

LINDA BULIK

L2

DOUTRINAS DA INFORMAÇÃO NO MUNDO DE HOJE



CONCITEC-PR

CONSELHO ESTADUAL DE CIÊNCIA E
TECNOLOGIA DO PARANÁ



UNIVERSIDADE
ESTADUAL DE LONDRINA

A DOUTRINA LIBERAL da informação é de origem européia, embora os textos fundamentais sobre a liberdade de imprensa tenham o intervalo de alguns anos entre os Estados Unidos, a França e a Inglaterra. Ela resulta dos escritos de Milton, em 1644; da Declaração de Virgínia, de 1776; dos escritos de Malesherbes e Mirabeau, em 1788... Encontramos os fundamentos desta doutrina na "Declaração dos direitos do homem e do cidadão", de 1789, e na garantia das liberdades industriais consagradas pela Assembléia Constituinte Francesa de 1791. Mas as duas fontes principais desta doutrina são a filosofia de Locke e os princípios do liberalismo econômico inglês. Decorre ainda, mais geralmente, da filosofia da razão e dos direitos naturais do indivíduo.

Em 1644, o poeta John Milton escreve em algumas sermanas e publica sem a autorização das autoridades competentes um panfleto intitulado *Areo-pagítica, pela liberdade de imprimir sem autorização nem censura*. O texto se referia aos livros e libelos, mas sua argumentação é tão genérica que se aplica a toda forma de impresso. A imprensa periódica, nascida nessa época, será a grande beneficiária de sua defesa.

Segundo Milton, a verdade não é um dado imutável, porém uma conquista permanente; todo indivíduo dotado de razão pode e deve buscar por si próprio essa verdade; nenhuma autoridade tem o poder de limitar essa busca sagrada; é uma ilusão pretender colocar os homens ao abrigo do erro, quando é necessário dar-lhes os meios de escolher o verdadeiro; acreditando-se suprimir os maus escritos são os bons que se entram etc.etc.

Entretanto, Milton não é um *liberal* no sentido que se dá hoje em dia a esta palavra. Antes de tudo, ele é o defensor da autonomia pessoal, o que é diferente. Todavia, seus argumen-

tos sobre a liberdade e a verdade já contém alguns elementos que o liberalismo colocará em marcha e encarregar-se-á de fazer evoluir com o tempo.

John Milton, doce poeta platônico, embriagado de luz, que acreditava ouvir a música das esferas, e ao mesmo tempo autor de violentos escritos revolucionários, sentenciava em sua *Areopagítica*:

Se não se empregar a mais extrema prudência, tanto vale matar um homem como matar um bom livro. Quem mata um homem mata uma criatura racional, imagem de Deus; porém quem mata um livro mata a mesma Razão... Deveríamos, pois, temer a perseguição do labor vivo dos homens públicos e não derramar esse velho vinho da vida do homem conservado nos livros; porque nisso vemos uma espécie de homicídio, amiúde um martírio, e se se estende a todo o texto impresso, uma espécie de matança que não se detém no assassinato de uma vida elemental, senão que dirige o golpe contra essa etérea quintessência, o sopro mesmo da Razão: destrói uma imortalidade, mais que uma vida.

E, em outro recho, argumenta:

Portanto, no estado em que hoje se encontra o homem, que sabedoria pode haver para escolher, que continência para se abster, sem o conhecimento do mal? Aquele que é capaz de apreender e considerar o vício, com todas as suas iscas e seus aparentes prazeres, e mesmo assim se abster, e mesmo assim discernir, e mesmo assim preferir aquilo que é verdadeiramente melhor, esse é o verdadeiro cristão militante. Não posso louvar uma virtude fugidia e enclausurada, sem arrebatamento nem suspiro, que jamais sabe afrontar o adversário, mas se esquivava longe dessa corrida onde o que se pode ganhar ou perder, através da poeira e do suor, é a Coroa da imortalidade. Não trazemos, certamente, a inocência ao mundo, mas, antes de tudo, a impureza: é a prova que nos purifica: ora quem diz prova diz oposição.

Finalmente, de uma só penada, Milton desfecha o tiro certo contra a censura:

Vemos, pois, que estes livros, e aqueles outros, bem numerosos, que são os mais suscetíveis de infectar as obras e a fé, não poderiam ser eliminados sem ter por consequência a ruína do saber e de todos os talentos de controversia; vemos que estes dois tipos de livros, mais que qualquer outro, antes de qualquer outro, contami-

nam os sábios: e destes últimos, o que aí se encontra de heresia ou de deboche pode com presteza transmitir-se ao vulgar; vemos que a imoralidade também se aprende completamente sem livros por mil outras vias as quais não se pode fechar; que, enfim, a falsa doutrina não se propaga pelos livros — exceto com a ajuda de um mestre: o qual podendo também deixar de escrever, poderá afrontar qualquer proibição; a partir disso, como chegar a explicar que esta insidiosa empresa de censura não tenha seu lugar entre as vias, as impraticáveis tentativas? Um espírito jovial não conseguiria mais evitar a comparação com a proeza daquele valente personagem, que acreditou, fechando a grade do parque, prender as gralhas.¹

Ainda no século XVII, outro inglês, John Locke, por seus escritos sobre os direitos naturais do homem, seria o precursor da corrente liberal. Todavia, ele não formulou uma doutrina da informação; suas teorias esboçam uma concepção de governo civil e idéias sobre as liberdades individuais. Na origem do pensamento de Locke, encontramos dois aspectos: primeiro, o pai do liberalismo moderno viveu em uma época de ferrenhas disputas religiosas pela supremacia de uma sobre a outra. E isto certamente o levou, na condição de sábio, a meditar sobre a tolerância e a necessidade de respeitar a divergência de opiniões. Segundo, bem antes da Revolução Francesa, os ingleses já haviam decapitado Maria Stuart e Charles Stuart, o que, na prática, representava um golpe no absolutismo por direito divino e, de quebra, fazia ruir as teorias de Thomas Hobbes*. Para John Locke, o poder procedia de um contrato graças ao qual o povo elegia um profetor, um soberano, que haveria de harmonizar os interesses particulares com o bem de todos.

1. John Milton, *Areopagítica, pour la liberté d'imprimer sans autorisation ni censure*, Londres, 1644, Paris, Aubier-Montaigne, s.d., pp.127-155 (Coll. bilingue des Classiques étrangers.)

* Luís XVI não foi o primeiro rei que perdeu a vida em um cadafalso. Na Escócia, os calvinistas presbiterianos se sublevaram contra sua soberana, a católica Maria Stuart, a qual se viu obrigada a fugir e a refugiar-se na Inglaterra, onde acabou por sucumbir no cadafalso em mãos da rainha Isabel. Foi a primeira cabeça real a rolar sobre um tablado. Seu neto, Charles Stuart, teve contra si os calvinistas da Escócia, enfurecidos contra ele em virtude de suas meddas de tipo anglicano, e o Parlamento, que além de recusar-lhe dinheiro para sustentar guerras, aproveitou o episódio para

São os franceses, no acender das luzes do século XVIII, que colocarão em marcha uma verdadeira doutrina liberal da informação. E, nos Estados Unidos, em 12 de junho de 1976, o Estado de Virgínia declara, no *Virginia's Bill of Rights*, seção 12:

"That the freedom of the press is one of the great bulwarks of liberty, and can never be restrained but by despotic governments".

As idéias de liberdade e igualdade, que já estão no ar e no espírito dos homens, no coração do século XVIII, percorrerão depressa o seu caminho. A prostração do poder absolutista, o progresso do século das Luzes e a rivalidade dos clãs vão criar uma tolerância de fato. Mais que isto: com o Iluminismo, tem início a era ideológica sem a qual não teria sido possível avançar no campo das idéias e das transformações sociais advindas posteriormente, inclusive com outras correntes de pensamento.

Was ist Aufklärung? — pergunta-se, mais tarde, Kant. "O Iluminismo — responde o filósofo alemão — é o momento em que o homem sai de uma minoridade imputável a sua própria culpa."

1. A DOUTRINA LIBERAL DAS LUZES

A corrente filosófica que se desenvolve por todo o século XVIII produzirá os fundamentos necessários ao sistema ideológico liberal e ao respectivo regime político de ordem pluralista, bem como ao regime da imprensa para o qual se postula a liberdade de informação, o pluralismo de idéias e de meios

extremar suas medidas ao ponto de dar ordens sem selo real e decretar uma mobilização armada, que desembocou numa guerra civil, a qual traria consigo a derrota do rei, seu processo e sua execução. Com a morte de Charles I, em 1649, o caráter sagrado e divino da realza sofre um rude golpe. Historicamente, as datas de 1648, a da Paz de Westfália, e a de 1649, que assinala a decapitação de Charles I da Inglaterra, constituem um ponto de referência nas origens do novo espírito europeu.

de comunicação. A corrente desabrocha em vários ramos: a ela "poderão depois se engajar tanto aqueles que fazem da liberdade de expressão o indispensável instrumento de luta do cidadão contra o poder, quanto aqueles que entenderão fazer dos meios de comunicação o indispensável instrumento do exercício do poder".²

A doutrina liberal fundada sobre um direito natural do indivíduo, a *Encyclopédia* trouxe não apenas um apoio de princípio ("os inconvenientes desta liberdade de imprensa, escreve Jaucourt, são tão pouco consideráveis em face de suas vantagens, que ela deveria ser o direito comum do universo"), mas ainda o socorro de um verdadeiro código de deontologia profissional ("... Não basta, escreve Diderot, no artigo *Journal et Journaliste*, que um jornalista tenha conhecimento, é preciso ainda que ele seja justo, que tenha um julgamento sólido e profundo, gosto, sagacidade... que não disfarce e não altere nada...").³

A base do liberalismo das Luzes é a concepção de liberdade e os princípios de verdade, que devem nortear o comportamento dos homens e das instituições, em particular da imprensa. A doutrina liberal postula um ponto de referência em relação ao qual todos devem se situar: a Razão Universal. Ela regulará o certo e o errado, o bem e o mal, o bom e o ruim, bem como todos os opostos morais e éticos. O homem colocar-se-á no mundo em relação a este referente e, assim, a doutrina liberal oferece uma perspectiva mediante a qual o indivíduo poderá se posicionar, fazer escolhas, julgar... Sinal dos tempos, os textos quase não falam mais em súditos. Referem-se a cidadãos, homens, indivíduos.

2. Fernand Terrou, *L'Information*, 4^a ed., Paris, PUF, 1974, p.22. (Coll. Que sais-je?, 1000).

3. Id., *ibid.*, p.22.

1.1. A idéia de liberdade

1.1.1. LIBERDADE DO HOMEM (DIREITO NATURAL DO INDIVÍDUO)

Na origem da idéia de liberdade, há o homem. É o contrário do autoritarismo, para o qual só o grupo conta. A doutrina liberal apregoa as liberdades e as verdades individuais: o direito do homem. "A liberdade, enuncia o artigo quatro da Declaração de 1789, consiste em fazer tudo o que não prejudica o outro: assim, o exercício dos direitos naturais de cada homem não tem limites, senão aqueles que asseguram aos outros membros da sociedade o gozo desses mesmos direitos. Estes limites só podem ser determinados pela lei".

1.1.2. LIBERDADE DE PUBLICAÇÃO (TEXTOS FUNDAMENTAIS)

Se, por um lado, a Declaração dos Direitos do Estado de Virgínia, em 1776, consagra a liberdade de imprensa como "uma das defesas mais poderosas da liberdade", consolidada pela primeira emenda aplicada, em 1791, à Constituição dos Estados Unidos: "O Congresso não fará nenhuma lei restringindo a liberdade de palavras ou de imprensa"; por outro lado, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, também a consagra definitivamente, através dos artigos 10 (liberdade de opinião) e 11 (liberdade de publicação): "A livre comunicação de seus pensamentos e suas opiniões é um dos direitos mais preciosos do homem; todo cidadão pode pois falar, escrever, imprimir livremente, ficando sujeito a responder pelo abuso desta liberdade nos casos determinados pela lei".

O tom da liberdade é dado pela nuança entre os textos americanos e os textos franceses. Segundo o jurista Fernand Terrou,

a fórmula americana traduz a doutrina do direito natural sob sua forma mais simples. Para que a liberdade da imprensa exista, precisa e basta que o poder político não intervenha para limitá-la. A fórmula francesa é igualmente impregnada da concepção do direito natural do indivíduo, mas acentua a necessidade da intervenção da lei que, limitando os direitos de cada um, garante os

direitos de todos. Sem dúvida, a lei só deve intervir para fixar os casos de abuso que só podem ter por consequência a responsabilidade da imprensa. A fórmula do artigo 11 invoca um estatuto repressivo e legal que se opõe diretamente ao regime preventivo e arbitrário de outrora. Mas, por isso mesmo, a liberdade é essencialmente fundada sobre a lei. Ela tira sua garantia, sua própria existência, da lei. E a idéia de responsabilidade está estreitamente associada à idéia de liberdade.⁴

1.1.3. LIBERDADE DE EMPRESA (LIBERALISMO ECONÔMICO INGLÊS)

No século XIX, a difusão dos fatos e das idéias torna-se uma atividade industrial. O liberalismo econômico inglês estende a liberdade de informar (já garantida aos indivíduos) aos meios de difusão coletiva os quais, progressivamente, vão se transformando em empresas. Em outros termos, a liberdade de informar estando garantida aos indivíduos, precisava estendê-la também às empresas — forma como se dará a organização dos *media*.

Desta forma, a liberdade de informar agregava-se igualmente à liberdade do comércio e da indústria e, de modo mais geral, ao grupo das liberdades econômicas. Assim é que os dogmas do liberalismo econômico inglês tiveram de oferecer um segundo fundamento ao exercício, pela primeira vez em escala industrial, da velha liberdade de informar tão cara à filosofia das Luzes. A filosofia de Locke e a de Ricardo conferiam legitimidade a uma atividade que, sem cessar de ser intelectual, se inscrevia no quadro de uma indústria emergente.⁵

Trata-se do princípio da livre empresa ou do *laissez-faire*, que, sob o regime de iniciativa privada e de concorrência, será doravante aplicado às empresas de divulgação da mesma forma que às outras atividades industriais.

4. Terrou, op. cit., p.24

5. Francis Balle, *Institutions et publics des moyens d'information* (Presses-Radiodiffusion-Télévision), Paris, Montchrestien, 1973, p.191 (Coll. Université Nouvelle).

1.2. A idéia da verdade

A verdade, em doutrina liberal, só pode resultar do choque das idéias e do pluralismo dos órgãos de informação. Em outros termos, uma tal concepção não admite que a verdade, entendida como conformidade à realidade, possa ser o privilégio de um único indivíduo. Ninguém possui semelhante monopólio, pois no dia em que alguém se acha dono dela torna-se um ditador. Esta postura eleva-se contra o princípio de autoridade, segundo o qual existem pessoas infalíveis no corpo social.

A doutrina liberal considera que cada um participa, por sua própria natureza, da Razão Universal: o referente e o referencial de uma visão de mundo. A discussão é o ato essencial de toda vida social, que resgata uma vontade geral fundamentada ou referenciada na Razão.

A partir disso, todo indivíduo razoável disporá permanentemente do conjunto dos elementos que lhe permitirão comparar, apreciar e julgar. A propósito de cada opção coletiva, a nuvem dessas determinações individuais cristalizar-se-á em correntes de opinião. Aquela, dentre elas, que recolher o maior número de adesões será a mais forte e triunfará. É o sucesso a pedra de toque da verdade, o fracasso é a do erro. O verdadeiro não tem caráter transcendente e não pode pois ser imposto, porém é imanente aos homens, pragmático e deliberativo. Nada existe para toda eternidade, mas tudo se faz dia após dia — ou se desfaz — evolui, progride.⁶

2. A DOUTRINA LIBERAL DE HOJE

Atualmente, a doutrina liberal recusa-se a fundamentar a verdade em Deus, na Razão Universal ou em qualquer outro princípio transcendente. Postula que ninguém pode *a priori* monopolizá-la. Posto que não se pode dizer *a priori* onde está a verdade, é preciso deixar que cada um se exprima livremente. Oferece-se à verdade uma chance de não ser sufocada.

6. Bernard Voyenne, *La presse dans la société contemporaine*, 4^a ed., Paris, Lib. Armand Collin, 1971, p.246 (Coll. U/U2).

1.1.4. LIBERDADE DE DIREITO (APARATO LEGAL FRANCÊS)

Democracia política, de um lado, economia capitalista, de outro deveriam — ao mesmo tempo em que transformavam a sociedade — garantir o desenvolvimento da imprensa. Com o progresso material dos meios de comunicação, assiste-se à implantação das idéias mais caras ao liberalismo. Os dois elementos essenciais desta concepção — *liberdade de publicação e liberdade de empresa* — vão se precisar e determinar o estatuto da informação. Para isso, será preciso esperar a data de 29 de julho de 1881 para que seja votada a célebre lei exprimindo a pura doutrina liberal tal qual a haviam concebido dois séculos de reflexões e de combates. É ela que rege, ainda hoje, a quase totalidade dos países de tradição liberal, observando-se naturalmente as sensíveis diferenças nacionais e as respectivas particularidades de cada sistema jurídico.

Esta lei garante estritamente os princípios da doutrina liberal: *liberdade de publicação* assegurada pela supressão das medidas administrativas preventivas (tais como autorização prévia, censuras, cauções) e a instituição de um sistema repressivo particular (enumeração dos “ *delitos de imprensa*” e atribuição das “ *responsabilidades penais*” para estes delitos); *liberdade de empresa* resultante da aplicação às empresas de imprensa das regras do direito comum do sistema capitalista liberal (derrogação feita em matéria de fiscalidade e de tarifas postais).

1.1.5. LIBERDADE DE RESISTÊNCIA (LIBERDADES INDIVIDUAIS)

Por outro lado, as liberdades são concebidas pelos honestos homens dos séculos XVIII e XIX como resistências ao poder à medida que se tratava de arrancar a informação do controle do Estado e acabar com os monopólios de quem quer que fosse. Assim, exaltam-se as liberdades individuais, apregoa-se o pluralismo das idéias e a concorrência dos órgãos de comunicação...

“As liberdades são resistências” — declara Benjamin Constant.

O pluralismo da informação é uma maneira de deixar ao maior número possível de opiniões o meio de se exprimir. Dentre todas essas opiniões, o cidadão escolherá a que melhor convier à sua própria interpretação dos fatos. Na ausência de qualquer fundamento à verdade, está condenado em doutrina liberal a fiar-se nos sufragios expressos num mercado.⁷ Ao *laisser-faire* do século XIX vem juntar-se agora o *free-flow*. Já não basta mais "deixar-fazer", é preciso "deixar-passar".

A própria idéia de liberdade sofre transformações nuançadas. A liberdade de informação evolui para a liberdade da informação e, hoje em dia, postula-se o direito à informação. O que era outrora *liberdade* passou a ser agora *direito*. Nisso constatamos uma evolução tanto no nível das palavras como das idéias. Os elementos constitutivos da doutrina liberal passam, daqui em diante, por um questionamento. Além do mais, a expansão das empresas de radiodifusão e de televisão levou os Estados a abandonar de fato o dogma liberal que prevalecera para a imprensa escrita.

2.1. A liberdade de informação

É a liberdade para os meios de comunicação de difundir no vasto público os produtos do pensamento. Trata-se da liberdade de expressão e de opinião aplicada aos *media*. Dentre os elementos constitutivos da liberdade de informação citaremos:

- 1º) limitações resultantes apenas da lei (o limite do exercício da liberdade de informar não deve ser outro senão aquele inscrito na lei);
- 2º) o princípio da livre empresa (é a aplicação da doutrina do *laisser-faire* às empresas de difusão coletiva);
- 3º) a ajuda do Estado (trata-se dos recursos financeiros que o Estado deva dar aos meios de comunicação, ou melhor, do seu incentivo aos MCM).

7. Balle, op. cit., p.218.

O terceiro elemento suscita uma mudança na concepção de liberdade. Às liberdades concebidas nos séculos XVIII e XIX, como resistências ao poder, opõe-se, hoje em dia, uma liberdade garantida pelo Estado.

O Estado cessa de ser o *Leviatã* contra o qual é preciso defender as liberdades, para tornar-se, ao contrário, o agente exclusivo graças ao qual as liberdades serão acomodadas e defendidas. O último elemento da liberdade de informação oferece, por conseguinte uma presa à controvérsia ideológica e política. Imagina-se, a partir disso, que não seja levado em consideração do mesmo modo por todos os regimes políticos e por todas as épocas.⁸

2.2. A liberdade da informação

É a possibilidade deixada aos produtos do pensamento de circular livremente no meio social. Trata-se da coleta de informação no próprio lugar dos acontecimentos e o direito de distribuí-la em seguida aos diferentes órgãos de comunicação. Esta liberdade aplica-se, pois, às informações e compreende quatro elementos constitutivos:

- 1º) a livre circulação das informações;
- 2º) o livre acesso aos fatos e aos acontecimentos;
- 3º) a liberdade de retransmissão;
- 4º) a liberdade de recepção.

A liberdade da informação emana da doutrina liberal e passou a ser indispensável com o desenvolvimento da indústria cultural. Entretanto, ao contrário da liberdade de informação, beneficiada com a qualidade constitucional, nenhum estatuto jamais regulamentou a liberdade da informação.

Hoje, a liberdade da informação apresenta-se como um dos pilares da sociedade e toda sua problemática política tende a se concentrar no direito fundamental que a Declaração Univer-

8. Balle, op. cit., p.195.

sal (proclamada em Genebra, em 10 de dezembro de 1948, pela Assembleia Geral das Nações Unidas, composta de 57 países, com a representação de 300 delegados) assim define, em artigo 19: "Direito de buscar, receber e difundir, sem consideração de fronteiras, as informações e as idéias de qualquer meio de expressão".

Assim, estabelece-se, pela primeira vez, de uma maneira ainda hesitante, através de fórmulas difusas, o princípio do direito à informação.

A Declaração Universal conta com uma trintena de artigos, os quais confirmam e ampliam as declarações anteriores de direitos, para aplicá-los de uma maneira universal.⁹

E definem-se outros direitos, propõem-se sistemas jurídicos de incidência direta sobre o estatuto da imprensa e a liberdade de expressão dos seguintes projetos: convenção relativa à liberdade da informação; declaração sobre esta mesma liberdade; pacto referente aos direitos civis e políticos; convenção concernente ao direito internacional de retificação.¹⁰

Após um mês de discussões inacabadas sobre a ideologia da verdadeira liberdade da informação, a conferência acabou sem acordo definitivo e satisfatório. No ano seguinte, a Assembleia Geral precisou, na resolução 313-IV, que "a liberdade da informação é uma das liberdades fundamentais e isto é essencial para a promoção e a proteção de todas as outras liberdades".

Reuniões sucessivas nos anos posteriores, não levaram a conclusão alguma. Finalmente, em dezembro de 1959, foram adotados os textos do prefácio e do artigo I do projeto de convenção, elaborado em Genebra, 1948.¹¹

9. Edward Seltz, *Las Naciones Unidas y la libertad de información*, Nova Iorque, Bobbs Menil Co., 1958, Mexico, Fond de Culture, 1960.

10. *Anuário Naciones Unidas*, Nova Iorque, Oficina Información Naciones Unidas, 1960.

11. Seltz, op. cit.

No prefácio, diz-se que os Estados participantes da convenção consideram que a liberdade de expressão, a liberdade de informação e a liberdade de opinião são direitos fundamentais do homem; consideram que o livre intercâmbio de informações exatas, objetivas e completas, tanto no plano nacional como no plano internacional, é essencial à democracia, à causa da paz e ao progresso político, social, cultural e econômico; consideram ainda que a liberdade da informação implica o respeito do direito de toda pessoa formar uma opinião a partir de um conhecimento tão completo quanto possível dos fatos.

Nesse mesmo prefácio, os signatários manifestam o desejo de estabelecer entre si uma colaboração completa, a fim de garantir as liberdades e de assegurar o desenvolvimento das instituições democráticas, bem como o desenvolvimento das relações amistosas entre os Estados e os povos, a paz e o progresso da humanidade. Assim sendo, tendo em vista atingir esses objetivos, declaram que os meios de comunicação não devem ser submetidos a nenhuma pressão; reconhecem todavia que, em virtude de exercerem influência sobre a opinião pública, esses meios assumem, diante dos povos do mundo, uma garantia de responsabilidade e têm o dever de respeitar a verdade e contribuir para a compreensão entre as nações.

O artigo 1º refere-se ao compromisso que obriga cada Estado

a respeitar e a proteger o direito de toda pessoa a dispor de diversas fontes de informação, de buscar, de receber e de transmitir, sem distinção de fronteiras, informações e opiniões sob forma oral, escrita, ilustrada, ou por procedimentos visuais ou auditivos lícitos, sem intervenção do governo, sob reservas das disposições do artigo 2º.

O artigo 2º foi adotado, na conferência do ano seguinte, em 1960. Ele prevê que as restrições à liberdade de informação devem ser claramente definidas pela lei:

O exercício das liberdades, mencionadas no artigo primeiro, comporta deveres e responsabilidades. Só pode, entretanto, ser

submetido às únicas restrições necessárias, claramente definidas e aplicadas conforme a lei no que tange: à segurança nacional e à ordem pública; à propagação sistemática das notícias falsas prejudiciais às relações amistosas entre as nações e de incitamento à guerra ou ao ódio nacional, racial ou religioso; aos ataques contra os fundadores de religião ou de instigação à violência e ao crime; à saúde e à moralidade públicas; aos direitos, à honra e à reputação de outrem; e à administração equitativa da justiça.¹²

A maior parte das limitações desse artigo é prevista de acordo com os usos dos países considerados porta-bandeiras da liberdade da informação.

Quanto aos artigos 3º e 4º, examinados em dezembro de 1961, o primeiro assinala que:

Nenhuma disposição da presente convenção* pode ser interpretada como limitando todos direitos ou liberdades aos quais refere-se a presente convenção, que poderiam ser garantidos conforme as leis de todo Estado contratante ou toda convenção da qual faça parte, tampouco como prejuízo a isso"; e o segundo justifica o direito de resposta: "os Estados contratantes reconhecem que o direito de resposta é um corolário da liberdade da informação e eles podem instituir os meios apropriados para garantir este direito.

O procedimento de exame dos artigos foi lento, porém apresentou a oportunidade de permitir às associações profissionais internacionais de informação exprimirem seus pontos de vista sobre as questões propostas. A Federação Internacional dos Editores de Jornais — FIEJ, o Instituto Internacional da Imprensa, a Federação Internacional dos Jornalistas, a Organização Internacional dos Jornalistas e a Sociedade Interamericana de Imprensa formularam suas observações por intermédio das delegações governamentais, que representam os países membros das Nações Unidas, ou diretamente pela FIEJ, que goza de um *status* consultivo perante as Nações Unidas.

A ação internacional em favor do desenvolvimento da informação começa, em 1921, quando o Congresso Mundial de

Imprensa, realizado em Honolulu, exige que se reduzam as tarifas e que se ampliem os serviços de transmissão das notícias por cabo e por rádio. O Congresso se reúne uma vez mais, em 1926, em Genebra, e aí recomenda o estudo do problema da formação profissional. Nesse mesmo ano, desenvolve-se, em Washington, o 1º Congresso Pan-americano de Jornalistas e, entre outros pontos, discute-se a criação das escolas de jornalismo na América Latina e a supressão dos direitos de alfândega os quais oneram o papel-jornal.

A Sociedade das Nações começa a agir, em 1927, quando convoca, em Genebra, uma reunião de representantes de organizações internacionais de jornais e de serviços de imprensa governamentais, representantes de jornais e agências de imprensa, a fim de buscar uma forma viável de rápida transmissão das notícias e a um preço menos elevado. A melhoria das comunicações e a preparação profissional dos jornalistas figuram também como temas dos debates. Os peritos de imprensa convocados pela Sociedade das Nações, em reuniões posteriores, realizadas entre 1932 e 1933, propuseram largas medidas visando impedir a difusão continuamente crescente de notícias falsas ou inexatas.

Desde a primeira sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, em janeiro e fevereiro de 1946, o problema da liberdade da informação vem sendo objeto de exames, porém sem conclusões. Na Conferência sobre a Liberdade da Informação, convocada para Genebra, em 1948, estudam-se as possibilidades de melhorar as deficiências dos serviços de informação no mundo. A conferência considera também a contribuição de ajuda máxima à UNESCO, para que este organismo possa ir até o fim de sua tarefa, isto é, prestar serviço aos países insuficientes em matéria de informação.¹³

E, se é certo que em muitas nações os meios de comunicação atingem um nível elevado de progresso, convém precisar que há extensas regiões no mundo desprovidas desses canais

12. Anuário Naciones Unidas, op. cit.
* Convenção relativa à liberdade da informação, ONU, 1959.

13. Résolution 32, actes définitifs, Genebra, ONU, 1948.

(particularmente a zona rural do Terceiro Mundo) e outras ainda que mal começam a conhecê-los.¹⁴

Todavia, será preciso aguardar os anos 70, para que os debates desagüem naquilo que passou a ser o centro das conferências da UNESCO, ou seja, a Nova Ordem Internacional da Informação, postulada pelos países do Terceiro Mundo e, em particular, pelos não-alinhados, assunto que abordaremos com mais detalhes, no último capítulo deste livro.

2.3. O direito à informação

O direito à informação constitui, no contexto contemporâneo, a mais recente versão da doutrina liberal. Se o liberalismo das Luzes exaltava os direitos individuais, a corrente de hoje afirma os direitos sociais. A idéia central desta nova tendência é que só a liberdade de expressão não garante mais, em uma sociedade moderna, a informação dos cidadãos. Hoje, afirma-se uma necessidade nova, uma exigência contemporânea: o direito à informação — corolário da liberdade de imprensa, de pensamento e de expressão, complemento do direito à instrução e como tal deve se inscrever nas constituições e ser respeitado pelos Estados. Este direito passa pela liberdade de buscar, receber, comunicar, publicar e difundir as idéias e os fatos, segundo os seguintes princípios implícitos em seus elementos constitutivos:

- 1º) a liberdade de acesso às fontes de informação;
- 2º) o dever dos poderes públicos de comunicar amplamente todas as informações de que dispõem e de não exercer nenhuma censura direta ou indireta;
- 3º) o reconhecimento pela lei do direito do jornalista de guardar segredo sobre a fonte das informações recebidas confidencialmente;

14. Jacques Kayser, *Mort d'une liberté*, Paris, Librairie Plon, 1962.

4º) a garantia de acesso aos *mass media* para as organizações representativas de diversas correntes de opinião, bem como o alargamento do direito de resposta;

5º) a proteção contra o perigo dos monopólios e das concentrações (nem as empresas privadas nem os grupos financeiros devem poder instaurar um monopólio nacional, regional ou local nos domínios da imprensa escrita, falada ou televisada; inscrição na lei da independência dos meios de comunicação em face do Estado);

6º) o amparo das coletividades nacional e local de modo a favorecer o exercício do direito à informação;

7º) a concessão de uma ajuda particular à imprensa opinativa (este auxílio deve se revestir de forma a não permitir nenhuma pressão política);

8º) o dever do Estado em desenvolver na escola e incluir no ensino o estudo crítico da imprensa escrita, falada e televisada (os jornais realizados pelos jovens deverão ser objeto de um reconhecimento oficial e da ajuda prevista aos outros órgãos);

9º) a garantia da livre circulação da imprensa informativa e opinativa nos estabelecimentos escolares, nas casernas e nas prisões.*

Como assinala Francis Balle, a liberdade não aparece mais como um dado preexistente que se trata de proteger: é uma aptidão a conquistar. Passamos de uma concepção das liberdades individuais concebidas como resistências ao poder a uma nova interpretação do papel do Estado, segundo a qual este se torna ao contrário o último fiador das liberdades. A Benjamin Constant, que, no coração do século XIX, lançava aquele famoso adágio, "as liberdades são resistências", opõe-se agora Lacordaire: "Entre o rico e o pobre, entre o fraco e o forte, é a liberdade que oprime e a lei que liberta".

* *Conclusions des Journées d'Études des 18 et 19 Janvier 1973 à Paris: le droit à l'information et le statut des entreprises de presse.*

Assim, assistimos a uma evolução semântica. Como acabamos de mostrar, passamos da *liberdade ao direito* da e à informação. Um direito, pelo menos em teoria, a ser assegurado pelo Estado, como a instrução ou a saúde sem que ele detenha o controle dos canais. Aqui aparece o primeiro problema da atual tendência da doutrina liberal: propugna-se que o Estado seja o fador da informação, não se quer ver os meios nas suas mãos.

Por outro lado, o direito à informação recobre a idéia de liberdade da informação ao mesmo tempo em que a substitui e a ultrapassa, pois visa e amplia o entendimento sobre a livre circulação dos pensamentos e dos fatos, o livre acesso às fontes de notícias, a liberdade de retransmiti-las e recebê-las. Esse direito engloba, ao mesmo tempo, as necessidades das empresas, dos comunicadores e do público.

Além disso, o direito à informação é um dos corolários da ideologia do pluralismo de opiniões e de meios de comunicação, pois supõe dois princípios fundamentais: proteção contra o perigo dos monopólios e das concentrações; acesso aos MCM das organizações representativas, partidos políticos, famílias de crença e grupos de pensamento. E, em se tratando de rádio-televisão, vai mais longe ainda ao postular o *direito à antena* como uma extensão do direito (do público) à informação sob as formas de *acesso à expressão e participação do público*. Assim, pretende-se atender não apenas às aspirações dos grupos políticos, como também às necessidades dos diversos segmentos sociais.

A evolução do direito à informação permite, pois, resgatar três vias:

1. retirada dos monopólios políticos e econômicos, bem como obstáculo às concentrações;
2. abertura dos *mass media* às organizações profissionais, partidos políticos, correntes de pensamento e famílias de crença;

3. criação de uma televisão aberta onde todos os cidadãos tivessem uma palavra a dizer, ou seja, livre expressão.

Os monopólios e as concentrações constituem as principais violências ao regime da imprensa, em sistema liberal, como veremos mais adiante.

O acesso de grupos representativos aos MCM surge timidamente em atos constitucionais. Assim é que, na França, a lei de 7 de agosto de 1974 dá um primeiro passo neste sentido. Ela não fala de um "*direito*", mas assegura um "igual acesso à expressão das principais tendências de pensamento e de grandes correntes de opinião, assim como um tempo de antena é colocado regularmente à disposição delas". Por outro lado, também um tempo mínimo de antena permite às formações políticas e às organizações profissionais exprimirem-se livremente. Um tempo de antena, de duração igual, é concedido aos grupos parlamentares da situação e aqueles de oposição.

Assim, o direito à antena é uma tentativa de responder às aspirações do conjunto social: não basta consumir a informação; é preciso participar. O direito à antena recobre então a idéia de participação. Isto se traduz por uma tentativa de associar o telespectador às próprias emissões como teleator. Para preencher este vazio, surgem algumas experiências na Europa, entre as quais citamos aqui, a título de exemplo, "Tribuna Livre": um programa de 15 minutos, realizado na França, e que vai ao ar cinco noites por semana, na emissora FR-3.

A livre expressão supõe não apenas o direito de acesso à antena como também o direito de se exprimir livremente e de criar sem pressões. Essas duas noções se concretizam de modo imperfeito na tevê, associando-se o grande público às emissões, o que pode se dar de três formas: ou os telespectadores desempenham um papel ativo em programas dirigidos, regulamentados e realizados por uma minoria constituída de profissionais; ou eles mesmos realizam as emissões, falando-se então de

televisão aberta, de televisão participativa, de televisão comunitária; ou ainda participam da própria elaboração dos programas.

Por outro lado, uma experiência de televisão comunitária tem lugar na Bélgica. Na realidade, não deixa de ser uma das técnicas utilizadas tendo em vista um projeto mais global. Trata-se de animação de bairro e não de difusão cultural ou de simples informação local. Todavia, trata-se de uma verdadeira televisão comunitária, pois cabe aos próprios habitantes a responsabilidade da concepção das emissões.

Essas primeiras experiências, muito diferentes e repartidas em toda a região francófona do país, possuem todavia alguns pontos em comum: trata-se em todos os casos de ASFL — associações sem fins lucrativos — em que todas as tendências políticas e diversos grupos socioculturais são representados no seio do conselho de administração para garantir-lhes o caráter pluralista; trata-se também de grupos com uma certa experiência de vídeo.

O direito do público à informação sob as formas de acesso à expressão e livre expressão ou participação direta não pode ser individual. Para estabelecer este direito social, será preciso transpor para o plano coletivo os princípios da liberdade individual de expressão.

Finalmente, acabamos de ver como o direito à informação, numa época em que as sociedades dispõem de poderosas técnicas de divulgação, preenche as necessidades dos meios, dos comunicadores e do público. No que tange a este último, a novidade consiste em acrescentar à liberdade de recepção aquelas de acesso à expressão e de participação direta nos meios. O público — até então "receptor", "espectador", "consumidor" e "usuário" — passa a emissor, pois tem doravante sua palavra a dizer. A informação não pode mais ser o privilégio de alguns. A liberdade de informação visa aos meios; a liberdade da informação refere-se sobretudo à livre circulação dos produtos do pensamento entre comunicadores e recep-

tores, e a livre expressão aplica-se à liberdade do público de participar diretamente do processo e do produto final dos meios. No atual contexto, o direito à informação engloba as três e afirma as necessidades coletivas e os direitos sociais.

2.4. O regime da informação

Se é exato que nos países de sistema ideológico liberal todo cidadão pode publicar livremente um órgão de imprensa escrita, não se pode inferir daí que esta liberdade seja irrestrita ou não se submeta a uma série de obstáculos. Estes se manifestam à imprensa enquanto empresa e enquanto publicação e encontram-se na origem da crise dos meios escritos e até mesmo no seio das contradições observadas em sistemas chamados liberais.

O liberalismo das Luzes considerava a imprensa como um instrumento de opinião, o pluralismo dos órgãos como meio de proteger a liberdade de expressão e de salvaguardar a verdade.

Hoje, a imprensa (jornal, rádio, televisão) tornou-se uma empresa industrial e comercial como as outras, regida por leis de mercado: uma indústria que vende um produto chamado informação. Não se trata, contudo, de uma mercadoria como as outras, de um produto (ou pelo menos não deveria ser) de lucro comercial, pois não se pode aceitar oferecê-la da mesma forma como se oferece, por exemplo, sabão em pó. Se um pacote de má qualidade não ocasiona risco maior do que estragar a roupa da dona de casa, uma informação tendenciosa, incorreta, mentirosa, distorcida pode trazer consequências irreparáveis. A obra do prêmio Nobel Heinrich Böll, *A honra perdida de Katharina Blum*, ilustra muito bem e oferece um exemplo candente do que isto pode significar.

Nesse contexto, observa-se uma contradição flagrante entre a liberdade de imprensa e a liberdade de empresa, entre a ideologia da liberdade de imprensa e a prática da liberdade de empresa. E uma consequência disso é que a informação — um

bem social — foi reificada, isto é, passou a ser tratada como uma mercadoria qualquer, controlada pelos empresários da comunicação e segundo as leis de *marketing*. Resultado, em última análise, do próprio capitalismo.¹⁵

Os princípios do liberalismo econômico do século XIX permitiram às empresas da época beneficiarem-se da liberdade de opinião que o século XVIII consagrara em benefício de todos os homens. A liberdade de expressão não poderia estar desvinculada daquela das empresas do ramo criadas para serem o seu instrumento. O século XX, entretanto, assiste à ruptura dessas duas liberdades.

A doutrina liberal proclama o pluralismo das idéias e dos meios de comunicação como garantia da independência da informação hoje tomada uma preocupação tão candente quanto a salvaguarda do litoral ou a proteção da natureza. Entretanto, assiste-se, em todas as partes do mundo, a uma diminuição do número de diários e de grandes hebdomadários de informação geral. Trata-se do fenômeno de concentração.

A primeira contradição do regime da imprensa em sistema liberal é, pois, de ordem econômica: A concentração horizontal, que cria cadeias de jornais, como na Alemanha ou nos Estados Unidos, onde sob uma propriedade comum e dispondo de uma redação nacional, de serviços administrativos e financeiros, bem como de meios técnicos comuns, os jornais continuam a aparecer com títulos diferentes e com páginas locais originais. E a concentração vertical, cujo melhor exemplo é fornecido pelos enormes grupos de imprensa ingleses, alemães e franceses, pode também simplesmente favorecer algumas empresas de imprensa, que só editam um único título, e cujos esforços tendem mais a estender suas zonas de difusão

e audiência do que a diversificar suas publicações: este é, por exemplo, o caso da imprensa provincial francesa, onde a tendência ao monopólio regional é a regra.

A concentração se caracteriza pelo desaparecimento de títulos em proveito dos mais fortes, pela preponderância de alguns jornais e revistas controlados por *trusts* da imprensa ou potências do dinheiro desejosas do “quarto poder”, pelo acúmulo de órgãos por um mesmo grupo empresarial.

Neste contexto, a existência de vários veículos não quer dizer pluralismo e a “diversidade” não consegue dissimular a homogeneização dos impressos, acentuada ainda mais com a entrada do *copy desk* nas redações. Se as páginas, os caracteres, os formatos e a cor mudam, não poderíamos dizer o mesmo do conteúdo ideológico dessas publicações pertencentes a um mesmo grupo empresarial: variam, no máximo, os assuntos e o tratamento a eles dispensado, em virtude da própria necessidade de direcionamento de públicos, mas a orientação é a mesma porque o patrão é o mesmo. Exemplo disso, no Brasil, são as revistas da Editora Abril.

A tendência à concentração acelera-se sob formas particulares indo desde compras, fusões e supressões de títulos até a participação em acordos de cooperação técnica, redacional e publicitária. É a versão moderna dos monopólios e oligopólios representados por grupos financeiros ou familiares, cujos interesses se expandem também à imprensa. Complexos bancários e industriais — na França, Inglaterra e Alemanha, ou ainda, os clássicos americanos — que se servem da imprensa para atingir o poder político.

Este fenômeno, que atinge a grande imprensa, é um atentado contra o princípio mais caro à doutrina liberal: o pluralismo. Trata-se, na realidade, de uma primeira contradição entre as idéias e os fatos: exalta-se o pluralismo de opiniões e a concorrência dos *media*, porém, na prática, assiste-se à concentração dos títulos e das empresas, cujas conseqüências se exteriorizam na homogeneidade das mensagens, no afuni-

15. Linda Bullik, “Controle da informação no Brasil” in Ismar de Oliveira Soares & Joana Puntel (orgs.), *Segurança do povo: desafio à comunicação*, São Paulo, Paulinas, 1984, p.98.

lamento do mercado de trabalho com poucas opções aos profissionais e no controle empresarial.

A própria forma de organização dos *mass media* estabelece uma acentuada divisão de trabalho em que, na maioria das vezes, o criador (artista, intelectual, comunicador) se vê aprisionado a uma lógica burocrática e em que, ao final das diversas filtragens por que passa a criação, não reconhece mais, no produto acabado, a obra como sua. Não raro, o que se vê são autênticas formas de censura interna exercidas pelos patrões: aqui, também, o controle adquire contornos ideológicos.¹⁶

A segunda contradição do regime da imprensa, em sistema liberal, situa-se no âmbito do poder político. Em numerosos países capitalistas, o princípio de não-ingerência do Estado na administração da imprensa é transgredido de múltiplas maneiras. O poder dispõe de um arsenal de meios para entrar a circulação das informações e das opiniões. Na maior parte dos casos, isto se manifesta pela prática de favorecer os órgãos de sua escolha em detrimento dos outros, às vezes por uma verdadeira censura indireta.

Mais uma vez, não se deve confundir a ausência de censura institucional com a liberdade de informar: a censura é o que vem em última instância, quando não se consegue impedir a expressão por outros meios. A Grã-Bretanha, por exemplo, e o país onde o Estado pesa menos sobre a informação, é a imprensa britânica que é uma das mais livres do mundo. Todavia, segundo o jornalista Pierre Lepape,¹⁷ esta independência é paga com "um governo de si mesma", no qual os liberais vêem o sumo da democracia humanista, mas que, no caso preciso da imprensa, traduz-se por um empobrecimento da informação.

Para este mesmo autor, o controle britânico é mais sutil: não se toca, é verdade, na possibilidade deixada aos jornalistas

16. Bullik, op. cit., p.100.

17. Pierre Lepape, *La presse*, Paris, Denoel, 1972, pp. 217-219 (Coll. Le Point de la Question).

de se exprimirem, mas de acesso às fontes autênticas de notícias. Os ministros e a administração reservam suas novidades a um pequeno número de jornalistas credenciados — cerca de 60 para toda a Inglaterra — agrupados no *Parliamentary Lobby* e que estão, pois, condenados seja a ser competentes em todos os domínios onde se exerça a autoridade do Estado, o que é impossível, seja a divulgar sem o menor julgamento crítico o ponto de vista dos técnicos do governo.

Ainda na Inglaterra, observa Lepape, a facilidade com a qual os jornalistas são condenados por difamação, o não-reconhecimento do segredo profissional, o peso das penas que caem sobre os jornais não deixam de ser meios de pressão destinados a provocar a mais severa autocensura.

Na França, referindo-se às relações entre o Estado e os meios de comunicação, particularmente à ingerência do poder político nos MCM, comenta Thomas Ferenczi:¹⁸

"Sim ao liberalismo, à condição que não seja usado contra nós" — parecem dizer os homens do poder, para os quais a imprensa não tem direito a nenhuma vantagem em relação aos outros ramos industriais...

De qualquer forma, o poder atual, em qualquer lugar do mundo, dificilmente aceita que a imprensa constitua esse "antipoder" que ela ainda é a julgar pelo escândalo de Watergate, nos Estados Unidos. O modelo americano é uma ilusão, sincera ou não. A realidade é bem o exercício de um controle multiforme sobre os meios de comunicação.

18. Thomas Ferenczi, "L'information selon M. Giscard d'Estaing ou les limites du libéralisme" in "Le Monde", Paris, 5-12-1975.

A DOUTRINA DA responsabilidade social surge das transformações da doutrina liberal da informação ocorridas nos Estados Unidos em pleno século XX. Resulta também de certa evolução social, sobretudo das instituições americanas.

De um lado, nos países, onde os MCM submetem-se ao regime de propriedade privada, como nos Estados Unidos, o princípio de livre empresa e de não-ingerência governamental esbarra em uma crescente concentração dos *mídia* nas mãos de oligarquias empresariais e em um comércio ignóbil dos produtos do pensamento. Por outro lado, nos países em que prevalece o regime estatal para esses mesmos MCM, como na Europa, o princípio liberal de pluralismo tropeça num excessivo controle do Estado sobre os *mass média*, particularmente o rádio e a televisão, os quais, na realidade, são colocados a serviço do grupo político no poder. Em ambos os casos, o público não passa de um consumidor passivo.

Assim, assiste-se progressivamente a uma clivagem dos dois princípios fundamentais da doutrina liberal: pluralismo de opiniões e diversidade dos órgãos de informação. Em outras palavras, a liberdade de imprensa entra em contradição com a liberdade de empresa.

A doutrina de responsabilidade social é uma tentativa de corrigir as contradições do liberalismo. Ela resulta dos escritos de W. E. Hocking; das idéias, ainda vaporosas, nos anos 20 e 30, definidas e publicadas, nos Estados Unidos, em 1947, pela Comissão sobre a Liberdade de Imprensa, ou Comissão Hutchins; da ação dos jornalistas a partir de 1964-1965; e da luta por uma imprensa independente do poder político e verdadeiramente a serviço do público.

Esta doutrina pretende fornecer um corretivo essencial à concepção liberal de informação, no sentido de que os *media* devem agora assumir um dever de responsabilidade social e até mesmo uma função de serviço público. E se tal não acontece, deve-se proceder de forma a forçá-los a isto.

A doutrina da responsabilidade social é notadamente expressa por três especialistas americanos dos *media* — Siebert, Peterson e Schramm —¹ os quais explicam que ela resulta da crítica dos efeitos da revolução técnica e industrial sobre a informação, cujas principais consequências são: o desenvolvimento material e a multiplicação de MCM; o crescimento da publicidade, tomada o principal suporte da imprensa escrita e da rádio-televisão; a urbanização, que com o desenvolvimento do ensino, favoreceu e multiplicou as funções da informação; e o fenômeno de concentração.

Segundo ainda os mesmos pesquisadores, esta doutrina surge, igualmente, de um movimento de crítica da ação e do comportamento da imprensa, cujo ponto de partida situa-se na segunda metade do século XIX. As críticas formuladas recaem sobre a imprensa, o rádio, a televisão e o cinema.

Em termos de *imprensa*, questiona-se a sua subordinação, bem como dos MCM em geral, ao *big-business*; a influente preponderância dos anunciantes exercida até mesmo sobre os editoriais; a resistência oposta a toda mudança social; o espaço preponderante ao superficial e ao sensacional; os atentados à moralidade pública e à vida privada; a oposição dos *business clan* aos recém-chegados, que compromete o mercado aberto das idéias.

Depois da imprensa, os críticos não pouparam os outros meios de comunicação, que foram também objeto de considerações não menos severas: o rádio, por ser dominado pelos

1. F.S. Siebert; T.Peterson; W. Schramm, *Four theories of the press*, Urbana, University of Illinois Press, 1963.

networks; pela preponderância do fácil, do superficial e do conservantismo das idéias; a *televisão*, pelo espaço concedido ao crime e à violência; e o *cinema*, por seu apelo à sexualidade e notadamente os efeitos da publicidade da vida aventureira das estrelas; e pela concentração da indústria cinematográfica.

Esta doutrina foi facilitada por profundas mudanças do clima intelectual e social: a doutrina liberal pura não é mais aplicável no mundo de hoje, pois seus princípios ou estão ficando ultrapassados ou simplesmente não são mais respeitados. Todavia, torna-se necessário garantir o respeito dos direitos individuais, bem como as iniciativas que lhes são pertinentes. A nova doutrina apregoa a necessidade de assegurar o pleno exercício das funções dos órgãos de informação e a respectiva responsabilidade social.

1. UMA DOCTRINA LIBERAL AMERICANA

A doutrina da responsabilidade social instaura o velho debate: o que opõe os partidários de uma imprensa (escrita, falada e televisada) livre sob controle do Estado, o único capaz de fazer face aos perigos do liberalismo (oligopólio, concentração etc.), àqueles que consideram que uma imprensa livre não pode existir senão no regime de livre empresa ou concorrência (único meio de garantir o pluralismo das idéias e dos órgãos de informação), a intervenção do Estado aí sendo considerada como um perigo do totalitarismo.

Por outro lado, a doutrina não está muito longe da liberal, quando acentua a “*responsabilidade*” e afirma: os meios de comunicação devem assumir um *dever de responsabilidade social*. O princípio não é novo, pois já estava implícito na fórmula do artigo 11 da Declaração de 1789, onde a idéia de liberdade está estreitamente associada à idéia de responsabilidade. De fato, já naquela época, era prevista muito embora por via legal. Acentuava-se a necessidade da intervenção da lei que, limitando os direitos de cada um, garante os direitos de todos.

Ultrapassando a doutrina liberal tradicional, a doutrina da responsabilidade social, no prolongamento, aliás, do princípio enunciado pelo artigo 11 da declaração francesa dos direitos de 1789, apela para uma regulamentação das condições de exercício da liberdade da informação num sentido conforme a suas funções sociais.²

Às responsabilidades individuais opõe-se agora a responsabilidade social. A nova doutrina reflete, pois, necessidades sociais. Todavia, encontramos-a uma vez mais refletida na atual evolução do liberalismo, quando este postula liberdades coletivas, concebidas como um direito de todos os cidadãos, que o Estado deve proteger e garantir, como a instrução e a saúde, sem entretanto imiscuir-se no controle e na orientação das informações. Neste contexto, a atual corrente liberal, sob as formas de liberdade e direito da e à informação avança no sentido de o Estado vir a ser fiador e agente executor dos projetos sociais relativos à informação.

A informação não é mais apenas o exercício de uma liberdade individual, condição de todas as outras liberdades individuais; ela não é mais apenas um instrumento de ação política. Tornou-se, na sociedade industrial, o instrumento de todo desenvolvimento cultural e econômico. É, sob todas suas formas, multiplicadas pela progressão das técnicas de publicidade, de relações públicas e de propaganda, o suporte de toda ação social, e naturalmente da ação do Estado que, a seu papel de polícia e de árbitro, acrescenta um papel de produtor neste domínio, à medida mesma do crescimento de suas intervenções em todos os outros.³

Assiste-se, então, às transformações das idéias e dos regimes liberais. Esse fenômeno resulta da influência que novas concepções exerceram sobre este sistema, abalando seus fundamentos, mas também da necessidade, para cada país de tradição liberal, de adaptar a respectiva doutrina de acordo com realidades sociais diferentes e épocas distintas. De resto,

2. Fernand Terrou, "Sociologie juridique et droit de l'information" in Francis Baile & Jean G. Piedoleau, (orgs), *Sociologie de l'information*, Paris, Larousse, 1973, p.197.

3. Idem, *L'information*, 4^a ed., Paris, PUF, 1974, pp.51-2 (Coll. Que sais-je?, 1000).

num mundo ligado pelas comunicações, porém cortado por ideologias díspares, não se pode negar a influência recíproca que as doutrinas exercem uma sobre as outras.

Assim é que se busca diminuir os excessos do pluralismo, mas também procura-se obter os meios de dissipar os perigos do totalitarismo. Os americanos pensam haver encontrado uma resposta à sua maneira.

Finalmente, o panorama atual mostra que, no fundo, a doutrina da responsabilidade social não deixa de ser um liberalismo à americana, enquanto a doutrina liberal contemporânea caminha para uma responsabilidade social.

1.1. A idéia de responsabilidade

Reportando-se às concepções de diversos autores americanos, Francine Chartrand Mac Kenzie⁴ observa que se distinguem diferentes níveis de responsabilidade, que se aplica tanto aos meios de comunicação de massa como ao público e ao governo, sobretudo no que tange à televisão. Para alguns, como M. Mead, W. Schramm ou G. Seides — comentados por Mac Kenzie — a responsabilidade incumbe ao mesmo tempo aos difusores e ao público.

Na opinião de Mead, é duplo o grande problema dos *mass media*: de um lado, a produção está nas mãos de pessoas que não se sentem responsáveis pelas conseqüências sociais de suas produções, mas unicamente por seu balanço comercial; de outro o público permanece indiferente a decisões que ele não tem o sentimento de poder influenciar. É preciso elaborar uma *ética da responsabilidade* capaz de levar os difusores à autocensura e o público a fazer valer seus direitos, sustenta Mead.

Schramm caminha no mesmo sentido, talvez acentuando mais a *responsabilidade do público*. Segundo ele, o grande

4. Francine Chartrand Mac Kenzie, "La critique de la radio et de la télévision aux Etats-Unis et en Grande Bretagne" in *Communications*, Paris, 14 (1969):185-210.

público pode tornar-se um auditório vivo, ativo, capaz de discernimento e também de fazer conhecer suas opiniões e seus desejos; contudo, é preciso ainda incitá-lo a melhor selecionar suas emissões e a exercer um *feedback*.

Por seu turno, Himmelweit deplora que os docentes percebam apenas os aspectos negativos da televisão e, em seguida, renunciem a guiar as crianças na escolha de suas emissões. Hildes Himmelweit sublinha a omissão dos pais, que se contentam em proibir tal ou qual programa a seus filhos ao invés de atrair a atenção deles para bons programas. Enfim, ela propõe pesquisar e experimentar, no meio escolar, os meios de melhorar os gostos das crianças.

Segundo Seldes, é ao público, sobretudo, que compete controlar os *mass media*: "Posto que as mudanças revolucionárias nos lares e nas comunicações de massa afetam nossos valores fundamentais e afetarão também os de nossos filhos, devemos controlar o ritmo e a direção dessas mudanças. É-nos preciso antes de tudo a vontade de fazê-lo".

1.2. O regime da informação

Privados ou estatais, a doutrina da responsabilidade social parece reforçar o "governo de si mesmo", isto é, afasta a hipótese dos controles político-ideológicos e econômico-em-presariais, já de tradição americana desde o século XVIII, para confirmar uma espécie de autocensura ou auto-regulamentação, que os MCM devem impor-se a si mesmos e que, no caso dos Estados Unidos, traduz-se por uma série de deontologias profissionais e códigos de ética os quais enumeram o *dever ser* e o *dever fazer* do criador. Na realidade, acabam servindo aos interesses políticos e econômicos.

Assim é que o Congresso não fará nenhuma lei restringindo a liberdade de expressão, que é, contudo deixada ao público e aos próprios meios de massa. O cinema e a televisão são os mais atingidos por esse governo de si mesmo, mas além dos códigos deontológicos, morais e éticos, defrontam-se ainda com

uma série de censuras privadas, exercidas pelas numerosas sociedades ou associações americanas, entre as quais, a *Legião da Decência*, fundada em 1933. Num quadro de comparação, seria o mesmo que Hector Babenco ou Nelson Pereira dos Santos recuarem, não diante de uma censura oficial, mas das Senhoras de Santana. Além disso, prevalece para o cinema e a televisão um processo de *escolha*, que consiste em julgar previamente o roteiro sem saber o que será posteriormente o filme. O cenário de "M.A.S.H.", por exemplo, foi proposto a 18 produtores antes de R. Altman aceitar produzi-lo. A mesma coisa com "O laureado" e "Bonnie and Clyde". É uma ilusão pensar que não existe controle da informação nos Estados Unidos.

A maior parte dos autores vê com a maior reserva a intervenção governamental no conteúdo das programações. Eles reconhecem, unanimemente, que seria catastrófico fazer do cinema e da radiotelevisão um instrumento de poder. Todavia, alguns dentre eles, e não os menores, exigem a intervenção do governo no âmbito das estruturas e da organização desses grandes meios de comunicação.

Siebert⁵ se contenta em enumerar as modalidades de intervenção: o governo é agente restritivo, pela censura; agente regulador, pelas leis sobre a difusão; agente cooperador, pelos serviços que coloca à disposição dos *media*; e, finalmente, agente participante, pelo que ele próprio difunde o que quer ver divulgado.

Schlesinger⁶ é mais taxativo:

O governo tem não somente o poder, como também a obrigação de contribuir para o estabelecimento de normas de comunicações de massa. (...) Os responsáveis pela televisão encontram-se na situação dos homens de negócios de há trinta e cinco anos, que queriam tratar melhor seus operários, mas não o podiam em virtude da concorrência (...).

5. F.S. Siebert, apud Mac Kenzie, op. cit., p.189.
6. A. Schlesinger, apud Mac Kenzie, op. cit., p.189.

Segundo Rothenberg,⁷ se a televisão desempenha mal sua tarefa de educar e de informar o público é porque o sistema de difusão é demasiadamente centralizado. Posto que o mercado livre encoraja a centralização e o monopólio, o Estado deveria tender a alargar seus poderes de decisão e de controle.

A maior parte dos autores americanos que tratam desse problema consideram que a Federal Commission of Communications (FCC), encarregada do controle público dos *media*, deveria remediar a centralização da radiotelevisão. Acusam-na de faltar com os seus deveres. Friendly⁸ a acusa "de ser surda, muda e cega, desde os primórdios da radiotelevisão".

Siepmann,⁹ para quem a única ambição da rádio e da televisão deveria ser a de elevar o gosto, pensa que a solução não poderá jamais vir dos produtores e que ela reside sobretudo na educação do público. Ele propõe medidas que engajem o pessoal da publicidade, da difusão e da produção, como também o Congresso e os organismos governamentais:

- 1º) a criação de um pessoal competente para estudar e avaliar a atividade dos comunicadores antes da renovação de suas licenças;
- 2º) uma clara separação dos tempos concedidos às emissões e à publicidade;
- 3º) a limitação dos *flashes* publicitários a uma duração máxima de três minutos a cada meia hora;
- 4º) a introdução, entre as 18 e as 22h30min, de emissões televisadas consagradas à arte, aos debates ou aos assuntos públicos e destinados às minorias importantes;
- 5º) o voto, pelo Congresso, de subsídios destinados a explorar as 258 freqüências reservadas à televisão educativa;
- 6º) a nomeação de uma comissão nacional (consultiva e representativa), encarregada de examinar os principais problemas culturais do país e de fazer recomendações sobre a radiotelevisão.

7. G. Rothenberg, apud Mac Kenzie, op. cit., p.189.

8. F.W. Friendly, apud Mac Kenzie, op. cit., p.191.

9. C.A. Siepmann, apud Mac Kenzie, op. cit., pp.190-191.

Longe de deplorar que o governo ou seus organismos se desinteressem da programação, alguns autores opõem-se radicalmente a toda intervenção de sua parte. Assim, Pierson,¹⁰ quando declara:

Se bem que a radiotelevisão fundada sobre a concorrência não explore todas as possibilidades da televisão, o governo não deve tentar legislar no terreno da programação. Nossa experiência dos assuntos demonstrou claramente a superioridade geral da regulamentação por concorrência sobre a regulamentação pelo Estado.

James Boylan,¹¹ na sua análise do *Hutchins Report*, suscita também da intervenção governamental: os *mass media* são a única garantia da democracia e o governo, intervindo, engajava-se na via do totalitarismo.

A posição de Seldes¹² é mais flexível. Se ele mostra o perigo totalitário, sublinha também que os meios de comunicação de massa ameaçam a democracia tendendo a manter as normas existentes e encorajando a apatia do público. Ao mesmo tempo, Seldes se preocupa com os perigos do liberalismo no mercado do entretenimento: "As normas proíbem ao Estado servir-se dos *media* como de um instrumento, mas se os *media* ameaçarem destruir o Estado, que acontecerá? e o que será de nós? (...)".

10. W.T. Pierson, apud Mac Kenzie, op. cit., p.191.

11. James Boylan, apud Mac Kenzie, op. cit., p.191.

12. G.Seldes, apud Mac Kenzie, op. cit., p.192.