

O Conar e a regulação da publicidade brasileira



Juliana Santos Botelho

*Doutora em Comunicação Social
(Université du Québec à Montréal – Canadá)
Professora de Teorias da Opinião Pública da UFMG
E-mail: julianasbotelho@hotmail.com*

Resumo: Este artigo propõe-se a analisar a mudança de status do Conar com o advento do CDBC em 1991. A reflexão proposta apóia-se na análise de dois processos de discriminação racial instaurados pelo Conar para evidenciar as transformações operadas no processo de redemocratização brasileiro, a “insegurança jurídica” que caracteriza este órgão de auto-regulamentação e sua crise de legitimidade.

Palavras-chave: Conar, auto-regulamentação publicitária, discriminação racial, publicidade.

El Conar y la regulación de la publicidad brasileña

Resumen: Este artículo se propone examinar la situación cambiante del Conar, con el advenimiento del CDBC en 1991. La reflexión propuesta se basa en el análisis de dos casos de discriminación racial presentadas al Conar como una manera de resaltar las transformaciones en el proceso de democratización de Brasil, la “incertidumbre legal” que caracteriza a este organismo de autorregulación y su crisis de legitimidad.

Palabras clave: Conar, autorregulación de la publicidad, la discriminación racial, publicidad.

The Conar and regulation of brazilian advertising

Abstract: This paper aims at analysing the changes in status undertaken by the Conar since the approval of the CBDC in 1991. I draw back on the analysis of two complaints of racial discrimination addressed to the Council as to provide an overview of the main legal and institutional transformations occurred during the brazilian democratization process, the “judiciary uncertainty” of the self-regulation council and its current legitimacy crisis.

Key words: Conar, advertising self-regulation, racial discrimination, publicity.

● Conar: uma questão de legitimidade

A aprovação do Código Brasileiro de Auto-regulamentação Publicitária (CBARP), em 1978, seguida da criação do Conar, em 1980, marca oficialmente o nascimento do processo de auto-regulamentação do setor publicitário no Brasil. Argumenta-se, com frequência, que “o Conar nasceu de uma ameaça” (Schneider, 2005:9) em vias de se concretizar no final da década de 1970, representada pelo desejo manifesto do governo federal de impor mecanismos de censura a toda forma de publicidade. Neste sentido, a adoção da auto-regulamentação publicitária no Brasil representaria uma “resposta inspirada” do setor publicitário às tentativas de controle e censura do governo militar.

No entanto, as limitações às quais o Conar deve ser capaz de fazer face, às portas do terceiro milênio, não são exatamente aquelas encontradas há 30 anos, quando da sua criação no auge do período militar. A manutenção do poder de auto-regulamentação pelo órgão deve, como veremos logo a seguir, levar em conta as prerrogativas enunciadas em um instrumento jurídico criado no início dos anos 1990: o Código de Defesa dos Consumidores.

Os 30 anos do Conar: momento de balanço e de questionamentos

Um momento privilegiado da construção e da afirmação da legitimidade do Conar diante da ação governamental aconteceu justamente durante as reuniões da comissão encarregada da criação de um código de consumidores no início dos anos 1990. Em um contexto em que divergências entre os diversos setores que compunham a comissão se acirravam cada vez mais, o Conar assumiu um papel central na luta pela conservação da prerrogativa da autodisciplina. No balanço dos 25 anos de existência do Conar, o então diretor executivo do órgão, Edney Narchi, forneceu pistas elucidativas sobre a forma pela qual o conselho soube se defender de seus oponentes, conservando assim seu *status quo*:

Mas, provavelmente, nossa contribuição mais expressiva, ao longo de todo esse período, foi na luta pela definição adequada do status da Assembléia Constituinte e nos debates pelo Código de Defesa do Consumidor. A Constituição de 1988 havia banido a censura prévia, inclusive na comunicação publicitária, e reservado apenas à União legislar sobre propaganda comercial, mas previu, nas disposições transitórias, a criação, em determinado prazo, do Código de Defesa do Consumidor. O movimento dos consumidores era muito ativo e influente e abrigava correntes que faziam da publicidade um de seus alvos preferidos, pelo que pudesse abrigar de conteúdo abusivo e enganoso (2005:50).

Segundo Narchi, uma primeira vitória do Conar foi sua inserção na comissão em que o Ministério da Justiça havia sido criado para a elaboração do anteprojeto do Código dos Consumidores – o que foi percebido por ele como “uma demonstração do prestígio conquistado por ele (Conar) em poucos anos de existência” (2005:50).

De fato, a aprovação da Lei 8.078/90 dando origem à criação do Código Brasileiro de Defesa dos Consumidores (CBDC) deu um

novo direcionamento à luta pela afirmação e pela razão de ser do Conar. De acordo com a advogada Etiene Maria Bosco Breviglieri (2005), o advento do CBDC inaugurou uma nova fase na regulamentação das relações de consumo, com inegável impacto sobre o sistema de auto-regulamentação da publicidade. Ainda que a principal preocupação da autora repouse mais particularmente na publicidade destinada ao público infantil, sua análise sobre os princípios jurídicos que atuam sobre a regulamentação publicitária é de grande utilidade para a compreensão da contribuição do CBDC.

Segundo Breviglieri, existem três formas de regulamentação do setor publicitário: 1) um sistema exclusivamente público, orquestrado pelo estado; 2) um sistema exclusivamente privado, como existia no Brasil até a aprovação do CBDC; 3) um sistema misto de controle, no qual órgãos privados e públicos se combinam e se complementam. “Com o advento do Código Brasileiro de Defesa do Consumidor surgiu certo desacordo na doutrina com relação à espécie de sistema de controle adotado no Brasil” (Breviglieri, 2005:45). Segundo a autora, dois argumentos se encontram na base de tal desacordo. Em primeiro lugar, uma parte da doutrina argumenta que o fato do Conar estabelecer normas de caráter absolutamente privado não torna tais normas propriamente aptas a produzir resultados jurídicos em terceiros¹. Em segundo lugar, o surgimento da regulamentação pública, de caráter imperativo, fez com que esta alcançasse o lugar que era antes ocupado exclusivamente pela iniciativa privada.

Breviglieri prossegue sua argumentação precisando que o CBDC foi, entre outras coisas, responsável pela definição, no âmbito

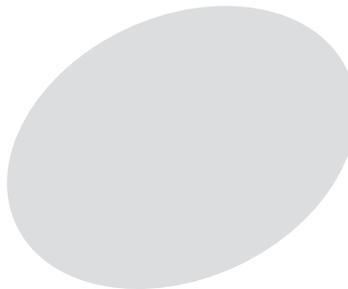
¹ O autor faz suas as palavras do professor Antônio Hernan de Vasconcellos e Benjamin no que se refere à auto-regulamentação publicitária. Sem deixar de nela reconhecer sua importância relativa, Benjamin vê ao menos três grandes limitações no sistema de auto-regulamentação: 1) a autodisciplina regula somente aqueles que a ela aderem voluntariamente; 2) tais regras operam somente no plano normativo interno e não possuem nenhuma relevância externa; 3) a força vinculante é inferior à do sistema público (Breviglieri, 2005:45).

da norma jurídica, da figura do *consumidor*. No que se refere mais especificamente à publicidade, “(...) estão amparados pelo CBDC não só o consumidor em potencial, ou seja, aquele que pode vir a adquirir ou utilizar produto ou serviço como destinatário final, mas todas as pessoas expostas às práticas comerciais” (2005:46). Desta forma, ela alega que pelo fato do CBDC ter positivado quatro princípios específicos à publicidade comercial – os princípios de verdade, de clareza, de correção e de informação – ele acabou definindo novas regras para a publicidade comercial, vistas agora do ponto de vista da defesa do consumidor.

Tal redirecionamento parece ter sido fundamental, uma vez que se passa da regulamentação do anúncio publicitário², tal como rezava até então o CBARP, para a preocupação com um *público geral*, o qual, segundo Breviglieri, “se caracteriza pela indeterminação e amplitude” (2005:46). Este deslocamento denotaria, finalmente, não só uma tendência à proteção de interesses difusos, como também à coexistência de duas formas de regulamentação paralelas que se conjugam em um sistema misto. De um lado, prossegue a autora, tem-se um sistema totalmente privado, apoiado no Conar e tendo como instrumento jurídico o CBARP. De outro, tem-se “(...) um sistema estatal de controle da publicidade composto pela atuação do Poder Executivo, e do Poder Judiciário” (Breviglieri, 2005:46), sendo o primeiro responsável pela aplicação de sanções administrativas, ao passo que o segundo trata das sanções civis e penais propriamente ditas. O CBDC constituiria, portanto, o instrumento jurídico destes últimos.

No entanto, esta posição não encontra consenso entre juristas, a julgar pelo artigo “Da incompetência do Conar para proferir decisões de caráter coativo” (Zanoni, 2007).

Nele, o advogado Fernando Henrique Zanoni inicia sua análise sobre a natureza jurídica do Conar partindo da seguinte constatação: este “é um órgão cuja existência não tem qualquer previsão legal” (2007:1), tendo sido constituído tão somente pela iniciativa inde-



O status do Conar é igual ao de um simples contrato, já que a legislação não prevê brechas em legitimar uma autêntica regulação privada

pendente de auto-regulamentação da parte do setor profissional em questão. De acordo com Zanoni, ainda que ele possua algumas características próprias das agências de regulação, o Conar “não é uma autarquia sob regime especial”, mas sim, “um órgão não-governamental sem poder normativo legítimo” (2007:1).

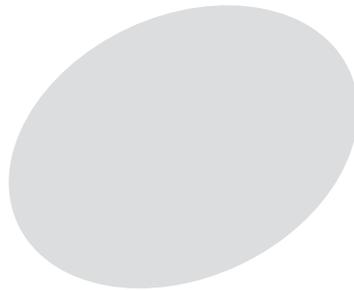
Isto equivale a dizer que o status do Conar é similar ao de um simples contrato, dado que a legislação nacional não prevê brechas para legitimar uma autêntica regulação privada da matéria³. De onde Zanoni conclui que “a regulação da publicidade do país não é mista, o que contraria a visão de determinados doutrinadores” (2007:2). Conseqüentemente, neste cenário de incerteza jurídica – no qual a ausência do caráter imperativo da regulação pública é perfeitamente conciliada com o fato do Conar não ser enquadrado juridicamente pelo Estado enquanto uma agência de regulação – é o interesse privado que prima sobre o interesse público: “a insegurança jurídica que caracteriza as decisões do Conar, por

² O artigo 1 do CBARP estipula que “todo anúncio deve ser respeitador e conformar-se às leis do país; deve, ainda, ser honesto e verdadeiro” (1980). Código Nacional de Auto-regulamentação Publicitária. Disponível em http://www.conar.org.br/html/codigos/codigos%20e%20anexos_introducao_secao1.htm.

³ Neste sentido, a Constituição Brasileira de 1988 é bastante clara: “Compete privativamente a União legislar sobre (...) a propaganda comercial” (Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, art. 22, par. XXIX.).

este não ter da previsão legal e, dessa forma, não estar enquadrado como uma agência reguladora possibilita que o interesse privado se sobreponha ao interesse público” (Zanoni, 2007:3-4). Quanto ao CBDC, prossegue o autor, este nada mais faz do que normatizar, por meio da Lei 8.078/90, a figura do consumidor como sendo o destinatário final da ação do Conar.

Os autores afirmam que os motivos que originaram a criação do Conar não têm mais razão de ser no momento atual



Apesar das dissensões existentes entre os juristas, vários deles têm concordado entre si quanto à incapacidade do Conar de representar o interesse público, na medida em que tal representação signifique ir contra os próprios interesses corporativos do órgão. No artigo intitulado *O Conar e o controle social da ética publicitária no Brasil*, Isabella Henriques e João Lopes Guimarães Júnior resumem bem o conflito de interesse expresso nas decisões mais recentes do órgão:

A influência corporativista é observada principalmente em julgamentos que dizem respeito a questões subjetivas e relativas a valores. Na maioria desses casos, os dispositivos do Código são interpretados de acordo com a ética do mercado, que não é, necessariamente, a mesma da sociedade e nem sempre leva em conta os direitos dos consumidores. Quando interesses comerciais do setor estão em jogo, a decisão quase sempre pende para o lado dos publicitários. Os posicionamentos recentes do Conar evidenciam esse viés (2007:2).

Levantando sérias dúvidas quanto à eficácia do Conar de se opor, por meio da apli-

cação do CBARP, a toda e qualquer prática publicitária que possa contrariar os interesses corporativos dos anunciantes e das agências de publicidade, os autores afirmam que os motivos que originaram a criação do Conar não têm mais razão de ser no momento atual: “passados mais de 20 anos do fim do governo militar, em plena vigência do Estado Democrático de Direito, o Conar (...) mantém o discurso de repúdio a qualquer iniciativa de controle público da atividade publicitária” (Henriques e Junior, 2007:1).

No que se refere ao Conar, a perspectiva dos cidadãos descontentes parece receber uma consideração marginal no diagnóstico de Edney Narchi, sob a alegação de que as regras da publicidade já foram “devidamente estabelecidas” e que estas são amplamente suficientes para enquadrar uma prática ética da publicidade. “O fato é que a ética e a boa técnica publicitária determinam claramente como produzir e veicular propaganda de um produto que por alguma razão possa afetar um consumidor” (2005:51).

Casos de discriminação racial antes e depois do CBDC

Uma possibilidade de resposta a este debate pode ser encontrada na análise dos dois processos éticos envolvendo o Grupo Benetton e a Agência J. W. Thompson que narrarei a seguir⁴. Tais processos serviram de verdadeiro campo de batalha, onde os diversos atores buscaram impor, cada qual, uma interpretação específica do conteúdo simbólico de uma dada publicidade. É justamente neste campo de batalha que a legitimidade do Conar, enquanto órgão de autodisciplina, foi desestabilizada, atacada, reconsiderada e confirmada, há um tempo, ainda que por um prazo indeterminado.

⁴ Esses processos foram coletados em um levantamento realizado junto ao Conar entre fevereiro e março de 2006 e formam parte do corpus analisado na minha tese de doutoramento em Comunicação intitulada “Le débat public autour de la représentation ethnique et raciale dans la publicité brésilienne: discours, stratégies et reconstructions identitaires”, defendida em agosto de 2008, junto à Université du Québec à Montréal.

Processo nº 076-90: a “ama de leite” da Benetton

O presente processo começa com a publicação de uma carta publicada no *Jornal da Tarde*, seção “São Paulo pergunta”, no dia 4 de junho de 1990. O autor da carta dá início a sua explanação parabenizando o grupo Benetton pela iniciativa de “misturar todas as raças em suas publicidades”, o que ele vê como “uma contribuição, intencional ou não, à minimização do racismo” (Processo nº 076-90). O mesmo não acontece, segundo o denunciante, com a publicidade em que uma mulher negra amamenta uma criança branca. Ele explica em seguida que a publicidade em questão fora publicada na revista *Veja* e que ela era precedida por um artigo intitulado “As cores do Brasil”, que, por sua vez, relatava as diferenças de qualidade de vida verificadas entre os grupos de cores recenseados no Brasil. A publicidade, defende o denunciante, confirma o papel subalterno conferido à população negra que aparece descrito em detalhes pelo artigo. Finalmente, indaga o autor da carta, dever-se-ia questionar o porquê do grupo Benetton veicular no Brasil, país que viveu de forma tão dramática a experiência da escravidão, uma publicidade que já havia levantado tantos protestos na Europa.

O texto de defesa assinado pelos advogados do anunciante apresenta, em suas 19 páginas, 44 pontos principais, em torno dos quais se tentou provar a ausência de infração ao artigo 20 do CBARP⁵. É interessante mencionar, contudo que, antes mesmo de entrar no mérito da questão – a discriminação racial –, os advogados reclamam a perda do objeto da representação, dado que o anunciante não possui mais a intenção de veicular a publicidade no país. Em seguida, admitindo a hipótese de julgamento do mérito, os advogados de defesa lançam mão de sua primeira estratégia de defesa: as campanhas preceden-

tes do grupo Benetton denotam o respeito à dignidade humana e o compromisso com a representação da diversidade etno-racial da população mundial. Como prova da boa fé do anunciante, um conjunto de vinte peças publicitárias é anexado ao texto de defesa. A segunda estratégia de defesa, que já é uma velha conhecida dos processos de discriminação racial – a inversão da culpa –, aparece aqui com uma sutileza diferente: são os denunciante da discriminação no país que agem de maneira etnocêntrica. A culpa recai, desta forma, sobre os ombros da cultura nacional, uma cultura “que, preconceituosamente, estabeleceu, como seus valores, o servilismo e a submissão do negro” (Processo nº 076-90). A terceira estratégia de defesa constitui, finalmente, o procedimento de defesa mais inovador utilizado até agora no quadro das denúncias por discriminação racial na publicidade: a citação de depoimentos de personalidades negras⁶ que haviam sido veiculados na mídia naquele período.

O parecer da relatora não poderia ter sido mais favorável aos acusados. Após um breve resumo dos argumentos avançados pelas partes citadas no processo, a relatora vai direto ao ponto: a defesa demonstrou, ao longo das 45 “citações fartamente substanciadas em leis nos próprios artigos do Conar” (Processo nº 076-90), que a acusação não tem nenhum fundamento. Recomendando o arquivamento da denúncia, a relatora conclui seu breve parecer descrenecendo a parte denunciada: “o reclamante ao entrar no mérito da propaganda em questão, comete, no mínimo, uma injustiça para com a Benetton cujos valores e princípios éticos foram minuciosamente explicados” (Processo nº 076-90). A decisão final, emitida no dia 9 de agosto de 1990, só vem a confirmar a adoção, por unanimidade, da recomendação da relatora.

⁵ O artigo 20 do CBARP reza que “nenhum anúncio deve favorecer ou estimular qualquer espécie de ofensa ou discriminação social, racial, política, religiosa ou de nacionalidade” (Conar, sec. 1, art. 20).

⁶ Neste aspecto, são apresentados como evidências extratos de depoimentos prestados à mídia por figuras de relevância para os movimentos negros, como o sociólogo Clóvis Moura e o ator Milton Gonçalves.

É interessante notar que a cobertura midiática em curso do caso em questão oferece opiniões muito menos unânimes do que as dos membros do comitê de ética do Conar. Apesar do maior número de opiniões veiculadas naquele momento pela mídia serem predominantemente favoráveis à publicidade da Benetton, as ações empreendidas pelos movimentos negros não deixam de receber sua devida atenção. Neste contexto, a mídia torna-se um instrumento de imenso valor para os atores dos diversos movimentos negros, mais ou menos dispersos geograficamente em um país de dimensões continentais como o Brasil.

É claro que todas essas ações e opiniões contrárias à publicidade da Benetton passaram despercebidas tanto pelo texto da defesa, quanto pelo parecer emitido pela relatora. O que o Conar não sabia naquele momento é que o arquivamento do processo nº 076-90 provocaria reações ainda mais viscerais, com conseqüências diretas sobre o processo que analisarei a seguir.

O Processo no. 229-1991: “o anjo e o diabo” da Benetton

O processo nº 229-91 constitui o caso mais complexo dentre todos os processos por discriminação racial depositados no Conar. Com mais de 300 páginas, organizadas em dois tomos, o processo demonstra com riqueza de detalhes como a deliberação sobre a discriminação racial pode chegar ao centro do sistema político central e converter-se em um tema de pertinência nacional. Desta vez, não é somente a reputação do anunciante e da agência que são colocados em xeque, mas a própria legitimidade do Conar.

O processo tem início com a recepção de duas monções de protesto emitidas, respectivamente, pela Câmara Municipal de São José dos Campos e pela Câmara Municipal de São Paulo. A cobrança de medidas cabíveis é imediatamente solicitada não somente ao Conar, como também ao mais novo aliado no cenário nacional: o Ministério Público.

Isso só foi tornado possível, obviamente, graças a importantes inovações no enquadramento legal do crime de discriminação racial, trazidas com a promulgação da Lei Federal nº 8.081. Por um lado, a Constituição Federal de 1988 já havia definido o racismo como crime inafiançável e imprescritível. Quanto à Lei Federal nº 7.716, promulgada em 05 de janeiro de 1989, ela já havia definido os crimes resultantes de preconceito de raça e de cor, dentre os quais o de “praticar, induzir ou incitar a discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional” (Szklarowsky, 2008:3). Mas, ainda que esta lei já estivesse em vigor na ocasião em que o Comitê de Ética do Conar emitiu a decisão final do processo nº 076-90, uma modificação importante foi efetuada posteriormente a essa decisão: o enquadramento legal da prática, indução ou incitação da discriminação de raça, cor, religião, etnia ou procedência nacional via meios de comunicação social. Esta especificação legal permitiu, por exemplo, que a Câmara Municipal de São Paulo reivindicasse que fossem “apuradas as responsabilidades legais dessa empresa e, se constatada atitude racista, seja feito o recolhimento imediato ou a busca e a apreensão do material respectivo, conforme Lei Federal 8081” (Processo nº 229-91).

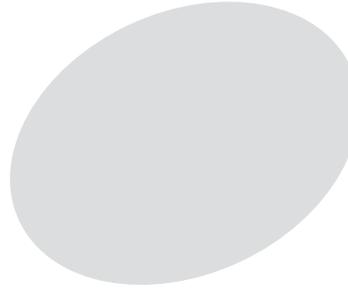
Não vou me estender aqui na descrição de estratégia adotada pelos advogados de defesa que é, em suma, bastante similar àquela utilizada no processo nº 076-90, isto é: a insistência na perda do objeto da denúncia, a adesão a valores de respeito à dignidade e à diversidade etno-racial, a inversão da culpa e a apropriação de argumentos favoráveis à publicidade veiculados pela mídia. No entanto, somente com a leitura do parecer do relator é que se tem mais detalhes sobre as vias judiciais paralelas percorridas pelo processo ético em questão, permitindo compreender como os fluxos de comunicação conseguiram passar das associações de defesa da sociedade civil até os canais mais complexos do aparato executivo estadual e, mais tarde, federal.

O parecer do relator nos ensina, por exemplo, que um terceiro ator político veio somar-se às câmaras municipais supracitadas, na figura do Secretário de Justiça do Estado de São Paulo. Este envia ao Conar a cópia de um processo instaurado por ele mesmo contra a publicidade em questão, solicitando que o órgão tome conhecimento do documento. Poucos dias mais tarde, o então presidente do Conar comunica ao Secretário de Justiça que o conselho já havia decidido por bem abrir um processo ético contra a publicidade em questão. Esta carta constitui, na verdade, uma peça-chave para se tentar compreender a mudança de orientação do Conar neste processo. A troca de correspondências oficiais entre as duas instâncias — Conar e Secretariado de Justiça — revela uma predisposição à cooperação, por meio da troca de documentos que fazem parte de seus processos respectivos.

Com efeito, o parecer do relator toca em cheio nos principais argumentos que constam do processo instaurado pelo Secretário de Justiça, a saber: 1) não se pode aceitar que o propósito desta publicidade seja simplesmente o de misturar raças, cores e crenças; existindo nela a intenção deliberada de chocar; 2) seu conteúdo é abertamente discriminatório. De maneira inédita até aqui, o parecer do relator recusa os principais argumentos avançados pelos advogados do grupo Benetton. Ele conclui seu parecer recomendando a sustação do anúncio, com direito a uma moção de advertência à agência J.W. Thompson⁷.

Diante desta surpreendente reviravolta na jurisprudência que vinha até então sendo aplicada aos casos da Benetton⁸, a reação

de ambos, anunciante e agência, não poderia ser outra senão a de interpor um recurso em segunda instância. Este recurso é de crucial importância para se compreender os dilemas de legitimidade do Conar, como veremos no trecho a seguir:



*Não se pode aceitar
que o objetivo dessa
publicidade seja apenas
o de misturar raças,
cores e crenças, existindo
nela a intenção
deliberada de chocar*

É nesse contexto que deve ser destacado o limite da atuação do Conar. Sua função, como órgão de regulamentação da publicidade, não é a de impor limites à criatividade e à arte publicitária. Impor a censura não é, de forma alguma, a finalidade do Conar, seja porque não é órgão judicante, seja também, e principalmente, porque esse tipo de limitação esbarra nas garantias constitucionais do país. (Processo n° 229-91)

Ressalte-se ainda que a estratégia adotada neste contexto envolvia a desqualificação não somente da decisão do Conar — descrito como um órgão politicamente fraco e mais suscetível às pressões externas do que aos interesses corporativos que ele deveria supostamente defender —, como também os próprios avanços legais e jurídicos conquistados pelas minorias. No texto do recurso em segunda instância, os advogados da agência J. W. Thompson dividem os participantes do debate público em torno da publicidade do anjo e do diabo em três grupos distintos. No primeiro, estariam o grupo Benetton e a agência J. W. Thompson, responsável por campanhas que sempre celebraram o conagraçamento das raças. De outro lado, estariam os membros da comunidade negra, os quais “por sua própria história de discriminação e segregação, atribuem ao anúncio um conteúdo racista”

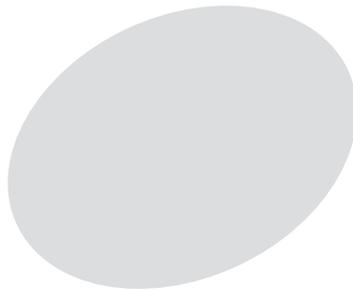
⁷ A decisão final emitida pelo Comitê de Ética do Conar, assim como no processo anterior, não possuía qualquer efeito prático, já que a publicidade em questão já havia sido retirada de circulação no momento da decisão. No que se refere à agência J. W. Thompson, seu papel resumia-se tão somente a executar o plano de mídia traçado pelo anunciante, uma vez que as publicidades foram elas mesmas confeccionadas na Itália pela agência do publicitário Oliviero Toscani.

⁸ Conforme decisões emitidas previamente nos processos n° 076/90 e n° 177/91.

(processo nº 229-91). Finalmente, numa terceira posição, encontram-se os oportunistas que, por razões variáveis aderem à moda do politicamente correto.

O relator da Câmara de Recursos, no entanto, opta por manter a mesma linha de raciocínio adotada pela decisão tomada em primeira instância. Mantém-se, portanto, a decisão de sustação do anúncio, retirando-se, contudo, a advertência infligida à agência de publicidade J. W. Thompson.

O desafio que se impunha ao Conar era de que ou ele se afirmava como órgão politicamente forte ou cederia aos interesses particulares



No que se refere à cobertura da mídia, esta alcança, finalmente, um volume jamais verificado numa denúncia de discriminação racial, mobilizando diversos gêneros de intervenção jornalística, sob a forma de notas, artigos, reportagens e editoriais de jornais. Resumidamente, essas reportagens e notas nos permitem avaliar em que medida a ação punitiva do Conar é tardia quando comparada à onda de protestos que se alastrou por diversas regiões do país.

Como no processo anterior, a polêmica começou no pólo Rio-São Paulo para, em seguida, ganhar outras capitais do país. Diversas reportagens passam a citar testemunhos de artistas negros contra a campanha da Benetton. Artigos de opinião surgem aqui e acolá. Porém, contrariamente ao caso anterior, em que os jornalistas preferiram omitir, pelo menos explicitamente, suas visões pessoais sobre a publicidade, estes passam agora a se pronunciar abertamente contra a publicidade e a condenar cada vez mais abertamente a estratégia publicitária do grupo Benetton.

Além disso, nas ocasiões em que a discussão é enquadrada sob a forma de uma polêmica, a balança passa a pesar ligeiramente para o lado descontente com a publicidade.

Concomitantemente, diversas ações são impetradas junto ao judiciário em diversas partes no país — São Paulo, Curitiba, Recife — tendo em vista a sustação da veiculação da publicidade em questão. Nesta etapa do debate público em torno das publicidades discriminatórias, são as decisões descentralizadas, tomadas pelo país afora, que passam a ser relatadas pela mídia nacional. Por exemplo, a decisão de cobrir 80 *outdoors*, tomada pelo juiz Romildo Vale, da cidade de Recife, foi relatada, respectivamente, pela mídia das cidades do Rio de Janeiro e São Paulo no dia 12 de dezembro de 1991. Tudo nos leva a crer que, desta vez, a opinião pública decidiu pesar para o lado denunciante, ainda que parem suspeitas de que esta opinião estivesse sendo mobilizada por um determinado senso de nacionalismo atávico: “só mesmo uma multinacional iria colocar um negro como diabo e um branco como anjo”, acreditavam alguns (Nova campanha da Benetton..., 1990:20).

● Conclusão

Os processos nº 076-90 e nº 229-91 permanecem os exemplos mais pertinentes para se colocar em evidência a virada ocasionada pela aprovação do CBDC, cujas consequências práticas sobre o enquadramento legal da publicidade discriminatória podem ser sentidas imediatamente. O fato de que os dois processos refram-se ao mesmo delito (a discriminação racial), cometido pelos mesmos infratores (o GB e a agência J. W. Thompson), antes e após, respectivamente, a aprovação do CBDC — foi uma feliz coincidência que permitiu perceber com precisão as implicações do advento dos direitos dos consumidores. Além de revelar exemplarmente as novas exigências impostas pelo CBDC ao Conar, esses dois casos não somente fornecem uma idéia precisa do impacto dos avanços legais

operados no domínio do combate ao racismo e à discriminação racial, como permitem também perceber, no âmbito da mídia, a ressonância das interpretações propostas pelos membros dos movimentos negros.

Em contrapartida, o diagnóstico do dilema político vivido pelo Conar, da forma como formularam os advogados da agência J. W. Thompson no recurso em segunda instância, revela tipicamente uma visão “reacionária” diante dos avanços sociais e jurídicos conquistados pelas minorias. Em outros termos, trata-se de uma visão que reconhece e condena, ao mesmo tempo, estas aquisições, qualificando as minorias como demasiadamente “intolerantes” e desrespeitosas da “liberdade de expressão comercial”. No entanto, apesar dessas posições conservadoras no tocante às minorias, os advogados da agência souberam designar com assustadora clarividência o desafio que se impunha ao Conar a partir do processo nº 229-91: ou o conselho se afirmava como órgão politicamente forte, capaz de aplicar suas decisões de acordo com o interesse público, ou ele cederia aos interesses particulares, os quais estão, a meu ver, aqui representados pela agência e pelo anunciante (e não pelas minorias em questão, como sugeriam os advogados de defesa).

O posicionamento do Conar antes e depois da aprovação do novo código dos consumidores no Brasil demonstra, igualmente, que as exigências impostas a este órgão começam a mudar profundamente. Durante o trâmite do processo nº 076-90, o Conar era, de fato, a única instância legítima a se pronunciar sobre a publicidade⁹, ao passo que na ocasião do julgamento do processo nº 229-91, outras vias legais estavam disponíveis — por sinal, mais rápidas e mais eficazes — para intervir na circulação da publicidade acusada de discriminação racial. No que se refere ao processo nº 076-90, a posição do relator e a decisão final emitida pelo Comitê de Ética não levaram em consideração a

polêmica que assumia proporções cada vez maiores na mídia de várias partes do país. Mais do que isso, preferiu-se fazer ouvidos moucos para os protestos e pichações dos militantes do MNU que se multiplicavam pelas capitais do país. Em contraposição, o relatório final do processo nº 076-90 deplora o preconceito racial da parte denunciante, ao exprimir “consternação e indignação” diante da interpretação da publicidade por ela proposta — a velha estratégia defensiva de inversão da culpa pela discriminação racial.

O processo nº 229-091, por sua vez, nos revela um órgão que busca “correr atrás do prejuízo”, na medida em que o Conar tenta recuperar um determinado capital de confiança moral posto a perder pelo arquivamento do processo anterior. Com certeza, a contribuição das instâncias oficiais do governo ou, mais precisamente, a do secretário da Justiça de São Paulo, torna-se crucial para esta mudança de rumos na jurisprudência interna do Conar. Enquanto todos — movimentos negros, representantes legislativos, executivos, judiciários, Igreja católica e até mesmo a mídia — começam a levar a sério os excessos da “crítica social” promovida pelo GB nas suas publicidades, só resta ao Conar rever sua própria jurisprudência.

É verdade também que este órgão se encontrava numa posição muito pouco confortável na ocasião do processo nº 229-91: ao ceder à opinião pública que se formou em torno das campanhas publicitárias do GB e ao impor sanções “sérias” ao anunciante (sanções estas que só possuem efeito moral, sem nenhuma eficácia sobre a circulação imediata da publicidade), o Conar assume uma posição contrária a não só uma das agências mais antigas do país, como também uma das primeiras a aderir a este conselho.

A defesa da agência, evidentemente, não perde a ocasião para mencionar explicitamente ao Conar a seguinte mensagem: vocês estão aí para fazer prevalecer a lógica de mercado, não para desempenhar o papel de Corte Suprema. O que não deixa de ter lá alguma razão de ser, dado o contexto no qual

⁹ Lembremos que o processo 076-90 foi julgado aproximadamente um mês antes da promulgação do CBDC.

o Conar foi criado. Sabendo que seu poder é limitado pela adesão estritamente voluntária das agências, esta verdadeira chamada de atenção da parte da agência poderia ser compreendida, no limite, como uma ameaça de desfiliação. Este impasse entre clientela interna e sociedade civil permanece, a meu ver, sem solução até os dias atuais.

Nesta perspectiva, não poderia deixar de reafirmar a importância não somente da mídia de massa, mas também das instituições do sistema político central para jogar luz sobre as decisões tomadas a portas fechadas no espaço físico do Conar. A permuta de processos com

as altas instâncias do poder no processo nº 229-91 contribuiu certamente para dar visibilidade ao processo deliberativo interno das câmaras de ética. No entanto, acredito que o próprio conselho não mudará enquanto essas duas esferas de poder social e político – mídia e judiciário – forem impermeáveis à vontade política dos cidadãos. Trata-se, portanto, da inserção da temática da discriminação racial na publicidade dentro de um processo mais amplo de democratização social, ao qual espero ter contribuído com a discussão dos dois casos de discriminação racial aqui trazidos.

(artigo recebido jul.2010/aprovado ago.2010)

Referências

- (1990) “Nova campanha da Benetton. E mais uma polêmica com entidades negras”. **Diário do Comércio, Indústria & Serviços**. São Paulo, 26/11/1990.
- (1980) “Código Nacional de Auto-regulamentação Publicitária”. Conselho Nacional de Auto-regulamentação Publicitária. Disponível em: <http://www.conar.org.br/html/codigos/codigos%20e%20anexos_introducao_secao1.htm>. Acesso em: 18/04/2004.
- BREVIGLIERI, E. M. B (2005). “O CDC como instrumento jurídico-protetor das crianças no caso da publicidade enganosa e abusiva”. *Pensar o Direito*. Disponível em: <http://www.unilago.com.br/publicacoes/pensar_direito02.pdf>. Acesso em: 07/02/2008.
- HENRIQUES, I. JÚNIOR, J. L. G (2007). “O Conar e o controle da ética social no Brasil”. Última instância – Revista Jurídica. Disponível em: <http://ultimainstancia.uol.com.br/artigos/ler_noticia.php?idNoticia=45098>. Acesso em: 07/02/2008.
- NARCHI, E. (2005). “Cumprimento do dever”. In: SCHNEIDER, A. **Conar 25 anos: Ética na prática**. São Paulo: Terceiro Nome, p. 49-51.
- SCHNEIDER, A. (2005). **Conar 25 anos: Ética na prática**. São Paulo: Terceiro Nome.
- SZKLAROWSKY, L. F (1997). “Crimes de racismo: Crimes resultantes de discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional”. *Jus Navigandi*. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=169>>. Acesso em: 10/03/2008.
- ZANONI, F. H. “Da incompetência do Conar para proferir decisões de caráter coativo: uma visão crítica da auto-regulação publicitária”. *Jus Navigandi*. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=10366>>. Acesso em: 07/02/2008.