



## **A Regulação Jurídica Constitucional do Direito à Comunicação Analisada sob a Perspectiva do Jornal Folha de S. Paulo<sup>1</sup>**

Amanda Amgarten de Sampaio TIENGO<sup>2</sup>

Carlo José NAPOLITANO<sup>3</sup>

Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” – UNESP

### **Resumo**

A presente comunicação trata-se de uma pesquisa documental relacionada ao direito de comunicação, visto sob a perspectiva do jornal Folha de S. Paulo no período da Assembléia Nacional Constituinte que deu origem a atual constituição brasileira. A pesquisa envolve a seleção dos editoriais que foram escritos pelo jornal Folha de S. Paulo, durante o período de 01 de fevereiro de 1987 a 05 de outubro de 1988 e a posterior interpretação da postura editorial do jornal frente à feitura da atual carta constitucional brasileira, em especial, no que diz respeito ao direito de comunicação.

**Palavras-chave:** direito de comunicação; constituição; Folha de S. Paulo; Assembleia Nacional Constituinte.

### **Introdução**

Trata-se o presente trabalho de relato parcial de pesquisa<sup>4</sup> em andamento que tem como objetivo principal investigar a perspectiva do Jornal Folha de S. Paulo sobre o

<sup>1</sup> Trabalho apresentado no IJ 8 – Estudos Interdisciplinares da Comunicação do XVIII Congresso de Ciências da Comunicação na Região Sudeste, realizado de 3 a 5 de julho de 2013.

<sup>2</sup> Graduanda em Comunicação Social – Jornalismo, da Faculdade de Arquitetura Artes e Comunicação, Campus da UNESP – Bauru/SP. Bolsista de iniciação científica PIBIC/RT – Reitoria UNESP.

<sup>3</sup> Professor de Departamento de Ciências Humanas, da Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação, Campus da UNESP - Bauru/SP e orientador da presente pesquisa.

<sup>4</sup> A pesquisa com o mesmo nome do presente trabalho está vinculada à pesquisa “Direito fundamental à comunicação: regulação jurídica constitucional e concretização pelo Supremo Tribunal Federal” que conta com auxílio financeiro da FAPESP (Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo), processo n. 2011/00745-0 e objetiva investigar a regulação jurídica constitucional do direito à comunicação. Para tanto, a pesquisa principal propõe a revisitação ao processo constituinte no intuito de verificar e interpretar, em uma perspectiva histórica dogmática, a regulação jurídica almejada durante o processo constituinte para o direito à comunicação. Além disso, pretende analisar e interpretar, na mesma perspectiva, a concretização / efetivação desses direitos pelo Supremo Tribunal Federal, comparando a intenção constituinte com a concretização judicial. Parte a pesquisa principal de alguns pressupostos: que a atual constituição brasileira, de 05 de outubro de 1988, tem caráter substancial, programática, dirigente, tendo em vista que ela estipula inúmeras finalidades, objetivos e valores que o Estado e a sociedade brasileira devem concretizar ou pelo menos almejar. Sendo um desses valores substantivos almejados no processo constituinte à proteção e a concretização dos direitos fundamentais; que o direito à comunicação, com a constituição de 88, ganhou status de direito fundamental e assim deve ser compreendido, aplicando-se a teoria dos direitos fundamentais na interpretação e aplicação desse direito; que a constituição de 88 atribui ao judiciário o papel de garantidor dos direitos fundamentais. A pesquisa principal visa, então, dois objetivos: investigar a regulação constitucional do direito fundamental à comunicação e para tanto será revisitado o processo constituinte no intuito de verificar e interpretar, em uma perspectiva histórica dogmática, a regulação constitucional do direito fundamental à comunicação elaborado durante o processo constituinte de 87/88 e analisar e interpretar, também em uma visão histórica dogmática a concretização / efetivação desses direitos pelo Supremo Tribunal Federal, para, por fim, compará-las. Para tanto, estão sendo investigadas nos Diários do Congresso Nacional as propostas e os debates legislativos apresentados durante o processo constituinte de 87/88, relativos à regulação do direito à comunicação. Concomitante a essa investigação, analisa-se alguns julgados do Supremo Tribunal Federal,



processo constituinte e, em especial, sobre a regulação jurídica constitucional referente ao direito à comunicação.

A proposta partiu da premissa que a substancialidade da constituição de 88 está também caracterizada pela ampla participação popular e da sociedade civil na construção da constituição cidadã, alcunha atribuída à carta de 88, tendo em vista a ampla participação da sociedade na sua elaboração.

Para se ter uma ideia dessa participação, na subcomissão da Ciência e Tecnologia e da Comunicação, primeira etapa da Assembleia Nacional Constituinte, foram ouvidas 17 entidades, com especial menção para a Associação Nacional dos Jornais; Associação Nacional dos Editores de Revistas; Associação Nacional dos Jornalistas; Federação Nacional dos Radialistas; Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão; Frente Nacional de Lutas por Políticas Democráticas de Comunicação. Verifica-se também nos Diários do Congresso Nacional que foram recebidas 5.585 propostas populares somente para tratar de assuntos relacionados à comunicação social<sup>5</sup>.

Para cumprir o escopo proposto, a pesquisa analisou os editoriais do Jornal Folha de S. Paulo, produzidos no período de 01 de fevereiro de 1987 a 05 de outubro de 1988, momento marcado pelo processo constituinte e que deu origem a atual Constituição brasileira. A pesquisa visou, portanto, analisar a linha editorial do jornal referente à temática direito à comunicação.

A partir da análise dos editoriais da Folha de S. Paulo a proposta investiga qual era a linha editorial do jornal em relação ao processo constituinte, em especial, sobre a regulação jurídica constitucional da comunicação social.

Partiu a proposta, conforme acima indicado, que a Assembleia Nacional Constituinte contou com a participação de cidadãos, que podiam enviar suas propostas através de representações como sindicatos ou associações.

Com a análise dos editoriais, considerava a proposta ser possível verificar um posicionamento do Jornal Folha de S. Paulo sobre a atual constituição brasileira.

---

em ações constitucionais, que têm por objeto temas relacionados ao direito à comunicação. Essa parte da pesquisa é realizada no site do Supremo Tribunal Federal em ações constitucionais que tenham relação com a temática proposta. Por hipótese, a pesquisa parte do pressuposto que a intenção constituinte foi a de impor restrições a alguns direitos relacionados ao direito à comunicação e que ao analisar casos referentes à temática, o Supremo, sistematicamente, vem ampliando a aplicação desses direitos, extirpando qualquer restrição da interpretação/aplicação constitucional. Como exemplos das restrições, podem ser apontados os seguintes comandos constitucionais: artigo 5º, IV; V; XIII; XIV; XXXIII; artigo 93, IX e artigo 220, especialmente, nos parágrafos 3º e 4º.

<sup>5</sup>Esses dados foram obtidos com a pesquisa principal.



A escolha da Folha de S. Paulo se justificou tendo em vista ser um forte veículo de comunicação impressa no Brasil. Sabe-se que foi na década de 1980, período em que serão pesquisados os editoriais, que a Folha assumiu a liderança na imprensa diária brasileira. No começo daquela década o jornal implementou o seu primeiro projeto editorial e tornou-se a primeira redação informatizada na América do Sul. Atualmente, a Folha de S. Paulo ainda é o jornal brasileiro de maior tiragem e circulação dentre os veículos diários de interesse geral, portanto, um grande formador de opinião pública no país.

O projeto de pesquisa, além do que foi mencionado, também se justificava devido ao seu ineditismo, tendo em vista a escassez de bibliografia específica sobre a temática pesquisada. Observe-se que há uma grande carência tanto na literatura jurídica nacional quanto na literatura na área da comunicação social sobre o tema proposto, havendo somente alguns poucos autores na literatura nacional e estrangeira que se preocupam com o tema.

### **Metodologia e resultados da pesquisa**

Para o desenvolvimento da pesquisa foram pesquisados os editoriais publicados pelo jornal no período coincidente com a Assembleia Nacional Constituinte. Os editoriais estão disponíveis no site <http://acervo.folha.com.br/>. Concomitante à pesquisa documental, também utilizou-se de pesquisa bibliográfica sobre a temática investigada.

Considerando-se a época da constituinte, calculou-se inicialmente que a Folha de S. Paulo teria produzido no período aproximadamente 1.200 editoriais, considerando a publicação de dois a cada edição.

Na primeira etapa da pesquisa, que transcorreu de agosto a setembro de 2012 foram selecionados, a partir do acervo do jornal encontrado no endereço eletrônico acima mencionado, as páginas que continham editoriais a respeito do processo constituinte. O argumento utilizado nessa primeira fase foi: “constituinte”. O objetivo inicial dessa primeira seleção foi o de separar os editoriais que tratavam do Congresso Constituinte, abordando o assunto de uma maneira geral, de outros editoriais que tratavam de outros assuntos.

Na segunda etapa da pesquisa, de setembro a outubro de 2012 os editoriais foram lidos e separados de acordo com a sua temática. A partir da leitura pode-se constatar que dos 1607 editoriais encontrados no período constituinte (de 1 de Fevereiro



de 1987 a 5 de Outubro de 1988), 101 tratavam diretamente do processo de elaboração da Nova Carta.

Especificamente relacionados ao assunto da Comunicação Social, foram encontrados e selecionados 29 (vinte e nove) editoriais para análise. Após a definição dos editoriais a serem utilizados na análise da pesquisa, os mesmos foram separados por categorias, conforme segue: “liberdade de expressão”, “liberdade de imprensa” e “Regulação dos meios”. Dos 29 editoriais selecionados, vinte tratavam de temas relacionados à liberdade de expressão, dois sobre a liberdade de imprensa e sete sobre a regulação dos meios, conforme a seguir especificado:

#### **Categoria “liberdade de imprensa”**

<b>Data da publicação</b>	<b>Título do editorial</b>
20 de fevereiro de 1987	“Com medo da imprensa”
30 de setembro de 1987	“Diploma de incompetência”

#### **Categoria “liberdade de expressão”**

29 de março de 1987	“Censura sem fim”
07 de junho de 1987	“Nenhuma censura”
27 de junho de 1987	“Deus e a Constituição”
28 de junho de 1987	“Passo atrás”
19 de julho de 1987	“Liberdade pela metade”
25 de julho de 1987	“Liberdade por inteiro”
03 de setembro de 1987	“Censura no substitutivo”
23 de setembro de 1987	“Apego à censura”
26 de setembro de 1987	“Congregação parlamentar”
29 de setembro de 1987	“Direito recuperado”
26 de outubro de 1987	“As censuras de Cabral”
19 de novembro de 1987	“O projeto de Constituição”
22 de novembro de 1987	“Suprimir excessos”
15 de dezembro de 1987	“Édipo censurado”
05 de janeiro de 1988	“A censura do Centrão”
15 de fevereiro de 1988	“Acertos na Constituinte”
02 de abril de 1988	“Um fim à censura”
26 de março de 1988	“Censura e regionalismo”
01 de agosto de 1988	“Os direitos fundamentais”
05 de agosto de 1988	“Cuidado com a censura”

#### **Categoria “Regulação dos meios”**

10 de abril de 1987	“TVs sem clientelismo”;
28 de maio de 1987	“Novidade nas TVs”
01 de setembro de 1987	“Política, rádio e TV”;
21 de março de 1988	“Transparência nas concessões”
19 de agosto de 1988	“Sem censura”;
31 de agosto de 1988	“Avanço nas comunicações”
04 de outubro de 1988	“Pressa de última hora”



Os editoriais que tratavam da constituinte e que não se encaixaram em nenhuma dessas três categorias foram utilizados para um entendimento mais abrangente do que foi o processo constituinte para o veículo Folha de S. Paulo.

Durante a terceira etapa da pesquisa, novembro de 2012 a fevereiro de 2013, os editoriais selecionados foram novamente analisados, em leitura criteriosa, com o intuito de selecionar os argumentos utilizados pelo veículo de comunicação para sustentar sua posição editorial a respeito dos temas: liberdade de expressão, liberdade de imprensa e regulação dos meios de rádio e TV, além do tema participação popular na constituinte. Durante o mês de Março de 2013 os editoriais foram comparados com a literatura de material bibliográfico a respeito do processo constituinte e das temáticas investigadas. Os resultados estão indicados abaixo.

### **Constituinte, liberdades e opinião - Participação popular**

Analisando os textos e os argumentos encontrados nos editoriais da Folha de S. Paulo, percebeu-se que na opinião do jornal, para que o objetivo da construção de um texto definitivo para a democracia brasileira, motivo para a convocação da Assembleia Nacional Constituinte, fosse atingido era necessário acompanhar a opinião pública e deveria existir participação ativa dos cidadãos durante o processo.

Para a Folha de S. Paulo, um texto que fortalecesse a democracia deveria ter imediata aplicação social e também tornar o Estado mais permeável a pressões sociais. A Folha temia, como revelado pelo editorial “O papel dos constituintes”, publicado no dia 1 de fevereiro de 1987, que a nova Carta fosse mais um produto da inércia do que de uma real adesão popular. Ou seja, apesar de se tratar de uma constituição para a democracia e ser uma proposta para a promoção da participação dos cidadãos, a maior parte da população poderia ficar distante do processo de elaboração do texto constitucional.

Ainda no começo de fevereiro de 1987, como demonstrado no editorial “Iniciativas constituintes” publicado em 6 de fevereiro, a proposta de participação popular ganhou corpo. A ideia era que a população enviasse pelo menos 30 mil assinaturas de cidadãos para as propostas populares serem votadas na assembléia nacional constituinte. O veículo acreditava que isso poderia representar um abuso e desviar a constituinte do seu foco, que era promover um texto conciso e aplicável, já que poucas assinaturas eram exigidas. Porém acreditava que era uma forma de



aperfeiçoar o processo, “afinal, democracia nunca é demais”, como afirmou no mesmo editorial.

Em 29 de março do mesmo ano, a Folha de S. Paulo revelou através do editorial “Censura sem fim” seu contentamento, quando por iniciativa popular, foi enviado um projeto de combate à censura para a nova carta constitucional. Para o jornal, esse fato comprovou a utilidade pública da proposta além de legitimar o apoio ao fim da censura. Também acreditava que com a participação popular se abriria caminho para a movimentação social, fortalecendo assim, a democracia representativa.

### **Liberdade de Imprensa**

A Folha de S. Paulo também levanta, em seus editoriais, a discussão sobre a liberdade de imprensa. Dois aspectos são discutidos: o primeiro se refere à intromissão do Estado nas programações de meios jornalísticos e o segundo aspecto se refere à necessidade do diploma para se exercer a profissão de jornalista.

O primeiro aspecto é tratado no editorial “Com medo da imprensa”. Nesta publicação o jornal fala sobre o projeto do congresso constituinte para que se instaurasse a “Voz do Brasil” do Congresso. A proposta era de que houvesse 10 minutos diários na programação de veículos jornalísticos nas emissoras de rádio e TV para a divulgação dos trabalhos constituintes. A Folha de S. Paulo criticou o projeto do Congresso, afirmando que seria uma forma distorcida e anti-democrática de se avaliar a cobertura jornalística, pois levando-se em conta a importância histórica do processo, já seria garantida a transmissão dos trabalhos do congresso. Outro ponto levantado pelo jornal, contra a proposta do regimento interno foi que essa era uma maneira de se garantir uma cobertura favorável sobre o processo constituinte, já que os dez minutos divulgação dos trabalhos seriam produzidos pelo próprio Congresso. Para a Folha esse projeto era um atentado às liberdades civis. O jornal afirma no editorial que assim, “amplia-se a propaganda estatal, tomando os horários na livre imprensa; há poucas provas tão flagrantes de falta de respeito pela democracia”.

O segundo aspecto é discutido no editorial “Diploma de incompetência” do dia 30 de Setembro de 1987. Nesta publicação a Folha critica a decisão dos parlamentares de manter a obrigatoriedade do diploma de jornalista para se exercer a profissão. Para o jornal, esse fato representava um atraso, pois o jornalismo é uma profissão que envolve a livre manifestação do pensamento e, portanto, o direito de se exercer essa profissão



não deveria ser restringido. A Folha de S. Paulo ainda afirma que o aprendizado de técnicas jornalísticas é insuficiente para se exercer um jornalismo sofisticado e cabe às empresas de comunicação considerar quem está “equipado intelectual e culturalmente para o desempenho de tarefas jornalísticas”. O veículo de comunicação ainda colocou que essa decisão ia contra a opinião pública, utilizando como exemplo a pesquisa publicada pela própria Folha de S. Paulo, da qual o resultado foi que 59% dos leitores dos três maiores veículos da imprensa de São Paulo opinaram a favor da extinção da obrigatoriedade do diploma.

### **Liberdade de expressão**

Era uma grande expectativa do jornal que a liberdade de expressão fosse finalmente garantida em texto constitucional, eliminando a censura por completo. A primeira prova disso fica explícita no editorial “Censura sem fim” publicado no dia 29 de março de 1987 o jornal fala um movimento ocorrido em São Paulo que buscava arrecadar as 30 mil assinaturas para que fosse enviada uma proposta de combate à censura para o Congresso Constituinte. Para a Folha esse fato comprovava a utilidade pública da iniciativa popular para a elaboração do futuro texto constitucional. Nesse editorial a Folha de S. Paulo revela a sua opinião sobre a censura: o jornal acreditava que deveria vigorar um mecanismo que classificasse os espetáculos por idade e que não permitisse qualquer cerceamento à manifestação cultural e artística. Logo, o veículo de comunicação deixa claro que é contra todo e qualquer cerceamento da livre manifestação do pensamento, devendo haver apenas uma censura indicativa de faixa etária para programas e espetáculos.

Em outro editorial, publicado em 7 de Junho de 1987 intitulado “Nenhuma censura”, A Folha de S. Paulo fala sobre uma proposta da Subcomissão dos Direitos e Garantias Individuais, que propunha apenas um serviço público classificatório e indicativo para as manifestações artísticas no país. Essa proposta ia ao encontro da opinião da Folha, conforme já foi citado. Para o veículo de comunicação, esse projeto deveria ser aprovado. Afirmava que “o país tem sido palco de uma violência sistemática contra a liberdade de expressão” e citou espetáculos, como filmes e peças de teatro, que sofreram vetos, ocasionando um prejuízo e atraso cultural para o país. O jornal termina o editorial com a afirmativa “já é hora de reconhecer que o controle de espetáculos não é caso de polícia”.



Em 19 de Julho de 1987 critica o artigo em debate naquele momento. No editorial “Liberdade pela metade”, coloca que os parlamentares combinaram “ingenuidade e má fé” para escrever o artigo, pois asseguram a liberdade de expressão, mas lhe colocam ressalvas: “é franqueada a livre expressão do pensamento, de princípios éticos, de convicções religiosas, de idéias filosóficas, políticas e ideologias, mas ficam excluídas as idéias que incitem a violência e defendam discriminações de qualquer natureza”. Para a Folha, essas ressalvas eram um convite a vetos contra a liberdade de expressão, já que os parâmetros apresentados são subjetivos e dependem do julgamento de um órgão fiscalizador. Afirma que o governo poderia tolher liberdades, mas sem agir de maneira inconstitucional.

No próximo editorial a tratar do tema, “Liberdade por inteiro” de 25 de Julho de 1987, a Folha fala sobre a promessa de Bernardo Cabral, relator do projeto substitutivo, de incluir no texto outro tratamento para a liberdade de expressão no país. O jornal reafirma neste editorial que o texto como estava escrito, propunha obstáculos à livre manifestação do pensamento e vê como “oportuna” a promessa do relator em rever o dispositivo, caso permanecesse da maneira que estava escrito bastaria “a simples vontade dos governantes para a organização de uma censura ferrenha no Brasil”.

Depois, a Folha revela sua decepção com o não cumprimento de sua expectativa em relação ao substitutivo de Bernardo Cabral. A liberdade de manifestação do pensamento apresentou um avanço insignificante, continuava proibida a publicação de obras que defendessem discriminações de qualquer natureza. Essa restrição representava para o jornal “censura e tutela da opinião pública”. Segundo o veículo de comunicação para garantir sua eficácia o texto constitucional definitivo deveria eliminar a censura no país com exceção do caráter classificatório. Em 23 de Setembro no editorial “Apego à censura” continua essa discussão e acrescenta que “uma sociedade verdadeiramente democrática prescinde de quaisquer normas para orientar sua produção intelectual ou o seu gosto estético”.

A Folha de S. Paulo termina por aprovar a decisão do Congresso constituinte de introduzir uma emenda no capítulo que cuida dos direitos individuais e coletivos, que garantia a liberdade de expressão no Brasil. O jornal demonstra isso no editorial de 29 de Setembro de 1987, “Direito recuperado” e em 5 de Janeiro de 1988, no editorial “A censura no Centrão”, a Folha discorre sobre sua opinião de que a censura deveria ter caráter meramente classificativo. Para o jornal “a discriminação de horários segundo as faixas de idade a que se dirigem é uma exigência inelutável”, passar dessa consideração



seria um atentado à liberdade de expressão. No editorial “Acertos na Constituinte”, em 15 de Fevereiro de 1988, a Folha julga como positivo o retrato da futura constituição, ressaltando o artigo que assegura a liberdade de expressão. Com os últimos acertos, o jornal renovou suas expectativas para a promulgação da nova Carta.

Quase dois meses depois, em 2 de Abril de 1988, no editorial “Um fim à censura”, o jornal comenta a possibilidade de cerceamento da liberdade de expressão, apesar do direito já ter sido garantido, se fosse colocado em vigência um artigo que cuidaria dos meios de comunicação e ainda não havia sido votado. Para a Folha de S. Paulo o dispositivo era “confuso, ambíguo e capaz de autorizar a censura no Brasil”. Contra a restrição à livre manifestação do pensamento, o veículo afirma que “o mínimo que se pode esperar de um país moderno e dinâmico é que se fixe em sua lei maior a inexistência total de censura”.

No editorial “Censura e regionalismo” publicado no dia 26 de maio de 1988, a Folha se refere à garantia de uma ampla liberdade de expressão no país como o “aspecto mais elogiável do texto para a comunicação da futura Carta constitucional, onde a censura passaria a ter caráter meramente classificatório. Também elogia a determinação específica de que a imprensa não poderia sofrer qualquer impedimento. Com esse desenho, a Folha julga o futuro texto com tendência liberal e aparentemente irreversível, em 1 de Agosto de 1988, no editorial “Os direitos Fundamentais”, o jornal avalia o perigo da censura como afastado e garante que “se há imperfeições, há também avanços incontestáveis”. O único receio do jornal, como citado novamente em 5 de Agosto de 1988, no editorial “Cuidado com a censura”, era que fosse aprovado o artigo que cuidaria dos meios de comunicação. Com ele se abriria espaço para a intervenção dos organismos responsáveis pela censura no Brasil.

### **Regulação dos meios de Rádio e TV**

Em relação às concessões de emissoras de rádio e televisão, a Folha de S. Paulo criticava o clientelismo a qual estava submetido o processo. Para o jornal, na futura constituição o processo de concessão de emissoras deveria ser feito de maneira mais democrática, como se propunha a nova carta. Essa visão fica clara no editorial “TVs sem clientelismo” publicado no dia 10 de abril de 1987.

No próximo editorial em que o tema é tratado, o veículo de comunicação fala sobre a proposta provisória aprovada pela subcomissão de Ciência, Tecnologia e Comunicações. Segundo o projeto seria competência da União a licença para os



serviços de difusão. Dessa forma, se entregaria uma parcela do controle legislativo, essa forma de concessão constituía uma solução válida para a melhoria do processo. Além disso, a Folha de S. Paulo colocou também no seu editorial “Novidades nas TVs”, publicado em 28 de maio de 1987 que era fundamental que se garantisse a livre disputa entre os interessados e se estabelecesse parâmetros de qualidade e idoneidade e também deveria ser garantido um retorno financeiro ao Estado pelo uso do canal.

Em 1 de Setembro de 1987, no editorial “Política de rádio e TV”, o jornal declara seu descontentamento com a constituinte em relação aos debates sobre as concessões das emissoras de rádio e TV. Para a Folha, as discussões se demonstravam pouco expressivas, levando-se em conta a importância do tema. O veículo de comunicação defendia que a “vergonhosa situação” deveria ser modificada e que além da democratização do processo houvesse fiscalização e controle por parte dos concessionários de emissoras de rádio e TV.

No editorial “Transparência nas concessões”, publicado em 21 de Março de 1988 a Folha elogia a Constituinte por “corrigir uma distorção” em relação ao processo de concessão de emissoras. Elas passariam a ser, na nova constituição, apreciadas pelo conjunto de deputados e senadores, tanto no momento da aprovação inicial quanto no de sua renovação. Dessa forma, na opinião do jornal, o processo teria um caráter mais democrático e impediria o “autofavorecimento indiscriminado”.

Sobre o tema das concessões de emissoras de rádio e TV, a Folha de S. Paulo termina por elogiar o caminho da Assembléia Nacional Constituinte e avalia a aprovação do capítulo destinado a cuidar dos meios de comunicação, como um avanço em relação ao que se tinha na época. No editorial “Avanço nas comunicações” publicado em 31 de Agosto de 1988 afirma que “mesmo não fixando critérios objetivos e não estabelecendo um mecanismo de concorrência pública para a concessão dos canais de rádio e TV, a apreciação dos atos pelo poder Legislativo amplia a margem do controle social sobre uma sistemática de distribuição extremamente desmoralizada”. O jornal encerra o editorial saudando o consenso e as melhorias em relação ao tema.

Outro ponto discutido pela Folha de S. Paulo em relação aos meios de rádio e televisão foi uma crítica ao artigo 223, que restringia a programação das emissoras conforme critérios “autoritários”, palavra usada pelo próprio jornal. No editorial “Sem censura”, publicado em 19 de Agosto de 1988, a Folha explica que no artigo era previsto que as emissoras de radiodifusão deveriam estimular a cultura nacional e regional, previa-se a regionalização da produção cultural, artística e jornalística,



conforme percentuais estabelecidos em lei, “como se o interesse do telespectador não fosse o único parâmetro aceitável nas decisões das emissoras a esse respeito”. Outro ponto questionável, na opinião do veículo de comunicação era a exigência de que a programação deveria das emissoras deveria considerar os valores éticos e sociais da pessoa e da família. Dessa forma, se abriria caminho para uma tutela sobre o público.

### **Fundamentação teórica acerca da liberdade de expressão e de imprensa e da regulação dos meios**

Compreende-se para os fins do presente trabalho e de acordo com a clássica teoria do direito constitucional brasileiro que a liberdade de expressão do pensamento é o direito fundamental que qualquer pessoa tem de exteriorizar, sob qualquer forma, o que pensa sobre qualquer assunto. (SILVA, 2010).

Na liberdade de expressão está contida a liberdade de opinião, reconhecida como a liberdade de expressão primária, que consiste na prerrogativa da pessoa de adotar a postura intelectual que quiser e, se for da sua vontade, exteriorizar essa opinião por qualquer meio, através dos meios de comunicação, das artes, das ciências, das religiões, das pesquisas científicas, compreendendo também a liberdade de informação em geral e, especificamente, a liberdade de informação jornalística. O direito à liberdade de expressão garante até mesmo a liberdade do indivíduo, se desejar, de não expressar a sua opinião.

Ainda de acordo com Silva (2010, p. 246) a liberdade de informação jornalística “assume características modernas, superadoras da velha liberdade de imprensa.” Esta, segundo o autor, está intimamente ligada aos veículos impressos de comunicação, ao passo que a aquela “alcança qualquer forma de difusão de notícias, comentários e opiniões por qualquer veículo de comunicação social”.

Prossegue Silva (2010, p. 247) afirmando que “a liberdade de informação não é simplesmente a liberdade do dono da empresa jornalística ou do jornalista. A liberdade destes é reflexa no sentido de que ela só existe e se justifica na medida dos direitos dos indivíduos a uma informação correta e parcial.”

Observe-se que em diversos dispositivos o texto constitucional brasileiro faz referência à liberdade de expressão do pensamento. No artigo 5º, que trata dos direitos e deveres individuais e coletivos, dois incisos tratam do tema. O inciso IV dispõe que é livre a manifestação do pensamento, vedando apenas o anonimato e no IX está disposto



que é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença.

Já o artigo 220, no capítulo da Comunicação Social, disciplina que a “manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição”.

A nova regulação constitucional, de acordo com Jambeiro (2009, p. 152/153),

aboliu complemente a censura, sob qualquer forma, seja política, ideológica ou artística. Agora o governo federal pode apenas classificar os programas de rádio e TV em termos de propriedade e impropriedade para faixas de idade determinadas em relação a horários de exibição, tornando pública essa classificação, com o caráter de recomendação em vez de obrigação. [...] O governo deve criar meios legais para assegurar aos indivíduos e famílias a possibilidade de defesa contra programas de rádio e TV que desobedeçam aos princípios que a Constituição estabelece para eles. [...] O governo deve assegurar a proteção do público contra a propaganda comercial de bens, práticas e serviços que sejam maléficos à saúde e ao ambiente.

Reconhece-se ainda que a liberdade de expressão está intimamente ligada à democracia. A liberdade é um de valores fundamentais da democracia “regime de garantia geral para a realização dos direitos fundamentais do homem”, (SILVA, 2010, p. 132), dos quais a liberdade faz parte, sendo a liberdade de expressão do pensamento a maior expressão da liberdade.

No mesmo sentido, entende-se que a liberdade de expressão é um dos fundamentos da cidadania, compreendida aqui, conforme Silva (2010), em um sentido mais amplo do que a simples titularidade dos direitos políticos. A cidadania, para Silva, é a qualificação do indivíduo como participante da vida do Estado e o seu reconhecimento como pessoa integrada na sociedade e para que isso se concretize a livre difusão de crenças, de ideias, de ideologias e de opiniões é essencial.

Reconhece-se também que no Brasil a regulação da liberdade de expressão é um verdadeiro tabu, em especial, pela lembrança do período militar autoritário e que qualquer tentativa de atuação do Estado, nesta seara, é vista como censura.

Nesse sentido para Lima (2010, p. 21), no Brasil, em relação a qualquer tentativa de regulação jurídica da liberdade de expressão, há “uma interdição não declarada a esse tema, cuja mera lembrança sempre provoca rotulações de autoritarismo e retorno à censura”.



E como reflexo desse entendimento, de acordo com Comparato (2010, p. 10), mesmo havendo a exigência constitucional de elaboração de legislação ordinária regulamentadora desse direito, o que se verifica é que o “Congresso Nacional é sistematicamente paralisado pela pressão dominante das empresas de comunicação”.

Bolaños (2004, p. 77) também comenta a ausência de regulamentação de dispositivos constitucionais relacionados à liberdade de expressão. Para o autor, a regulamentação poderia estabelecer “um novo modelo de regulação das comunicações, o que jamais se concretizou no país”.

Ainda segundo Bolaños (2004, p. 77)

A falta dessa regulamentação acaba preservando, na prática, o velho modelo. Até a vitória que foi a abolição da censura, à falta de uma regulamentação dos direitos do telespectador, acaba dando munição aos defensores da manutenção do capitalismo selvagem em matéria de comunicação no país.

Na mesma linha de raciocínio, Brittos e Collar (2008, p. 83) também reconhecem a carência de regulamentação do artigo 220 da Constituição Federal, fato “que poderia tornar-se um pilar importante no processo de democratização da mídia. O interesse do legislador constituinte, portanto, perdeu-se na ausência de lei que regulamente o dispositivo em questão”.

Quanto à temática da regulação dos meios, compreende-se que a regulação da comunicação social está inserida dentro do conceito que aponta o direito à comunicação como um conjunto de direitos isolados, relacionados à regulação jurídica da comunicação, que unidos se transformam naquele. Dentro desses direitos que compreendem o direito à comunicação podem ser citados o direito à liberdade de expressão, a regulamentação quanto à pluralidade e diversidade nos meios de comunicação, o direito de antena, a liberdade de imprensa, o direito de informação, o direito à informação, a liberdade de opinião, os direitos relacionados à propriedade imaterial (direitos autorais, direito da propriedade industrial, direitos sobre os programas de computadores), a regulamentação dos meios de comunicação comunitária e a regulamentação dos meios de comunicação social, este último objeto específico desse trabalho, dentre outros direitos que direta ou indiretamente estão relacionados à comunicação social.

O termo regulação está sendo usado no presente trabalho no sentido de regulação normativa que compreende, segundo Aguillar (2006, p. 72), a regulamentação



legal e as atividades acessórias de fiscalização e imposição de sanções para as condutas ilícitas.

São, portanto, medidas estatais, tanto legislativas como administrativas, que visam controlar e ou influenciar os comportamentos “dos agentes econômicos, tendo em vista orientá-los em direções desejáveis e evitar efeitos lesivos aos interesses socialmente legítimos”. (CARVALHO, 2002).

Regular, em outras palavras, seria definir direitos e deveres, delimitar o exercício de direitos, clarificar as suas condições de uso, defender a sociedade e o indivíduo contra eventuais maus usos dos direitos (GONÇALVES, 2003, p. 7), e esta ação, na contemporaneidade, está a cargo dos Estados que tem a função de compor os interesses individuais e sociais (GONÇALVES, 2003, p. 24).

Para Grau (1991, p. 49/50) a regulação das atividades, em especial, das econômicas tem por finalidade preservar os mercados, o qual “não seria possível sem uma legislação que o protegesse e uma racional intervenção, que assegurasse a sua existência”, pois deixar o capitalismo a própria sorte do mercado é inviável.

### **Considerações finais**

A partir das ideias defendidas pela Folha, foi possível perceber que o jornal defendia o direito de comunicação, indo contra qualquer cerceamento de liberdades pelo Estado. Apesar de se apresentar pessimista em relação ao processo constituinte, no que diz respeito ao direito de comunicação, aprovou a forma como se desenrolaram os temas na constituinte e a formatação que a assumiu o novo texto constitucional.

Ao final do processo a liberdade de expressão foi garantida, assim como as concessões de emissoras de rádio e TV passaram a ser feitas de maneira mais limitada. Elas deveriam ser apreciadas também pelo poder Legislativo e não só pelo Presidente da República e o Ministro das Comunicações. Quanto à participação popular, a Folha de S. Paulo terminou por elogiar o mecanismo que também estimulou o combate a censura com o envio de assinaturas ao Congresso Constituinte em favor da livre manifestação do pensamento. Em relação à liberdade de imprensa, a Folha mesmo após a promulgação da constituição cidadã, manteve sua posição ser contra a obrigatoriedade de diploma para se exercer a profissão de jornalista, um dos pontos que contrariou no texto que se desenhava na Assembleia Nacional Constituinte.

No dia da promulgação da atual carta constitucional, 5 de Outubro de 1988, a Folha de S. Paulo publica um editorial em que afirma que a Nova Carta coloca o desafio



de estabilizar o regime democrático. Para o jornal a nova constituição era “um forte estímulo para a renovação das relações políticas”. O veículo termina o editorial “Fim da transição” dizendo que a atual carta constitucional é um instrumento que preserva a essência de ser uma constituição democrática e acrescenta: “Que o país dela saiba fazer uso”.

## Referências

AGUILLAR, F. H. **Direito econômico**. São Paulo: Atlas, 2006.

BOLAÑOS, C. R. S. A reforma do modelo brasileiro de regulação das comunicações em perspectiva histórica. **Estudos de Sociologia**, Araraquara, 17, 67-95, 2004.

BRITTOS, V.C.; COLLAR, M. S. Direito à comunicação e democratização no Brasil. In: SARAVIA, E; MARTINS, P. E. M.; PIERANTI, O. P. **Democracia e regulação dos meios de comunicação de massa**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.

CARVALHO, V. M. de. Regulação de serviços públicos e intervenção estatal na economia. In: FARIA, J. E. **Regulação, direito e democracia**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2002.

COMPARATO, F. K.. Prefácio de: LIMA, V. A. de. **Liberdade de expressão versus liberdade de imprensa: direito à comunicação e democracia**. São Paulo: Publisher, 2010.

GONCALVES, M. E. **Direito da informação: novos direitos e formas de regulação na sociedade da informação**. Coimbra: Almedina, 2003.

GRAU, E. R. **A ordem econômica na constituição de 1988**. 2 ed. São Paulo: RT, 1991.

JAMBEIRO, O. A comunicação na Constituição de 1988. In: GOULART, J. O. **As múltiplas faces da constituição cidadã**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009.

LIMA, V. A. de. **Liberdade de expressão versus liberdade de imprensa: direito à comunicação e democracia**. São Paulo: Publisher, 2010.

SILVA, J. A. **Curso de direito constitucional positivo**. 33 ed. São Paulo: Malheiros, 2010.