PROJETO DE LEI Nº de 2002
(Do Sr. Marcos Rolim)

Introduz o Código de Ética da programação televisiva e dá outras providências.

Art. 1) A programação televisiva brasileira é regrada a partir da observação estrita dos princípios dispostos nesta Lei e tem como objetivo maior oferecer aos telespectadores alternativas de informação, cultura e lazer que consagrem a isenção e a pluralidade, que afirmem a responsabilidade e o interesse público, que respeitem a privacidade e protejam os Direitos Humanos.

Da Comissão Nacional Pela Ética na Televisão:

Art. 2) O desrespeito ou a violação dos princípios aqui dispostos serão processados administrativamente por uma Comissão Nacional Pela Ética na Televisão (CNPET), habilitada a receber queixas de quaisquer das entidades civis regularmente constituídas no país.

Art. 3) A CNPET, quando decidir-se pela admissibilidade das queixas, providenciará, a depender da gravidade da falta e considerando as circunstâncias relevantes:

I - No encaminhamento à emissora implicada de sugestão para a adaptação de sua programação aos termos da presente Lei;

II - Na advertência por escrito à emissora implicada por conta de violação dos princípios dispostos na presente Lei;

III - Na aplicação de multa pecuniária, nunca inferior à receita publicitária do programa envolvido e nunca superior ao quíntuplo da mesma receita, à emissora implicada por conta de violação dos princípios dispostos na presente Lei.

IV - Na suspensão por prazo definido, entre 3 (três) e 30 (trinta) dias, do programa onde verificou-se a violação dos princípios dispostos na presente Lei;

V - Na suspensão, por prazo definido, entre 3 (três) e 30 (trinta) horas de toda a programação da emissora onde verificou-se a violação dos princípios dispostos na presente Lei.

Art. 4) A penalidade prevista pelo inciso IV do artigo anterior somente poderá ser aplicada em caso de reincidência da emissora em violação já sancionada com multa pecuniária;

Art. 5) A penalidade prevista pelo inciso V do artigo terceiro somente poderá ser aplicada em caso de reincidência da emissora em violação já sancionada pela suspensão de programa prevista pelo inciso IV do mesmo artigo.

Art. 6) A CNPET será formada em caráter multiprofissional respeitando-se a seguinte composição:

I - 3 (três) Psicólogos(as) designados pelo Conselho Federal de Psicologia;

II - 3 (três) Advogados(as) designados pela Ordem dos Advogados do Brasil;

III - 3 (três) Pedagogos(as) designados pelo Conselho Federal de Educação;

IV - 3 (três) especialistas em Direitos Humanos designados pela Comissão de Direitos Humanos da Câmara Federal;

V - 1 (um) representante do Ministério da Justiça;

VI - 1 (um) representante do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA);

VII - 1 (um) representante do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher;

VIII - 1 (um) representante das entidades civis de luta contra o racismo;

IX - 1 (um) representante das entidades civis de defesa dos direitos de gays, lésbicas, travestis e transgêneres;

X - 1 (um) representante da Federação Nacional dos Jornalistas (FENAJ);

XI - 1 (um) representante da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (ABERT);

Art. 7) A CNPET elaborará um estatuto próprio decidindo, em qualquer ocasião, sempre pelo voto da maioria dos presentes, respeitado, para o seu regular funcionamento, o quorum mínimo de 50% mais um do total de seus membros.

Art. 8) Os membros da Comissão terão mandato de um ano, sendo permitida uma recondução.

Código de Ética

Da isenção:

Art. 9) As emissoras de Televisão zelarão pela isenção das informações que divulgam oferecendo ao público diferentes versões a respeito de um mesmo fato. Particularmente quando informações divulgadas forem prejudiciais à imagem de pessoas ou entidades, deve-se garantir o direito ao contraditório, na mesma matéria e com igual espaço oferecido à denúncia ou à reclamação.

Art. 10) Colaboradores e entrevistados serão tratados de forma isenta. Quando instados a gravar alguma declaração para um programa, seja ele noticioso ou não, eles:

I - Serão informados claramente sobre o conteúdo do programa;

II - Serão informados sobre porque estão sendo contatados pela produção do programa;

III - Serão informados sobre o tipo de participação que se espera deles; se suas entrevistas serão divulgadas ao vivo ou se estarão sendo gravadas; se, nesse caso, serão editadas; se integrarão um debate, quem serão os demais participantes, etc.

Parágrafo único – As emissoras preservarão fitas com a íntegra das declarações oferecidas por seus entrevistados pelo prazo mínimo de 30 dias.

Art. 11) A não observância do disposto pelos incisos do artigo 10 somente poderá ser legitimada eticamente por conta de relevante interesse público pressuposto por resultado jornalístico que não pudesse ser alcançado de outra forma.

Art. 12) O uso de câmeras ocultas ou micro-câmeras para a posterior divulgação de imagens não consentidas pelos envolvidos só será aceito se, comprovadamente, o resultado jornalístico concorrer para o esclarecimento de autoria ou prevenção de conduta tipificada pelo Código Penal.

Art. 13) Programas de debates políticos serão montados respeitando-se, sempre, o princípio da pluralidade e a representatividade das forças políticas que atuam no âmbito da audiência do próprio programa.

Da exatidão:

Art. 14) As emissoras de televisão que produzirem e/ou divulgarem matéria jornalística com informação que, posteriormente, se descubra equívoca ou imprecisa, devem levar ao ar, no mesmo horário e com o mesmo destaque, a retificação formal que reponha a verdade dos fatos. Se a informação equívoca ou imprecisa divulgada implicar em algum tipo de prejuízo ou constrangimento a quem quer que seja, a emissora implicada deve divulgar um pedido de desculpas aos atingidos.

Art. 15) As emissoras de televisão zelarão para que os recursos de computação gráfica, fotomontagem, entre outros, não sejam, em qualquer circunstância, usados para a apresentação de imagens que possam ser interpretadas pelo público como reais. O uso de recursos do tipo deve ser claramente caracterizado para que o público tenha plena consciência de que as imagens divulgadas são resultado de um artifício.

Da privacidade:

Art. 16) As emissoras de televisão zelarão pelo direito à privacidade das pessoas e respeitarão, nos termos dessa lei, o princípio do consentimento para a gravação de suas imagens.

Parágrafo primeiro - Não se aplica o princípio do consentimento para as imagens de pessoas gravadas, casualmente, em locais de circulação pública.

Parágrafo segundo - Mesmo quando gravadas em locais de circulação pública, não será legítimo divulgar imagens que exponham pessoas ao ridículo ou que lhes ocasione algum tipo de constrangimento moral; exceto se o resultado dessa divulgação houver, comprovadamente, contribuído para a identificação de autoria ou prevenção de conduta tipificada pelo Código Penal.

Parágrafo terceiro - Imagens de pessoas gravadas secretamente para programas de entretenimento ou humor só serão levadas ao ar mediante o expresso consentimento dos envolvidos.

Parágrafo quarto - Imagens de pessoas internas em instituições de privação de liberdade ou de tratamento de saúde, só serão divulgadas com o expresso consentimento dos envolvidos. O mesmo procedimento será rigorosamente observado na relação com as pessoas detidas pela polícia.

Art. 17) As emissoras de televisão zelarão para que as pessoas não sejam abordadas ou instadas a conceder entrevistas quando estão em suas próprias residências. Da mesma forma, não tomarão imagens das pessoas quando essas estão no espaço privado; salvo se obtiverem o seu consentimento ou se a divulgação dessas imagens concorrer, comprovadamente, para a identificação de autoria ou prevenção de conduta tipificada pelo Código Penal.

Art. 18) As emissoras de televisão zelarão para que seus profissionais não contribuam para aumentar a angústia das pessoas que experimentam sofrimentos ou tragédias pessoais importunando-as com solicitações de entrevistas ou gravação de imagens.

Art. 19) As emissoras de televisão não divulgarão a identidade de pessoas mortas ou vítimas de acidentes e/ou crimes violentos até que se confirme que um parente próximo da vítima tenha sido informado antes.

Art. 20) As emissoras de televisão não exibirão cenas onde cadáveres possam ser identificados.

Art. 21) As emissoras de televisão orientarão seus profissionais para que, na cobertura de tragédias e/ou crimes violentos não criem dificuldades para o trabalho de peritos, profissionais da saúde ou agentes policiais.

Art. 22) As emissoras de televisão não permitirão que imagens de crianças e adolescentes em situação de sofrimento ou constrangimento sejam divulgadas. No caso da divulgação ser imprescindível para a identificação de autoria ou prevenção de conduta tipificada pelo Código Penal ou de infração cominada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, deve-se zelar para que a identidade da criança ou do adolescente seja preservada do grande público.

Da dignidade das pessoas:

Art. 23) A programação televisiva não incitará ao ódio e deve afirmar um compromisso com uma cultura de paz. As emissoras de televisão orientarão seus profissionais de comunicação para que seus comentários não estimulem o público a praticar ou aceitar atos de vingança, práticas de espancamento, tortura, linchamento ou atos violentos de qualquer natureza.

Art. 24) A programação televisiva não incitará ao racismo e deve afirmar um compromisso com uma cultura que respeite, preserve e valorize as diferenças étnicas. Particularmente, as emissoras zelarão para que os valores que caracterizam as tradições dos afrodescententes e das populações indígenas sejam conhecidos e respeitados pelo grande público.

Parágrafo único - Em toda e qualquer produção nacional as emissoras tomarão as providências necessárias para garantir a presença, tão significativa e proporcional quanto permita o enredo, de atores e atrizes representantes das diversas etnias. O mesmo cuidado estará presente quando da seleção de apresentadores, repórteres, comentaristas, etc.

Art. 25) A programação televisiva não incitará à homofobia e deve afirmar um compromisso com uma cultura que reconheça o direito à livre expressão das orientações sexuais, notadamente aquela vivida pelos homossexuais que se obrigam a enfrentar uma carga histórica de intolerância.

Art. 26) A programação televisiva não incitará ao machismo e deve afirmar um compromisso com uma cultura que reconheça às mulheres o exercício pleno dos seus direitos e que se contraponha às práticas, ainda tão comuns, de violência e discriminação contra a mulher.

Art. 27) A programação televisiva não incitará à violência contra quem quer que seja e, particularmente, zelará para que nossas crianças e adolescentes sejam tratados com respeito e consideração por seus pais, pelas autoridades constituídas e pelo conjunto da sociedade.

Art. 28) A programação televisiva desenvolverá especial consideração às pessoas mais fragilizadas, que padecem de doenças ou de sofrimento psíquico, que portam deficiência, que foram humilhadas ou injustiçadas, que encontram-se abandonadas ou que precisam de socorro. As emissoras de televisão orientarão seus profissionais para que estimulem a solidariedade como um valor moral incontornável.

Art. 29) A programação televisiva não incitará a intolerância e deve afirmar uma cultura de respeito a todas as tradições religiosas, o que pressupõe zelo para com seus cultos, símbolos, datas e nomes sagrados.

Art. 30) A programação televisiva não permitirá que a imagem de pessoas com deficiências físicas, síndromes ou doenças mentais sejam divulgadas com o intuito de capturar audiência e explorar junto ao público sentimentos bizarros.

Art. 31) As emissoras de televisão não permitirão programas que agenciem a presença de pessoas instadas a relatar conflitos vividos no espaço privado de suas vidas sempre que isso significar o prolongamento ou o desenvolvimento dos próprios conflitos ou a produção de novos sofrimentos, nem permitirão a exibição de cenas onde pessoas substituam o discurso argumentativo pelas ofensas verbais ou pela agressão física.

Do suicídio:

Art. 32) As emissoras de televisão não divulgarão, em regra, informações a respeito de casos concretos de suicídio, nem exibirão cenas de suicídio. Notadamente, evitarão se referir às técnicas empregadas por suicidas ou às circunstâncias que acompanharam o desfecho trágico. Quando absolutamente necessário, a informação sobre casos de suicídio deve ser a mais genérica possível e deve ser acompanhada pela divulgação dos serviços de prevenção disponíveis.

Das execuções:

Art. 33) Imagens de execuções judiciais de pessoas em países onde há pena de morte não serão exibidas pelas emissoras de televisão.

Art. 34) Imagens de execuções extra-judiciais poderão ser mostradas em matérias que denunciem o procedimento, desde que em horário adulto e com o cuidado de poupar o público de imagens particularmente chocantes e desnecessárias para os efeitos pretendidos de denúncia.

Da proteção às crianças e aos adolescentes:

Art. 35) A programação televisiva brasileira será dividida em dois horários básicos: o horário familiar, no intervalo entre as 5 horas da manhã e as 21 horas e o horário adulto, compreendido entre as 21 horas e as 5 horas da manhã. Todos os programas da TV brasileira serão classificados de tal forma que sua natureza – notadamente quanto à existência de cenas violentas, cenas eróticas e emprego de linguagem vulgar - seja claramente comunicada aos telespectadores antes da exibição.

Parágrafo primeiro - Programas com cenas consideradas chocantes pela dose de violência ou pela carga erótica ou que empreguem linguagem vulgar só poderão ser exibidos em horário adulto após as 23 horas.

Parágrafo segundo - Apenas canais por assinatura acessados mediante codificação poderão operar à margem da classificação de horários estabelecida no *caput* desse artigo.

Art. 36) A programação televisiva não admitirá que crianças e adolescentes sejam entrevistados sobre dificuldades ou problemas vividos no interior de suas famílias. Crianças e adolescentes não serão entrevistados sobre temas que estejam além de sua capacidade de compreensão. A participação de crianças e adolescentes em entrevistas na TV deve ser precedida pela autorização dos pais ou dos responsáveis legais.

Parágrafo único - Em caso de matéria jornalística onde seja imprescindível a participação de criança ou de adolescente para que o resultado concorra para a prevenção ou identificação de autoria de conduta tipificada pelo Código Penal ou cominada como ato infracional pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, a autorização de que trata o *caput* poderá ser

dispensada devendo a emissora tomar todos os cuidados técnicos necessários para que a identidade da criança ou do adolescente seja rigorosamente preservada.

Art. 37) Mensagens publicitárias para a venda de produtos infantis, se dirigidas ao público infantil, não serão admitidas na TV brasileira. Produtos infantis poderão ser anunciados na televisão em horário adulto destinando-se, portanto, aos sujeitos conceitualmente aptos a decisão de comprá-los para o bem das crianças.

Art. 38) A programação infantil, incluindo-se os desenhos animados, não poderão sugerir ou autorizar a conclusão por parte das crianças de que:

I - a violência não machuca ou não produz sofrimento para a vítima ou conseqüências para o agressor;

II - a violência seja um tipo de comportamento não perigoso e, de qualquer forma, desejável;

III - a violência seja desculpável ou menos danosa quando praticada pelos personagens positivos com os quais elas tendem a se identificar.

Art. 39) A programação televisiva no Brasil não permitirá qualquer referência que seja útil como instrução para o uso de qualquer armamento ou explosivo, nem para sua fabricação.

Da violência:

Art. 40) A programação televisiva, ao retratar cenas violentas, deve evitar os contextos onde a violência aparece como um recurso apropriado e/ou preferível para a solução de conflitos. Programas onde as próprias cenas de violência constituem o espetáculo devem ser, tanto quanto possível, evitados pois trazem em si mesmos o risco de banalização da violência e, por decorrência, a possibilidade de contribuírem para a dessensibilização das pessoas.

Art. 41) Programas factuais e noticiosos que, pela sua própria natureza, vinculam-se jornalisticamente a eventos violentos como guerras, crimes, acidentes e desastres naturais, devem observar criteriosamente que

tipo de imagem levarão ao ar; especialmente quando se tratar de boletins noticiosos em horário familiar. Uma cena particularmente violenta envolvendo sofrimento ou morte de seres humanos só deve ser exibida se as imagens foram imprescindíveis para a denúncia da própria situação e para que a opinião pública seja esclarecida e sensibilizada sobre os fatos e responsabilidades envolvidas.

Art. 42) É expressamente vedada, na televisão brasileira, a propaganda de qualquer tipo de armamento e a apologia da guerra.

Art. 43) As emissoras de televisão tomarão cuidados especiais para que seus comunicadores, apresentadores e repórteres jamais estimulem a prática de atos violentos ou recomendem a adoção de medidas violentas.

Art. 44) As emissoras de televisão não exibirão, como regra, entrevistas com criminosos. Quando houver relevante interesse público em entrevistas do tipo – o que pode ocorrer, por exemplo, quando a matéria contribui para esclarecer fatos ou para denunciar injustiças, devem cuidar para que a imagem do criminoso não seja "glamourizada" e para que eventuais técnicas criminosas não sejam divulgadas. Em qualquer hipótese, entrevistas do tipo só poderão ser apresentadas em horário adulto.

Do exercício da sexualidade e das cenas de nudez:

Art. 45) A programação televisiva no Brasil tratará da sexualidade evitando a reprodução de preconceitos e afirmando a liberdade sexual como um valor moral. As emissoras desenvolverão cuidados especiais para que seus programas não permitam:

I - A valorização da exploração sexual, do incesto, do abuso sexual e/ou da pedofilia;

II - Cenas de sexo explícito, ou exposição detalhada dos órgãos sexuais;

III - Cenas que envolvam ou insinuem relações sexuais entre seres humanos e animais;

IV - Cenas ou falas que possam estimular – pelo contexto em que sejam apresentadas - o exercício de relações sexuais mediante o uso de violência ou submissão pela força;

V - Cenas ou falas que possam estimular – pelo contexto em que seja apresentadas – a precipitação da sexualidade infantil.

Das drogas:

Art. 46) A programação televisiva brasileira não permitirá a "glamourização" do uso de drogas - álcool e tabaco, inclusive - e estará orientada para o combate ao abuso na relação com qualquer tipo de droga.

Art. 47) É expressamente vedada, na televisão brasileira, a propaganda de qualquer tipo de droga não medicinal.

Parágrafo único - peças publicitárias destinadas ao anúncio de drogas medicinais só serão exibidas mediante autorização específica da autoridade sanitária federal.

Dos estereótipos:

Art. 48) A programação televisiva brasileira deverá evitar a reprodução de estereótipos. O emprego de estereótipos costuma não apenas produzir associações injustas – como aquela que vincula "loucura" e "periculosidade", mas também produz ofensa a muitas pessoas. As emissoras tomarão cuidados especiais para que grupos particularmente fragilizados como doentes mentais, dependentes químicos e deficientes físicos, entre outros, não sejam diminuídos pelo emprego de linguagem estereotipada.

Das músicas:

Art. 49) A programação televisiva brasileira não permitirá a divulgação de músicas que:

I - empreguem linguagem vulgar ;

II - estimulem a prática da violência;

III - sustentem posição discriminatória ou ofensiva à dignidade de grupos sociais, segmentos religiosos, raças ou etnias.

JUSTIFICAÇÃO

Qualquer que seja o futuro reservado aos Direitos Humanos no Brasil ele estará, de alguma forma, relacionado ao papel desempenhado pelos meios de comunicação de massa e, entre eles, notadamente aquele cumprido pela televisão. Ao que tudo indica, as modernas sociedades deste final de século vincularam seu futuro à resolução dos impasses e à realização das possibilidades abertas pelas formas massivas de divulgação da informação e das opiniões, o que parece ainda mais verdadeiro diante das características culturais e políticas de países como o Brasil. Em nossa situação, com efeito, percebe-se que os meios de comunicação social atuam - para usar uma expressão gramsciana – na condição do "príncipe moderno" substituindo em larga medida o papel pretendido historicamente pela idéia de "partido". São eles os principais organizadores do consenso disseminado e reproduzido socialmente e aqueles que, muitas vezes, elencam as prioridades compreendidas como "públicas" ou relevantes, pautando as ações dos governos e modulando as opiniões dos diversos atores políticos. Os meios de comunicação constróem, por isso mesmo, o lugar por excelência da ideologia.

Este resultado está, evidentemente, associado à fragilidade da instituição democrática e será tanto mais marcante quanto menores forem os espaços para a intervenção dos sujeitos no processo político em curso. Não por outro motivo, a influência dos meios de comunicação e especialmente da mídia eletrônica parece ser tanto maior quanto mais presentes o desinteresse político e o fenômeno da apatia sobre os quais se estrutura um dos mais intrigantes paradoxos da modernidade: a tendência sempre crescente em direção a uma "democracia" sem política.

Os meios de produção e divulgação de informações conformam, em nossa época, os limites de uma nova "esfera pública" onde o princípio crítico da publicidade (Habermas) se efetiva dentro de certas características marcadamente contraditórias e, não raras vezes, violadoras do ideal democrático. O conceito tradicional de esfera pública esteve sempre adstrito à idéia de um espaço aberto - acessível a todos pelo menos em princípio – onde os diferentes indivíduos exercitariam a política com dignidade; vale dizer: debatendo e tomando decisões sobre as questões que concernem a todos. A esfera pública seria, então, essa construção artificiosa dos humanos onde cada um poderia – nas palavras de Hannah Arendt – "ser visto e ouvido". O debate seria, na verdade, o pressuposto necessário à formação de uma opinião pública autônoma capaz de incidir sobre o Estado controlando-o, direcionando-o. O regime democrático seria aquele capaz de viabilizar este contraste assegurando - por regras garantidoras de direitos – a participação necessária à legitimação das decisões. Assim foi, por exemplo, a experiência fundadora da política entre os cidadãos (e apenas entre eles, porque os

demais estavam excluídos) na Atenas clássica ou, ainda, a experiência do final do século XVII e século XVIII (esta reduzida ao público burguês) dos "salões" de Paris ou Londres, oportunidades entre outras onde se pode identificar um espaço independente tanto da "esfera estatal" quanto da esfera privada ou doméstica para que os indivíduos concebidos como iguais formassem uma opinião pública em um processo argumentativo de natureza crítica. Ora, o que temos assistido nas modernas sociedades é um processo de natureza distinta onde o que se convencionou chamar de "opinião pública" é, no mais das vezes, o resultado quase passivo da reprodução sistemática dos enfoques e abordagens oferecidas pelos produtores da informação. Ao invés de um verdadeiro debate público, o que temos é um processo pelo qual os atores políticos buscam a legitimação de seus projetos através da produção de uma imagem benigna construída a partir de estereótipos e clichês.

Entre as inúmeras causas que concorrem para esse resultado, parece importante ressaltar, primeiramente, o fato de que os processos de tomada de decisões tornaram-se, contemporaneamente, cada vez mais alheios às realidades locais. Parte significativa das decisões que afetam a vida dos povos e das comunidades concentram-se na capacidade de alocação de recursos de grandes corporações transnacionais ou habitam o restrito espaço de cálculo de mega-investidores tão anônimos quanto poderosos. Por si mesma, tal característica haveria de colocar limites desconhecidos à pratica democrática. De outra parte, a comunicação eletrônica mediada possui um caráter duplo. Pode-se percebê-lo facilmente quando nos damos conta que o acesso à produção e à divulgação das formas simbólicas é conceitualmente restrito (e ainda mais restrito mediante o fenômeno da monopolização) enquanto o acesso à recepção dessas formas simbólicas é conceitualmente irrestrito. Vale dizer: apenas alguns podem produzir informação de massa, enquanto todos podem consumi-la. Por conta desse fenômeno, Thopson em "Ideologia e Cultura Moderna" destaca que:

> **"O desenvolvimento da comunicação de massa aumenta significativamente o raio de operação da ideologia nas sociedades modernas pois possibilita que as formas simbólicas sejam transmitidas para audiências extensas e potencialmente amplas que estão dispersas no tempo e no espaço."[1]**

Com o que já foi dito, parece evidente que toda e qualquer tentativa de interferir politicamente nas sociedades modernas deve operar com o pressuposto de uma visibilidade que não é mais aquela oferecida pela idéia tradicional de esfera pública onde se lidava com o pressuposto de uma interação face a face. A visibilidade política ao final do século é aquela tornada possível pelos meios de comunicação social, vale dizer: por uma realidade de "quase-interação". Mais importante do que essa constatação elementar é a percepção de que a disputa político/ideológica contemporânea deverá traduzir-se através desses meios, o que

[1] ***THOMPSON, John B. "Ideologia e Cultura Moderna", Petrópolis, RJ, Vozes, 1995, p. 343***

eqüivale ao desafio de conhecimento e domínio de suas linguagens, bem como o desenvolvimento de estratégias específicas de sensibilização e mobilização via mídia em torno dos projetos que definem os atores políticos. Estamos tratando, bem entendido, de um pressuposto de um agir político moderno para o qual particularmente os segmentos situados à esquerda devem reservar mais atenção. Como regra, a esquerda continua sendo depositária de um imaginário político/ideológico anterior à realidade dos *mass media* o que se traduz, também e sobretudo, em sua linguagem. Por conta disso encontra dificuldades imensas de traduzir seus projetos de forma a disputar valores a partir da lógica inaugurada pela mudança na esfera pública. Via de regra, tal dificuldade não é tematizada e aparece mesmo encoberta por uma crítica que reproduz uma "teoria conspiratória" (Ciro Marcondes Filho) a respeito dos meios de comunicação social. Assim, tudo estaria reduzido à constatação de que os meios de comunicação são empresas privadas que reproduzem, no mais, os interesses dominantes de uma sociedade de classes associando-se assim, naturalmente, aos governos conservadores. Como em todos os modelos míticos, repete-se aqui uma simplificação que recusa qualquer aproximação ao fenômeno que se pretende compreender, reduzindo-o de forma obtusa a uma característica genérica. Ora, os meios de comunicação não constituem uma realidade homogênea, nem são capazes de portar formas simbólicas sempre coerentes ou direcionadas para um fim político elencado previamente. Ainda que seus proprietários assim o determinassem, isso seria de todo modo violado pela própria imprevisibilidade dos fatos noticiáveis e pela natureza cada vez mais ampla e instantânea da comunicação social, o que envolve o próprio processo de produção da informação. Como se não bastasse, os meios de comunicação são constituídos pelas mais variáveis influências, refletindo em larga medida as características contraditórias de uma sociedade fraturada social, econômica e culturalmente.

É verdade que muitas empresas de comunicação – particularmente aquelas que consolidaram verdadeiros impérios econômicos – tendem a estabelecer com os interesses dominantes e com o próprio aparato de Estado um conjunto de relações de dependência e mesmo de "sociedade econômica" que passam a condicionar largamente seus enfoques editorias. Esse processo costuma assinalar um mecanismo quase natural de "filtragem" de determinadas informações, de privilégios concedidos a determinados sujeitos políticos e mesmo de uma ofensiva manipulação dos noticiários em momentos mais agudos das disputas políticas. O papel desempenhado pela Rede Globo nas eleições presidenciais de 1989 constituiu, sem dúvida, um exemplo incontrastável de manipulação que alterou a história do país. De qualquer forma, não se compreenderá os meios de comunicação ou as suas possibilidades se insistirmos na lembrança desses fatos. Em verdade, eles dizem respeito a outra discussão – importante e urgente – pela qual se tematiza a democratização dos meios de comunicação no Brasil . Trata-se do desafio de reverter o processo de monopolização em curso abrindo caminho para uma política pública de comunicação que ofereça uma margem crescente de escolhas reais ao público e,

portanto, uma multiplicidade de enfoques e versões. O que se discute nesse ponto é a garantia de um direito tão importante quanto a liberdade de imprensa, a saber : o direito de escolher a imprensa que se deseja. Nas palavras de Conesa:

"La faculdad de recibir informaciones por parte del ciudadano implica el derecho de negarse a recibirlas y, por tanto, la possibilidad de elección. Para que esta faculdad pueda harcerse efectiva es preciso que exista una diversidad de medios informativos de variadas tendencias, ya que esse pluralismo impiede el monopolio informativo que atenta de pleno contra los derechos del sujeto universal."[2]

Ocorre que a realidade dos modernos meios de comunicação insinua também uma fragilidade benigna no processo político. Os líderes políticos ou os funcionários do Estado não podem, efetivamente, controlar a produção e a divulgação de informações e imagens através dos modernos meios de comunicação. Ora, a obscuridade em torno de determinadas informações ou situações sempre foi muito funcional à dominação política. Em grande parte, o poder dos que dominam depende desta não exposição à luz pública de determinados fatos relevantes, de seus verdadeiros desígnios ou compromissos. Pois bem, a nova esfera pública de "quase-interação" criada pelos *mass media* tem permitido que aquela obscuridade seja freqüentemente visitada pelas multidões ou que a inabilidade dos poderosos seja exposta até mesmo por uma frase "não editada". Esta característica introduz uma enorme imponderabilidade nas disputas políticas contemporâneas e abre espaços inéditos para reformas e avanços democráticos. Não é desconsiderável, por exemplo, que a tortura tenha sido finalmente tipificada no Código Penal brasileiro graças à indignação pública diante do episódio de Diadema, quando policiais militares foram flagrados espancando cidadãos comuns e as cenas levadas ao ar pela Rede Globo.

O exemplo permite discorrer mais especificamente sobre a realidade da luta pelos Direitos Humanos no Brasil e a imprensa. A primeira surpresa que temos quando examinamos essa relação nos é oferecida pelo fato de que nossa imprensa é, ao mesmo tempo , promotora e violadora dos Direitos Humanos. Tal ambigüidade é freqüentemente identificável mesmo quando separamos para análise um único veículo. Gilberto Dimenstein assinala que só descobriu que a palavra poderia salvar ou matar quando começou a investigar o extermínio de crianças no Brasil em 1989. Segundo ele, o silêncio da imprensa brasileira sobre o tema estava na base da extensão do problema. Para o autor de "A Guerra do Meninos", haveria um conjunto de condicionantes desse silêncio que alimenta a impunidade dos violadores dos Direitos Humanos no Brasil; entre eles, o próprio direcionamento da imprensa para uma elite econômica e cultural:

---

[2] ***CONESA SANCHEZ, Fernando. "La Libertad de la Empresa Periodística". Pamplona, Ediciones Universidade de Navarra S.ª, 1978, p. 239.***

"Os jornais passam a ser orientados por algo tragicamente óbvio. A empresa só se mantém se tiver lucro. E só tem lucro se tiver leitor. Então você deve agradar seu leitor. O leitor tem geralmente posse, tem um carro, mora bem, ganha um salário razoável para os padrões brasileiros. Ou seja, não são miseráveis. O resultado é que as preocupações dos jornalistas acabam sendo canalizadas para esta elite – e, salvo uma ou outra exceção, tal elite não perde o sono porque meninos marginais apanham nas cadeias. No fundo, embora muitos não confessem por pruridos morais, até aceitam a idéia de que esse pessoal deve ser mesmo afastado do convívio civilizado (...) Quem ler os jornais com os olhos mais críticos verá como se acompanham detalhadamente as cotações do ouro, do dólar, das bolsas. As matérias de comportamento estão, em geral, ligadas ao consumo. Fala-se da última moda em Nova York. Notar-se-á, também, como é mal coberta a vida sindical, o ensino e os hospitais públicos – ou seja, o mundo dos mais carentes. Compreensível: o jornal é também um produto. Precisa vender. E, como se repete muito nas redações, pobre não lê jornal." [3]

Dimenstein tem seguramente razão sobre um dos condicionantes materiais da produção jornalística brasileira – o que vale especialmente para a imprensa escrita onde só se reserva costumeiramente espaço aos pobres na crônica policial. O argumento, de qualquer maneira, não parece sustentar-se quando examinamos a programação radiofônica ou televisiva. Nestes casos, estamos diante de meios direcionados ao grande público, o que no Brasil equivale dizer: à maioria pobre. Nem por isso haveremos de nos deparar com um enfoque mais generoso com relação ao destino dos excluídos, nem com um cuidado maior diante da preservação dos Direitos Humanos. Pelo contrário, pode-se afirmar que são exatamente esses meios aqueles que tem oferecido, no Brasil, os exemplos mais repugnantes de descompromisso com a própria idéia de "Estado Democrático de Direito" ou mesmo de "Civilização".

Surge, nesse ponto, uma hipótese incômoda: o rádio e a televisão não estariam, de alguma forma, refletindo e ampliando noções e valores "populares" que legitimam a violência e o desrespeito aos Direitos Humanos? Até que ponto programas do tipo "mundo cão" ou a audiência de comunicadores reconhecidamente adversários da idéia dos Direitos Humanos não recolhem sua popularidade da própria violência absolvida e legitimada culturalmente entre os mais humildes?

Independente das respostas a indagações do tipo, o fato é que a violência proposta pelos meios de comunicação e a militância anti- humanista de alguns formadores de opinião passam a constituir um problema sério diante do qual urge uma tomada de posição. Recentemente, levantamento realizado pelo jornal Folha de São Paulo demonstrou que, em apenas 15 horas de 3 programas televisivos – "Márcia", "Magdalena", "Manchete Verdade" e "Ratinho Livre" – foi possível contabilizar 51 palavrões, 143 insultos trocados entre participantes dos programas e 67 entre eles e a platéia. Foram 90 atos violentos entre tapas, golpes de cassetetes e puxões de cabelo. Em 16 oportunidades, as agressões consumadas foram

---

[3] ***DIMENSTEIN, Gilberto. "A imprensa e os Direitos Humanos: o perigo do silêncio" in "A Incorporação das Normas Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos no Direito Brasileiro" CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. (Ed.) São José, C .R ., Instituto Interamericano de Direitos Humanos eoutros, 1996, p. 649.***

acompanhadas pela expressão " vagabundo" ; em outras 15 , o termo empregado foi "veado". Tudo isso em canais que são concessões públicas e sobre a vigilância de mandamento constitucional que assinala:

"Art. 221 – A produção e a programação das emissoras de radio e televisão atenderão aos seguintes princípios:

I – preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas;
II – promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação;
III – regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei;
IV – respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família".

Diante do fenômeno pelo qual a violência é banalizadas através dos *mass media* e seguros de que uma parte dos programas levados ao ar no Brasil estimulam comportamentos agressivos, legitimam atitudes de intolerância e exclusão e "naturalizam" condutas preconceituosas, o que exerce um efeito desagregador sobre os pressupostos éticos que devem sustentar a vida em sociedade, ganha atualidade examinar se podemos admitir ou não limitações ao direito fundamental da liberdade de imprensa.

A tese que aceita a necessidade de limitações sustenta que nem toda a realidade é universalmente possível de ser informada. Assim, por exemplo, há que se garantir por lei também a tutela dos Direitos Humanos fundamentais como o direito à intimidade, o direito à honra, o direito a ser considerado inocente até que se prove o contrário, etc. Como assinala Ordóñes:

"Los defensores de esta posición consideram que estas restricciones se crean como mecanismo de protección em favor de los individuos y no en contra de la labor periodística, de tal forma que tienen como único objetivo –no limitar la liberdad de información – sino canalizar-la de forma tal que no atente, sin embargo, contra otros derechos fundamentales del individuo. Se há afirmado que no debemos confundir las restricciones legales que puedan y que deben existir a fin de salvaguardar los intereses de todos los individuos de una sociedad, com la censura que los medios de poder ejercen sobre los ledios de comunicación para así salvaguardar otros intereses que a diferencia de los anteriores son de indole particular (economicos, politicos, religiosos, etc.)." [4]

Para esse e muitos autores seria mais correto definir a liberdade de imprensa não como uma liberdade, mas como um direito a ser exercido dentro de determinados parâmetros.

De outra parte, temos a posição daqueles que se opõem a qualquer tipo de limitação à liberdade de imprensa. Para esses, a única forma pela qual é possível

[4] ***ORDÓÑEZ, Jaime. Parte, o poder dos que dominam depende desta não exposição à loder Político" in CANÇADO TRINDADE, Op. Cit. P. 621.***

garantir-se aos cidadãos que possam usufruir de um verdadeiro direito à informação é que não exista nenhum tipo de restrição prévia à tarefa de informar. Nesta linha, sustenta-se que mesmo quando as limitações sejam propostas em nome dos interesses mais generalizáveis ou de valores universais, os perigos de aceitá-las seriam seguramente maiores do que não aceitá-las. Sobre isso, Ronald Dworkin assinala:

> **" Ninguém deve ser censurado pela razão de que a mensagem que pretenda difundir seja imoral, ou porque expresse idéias que não devam ser escutadas. O governo deve permitir que os indivíduos julguem por eles próprios as idéias. Imoral ou dissimulada, uma idéia não tem mais força do que autoriza sua audiência."** [5]

Tal posição de princípio que caracteriza a Primeira Emenda da Constituição dos EUA, é reforçada por dois argumentos importantes: a) não há nenhum árbitro social suficientemente legitimado para decidir sobre o que é passível de ser informado ou não e b) em geral, as limitações à informação favorecem a utilização e a restrição dos meios de comunicação por grupos de poder político ou econômico.

Basicamente, a posição contrária à fixação de qualquer limite à liberdade de imprensa sustenta o correto pressuposto de que as pessoas possuem o direito de escolher o tipo de informação que desejam consumir. O critério de elegibilidade, não obstante, aplica-se com mais dificuldade à mídia eletrônica, senão por outra razão, pelo fato de que o contato com a informação não está na dependência de uma decisão de acessar este ou aquele produto como acontece, por exemplo, quando compramos um jornal ou um livro. Essa característica é particularmente relevante quando pensamos na formação das crianças e nas influências que podem receber pela carga diária de programas televisivos que assistem.

De qualquer forma, há que se buscar um caminho democrático que assegure o cumprimento dos dispositivos constitucionais pelos meios de comunicação social e, ao mesmo tempo, mantenha a liberdade de imprensa. O exame prévio da informação haveria de pressupor um poder não apenas desmesurado, mas necessariamente casuísta pelo que, em um regime democrático, deve-se insistir na efetividade dos mecanismos de responsabilização pelos abusos eventualmente cometidos.

Entre os Direitos Humanos que devem ser preservados pelos meios de comunicação encontra-se o direito do cidadão e da cidadã a sua imagem. Assistimos,

---

[5] ***DWORKIN, Ronald. "Liberdad y Pronografia .In Revista No Hay Derecho, Buenos Aires, Argentina, p. 3 y 4.***

hoje, um ataque contumaz a esse direito o que, segundo Alessandro Pace [6], verifica-se em pelo menos três frentes: a) pela violação da privacidade; b) pela divulgação não consentida da imagem e c) pelo dano à imagem pública. Pelo primeiro tipo de violação, a ilicitude pode ser identificada no momento mesmo da captação da imagem. Tal é a situação verificada quando alguém, valendo-se da entrada ilegal em domicílio alheio ou utilizando-se de instrumentos que permitam o registro de imagens à distância, supera as barreiras físicas que, em condições normais, assegurariam a privacidade. Viola a privacidade, também, aquele que aborda o cidadão – ainda que em logradouro público – e o submete a perguntas ou a situações constrangedoras que são registradas por uma filmadora. Na segunda frente, se agride não o direito à privacidade, mas o direito inalienável de se dispor da própria imagem. Assim, por exemplo, um cidadão fotografado ou filmado em público pode, legitimamente, reagir se sua imagem – a qual constitui sua identificação física – passa a ser divulgada sem sua prévia autorização. Por evidente, não se trata aqui de qualquer limitação ao direito de se registrar imagens de pessoas como, por exemplo, até recentemente, disposição legal dos fundamentalistas afegãos que considera um sacrilégio a tomada de cenas ou o registro fotográfico de seres humanos; mas, apenas, da tutela de um direito básico muitas vezes ignorado. Por fim, o terceiro tipo de agressão ao direito de imagem é aquele que prejudica sua projeção social. Percebe-se que , nesse caso, o bem jurídico protegido não é a imagem física do indivíduo, mas sua própria identidade moral ou, se preferirem, sua honorabilidade.

Como regra, a imprensa brasileira tem tomado as precauções necessárias à preservação desses direitos quando aborda a imagem de pessoas "bem situadas socialmente". Também como regra, não se pode afirmar o mesmo diante da imagem dos excluídos ou dos contingentes populacionais marginalizados. As páginas policiais de nossos jornais oferecem, nesse particular, apenas a face mais visível de um processo sistemático de violação do direito à imagem daqueles que, mesmo sem sentença judicial definitiva, muitas vezes na condição de "suspeitos" ou indiciados, são logo apresentados como "delinqüentes" ou reduzidos a termos como "assaltante", "ladrão", "assassino", "traficante", etc.

Com base nessas preocupações, apresentamos o presente projeto de Lei instituindo o "Código de Ética da Programação Televisiva". Por ele, pretendemos construir um regramento básico capaz de orientar a programação televisiva brasileira assegurando um mecanismo eficaz de controle social *a posteriori.* Não há que se falar, portanto, em "censura". Pelo projeto, as emissoras e seus programadores continuarão gozando de total liberdade de expressão. Diferentemente do que ocorre hoje, não obstante, passarão a ser responsabilizados administrativamente pelos abusos praticados.

---

[6] ***PACE, Alessandro. "Il Dirito a la imagen" in: Studi in onore di Gustavo Romanelli, Giuffre, Milán, 1997.***

Cumpre-me ressaltar que o presente trabalho tomou por base um estudo comparado da legislação sobre o tema em vários países democráticos, notadamente os da Europa ocidental. O texto que nos serviu como base foi o "Broadcasting Act" britânico. Inúmeras sugestões derivadas de outras experiências, entretanto, foram aproveitadas. Assim, por exemplo, tomamos da legislação sueca o disposto no artigo 37 que introduz a restrição à propaganda de produtos infantis quando direcionados às crianças, etc.

O projeto, por certo, haverá de produzir polêmica e, por seus limites e eventuais equívocos, necessitará ser corrigido e aperfeiçoado. O importante, parece-me, é que ele possa abrir um novo caminho para se discutir e superar a crise ética e a baixa qualidade da produção televisiva brasileira.

Sala das Sessões, em de de 2002.

Deputado Marcos Rolim