

# REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA

Brasília • ano 42 • nº 166  
abril/junho – 2005

**UNILEGIS**

**Universidade do Legislativo Brasileiro**

**Artigos apresentados pelas 1ª e 2ª turmas do  
Curso de Especialização em Direito Legislativo**

# A comunicação do Senado e o direito à informação

Valéria Ribeiro da Silva Franklin Almeida

## Sumário

Introdução; Direitos Humanos Fundamentais; O Homem, a Informação e a Democracia; O Senado e a Comunicação Institucional; A Agência Senado: Um Estudo de Caso; A Mídia Eletrônica e a Democratização da Informação; O Direito Inquestionável; Referências.

## 1. Introdução

Raramente o pesquisador se defronta com certezas e unanimidades ao início de uma investigação, já que, ao contrário, é a dúvida o ponto de partida de toda busca. Porém, no caso do objeto de estudo deste trabalho, o direito à informação, é obrigatório reconhecer a convicção dos estudiosos quanto à relevância do tema e sua inseparável relação com a história da humanidade, mesmo quando os registros dessa ligação são inexistentes.

É de posse desta premissa que a presente reflexão partirá à procura da trajetória de conexão entre os dois campos de estudo: o Direito e a Comunicação, voltados, no que aqui interessa, à garantia do direito à informação. Pela amplitude de análise que cada assunto abrange, torna-se necessário restringir o horizonte de pesquisa, mesmo porque são numerosas as ocorrências em que as áreas se mesclam. Cuidará o artigo, portanto, de apontar a disposição do direito à informação no âmbito da doutrina jurídica, conectando o tema às teorias de comunicação. Não há, no entanto, intuito de esmiu-

Valéria Ribeiro da Silva Franklin Almeida é formada pela UnB, trabalha no Congresso como jornalista há 15 anos. É analista legislativa da área de Comunicação Social do Senado e atua na Agência de Notícias.

Trabalho final apresentado ao Curso de Especialização em Direito Legislativo realizado pela Universidade do Legislativo Brasileiro – UNILEGIS e Universidade Federal do Mato Grosso do Sul – UFMS como requisito para obtenção do título de Especialista em Direito Legislativo. Orientador: Prof. ALEXANDRE PAIVA DAMASCENO.

çar, com rigor teórico, os dois assuntos, mas antes de localizar os princípios comuns que orientam a ambos na defesa da democracia e da igualdade de direitos.

O notório conceito de democracia servirá de arcabouço para esse levantamento, pois a idéia é desvendar como se dá a concretização do direito à informação, considerando-se este como direito fundamental e um dos pilares da democratização de uma sociedade.

Atualmente, são vários os instrumentos reconhecidamente capazes de promover uma coletividade justa e democrática. O Direito e a Comunicação Social, neste cenário, destacam-se pela posição que ocupam e desempenham na defesa dos Direitos Humanos. Consciente desse potencial é que o trabalho irá reafirmar, teoricamente, os dados que comprovam o poder da informação e a responsabilidade do Estado em assegurar e facilitar o acesso do homem ao direito de ser informado.

Por outro lado, é preciso expor de pronto que a análise a ser feita não tem possibilidade de desvincular o panorama ideal de democratização da informação das reais condições de acesso hoje verificadas no país. Dessa maneira, a exposição levará em conta que, apesar de constante dos diplomas legais, em especial da Constituição Federal, o direito à informação, assim como os demais direitos fundamentais, estão distantes de serem concretizados.

No entanto, é possível supor que algumas ações vêm sendo empreendidas para viabilizar a realização desses direitos, o que demonstra a validade do presente levantamento. Assim, além de delinear as medidas legislativas e as abordagens teóricas que sustentam o tema, a pesquisa quer verificar se, na prática, o direito à informação se efetiva no que diz respeito às atribuições das instituições e órgãos públicos. Para tanto, elegeu-se a estrutura de comunicação do Senado como modelo de avaliação.

Foram três os motivos principais que conduziram à escolha desse sistema para

ilustrar o trabalho: o fato de o Senado representar fração de um dos poderes de um Estado que se pretende democrático e transparente; o complexo sistema de comunicação que a instituição apresenta, apontado entre os mais modernos do mundo, e a carência de estudo sobre o papel da comunicação institucional no contexto da democratização da informação (em contrapartida ao farto material disponível relativo à atuação dos veículos de propriedade privada).

Ainda é razão para a opção ora adotada, a consciência de que ao Senado cabe a tarefa de legislar e de tomar decisões que afetam diretamente a vida do cidadão, entre elas as normas do direito. Assim, a instituição é, ao mesmo tempo, para esse levantamento, provedora de informação e instrumento de definição das leis que asseguram o direito à informação.

A pesquisa se justifica porque ao se apreender o mecanismo em que o direito à informação é aplicado na atuação dos veículos de comunicação do Senado, será possível a obtenção, concomitantemente, de duas respostas para os seguintes questionamentos: o Estado, representado pelo Senado, está cumprindo o seu dever de fornecer informação? O indivíduo, inserido em condições coerentes com a realidade social do país, exerce seu direito de ser informado pelo Estado?

Não é pretensão descobrir se a informação sobre a atividade legislativa realmente atinge o cidadão por meio dos veículos de comunicação do Senado. Para tal fim, seriam necessários o aprofundamento da pesquisa e a utilização de metodologia capazes de monitorar as formas de acesso ao veículo, comparando os dados com os de outros veículos.

O que se vislumbra é a possibilidade de, feito um recorte da atividade de comunicação do Senado, com a escolha de um veículo específico, identificar se as condições em que a informação é transmitida estão coerentes com o objetivo de prover conhecimento ao cidadão, permitindo, ao final, que esse

exerça seu direito à informação. Naturalmente, o trabalho deverá traduzir-se em uma sondagem da atuação do sistema, permitindo senão uma resposta definitiva sobre sua participação no quadro de realização do direito à informação, ao menos a identificação de sinais sobre a validade ou não da existência desse modelo.

Nessa plataforma, a abordagem destaca o caso da Agência de Notícias do Senado para a análise em questão, pois o órgão divulga a atividade parlamentar utilizando a internet como meio de veiculação. A escolha não é aleatória, já que é interesse também do trabalho perscrutar o diferencial de utilização dessa nova tecnologia com vistas à democratização do acesso à informação. Daí porque o tema da inclusão digital como fator de inclusão social perpassa a presente análise.

Dispostas as limitações, é mister esclarecer que a base teórica utilizada se detém aos dados históricos e conceituais do direito à informação, buscando encaixar a atividade de comunicação do Senado aos preceitos que compõem esse direito. Os dados quantitativos, por sua vez, servem para subsidiar conclusões sobre a pergunta inicial: colaboram os veículos de comunicação institucionais, em particular os do Senado, com a proposta de democratização do acesso à informação pública? As estatísticas registradas também serão utilizadas para projeções do quadro de alcance atual da Agência de Notícias, não podendo, no entanto, pelas limitações já expostas, esta análise avançar além de um cenário de indicações.

A partir do que prescreve o direito, é possível dirimir dúvidas quanto ao modelo de comunicação implantado na instituição: se útil e produtivo; se sub-utilizado, se desconhecido, ou ainda, se desnecessário. Outra possibilidade de resposta é quanto à potencialidade que detêm sistemas desta natureza para abrir novos espaços democráticos, principalmente se considerados os monopólios na comunicação nacional e até mesmo os oligopólios internacionais, alvos de

críticas pelo modelo de comunicação que hoje alimentam.

As respostas encontradas, de maneira geral, traçam o modelo em vigor, podendo ser apontadas as vantagens e lacunas de atuação dos veículos de comunicação institucional do país, e especificamente, do Senado. Ao mesmo tempo, as análises permitem que se trace um esboço sobre o esquema de comunicação ideal para a instituição, com vistas à colaboração no esforço de tornar pública e sujeita ao controle social, de maneira permanente, a atividade do Parlamento.

## *2. Direitos Humanos Fundamentais*

Ainda que a comunicação sempre tenha estado atrelada à existência do homem, a consciência social sobre a relevância dessa relação e sua conceituação parece haver permanecido latente nas antigas culturas registradas pela História. Apenas depois do início dos debates sobre os direitos do homem, o tema do direito à informação, decorrente do exercício da comunicação, começou a ganhar forma e características próprias.

Assim, para situar o direito à informação, objeto deste trabalho, no âmbito do direito, é necessário antes, que se proceda a uma recapitulação da história dos direitos humanos, com base nas opiniões dos vários estudiosos do assunto. Este exercício servirá também para clarear as posições adotadas pela pesquisa quanto às características e à origem da expressão utilizada para identificar esses direitos.

Para um dos mais dedicados autores do tema, Norberto Bobbio (1992, p. 04), os direitos do homem começaram a ser firmados na formação do Estado moderno (2ª metade do séc. XVIII), quando teve início uma inversão da relação entre o indivíduo e o Estado, passando o segundo a também ter obrigações para com o primeiro, o que até então não ocorria, como bem ilustra a relação súdito/rei. A partir daí, sustenta ele, não mais o homem poderá viver sob um regime total

de opressão, devendo dispor de um mínimo de liberdades fundamentais. Começa a ocorrer, na opinião de Bobbio, uma mudança do paradigma da visão da vida em sociedade, assumindo o indivíduo o papel principal da cena.

O autor não se detém em afirmar o caráter histórico e a ligação direta dos direitos do homem com o contexto social em que estes surgem e se inserem.

Do ponto de vista teórico, sempre defendi e continuo a defender, fortalecido por novos argumentos – que os direitos do homem, por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizados por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas. (BOBBIO, 1992, p. 5)

Da mesma maneira, o professor Aluizio Ferreira pontua que os direitos fundamentais, mais do que qualquer outro tipo de instituto jurídico, “nascem, vivem, desaparecem ou revitalizam-se amalgamados pela historicidade, já que mais intensamente refletem pretensões gerais e afetam interesses contraditórios” (1997, p. 63).

Pelo que se apreende, os fatos sociais, liderados pelos indivíduos e localizados no tempo e no espaço, compõem a história e condicionam o surgimento dos direitos. Como para cada momento da trajetória humana, novas necessidades e posturas políticas vão surgindo, as leis que as configuram também são alteradas.

Já convencidos do teor histórico dos direitos humanos, é possível avançar na abordagem, analisando algumas das tantas expressões utilizadas para cunhar essa categoria de direitos: absolutos, naturais ou fundamentais. Qual seria a relação de tais termos com as características pertinentes a esses direitos?

Para a maioria dos autores, poderiam ser elencados como naturais todos aqueles di-

reitos que, como a própria denominação revela, dizem respeito à natureza humana e são inerentes à condição de ser humano. Ou ainda, são aquelas garantias inquestionáveis e inalienáveis de que já dispõe o homem ao nascer: como o direito à vida, à liberdade, à segurança. Definições similares são encontradas para os chamados direitos absolutos.

A designação de direitos fundamentais, por sua vez, está consensuada no meio doutrinário como aquela que se refere aos direitos com características de primariedade e indispensabilidade, possuindo também caráter essencial para a dignidade e existências humanas. São também assim considerados os que preenchem as condições acima e ainda estão positivados juridicamente, de preferência na Constituição, como é citado por Afonso da Silva:

Direitos Fundamentais do homem constitui a expressão mais adequada..., porque, além de referir-se a princípios que resumem a concepção do mundo e informam a ideologia política de cada ordenamento jurídico, é reservada para designar, no nível do direito positivo, aquelas prerrogativas e instituições que ele concretiza em garantias de uma convivência digna, livre e igual de todas as pessoas. (1990, p. 159)

Quanto a essa última exigência, porém, não há unanimidade. Para Aluizio Ferreira, por exemplo, não são apenas os direitos explicitamente positivados pelas normas que podem ser tomados como fundamentais, mas todos aqueles que pertençam ao ordenamento jurídico de uma comunidade pela natureza dos princípios que abarcam, “bem como porque universalmente reconhecidos como fundamentantes de todo e qualquer Estado de direito” (1997, p. 31).

Coerentemente com o entendimento anterior, de que os direitos do homem são condicionados pelas conjunturas sociais em que se inserem é que Bobbio acrescenta, avançando no assunto, que as noções de

natureza e fundamentação dos direitos estariam sujeitas às mudanças necessárias ao atendimento de novas carências humanas. “O que parece fundamental numa época histórica e numa determinada civilização não é fundamental em outras épocas e em outras culturas” (1992, p. 19).

Para reforçar seu conceito de relativismo dos direitos, Bobbio observa que mesmo diante de direitos ditos válidos em qualquer situação, a história registra momentos de concorrência com outras garantias também alçadas a tal posição. Este é o caso, citado pelo autor, dos eventos de extinção da escravidão nos países, quando os direitos de liberdade (dos negros) e de propriedade (dos senhores de escravos), tomados como fundamentais, confrontaram-se (1992, p. 20).

Mais radicalmente ainda, o filósofo italiano alerta que não é a designação empregada o dado mais relevante na definição de quais são os direitos básicos de um cidadão perante o Estado ou outro cidadão, “mas sim qual o modo mais seguro para garanti-los, para impedir que, apesar das solenes declarações, eles sejam continuamente violados” (1992, p. 25).

Para os fins deste trabalho e com base nas posições já registradas, a expressão “direitos fundamentais” será empregada, entendendo-se serem estes os direitos básicos e imprescindíveis ao homem que devem ser tutelados pelo Estado. A ressalva que se deve fazer, no entanto, é de que a noção de fundamentação aqui adotada é relativa e não desvinculada da realidade em que o homem está inserido, sendo portanto mutável.

### *2.1 – A trajetória dos direitos*

Os primeiros direitos constantes de declarações, denominados de direitos de primeira geração, assentavam na lei a garantia das liberdades fundamentais do indivíduo e surgiram com o advento das doutrinas liberais, ao final do século XVIII. Tinham como marca a defesa da pessoa contra a exploração desmedida do Estado. Os princi-

pais dessa lista são: o direito à vida, à liberdade, à propriedade, à segurança.

O fervilhar das mudanças econômicas, políticas e de cunho religioso que culminaram com a Revolução Francesa em 1789 foram geradoras do documento de instalação desses direitos – a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão – aprovada nesse mesmo ano. Não que inexistissem, até aquele momento, outras leis de garantias de direitos, como a Declaração da Virgínia, dos Estados Unidos da América, anterior mesmo àquela, já que redigida em 1776. Ocorre que na declaração francesa se identificam, pela primeira vez na história, a feição universalista dos preceitos e a mudança de paradigma na relação já citada entre o governante e o governado. O documento francês instalou a emancipação política do cidadão.

A segunda geração dos direitos mantém o homem como titular dos interesses, mas lança a idéia do contrato social. Aí, não mais somente o indivíduo é visto como detentor de exigências perante o Estado, mas também a coletividade que ele integra. A possibilidade de participar em ações que promovam o bem-estar social e a igualdade entre os homens passa a ser requisitada, surgindo reivindicações pelo trabalho, saúde, educação. Para Bobbio (1992, p. 10), esses direitos, apesar de formalmente declarados, nunca saíram integralmente do papel. “Uma coisa é proclamar esse direito, outra é desfrutá-lo efetivamente”.

A Declaração Universal dos Direitos do Homem, aprovada pela Assembléia Geral das Nações Unidas (ONU), na seqüência do final da II Guerra Mundial (1948), é o mais emblemático desses documentos, pois representa um consenso mundial sobre um grupo de valores e, dali em diante, passa a nortear as normas constitucionais dos países signatários.

Conforme Bobbio, uma terceira e até uma quarta geração de direitos já são discutidas na contemporaneidade, sob a ótica dos grupos sociais como titulares de direitos: à paz, ao desenvolvimento econômico, a um meio

ambiente não poluído, entre outros. Para o autor, tais pretensões com características de valores de solidariedade, integram uma categoria “ainda excessivamente heterogênea e vaga” (1992, p. 6). Aluizio Ferreira (1997, p. 26) acrescenta, sobre o assunto, “que tal fase ainda não é plenamente reconhecida”.

Vê-se, assim, que os diversos direitos podem estar inseridos tanto em uma quanto em outra categoria dos direitos, ficando a convicção, por hora, de que em algumas situações o Estado é chamado a auxiliar e garantir ao homem e à sociedade o alcance dos mesmos, e, em outras, a não impedir ou obstaculizar sua concretização.

Neste ponto, a pergunta natural que se faz é: como enquadrar, no contexto das conceituações descritas, o direito à informação? A tarefa não é simples, pois de acordo com o teórico ou visão preponderante a orientar a análise, este é um direito possível de ser enquadrado em todas as fases da história dos direitos humanos, pois como já externado, a humanidade nunca abdicou do ato de comunicar-se. A tarefa também demanda, *a priori*, uma passagem por construções analíticas sobre o conceito de informação.

### 3 – O Homem, a Informação e a Democracia

Até aqui, empregou o estudo os termos comunicação e informação praticamente como sinônimos. De maneira breve, será feita uma abordagem sobre a etimologia das palavras para justificar esse uso e avançar nos conceitos dessas denominações. Para isso, vai se socorrer apenas do jornalista Alberto Dines para o resumo. Informa ele que COMUNICAÇÃO vem do latim *communis*, comum e *communicare*, tornar comum, compartilhar.

[...] A comunicação é interpessoal e não intrapessoal. Consigo o próprio homem não se comunica, ele apenas se observa, reflete, devaneia... Para se ter algo em comum com alguém é preciso que haja este alguém. A comuni-

cação é portanto, coletiva a partir da sua essência. (1986, pp. 60-61)

Na busca da raiz do outro termo, “informação”, o escritor esclarece que este se origina igualmente do latim, *in formatio*, dar forma, enformar, organizar. Para simplificar, fica o entendimento mais corriqueiro de que a comunicação é o processo pelo qual o homem, como emissor, utilizando um meio (canal), atinge um receptor, para expressar alguma idéia, a mensagem ou informação.

Dois detalhes ainda são necessários para fechar a concepção. Um que lembra o caráter de interatividade da comunicação, pois os papéis dos personagens são reciprocamente exercidos, ou seja, um agente ora é receptor, ora é emissor. Outro aspecto, decorrente do primeiro, é de que apesar de o termo informação melhor se adequar ao ato de publicar, fornecer ou disponibilizar informação – objeto desta análise – a palavra comunicação não pode ser banida do cenário, já que a existência da informação não pode prescindir do ato comunicativo.

Assim descrito, o processo de comunicação já sugere seu expressivo potencial de realizações e mudanças no tecido social. São numerosas e inevitáveis também as definições desse processo como intrínseco à democracia e ao desenvolvimento das comunidades.

A Declaração nascida com a Revolução Francesa – cujos ditames representavam manifestações contrárias ao poder autoritário dos soberanos – já delineava essa relação, pois previa, em seus artigos 10 e 11, a liberdade de opinião e de livre manifestação das idéias. O direito individual de ser informado e de falar, como componentes do moderno Estado que nascia, se contrapunha à opressão das antigas autoridades. Bem assim defende Norberto Bobbio:

O poder autocrático dificulta o conhecimento da sociedade; o poder democrático, ao contrário, enquanto exercido pelo conjunto dos indivíduos aos quais, uma das principais regras do regime democrático atribui o

direito de participar direta ou indiretamente da tomada de decisões coletivas, o exige. O cidadão deve 'saber', ou pelo menos, deve ser colocado em condição de saber. (2000, p. 392)

Antonio Hohlfeldt (2000, p. 63) também suscita a idéia ao assentar que o estudo da história das civilizações “evidencia uma íntima relação entre a existência de sistemas comunicacionais e o auge do desenvolvimento”. Ele avança ao colocar, em outro trecho, que sem um eficiente sistema de comunicação, todo processo de desenvolvimento de uma comunidade “acaba por sucumbir ou desaparecer” (2003, p. 97).

Continuando nesta linha, Desantes Guanter pode ser arrolado. Para ele, a comunicação é um dos meios de que deve dispor o homem, a título de direito, para realizar sua essência humana. Ser informado, argumenta, é uma condição *sine qua non* para que o homem participe da vida pública, como diz textualmente:

*La relación directa entre información y democracia es tan evidente como la razón inversa existente entre totalitarismo e información. Ha podido, con razón, decirse que el totalitarismo no es otra cosa que la falta de información. El mundo lucha por una democratización total a la que solamente se puede acceder a través de la participación... que se entiende por la intervención en las decisiones políticas y la correlativa assunción de responsabilidad por ellas. (1974, p. 29).*

Boa parte dos pensadores da matéria assume, na verdade, a concepção de que mais do que sua relevância para a interação do ser com a realidade que o engloba e seu papel na realização da democracia, a informação é uma necessidade preliminar para o atendimento de outras necessidades. Portanto, para a satisfação de cada carência da pessoa, tais como saúde, trabalho, segurança, educação, ela necessita receber uma informação específica sobre aquele assunto.

Ao montar uma pirâmide de hierarquização das necessidades, Aluizio Ferreira

(1997, p. 80) posiciona, na parte inferior, as necessidades básicas, no meio, as necessidades de participação e, no topo, a necessidade de auto-realização. A necessidade de informação, em sua visão, está na base, sendo mesmo “a mais básica das necessidades humanas, constituindo-se num direito *fundamentalíssimo*, porquanto pressuposto de todos os demais. “Deter informação é questão de sobrevivência”, apregoa.

Também interessante é a observação feita por Sánchez Ferriz (1974, pp. 80 a 82) quanto ao caráter de anterioridade da necessidade do cidadão de ser informado. Para ela, esse é um aspecto tão imprescindível da vida que serve como pré-requisito para que o homem tenha consciência de suas outras obrigações e direitos. Ela qualifica o direito à informação como “*paladín de la creación de una opinión en favor de los otros derechos*”.

### 3.1 – A informação e a liberdade

Com as características já listadas, não é difícil deduzir seu sentido libertador para a informação. Conforme Sánchez Ferriz, “*el régimen de la información en una sociedad es un indicador de su grado de libertad*” (1974, p. 82). Não pretende, este estudo, fazer a apologia da informação como mais qualificado instrumento na condução da liberdade e da promoção do bem comum, pois que outras instâncias, como o próprio direito também poderiam avocar tal título.

Esta pretensão, aliás, foi a base de uma das correntes mais notórias dos estudos da comunicação, quando as teorias apontavam a atividade como a panacéia da era contemporânea. Mas, outras posições questionaram tal poder, sustentando que seria necessária a adoção de uma postura crítica diante dos fenômenos comunicacionais, visto que eles, na verdade, seriam veículos de dominação e alienação da opinião pública. O tema, de momento, não é o foco de interesse e será tratado mais adiante.

A posse da informação, assim, ou o direito de recebê-la, mereceu papel relevante



nas declarações de direitos que priorizavam as liberdades públicas. Vai daí a ocorrência comum nesses textos de normas que asseguram a liberdade de expressão, especialmente da imprensa.

Os dois conceitos, inclusive, de direito à liberdade de expressão e de direito à informação seguem atrelados porque, em síntese, como afirma Ferriz:

*Estes dos derechos no quedan subordinados en principio, el uno al otro, aunque por sus funciones sociales se hallen estrechamente vinculados en su ejercicio, viniendo a ser derechos o facultades completamente reversibles, cada uno de ellos, y ambos entre s".* (1974, p. 113).

Existe pois, uma vinculação lógica entre a liberdade de imprensa, a formação da opinião pública e a participação política.

### 3.2 – O Estado e a informação

Se já caminhou esta análise no sentido de reconhecer a informação como um direito prioritário e fundamental da pessoa para que ela possa exercer suas opções com liberdade, é consequência admitir-se que, para tanto, há de corresponder um dever. No caso, um dever do Estado de tutelar a garantia do fornecimento de informações ao cidadão.

Essa obrigação deve ser cumprida, a princípio pelo reconhecimento do direito, depois por sua afirmação no ordenamento jurídico e, finalmente, pela geração das condições e meios de garantia para sua efetivação.

Novamente Sánchez Ferriz pondera ser esse direito um direito público, pelo fato de exigir a intervenção e, mais ainda, a prestação por parte do Estado. Para ela, esse é também um direito subjetivo, já que supõe a existência de um poder jurídico, suscetível de institucionalização e regulação (1974, p. 77- tradução nossa).

Outra peculiaridade da relação Estado/informação diz respeito à obrigação que tem o primeiro de prestar contas ao cidadão de seus atos. Para tanto, estudiosos defendem

que o Estado disponha de seus próprios canais de informação.

### 3.3 – Direito à informação no tempo e no espaço

Entendido agora como direito fundamental, cumpre a esta análise descrever com base em material preparado por Aluizio Ferreira (1997, pp. 114 a 147), a trajetória do direito à informação. Ele lista:

- (Inglaterra) 1215 – Magna Carta Libertatum – assegura a notificação prévia a parentes sobre o casamento de herdeiros. É a noção preliminar desse direito.

- (Inglaterra) 1628 – Bill of Rights – prevê a obrigação de informar ao preso as razões de sua detenção.

- (Inglaterra) 1689 – Bill of Rights – garante a liberdade de expressão para os membros do parlamento.

- (EUA) 1776 – Virginia's Bill of Rights – A liberdade de expressão ganha positividade jurídica no que concerne à liberdade de imprensa.

- (França) 1789 – Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão – é unanimemente reconhecido como documento de instalação dos direitos do homem. Serve também de marco para o direito à informação, pois além de assegurar a liberdade de imprensa, prega a liberdade de pensamento e de comunicação entre os homens. É o primeiro com caráter universalista dos direitos.

- (EUA) 1789 – 1ª emenda da Constituição Americana – proíbe que se proíba a liberdade de palavra da imprensa.

- (ONU) 1948 – Declaração Universal dos Direitos Humanos – documento símbolo que orienta a defesa dos direitos em todo o mundo. Além de postular a liberdade de expressão, de maneira original, a declaração reconhece a necessidade básica do homem de ser informado. Sua abrangência é tão reconhecida que alguns, como Desantes Guanter, apontam-no como suficiente, na falta de outros diplomas nacionais, para garantir esse direito ao cidadão. "...la autoridad moral de la Declaración en los países de la Organización es indiscutible" (1974, p. 34).

É válido citar o artigo em questão:

Art. 19 – Todo homem tem direito à liberdade de opinião e de expressão, direito esse que inclui a liberdade de, sem interferências, ter opiniões e de procurar receber, e transmitir informações e idéias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras.

• (Vaticano) 1963 – *Pacem in Terris* – documento da Igreja Católica em que o Papa Paulo VI diz que o direito à informação é universal, inviolável e inalterável.

• (ONU) 1989 – Pacto de San Jose da Costa Rica – mais recente, essa carta confirma os propósitos das declarações anteriores na defesa dos direitos básicos.

### 3.4 – O direito à informação na Constituição

O direito à informação não figura como ramo, mas como sub-ramo do direito civil, com assento constitucional. Alguns autores postulam, inclusive, que o alcance da matéria é tão amplo, que a despeito de seu tratamento na Constituição, mereceria a criação de uma disciplina específica no campo do Direito.

Essa nova realidade já captada desordenadamente embora – pelas Ciências da Informação e da Comunicação, as Ciências do Direito – em especial, a Dogmática Jurídica – precisam traduzir, a começar pela visão unificada das diferentes modalidades de informações e das respectivas regulações jurídicas, visando à formulação futura de uma teoria geral do Direito à Informação, sintetiza Aluizio Ferreira sobre o assunto (1997, p. 148).

Também Grandinetti Carvalho reconhece o crescente interesse jurídico da informação com a sofisticação dos meios de comunicação. Para ele, “o progresso tecnológico transformou a informação em um bem jurídico capaz não só de satisfazer a necessidade do saber, como de influir decisivamente no seu uso” (1999, p. 18). Ainda para o autor, o estudo sistemático do direito de informação está incluso nas modernas tendênci-

as do Direito que tratam dos interesses difusos.

Tida como moderna no tocante ao reconhecimento dos direitos fundamentais do ser humano, a Constituição Brasileira (CF 1988) não destoaria no tocante ao direito à informação, tratado como fundamental, tanto no que se refere à liberdade de expressão quanto ao direito do cidadão de ser informado.

São vários os artigos relacionados ao tema, sendo que o principal deles e de maior repercussão para este trabalho é o inciso XIV, do art. 5º do Capítulo I do Título dos Direitos e Garantias Fundamentais que assim reza: “É assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional”. É necessário observar que apesar de o artigo falar em acesso, estão subentendidas e asseguradas as faculdades do cidadão de procurar e receber informações ao mesmo tempo em que garante a todos, também, a liberdade de expressão.

Os outros preceitos relacionados são os seguintes:

• Art. 5º, inciso XIV, Cap. I, Título II, que assenta no texto a liberdade de manifestação do pensamento;

• Art. 5º, inciso V, Cap. I, Título II, assegurando o direito de resposta.

Especificamente sobre a atividade de comunicação social, o texto dedica cinco artigos – 220 a 224 – em que descreve, entre outras, normas para a atividade jornalística e publicitária, a proibição da censura, a regulação dos meios de comunicação.

No plano da informação que deve ser prestada pelo Estado, vale citar o que prevê o *habeas data*, disposto no inciso LXXII, a e b do Cap. I, Título II; o inciso XXXIII, da mesma seção, definindo o direito do cidadão receber informações de seu interesse da parte dos órgãos públicos e ainda as regras que tratam do direito de petição (inciso XXIV, Cap. I, Tit. II) e o que descreve o princípio da publicidade dos atos públicos.

No plano internacional, o Brasil é signatário de todos os documentos assinados a partir da década de 50 e já citados neste texto.

#### 4. O Senado e a Comunicação Institucional

Cerne da presente exposição, o título que se inicia visa situar a relação entre o Senado, como instituição, e a atividade de comunicação voltada para a informação do cidadão. Por meio de parâmetros teóricos e pragmáticos, é necessário descobrir se o exercício da comunicação institucional pode ser caracterizado como elemento de cumprimento do direito de informação.

O passo inicial é definir o que é comunicação institucional. Para Aluizio Ferreira (1997, p. 236), recebe essa expressão toda informação “cuja fonte ou proveniência seja uma entidade ou órgão estatal, ou um ente privado que realize atividade que tenha caráter público”.

Além da definição, o autor faz uma análise sobre a conveniência da existência deste tipo de serviço de comunicação. Sob seu ponto de vista, as mudanças sociais, econômicas e políticas que impulsionaram a formação dos modernos Estados democráticos de direito provocaram novas situações que devem ser encaradas como desafios. São elas: o esgotamento do modelo político-representativo baseado na distância entre representantes/representados; o amadurecimento da idéia de transparência e visibilidade e a exigência de um Estado comunicante e não apenas comunicador de seus atos (1997, p. 237)

Quanto a este último requisito, inclusive, o autor lembra que o Estado não precisa aguardar que o cidadão solicite informações, antes oferecendo-na antecipadamente a ele (cidadão). A atitude de comunicar, sustenta Aluizio Ferreira, atende também ao dever de publicidade dos atos dos públicos e, ainda, abre possibilidade para que os órgãos realizem divulgação de suas próprias atividades.

Decorrente deste pensamento, outro aspecto levantado por alguns teóricos diz respeito à hipótese que têm os veículos de informação institucional de “furarem” os monopólios e oligopólios privados de comunicação e seus respectivos vínculos comerciais. Sánchez Ferriz alerta para esse risco quando afirma que, “*indudablemente, la información, y por tanto el derecho a ella, puede peligrar con la comercialización de la misma...descuidando de la función social, formadora, inestructura, que hemos señalado a la actividad informativa*” (1974, p. 46). Grandinetti afirma consenso ao citar a necessidade de pluralismo das fontes de informação para que se evite o monopólio da opinião pública (1999, p. 138).

Segundo Desantes Guanter, a pluralidade das fontes de informação é condição para que o cidadão possa optar, por ele mesmo, por qual delas irá decidir-se. “*en el momento en que haya una sola información, o una sola opinión, o ideología, puede decirse que la facultad de recibir informaciones y opiniones no se facilita plenamente*” (1974, p. 80).

O que se deve tomar cuidado, e nesse aspecto concordam os teóricos, é para que o poder de informar de que dispõem os órgãos públicos não seja utilizado de maneira desvirtuada, ou nas palavras do próprio Guanter, “*el poder de informar se ejerce en muchos casos de un modo totalitário, monárquico u oligárquico*” (1974, p. 61).

Tal hipótese pode se concretizar, principalmente, quando os meios institucionais são utilizados como canais de propaganda política governamental. O registro desse tipo de ocorrência está esmiuçado nas análises sobre os períodos ditatoriais. Para citar um exemplo, no Brasil, o programa a Voz do Brasil, criado por Getúlio Vargas em 1938, com o nome de “A Hora do Brasil”, tinha claro esse propósito.

Os críticos desse tipo de apropriação da máquina pública para fins de auto-propaganda alegam, com razão, que ao contrário da finalidade para o qual foram criados – de fornecer informação ao público – esses

veículos acabam prestando um deserviço ao país. É muito provável que venham daí as restrições e desconfianças que a chamada grande imprensa e a própria sociedade demonstram com as assessorias de imprensa dos órgãos públicos.

Para Guanter, quando agem assim, essas instâncias acabam atuando como “membranas” que impedem que a fonte original seja diretamente investigada, “*forzando los datos, ocultando aquello que es ocultable, facilitando solamente aquella parte de la noticia o del comentario que le interesa*” (1974, p. 77).

Este é o mais iminente risco que correm os veículos oficiais de comunicação – o de servir aos propósitos de manutenção no poder de quem já o detém. É Bobbio quem provoca com a frase incisiva: “O poder tem uma irresistível tendência a esconder-se” (2000, p. 387). Para o escritor, ficar invisível àqueles que pretende dominar concede segurança para quem almeja manter-se no poder. Ele sustenta assim, a necessidade de o homem possuir instrumentos capazes de efetivar e proteger seus direitos, entre ele, o de ser informado.

As crescentes e constantes transformações por que vêm passando as sociedades impõem ações eficazes e rápidas para atender novas demandas. Essa premência, aliada à necessidade cada vez maior que tem o homem de conhecer os fatos de maneira verdadeira, objetiva, completa e imparcial – para poder decidir conscientemente – indica que todos os recursos, providos de lisura, no sentido de democratizar o acesso à informação, denotam validade.

Essa parece ser a razão pela qual Osvaldo Leon defende, como item integrador de uma nova agenda social em comunicação, “o resgate e o incentivo à criação de meios de comunicação públicos de caráter cidadão”, desde que estes se encontrem sob um modelo de controle da sociedade civil (2003, p. 411).

#### 4.1 – A política e a notícia

Em interessante retrospectiva de Antonio Hohfeldt (2003, pp: 80-84) sobre as ori-

gens da comunicação nas civilizações, o autor observa que Roma (séc. I aC a I dC), ao lado da Grécia (V aC) figuram como culturas preocupadas com a integração do indivíduo na comunidade pela cultura e informação. O interesse pela manutenção do poder também era motivo relevante, ao que se sabe, para a atenção ao tema.

A imagem da Agorá ateniense, lembra Bobbio (2003, p. 387), é a primeira representação da democracia, pois em assembléia ao ar livre, os cidadãos se reuniam para ouvir os oradores e expressar sua opinião erguendo a mão. Segundo o autor, na mudança da democracia direta para a democracia representativa, “desaparece a praça, mas não a exigência de ‘visibilidade’ do poder” que passa a ser satisfeita de maneira diferente, com a publicidade das sessões do parlamento, com vistas à formação de uma opinião pública através por meio do exercício da liberdade de imprensa.

Certamente, foi com a visão desses mecanismos da política que o imperador romano Júlio César, no ano de 69 aC instituiu as chamadas *acta diurna*, informa Hohfeldt (2003, p. 82), obrigando o Senado a registrar em documento o teor de todos os debates que ocorriam nas sessões. Esses documentos, diz ele, são prenúncios da atual notícia jornalística, pois contêm os elementos de fidedignidade, periodicidade, atualidade e relato dos acontecimentos.

As *acta diurna* eram registradas em papiros e colocadas nos muros do Senado, para que a população tomasse conhecimento da política romana. Depois eram copiadas e redistribuídas para as demais regiões do Império. Esse seria, ao que parece, o modelo síntese daquele que foi denominado por Bobbio, como “poder em público”:

Expressão sintética para indicar todos aqueles expedientes institucionais que obrigam os governantes a tomarem as suas decisões às claras e permitem que os governados “vejam” como e onde os tomam (2003, p. 386).

Tudo indica que sim, pois dando um salto de quase dois mil anos na história, observa-se que, guardadas as devidas proporções, o modelo de distribuição institucional das notícias sobre a atividade política segue os mesmos objetivos.

#### 4.2 – A estrutura de comunicação do Senado

Apesar de não estar documentada de maneira sistematizada, a história da atuação dos veículos de comunicação do Senado nunca deixou de acontecer. Mesmo que de maneira incipiente ou tímida, o Congresso sempre cuidou de registrar as ações da política e legislativas que aconteciam, ainda que sob o formato de atas.

Aparentemente, as atitudes nesta área anteriores ao processo de redemocratização do país, se não eram de impedimento do acesso do cidadão às informações, tampouco denotavam interesse particular pelo assunto, em uma atitude de maior passividade frente à necessidade.

Por coerência ou coincidência, a partir da promulgação da Constituição de 1988, novas ações, aí mais ativas, no sentido de democratizar a notícia legislativa foram tomadas. Uma delas foi a realização do primeiro concurso público para jornalistas da Casa, em 1989.

Os 38 novos funcionários já empossados prepararam um plano de reestruturação do sistema de comunicação do Senado, com o aval do então presidente, senador José Sarney. Assim, a partir de 1993, foram iniciadas as ações de remodelação daquela estrutura, visando o atendimento das novas demandas por informações sobre o Legislativo. Também era motivo de preocupação o escasso espaço, na mídia, destinado às atividades desse Poder.

O primeiro veículo a ser criado foi a Agência Senado, depois a Rádio, o Jornal e, finalmente a TV Senado. Todas ainda sob a forma de núcleos de produção. A Agência e a Rádio distribuíam material de divulgação para o agendamento dos demais veículos de comunicação e para a Radiobrás.

Com a aprovação da regulamentação definitiva da TV à Cabo, em 1995, e o incremento das redes de computadores, especialmente a Internet, os avanços na área foram acelerados. A reestruturação do sistema, transformando os núcleos em subsecretarias foi oficializada com a Resolução nº 9 de 1997.

Hoje, o complexo de comunicação funciona com a seguinte estrutura básica:

- *Agência Senado*: fornece material para veículos do interior por meio de listas de assinaturas e disponibiliza, na Internet, matérias e notas em tempo real de todas as atividades legislativas dos senadores;

- *Jornal do Senado*: em impressão colorida desde 2003, tem uma tiragem de 40 mil exemplares e é distribuído para todos os órgãos públicos das três instâncias de poder e para entidades da sociedade civil organizada.

- *Rádio Senado*: funciona desde 1997, fornecendo matérias por Ondas Curtas (OC) para as regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste. Em Frequência Modulada (FM) atinge um raio de até 150 quilômetros de Brasília e transmite notícias e programação cultural para 300 emissoras do país.

- *TV Senado*: Com tecnologia de transmissão digital, transmite sua programação via cabo ou via satélite (para quem possui antena parabólica). Segundo estimativas, do próprio veículo, atinge cerca de 12 milhões de pessoas.

- *Serviço de Relações Públicas*: coordena a Central 0800 – A Voz do Cidadão, criado em 1997 para atender sugestões, críticas e opiniões dos eleitores. Recebe cerca de 150 mil ligações anuais.

O Sistema de Comunicação do Senado é o mais moderno dos parlamentos da América do Sul e um dos melhores do mundo e tem o propósito de prover o Senado de um canal próprio de comunicação. Além das atividades comuns aos demais meios de comunicação, deve realizar uma cobertura completa das atividades da instituição, com o diferencial de ser obrigado a distribuir, de maneira equânime, o espaço noticioso a todos os 81 senadores, sem distinção quanto

ao estado que representam, região de origem ou filiação partidária.

### 5. A Agência Senado: um Estudo de Caso

Inserida na estrutura de comunicação do Senado, a Agência de Notícias foi escolhida para ilustrar esta análise por utilizar hoje, como seu principal ambiente de veiculação, a rede mundial de computadores, conhecida como Internet. A instantaneidade da transmissão, por sua vez, é o dado mais relevante no contexto da atuação deste veículo.

O funcionamento da Agência pode ser resumido pela cobertura por parte dos repórteres, dos eventos de cunho institucional que ocorrem no Senado, visto que os acontecimentos político-partidários não recebem cobertura desses veículos. Matérias com uma média de 30 linhas são redigidas e disponibilizadas na rede momentos após o evento. A linguagem deve ser direta e os repórteres também têm a incumbência de explicar os termos legislativos não comuns ao público.

Esse serviço também cuida de fazer o registro fotográfico e a produção de notas curtas (entre 5 e 10 linhas), chamadas de notas de tempo real. Esse serviço permite que a pessoa possa acompanhar votações, discursos, debates quase simultaneamente ao acontecimento. Ainda são realizadas matérias especiais sobre projetos em análise pela instituição. Todo o material diário da Agência é utilizado, após edição, para a elaboração do Jornal do Senado.

De acordo com o último relatório de atividades da Agência Senado, referente ao ano de 2003, foram produzidas e publicadas 8.175 matérias, 35.325 notas para a confecção de agendas e processadas 79.429 fotos no laboratório digital do próprio órgão, das quais 23.959 foram retrabalhadas e disponibilizadas na rede.

#### 5.1 – A Agência Senado na Internet

Para essa etapa do levantamento, a busca que se operou visando à demonstração estatística do uso dos serviços prestados

pela Agência de Notícias por meio da Internet utilizou duas ferramentas de pesquisa: o portal de buscas *Google* e o programa *Webtrends* - que coleta indicadores das conexões na Internet, configurado para identificar tráfego específico nas páginas virtuais do Senado Federal.

Os dados do *Google* são relativos às páginas da Internet atualizadas até março de 2004. Já os dados do programa *Webtrends* são referentes ao primeiro semestre de 2001, até quando o programa foi utilizado pela instituição. Não integram a utilização dessas ferramentas os dados que apontam o número de acessos em 2002, obtidos no contador de acessos do próprio servidor do Senado.

Assim, em 2002, a página do Senado recebeu 6.673.149 acessos, enquanto a página da Agência recebeu 773.781 desse total. Em 2003, a Agência teve um total de 1.266.520 acessos, que mostra um crescimento de cerca de 80% nos números do ano anterior.

No *Google* os dados obtidos são os seguintes:

- Existe, apenas neste buscador, o registro de nove *sites* que mantêm *link*, ou ponteiro constante para a página da Agência Senado. São eles: Observatório da Imprensa, Maxpress, Embaixada do Peru no Brasil, Associação Brasileira de Municípios, Agência Brasil, a Contingência (site de notícias militares), Assembléia Legislativa do Estado do Acre, Jornal Correio Popular de Rondônia e Contas Municipais de Pernambuco;
- Foram localizados, no decorrer de um ano, 189 registros de citações da fonte “Agência Senado” em outros servidores da Internet. A título de comparação, foram constatados 439 registros para a Agência Folha e 1.274 para a Agência Estado, ambas empresas privadas. A observação neste dado diz respeito ao fato de que existem sites que utilizam as matérias, mas não dão crédito às fontes;
- Quatro agências de notícias de um total de dez pesquisadas mencionam como fonte da informação veiculada a Agência do

Senado. São elas: o Globo, o JB on line, a Radiobrás e a Agência de Notícias dos Direitos da Infância (Andi);

- De 21 partidos políticos com *site* disponível, três citam notícias com origem na Agência. São eles: o Partido dos Trabalhadores (PT), o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB);

- De cinco grandes provedores de notícias da Internet, dois registram o uso da Agência Senado como fonte: o UOL e o Terra;

- No total, esse buscador encontrou 6.880 citações da Agência Senado, aí incluídas as visitas originadas no âmbito do próprio Senado.

No *Webtrends*:

Dentro do servidor de páginas virtuais do Senado Federal existe uma separação das páginas por pastas que, por sua vez, corresponde a um tipo específico de serviço. Durante o mês de junho/2001, as quatro pastas com maior número de acessos são as seguintes:

1 - [www/web](http://www/web) (a página principal do Senado); 2 - [www/web/secs/defa/imagens](http://www/web/secs/defa/imagens) (fotos produzidas pela Agência); 3 - [www/bdtextual](http://www/bdtextual) (pesquisa de legislação) e 4 - [www/agencia](http://www/agencia) (página da Agência). Este grupo contabiliza 68% do total de visitas, assim distribuídos: 26%, 20%, 16% e 6%, respectivamente, do volume de acessos (hits). Os outros 32% estão distribuídos nas 21 pastas restantes.

2 - Do total de 25 pastas de armazenamento (diretórios) de páginas virtuais, dez oferecem páginas de notícias da Agência Senado.

## 6 – A Mídia Eletrônica e a Democratização da Informação

Enquanto os teóricos das diferentes correntes da comunicação debatiam as potencialidades e limitações da comunicação como instrumento de democratização, o fenômeno das mídias digitais “atropelou” as análises, exigindo dos pensadores do tema

um esforço de visualização do cenário presente e futuro.

Antes de tentar apreender aspectos dessa nova realidade, na qual se insere o serviço da Agência Senado, este texto irá utilizar-se de resumo preparado pelo professor Venício Lima quanto aos principais estudos sobre o impacto da mídia eletrônica na sociedade (1996, pp. 200 e 201).

A síntese descreve que na década de 50, as atenções da área estavam voltadas para as questões profissionais da atividade jornalística e para as possibilidades da comunicação no campo do marketing. A referência teórica era o behaviorismo de origem norte-americana.

A problemática do desenvolvimento dos países e a participação da comunicação neste contexto passam a ser o foco das pesquisas da área na década de 60. A informação é estudada como instrumento de persuasão, não na linha do marketing, mas como “variável explicativa da modernização”.

Na década de 70, com as transmissões televisivas, o quadro de repressão política, a censura e a internacionalização da economia, os estudos da chamada Escola de Frankfurt, que apontam a mídia como mais um produto da indústria cultural, nortearam os debates do setor. Nessa época surgem também as ponderações da UNESCO sobre o fluxo da notícia. Segundo essas pesquisas, as relações de dominação econômica no eixo Norte-Sul se reproduziam no campo cultural e na comunicação.

Desse ponto em diante, entrando pela década de 90, o assunto tornou-se recorrente, às vezes sob o formato de discussões quanto às estruturas empresariais e, em outras situações, pela ótica da regulamentação dos serviços ou ainda sobre as políticas públicas de comunicação.

Segundo Antonio Hohlfeldt (2003, p. 96), com as novas conquistas tecnológicas, retornou-se, de certo modo, à condição da comunidade grega no campo da comunicação. “Tornamo-nos, uma vez mais, para usarmos a expressão de Marshall McLuhan, uma al-

deia global (1969)". Expressão sugerida para retratar situação em que os meios de comunicação ficariam tão completos e complexos, como a Internet, a ponto de reduzir ou anular as distâncias mundiais que separam os indivíduos.

Também com uma visão positiva, Grandinetti (1999, pp. 3 e 4) sugere que apesar dos riscos de isolamento que corre o homem pelo uso excessivo do computador, a Internet tem condições de contribuir decisivamente para a democratização da informação. "Pois a rede não é de ninguém; ninguém a tutela; ninguém a gerencia. Ela é um patrimônio da sociedade cosmopolita que permitirá ao cidadão participar, de seu computador, das decisões governamentais".

Ciberdemocracia e ciberespaço são duas outras expressões para denominar um panorama de elevada utilização da rede eletrônica e foram sugeridas por Pierre Lévy (2003, pp. 367 a 383). Para este autor, o nascimento da Internet, ao final do século passado, abriu possibilidades reais de inclusão dos indivíduos nos espaços de conhecimento e decisão. Ele vislumbra um cenário em que o eleitor não apenas terá condição de se expressar, mas também de acessar informações, em um quadro de transparência e universalidade das esferas públicas.

Para Dênis de Moraes (2003, pp. 210 e 211), o baixo custo e a rapidez da tecnologia digital favorecem a "difusão extensiva de informações e conhecimentos". Ele cita a vantagem da ausência de filtros ideológicos e de controles presentes na mídia convencional. Capacidade de disseminação de idéias contra-hegemônicas, pluralismo político-cultural e a conexão entre a TV e a Internet também são enumeradas, por Leonardo Trevisan (2001, p. 324), como potencialidades desse meio.

Manuel Castells (2003, p. 255), por sua vez, vai ainda mais longe. "A Internet é o tecido de nossas vidas neste momento... É um meio para tudo... É mais do que uma tecnologia. É um meio de comunicação, de interação e de organização social". Conforme

prevê, entre as mudanças carreadas pelo uso da rede estará a instituição de mecanismos de interatividade entre governantes e governador. Ele lista algumas previsões que dão conta de que entre 2005 e 2007, o planeta chegará a 2 bilhões de usuários da rede, no mínimo, o que representa um terço da população mundial.

### *6.1 – O desafio da exclusão digital*

Uma outra linha de raciocínio também tem significativo número de defensores. Para este grupo não há porque a sociedade nutrir ilusões sobre os poderes da Internet como ferramenta apoteótica de democratização da informação. O motivo para a descrença é a chamada exclusão digital.

Dênis de Moraes (2003, p. 211) é um dos que, apesar de acreditar nas vantagens, alerta para a infoexclusão que "restringe o acesso dos países periféricos". O escritor observa também que o forte interesse das corporações sobre o ciberespaço da Internet ameaça as possibilidades democratizantes da rede, chamando a atenção para o fato de o mercado global de mídia pertencer a cerca de oito grandes conglomerados de comunicação (2001, pp. 14 a 19). De acordo com o autor, a única saída para se evitar que os gigantes dessa indústria dominem também esse cenário seria a implementação de instrumentos de fiscalização e de regulação da atividade.

Em advertência ainda mais contundente, Ladislau Dowbor (2001, p. 58) lembra que metade da população da terra ainda vive no campo, com um bilhão dos seis bilhões de habitantes analfabetos e apenas 15% dos habitantes do planeta controlando 80% do Pib mundial. "Bilhões de pessoas foram reduzidas a um nível de pobreza que torna a Internet e semelhantes uma piada", enfatiza Dowbor que não descarta, porém a idéia de que novas tecnologias, capazes de transmitir informação mais generalizada, possam atuar "como ferramenta poderosa para facilitar a reconversão social que se prepara".



Pesquisador da área, Murilo César Ramos (2000, pp. 91 a 193) adverte para as dificuldades de regulação das modernas práticas de comunicação, mas não retira delas, destacadamente da TV por assinatura e da Internet, as possibilidades que encerram, especialmente para barrar a ação dos oligopólios de comunicação. A seu ver, a formação das esferas públicas depende de dois fatores: a autonomia do cidadão gerada por mecanismos democráticos de base, e, o amparo dos instrumentos de comunicação e informação a essa autonomia.

A maneira como o governo brasileiro aplica o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (Fust) é, para o pesquisador Aurélio Galvão, um demonstrativo do pouco interesse do Estado em investir em políticas de inserção da população nos cenários informatizados. Segundo ele, o fundo que foi criado para combater a exclusão digital, já recolheu mais de R\$ 2 bilhões nos últimos dois anos. O Fust, porém, adverte Aurélio, que arrecada 1% do faturamento bruto das empresas de telecomunicações, não está cumprindo a finalidade para o qual foi criado, pois cerca de 13 mil escolas públicas – que estão entre os beneficiários do fundo – ainda não possuem laboratórios de informática com acesso à Internet.

#### 6.1.1 Dados da exclusão

Alguns dados quantitativos guardam relação com o levantamento porque delineiam o quadro de ação e inserção da Internet na sociedade. Eis os principais:

- De acordo com a Divisão de Estatística da Organização das Nações Unidas (ONU), o Brasil saltou de 4,66% de usuários da Internet em 2001 para 8,22% em 2002;

- Relatório do Centro de Pesquisas Sociais da Fundação Getúlio Vargas (FGV), elaborado em 2003, destaca dados colhidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) que apontam 12,46% da população de 178 milhões de pessoas com computador em domicílio e, 8,31% com acesso à Internet;

- Conforme o Comitê Gestor da Internet no Brasil, o país ocupa a oitava posição mundial, a terceira das Américas e primeira da América do Sul em número de *hosts* (provedores de páginas na Internet) com 3.163.349 páginas;

- O relógio da inclusão digital, controlado pelo Comitê para Democratização da Informática (CDI) indicava em janeiro de 2004 que 30.890.852 brasileiros têm acesso à informática. Falta a inclusão de mais de 147 milhões;

- Também de acordo com o CDI, dos seis (6) mil municípios brasileiros, somente 800 possuem condições para acessar a Internet;

- Segundo dados divulgados em Genebra, no Fórum Econômico Mundial de 2003, o Brasil caiu de 29ª para 39ª posição no *ranking* dos países mais bem preparados para os benefícios da tecnologia.

### 7. O Direito Inquestionável

A comunicação é marca indelével das sociedades contemporâneas e não existe hipótese de a humanidade retroceder nesta prática. Apenas esta frase é suficiente para indicar o grau de responsabilidade que duas poderosas ferramentas dos Estados democráticos, o Direito e a Comunicação, têm no sentido de garantir o acesso à informação do cidadão e o livre exercício da comunicação.

A análise aqui desenvolvida provou que existem bases teóricas e legais, com destaque na ordem constitucional, suficientes para assegurar a legitimidade do direito à informação. O país não dispõe, no entanto, apesar do já elaborado sistema de comunicação que abriga, de mecanismos de garantia de efetivação desse direito.

Mesmo com a sofisticação das tecnologias, ainda é elevado o nível de pobreza e exclusão de significativa parte da população nesse novo cenário. Medidas que possibilitem o crescimento do número de fontes de informação e uma verdadeira predisposição do Estado em cumprir seu dever de fornecer informações de maneira transpa-

rente e dinâmica demonstram ser o caminho para a democratização do acesso do cidadão à informação.

Neste panorama, os serviços de comunicação do Senado cumprem a função de imprimir visibilidade às atividades do Legislativo, ao mesmo tempo em que participam deste esforço pela democratização da informação. Mesmo a Agência de Notícias, na medida das condições que dispõe, já que depende do uso da Internet para fazer chegar notícia ao cidadão, mostrou potencial de crescimento.

São recomendáveis o estudo mais aprofundado e o acompanhamento do alcance do serviço de comunicação do Senado, assim também como a criação de mecanismos de monitoração da atividade jornalística desta estrutura, talvez sob o formato de controle social ou de avaliação do próprio Conselho de Comunicação Social, que funciona no âmbito do órgão. Outro encaminhamento deve guiar-se para a elaboração de medidas legais capazes de elevar os números da inclusão digital, de maneira a que a informação legislativa chegue a um número crescente de cidadãos. Ainda, é apropriado o planejamento de outras ferramentas de interatividade, com base no setor de comunicação social, entre o cidadão e os parlamentares, visando ao esclarecimento das atividades do Senado.

## 8. Referências

- ABNT. Normas Técnicas *NBR 10520, NBR 6023, NBR 14724*. Rio de Janeiro. Ag./2002.
- BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- \_\_\_\_\_. *Teoria geral da política*. Michelangelo Bovero (Org.) Rio de Janeiro: Campus, 2000.
- BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Malheiros Editores, 12ª ed. 2002.
- BRASIL. *Constituição da República Federal do Brasil*. Brasília: 1988.
- \_\_\_\_\_. *O Senado na história do Brasil*. Revista 2ª ed, Brasília: 1996.
- \_\_\_\_\_. 2003 um marco histórico. Revista Edição Esp. Brasília:2003.
- CARVALHO, Luis Gustavo Grandinetti e Castanho de. *Direito de informação e liberdade de expressão*. Rio de Janeiro. Renovar, 1999.
- CASTELLS, Manuel. *Internet e sociedade em rede*. In: Por uma outra comunicação. Record. Rio de Janeiro. São Paulo: 2003.
- DAMASCENO, Alexandre. *Apostilas de elaboração de projeto de monografia*. Brasília, 2003.
- DINES, Alberto. *O papel do jornal*. São Paulo: Summus, 1986.
- DOWBOR, Ladislaw; TREVISAN, Leonardo; MORAES, Denis de. *Desafios da Comunicação*. Vozes. Petrópolis: 2001.
- FERREIRA, Aluizio. *Direito à informação/ direito à comunicação*. São Paulo: Celso Bastos Editor:Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, 1997.
- FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. Novo dicionário da língua portuguesa. 2ª ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.
- FERRIZ, Remédios Sánchez. *El derecho a la información*. Valencia (Espanha): Valencia Cultural, 1974.
- GUANTER, José Maria Desantes. *La funcion de informar*. Pamplona (Espanha): Ediciones Universidad de Navarra S.A., 1976.
- \_\_\_\_\_. *La información como derecho*. Madrid (Espanha). Editora Nacional, 1974.
- HOHLFELDT, Antonio. *As origens antigas: A comunicação e as civilizações*. In: teorias da comunicação. 3ª ed. Vozes. Petrópolis: 2003.
- \_\_\_\_\_. Hipóteses contemporâneas de pesquisa em comunicação. In: teorias da comunicação. 3ª ed. Vozes. Petrópolis: 2003.
- LEÓN, Osvaldo. *Para uma agenda social em comunicação*. In: Por uma outra comunicação. Record. Rio de Janeiro. São Paulo:2003.
- LÉVY, Pierre. *Pela ciberdemocracia*. In: Por uma outra comunicação. Record. Rio de Janeiro. São Paulo: 2003.
- LIMA, Venício A. de. *Pesquisa sobre a mídia eletrônica: velhas e novas questões*. In: Mídia e Democracia. V.III, nº 2, maio-agosto. Revista Comunicação & Política. Rio de Janeiro: 1996. pp 198-204.
- MORAES, Denis. *O capital da mídia na lógica da globalização*. In: Por uma outra comunicação. Record. Rio de Janeiro. São Paulo: 2003.

NÉRI, Marcelo Côrtes. (coord). *Mapa da Exclusão Digital*. Rio de Janeiro:FGV/IBRE,CPS: 2003. [143] p.

RAMOS, Murilo César. *Às margens da estrada do futuro*. Comunicações, políticas e tecnologia. Coleção FAC – Editorial Eletrônica. Brasília: 2000.

*Endereços Eletrônicos:*

<<http://www.senado.gov.br>>

<<http://www.google.com.br>>

<<http://www.cdi.org.br>>

<<http://www.aureliogalvao.jor.br>>

<<http://www.cg.org.br>>

<<http://www.um.org>>

<<http://www.danpnobre.jor.br>>

< <http://www.observatoriodaimprensa.org.br>>