

CLASSIFICAÇÃO INDICATIVA: ELEMENTOS PARA UM DEBATE PLURAL

Não é recente a preocupação do Estado brasileiro com a proteção de dois direitos fundamentais: o direito à liberdade de expressão e o direito ao desenvolvimento integral de crianças e adolescentes. Diversos estudos internacionais – corroborados pelas mais importantes entidades científicas cujo foco está na saúde física, mental e emocional de crianças e adolescentes – salientam os riscos e as potencialidades da relação do público infanto-juvenil com os conteúdos audiovisuais. Nesse sentido, os legisladores constituintes e as organizações envolvidas na formulação e aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente, além de Ministros da Justiça dos mais diferentes matizes político-partidários, estiveram envolvidos na construção de uma política que a um só tempo garantisse a liberdade de expressão e os direitos das novas gerações.

*Passados alguns anos desse processo, tal política – denominada Classificação Indicativa – ganha uma nova portaria do Ministério da Justiça (a de número 264/07) e está outra vez no centro de um debate público não apenas altamente polarizado, mas frequentemente contaminado por informações descontextualizadas ou, até mesmo, inverídicas. Diante desse cenário, a **ANDI – Agência de Notícias dos Direitos da Infância** elaborou o presente documento, composto por dez pontos, descritos brevemente logo a seguir e, de forma mais extensa, nas demais páginas. A idéia é oferecer parâmetros objetivos, capazes de contribuir para uma discussão mais aprofundada e produtiva.*

Ao fim e ao cabo, o leitor ou a leitora poderá discordar de alguns ou de todos os argumentos apresentados. Entretanto, não se pode deixar de fazer uma pergunta fundamental: caso o país viesse a abrir mão da Classificação Indicativa, qual seria então a alternativa? Por acaso devemos aceitar que as emissoras de televisão possam veicular o conteúdo que bem desejarem, a qualquer hora do dia? Se essa for a proposta, é importante que a sociedade brasileira saiba que os estudos internacionais da área não registram casos de nações democraticamente consolidadas que tenham optado por tal caminho.



SDS Ed. Boulevard Center, Bl. A, Sala 101
Brasília - DF cep 70391-900
(61) 2102-6508 Fax: (61) 2102-6550
www.andi.org.br andi@andi.org.br

SUMÁRIO

I. CENSURA VS. LIBERDADE DE EXPRESSÃO: A FALSA POLÊMICA

A política de Classificação Indicativa é uma prerrogativa democrática do Estado brasileiro, ancorada na Constituição Federal, no Estatuto da Criança e do Adolescente e em acordos internacionais dos quais o Brasil é signatário. Trata-se de um instrumento legítimo de regulação de conteúdos audiovisuais e, portanto, nada tem a ver com a prática da censura, já que não autoriza o governo a impedir a veiculação dos programas (*veja mais*).

II. CLASSIFICAÇÃO INDICATIVA E LIBERDADE DE IMPRENSA: MISTURANDO ÁGUA E AZEITE

Da mesma forma que não representa uma censura, a Classificação Indicativa não atinge a Liberdade de Imprensa. A legislação brasileira distingue claramente os limites regulatórios relacionados aos diferentes segmentos da comunicação. É por isso que a classificação das diversões e espetáculos públicos e a garantia da plena liberdade de informação jornalística são tratados de formas distintas pela Constituição. A Portaria 264/07 do Ministério da Justiça também deixa muito claro que os programas jornalísticos não são objeto da Classificação Indicativa (*veja mais*).

III. CONSTITUIÇÃO E ECA SÃO COMPLEMENTARES

O Estatuto da Criança e do Adolescente especifica as diretrizes gerais estabelecidas na Constituinte em relação aos direitos das novas gerações e, por isso, destaca-se como uma das principais referências na definição da política de Classificação Indicativa. A legitimidade dessa política e sua regulamentação e execução pelo Ministério da Justiça já foram, inclusive, atestadas por diversos juristas e pelo Supremo Tribunal Federal (*veja mais*).

IV. A CLASSIFICAÇÃO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

O uso do espectro eletromagnético – frequências utilizadas pelas empresas de televisão e rádio para transmitir seus conteúdos – é um bem público da sociedade e, exatamente por isso, passível de regulação pelo Estado. Nesse sentido, cabe às empresas cumprir as regras democraticamente estabelecidas pelos poderes públicos no âmbito da radiodifusão, podendo recorrer às instâncias legítimas caso eventualmente sintam-se prejudicadas em seus direitos (*veja mais*).

V. AUTOCLASSIFICAÇÃO E REGULAÇÃO DE HORÁRIOS: POSSIBILIDADES NÃO EXCLUDENTES

Assim como acontece em outros países, o novo modelo de Classificação Indicativa adotado no Brasil permite que as empresas de radiodifusão façam a autoclassificação de seus conteúdos – sendo assegurada ao Ministério da Justiça a autoridade para aprovar ou não a classificação defendida pelas emissoras. Também como ocorre em outras nações, é responsabilidade do Estado brasileiro definir os horários mais apropriados para a veiculação de determinados programas (*veja mais*).

VI. O EXEMPLO DE FORA

A referência às experiências de outros países sempre vem à tona nas críticas comumente dirigidas à Classificação Indicativa. No entanto, vale esclarecer que as democracias mais consolidadas do planeta também adotam sistemas de regulação horária de conteúdos audiovisuais, todos muito semelhantes ao formato proposto pelo Ministério da Justiça. Tais nações encontram-se em um estágio mais avançado de desenvolvimento em comparação com o Brasil – como apontam vários indicadores sociais – e não podem ser acusadas de autoritárias ou politicamente retrógradas (*veja mais*).

VII. ONDE ESTÃO OS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE?

O ponto central da defesa de uma política de Classificação Indicativa está relacionado ao fortalecimento do poder de decisão das famílias e à proteção dos direitos de crianças e adolescentes. A intervenção do Estado está, portanto, baseada na garantia de tais prerrogativas. Há pesquisas – como as da Academia Norte-americana de Pediatria – que confirmam os riscos que conteúdos audiovisuais inadequados podem gerar para o desenvolvimento integral de meninos e meninas (*veja mais*).

VIII. A FALÁCIA DO DIRIGISMO CULTURAL

Representa um grande equívoco, ou ato de má-fé, a crítica de que a Classificação Indicativa teria o objetivo de determinar que tipo de conteúdo deveria ou não ser exibido nos programas de televisão. A legislação brasileira define apenas as diretrizes preferenciais da programação e estabelece que “violência” e “sexo” são temas passíveis de classificação. O papel do poder público, nesse caso, se restringe a incentivar que as emissoras ofereçam conteúdos apropriados ao desenvolvimento de crianças e adolescentes (*veja mais*).

IX. FUSOS: SERÁ ESSA A QUESTÃO?

Além de estabelecer os critérios da classificação e a definição do horário de exibição dos programas, a política de Classificação Indicativa exige que as empresas respeitem os diferentes fusos do país. Durante o horário de verão, por exemplo, as crianças do Acre assistem às 18h os programas veiculados às 21h em outros estados. Esse é um aspecto central desse debate. Os radiodifusores alegam dificuldades técnicas e financeiras para adequar sua grade de programação (*veja mais*).

X. RESPONSABILIDADE SOCIAL, AUTO-REGULAÇÃO E REGULAÇÃO

As empresas de mídia – assim como vem sendo assumido por diversos segmentos do Setor Privado – tem uma Responsabilidade Social a cumprir. No âmbito da comunicação, isso significa, por exemplo, respeitar os direitos de crianças e adolescentes. Nesse cenário, a auto-regulação e a regulação estatal são dois mecanismos possíveis – e complementares – de gestão das práticas socialmente responsáveis do setor de comunicação. Para tanto, é importante ainda que sejam constituídos órgãos reguladores capazes de assegurar o cumprimento desse papel social (*veja mais*).

I. CENSURA VS. LIBERDADE DE EXPRESSÃO: A FALSA POLÊMICA

1. A Classificação Indicativa nada tem a ver com a censura. Ou seja, não faz sentido a contraposição que muitas empresas de radiodifusão têm procurado estabelecer: a de que o Brasil deveria escolher entre garantir o mandato constitucional da liberdade de expressão ou implementar a política de Classificação Indicativa.
2. É importante lembrar que a censura, por definição, ocorre em duas situações muito particulares:
 - a. *Quando um determinado governo exige que trechos específicos de um conteúdo audiovisual sejam cortados, para que ele possa ir ao ar* – A atual política de Classificação Indicativa não confere, obviamente, este poder ao Ministério da Justiça. Todos os conteúdos produzidos podem ir ao ar exatamente como foram concebidos inicialmente – o máximo que pode ocorrer é serem classificados para exibição no horário noturno.
 - b. *Quando, uma vez o conteúdo já estando no ar, um determinado governo tem poderes para exigir sua suspensão* – Novamente, a política de Classificação Indicativa não dá poderes ao Ministério da Justiça para operar desta forma. O Poder Executivo tem autoridade somente para reclassificar um programa, vinculando-o a um horário mais avançado. Nesse caso, os radiodifusores contam ainda com a possibilidade – como costuma acontecer nos regimes democráticos – de recorrer de decisões que lhes desagradem. Apenas o Poder Judiciário pode, eventualmente, suspender programações que afrontem a legislação vigente.
3. Como nenhuma dessas duas situações apontadas no tópico anterior pode ocorrer, não há censura na prática da Classificação Indicativa. Mesmo assim, pode-se indagar: a determinação para que conteúdos potencialmente inadequados sejam remetidos para o horário noturno não é uma forma de censura? Vamos observar alguns aspectos que respondem a esse questionamento:
 - a. A grande maioria das nações adota compromissos junto à comunidade internacional no que diz respeito à proteção da liberdade de expressão, como por exemplo, ao ratificar a Declaração Universal dos Direitos Humanos, que trata do tema em seu Artigo 19. Como veremos no Item VI deste texto, ao mesmo tempo em que firmam tais documentos, várias das mais consolidadas democracias do planeta também assumem políticas de restrição horária quanto à exibição de determinados conteúdos audiovisuais – e nenhuma delas está sendo acusada, pelo sistema internacional de proteção dos Direitos Humanos, de praticar censura.
 - b. O Brasil já conta com alguns casos de restrição horária em sua legislação – os quais os radiodifusores não costumam identificar como sendo um “flerte perigoso com a censura”. A legislação eleitoral, por exemplo, impede a divulgação dos resultados das pesquisas de boca-de-urna antes do encerramento da votação, às 17h.
4. Se não há censura, vale então saber qual a denominação apropriada para esse tipo de política. Uma possibilidade é a expressão “regulação democrática da atividade dos concessionários do espectro eletromagnético”. Tal processo regulatório, além de estar em consonância com as práticas adotadas em outros países, é balizado pelo Artigo 254 do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, de 1990, cujo texto identifica como infração administrativa: “Transmitir, através de rádio ou televisão, espetáculo em horário diverso do autorizado ou sem aviso de sua classificação”.
5. Vale ressaltar que nem todas as empresas de comunicação são contra o tema. Por exemplo, a MTV Brasil, filiada à Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão – Abert, é a favor da Classificação Indicativa tal como ela consta da Portaria 264/07, tendo inclusive veiculado uma campanha nesse sentido. No contexto da mídia impressa, é importante assinalar que recentemente

veículos como *Folha de S. Paulo*, *O Estado de S. Paulo* e as revistas *Carta Capital* e *Veja* também tomaram posição favorável à política, todos eles fazendo uso de editoriais.

6. Muitas outras publicações e emissoras vêm garantindo espaço para reportagens e artigos que argumentam em prol da Classificação. A *Gazeta Mercantil*, por exemplo, veiculou em 2 de março de 2007 um texto do jurista Dalmo de Abreu Dallari, do qual extraímos o trecho a seguir:

Em conclusão, não se configura aí qualquer censura ou inconstitucionalidade, mas, tão só, um ato de autoridade pública, no exercício de sua competência legal, cumprindo o dever de zelar pelo respeito à dignidade humana e pelos valores e interesses que são de toda a sociedade brasileira.

7. Por fim, é importante olhar para o sentido do termo “indicativo”. Ele se aplica às famílias e não às empresas de radiodifusão. Ou seja, são os pais que, a partir da orientação oferecida por esse instrumento público, passam a ter condições de saber que tipo de conteúdo será exibido em uma determinada programação – podendo, se assim o desejarem, evitar que seus filhos acessem tal conteúdo. Para que os cidadãos possam beneficiar-se dessa indicação, entretanto, é fundamental que as emissoras cumpram as regras estabelecidas. Em síntese, a Classificação Indicativa não pode impor que programas potencialmente inadequados para crianças e adolescentes deixem de ser veiculados – mas pode impor os horários de veiculação.

II. CLASSIFICAÇÃO INDICATIVA E LIBERDADE DE IMPRENSA: MISTURANDO ÁGUA E AZEITE

1. Da mesma forma que nada tem a ver com a censura, a política de Classificação Indicativa tampouco guarda qualquer relação com as questões de liberdade de imprensa. É importante distinguir esses dois temas.
2. É natural que diferentes formatos midiáticos – como entretenimento, jornalismo e publicidade, para citar os mais comuns – sejam veiculados por uma mesma emissora de televisão. Entretanto, devido exatamente às especificidades de cada uma dessas linguagens, elas recebem tratamentos regulatórios distintos por parte do Estado. Não por outro motivo, a Constituição Federal trata dessas áreas em momentos diversos.
3. A liberdade de imprensa ou jornalística está no Artigo 220, Parágrafo 1º:

§ 1º Nenhuma lei conterá dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social, observado o disposto no art. 5º, IV [vedação do anonimato], V [direito de resposta], X [inviolabilidade da intimidade, vida privada, honra e imagem], XIII [atendimento das qualificações profissionais estabelecidas em lei] e XIV [sigilo da fonte].

4. Já a liberdade de expressão artística – que trata da regulação dos espetáculos públicos – é foco do Parágrafo 3º do Artigo 220:

§ 3º Compete à lei federal:

- I - *regular as diversões e espetáculos públicos, cabendo ao poder público informar sobre a natureza deles, as faixas etárias a que não se recomendem, locais e horários em que sua apresentação se mostre inadequada;*
- II - *estabelecer os meios legais que garantam à pessoa e à família a possibilidade de se defenderem de programas ou programações de rádio e televisão que contrariem o disposto no art. 221 [preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas; promoção da cultura nacional e regional; programação independente; regionalização da programação; valores éticos e sociais da pessoa e da família] e bem como da propaganda de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente.*

5. Por fim, o Artigo 5º da Portaria 264/07 também faz questão de deixar muito claro que os programas jornalísticos não serão objeto de Classificação Indicativa.

III. CONSTITUIÇÃO E ECA SÃO COMPLEMENTARES

1. Não há oposição entre a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente. A Constituição deu as diretrizes gerais, o ECA as especificou. Na verdade, o ECA é hoje a “lei federal” de que fala o Parágrafo 3º do Artigo 220, que focalizamos há pouco (*ver item II.4*).

2. Reza o Artigo 74 do ECA:

O poder público, através do órgão competente, regulará as diversões e espetáculos públicos, informando sobre a natureza deles, as faixas etárias a que não se recomendem, locais e horários em que sua apresentação se mostre inadequada.

Parágrafo único. Os responsáveis pelas diversões e espetáculos públicos deverão afixar, em lugar visível e de fácil acesso, à entrada do local de exibição, informação destacada sobre a natureza do espetáculo e a faixa etária especificada no certificado de classificação.

3. O “órgão competente” mencionado é o Ministério da Justiça, que regula o tema por meio de portarias – neste caso, a de número 264/07. Já a exigência de horários, como observamos anteriormente, é regulada pelo Artigo 254 do ECA (*ver item I.4*). Não publicassem a portaria tal como ela foi concebida, os gestores do Ministério da Justiça estariam prevaricando.
4. O primeiro Ministro da Justiça a regular a temática, executando o mandato estabelecido pelo ECA, foi Jarbas Passarinho, por meio da Portaria 773/90. A Portaria foi contestada junto ao Supremo Tribunal Federal – STF (ADI 392). O pedido foi indeferido, conforme atesta a conclusão do Ministro Relator da ação, Marco Aurélio Mello:

Em fase preliminar, entendo incabível a presente demanda direta de inconstitucionalidade. É que está dirigida contra mera Portaria do Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado da Justiça que regulamentou diploma legal do Congresso Nacional. A natureza do ato normativo atacado decorre não só do teor receptivo, como também é revelada pela própria Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, no que previu, mediante o preceito do artigo 74, que o Poder Público “regulará as diversões e espetáculos públicos, informando sobre a natureza deles, as faixas etárias a que não se recomendem, locais e horários em que sua apresentação se mostre inadequada”.

5. Na mesma direção caminha o atual Procurador Geral da República, Antônio Fernando Barros e Silva de Souza, ao oferecer parecer para o STF acerca de contestação semelhante de outro ato do Ministério da Justiça, desta vez assinado pelo então Ministro José Gregori (Portaria 796/2000). Diz o Procurador:

Tendo em vista essa norma do ECA, que transfere ao poder público a disciplina acerca das diversões e espetáculos públicos por meio de norma infralegal, não prospera a alegação do requerente de que a portaria atacada consiste em ato autônomo.

O que se tem, na verdade, é um ato normativo regulamentar, insubmisso ao controle de constitucionalidade, visto que este deve ter como objeto lei ou ato normativo que viole diretamente a Constituição. Assim, a alegação de eventual vício na portaria questionada deve ser analisada sob o aspecto da legalidade, confrontando-a com o art. 74 da Lei Federal 8.069/90, e não sob o da constitucionalidade.

IV. A CLASSIFICAÇÃO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

1. Vivemos em uma democracia ocidental, estruturada segundo três poderes, a partir das diretrizes estabelecidas pela Constituição Federal de 1988. Nesse cenário, o Legislativo constrói as regras, inclusive delegando o delineamento de parte delas para o Poder Executivo. Por sua vez, cabe ao próprio Legislativo e ao Ministério Público a fiscalização do trabalho do Executivo, bem como a proteção dos direitos de todos os cidadãos.
2. Às empresas concessionárias de serviços públicos, por outro lado, cabe cumprir as regras democraticamente estabelecidas pelos poderes públicos. As empresas de radiodifusão não constituem exceção – elas são como “inquilinos” do espectro eletromagnético, um bem público de propriedade da sociedade brasileira.
3. A atual política de Classificação Indicativa intensifica – e isso é ótimo – a proteção ofertada pelo Estado Democrático de Direito:
 - a. As empresas sabem de antemão todas as regras do jogo: os critérios de classificação estão exaustiva e objetivamente estabelecidos.
 - b. A Portaria presume que as concessionárias serão muito zelosas no cumprimento dos mandatos constitucionais – tanto que a elas foi outorgado o direito de auto-classificarem sua programação (o que será fiscalizado, é claro, pelo Ministério da Justiça).
 - c. Sempre que discordarem da aplicação das regras do jogo, as concessionárias podem recorrer a instâncias internas do Ministério e ao Poder Judiciário.
 - d. O mesmo vale para os contribuintes-cidadãos, caso sintam que os seus direitos – inclusive os de donos do espectro – estão sendo desrespeitados pelas empresas de radiodifusão.
4. Vale recorrer, mais uma vez, ao ensinamento do jurista Dalmo Dallari, tecido no mesmo artigo já mencionado (*ver item I.6*):

Além disso, a portaria assegura aos interessados a possibilidade de fazerem eles próprios a classificação, comunicando-a ao órgão competente do Ministério da Justiça. Se este não concordar com a classificação poderá haver recurso para um órgão superior do Ministério. Na hipótese de continuar a divergência sobre a classificação, a matéria poderá ser levada ao Judiciário, a quem competirá dizer se naquele caso concreto houve exorbitância da autoridade, anulando a decisão exorbitante e fazendo prevalecer o critério do interessado, se for o caso.

V. AUTOCLASSIFICAÇÃO E REGULAÇÃO DE HORÁRIOS: POSSIBILIDADES NÃO EXCLUDENTES

1. Embora a Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão – Abert venha afirmando que a Portaria 264/07 institui, como novidade, a “censura prévia”, estabelecendo a necessidade dos programas serem analisados antecipadamente pelo Ministério da Justiça, trata-se de uma interpretação equivocada da atual legislação. Na verdade, o que ocorre é o contrário: com a Portaria 264/07, a análise prévia dos conteúdos – recurso que era obrigatório nas portarias anteriores – passa a ser uma exceção, utilizada somente nos casos em que as emissoras não optem pelo instrumento da autoclassificação.
2. Outras críticas endereçadas ao modelo brasileiro de Classificação Indicativa insistem que, em muitas democracias, desenvolve-se apenas a política de autoclassificação. Ou seja, as próprias emissoras – em geral por meio da associação empresarial do setor – definiriam e

implementariam as regras da classificação, ficando o Estado totalmente ausente do processo. Isto é não é verdade.

3. Não se pode olhar o cenário internacional de forma apressada. Em países nos quais há a prática da auto-classificação – Estados Unidos e Austrália são bons exemplos – a autoridade federal, em atenção à legislação pertinente, exige explicitamente o cumprimento dos horários. Vejamos o caso norte-americano:
 - a. O título 18 do Código Federal dos Estados Unidos, Seção 1464, proíbe a emissão de “quaisquer conteúdos obscenos, indecentes ou profanos por meio da radiodifusão”. Em consonância com uma lei subsequente e uma decisão judicial, as regras editadas pela Agência Federal de Comunicações (FCC) proíbem a exibição de “material indecente” entre 6h e 22h. As decisões da FCC também proíbem a veiculação de “material profano” na mesma faixa horária (www.fcc.gov).
 - b. A mesma Seção 1464 do Código Federal norte-americano estabelece que os concessionários de radiodifusão que exibirem conteúdos obscenos, indecentes ou profanos devem ser multados sob as regras do título 18 ou encarcerados por não mais do que dois anos, ou ambos.
4. Vale então ressaltar: os órgãos reguladores destes países são autorizados a multar em valores expressivos, a suspender concessões, a modificar regulamentações específicas – nada disso pode o Ministério da Justiça brasileiro.
5. E há outras questões: além da classificação por horários – que é somente um elemento entre os muitos que integram o universo das políticas públicas de comunicação –, nesses países a propriedade horizontal, vertical e cruzada dos meios de comunicação é controlada, a publicidade é fortemente regulada e os direitos de crianças e adolescentes são amplamente protegidos. De novo, um exemplo norte-americano, muito recente, pode ajudar a compreender o quanto o marco regulatório implementado nesses países é mais amplo do que o nosso. O trecho a seguir foi extraído de texto distribuído pela Agência de Notícias EFE, em 24 de fevereiro de 2007:

A Univisión, o consórcio de comunicação líder entre a mídia hispânica dos Estados Unidos, pagará 24 milhões de dólares de multa – a maior já imposta, até o momento, pela FCC (Agência Federal de Comunicações) – por qualificar como educativa uma telenovela.
6. Essas informações nos permitem retornar de forma mais consistente ao tema da auto-classificação, que sem dúvida é de grande relevância. Lamentavelmente, até agora as experiências brasileiras nesse campo não são as mais promissoras. Vejamos dois casos emblemáticos:
 - a. Em 8 de julho de 1993, a Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão – Abert publicou seu “Código de Ética da Radiodifusão Brasileira”. Dentre outros elementos interessantes, o documento apresentava diretrizes que, potencialmente, permitiriam o exercício efetivo da auto-classificação pelas empresas associadas. O código, entretanto, nunca foi colocado em prática – e ultimamente sequer podia ser encontrado no sítio da instituição na internet.
 - b. Na sua gestão, o então secretário dos Direitos Humanos – e depois Ministro da Justiça –, José Gregori, reabriu as discussões sobre a Classificação Indicativa, pautado pelo Plano Nacional de Direitos Humanos. Na época, ele propôs que as próprias empresas elaborassem e publicassem seus códigos de ética e auto-regulação. Algumas chegaram a sinalizar que assim fariam, mas anos depois nada havia sido concretizado.
7. Diante deste histórico – e dos exemplos internacionais há pouco relatados –, parece que os direitos das crianças e adolescentes brasileiros só teriam a ganhar caso viéssemos a incorporar ao ordenamento jurídico de nosso setor de radiodifusão os parâmetros que regem a legislação de outras democracias, como a norte-americana (ou australiana, inglesa, sueca, etc., conforme constataremos a seguir).

VI. O EXEMPLO DE FORA

1. Ao longo de vários trechos deste documento foram apresentados elementos das políticas de regulação de radiodifusão levadas a cabo em outros países. Mas como elas são um referencial tão importante para os avanços que ainda necessitamos conquistar, vale sublinhar alguns aspectos adicionais que integram a legislação de outras democracias.
2. Antes, porém, faz sentido conhecer como o Brasil e outras nações que adotam a Classificação Indicativa se comportam nos *rankings* internacionais que medem características fundamentais para as sociedades contemporâneas, como o desenvolvimento humano, a proteção do regime democrático e a promoção/defesa dos direitos da criança e do adolescente. Será que, conforme apontam alguns críticos das práticas classificatórias, estas são típicas de países com baixo grau de desenvolvimento político e social?
3. Quando são estudados cinco desses indicadores (IDH, mortalidade infantil, liberdades, liberdade de imprensa e PISA), nossa situação é dramática. Em quatro dos cinco *rankings* analisados, o Brasil está, na melhor das hipóteses, atrás de 14 países, entre os 18 pesquisados. No outro, aparece em último lugar.
4. Diante de tal quadro, merece destaque o fato de que, neste grupo de 18 nações, nada menos de 13 estabelecem claramente uma regulação horária dos conteúdos audiovisuais: Estados Unidos, México, Argentina, Chile, Reino Unido, Alemanha, França, Portugal, Holanda, Suécia, Austrália e Nova Zelândia, além da província espanhola da Catalunha. Quem quiser conhecer o estudo completo, deve buscar o capítulo 5 do livro **Classificação Indicativa: construindo a cidadania na tela da tevê** (www.andi.org.br/_pdfs/Classificacao_indicativa_livro.pdf).
5. Para concluirmos nossa breve visita ao cenário internacional da Classificação Indicativa, nada melhor que um pequeno – mas muito ilustrativo – trecho do Artigo 7º da *Convenção Europeia sobre Televisão sem Fronteiras* (1989), do Conselho da Europa:

[...] toda a programação capaz de prejudicar o desenvolvimento físico, mental ou moral de crianças e adolescentes não deve ser transmitida em horários em que eles possam assistir aos programas.

VII. ONDE ESTÃO OS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE?

1. Se não existe uma relação entre Classificação Indicativa e censura, cabe perguntar: qual deve ser o ponto central desse debate? A resposta é muito simples: a proteção dos direitos humanos de crianças e adolescentes.
2. A lógica da Classificação Indicativa, em síntese, é tão-somente uma: fortalecer o poder de opção das famílias e, logo, proteger as crianças. Afinal, concordamos todos – inclusive as empresas de radiodifusão – que é direito inalienável das famílias decidir o que seus filhos podem ou não assistir. Entretanto, para que esse direito possa ser exercido, é preciso que o Estado – o poder concedente – ofereça as condições objetivas necessárias.
3. Vale aqui usar uma analogia: todos têm direito à saúde, mas se o hospital público mais próximo está a 500 quilômetros de uma certa localidade, dificilmente os direitos daquela população estarão garantidos. Assim, cabe ao Estado construir a unidade médica. Da mesma forma, ocorre com o direito das famílias em escolher o que seus filhos assistirão ou não:
 - a. De saída, os pais ou responsáveis precisam estar presentes no lar para orientar os filhos – daí a pertinência de remeter a programação potencialmente inadequada para o horário noturno.

- b. Depois, os pais precisam saber quais conteúdos (violência, por exemplo) vão encontrar no programa que começam a assistir na companhia dos filhos – daí a relevância de padronizar a forma de apresentar a Classificação Indicativa ao telespectador.
4. Uma outra analogia: o Ministério da Saúde exige que os fabricantes de leite em pó exibam em seus produtos a recomendação de que os bebês sejam exclusivamente amamentados até os 6 meses de vida. Nem todas as famílias seguem esta sugestão. O mesmo vale para a Classificação: felizmente não haverá um policial na casa de cada cidadão impedindo que os filhos tenham acesso a este ou aquele programa. A palavra final estará sempre com as famílias – mas cabe ao Estado indicar o que pode ser potencialmente recomendado ou não, garantindo também as condições objetivas para que os responsáveis recebam esta informação em suas residências.
5. O artigo 227 da Constituição sustenta, de maneira única em todo o texto da Carta Magna, que os direitos de crianças e adolescentes são prioridade absoluta para o Estado, a família e a sociedade; não faz o mesmo com os direitos dos radiodifusores. É daí que advém a preocupação obrigatória dos gestores públicos com a garantia dos direitos das novas gerações.
6. Por sua vez, a pesquisa internacional demonstra que há riscos para o desenvolvimento integral de meninos e meninas quando são freqüentemente submetidos a conteúdos audiovisuais inadequados. É extremamente contundente a posição da Academia Norte-americana de Pediatria a esse respeito:

[...] contudo, a força da correlação entre violência na mídia e comportamento agressivo é maior do que a relação entre o consumo de cálcio e a massa óssea, ingestão de chumbo e baixo QI, a negligência no uso de preservativos e a infecção por HIV ou o consumo ambiental de tabaco e câncer de pulmão – associações aceitas pela comunidade médica e nas quais a medicina preventiva se fundamenta sem questionamentos.
7. Se há risco, cabe ao Estado avisar as famílias. A Classificação Indicativa é uma das políticas que permitem esta ação preventiva.

VIII. A FALÁCIA DO DIRIGISMO CULTURAL

1. Uma crítica que, com alguma freqüência, vem sendo endereçada à Classificação Indicativa é a de “dirigismo cultural”. Segundo esse tipo de argumentação, a divulgação das regras da classificação teria o objetivo de levar as emissoras a produzir conteúdos com características X e não Y.
2. Primeiro, deve-se ter em mente que é a Constituição Federal (Artigo 221) – e não este ou aquele governo – que estabelece as diretrizes preferenciais da programação:

Art. 221. A produção e a programação das emissoras de rádio 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.
3. Em segundo lugar, precisamos reconhecer que é o Artigo 3º da Lei 10.359/2001 o responsável por determinar que sexo e violência devem ser os “temas” passíveis de Classificação. Ou seja, não é a decisão de um gestor ou de um governo que salienta a necessidade de que tais temáticas sejam considerados no momento da Classificação, mas a própria legislação vigente:

Competirá ao Poder Executivo, ouvidas as entidades representativas das emissoras especificadas no art. 1º, proceder à classificação indicativa dos programas de televisão.
Parágrafo único. A classificação indicativa de que trata o caput abrangerá, obrigatoriamente, a identificação dos programas que contenham cenas de sexo ou violência.

4. Em um terceiro ponto, cabe entender que, em decorrência desses elementos e dos mandatos delineados pelo ECA, é dever do Estado estimular que a programação ofereça, voluntariamente, produtos audiovisuais mais condizentes com os diferentes estágios de desenvolvimento de crianças e adolescentes.
5. Nenhum desses aspectos, entretanto, implica que os radiodifusores – e seus empregados: roteiristas, diretores, artistas, etc. – tenham de deixar de produzir os programas exatamente da maneira como vinham fazendo até então. Ferramentas como a Classificação Indicativa – voltamos a destacar – no máximo têm o poder de levar um determinado programa para exibição nas faixas noturnas, sendo que a última delas tem início às 23 horas.
6. Com relação à oposição de alguns artistas e roteiristas às proposições da Classificação Indicativa, é importante sublinhar certos aspectos. Embora tenham direito, como todo cidadão e cidadã, a expressar livremente suas impressões sobre quaisquer assuntos – inclusive a questão em pauta –, tais figuras públicas não são juristas e/ou especialistas na relação entre conteúdos audiovisuais e garantia dos direitos humanos de crianças e adolescentes. Se não dominam os aspectos fundamentais em foco, sua opinião não pode ser, de forma alguma, considerada argumento suficiente para encerrar a discussão em relação à implementação ou não da política classificatória.
7. Deve-se ressaltar, além do mais, que os critérios técnicos que norteiam a nova Classificação Indicativa visam, ao contrário do que propala a idéia de dirigismo cultural, oferecer mais objetividade à política classificatória. Como? Após responder aos nove grupos de itens propostos para a avaliação de uma determinada obra, espera-se que quaisquer pessoas – técnicas no assunto ou não – possam chegar a uma conclusão similar sobre a faixa de classificação que deve ser aplicada.
8. A metodologia que serve de base a esse processo, conhecida como Análise de Conteúdo, é amplamente utilizada pelas ciências sociais desde o final do século XIX. Os detalhes do modelo adotado pelo Ministério da Justiça estão descritos na parte 2 do livro **Classificação Indicativa: construindo a cidadania na tela da tevê** (www.andi.org.br/_pdfs/Classificacao_indicativa_livro.pdf).
9. Finalmente, merece atenção o fato de que o novo modelo de classificação buscou separar situações semelhantes, mas cujos conteúdos, de acordo com a pesquisa internacional, podem gerar impactos diferenciados na formação de crianças e adolescentes. Exemplo: um programa que apresenta cenas de violência, porém em um contexto que estimula reflexões sobre o tema, necessita ser classificado de forma distinta de outro que traz cenas similares, porém em situações que estimulam ou valorizam os atos agressivos. Os dois poderão ir ao ar, mas o primeiro causa menor impacto do que o segundo. Talvez alguns pais irão preferir não deixar seus filhos assistir a nenhum deles; outros apenas permitirão o primeiro, e outros aceitarão os dois. Entretanto, somente poderão tomar uma decisão consciente caso tenham acesso às informações sobre o tipo de conteúdo presente no programa que estará sendo exibido.

IX. FUSOS: SERÁ ESSA A QUESTÃO?

1. Caso os aspectos apontados anteriormente tenham feito sentido para o leitor ou leitora, cabe a pergunta: o que está em jogo na atual discussão sobre a Classificação Indicativa?
2. A Portaria 264/07, além de reafirmar a exigibilidade dos horários – o que já fazia parte da primeira portaria sobre o tema (773/90), assinada pelo então Ministro Jarbas Passarinho há 17 anos –, deixou claro que as emissoras também deverão se pautar pelos diferentes fusos existentes no país. Funciona assim: os direitos de crianças, adolescentes e famílias acreas e demais estados que não são regidos pelo horário de Brasília têm que ser respeitados na mesma medida que os direitos de crianças, adolescentes e famílias de outras regiões do país. Durante o horário de verão são 26 milhões de crianças e adolescentes potencialmente atingidos pela medida.

3. Orientação similar encontramos aqui bem perto, na legislação da Argentina:

Lei ° 22.285 - Artigo 17: Em nenhum caso poderão ser transmitidos programas classificados pela autoridade competente como proibidos para menores de dezoito anos. No horário de proteção ao menor, fixado pela regulamentação desta lei, os programas transmitidos deverão ser adequados para todos os públicos. Fora desse horário, os conteúdos garantirão os princípios básicos desta lei. Os programas especialmente destinados a crianças e adolescentes deverão adequar-se ao que requer a sua formação. Como a hora oficial não é a mesma em todo território da República, o horário de proteção ao menor será fixado levando em conta as diferenças horárias existentes, de modo a não violar as disposições do Artigo 1°.

4. No Brasil, novamente o exemplo da legislação eleitoral é pertinente para demonstrar que já aplicamos regras relativas aos fusos horários no campo da radiodifusão. Vejamos a explanação do Ministro Fernando Neves, do Tribunal Superior Eleitoral, sobre o tema, na Resolução 21.232, de 4 de maio de 2002:

As pesquisas de intenção de voto nas eleições presidenciais podem ser divulgadas a partir das 17 horas, horário de Brasília, nos estados em que a votação já houver se encerrado, aguardando-se, nos demais estados, em que há diferença de fuso horário, o efetivo encerramento da votação para a divulgação dessas pesquisas.

5. Proteger e garantir os Direitos Humanos não é uma tarefa fácil. Se é verdade que as emissoras poderão enfrentar algumas dificuldades técnicas e financeiras para cumprir as regras da Classificação Indicativa nas localidades que não seguem (sempre ou em determinados períodos do ano) o horário de Brasília, também é certo que a prioridade absoluta, constitucionalmente assegurada a todas as crianças e adolescentes brasileiros, exige uma postura de responsabilidade em relação aos direitos das populações que vivem nas localidades regidas por outros fusos.
6. Atualmente, em função de interesses comerciais, muitas redes de tevê brasileiras já fazem mudanças em sua grade de programação para adequá-la ao horário de verão. Durante esse período do ano, ao invés de serem transmitidos ao vivo, há telejornais matutinos de alcance nacional que são gravados nos estados não-submetidos à mudança (os do Nordeste, por exemplo), para que possam ser veiculados em sua hora habitual. Isso porque, caso tais programas fossem transmitidos no mesmo horário de Brasília, os telejornais locais teriam que entrar no ar muito cedo. Situação similar ocorre no período de eleições, quando as emissoras precisam ajustar a programação entre os estados em que haverá disputa de segundo-turno e aqueles nos quais o pleito já foi decidido, em função do Horário Eleitoral Gratuito.

X. RESPONSABILIDADE SOCIAL, AUTO-REGULAÇÃO E REGULAÇÃO

1. Poucas empresas dizem, ao menos publicamente, que são contra readequar suas práticas de gestão segundo o paradigma da Responsabilidade Social Empresarial. Este cenário inclui as empresas de comunicação.
2. Mas o que significa, concretamente, a Responsabilidade Social Empresarial aplicada às especificidades dos meios de comunicação? Os estudos internacionais nessa área mostram que o desenvolvimento de políticas de auto-regulação e a existência de regulação estatal não são excludentes, mas sim complementares. Para tanto, além do efetivo compromisso das empresas com o processo auto-regulatório, precisamos ter cidadãos mais ativos e órgãos reguladores capazes de entrar em cena caso, eventualmente, a auto-regulação falhe. No momento, contudo, esse modelo regulatório integrado não ocorre no Brasil – daí que a nova Portaria da Classificação Indicativa traz aspectos que buscam incentivar tal avanço.
3. O relatório *Good News and Bad – The Media, Corporate Social Responsibility and Sustainable Development*, lançado em 2002 pela ONG inglesa SustainAbility, apresenta alguns caminhos a serem trilhados pelas empresas de comunicação na direção de uma prática socialmente responsável. O documento foi construído a partir de entrevistas com mais de 50 integrantes de grupos de mídia, além de ONGs e governo. O estudo traz ainda uma lista de dez recomendações em relação a temas como governança, responsabilização e transparência da mídia. Apresentamos a seguir dois desses pontos:
 - a. As empresas de comunicação devem revisar seus objetivos, alvos e performances de acordo com as principais normas de governança, incluindo o Pacto Global da ONU, os Princípios Globais Sullivan [código de conduta empresarial formulado em apoio aos direitos humanos universais] e a SA 8000, além dos critérios de Investimento Social Privado (ISP).
 - b. Devem também verificar – no nível de diretoria – se o equilíbrio entre interesse público e as demandas comerciais está sendo estrategicamente revisado, devidamente administrado e publicamente divulgado.
4. Cabe lembrar, nesse sentido, que um dos princípios do Pacto Global, elaborado no âmbito da ONU e já firmado por centenas de empresas ao redor do mundo, é também o respeito aos direitos humanos de todos os cidadãos e cidadãs. Observada por esse ângulo, a implementação das diretrizes estabelecidas pela política de Classificação Indicativa nada mais é do que o cumprimento de uma importante responsabilidade das concessionárias de radiodifusão em relação a tais direitos, especialmente no que diz respeito às crianças e adolescentes.