

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
ESCOLA DE COMUNICAÇÃO
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIA HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO E CULTURA

LUIZ FELIPE FERREIRA STEVANIM

**A LUTA PELA COMUNICAÇÃO DEMOCRÁTICA:
atores, concepções e práticas do movimento pela
democratização da comunicação no Brasil**

Rio de Janeiro
Maio de 2017

Luiz Felipe Ferreira Stevanim

**A LUTA PELA COMUNICAÇÃO DEMOCRÁTICA:
atores, concepções e práticas do movimento pela
democratização da comunicação no Brasil**

Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura da Escola de Comunicação, da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos para obtenção do título de Doutor em Comunicação e Cultura.

ORIENTADORA: Suzy dos Santos

Rio de Janeiro

Maio de 2017

F8431 STEVANIM, Luiz Felipe Ferreira.
A luta pela comunicação democrática: atores, concepções e práticas do movimento pela democratização da comunicação no Brasil / Luiz Felipe Ferreira STEVANIM. -- Rio de Janeiro, 2017. 329 f.

Orientador: Suzy dos Santos.
Tese (doutorado) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Escola da Comunicação, Programa de Pós Graduação em Comunicação, 2017.

1. Democratização da comunicação. 2. Direito à comunicação. 3. Movimentos sociais. 4. Sociedade civil. 5. Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC). I. Santos, Suzy dos, orient. II. Título.

Luiz Felipe Ferreira Stevanim

**A LUTA PELA COMUNICAÇÃO DEMOCRÁTICA:
atores, concepções e práticas do movimento pela
democratização da comunicação no Brasil**

Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura da Escola de Comunicação, da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos para obtenção do título de Doutor em Comunicação e Cultura.

ORIENTADORA: Suzy dos Santos

Rio de Janeiro, _____.

BANCA EXAMINADORA

Suzy dos Santos (UFRJ — Orientadora)

Adilson Vaz Cabral Filho (UFF)

Breno Marques Bringel (IESP/Uerj)

Murilo César Ramos (UnB)

Rodrigo Murtinho de Martinez Torres (Icict/Fiocruz)

Ao homem e à mulher da lavoura, da luta de todo dia, que geraram os sonhos:
Luiz e Geni
Ao menino das lavouras futuras, do tempo vindouro, do recomeço, do amanhecer:
João Miguel

AGRADECIMENTOS

Tenho muito o que agradecer. Gratidão é um vínculo além do tempo. Quando iniciei este percurso, há quatro anos, eu era ainda um menino; desde então, muito chão foi percorrido, caminhos (re) descobertos. Lutamos, recomeçamos, saravamos, amadureci em todas as dimensões da minha vida e, por fim, me tornei pai junto com esta tese. Tecer este trabalho — pois texto é tecer — teve um grande papel neste amadurecimento. Confesso que este foi um trabalho muito difícil de se fazer, que me ensinou mais do que eu imaginaria; entre os meus receios, o principal era que eu temia imputar um olhar de crítica sobre um campo de militância que cotidianamente já enfrenta um conjunto de barreiras. No entanto, o campo foi acolhedor, a pesquisa me incentivou outros olhares e, ao fim, sou grato aos caminhos que me conduziram à escolha de um tema que me fez sair do conforto de conceitos e respostas já conhecidas e estanques.

Todos e todas que me acompanharam neste percurso, e que agradeço aqui, tiveram um papel importante na travessia de amadurecimento.

À Suzy dos Santos, que tive a honra de ter como orientadora por seis anos, e como amiga pra vida toda. Suzy é o que a universidade deveria ser: despojada, crítica, inovadora, afetuosa. E tem algo que me faz admirá-la ainda mais: o seu modo de ser mãe, pois somente é mestre quem vive a vida concreta.

Ao Murilo César Ramos, por ter me instigado, como grande referência, a buscar caminhos novos, a cada vez que nos encontramos, sempre com um olhar crítico e arguto; e por ser exemplo de reflexão teórica que se faz na luta política.

Ao companheirismo de Rodrigo Murtinho, tanto pelos conselhos e preciosas informações em relação à tese quanto por compartilhar a luta pelos direitos à comunicação e à saúde, no campo da lida diária na Fiocruz.

Ao Adilson Cabral por ter aceitado, seis anos depois da apresentação de mestrado, contribuir novamente com suas reflexões para este trabalho.

Ao Breno Bringel, que gentilmente acolheu o convite para a banca, com um olhar essencial de fora do campo da comunicação, que incentiva pontes e diálogos.

Aos amigos do Grupo de Pesquisa em Políticas e Economia Política da Informação e da Comunicação (PEIC/UFRJ), pela parceria de trabalho. Em especial, a Ana Júlia Cury, Daniel Fonseca, Janaine Aires e Pedro Aguiar, pelas trocas e afetos. Também aos que fizeram

parte de outros “encontros” acadêmicos, como Pâmela Pinto, Gláucia Mendes e Cecília Labate.

Aos funcionários do Programa de Pós-Graduação em Comunicação da UFRJ — Jorgina Costa e Thiago Couto — pela constante solicitude.

Especialmente para esta pesquisa, devo agradecer a gentileza e a confiança das pessoas que aceitaram dividir suas memórias, experiências e concepções vivenciadas na luta pela comunicação democrática: Altamiro Borges, Beth Costa, Bia Barbosa, Gustavo Gindre, Ivan Moraes Filho, Márcio Vieira de Souza, Murilo César Ramos, Renata Mielli, Rodrigo Murtinho e Rosane Bertotti. Mesmo aqueles que tivemos contato, mas não pudemos combinar uma agenda comum, também contribuíram indiretamente, quando busquei textos e posicionamentos que haviam formulado na dinâmica das lutas: como Celso Schröder, José Nascimento Sóter, João Brant e Pedro Osório, e também a eles agradeço. Ao ouvir estes relatos, pude me aproximar da luta concreta e das vivências do movimento: e percebi que são pessoas que têm um entusiasmo enorme para contribuir. Muito obrigado, mesmo!

Aos companheiros de trabalho do Programa Radis Comunicação e Saúde, da Fiocruz, que lutam para concretizar um ideal de comunicação pública em saúde e, cotidianamente, comprovam que outros olhares e fazeres comunicativos são possíveis: Adriano De Lavor, Ana Cláudia Peres, Bruno Dominguez, Carolina Niemeyer, Elisa Batalha, Felipe Plauska, Liseane Morosini, Eduardo Oliveira, Jorge Pereira, Fábio Lucas, Natalia Calzavara, Sandra Benigno, Justa Helena e Rogério Lannes, principalmente pela compreensão em relação à dinâmica do doutorado, sobretudo na fase final. Atuar na revista *Radis* me permitiu ainda acompanhar eventos estratégicos para esta pesquisa, como o II Encontro Nacional pelo Direito à Comunicação e a XIX Plenária do FNDC, e contribuir com a interlocução entre o direito à comunicação e outros direitos sociais, como a saúde, em um programa de comunicação pública de uma instituição que faz parte do Sistema Único de Saúde (SUS), o que não seria possível em qualquer veículo da mídia tradicional.

Aos mestres que passaram em minha vida e me marcaram com seu exemplo: tia Lúcia (que me ensinou a ler); Luiz Fernando Leitão (meu primeiro professor de história, que me incentivou um olhar crítico sobre o mundo); os queridos Paulo Roberto Leal, Iluska Coutinho, Francisco Pimenta, Potiguara Mendes, Marcinha Falabella e Christina Musse, na Faculdade de Comunicação da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF); Liv Sovik, Eduardo Coutinho, Muniz Sodré e Raquel Paiva, na Escola de Comunicação da UFRJ; Maria Malta,

Santiago Marino e Virgínia Fontes, na interlocução com outros saberes ou instituições. Muito do que sou veio das influências que recebi de cada um destes professores.

À memória de Juan Díaz Bordenave, grande teórico da luta social da comunicação, que muito me ensinou sobre participação e comunicação democrática. À influência seminal da obra de Antonio Gramsci, indispensável para se entender os tempos que vivemos. Às contribuições de Carlos Nelson Coutinho e Florestan Fernandes para compreender os desafios da sociedade e da democracia brasileiras. E à referência de Daniel Herz na luta pela democratização da comunicação.

Aos amigos que um dia fizeram a mesma escolha pelo jornalismo, ponto de convergência que nos uniu, e permaneceram como presenças cotidianas e afetivas, mesmo que tenham seguido por outras searas profissionais: Ana Carolina Cirino, Douglas Rocha, José Eduardo Brum, Marcus Martins, Renato Bressan e Thiago Valério. Aos irmãos de alma: Basileu Tavares, pela partilha e presença constante e expansiva; e Paulo Monteiro, por seu brilho e por ser meu companheiro de estrada.

Aos amigos do PET/Facom, onde tudo começou, especialmente Dimas Tadeu e Letícia Perani. E aos queridos Fernanda Sabino e Klinger.

À Elis, por ter me ajudado com o método seguido por Érico Veríssimo: submeter o texto ao rigor linguístico da tradução para o inglês.

Aos irmãos de santo que partilham uma caminhada de fé, amor e fraternidade na Umbanda, sob as bênçãos de Oxalá: Damiana, Janne, Janaína, Alana, Lucas, Camila, Carlos, Eduarda, Martha, Suzana, Bia, Gui, Vera, Mônica, Eduardo e Didico. À Lili, pelo carinho e companhia. E à minha “mãe criadeira”, irmã, amiga e cúmplice, companheira de tantas horas difíceis e felizes, Rosangela, com as bençãos de Oxum.

À família de Licia que me acolheu, sempre com amor.

Aos dois irmãos que são a luz da minha vida: João Antonio, tão diferente de mim, e tão parecido, incansável no trabalho, generoso e amigo, à frente de um carro de bois ou em cima de um cavalo; e Luiza, minha afilhada, por me reinventar como criança e por todo o afeto.

À minha raiz: meus pais, Luiz e Geni, que sempre aceitaram e apoiaram minhas escolhas na vida, mesmo quando não compreendiam — e o amor sempre fez com que tentassem compreender. Vocês são presença constante em mim.

Àquela que um dia me deu a mão e nunca mais soltou, que me ensinou a ser melhor, com seu espírito sábio e amoroso: Licia. Juntos, tivemos — entre a data da qualificação e a

conclusão da tese, em exatos nove meses — aquele que trouxe esperança e renovação: João Miguel.

* * *

Não poderia deixar de saudar aqueles que me fortalecem todo dia:

Salve Oxalá, força suprema! Obrigado pela luz!

Salve o Caboclo Sete Flechas, meu pai, meu guia, que me escolheu para que eu pudesse servir de pés descalços e me doar com amor e fraternidade.

Salve Ogum Yara, que um dia, com sua luz, foi como um farol no deserto. Salve Ogum Beira-Mar!

Salve Xangô! Caô Cabecile! No alto da pedreira, o livro, a justiça e a política são seus domínios. Este trabalho só foi possível porque estavas comigo.

Salve Oxum, ora ie ie ô minha mãe! A força de suas águas me fortaleceu nos momentos difíceis.

Salve Iemanjá, Iansã, Nanã! Salve Obaluayê!

Salve a sabedoria dos Pretos-velhos, especialmente a palavra doce e as sementes férteis de Pai Joaquim de Aruanda, que me ensinaram a caminhar sem pressa.

Salve a alegria das crianças, de Tiãozinho a Coraçãozinho, que nos ensinam que depois do fim, há um novo começo; e que é sempre tempo de ser feliz.

Salve os Caboclos, nossos mestres de cura e força vital, donos das plantas e dos animais: os caçadores, guerreiros, flecheiros, semeadores, caciques, pajés, xamãs, as cacurucaias e as mães da tribo, e salve os curumins! Salve as forças da Terra! Salve os Boiadeiros, a Jurema, as folhas! Salve o jaguar, o condor e a serpente!

Salve a força dos Exus, companheiros de estrada, aqueles que vêm na frente, que tudo sabem e tudo veem. Licença para seguir adiante!

Salve o Tempo e as estrelas!

Saravá!

*Ele atirou
Ele atirou, ninguém viu
Só Sete Flechas quem sabe
Aonde a flecha caiu*

(Cantiga de Umbanda)

“O século XX, que nasceu anunciando paz e justiça, morreu banhado em sangue e deixou um mundo muito mais injusto que o que havia encontrado. O século XXI, que também nasceu anunciando paz e justiça, está seguindo os passos do século anterior.

Lá na minha infância, eu estava convencido de que tudo o que na terra se perdia ia parar na lua.

No entanto, os astronautas não encontraram sonhos perigosos, nem promessas traídas, nem esperanças rotas.

*Se não estão na lua, onde estão?
Será que na terra não se perderam?
Será que na terra se esconderam?”*

(Eduardo Galeano, “Espelhos”, 2015 [2008])

RESUMO

STEVANIM, Luiz Felipe Ferreira. **A luta pela comunicação democrática**: atores, concepções e práticas do movimento pela democratização da comunicação no Brasil. Rio de Janeiro, 2017. Tese (Doutorado em Comunicação e Cultura). Escola de Comunicação da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

Esta tese pretende analisar o papel do movimento pela democratização da comunicação no Brasil, a partir dos atores, concepções e estratégias em disputa no Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC). Busca-se entender as lógicas dos atores sociais que atuam neste campo, bem como de que modo disputam hegemonia, por meio de suas práticas e discursos, tanto na organização do movimento quanto no esforço de construir políticas públicas de caráter democrático no setor. O foco central da análise é o período de mobilizações que se inicia com a rearticulação do movimento, a partir de 2001, e estende-se até o presente — fase que se caracteriza por um processo de ampliação e diversificação dos atores, concepções e estratégias. O estudo relaciona a diversidade de visões e práticas sobre a comunicação democrática com as condições do contexto político, social e cultural em que essas lutas se inserem. Buscamos encadear tanto uma abordagem sobre a estrutura quanto um olhar sobre a dinâmica dos sujeitos sociais e, portanto, tomamos por base a articulação entre quatro níveis de análise: 1) o contexto sócio-histórico; 2) a organização dos atores; 3) as concepções e os discursos; 4) e as práticas políticas. Parte-se da ideia de que os movimentos sociais da comunicação são atores que disputam hegemonia na sociedade civil, no sentido atribuído por Gramsci. Tal embate ocorre tanto internamente, pela direção político-cultural do movimento, quanto externamente, nas ações de negociação ou enfrentamento com o Estado, o mercado ou outros atores sociais. Portanto, para entender a dinâmica deste movimento na contemporaneidade, faz-se necessário também: a) retomar os debates e a pluralidade de visões em torno dos conceitos de democratização da mídia e de direito à comunicação, formulados nos cenários internacional e brasileiro; b) buscar as raízes históricas das lutas pela comunicação democrática no Brasil, nas décadas de 1980 e 1990; e c) compreender a emergência de novos sujeitos políticos e demandas sociais, que se combina com a ampliação e diversificação do debate em torno desta agenda no período de 2001 a 2016. A hipótese deste trabalho é que o movimento pela democratização da comunicação abrange uma diversidade de atores, concepções e práticas políticas, que buscam desde a transformação ampla dos sistemas de comunicações até a acomodação na estrutura vigente. Desse modo, as lutas pela comunicação democrática almejam a transformação do modelo das comunicações brasileiras e, nesse sentido, podem ser entendidas como movimentos contra-hegemônicos. Contudo, diante da conjuntura e dos reflexos das relações assimétricas de poder, adotam estratégias de acomodação à ordem vigente, em reivindicações que percebem como “possíveis” dentro do campo político.

Palavras-chave: Democratização da comunicação; Direito à comunicação; Movimentos sociais; Sociedade civil; Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC).

ABSTRACT

This work aims to analyze the role of the movement for the democratization of communication in Brazil, from the actors, conceptions and strategies in dispute in the National Forum for Democratization of Communication (FNDC). It seeks to understand the logic of the social actors who work in this field, as well as to understand how they dispute hegemony, through their practices and discourses, both in the organization of the movement and in the effort to build democratic public policies in the area. The main focus of the analysis is the period of mobilization that begins with the re-articulation of movement, from 2001, up to the current days — a moment characterized by a process of expansion and diversification of actors, conceptions and strategies. The study relates the diversity of visions and practices about democratic communication with the conditions of the political, social and cultural context in which these social struggles take place. We intend to articulate both an approach about structure and a look at the dynamics of social subjects and, therefore, we base the articulation between four levels of analysis: 1) the sociopolitical and cultural context; 2) the organization of the actors; 3) conceptions and discourses; 4) and political practices. It initiates with the idea that the social movements of the communication are actors who dispute hegemony in the civil society, in the sense attributed by Gramsci. Such conflict occurs both internally, by the political-cultural direction of the movement, and externally, in the actions of negotiation or confrontation with the State, the market or other social actors. Therefore, in order to understand the dynamics of this movement in the contemporary world, it is also necessary to: a) retake the debates and the plurality of frames around the concepts of democratization of the media and of the communication rights, formulated in Brazil and internationally; B) seek the historical roots of struggles for democratic communication in Brazil in the 1980s and 1990s; and c) perceive the emergence of new political players and social demands, which is combined with the expansion and diversification of the debate around this agenda in the period from 2001 to 2016. The hypothesis of this work is that the movement for the democratization of communication encompasses a diversity of actors, conceptions and practices, seeking from the broad transformation of communications systems to accommodation in the present structure. Hence, the struggles for democratic communication aim to transform the structures of Brazilian communications and, in this sense, can be understood as counter-hegemonic movements. However, given the conjuncture and the reflexes of the asymmetric power structure, they adopt strategies of accommodation to the established order, claiming what they detect as possible to achieve in the political field.

Key words: Democratization of Communication; Communication Rights; Social Movements; Civil Society; National Forum for Democratization of Communication (FNDC).

ÍNDICE DE QUADROS E ILUSTRAÇÕES

Quadro 1: Representação da sociedade civil na Comissão Organizadora da I Confecom.....	221
Quadro 2: Classificação dos atores sociais integrantes do Movimento Pró-Conferência de Comunicação.....	228
Quadro 3: As Plenárias do FNDC ao longo dos 25 anos do movimento.....	248
Quadro 4: Atores integrantes da Coordenação Executiva do FNDC (2009-2016).....	254
Quadro 5: Enquadramentos das lutas da comunicação.....	259
Quadro 6: Os 20 Pontos da campanha “Para Expressar a Liberdade” de acordo com o foco da intervenção.....	268
Quadro 7: Ciclos de mobilização do movimento pela democratização da comunicação no Brasil.....	278
Figura 1: A Confecom e os Quatro Eixos do FNDC.....	232

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	18
CAPÍTULO 1	
SOCIEDADE CIVIL, MOVIMENTOS SOCIAIS E DEMOCRATIZAÇÃO: PALCO E ATORES DAS LUTAS E TRANSFORMAÇÕES SOCIAIS.....	32
1.1 UM ENIGMA CHAMADO SOCIEDADE CIVIL: DILEMAS TEÓRICOS EM TORNO DE UM CONCEITO.....	34
1.1.1. Arena da disputa pela hegemonia: o conceito de sociedade civil na obra de Antonio Gramsci.....	36
1.1.2 Lutas sociais, Estado e sociedade civil: em busca dos intérpretes de Gramsci.....	47
1.1.3 Para além do Estado e do mercado: outras interpretações de sociedade civil e controvérsias contemporâneas.....	52
1.2 ATORES EM MOVIMENTO: CONTRIBUIÇÕES DAS TEORIAS DOS MOVIMENTOS SOCIAIS.....	56
1.2.1 Entre a estrutura e a ação: enfoques teóricos sobre o conceito de movimento social	57
1.2.2 Atores em luta: Para entender os movimentos sociais contemporâneos a partir de atores, discursos e práticas.....	67
1.3 DEMOCRACIA, CIDADANIA E DIREITOS: A DEMOCRATIZAÇÃO EM DISPUTA.....	82
CAPÍTULO 2	
DEMOCRATIZAÇÃO DA COMUNICAÇÃO: QUESTÕES TEÓRICAS E LUTAS POLÍTICAS.....	94
2.1 UM DIREITO E MUITAS VERSÕES: OS DEBATES INTERNACIONAIS SOBRE A COMUNICAÇÃO DEMOCRÁTICA.....	97

2.1.1 Para além dos muros da velha ordem: as contribuições históricas dos debates sobre a Nomic e do Relatório MacBride.....	99
2.1.2 “Outra comunicação é possível”: as contribuições da CRIS e das lutas sobre os direitos à comunicação na Sociedade da Informação.....	103
2.2 DEMOCRATIZAR A COMUNICAÇÃO, DO QUE ESTAMOS FALANDO? CONTORNOS TEÓRICOS DO CONCEITO.....	109
2.3 VOZES NA LUTA: COMO ENTENDER O PAPEL DOS ATORES SOCIAIS NA DEMOCRATIZAÇÃO DA COMUNICAÇÃO?.....	119
 CAPÍTULO 3	
DO ENFRENTAMENTO À NEGOCIAÇÃO: ORIGENS E PERCURSOS DO MOVIMENTO PELA DEMOCRATIZAÇÃO DA COMUNICAÇÃO NO BRASIL (1980-1990).....	130
3.1 RAÍZES DAS LUTAS E NOVOS ATORES EM CENA: REDEMOCRATIZAÇÃO E MOBILIZAÇÕES PELA COMUNICAÇÃO NA DÉCADA DE 1980.....	132
3.1.1 Atores em frente: a pauta da democracia na comunicação e o papel da Frente Nacional de Luta por Políticas Democráticas de Comunicação.....	138
3.1.2 Luta inconclusa: um balanço do debate sobre a comunicação na Assembleia Nacional Constituinte.....	144
3.2 POR UM MOVIMENTO NACIONAL DA COMUNICAÇÃO: A CRIAÇÃO DO FNDC NOS ANOS 1990 E A FORMAÇÃO DE UM PROGRAMA DE LUTAS.....	150
3.2.1 Bases de uma luta: a criação do FNDC, dos comitês locais a um programa de mobilização nacional.....	153
3.2.2 Correntes alternadas: conflitos e articulações nos debates regulatórios da década de 1990.....	161

CAPÍTULO 4

UMA LUTA, MUITAS VOZES: A REARTICULAÇÃO DO MOVIMENTO PELA DEMOCRATIZAÇÃO DA COMUNICAÇÃO.....177

4.1 A RETOMADA DA LUTA: NOVOS E VELHOS ATORES NA REARTICULAÇÃO DOS MOVIMENTOS DA COMUNICAÇÃO (2001-2005).....180

4.1.1 Revitalização do FNDC (2001-2005): atores, estratégias e demandas sociais.....171

4.1.2 A sociedade ocupa a comunicação: da emergência do Intervezes às novas práticas de ativismo de mídia.....198

4.2 EM TORNO DO PALCO DA CONFECOM: A AMPLIAÇÃO DO DEBATE SOCIAL DA COMUNICAÇÃO.....211

4.2.1 A construção da Confecom: disputas e negociações no processo de mobilização social.....214

4.2.2 Nós, a “sociedade civil não empresarial”: os atores sociais da comunicação no processo de mobilização para a Confecom.....226

CAPÍTULO 5

VOZES DA LIBERDADE: ATORES E AGENDAS EM MOVIMENTO NAS LUTAS DA COMUNICAÇÃO.....242

5.1 O FNDC COMO ARENA DE DISPUTA: EMBATES E MUDANÇAS NA CONDUÇÃO DO MOVIMENTO.....245

5.2 MARCO DA LIBERDADE: AS ESTRATÉGIAS DO MOVIMENTO E A CONJUNTURA POLÍTICA.....261

5.2.1 A centralidade da agenda regulatória e outras práticas possíveis: estratégias e concepções do movimento.....263

5.2.2 Mudanças conjunturais na esfera pública: das dificuldades de interlocução a um contexto de ameaças à democracia.....273

5.3 A COMUNICAÇÃO NAS RUAS: DIÁLOGOS E MOBILIZAÇÃO SOCIAL NAS LUTAS DA COMUNICAÇÃO.....	281
CONCLUSÃO.....	287
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	301
ANEXOS.....	319

INTRODUÇÃO

Cena 1. Brasília, fim de tarde de 14 de dezembro de 2009. Um auditório lotado com os mais de 800 delegados eleitos nos estados brasileiros, além de representantes do poder público e observadores, aguardava a abertura de um encontro histórico para a luta pela democratização da comunicação no Brasil. Tratava-se da I Conferência Nacional de Comunicação (Confecom), um capítulo emblemático na trajetória dos movimentos sociais voltados para as questões da mídia e do direito de comunicar. Ali estava reunido um painel multifacetado das lutas sociais da comunicação: desde novos sujeitos políticos, que haviam se aproximado daquela discussão no percurso de mobilização para a conferência, até atores que há mais de duas décadas lutavam pela reconfiguração do sistema brasileiro de mídia em parâmetros democráticos.

Representantes de rádios comunitárias, jornalistas, psicólogos, radialistas, artistas, profissionais da área de telecomunicações, estudantes, professores, sindicalistas, comunicadores populares, midialivristas, trabalhadores do campo e da cidade, membros de partidos políticos, integrantes de movimentos de negros, mulheres, LGBTs, da saúde, da educação e cidadãos de diversas origens e regiões brasileiras compunham o mosaico social presente no encontro — a diversidade que constituía os movimentos envolvidos com a agenda da comunicação levava a uma indagação: que lógicas percorriam as concepções e as práticas daqueles atores e caracterizavam as agendas e os embates?

A Confecom havia sido convocada pelo governo federal após ampla mobilização Pró-Conferência, em que movimentos sociais de diversos campos reivindicavam a oportunidade de discutir os rumos das políticas para o setor, e envolveu um processo de disputas e negociações entre os atores sociais da comunicação — como movimentos, agentes governamentais e uma parcela do setor empresarial que aceitou participar dos debates¹. Como epicentro das discussões em torno das políticas de comunicação, a Confecom desempenhou um papel histórico por três razões. Em primeiro lugar, não se deve ignorar o fato de que o encontro aconteceu somente 21 anos após a promulgação

¹ Algumas entidades representantes dos empresários, como Abert (Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão), ABTA (Associação Brasileira de Televisão por Assinatura), Abranet (Associação Brasileira de Provedores de Internet), Adjori Brasil (Associação dos Jornais e Revistas do Interior do Brasil), Aner (Associação Nacional de Editores de Revista) e ANJ (Associação Nacional dos Jornais) deixaram a Comissão Organizadora do encontro, em agosto de 2009, por discordância das decisões. Ainda assim, permaneceram a Abra (Associação Brasileira de Radiodifusores) e a Telebrasil (Associação Brasileira de Telecomunicações).

da Constituição de 1988, que representou um processo político de afirmação da democracia após um período de mais de duas décadas de ditadura civil-militar. Entre as garantias constitucionais, encontra-se um capítulo dedicado ao tema da Comunicação Social, com cinco artigos que abordam questões como a liberdade de expressão, as finalidades dos serviços de radiodifusão, a propriedade das empresas jornalísticas e de rádio e TV e a complementaridade entre os sistemas de comunicação. No entanto, esses princípios presentes na Constituição distanciam-se da realidade pela ausência de regulamentação e por não terem alterado a hegemonia da mídia privado-comercial — o que abria um leque de demandas sociais a serem defendidas na conferência.

Portanto, este cenário era uma oportunidade histórica para construir políticas de comunicação com um viés democrático e de forma participativa. No entanto, e essa é a segunda razão do caráter emblemático da conferência, após a sua realização, seguiu-se um vazio de iniciativas voltadas para implementar as resoluções pactuadas no encontro. A necessidade de afirmar a comunicação como um direito humano, a regulamentação dos princípios constitucionais, o estímulo à radiodifusão comunitária e à comunicação pública e a construção de uma nova lei para o setor foram algumas das 633 resoluções aprovadas, que deveriam orientar as políticas públicas, mas permaneceram sem implementação. Em outras palavras, a articulação ampla de setores das sociedades civil e política em torno do tema da comunicação, nos debates desencadeados pela primeira (e única) Confecom, não resultou no enfrentamento de um modelo marcado pela concentração econômica, pelo clientelismo político e pela lógica comercial².

A terceira razão — ponto que interessa particularmente para nós — é que, mesmo com a distância entre as reivindicações sociais e a construção de políticas efetivas, a Confecom cumpriu o papel de ampliar o debate sobre a comunicação democrática, agregando novos atores à discussão. Essa movimentação era o cume do processo de rearticulação das lutas sociais em torno do tema, que se desdobrou ao longo da década de 2000, com a revitalização das atividades do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC) e a emergência de novos atores no debate, que levaram ao reordenamento das práticas e das concepções do movimento. A incorporação de novos sujeitos políticos a essas mobilizações, ao longo do processo de preparação para a Confecom, entre 2006 e 2009, suscitou uma nova configuração dos

² Entre alguns autores que embasam essa análise do modelo brasileiro de comunicação, estão CAPPARELLI (1982), JAMBEIRO (2002), SANTOS (2004), BOLAÑO (2007), RAMOS e SANTOS (2007) e MURTINHO (2012).

atores que conduziam o movimento. Portanto, ainda que não tenha reverberado em políticas públicas concretas, a construção da conferência redesenhou a dinâmica das lutas sociais neste campo.

Cena 2. São Paulo, abril de 2016. O Fórum Nacional que reúne um conjunto de atores em torno da agenda da democratização da comunicação iniciava a comemoração de seus 25 anos de história, durante a XIX Plenária Nacional, entre os dias 21 e 23 de abril. Os delegados eleitos entre as organizações que compõem o movimento e representantes dos comitês regionais espalhados pelo país debatiam o papel do FNDC e da luta pela comunicação democrática no tempo presente. As formulações apontavam para a contraposição entre duas vertentes.

De um lado, estava a necessidade de uma reforma estrutural dos sistemas de comunicação no Brasil, como reivindicava a campanha por um novo marco regulatório do setor, lançada em 2012 pelo FNDC com o mote “Para Expressar a Liberdade”: entendia-se que sem mídia democrática, não há democracia. Somente um novo panorama para as comunicações, com referenciais democráticos e participação social, possibilitaria a transformação da sociedade brasileira. Esta era uma luta em defesa da comunicação como um direito, que buscava tornar a demanda por um novo marco regulatório em uma agenda pública nacional. Pretendia-se, a partir das reivindicações registradas na conferência, apresentar ao Congresso Nacional um Projeto de Lei de Iniciativa Popular (PLIP) sobre o setor de comunicação eletrônica, que tanto atualizasse o Código Brasileiro de Telecomunicações (lei 4.117 de 1962) quanto garantisse o direito à comunicação e a liberdade de expressão. Desse modo, a agenda regulatória — voltada para a construção coletiva de um marco legal — assumia um lugar de destaque na ação política do movimento.

De outro lado, situava-se a percepção de que esta luta social enfrentava sérias barreiras impostas pela conjuntura: a ascensão de uma agenda conservadora e de ameaças ao direito de comunicar, somada ao predomínio histórico dos interesses privados, colocava em xeque a viabilidade da própria luta por uma comunicação democrática e pela livre expressão. Como observado também no II Encontro Nacional pelo Direito à Comunicação, realizado em Belo Horizonte, em abril de 2015, era frequente, entre as lideranças do movimento, a compreensão de que o cenário político desfavorável impunha dificuldades para se levar adiante a criação de uma nova lei de

comunicação no Brasil³. Quais as saídas para as mobilizações e que tipo de estratégias poderiam ser adotadas no âmbito da sociedade civil para promover e defender a comunicação como um direito? Quais os rumos a serem tomados por estes atores?

Essas cenas que compõem a história recente das lutas pela democratização da comunicação no Brasil apontam para os impasses enfrentados por este movimento social ao longo de sua história. Criado em 1991, o FNDC reúne uma diversidade de atores, concepções e práticas sobre o direito de comunicar e a necessidade de democratizar a mídia. A origem desta luta, na passagem dos anos 1970 para 1980, remete-se a um contexto mais amplo de ativação da sociedade civil em defesa da redemocratização do país. Entre as mobilizações nesse campo que antecederam a promulgação da Constituição de 1988, destacou-se o papel da Frente Nacional de Luta por Políticas Democráticas de Comunicação, surgida entre 1983 e 1984. Nesta fase, a defesa do direito social à comunicação somava-se à luta por democracia, cidadania e outros direitos.

Ao longo dos anos que se seguiram e de toda a década de 1990, o movimento enfrentou novos cenários de lutas e reveses, em que sua capacidade de atuação era influenciada pelas oportunidades e restrições oriundas da conjuntura política e social. Neste contexto, a criação do FNDC pode ser considerada um momento estratégico, pois o Fórum cumpre a função de articular e concentrar pautas e ações em torno da democratização da comunicação, sobretudo como interlocutor reconhecido nas negociações com o Estado e o setor empresarial. A fase de formação institucional, entre 1991 e 1996, foi sucedida, no entanto, por um período de desmobilização, com as dificuldades impostas pelo governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) à efetivação das pautas.

O período que identificamos como um processo sócio-histórico de **rearticulação das lutas sociais da comunicação** iniciou-se, no final de 2001, com a retomada das atividades do FNDC, a partir da VIII Plenária Nacional. Com o novo ciclo principiado na década de 2000, os movimentos sociais da comunicação passaram por um processo de reconfiguração de atores, concepções e estratégias, assim como emergiram novos

³ O II Encontro Nacional pelo Direito à Comunicação, de 10 a 12 de abril de 2015, foi organizado pelo FNDC em Belo Horizonte (MG) para promover o debate sobre o direito à comunicação e o contexto político das lutas do movimento pela democratização da mídia. A primeira edição do encontro ocorreu em Recife, em fevereiro de 2012. Este segundo evento foi acompanhado como parte da pesquisa da tese e para a cobertura jornalística da *Revista Radis* (Fiocruz). Para o relato jornalístico dos principais debates do encontro, ver: STEVANIM, L.F. Direito silenciado. **Radis**, n. 154. Rio de Janeiro: Escola Nacional de Saúde Pública/Fiocruz, julho de 2015, pp.12-15.

contextos e demandas no que se refere à luta pelo direito de comunicar. Entre as dimensões envolvidas neste novo ciclo de mobilização, estava: a) a revitalização do FNDC e da estratégia de negociação das políticas públicas com o Estado e o setor empresarial; b) o surgimento de novos atores sociais no debate, que levaram à ampliação das pautas em questão e a aproximação com a agenda dos direitos humanos e os temas da convergência tecnológica e da diversidade cultural; c) o esforço para transformar esta pauta em uma agenda nacional, que exigia o diálogo com movimentos sociais de outros campos e a ampliação das estratégias de mobilização.

Diante desse cenário, quais são os discursos e as práticas em torno da agenda da comunicação democrática? Como este movimento se articula com o contexto político e social, na busca de espaços para concretizar suas reivindicações? Que tipos de relações estabelece com o Estado, o setor privado e outros movimentos sociais, em negociações e embates no processo de formulação das políticas do setor? Que atores sociais integraram o FNDC ao longo do tempo, e como se estabelece a dinâmica interna de forças que define a condução do movimento? Quais são as lógicas de atuação política adotadas? Essas são questões que nos motivam a refletir sobre o papel dos movimentos sociais da comunicação na contemporaneidade e nos orientam no percurso deste trabalho.

Objetivos e hipótese

O objetivo principal desta tese é compreender as lógicas dos atores sociais que constituem o movimento pela democratização da comunicação no Brasil e como, por meio de suas práticas e discursos, disputam hegemonia tanto na organização do movimento quanto no esforço de construir políticas públicas de caráter democrático no setor. A análise relaciona a diversidade de concepções e estratégias formuladas em torno da comunicação democrática com as condições do contexto político, social e cultural observadas no processo sócio-histórico das lutas. Busca-se tanto compreender quem são e como atuam os atores que integram o movimento quanto perceber como as diferentes perspectivas sobre a noção de democratização da comunicação se articulam com a realidade concreta dos embates para definir a configuração das políticas públicas.

Parte-se da ideia de que os movimentos sociais da comunicação são atores que disputam hegemonia na sociedade civil, no sentido atribuído por Antonio Gramsci (1999). Em razão da diversidade de práticas políticas e de concepções que caracterizam

essas lutas, tal embate ocorre tanto internamente, pela direção político-cultural do movimento, quanto externamente, nas ações de negociação ou enfrentamento com o Estado, o mercado ou outros atores sociais. Toma-se, como referência para a condução dessas reflexões, duas concepções centrais: a) a vinculação do tema da comunicação democrática com a luta para democratizar a própria sociedade, segundo Bordenave (1981) e de acordo com as bases programáticas do FNDC (1994); b) o entendimento da comunicação como um direito humano, como já apontavam as reflexões do Relatório MacBride (UNESCO, 1983), retomadas e ressignificadas pelas lutas sociais da década de 2000.

Como desdobramento concreto desse objetivo e desses pressupostos, a tese procura entender a atuação do movimento pela democratização da comunicação no Brasil, especialmente no período que se inicia, em 2001, com a rearticulação das lutas, e caracteriza-se por um processo de ampliação e diversificação dos atores sociais, estendendo-se até 2016. O foco central da análise são os atores que formam o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC), com suas disputas internas e externas, compreendendo-o como instância de articulação e condução das diferentes tendências do movimento. A partir do pressuposto de que não se compreende as relações de forças do presente sem o entendimento do processo sócio-histórico que deu origem à dinâmica atual, busca-se também retomar as raízes históricas dessas lutas, entre os anos 1970 e 1980, e a formulação das bases programáticas do Fórum e de suas estratégias de intervenção política, na década de 1990.

Como objetivos complementares que colaboram com a análise, buscamos entender a diversidade de interpretações e as controvérsias em torno dos conceitos de sociedade civil, movimentos sociais e democratização, a fim de estabelecer uma base teórica capaz de sustentar o estudo sobre as lutas pela comunicação democrática. Também pretendemos examinar as diferentes concepções e negociações de sentido em torno das noções de democratização da mídia e de direito à comunicação, presentes no debate brasileiro, que se desdobram desde as influências do Relatório MacBride e da discussão da Nomic, até as novas perspectivas de aproximação com as agendas dos direitos humanos, da diversidade cultural, da convergência tecnológica e da defesa da liberdade de expressão.

A hipótese deste trabalho é que o movimento pela democratização da comunicação reúne uma diversidade de atores, concepções e práticas políticas, que demandam desde a transformação ampla dos sistemas de comunicações até a

acomodação na estrutura vigente. Essa diversidade de perspectivas e projetos reflete as disputas por hegemonia na condução e organização do movimento e, principalmente, as condições políticas, culturais e sociais em que essas lutas se inserem. Ainda que partam de concepções que defendam mudanças estruturais nas comunicações brasileiras, a dinâmica das forças em disputa leva estes atores a decidirem por estratégias de ajuste na estrutura atual, em reivindicações percebidas como “possíveis” dentro do contexto sócio-histórico.

Portanto, o movimento pela comunicação democrática abrange uma dimensão de contraposição ao modelo atual das comunicações, caracterizado pelo predomínio dos interesses privado-comerciais. Contudo, diante da conjuntura e das relações assimétricas de poder, adota concepções e estratégias de acomodação à ordem vigente. Essa combinação entre a transformação e o arranjo de forças dentro do sistema capitalista envolve aspectos como o predomínio da estratégia de negociação, a fim de implementar políticas setoriais específicas dentro da perspectiva do “possível”, ou ainda ações de pressão social para evitar abusos e violações na mídia comercial, buscando o ajuste de conduta desses meios.

Em outras palavras, as lutas pela democratização da comunicação almejam a transformação das estruturas das comunicações brasileiras e, nesse sentido, podem ser entendidas como movimentos contra-hegemônicos. Porém, diante das condições assimétricas de disputa de hegemonia, tendem a se acomodar em concepções e estratégias voltadas para “mudanças possíveis”. Além disso, essa característica reflete a influência do paradigma liberal-democrático nas visões e nas práticas políticas do movimento, que consiste na tentativa de implementar modelos de regulação da mídia vigentes em países liberais capitalistas, baseando-se em parâmetros e conceitos de origem liberal, como as noções de liberdade de expressão e de controle público e democrático (com a pactuação tripartite entre mercado, Estado e movimentos sociais). Dessa forma, a luta pela construção do direito social à comunicação, entendido como um direito humano indissociável da garantia de outros direitos humanos e de democracia efetiva, com participação social, pode ainda ser compreendida como um componente “revolucionário” neste movimento.

Para entender o papel social dos atores que constituem o movimento pela democratização da comunicação, adotamos uma perspectiva baseada na articulação⁴

⁴ Adota-se o sentido atribuído por Stuart Hall ao conceito de “articulação” como caminho teórico-metodológico, que se baseia na relação entre as instâncias econômicas, políticas e ideológicas a fim de

entre quatro níveis de análise: a) **contexto sócio-histórico**, que caracteriza a conjuntura em que se inserem os movimentos; b) **organizativo**, que considera as relações internas entre os militantes e lideranças e destes com outros atores, como Estado, mercado e outros movimentos; c) **ideológico-discursivo**, no qual se situam as identidades, os valores e os projetos políticos; e d) **práticas políticas**, que envolvem as estratégias e ações adotadas. No desenvolvimento da reflexão, buscamos encadear tanto uma abordagem sobre a estrutura quanto um olhar sobre a dinâmica dos sujeitos sociais.

Percurso teórico-metodológico: os caminhos da pesquisa

A ideia desta pesquisa partiu da necessidade de compreender o papel da sociedade civil nas políticas de comunicação, diante da percepção de que predomina um enfoque centrado no Estado ou no mercado nos estudos em políticas e economia política da comunicação. No entanto, a expressão “sociedade civil” aparece envolta em controvérsias, porque assume diferentes sentidos, seja no debate acadêmico ou nos discursos políticos, confundindo-se com expressões como “organizações sociais”, “Terceiro Setor” ou “sociedade civil organizada” (pressupondo a existência de uma outra sociedade civil, esta “desorganizada”). A intenção inicial era abordar tanto as mobilizações sociais em torno da democratização da comunicação quanto as negociações empreendidas pelos setores empresariais, pois o conceito ampliado de sociedade civil, na perspectiva gramsciana, abarcava tanto um conjunto de atores quanto o outro. No entanto, ao longo do curso do Doutorado, das leituras para a tese e do levantamento das informações referentes à pesquisa, a necessidade de um recorte centrado nos movimentos sociais se afirmou como um caminho importante para o estudo.

O que chamava mais atenção era a necessidade de compreender a atuação dos movimentos sociais da comunicação pela carência de análises mais aprofundadas sobre esses grupos. Em relação à história do FNDC, permanece como referência o estudo realizado por Márcio Vieira de Souza (1995) sobre o movimento da comunicação na

explicar os fenômenos sociais. Segundo ele, “Pelo termo ‘articulação’ quero dizer uma conexão ou vínculo que não é necessariamente dada em todos os casos, como uma lei ou fato da vida, mas algo que requer condições particulares para sua emergência, algo que deve ser positivamente sustentado por processos específicos, que não é ‘eterno’ mas que se renova constantemente, que pode, sob certas circunstâncias, desaparecer ou ser derrubado, levando à dissolução de antigos vínculos e a novas conexões – re-articulações” (Hall, 2003, p. 196).

década de 1980 e na primeira metade dos anos 1990. Outras abordagens, principalmente em teses e dissertações da área, centram-se na atuação destes atores em políticas ou debates setoriais específicos, como a Confecom, a digitalização das comunicações, a comunicação pública ou a construção do Projeto de Lei da Mídia Democrática (CARVALHO, 2007; NAZÁRIO, 2009; AZEVEDO, 2010; STEVANIM, 2011; LOPES, 2014; SOUZA, 2014; BAESSA, 2015; MELLO, 2015). Já o trabalho de Chalini Barros (2014) aborda os desafios teóricos em torno do conceito de democratização da comunicação e a dimensão que assume na configuração das políticas públicas em diferentes países, a partir de uma perspectiva comparada. Por fim, a tese de Rodrigo Murtinho (2012) representa uma referência importante para este trabalho por refletir sobre os contornos do debate sobre o direito à comunicação de acordo com as perspectivas conceituais e frente à estrutura das comunicações brasileiras.

No entanto, havia a necessidade de aprofundar uma reflexão sobre o papel do movimento pela democratização da comunicação no contexto contemporâneo brasileiro. Três dimensões teórico-metodológicas contribuiram para delimitar as questões que seriam abordadas neste trabalho:

➤ A primeira delas, o **referencial teórico-conceitual**, apontava para a necessidade de investigar a complexidade dos conceitos de sociedade civil e de movimentos sociais. A premissa teórica que orienta a pesquisa é a ideia de que os movimentos sociais disputam hegemonia político-cultural na sociedade civil, entendida como o espaço das lutas ideológicas e políticas. A partir da definição de Antonio Gramsci (2001) para o conceito — e que será detalhada mais à frente —, a sociedade civil é compreendida como o conjunto dos “organismos privados” que constroem e disseminam visões de mundos e concepções ideológicas. Porém, essa instância não pode ser dissociada da “sociedade política”, formada pelas instituições do Estado em sentido estrito. Desse modo, assim como o Estado é atravessado pelas lutas de classes ou entre os grupos sociais (POULANTZAS, 2000), os atores da sociedade civil articulam-se com o aparelho estatal para efetivar demandas ou negociar projetos.

Também foi necessária a aproximação com um conjunto de leituras pouco utilizadas no campo da comunicação, como aquelas que abordam as teorias dos movimentos sociais. Com base nestes estudos, elaborados em diferentes contextos e a partir de matrizes teóricas diversas⁵, pode-se apontar que tais atores atuam como

⁵ Para a perspectiva deste trabalho, destacam-se as abordagens oriundas da matriz marxista, da teoria dos novos movimentos sociais (NMS) e da teoria da mobilização política (MP). Entre os autores que ajudam

portadores de interesses e projetos políticos, levados em disputa na sociedade civil. Compreende-se, por isso, o FNDC como um eixo de articulação do movimento pela democratização da comunicação, que reúne atores sociais com diferentes concepções e práticas. O emprego da palavra “movimento” no singular ou no plural justifica-se da seguinte forma: são diversos os movimentos que se voltam para a questão da comunicação (como aqueles formados pelas rádios comunitárias, estudantes de comunicação ou jornalistas, só para citar alguns), portanto, são **movimentos** no plural; contudo, percebe-se a existência de um **movimento** (no singular) pela democratização da comunicação, que abrange uma diversidade de atores sociais e encontra no FNDC uma arena importante de articulação e condução política.

➤ A segunda dimensão é o **resgate histórico**, a partir das origens deste campo de reivindicação social e de sua vinculação com a luta por direitos e por democracia. Portanto, a pesquisa buscou documentos históricos que se referiam: ao movimento por políticas democráticas de comunicação, surgido ainda na década de 1980; à constituição do FNDC e de suas bases programáticas, na década de 1990; e ao período posterior à fase de rearticulação das lutas, entre 2001 e 2016. Houve dificuldade sobretudo em retomar um conjunto de fontes que não estavam digitalizadas, como as resoluções das Plenárias Nacionais do FNDC anteriores a 2004. No entanto, pela leitura das edições da revista *MídiaComDemocracia* (publicada pelo Fórum desde 2006, em 17 edições), pela consulta aos documentos das plenárias a que tivemos acesso (posteriores à XI, em 2004, e outros textos da época de fundação do FNDC, nos anos 1990) e pela investigação de outras fontes, diretas e indiretas, como relatos, notícias, manifestos, cartas e publicações, foi possível recompor uma perspectiva sócio-histórica sobre o movimento.

Também foi de valiosa ajuda o acesso às edições do *Boletim Prometheus* entre 2003 e 2005, graças à cessão de Rodrigo Murinho, que trabalhou com Gustavo Gindre na edição do informativo. O boletim, criado pelo Instituto de Estudos e Projetos em Comunicação e Cultura (Indecs), abordava debates importantes sobre o direito à comunicação no início dos anos 2000. Outra fonte imprescindível para o resgate das formulações e da história do movimento pela democratização da comunicação são os

na análise, encontram-se TILLY (1978), TOURAINÉ (1984), SADER (1988), MELUCCI (1989), SCHERER-WARREN (1993), DOIMO (1995), BENFORD e SNOW (2000), DAGNINO (2004), ALONSO (2009), MCADAM, TARROW e TILLY (2009), TARROW (2009), FONTES (2010), BRINGEL e ECHART (2008), BRINGEL (2011), MONTAÑO e DURIGUETTO (2011) e GOHN (2012a; 2012b).

textos de Daniel Herz, reunidos em um projeto coordenado pela família e por amigos daquele que foi um dos principais formuladores do movimento, e encontram-se atualmente disponibilizados em versão digital (<http://www.danielherz.com.br/>).

➤ A terceira dimensão é a **busca pelos fatos concretos**, seja por meio da observação de debates, encontros e mobilizações, ou por entrevistas com o propósito de reunir relatos, vivências e concepções das lutas pela comunicação democrática. Esta foi uma dimensão que modificou o nosso olhar sobre a pesquisa e sobre o movimento. O acompanhamento presencial de três eventos considerados estratégicos para esta análise ajudaram a entender a dinâmica contemporânea do FNDC e de outros atores sociais da comunicação: a I Confecom, em 2009; o II Encontro Nacional pelo Direito à Comunicação, em 2015; e a XIX Plenária Nacional do FNDC, em 2016, além de encontros promovidos pelo Comitê pela Democratização da Comunicação do Rio de Janeiro (Fale-Rio) e outras atividades de cunho local.

É preciso destacar que a atuação no Programa Radis Comunicação e Saúde, ligado à Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), a partir de janeiro de 2015, permitiu uma aproximação ainda maior com a discussão do direito à comunicação, um dos temas recorrentes na publicação desenvolvida pelo programa (*Revista Radis*). Além disso, o trabalho jornalístico na revista possibilitou a ida tanto ao encontro de 2015 quanto à plenária nacional em 2016, o que resultou em uma série de reportagens que abordam as temáticas levantadas pelo movimento⁶. Também a perspectiva do **jornalista** se funde e se mescla com a do **pesquisador**: o olhar descritivo-investigativo do jornalista contribui como suporte ao trabalho analítico-reflexivo da pesquisa; portanto, o resultado que se pretende alcançar com a combinação desses dois modos de ver as questões é uma abordagem reflexiva-dialógica.

Já as entrevistas com militantes das lutas da comunicação, que atuaram em diferentes tempos e contextos, tinham três finalidades: a) reunir, por meio do relato oral, fatos e questões que não apareciam nos documentos, sobretudo em relação às disputas internas; b) compreender as concepções subjacentes à luta política; c) e entender como os sujeitos políticos do movimento enxergam as condições da conjuntura política e social. O modelo adotado inicialmente foi o da “entrevista semiestruturada”, que, de

⁶ STEVANIM, Luiz F. F. Direito silenciado. **Radis**, n. 154. Rio de Janeiro: Escola Nacional de Saúde Pública/Fiocruz, pp. 12-15; _____. Nós, os protagonistas da comunicação. **Radis**, n. 153. Rio de Janeiro: Escola Nacional de Saúde Pública/Fiocruz, p. 02 ; _____. Urgência democrática. **Radis**, n. 165. Rio de Janeiro: Escola Nacional de Saúde Pública/Fiocruz, jun. 2016, pp. 28-29; _____. Voz no plural. **Radis**, n. 170. Rio de Janeiro: Escola Nacional de Saúde Pública/Fiocruz, novembro de 2016, pp 14-21.

acordo com Boni e Quaresma (2005), ao combinar perguntas abertas e fechadas, leva o entrevistado a discorrer sobre o tema proposto e colabora na investigação de aspectos afetivos e valorativos que determinam significados de atitudes e comportamentos. No entanto, na prática, a tendência foi a entrevista seguir por um relato mais aberto e dinâmico, em que temas e questões emergiam no fluxo das experiências relatadas pelos participantes. Nesse aspecto também contribuiu o fazer jornalístico, cujos métodos de entrevista possuem características dinâmicas e contextuais.

Os militantes que entrevistamos para esta pesquisa foram: Altamiro Borges, Beth Costa, Bia Barbosa, Gustavo Gindre, Ivan Moraes Filho, Márcio Vieira de Souza, Murilo César Ramos, Renata Mielli, Rodrigo Murtinho e Rosane Bertotti. Também tivemos contato com Celso Schröder, José Nascimento Sóter, João Brant e Pedro Osório, mas não pudemos combinar uma agenda comum até a conclusão deste trabalho. Como critério para a definição dos nomes, escolhemos representantes das entidades que exerceram liderança no movimento, ao mesmo tempo em que tentamos abranger uma diversidade de olhares sobre as lutas.

Essas três dimensões se articulam e não devem ser encaradas de modo estanque, de tal forma que a perspectiva teórico-conceitual conduz e é conduzida pela análise histórica e pela observação concreta dos fatos.

Estrutura do trabalho

A tese foi organizada em cinco capítulos e, em cada um deles, está subjacente um eixo de questões que orientam as reflexões.

O primeiro deles pretende analisar as interpretações teóricas e as apropriações políticas em torno dos conceitos de sociedade civil, movimentos sociais e democratização — noções que atuam como eixos teóricos deste trabalho. Em primeiro lugar, busca-se compreender a ideia de sociedade civil proposta por Antonio Gramsci, entendida como espaço de disputa por hegemonia, mas também são consideradas abordagens de intérpretes da matriz gramsciana e de outras correntes, que contribuem para perceber as contradições e as possibilidades em torno dessa expressão no debate político contemporâneo. Em segundo lugar, a aproximação com as teorias dos movimentos sociais ajuda a examinar o papel destes atores na construção de consensos e rupturas na sociedade civil, a partir de seus projetos, valores, formas de organização e atuação política. Por fim, os dilemas em torno da ideia de democratização são

analisados por meio dos conceitos de direitos, cidadania e democracia — nesse momento, serão levadas em conta tanto reflexões teóricas sobre esse tema, quanto a compreensão do processo histórico de formação da sociedade civil no Brasil, incluindo a experiência recente de democratização. Portanto, a questão subjacente é: *Como a diversidade de interpretações e as controvérsias referentes aos conceitos de sociedade civil, movimentos sociais e democratização podem nos ajudar a compreender as lutas sociais da comunicação?*

O segundo capítulo se volta para as concepções formuladas em torno das noções de democratização da comunicação e de direito à comunicação, identificadas em escritos acadêmicos e nos debates políticos internacionais. A partir de um levantamento histórico e conceitual, busca-se entender como as discussões sobre o direito de comunicar e os debates suscitados pelo Relatório MacBride e pela Nomic, entre os anos 1970 e 1980, refletiram-se nas apropriações políticas realizadas no contexto brasileiro. Também é necessário compreender os novos sentidos e contornos que surgem sobre esse tema, na década de 2000, com a retomada da discussão sobre o direito à comunicação, junto com a Campanha CRIS e os embates em torno da Sociedade da Informação. Tem-se, como horizonte de reflexão, a questão: *Quais os sentidos e apropriações para as noções de democratização da comunicação e de direito à comunicação, em diferentes contextos?*

O terceiro capítulo aborda as raízes históricas do movimento pela democratização da comunicação no Brasil, por meio das mobilizações na década de 1980 e 1990 e do advento do FNDC. Em primeiro lugar, busca-se entender a emergência da luta por políticas democráticas de comunicação, no contexto de redemocratização do país, e sua vinculação com a luta por democracia, cidadania e direitos. Em seguida, é necessário compreender a fundação das bases programáticas do FNDC e sua atuação entre os anos de 1991 e 1996, até o período compreendido como de decréscimo das mobilizações. A diversidade de interpretações e práticas sobre a luta, a constituição de uma vertente focada na negociação institucional, o surgimento dos debates nos comitês locais e os embates entre a direção do FNDC e outras correntes presentes no movimento são questões a serem observadas. Dessa forma, toma-se como indagação de fundo: *Quais as concepções e as ações políticas adotadas pelo movimento, a partir de suas origens, e como, já desde este período, o projeto de transformação estrutural das comunicações combinava-se com a adoção de medidas possíveis, por meio do predomínio de uma estratégia de negociação institucional?*

O quarto e o quinto capítulo se debruçam sobre o período que se inicia com a rearticulação das lutas, a partir de 2001, e estende-se até os dilemas do tempo presente, em 2016. No quarto, aborda-se duas vertentes observadas neste movimento na década de 2000: de um lado, a revitalização do FNDC e a retomada da estratégia de fortalecimento da luta e de negociação institucional; de outro, a emergência de novos sujeitos políticos no debate da comunicação, com a ressignificação do conceito de direito à comunicação, a aproximação com a agenda dos direitos humanos e a adoção de novos campos de atuação política. Essa pluralidade de vertentes conduziu o movimento a um contexto em que os diferentes atores lutavam para transformar a construção da comunicação democrática em uma agenda nacional, o que desembocou na organização da I Confecom, em 2009. Portanto, a questão de fundo é: *Como a combinação dessas duas vertentes (o fortalecimento institucional do FNDC e a inserção de novos atores no debate) influenciou as lutas pela comunicação democrática, sobretudo em relação à ampliação e ao reordenamento das estratégias e concepções?*

Por fim, o último capítulo analisa tanto a nova dinâmica das forças sociais em disputa no interior do FNDC quanto as mudanças nas pautas e ações políticas do movimento, que combinavam a luta por um novo marco regulatório com estratégias de intervenção identificadas como “possíveis”. Após a Confecom, com a reconfiguração ocorrida no debate da comunicação, inicia-se uma disputa interna no FNDC que leva a um novo arranjo de forças na condução político-cultural do movimento. Nesse período, com base nas reivindicações históricas desses atores e das resoluções formuladas na conferência, é lançada uma plataforma com “20 pontos para democratizar as comunicações no Brasil”, que dão sustentação ao Projeto de Lei da Mídia Democrática. Porém, frente ao agravamento das condições políticas e sociais da conjuntura, com um cenário de ameaças aos direitos e à democracia, o movimento enfrenta o desafio de conciliar estratégias defensivas, de reação a violações, com um projeto de transformação do sistema. Desse modo, tenta-se compreender: *Como se articulam as diferentes correntes no interior do movimento, ao mesmo tempo em que disputam hegemonia para a condução político-cultural das lutas, e em que medida as estratégias adotadas refletem as disputas internas e a dinâmica do contexto político, social e cultural?*

Por fim, permanece também o desafio de entender como as lutas sociais da comunicação dialogam com a sociedade, sobretudo em um contexto como observado atualmente, de esgarçamento dos conflitos sociais.

CAPÍTULO 1

SOCIEDADE CIVIL, MOVIMENTOS SOCIAIS E DEMOCRATIZAÇÃO: PALCO E ATORES DAS LUTAS E TRANSFORMAÇÕES SOCIAIS

A reivindicação dos movimentos sociais da comunicação pela construção de uma arena de debates sobre as políticas do setor levou ao anúncio, em janeiro de 2009, durante o Fórum Social Mundial, de uma conferência nacional para as comunicações. Além de 8 ministérios e secretarias ligadas ao Governo Federal e de dois integrantes oriundos, respectivamente, do Senado e da Câmara dos Deputados, a Comissão organizadora do encontro contava com 16 representantes da sociedade civil⁷. Desses, oito eram instituições representativas da classe empresarial, dentre elas a Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert), que posteriormente não participaria do encontro, concretizado em dezembro do mesmo ano. As outras oito cadeiras foram ocupadas pelo que se chamou à época de “sociedade civil não empresarial”, escolhidas entre as cerca de 30 entidades que compunham a Comissão Nacional Pró-Conferência de Comunicação.

Diante desse cenário, algumas questões se colocam: quem são os atores que assumem a representação da sociedade civil nos espaços de negociação política da comunicação? Deveria o setor empresarial ter o mesmo peso que os movimentos sociais? Com base em quais critérios se realizou a escolha dos grupos representativos? Todas as indagações, entretanto, convergem para uma pergunta de fundo: a que nos referimos quando falamos em “sociedade civil” na comunicação?

O exemplo citado é apenas um dos casos em que emergem, na realidade concreta, as controvérsias em torno do conceito de sociedade civil — atravessado por uma diversidade de sentidos formulados no debate teórico, mas também nos usos e apropriações da disputa política. Ora entendida como espaço que se contrapõe ao Estado, ora vista como esfera das reivindicações cidadãs, esta noção não pode ser dissociada do tema da hegemonia político-cultural: a sociedade civil é o palco da construção de consensos e rupturas e, por estar imbricada com os espaços de exercício do poder político, é também expressão de contradições e disputas — concepção que deriva da interpretação do teórico italiano Antonio Gramsci. Além de estar envolto em

⁷ O anúncio da I Conferência Nacional de Comunicação (Confecom) foi feito pelo presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), no dia 30 de janeiro de 2009. A convocação aconteceu por meio do Decreto de 16 de abril de 2009.

constante disputa política, o conceito de sociedade civil também pode ser tomado como categoria analítica para entender o processo das lutas sociais, porém também neste caso aparecem distintas conceituações.

No campo da comunicação, as entidades patronais, que reivindicam a ausência de regulação do Estado no setor, possuem interesses bem distantes daqueles encampados pelo Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC) ou pelo Coletivo Brasil de Comunicação Social (Intervozes), que lutam por agendas como o direito à comunicação e a democratização da mídia. No entanto, tanto uma quanto os outros podem ser identificados como sociedade civil da comunicação, a qual se somam também sindicatos de trabalhadores, instituições de ensino, associações de pesquisadores, entidades representativas da radiodifusão comunitária, de emissoras públicas, legislativas e universitárias, além de outros movimentos sociais e atores que disputam hegemonia política no campo. As políticas públicas do setor emergem como resultantes do embate entre essas forças sociais.

Nesse cenário, os movimentos sociais participam da disputa pela hegemonia na sociedade civil, mas possuem lógicas de atuação e características específicas, por meio das quais articulam demandas e pautas de luta. A condução do processo político depende do espaço atribuído a esses atores nas decisões, mas também do modo como conseguem articular e impor suas reivindicações nas esferas de poder.

A redemocratização brasileira, cujo epicentro foi a promulgação da Constituição Federal de 1988, representou um processo de reativação dos espaços de participação política e de exercício da cidadania. Essa transformação decorreu e ao mesmo tempo possibilitou a emergência de novos sujeitos políticos, associados à luta por direitos. No entanto, a recente fase da democracia brasileira — que completa trinta anos em 2018, se tomarmos como marco a conclusão do processo constituinte — convive com relações marcadas pela herança autoritária e por práticas clientelísticas e precisa resistir às pressões por desregulação e redução dos direitos impostas por políticas neoliberais, contexto que pode ser compreendido como expressão da dualidade entre o arcaico e o moderno caracterizada por Francisco de Oliveira (2003). Noções como direitos, cidadania e até mesmo democracia passam por disputas de sentido, que não se referem apenas a uma questão retórica, mas impactam no modo como a política é exercida.

Este primeiro capítulo da tese apresenta os fundamentos teóricos que podem auxiliar na compreensão de como atuam os movimentos sociais da comunicação no Brasil. Para isso, analisa os sentidos atribuídos a três conceitos-chave: sociedade civil,

movimentos sociais e democratização — este último levando em conta as implicações sobre os direitos e a cidadania. A primeira parte (1.1) pretende explorar as controvérsias em torno da noção de sociedade civil, desde a perspectiva gramsciana, em que ela é entendida como espaço de lutas pela hegemonia, até apropriações no debate contemporâneo que conduzem ao esvaziamento do conceito. O propósito é questionar em que medida esta categoria analítica é adequada para entender o papel desempenhado pelos atores sociais na disputa da comunicação, diante da emergência de novos sentidos e apropriações para o termo. No segundo momento (1.2), os estudos dos movimentos sociais servem de apoio para analisar como esses atores constituem demandas e empreendem as ações políticas. Por fim, na terceira parte (1.3), as noções de direitos, cidadania e democracia são encaradas como conceitos em disputa, que carregam tanto um potencial transformador, quanto podem ser apropriados para amenizar os conflitos sociais e condicionar a participação. Compreender os contornos desse debate ajuda a entender a relação dos movimentos sociais da comunicação com a noção de democratização da sociedade.

1.1 UM ENIGMA CHAMADO SOCIEDADE CIVIL: DILEMAS TEÓRICOS EM TORNO DE UM CONCEITO

Conceito envolto em controvérsias, tanto no discurso acadêmico quanto político, a sociedade civil é uma daquelas expressões de uso corrente, sem que se busque a precisão sobre suas características e dos atores que a compõem. Entre os sentidos possíveis, um dos mais usuais no debate político é compreender este termo como um espaço livre de interesses e das injunções do mercado e do Estado, em que os cidadãos manifestariam seus anseios e demandas. Entretanto, esse não parece ser o uso mais adequado quando se leva em conta a desigualdade de forças e de recursos existente em seu interior. Para entender o papel dos atores sociais que disputam as políticas de comunicação no Brasil — como formulam as reivindicações de seus interesses, de que forma negociam com o Estado para influenciar os rumos das políticas, em que medida se veem representados nas decisões tomadas —, é necessário questionar quais os limites e as possibilidades deste conceito controverso. Não é possível, portanto, fugir de uma questão: afinal, de que sociedade civil estamos falando?

Ainda é preciso lidar com a recorrência com que essa expressão é confundida com outras noções, tais como “Terceiro setor” e “organizações sociais”, empregadas

sobretudo para se referir a um contexto de ativação da participação cidadã para além do (e contra o) Estado de Direito. Trata-se de um processo que alguns autores como Evelina Dagnino (2004) apontaram como a “confluência perversa” entre projetos políticos distintos: de um lado, a ampliação da democracia; de outro, a expansão das políticas neoliberais. Ambas tendências preveem um cenário de maior mobilização dos atores da chamada sociedade civil, em detrimento do papel político que cabe ao Estado. Ou como diria Marco Aurélio Nogueira (2003), observa-se um alargamento do uso dessa expressão no senso comum de tal modo que também ocorreu a perda de sua precisão conceitual e analítica.

O propósito deste primeiro tópico (1.1) é buscar as interpretações teóricas em torno do conceito de sociedade civil e indagar em que medida esta categoria ainda se mostra adequada para compreender o papel desempenhado pelos atores sociais na disputa da comunicação. Não se pretende, com este estudo, analisar toda a extensão da “sociedade civil da comunicação” — o que, de uma perspectiva derivada da obra de Antonio Gramsci, exigiria que se levasse em conta também a atuação das associações empresariais, igrejas e até mesmo instituições científicas e educacionais. Entretanto, é preciso analisar as controvérsias desta expressão, frente ao debate político contemporâneo, para se pensar como atua um segmento específico de atores que a integram — no caso desta pesquisa, os movimentos sociais.

Com este intento, a primeira parte da análise (1.1.1) busca extrair o entendimento de Antonio Gramsci sobre este conceito, como conjunto das lutas pela hegemonia, e o impacto de suas contribuições sobre o materialismo histórico. Optou-se, num primeiro momento, em buscar os escritos originais de Gramsci, especialmente nos “Cadernos do Cárcere”, já que as visões introduzidas por seus intérpretes são perpassadas por questões específicas de outros contextos históricos. No segundo momento (1.1.2), é fundamental acessar as interpretações formuladas sobre a matriz gramsciana, já que a visão que se tem atualmente sobre a obra deste autor chegou-nos através de seus leitores mais importantes — em nosso caso, a ênfase recai sobre a questão do Estado e das lutas sociais. Por fim, na terceira e última parte (1.1.3), analisam-se as controvérsias contemporâneas em torno deste conceito, especialmente a aproximação com a noção de “esfera pública” e de perspectivas liberais. Também neste momento são abordados outros sentidos para o termo para além de Gramsci.

São dois os objetivos desse esforço: de um lado, chegar a um entendimento da sociedade civil como terreno da disputa pela hegemonia, em que se inserem os atores

que lutam pela chamada “democratização da comunicação”; de outro, perceber as relações de força e interesses que permeiam a vida social, rompendo com a visão de que esses movimentos são “isentos” do conflito de interesses.

1.1.1 Arena da disputa pela hegemonia: o conceito de sociedade civil na obra de Antonio Gramsci

Entre os vários sentidos atribuídos ao conceito de sociedade civil, é por meio da obra do pensador italiano Antonio Gramsci que se pode chegar ao entendimento desta noção como espaço da disputa de hegemonia, no qual os diferentes atores sociais operam a luta ideológica e a construção de consensos e rupturas. Diferente, portanto, de uma visão que a definiria simplesmente como um conjunto de agentes que reivindicam e lutam contra o Estado, o resgate da interpretação gramsciana é um movimento teórico necessário para compreender a complexidade envolvida no conceito de sociedade civil.

Ao examinar as raízes históricas da expressão, no pensamento moderno ocidental, não se pode dissociar aquilo que se entende por sociedade civil da definição sobre o papel do Estado, por meio das relações que ambos travam entre si. Como lembra Norberto Bobbio (1982), a primeira matriz teórica a abordar esta noção opunha-a ao estado de natureza, isto é, Estado e sociedade civil são entendidos como sinônimos, contrapondo-se, por sua vez, ao momento histórico primitivo. Os expoentes desse pensamento seriam Thomas Hobbes (1588-1679) e Jean Jacques-Rousseau (1712-1778), cada um com sua leitura específica sobre o conceito. Já para o filósofo alemão Georg W. F. Hegel (1770-1831), sociedade civil é um estágio intermediário entre a família e o Estado, entre o econômico e o político, na forma de associações, comunidades e corporações. Essa noção corresponde ao “associativismo” hegeliano que o próprio Gramsci (2007, p. 119) retomou, ao afirmar que o pensamento de Hegel foi influenciado pelo contexto histórico vivido, já que ele conhecia apenas as associações corporativas, de cunho econômico restrito e, em seu tempo, os elementos de formulação ideológica na sociedade civil ainda atuavam de modo precário⁸.

⁸ Palavras de Gramsci em relação ao conceito de sociedade civil em Hegel: “Sua concepção da associação não pode deixar de ser ainda vaga e primitiva, entre o político e o econômico, segundo a experiência histórica da época, que era muito restrita e dava um só exemplo acabado de organização, ‘o corporativo’ (política enxertada na economia)” (GRAMSCI, 2007, p. 119)

Já na interpretação de Karl Marx (1818-1883), a sociedade civil assume um sentido econômico e corresponde às condições materiais de existência. No texto “A Ideologia Alemã”, escrito conjuntamente com Friedrich Engels, em 1846, ela é vista como “o conjunto das relações materiais dos indivíduos dentro de um estágio determinado de desenvolvimento das forças produtivas” (MARX; ENGELS, 2001 [1932], p. 33). De acordo com a compreensão original do materialismo histórico, colhida na obra do próprio Marx, a sociedade civil exerce um papel central na história, pois corresponde às forças de produção em todas as épocas — e, sendo a economia a condicionante dos processos sociais, Marx atribui à sociedade civil o caráter de “verdadeiro palco de toda a história”.

Portanto, o autor entende o conceito como as condições que moldam as relações jurídicas e as formas do Estado, isto é, como vetor econômico que determina a política. Tal qual afirma no prefácio à “Contribuição à crítica da economia política”, “o modo de produção da vida material condiciona o processo de vida social, política e intelectual” (MARX, 2008 [1859], p. 47), pois é o ser social que determina a consciência dos seres humanos. O próprio Gramsci reconhece que a noção de sociedade civil em Marx permanece presa às associações econômicas corporativas, pois Marx não podia ter experiências históricas superiores às de Hegel.

Na obra do italiano Antonio Gramsci (1891-1937), escrita sobretudo no período em que esteve na prisão sob o regime fascista, entre 1926 e 1937, o conceito de sociedade civil dialoga com a tradição marxista, que o autor chama de “filosofia da práxis”⁹, mas ao mesmo tempo a supera. Na interpretação gramsciana, a sociedade civil corresponde a uma rede de relações de forças sociais fundamentadas na hegemonia cultural — portanto, adquire o sentido de espaço da cultura, de construção de consensos, de formulação e difusão de visões de mundo e dos conflitos de ideias. Essa aproximação com as relações culturais ocorre sem que a expressão perca o vínculo com os interesses econômicos e a realidade histórica concreta, característica do materialismo histórico. Por outro lado, ao considerar a centralidade da noção de hegemonia, Gramsci não restringe a cultura a mero reflexo das relações econômicas.

São três os aspectos da obra de Gramsci que nos interessam, mais diretamente, para estudar as lutas sociais na comunicação: a) as imbricações entre as relações

⁹ A adoção do termo “filosofia da práxis” foi uma estratégia de Gramsci para driblar a censura do fascismo, pois os cadernos foram escritos na prisão. Mas ainda assim diz muito sobre o marxismo: é filosofia e é práxis.

econômicas e os processos culturais, ideológicos e políticos, que constituem a unidade dialética do tempo presente chamado de “bloco histórico”; b) o conceito de hegemonia e de seus “aparelhos privados”; e, por fim, c) a noção de sociedade civil, como esfera da organização política.

Dialética histórica entre estrutura econômica e processos culturais

A dinâmica do tempo histórico é um dos eixos do pensamento de Marx a serem recuperados por Gramsci na tentativa de compreender o seu próprio tempo. Passado, presente e futuro relacionam-se de modo dialético e as expressões do presente, tais como visões de mundo, concepções filosóficas, processos políticos e formas jurídicas, são resultado da sobreposição de acontecimentos históricos. Esse peso da história não retira a liberdade da política, mas a coloca com os pés fincados no reino da necessidade, isto é, nas condições materiais e objetivas em que vivem e se relacionam os seres humanos. Como diria Marx nos trechos iniciais de “O 18 Brumário de Luís Bonaparte”, aos homens é dado a liberdade de fazer sua própria história, mas não a fazem como querem, “não a fazem sob circunstâncias de sua escolha e sim sob aquelas com que se defrontam diretamente, legadas e transmitidas pelo passado” (MARX, 1974 [1852], p. 06). Para Gramsci, é possível até mesmo prever as tendências do tempo, tarefa que caberia ao intelectual, não por obra de mágica ou baseando-se em crenças imutáveis, mas pelo exercício de olhar o passado e o presente e enxergar os vetores resultantes das forças em disputa.

Gramsci retoma a compreensão materialista histórica, em sua leitura dos fenômenos culturais, ao enfatizar que “as ideologias não são de modo algum arbitrarias; são fatos históricos reais, que devem ser combatidos e revelados em sua natureza de instrumentos de domínio (...)” (GRAMSCI, 1999, p. 387)¹⁰. Portanto, a história não é um processo imprevisível, sujeito aos caprichos e às vontades da ação humana. Antes, é fruto de uma imbricação dialética entre estrutura econômica e superestruturas

¹⁰ Com essa visão, Gramsci apresenta um corte profundo em relação às concepções idealistas, sem no entanto se reduzir ao economicismo. Ele diz ainda “que as ideias não nascem de outras ideias, de que as filosofias não são geradas por outras filosofias, mas são expressão sempre renovada do desenvolvimento histórico real” (GRAMSCI, 1999, p. 255).

culturais¹¹, isto é, entre as relações econômicas materiais e os processos políticos e ideológicos, que formam o chamado “bloco histórico”, como unidade dialética entre natureza e espírito, necessidade e liberdade, econômico e político, material e cultural — pares que constituem as relações de determinada época.

De fato, o conceito de “bloco histórico” é uma das lentes principais por meio da qual Gramsci enxerga a realidade, uma vez que:

A estrutura e as superestruturas formam um “bloco histórico”, isto é, o conjunto complexo e contraditório das superestruturas é o reflexo do conjunto das relações sociais de produção. (...) O raciocínio se baseia sobre a necessária reciprocidade entre estrutura e superestrutura (reciprocidade que é precisamente o processo dialético real).

(GRAMSCI, 1999, p. 250-251)

Desse modo, pode-se compreender as concepções de mundo, a ciência, as ideologias políticas e as crenças do senso comum como expressões históricas — não apenas reflexo das estruturas econômicas, mas par dialético da transformação concreta da realidade. Com isso, Gramsci atesta as próprias limitações do marxismo, que tem validade provisória e deverá ser superado na dialética do conhecimento. Já que a chamada “filosofia da práxis” reconhece que toda verdade tida como “absoluta” teve origens práticas, ela própria como pensamento e discurso do tempo presente terá seus elementos superados pela dinâmica histórica, pois “a única filosofia é a história em ato, ou seja, a própria vida” (GRAMSCI, 1999, p. 246). Enquanto Marx considera o modo de produção da vida material como condicionante dos processos sociais, pois “os homens entram em relações determinadas, necessárias, independentes de sua vontade” (MARX, 2008, p.47), Gramsci enfatiza que os sujeitos históricos tomam consciência de seu próprio ser social e de sua força, a partir das condições materiais em que vivem, e iniciam a superação das relações econômicas que os condicionam, por meio da organização política.

Ao apontar que não existem valores ou pensamentos absolutos, tal ponto de vista opera um desmascaramento em relação aos conceitos e visões de mundo ocidentais, que reivindicam validade universal. Ao invés de serem apropriadas a todas as épocas e culturas, essas ideias possuem origens específicas e limitações derivadas de seu contexto de existência. É o que ocorre, por exemplo, com a noção de liberdade de

¹¹ Marx (2008) utiliza o termo “superestrutura” para designar o conjunto das relações jurídicas, formas de Estado e expressões ideológicas e culturais, enquanto a “infraestrutura” corresponde às relações econômicas.

expressão, compreendida como um valor universal, mas na realidade originada do Iluminismo francês, no século XVIII, com o desenvolvimento da ordem capitalista burguesa, o que diz muito sobre as características que esse valor assumiu posteriormente, como um direito dito “universal”, mas restrito na prática aos sujeitos que detêm o poder econômico. Esse entendimento de que as ideias possuem validade histórica será retomado, ao longo desta tese, para compreender as características de outros conceitos ligados à noção de democratização da comunicação, bem como os percursos que assumem na realidade concreta. Também se adéqua à noção de sociedade civil, que adquire uma multiplicidade de interpretações ideológicas ao longo do tempo.

Gramsci reconhece a historicidade de seu próprio pensamento, que se volta, portanto, para compreender as contradições do tempo presente. Para Carlos Nelson Coutinho (1981, p. 65), um dos principais intérpretes da obra do pensador italiano, há um dilema político, uma inquietação sobre sua época, que motiva a reflexão de Gramsci. Trata-se da seguinte questão, advinda da observação dos processos políticos vividos na Rússia e nos demais países europeus, dentre eles, a sua Itália:

Por que, apesar da crise econômica aguda e da situação aparentemente revolucionária que existia em boa parte da Europa Ocidental ao longo de todo o primeiro pós-guerra, não foi possível repetir ali, com êxito, a vitoriosa experiência dos bolcheviques na Rússia?

Em outras palavras: o que marcava a especificidade do contexto histórico vivido na Europa Ocidental que impediu a eclosão do processo revolucionário na forma como se deu na Rússia em 1917? Gramsci encontra a resposta naquele que é um dos conceitos centrais de sua obra: a hegemonia política e cultural da classe burguesa exercida nas superestruturas da sociedade civil, que “são como o sistema das trincheiras na guerra manobrada” (GRAMSCI, 2007, p. 73), garantindo a preservação da ordem não apenas pela imposição da força, mas pela combinação com o consenso¹².

¹² Gramsci utiliza a diferenciação entre “**guerra de movimento**” e “**guerra de posição ou manobrada**”, na arte militar, para dizer que a estrutura das democracias (sejam as organizações estatais ou o “conjunto de associações na vida civil”) se assemelham cada vez mais a “trincheiras” e fortificações permanentes da guerra de posição. A conclusão é que a sociedade civil torna-se uma estrutura cada vez mais complexa e o exercício da hegemonia somente se obtém pela conquista destas “trincheiras”.

A hegemonia político-cultural e os “aparelhos privados”

Antes de chegarmos à resposta de Gramsci para entender os dilemas de seu tempo, percebida nos interstícios de sua obra, o que nos levará ao conceito de “sociedade civil”, é preciso compreender a centralidade da noção de hegemonia político-cultural. O ponto de partida está na afirmação de que todos os seres humanos são filósofos, uma vez que são portadores de concepções de mundo e interpretações da realidade, ainda que a maior parte deles nunca chegue a exercer a atividade intelectual de modo sistemático. Como não se pode separar a filosofia da política, pois “a escolha e a crítica de uma concepção do mundo são, também elas, fatos políticos” (GRAMSCI, 1999, p. 97), conclui-se que todos os seres humanos são também atores políticos e desempenham esta função em seu cotidiano. Tal entendimento insere a política na vida humana real, nas vivências de cada ser concreto e nas formulações ideológicas que compõem desde o senso comum até os sistemas complexos de pensamento.

Para Gramsci, as concepções de mundo de determinada época, presentes no chamado senso comum, envolvem estratos fossilizados, de cunho reacionário e contrários às mudanças sociais, mas também possuem elementos inovadores e progressistas, formas verdadeiramente vivas de compreender a realidade e lidar com ela, que se diferem da moral das classes dirigentes. O exercício da hegemonia se dá, conclui o pensador, pela capacidade de criar um todo único entre essas distintas camadas de pensamento e desempenhar a direção político-cultural em determinado tempo histórico. Em outras palavras, o conceito de hegemonia “implica e supõe necessariamente uma unidade intelectual e uma ética adequada a uma concepção do real que superou o senso comum e tornou-se crítica, mesmo que dentro de limites ainda restritos” (GRAMSCI, 1999, p. 104). É a tarefa política que coube, por exemplo, à burguesia europeia na segunda metade do século XVIII, por meio do enfrentamento da ordem absolutista e pela consolidação de concepções e formas de vida tipicamente burguesas, que permitiram que essa classe consolidasse a direção político-cultural em seu tempo histórico.

Ao fundamentar a política na ideia de hegemonia cultural, Gramsci atribui um novo sentido ao exercício do poder: não basta assumir o controle dos aparatos do Estado ou a posse das forças produtivas, pois a hegemonia somente é obtida verdadeiramente

pela direção na esfera da cultura¹³. Tanto os intelectuais, que atuam para dar unidade ao grupo social, quanto os partidos políticos, que dirigem os interesses mais imediatos no rumo da ação efetivamente organizada, são dois conjuntos de atores que exercem a disputa de hegemonia. Portanto, para Gramsci, **o conceito de hegemonia está umbilicalmente atrelado ao exercício do poder como direção cultural** (e não apenas política no sentido estrito) — não somente pela posse dos aparatos institucionais do Estado ou pela imposição da dominação militar ou legal, mas pela construção das interpretações, crenças, ideologias e práticas culturais que predominam na sociedade.

Desse modo, a hegemonia está indissociavelmente ligada ao duplo exercício da força e do consenso. Não se limita, assim, à concepção institucional do Estado, entendido como guardião da ordem pública, e por isso também não se reduz à ideia de supremacia no controle do governo. Envolve, mais do que isso, a produção de consensos no plano das práticas e concepções culturais. Como afirma Gramsci (2007, p. 95, grifos nossos):

O exercício “normal” da hegemonia, no terreno tornado clássico do regime parlamentar, caracteriza-se pela **combinação da força e do consenso**, que se equilibram de modo variado, sem que a força suplante em muito o consenso, mas, ao contrário, tentando fazer com que a força pareça apoiada no consenso da maioria, expresso pelos chamados órgãos da opinião pública — jornais e associações —, os quais, por isso, em certas situações, são artificialmente multiplicados.

É, portanto, por meio da direção político-cultural que se obtém o exercício do poder — e o lugar desse processo é a sociedade civil. São os chamados **“aparelhos privados de hegemonia”** — instituições de natureza política e cultural constituídas na esfera social — que cumprem a função de construir e sustentar os consensos, somados ao exercício da coerção desempenhado pelos órgãos de Estado. Segundo Gramsci (2007, p. 119), “o Estado tem e pede o consenso, mas também ‘educa’ este consenso através das associações políticas e sindicais, que, porém, são organismos privados, deixados à iniciativa privada da classe dirigente”. Portanto, este conceito diz respeito ao conjunto das instituições constituídas na sociedade civil cuja função é produzir, conservar ou modificar as práticas e concepções culturais e ideológicas. Ainda que apareça de modo disperso na obra de Gramsci, dadas as condições em que seus escritos

¹³ “Um grupo social pode e, aliás, deve ser dirigente já antes de conquistar o poder governamental (esta é uma das condições principais para a própria conquista do poder)”, dirá ele (COUTINHO, 2011, p. 290).

foram produzidos, esta expressão é uma peça-chave para entender o processo político como disputa pela hegemonia na esfera política e cultural. Na interpretação de Carlos Nelson Coutinho (1994, p. 54-55), os aparelhos privados de hegemonia:

são organismos sociais ‘privados’, o que significa que a adesão aos mesmos é voluntária e não coercitiva, tornando-os assim relativamente autônomos em face do Estado em sentido estrito; mas deve se observar que Gramsci põe o adjetivo ‘privado’ entre aspas, querendo com isso significar que — apesar desse seu caráter voluntário ou ‘contratual’ — eles têm uma indiscutível dimensão pública, na medida em que são parte integrante das relações de poder em dada sociedade.

Na visão de Gramsci, é por meio do controle tanto dos mecanismos de consenso quanto de coerção que um grupo social obtém a direção do chamado “bloco histórico”, ou seja, desfruta da hegemonia político-cultural em determinada época. Essa conquista da hegemonia é uma construção social que se dá pela atuação dos organismos privados na dinâmica das relações de poder que se estabelecem na sociedade civil — entendida, assim, como espaço de disputa política e arena do enfrentamento ideológico.

Sociedade civil: organização e condução da vontade política

Para além de uma concepção liberal que restringe a atividade estatal à função coercitiva (“Estado como polícia”, sem intervir na esfera econômica e cultural), Gramsci introduz a célebre equação (Estado = sociedade política + sociedade civil)¹⁴. Com isso, entende-se que a hegemonia política só se efetiva quando apoiada no consenso da maioria, nos órgãos de opinião pública e de produção de consensos. Ainda em relação à Marx, Gramsci opera uma inversão¹⁵ ao considerar as superestruturas não como simples reflexo da economia, mas como “realidade objetiva e operante”, constituídas por dois grandes “planos”:

o que pode ser chamado de “sociedade civil” (isto é, o conjunto de organismos designados vulgarmente como “privados”) e o da “sociedade política ou Estado”, planos que correspondem, respectivamente, à função de “hegemonia” que o grupo dominante exerce em toda a sociedade e àquela de

¹⁴ A noção de “Estado ampliado” (ou “teoria ampliada do Estado”) é comumente usada para designar essa visão de Gramsci sobre o Estado. No entanto, é preciso destacar que essa expressão, segundo Carlos Nelson Coutinho (1999), foi cunhada por Christine Buci-Glucksmann no livro “Gramsci e o Estado” (Paz e Terra, 1980).

¹⁵ A interpretação de que Gramsci “inverteu” as relações entre superestrutura e estrutura em Marx foi originalmente formulada por Bobbio (1982).

“domínio direto” ou de comando, que se expressa no Estado ou no governo “jurídico”.

(GRAMSCI, 2001, pp. 20-21)

Finalmente, as características da sociedade civil em sua época permitem a Gramsci compreender a questão que o inquietava a respeito da diferença entre os processos políticos ocorridos na Rússia e não no restante da Europa. Em outras palavras, por que a revolução bolchevique teve lugar em um país agrário e pouco desenvolvido, se para Marx as condições históricas ideais para essa transformação estariam em países em que o capitalismo já estivesse desenvolvido?

É preciso retomar a dupla diferenciação de Gramsci sobre o conceito de sociedade civil para entender essa questão: em primeiro lugar, entre o seu tempo e o de Marx; em segundo, entre o que chamou de Ocidente e de Oriente. No primeiro caso, as condições políticas do período vivido por Gramsci variavam em relação à época de Marx: enquanto para este último só era possível compreender o Estado no sentido restrito, como o conjunto dos órgãos governamentais, Gramsci observava, em sua própria época, a expansão do exercício da atividade política para camadas da população que antes estavam excluídas dessa função, bem como a massificação dos partidos, de eleições e da imprensa. Eram outros os tempos e as mudanças haviam se dado na sociedade civil, pela ampliação dos mecanismos produtores de consenso, que se somavam aos aparelhos de imposição da força, constituindo o que Coutinho (1999) trata como a ampliação do Estado.

Além disso, para o pensador italiano, na Rússia czarista (portanto, no Oriente), “o Estado era tudo, a sociedade civil era primitiva e gelatinosa” (GRAMSCI, 2007, p. 262). Bastava, portanto, a tomada do aparelho estatal pela força das armas para que se alcançasse o controle político. Por outro lado, no Ocidente, a conquista da hegemonia não se resumia à posse do aparato político, pois devia se sustentar em uma “robusta cadeia de fortalezas e casamatas” organizada na sociedade civil (Ibid., p. 262). A utilização da linguagem militarista não é casual, pois Gramsci alertava para o fato de que a luta política não pode ser restrita apenas a um conflito de forças militares, como se pensava até então. No novo contexto, a política passa a ser vista como um universo imbricado com os processos culturais e ideológicos. Em outras palavras: tudo é política, inclusive a cultura e a ideologia.

Com essa visão, Gramsci destaca a centralidade do político para entender as relações na sociedade civil, mas não deixa de ancorá-las nas condições concretas e

materiais da esfera econômica. Desse modo, o econômico e o político encontram-se imbricados, não há como dissociá-los, pois Estado e sociedade civil formam um par indissolúvel que caracterizam as relações de poder. A chave para entender esse pensamento de Gramsci encontra-se na passagem em que ele descreve o processo histórico de uma perspectiva materialista dialética, baseando-se em dois princípios:

1) o de que nenhuma sociedade se põe tarefas para cuja solução ainda não existam as condições necessárias e suficientes, ou que pelo menos não estejam em vias de aparecer e se desenvolver; 2) e o de que nenhuma sociedade se dissolve e pode ser substituída antes que se tenham desenvolvido todas as formas de vida implícitas em suas relações (...)
(GRAMSCI, 2007, p. 36)

Nessa perspectiva, a política não está limitada ou condicionada pelas relações econômicas, mas estas atuam como seu ponto de partida. Gramsci (2007, p. 40-41) aponta três níveis de organização da consciência coletiva, definindo o modo como operam os atores sociais: a primeira forma de solidariedade é estritamente econômica, baseada em interesses mais imediatos de classe, em motivações egoístas e na satisfação de desejos individuais e restritos a benefícios privados para certos segmentos. No segundo nível, já surge alguma cooperação entre os membros do grupo social, mas é somente no terceiro grau de organização que se dá o deslocamento da unidade econômica para a cooperação de natureza moral e ideológica, em que os atores sociais passam a almejar objetivos que dizem respeito à coletividade, por meio de demandas universais voltadas ao bem comum, para além da satisfação de anseios imediatos.

A transformação dos interesses meramente econômicos, de natureza egoísta, em vontade política capaz de atuar no espaço público é o que Gramsci chama de “catarse”, conceito essencial para compreender a organização política na sociedade civil, como elaboração ideológica da consciência social. Essa noção se refere à passagem do objetivo ao subjetivo, do reino da necessidade ao da liberdade, do material ao ético-político: corresponde ao processo por meio do qual os sujeitos sociais reconhecem as condições materiais em que vivem e, a partir da formulação ideológica, decidem disputar na arena política a hegemonia de seus interesses. Como afirma Norberto Bobbio (1982), trata-se da transformação em que:

o momento **ético-político**, enquanto momento da **liberdade** entendida como consciência da **necessidade** (isto é, das condições materiais), domina o momento **econômico**, através do reconhecimento que o **sujeito ativo** da história faz da **objetividade**, reconhecimento que permite transformar as

condições materiais em instrumento de ação e, portanto, alcançar o **objetivo desejado**.

(BOBBIO, 1982, p. 39, grifos do autor)

Portanto, a catarse como o momento de ebulição dos conflitos, em que se desata o nó do processo histórico, opera-se na sociedade civil, no espaço da luta pela hegemonia. O despertar da consciência social surge com o ato de perder a indiferença em relação aos problemas concretos da realidade — é o que Gramsci considera como a passagem do “saber” ao “compreender” e deste para o “sentir”. De um lado, “o elemento popular ‘sente’, mas nem sempre compreende ou sabe”, já o intelectual pode saber, mas nem sempre compreende e, muito menos, “sente” (GRAMSCI, 1999, p. 221). Caberia aos chamados intelectuais orgânicos o papel de organizar os anseios do grupo social, vivenciados na realidade concreta, e organizá-los por meio da ação política. Como Gramsci tem uma visão bastante ampliada do conceito de “intelectual”, essa função seria desempenhada por organizações de classe, escolas, sindicatos, igrejas ou até mesmo pela mídia — e caberia também às lideranças dos movimentos sociais. Essa interpretação do processo de organização política dos atores sociais será retomada ao longo desta tese para compreender as ações de mobilização em torno do tema da comunicação.

É preciso lembrar que Gramsci escreveu na prisão, sob as restrições impostas pelo regime fascista de Benito Mussolini (1922-1943), e a maior parte de sua obra chegou à posteridade pela mediação daqueles que conservaram, sistematizaram, traduziram e interpretaram as notas dispersas nos “Cadernos do Cárcere”. Buscar os sentidos presentes no pensamento de Gramsci exige, inevitavelmente, um esforço de acessar seus leitores e intérpretes, como se fará adiante. Além disso, sua compreensão da sociedade civil é útil por se basear na perspectiva da luta hegemônica entre os atores sociais. Porém, como nos ensina o próprio pensador italiano, cada conceito possui validade histórica; portanto, devemos lidar com os dilemas contemporâneos que perpassam a noção de sociedade civil, relacionados às diferentes lógicas de atuação dos atores que a compõem. Faz-se necessário também enfrentar os riscos de releituras desta expressão que a colocam contra o Estado e reforçam projetos de descrédito da política.

1.1.2 Lutas sociais, Estado e sociedade civil: em busca dos intérpretes de Gramsci

A partir das reflexões sobre a obra de Antonio Gramsci, chega-se ao entendimento da sociedade civil como espaço de organização da vontade e da consciência coletiva. Em outras palavras, é nela que os sujeitos sociais reconhecem as condições objetivas em que vivem e passam à ação política. Trata-se de uma noção estratégica para compreender as lógicas dos atores sociais no processo político. Quando confrontamos o conceito de sociedade civil em Gramsci com a realidade contemporânea, algumas questões abrem novos caminhos de análise ou apontam para a necessidade de rever ou ampliar os sentidos dessa expressão — nessa direção, o conceito foi ressignificado ou ampliado por alguns de seus intérpretes.

A primeira questão se refere às relações entre Estado e sociedade civil, diante de concepções que vão desde a imbricação entre ambos até a oposição completa. A segunda diz respeito aos desafios das lutas sociais contemporâneas e a necessidade de diferenciar os níveis de organização e ação política no interior da sociedade civil: como os atores das lutas se organizam e negociam entre si e com outros agentes, dentre eles o aparato estatal? É possível pensar em diferentes lógicas de atuação que caracterizem os setores da sociedade civil? Em que medida falar desta noção como algo compacto e homogêneo não seria desconsiderar o contexto em que uma multiplicidade de grupos emergem na cena social e reivindicam seus interesses e visões de mundo?

A diferenciação entre os atores e suas lógicas de ação pode ser apontada como característica da sociedade civil na perspectiva gramsciana, pois os organismos privados que a compõem possuem cada qual a sua história e seu conjunto de interesses e motivações. O próprio Gramsci fala em “graus da superestrutura”, sendo a política um deles, para distinguir as relações de força presentes em determinado tempo histórico. O tema da dialética entre a superestrutura e a estrutura econômica foi retomado por Norberto Bobbio (1982) para dizer que esta teria sido a principal contribuição do marxista italiano: a dupla diferenciação, em que, de um lado, Gramsci privilegia a superestrutura em relação à estrutura; e de outro, no interior da superestrutura, afirma a predominância do momento ideológico sobre o aparato institucional. Para Bobbio, essas duas dicotomias indicam os elementos essenciais do processo histórico, que seriam as relações culturais na sociedade civil.

Essa interpretação de Bobbio sobre a obra de Gramsci diz muito sobre sua visão liberal a respeito da separação entre Estado e sociedade civil. Segundo sua própria

definição, “sociedade e Estado atuam como dois momentos necessários, separados mas contíguos, distintos mas interdependentes” (BOBBIO, 1987, p. 52). Desse modo, Bobbio considera a separação entre os espaços de poder ideológico — exercido pelos organismos privados na esfera social — e as instâncias políticas em sentido estrito. Essa distinção, que o autor indica como característica das sociedades modernas burguesas, não impediu momentos históricos de imbricação entre as duas dimensões. De um lado, ocorrem processos de estatização da sociedade, por meio da regulação das relações econômicas, que podem conduzir ao Estado totalitário. De outro, sobrevém a socialização do Estado, que corresponde à explosão de formas de participação e ao crescimento das organizações de massa — o que, no horizonte radical, pode levar a uma sociedade sem Estado. A crítica de Bobbio às duas vertentes, ao considerar ambas como processos contraditórios, justifica-se pela possibilidade de virem a apresentar ameaças às liberdades dos cidadãos.

A separação entre Estado e sociedade civil como duas esferas antagônicas, lembra Boaventura de Sousa Santos (1995), é reflexo de uma tradição teórica oriunda da modernidade ocidental que separa o econômico do político. Essa compreensão, presente em pensadores liberais como Adam Smith e David Ricardo, também foi utilizada por Marx para definir a sociedade civil como o domínio da vida econômica, das relações privadas e individuais. A dicotomia entre os pares Estado/sociedade civil, política/economia, superestruturas ideológicas/base econômica impediu que esses pensadores de diferentes matrizes reconhecessem a hegemonia cultural como um dos eixos de sustentação do capitalismo. De acordo com a crítica de Sousa Santos, essa separação foi elaborada com base nas condições econômicas, sociais e políticas dos países centrais (da Europa Ocidental), nos quais parecia fácil traçar os limites do Estado e este configurava-se como reflexo da sociedade civil. Entre as consequências da separação entre o político e o econômico, está a naturalização da exploração capitalista e a neutralização de qualquer potencial revolucionário dentro da política liberal (SANTOS, 1995, p. 122).

De volta à leitura gramsciana de sociedade civil, é preciso lembrar que esta supera a distinção entre economia e política, pois assenta-se sobre uma noção ampliada de “Estado”, formado pela combinação entre sociedade civil e sociedade política. Para Virgínia Fontes e Sônia Mendonça (2012, p. 62), tal noção de Estado ampliado é a principal renovação de Gramsci na tradição marxista, pois supera “as dicotomias vontade versus imposição, sujeito versus sociedade e base versus superestrutura, através

de uma análise cuja ênfase é histórica”. Já segundo Carlos Nelson Coutinho (2011), o pensador italiano elabora um modo de articulação entre as superestruturas ideológicas e a base econômica, em que a cultura não aparece como mero reflexo das relações materiais. Para Gramsci, “é na esfera político-ideológica, ou seja, no terreno das superestruturas, que se trava em última instância a batalha decisiva entre as classes sociais” (COUTINHO, 2011, p. 21).

Sobre os organismos que compõem a sociedade civil — os chamados “aparelhos privados” —, os intérpretes de Gramsci também se dedicaram a entender os contornos do tecido social em que se dão as lutas ideológicas. Para Coutinho (2011), a sociedade civil não corresponde a um espaço situado “para além do Estado e do mercado”, como defendem as concepções liberais, mas sim seria parte do próprio Estado no sentido ampliado, como arena da luta de classes. Na realidade concreta, corresponde às organizações responsáveis pela ideologia, tais como o sistema escolar, os parlamentos, as igrejas, os partidos políticos, as organizações profissionais, os sindicatos, os meios de comunicação e as instituições artísticas e científicas (COUTINHO, 2011, p. 25). Já segundo a interpretação de Carlos Montaña e Maria Lúcia Duriguetto (2010, p. 43), ela seria composta por uma rede de organizações e espaços em que “as classes organizam e defendem seus interesses, em que se confrontam projetos societários, na qual as classes e suas frações lutam para conservar ou conquistar hegemonia”.

Esse conjunto de interpretações tem em comum duas premissas: a primeira, de que a sociedade civil integra o Estado em sentido ampliado; a segunda, de que é o palco da luta de classes. Embora essas abordagens considerem o processo de formação da hegemonia, também não deixam de apontar o reverso da moeda, isto é, o lugar dos atores contra-hegemônicos, das classes subalternas e de suas lutas sociais. Como se trata de um terreno em disputa e a hegemonia não é apenas imposta, mas também consentida, os grupos subalternos ou excluídos passam a ter papel ativo na vida política. De acordo com o próprio Gramsci (2007), a luta das classes subalternas encontra-se entrelaçada à sociedade civil e ocorre entre idas e vindas, por um processo que também passa pela construção de consensos e rupturas. Em primeiro lugar, os grupos constituem-se materialmente, a partir de suas experiências concretas; em seguida, de acordo com os processos em que desenvolvem consciência sobre a realidade, aderem de modo passivo ou ativo às formações políticas dominantes, aceitam o consenso imposto pelos partidos hegemônicos, constroem suas próprias formas de organização ainda submetidas aos padrões vigentes e, por fim, criam formas próprias de associação que almejam a

autonomia integral. Essa encruzilhada — entre aceitar ou romper as concepções hegemônicas, entre lutar ou submeter-se à hegemonia — define as características das lutas sociais.

Apesar de Gramsci não falar diretamente na ideia de “contra-hegemonia”, este parece ser o seu propósito político quando aponta como se organiza e se exerce a dominação de classes: no horizonte, o que o autor pretendia era a superação das contradições do capitalismo. Para Virgínia Fontes (2010, p. 132), as reflexões de Gramsci sobre a sociedade civil desenvolvem-se em três níveis:

como se organiza e se exerce a dominação de classes nos países de capitalismo desenvolvido; **sob que condições** os setores subalternos (dominados, explorados) empreendem suas lutas **de forma a direcioná-las para a superação do capitalismo**; e, finalmente, retomando inquietações a partir de sua peculiar leitura de Hegel, reaproxima a reflexão sobre o Estado das formas da **organização** social, num projeto político que almeja a uma **eticidade** (que não se limita à moral), portanto a uma plena realização dos indivíduos, exatamente porque passariam a perceber e a viver intensamente sua participação na vida social, o que remete ao tema da socialização plena, tão central em Marx.

(FONTES, 2010, p. 132, grifos da autora).

Nesse sentido, Fontes destaca o **papel organizativo da sociedade civil**, por meio de seus aparelhos privados, que fazem a mediação entre as relações de produção e o Estado. Estes organismos formariam uma espécie de “vertebração” da sociedade, atribuindo sustentação concreta à luta ideológica, que não se dá, portanto, somente no campo das ideias. Sejam clubes, partidos, meios de comunicação, igrejas ou demais entidades, tais agentes compartilham uma característica comum: são formas associativas constituídas **de modo voluntário** e não se pode desconsiderar seus vínculos com a produção econômica e a política, ainda que atuem sobretudo no campo cultural (FONTES, 2010, p. 133-134). Nessa definição da autora, não entrariam as empresas como organizações em si, mas sim as associações empresariais que atuam na formulação ideológica.

Finalmente, para a análise das relações entre as lutas sociais e o Estado, é útil retomar as contribuições do marxista grego Nicos Poulantzas, a partir de sua obra escrita nos anos 1970, em que ele não apenas expande a noção de “aparelhos ideológicos de Estado”, cunhada por Louis Althusser, mas também desenvolve um diálogo com Gramsci e outros teóricos marxistas para propor uma teoria relacional do poder. Segundo o autor, o Estado não pode ser entendido como um bloco formado pelas instituições de governo ou uma esfera dominada pela classe hegemônica no poder.

Contra visões que concebem o aparato estatal como um bloco monolítico, formando um todo homogêneo, ou que o contrapõem à esfera social, Poulantzas defende um entendimento do Estado como relação, constituído pelas disputas de poder. Nesse sentido, se para Gramsci, a sociedade civil é o espaço da luta ideológica, para Poulantzas, o Estado é a materialização institucional das disputas entre as classes sociais ou frações de classe.

Poulantzas (2000, p. 149) baseia sua análise do Estado em uma definição de poder como “a capacidade, aplicada às classes sociais, de uma, ou de determinadas classes sociais em conquistar seus interesses específicos”. Compreendido como campo relacional estratégico, o poder não é algo a ser conquistado (como um objeto) ou não se impõe (como um sujeito), mas sim é a concretização das lutas de classe. No seio dessas lutas, observam-se contradições tanto entre uma classe e outra quanto no interior de uma mesma classe — e o Estado, como forma material dessas relações, pode ampliar as desigualdades e até mesmo confundir as massas populares, fazendo com que atuem em apoio ao bloco no poder. Desse modo, Poulantzas aponta para a complexidade das lutas sociais, diante da reprodução das relações de dominação, quando parcelas das classes dominadas são incorporadas ao Estado, mas perpetuam-se exatamente como eram na estrutura social, ou seja, sem alcançar o exercício real do poder. Portanto, sob a perspectiva extraída de sua obra, não se pode falar em lutas sociais ou em ação política dos movimentos sociais sem pensar nas imbricações desses atores com o Estado, como característica das relações de dominação capitalista.

Conclui-se que o conceito de sociedade civil, a partir das interpretações da matriz gramsciana, pode assumir dois sentidos. Para o primeiro deles, em que se observa maior aproximação com o marxismo, ela é compreendida como parte da noção ampliada de Estado — entendida como arena da luta de classes, que se manifesta por meio da disputa pela hegemonia política e cultural. A principal contribuição dessa vertente é entender que a sociedade civil não está livre dos conflitos de interesses; com isso, desmistifica-se a ideia de que seria formada por atores desinteressados e voltados exclusivamente para o bem comum. Já um segundo grupo de sentido, que passou a ser frequente a partir dos anos 1980, aproxima a noção de sociedade civil da ideia de “esfera pública”, como espaço de manifestação e reivindicação dos cidadãos, livre dos interesses do mercado e do Estado. A crítica a essa concepção será abordada adiante.

1.1.3 Para além do Estado e do mercado: outras interpretações de sociedade civil e controvérsias contemporâneas

A partir dos anos 1980, o conceito de sociedade civil passou por um processo de ressignificação, ao mesmo tempo em que teve seu uso expandido no debate político e acadêmico. O emprego frequente dessa expressão se deu, entretanto, sob uma perspectiva específica, para designar a esfera de participação cidadã contraposta ao Estado: símbolo da ineficiência ou do autoritarismo, é contra ele que lutariam os grupos organizados na sociedade civil. Para alguns intérpretes (ARATO e COHEN, 1994; AVRITZER, 1994b, 2012), esta reconstrução de sentido se deu em razão dos processos políticos de redemocratização ocorridos tanto nos países do Leste Europeu quanto da América Latina. O papel ativo desempenhado pelos novos atores políticos em cena, na luta contra contextos históricos autoritários, trouxe uma espécie de “resgate” afirmativo dessa expressão, associando-a com a ideia de exercício da cidadania e dos direitos políticos. A nova interpretação também se deve ao desgaste da via política tradicional, por meio da crise vivenciada pelos partidos políticos, acompanhada da emergência de novos movimentos sociais e espaços de representação.

No entanto, o que a um primeiro olhar parece ser a eclosão do “espírito democrático”, também pode representar dois processos característicos do neoliberalismo, que ganha força no cenário global entre os anos 1980 e 90. De um lado, impera o descrédito em relação às funções públicas do Estado, com a atuação crescente de novos agentes, como as organizações não governamentais (ONGs), que assumem a “gestão” das questões sociais. Trata-se do que alguns autores têm chamado de “filantropização” da luta social (FONTES, 2010), pela emergência de instituições privadas de natureza filantrópica na prestação de serviços que caberiam originalmente ao poder público. Por outro lado, essa nova postura também implica na neutralização da ideia de conflito social, pelo predomínio de saídas conciliatórias, sem que as desigualdades sociais concretas vividas pelas pessoas tenham sido superadas.

Como alerta Marco Aurélio Nogueira (2003), o conceito de sociedade civil foi apropriado por diferentes projetos políticos, ainda que sob uma roupagem ancorada em algumas contribuições de Gramsci, e assumiu novos sentidos no debate contemporâneo. Se de um lado continua a se basear nas relações culturais, de outro não se refere, como em Gramsci, a uma noção de cultura como luta pela hegemonia. As novas apropriações consideram a sociedade civil como “setor público não estatal” ou espaço de participação

cidadã, que estaria, supostamente, livre dos interesses do mercado e dos partidos. O dramático é que a ativação de um projeto democratizante de maior presença dos cidadãos coincide com o contexto neoliberal, pois ambos reivindicam “uma sociedade civil ativa e propositiva”, naquilo que Evelina Dagnino (2004, p. 97) chamou de “confluência perversa” entre duas concepções aparentemente díspares. No entanto, como garantir o exercício pleno da cidadania, em um contexto de democratização, com o desmonte dos direitos sociais, tal qual propõem as políticas neoliberais?

Entre os novos sentidos atribuídos ao conceito de sociedade civil, surge uma primeira vertente vinculada às crenças neoliberais, que criticam a ineficiência do Estado e propõem medidas de esvaziamento das atribuições dos entes públicos. Essa corrente — chamada por Nogueira de “liberista” — passa a considerar a sociedade civil como “Terceiro Setor”, localizado além do mercado e do aparato estatal, em que teriam papel central as organizações não governamentais (ONGs). Já o segundo sentido — chamado de “social” — está ligado à descrença em relação à política tradicional e aparece com a convicção de que alternativas viriam de novos atores que propõem, junto com novas práticas políticas e de viver, o diálogo e a ética como fundamento das relações entre os cidadãos — a sociedade seria também um espaço distante do mercado e do Estado, aproximando-se da ideia de “esfera pública” de Jürgen Habermas (1984; 1995; 1997). Entretanto, essa visão também contribui para despolitizar a noção de sociedade civil, por acreditar que a cidadania pode se efetivar sem tensões políticas, apenas pelo diálogo, livre do jogo de interesses. Para Marco Aurélio Nogueira (2003, p.196), ambas as correntes têm em comum o fato de esvaziarem o conceito de sua carga política, pois

Tanto a sociedade civil social como a liberista sustentam-se sobre uma valorização da sociedade civil em si, isto é, como esfera própria, autônoma diante do Estado e a ele tendencialmente oposta, uma instância homogênea e integrada por intenções comuns, que se comporiam ‘espontaneamente’. Com isso, dá-se passagem a uma ideia de sociedade civil vazia de tensões, disputas ou contradições, uma sociedade civil que ‘luta’ mas que não está atravessada por lutas e que, por isso, não se estrutura como um campo de ações dedicadas a organizar hegemonias.

A ideia de sociedade civil como espaço de interação social para além do Estado e do mercado teve sua base teórica construída por Andrew Arato e Jean Cohen, ainda no início dos anos 1990, no contexto de redemocratização vivido pelos países do Leste Europeu e da América Latina. A proposta dos autores é a de entender este conceito como um sistema autônomo em relação ao Estado e à economia, mas ao mesmo tempo

com a atribuição de mediar as relações entre as duas esferas¹⁶. De um lado, resgatam um sentido proposto anteriormente por Hegel, que valorizava o aspecto associativo como função intermediária entre a família e as instituições estatais. Nesse caminho, a sociedade civil abrangeria o conjunto de associações que estão além da esfera privada e íntima, especialmente as de caráter voluntário, assim como movimentos sociais e formas de comunicação pública (ARATO, COHEN, 1992).

Por outro lado, propõem uma aproximação com a teoria da ação comunicativa formulada pelo filósofo alemão Jürgen Habermas, sobretudo por meio do conceito de “mundo da vida”, como instância de interação entre os sujeitos sociais com base na linguagem e na transmissão da cultura. Para Habermas, a comunicação seria o fundamento das relações entre os sujeitos que buscam a validade de seus argumentos no debate público — e, através do exercício crítico, caminham ao entendimento. Desse modo, os fluxos comunicativos dirigem-se até as instâncias de poder como demandas vindas desse universo que ele chamou de “mundo da vida” (HABERMAS, 2003). Tal conceito contrapõe-se à noção de “sistema”: o primeiro seria o espaço da livre circulação de ideais e visões de mundo, em que se estabelecem as interações sociais fundamentadas no uso da linguagem; já os sistemas são organizados para coordenar a ação humana com base em regras ou por uma lógica instrumental que visa determinados fins.

Na visão de Cohen e Arato (1994, p. 153-154), o mundo da vida de que fala Habermas refere-se “a um reservatório de tradições implicitamente conhecidas e de pressupostos automáticos que estão imersos na linguagem e na cultura e utilizados pelos indivíduos na sua vida cotidiana” — concretamente, abrange o conjunto de instituições responsáveis pela transmissão da cultura, pela integração social e pela socialização. Essa dimensão do mundo da vida, concluem os autores, equivale ao seu entendimento de sociedade civil.

A cada uma das três dimensões da sociedade civil corresponderia um conjunto de direitos associados aos processos comunicativos: a liberdade de expressão e comunicação, no plano da reprodução cultural; a liberdade de associação e reunião, como garantia da integração social; e a proteção da privacidade e da intimidade, no terreno da socialização. Nesse sentido, Cohen e Arato (1994) sustentam uma visão

¹⁶ Trata-se, portanto, de um modelo tripartite, estruturado em três instâncias (sociedade civil, Estado e mercado), que os autores também atribuem a Gramsci (COHEN; ARATO, 1994, p. 149) — porém, como vimos anteriormente, essa visão contradiz a noção gramsciana de Estado como campo que se constitui pela combinação da sociedade política e da sociedade civil.

positiva dos movimentos sociais, como atores centrais da sociedade civil, que reivindicam direitos nos espaços públicos e cumprem a função de democratizar os valores culturais. Mais do que a conquista do Estado ou do poder econômico, estes sujeitos políticos desempenhariam o papel de lutar pela democratização da cultura política e pela construção de um novo tipo de sociedade civil, baseada não no direito de propriedade, mas no direito de comunicação. Isto é,

o sucesso dos movimentos sociais deve ser entendido não enquanto o preenchimento dos seus objetivos substantivos ou enquanto a sua autoperpetuação como movimento, mas a democratização de **valores, normas, instituições e identidades sociais** enraizadas, em última instância, na cultura política”

(COHEN; ARATO, 1994, p. 175-176, grifos dos autores)

A crítica principal à essa interpretação teórica é a de separar as instituições da sociedade civil dos interesses que permeiam o Estado e o mercado, quando, na realidade, as forças sociais em disputa cruzam e atravessam cada uma dessas supostas “esferas autônomas”. Além disso, a interdependência entre os atores que constituem esses campos coloca por terra a ideia de “autonomia”, tanto do Estado em relação ao mercado quanto da sociedade civil diante das outras duas esferas. Porém, a despeito dessa crítica, há uma parcela da perspectiva apresentada por Cohen e Arato que pode contribuir com esta análise dos movimentos sociais da comunicação: trata-se da associação que os autores fazem entre sociedade civil e a noção de direitos, muito em razão de que a expansão do uso deste termo ocorreu a partir da luta por direitos políticos e pela redemocratização, no Leste Europeu e na América Latina.

Também no debate brasileiro, assim como no latino-americano, o sentido atribuído à sociedade civil foi fortemente marcado pela oposição ao Estado autoritário e pelo papel desempenhado por grupos e associações livres. Abordagem de valência positiva, essa interpretação justifica-se pelo momento histórico em que se popularizou: desde fins da década de 1970, traduzia o surgimento de novos movimentos sociais, associações e grupos de pressão, que lutavam pelo desmonte do regime autoritário e pela redemocratização. Para Leonardo Avritzer (2012, p. 385), a força deste conceito é “capaz de diferenciar os novos atores sociais emergentes tanto do mercado, aqui entendido como os interesses econômicos privados associados ao regime autoritário, como do Estado autoritário”.

Nesse contexto, sociedade civil contrapunha-se ao militarismo dos governos

ditatoriais e abrangia um conjunto de atores que, ainda que tivessem ideologias políticas divergentes, partilhavam a mesma bandeira de retorno à democracia liberal. Na visão de Murilo César Ramos (2007, p.22, grifos do autor),

essa sociedade civil **do bem** se tornou importante instrumento de legitimação do capital, na medida em que incorporou as ideias liberais de **terceiro setor** e **não-governamental**. Ideias que, por sua vez, foram absorvidas pelo ideário capitalista conservador e são hoje uma de suas principais ferramentas de desqualificação da política e de supervalorização da técnica, tais como expressas, principalmente, na chamada **ciência econômica neoliberal**.

Adiante, abordaremos a emergência do debate sobre a democratização no Brasil e o papel atribuído a estes novos atores sociais, como vetores da mudança social no país. Por ora, neste percurso teórico sobre o conceito de sociedade civil, é preciso ainda desmistificar a noção que o entende como sinônimo de “Terceiro Setor” (ou “público não estatal”). Segundo a crítica de Carlos Montaña (2002), este termo teria sido cunhado nos Estados Unidos, na transição entre os anos 1970 e 80, como parte da ideologia neoliberal, que pretendia valorizar a ideia de filantropia ou de responsabilidade social do mercado: em outras palavras, em uma tentativa dos agentes capitalistas em amenizar os danos públicos de suas ações sem romper com a continuidade do capitalismo.

Tal noção afirma a separação entre três esferas autônomas, como se Estado (primeiro setor), mercado (segundo) e sociedade civil (terceiro) tivessem interesses e regras próprias — o que, para Montaña (2002, p. 53), representa um “recorte do social” e a perda da noção de totalidade. Como consequência, sob o mesmo guarda-chuva, ficam abrigadas instituições com perfis e propósitos diversos, tais como organizações não governamentais e filantrópicas e movimentos sociais contestatórios. De fato, a expressão “mescla diversos sujeitos com aparentes igualdades nas atividades, porém com interesses, espaços e significados sociais diversos, contrários e até contraditórios” (MONTAÑO, 2002, p. 57).

Sociedade civil: conceito vivo

Por fim, diante das concepções que gravitam em torno do conceito de sociedade civil, concluímos que não se pode separar esta noção das lutas sociais e da disputa pela hegemonia. Como ensinado por Gramsci, este é um espaço constituído por organizações

que formulam visões de mundo, com base em seus interesses, e entram em conflito para obter o controle político — que não reside apenas na direção do Estado, mas na condução da cultura. Já a leitura dos intérpretes de Gramsci permitiu o desenvolvimento da noção de “Estado ampliado”, que apenas é sugerida em sua obra, entendendo que as lutas sociais são perpassadas pelo aparelho estatal, ao mesmo tempo em que este também é o seu *locus* central. Por fim, embora não se possa considerar este conceito como esfera autônoma em relação ao Estado e ao mercado, é necessário pensar a especificidade dos atores que formam a sociedade civil e sua relação com a noção de direitos.

Mais do que um vocábulo teórico especializado, a sociedade civil é um terreno vivo, uma expressão que se faz presente em debates acadêmicos e políticos — no entanto, sem muito esforço de precisão. Entendida não apenas como o espaço das ideias progressistas ou que visam a transformação, ela seria a esfera da disputa e da negociação entre atores sociais, isto é, entre forças de modificação e outras de conservação da ordem. Nessa perspectiva, abrange uma diversidade de organizações, que atuam na formulação da cultura, tais como associações empresariais e de trabalhadores, grupos religiosos, meios de comunicação, partidos políticos, instituições educacionais e científicas e movimentos sociais.

Dada a amplitude de tal conceito, este trabalho se volta para a atuação de um grupo específico destes atores, no campo da comunicação, e como eles se articulam com o Estado e os demais grupos sociais para reivindicar sua agenda de lutas — tendo a sociedade civil como espaço de disputa. Desse modo, é necessário entender também a especificidade destes sujeitos políticos, no processo sócio-histórico das lutas sociais, a partir da perspectiva da teoria dos movimentos sociais.

1.2 ATORES EM MOVIMENTO: CONTRIBUIÇÕES DAS TEORIAS DOS MOVIMENTOS SOCIAIS

O tema dos movimentos sociais atravessa uma diversidade de teorias do pensamento político e social, cada qual com sua interpretação sobre o papel e a dinâmica característica desses atores. Uma de suas principais intérpretes no Brasil, Maria da Glória Gohn (2012b), aponta que não existe um conceito de movimento social, mas vários. A temática foi abordada por vertentes oriundas do marxismo, de teorias da ação social e do funcionalismo, entre outras matrizes, que produziram concepções

dísparos e até mesmo contraditórias sobre o papel desses sujeitos em suas sociedades — e essa variedade se deve, em grande medida, aos paradigmas teóricos predominantes em cada lugar e em cada tempo e às condições da realidade concreta.

A noção de “movimento” remete-se, por si própria, à ideia de algo que está em transformação, além de se relacionar a questões referentes à ação coletiva no processo sócio-histórico. No entanto, faz-se necessário perceber mudanças e permanências na ação dos movimentos em relação às estruturas de poder. Dessa forma, para entender de que modo esses atores sociais disputam hegemonia na sociedade civil, é preciso encarar a articulação entre duas questões: como a ação concreta dos sujeitos políticos altera a estrutura social e de que maneira a correlação de forças na sociedade condiciona as práticas e os discursos dos movimentos?

No campo de estudos em políticas e economia política da comunicação, observa-se um enfoque centrado no papel do Estado e dos agentes de mercado na configuração dos sistemas de mídia. Em contrapartida, ainda há lacunas em relação à atuação dos movimentos sociais tanto na negociação e na formulação das políticas quanto na construção de estratégias de confronto e de pressão social para o estabelecimento de outras perspectivas comunicativas¹⁷. Desse modo, o diálogo com as chamadas teorias dos movimentos sociais é um caminho necessário e ainda a ser explorado nesse campo.

Em relação às lutas sociais pela comunicação democrática, dois conjuntos de questões ganham relevo particular. Em primeiro lugar, como construir uma abordagem capaz de abranger tanto a ação dos sujeitos políticos quanto as correlações de forças na estrutura social? Em outras palavras, faz-se necessário identificar o papel desempenhado pelos agentes históricos no contexto das lutas, sem negligenciar as dimensões macroestruturais do processo social. Para tanto, em um primeiro momento (1.2.1), buscaremos um conjunto de questões levantadas pelas teorias dos movimentos sociais, sobretudo aquelas que tratam da questão da mobilização política (MP) e dos novos movimentos, para identificar pontos de aproximação e conflito entre elas e perspectivas de interlocução com a comunicação. O propósito é extrair contribuições dessas matrizes de reflexão capazes de oferecer uma abordagem integrada sobre as dimensões micro e macrosocial dos movimentos, atenta às questões dos atores, dos

¹⁷ Mosco (1996) estabelece três campos de investigação para os estudos de economia política da comunicação: *commodification* (mercantilização), *spatialization* (espacialização) e *structuration* (estruturação). A abordagem sobre os movimentos sociais insere-se de modo transversal nesses três eixos, embora a temática da ação social e da dinâmica entre **sujeito x estrutura** relacione-se mais diretamente com o conjunto de questões referentes ao tópico da estruturação.

discursos e das práticas.

Em segundo lugar, está a necessidade de compreender a trajetória das lutas da comunicação no processo sócio-histórico, isto é, de que modo a configuração dos atores que constituem o movimento pela democratização da comunicação alterou-se no decurso do tempo, em articulação com o contexto social, político e cultural, e como essas mudanças também levaram a alterações e permanências em seus discursos e práticas. Nesse sentido, a segunda etapa da reflexão (1.2.2) busca encontrar, em diálogo com as teorias dos movimentos sociais, categorias teórico-analíticas que possam ajudar a compreender a dinâmica das lutas desse campo. Destacam-se as noções de atores sociais, ciclos de confronto, repertórios e enquadramentos. O objetivo é fundamentar uma proposta teórica que permita analisar o papel desses atores no contexto contemporâneo, como integrantes da disputa por hegemonia na sociedade civil, abrangendo tanto seus discursos e formas de organização quanto suas práticas e agenciamentos na estrutura sociopolítica.

1.2.1 Entre a estrutura e a ação: enfoques teóricos sobre o conceito de movimento social

A dinâmica entre a ação dos sujeitos e a estrutura social é uma questão recorrente no debate sobre os movimentos sociais. De acordo com Gohn (2012b), é possível identificar paradigmas centrais que unificam categorias e abordagens sobre essa temática: de um lado, estaria a matriz norte-americana, centrada na estrutura das organizações e na relação desses atores com os sistemas econômicos e sociopolíticos; de outro, na Europa, ao menos duas correntes principais foram geradas — o paradigma marxista, voltado para o tema das lutas de classes, e o dos novos movimentos sociais, com enfoque maior no debate sobre a cultura. Já na América Latina, embora se observe influência mais incisiva das teorias europeias em detrimento das norte-americanas (BRINGEL, 2011), emerge um conjunto de reflexões atentas à especificidade da região, com estudos sobre os movimentos sociais libertários ou emancipatórios, como de índios, mulheres e outras minorias, além das lutas rurais pela terra e daquelas que eclodem no espaço urbano, centradas na questão da moradia e do acesso aos bens públicos e a direitos (GOHN, 2012b, p. 15).

Para os objetivos deste trabalho, interessam três questões referentes ao diálogo com as teorias dos movimentos sociais: a) como as correlações de forças no sistema

político incidem sobre os processos de mobilização (abordagem empreendida pela teoria da mobilização política); b) de que modo as práticas e os discursos dos atores que compõem os movimentos inserem-se na disputa cultural e política (reflexões levantadas pelas teorias dos “novos” movimentos sociais e pelo enfoque dado à questão da identidade); e, por fim, c) como as aproximações e também lacunas em relação a essas duas matrizes ajudam a entender a dinâmica entre ação social *versus* estrutura.

A estrutura sobre a ação: processos de mobilização política

Na sociologia norte-americana, a temática dos movimentos sociais esteve presente desde a Escola de Chicago, já no início do século XX, que compreendia as mobilizações como desajustes na ordem vigente. Com a eclosão dos movimentos por direitos civis de negros, mulheres, homossexuais e outras minorias, nos anos 1960, surgem novas abordagens interessadas na questão de como os grupos decidem agir e se organizar, a partir do cálculo racional de custo e benefício de suas iniciativas, deixando lacunas em relação a valores, identidades e projetos ideológicos que atravessam as lutas políticas (GOHN, 2012b) — corrente conhecida como teoria da mobilização de recursos (MR)¹⁸. A mobilização seria fruto de decisão individual e não de engajamento ideológico; os movimentos estariam, assim, desvinculados de processos de alcance mais longo e voltados apenas para questões conjunturais (ALONSO, 2009). Segundo essa visão, com restrições cada vez maiores à participação, mais pessoas se sentiriam desmotivadas a se engajar em lutas políticas.

A crítica ao enfoque centrado no aspecto econômico gerou outras abordagens dedicadas a enfatizar o desenvolvimento do processo político e as oportunidades contextuais que conduzem os atores sociais às mobilizações — concepção que originou a teoria da mobilização política (MP), cujas contribuições reúnem autores como Charles Tilly, Sidney Tarrow e Douglas McAdam. O engajamento não dependeria do cálculo racional em relação aos recursos materiais disponíveis, mas das condições políticas oferecidas pelas estruturas de mobilização, que envolvem incentivos e constrangimentos. Portanto, a participação não seria fruto apenas de uma decisão individual, mas da interação com o sistema político; e os movimentos sociais integrariam um cenário de confronto entre detentores de poder e desafiantes, de acordo

¹⁸ Entre os expoentes dessa vertente, estão nomes como Olson, Zald e McCarthy (GOHN, 2012b; ALONSO, 2009).

com a noção de confronto político [*contentious politics*], introduzida por Charles Tilly (1978) ao estudar mobilizações e revoltas ocorridas em diferentes períodos da modernidade (ALONSO, 2009). Segundo Bringel (2012), Tilly construiu, a partir de seu clássico *From mobilization to revolution*, um marco teórico para compreender as relações entre a mudança social e as modificações na ação coletiva, com base em noções como o “interesse” para a mobilização e as “oportunidades” políticas.

Nessa perspectiva, duas questões são centrais para entender o conceito de movimento social: como as estruturas de oportunidades propiciam ou impedem o confronto político e de que maneira são construídas as redes de solidariedade entre pessoas comuns para desafiar o poder constituído. De acordo com Tarrow (2009), as mobilizações que eclodiram a partir dos anos 1960, em torno da luta pelos direitos civis e pelas causas ambientalistas, pacifistas e contra o autoritarismo, foram consequência da mudança no quadro de oportunidades e restrições políticas, que geraram incentivos para iniciar o confronto. Essa matriz teórica não está interessada no comportamento dos indivíduos isolados, mas sim em como as condições políticas possibilitam que pessoas comuns, sem acesso ao poder, engajem-se em processos sociais mais amplos de mobilização e ação política, ao se inserirem em redes sociais e agirem contra as autoridades.

Sob essa interpretação, os movimentos surgiriam devido às condições do sistema político favoráveis à mobilização. As noções de **oportunidades e restrições** são centrais nessa abordagem, pois indicam os fatores que afetam a emergência de processos sociais de engajamento. Tarrow (2009) define o conceito de oportunidade política como dimensões consistentes do ambiente político, porém não formais ou permanentes, que apresentam incentivos para a ação coletiva: ou seja, são condições favoráveis às mobilizações emergidas no sistema político, como novos espaços de participação, divisões no interior das elites, mudanças nos alinhamentos, surgimento de aliados influentes e contextos de repressão, de instabilidade ou de facilitação ao surgimento de demandas sociais.

Porém, para motivar a ação coletiva, não bastam os impulsos vindos do ambiente externo — é preciso também considerar as interações estabelecidas face a face, no que Tarrow (2009) define como “redes sociais”. Segundo o autor, a passagem do confronto para o movimento social ocorre “quando ele toca em redes sociais e estruturas conectivas e produz quadros interpretativos de ação coletiva e identidades de apoio capazes de sustentar o confronto contra oponentes poderosos” (TARROW, 2009,

p. 43). Como se vê, tal perspectiva enfoca tanto o **fora** quanto o **dentro** do movimento, pois considera a influência dos fatores externos do sistema político e as relações internas entre os atores. A resposta às reivindicações dependerá do grau de interação com as elites no poder, além da negociação com outros sujeitos sociais, como partidos e grupos de pressão.

O que caracterizaria uma ação coletiva como movimento social é a posição que ocupa no sistema e não uma condição inerente de determinados grupos, ou seja, essa definição varia de acordo com o tempo e a política institucional. Em outras palavras, a característica de certos atores como movimentos sociais é uma **situação** e não uma **condição**, uma vez que “os movimentos podem cooperar com os partidos e grupos de interesse, competir com eles por apoio ou tentar ocupar o mesmo espaço político” (McAdam, Tarrow e Tilly, 2009 [1996], p. 33). Ainda assim, se de um lado essa abordagem enfatiza as correlações de forças no sistema político, de outro há pouco espaço para compreender a especificidade dos sujeitos que constituem tais estruturas de mobilização.

A ação sobre a estrutura: o enfoque na identidade dos “novos” movimentos

Já no cenário europeu, a tradição marxista estava atenta aos processos históricos que visavam a transformação das contradições sociais, a partir da ação política da classe operária organizada. Segundo Bringel e Domingues (2012), ao colocar o conflito e a ação coletiva no seio da estrutura social, Marx fornece o primeiro olhar da chamada teoria crítica sobre os movimentos sociais. Essa tradição é extensa e vai do próprio Marx a teóricos herdeiros da Escola de Frankfurt, como Habermas, passando por Lênin, Gramsci e nomes ligados à chamada “Nova Esquerda”, como E. P. Thompson, este último interessado na formação da consciência ideológica da classe trabalhadora. Ainda de acordo com Bringel e Domingues (2012), um dos impasses que caracteriza o olhar da teoria crítica sobre os movimentos sociais é seu aspecto extremamente ocidentocêntrico, o que implica em dificuldades para compreender e incorporar abordagens e visões fora da realidade da Europa e dos Estados Unidos. No entanto, postulamos a necessidade de aproximação com a herança gramsciana, sobretudo em relação ao conceito de hegemonia, para entender a lógica de atuação dos movimentos sociais da comunicação, dialogando ainda com outras concepções que contribuem para analisar a dinâmica dos atores sociais.

Com a emergência das manifestações de rua, em maio de 1968 na França, que explodiram em um amplo processo de reivindicação por novos direitos, muitos deles ligados a questões de identidade, um grupo de teóricos passou a enfatizar os chamados novos movimentos sociais como atores políticos envolvidos em conflitos na esfera cultural. Dentre as novas perspectivas introduzidas por esses pensadores, que incluem o francês Alain Touraine e o italiano Alberto Melucci¹⁹, está a ideia de um novo sujeito social, não como portador de uma consciência partidária homogênea, condutora do processo revolucionário, mas como um coletivo difuso, não hierarquizado, crítico aos efeitos nocivos da discriminação no acesso aos bens da modernidade e com a ação fundamentada em valores solidários ou comunitários (GOHN, 2012a; 2012b). Essa abordagem também significou uma aproximação com o tema da identidade e com aspectos da vida cotidiana, em sintonia com novos movimentos sociais voltados para questões como o pertencimento, a disputa por bens culturais e as microrrelações no espaço íntimo e pessoal.

Tal deslocamento das relações econômicas em direção às práticas culturais também foi marcado pela politização da vida privada e por anseios de caráter simbólico e expressivo, como reivindicavam os movimentos emergentes a partir dos anos 1960, como o feminismo, o pacifismo, o ambientalismo e o movimento estudantil (ALONSO, 2009). Na concepção de Alain Touraine (1984, p. 194), os novos movimentos sociais colocavam em pauta os valores da cultura e da sociedade, “de tal modo que repousam mais diretamente sobre convicções não só sociais mas também intelectuais e éticas”. Sob esse prisma, os conflitos sociais são compreendidos como disputas no campo cultural para definir modelos e orientações partilhadas pelos sujeitos.

De acordo com essa visão, o que conduz o olhar sobre os movimentos sociais é a centralidade atribuída ao debate sobre a cultura, entendida não somente como um quadro geral de relações, valores ou ideologias, mas como “um desafio”, ou seja, um conjunto de recursos e modelos disputados pelos atores sociais, dos quais buscam se apropriar para organizar, negociar e transformar as relações sociais. Para Touraine, o conflito social é aquele que separa os produtores dos modelos culturais daqueles que ocupam apenas a posição de dependentes — portanto, ao deslocar a ideia de luta de classe em Marx, ele aponta que o embate essencial é aquele que se baseia nos valores e

¹⁹ Alonso (2009) ainda inclui o alemão Jürgen Habermas nesse grupo. Já Gohn (2012b) acrescenta o também alemão Claus Offe.

nas demandas culturais.

Portanto, ao atribuir um novo uso à noção de **ator social**, a proposta teórica de Touraine, baseada na sociologia da ação²⁰, estabelece três elementos centrais da vida social: as noções de sujeito, de historicidade e de movimentos sociais. O primeiro deles é entendido como consciência e práticas organizadas e passa pela valorização dos atores em relação ao sistema social. Já o conceito de historicidade indica a natureza histórica dos fenômenos sociais e é visto como a articulação de modelos culturais (cognitivos, econômicos e éticos) que compõem o cerne do conflito social. Por fim, a noção de movimento se enquadra também em uma ação conflitual para a definição de orientações culturais, situadas no campo da historicidade:

O movimento social é a ação, ao mesmo tempo culturalmente orientada e socialmente conflitual, de uma classe definida pela sua posição de dominação ou de dependência no modo de apropriação da historicidade, dos modelos culturais de investimento, de conhecimento e de moralidade, para os quais ele próprio é orientado.

(TOURAINÉ, 1984, p. 104)

Entende-se, assim, que o movimento é constituído por sujeitos sociais que se agrupam em torno de uma mesma luta política, pois compartilham orientações, valores e crenças e, a partir daí, competem para obter a “gestão da cultura”. O exemplo principal citado por Touraine é o movimento das mulheres, pois foi aquele que mais significou a mudança de padrões culturais (TOURAINÉ, 1984; GOHN, 2012a). O autor também apresenta uma distinção entre as formas de ação coletiva: entre comportamentos em grupo, lutas sociais e movimentos sociais. Os primeiros seriam ações conflituais que surgem a partir de ameaças e distúrbios no sistema social, tais como os grupos formados pelo fundamentalismo religioso, enquanto as lutas são resultado do embate entre as forças políticas. Já os movimentos sociais constituem-se como uma forma particular de conflito baseado nas questões culturais. Para Touraine, assim como para Cohen e Arato, é o modelo de sociedade civil que os movimentos sociais pretendem mudar, a partir de suas orientações culturais, e não o Estado ou o mercado (GOHN, 2012a, p. 105).

Outro autor para quem as questões da identidade e os conflitos culturais ocupam

²⁰ A perspectiva da sociologia da ação de Touraine nos interessa pela valorização do papel dos sujeitos no processo histórico e pela resposta dada à dicotomia **ator versus sistema**, pois: “O aspecto mais importante da sociologia clássica é que ao criar grandes conjuntos históricos, portadores de sentido em si mesmos, ela reduzia a análise da ação social à procura da posição do ator no sistema. A sociologia da ação recusa esta explicação do ator pelo sistema. Pelo contrário, vê em toda a situação o resultado das relações entre atores, definidas pelas suas orientações culturais e pelos seus conflitos sociais” (TOURAINÉ, 1984, p. 26)

um lugar de destaque é Alberto Melucci, cuja definição é a de que os movimentos sociais são “**sistemas de ação** que operam num **campo sistêmico** de possibilidades e limites” (MELUCCI, 1989, p. 52, grifos no original). Assim, ele considera não apenas a disputa simbólica, mas os aspectos organizativos desses grupos e ações. Na visão de Melucci, haveria um conjunto de abordagens centradas no aspecto das estruturas, que enfatizam o **porquê** de os movimentos sociais eclodirem, sem considerar **como** se organizam; enquanto as teorias da mobilização de recursos e da mobilização política ressaltam o **como**, sem entender o **porquê**. Sua proposta é considerar as duas abordagens, levando em conta tanto as mudanças nas formas organizacionais das ações coletivas quanto as interações com os sistemas políticos e culturais.

Como definição, Melucci (1989) entende os movimentos sociais a partir de três elementos: o conflito, pois envolvem a disputa por recursos entre atores opostos; a solidariedade, já que são sujeitos que partilham uma identidade coletiva; e o caráter de rompimento com o sistema. Desse modo, eles se diferenciam de outras formas de ação coletiva, como atos de delinquência, pois no caso dos movimentos há a partilha de um “projeto” comum, expresso pela identidade. Ainda assim, Melucci vai além das organizações formais: aborda as chamadas “redes ou áreas de movimentos” mais do que o movimento com um ente unitário, ao destacar também as relações informais que afetam a identidade pessoal e a motivação da iniciativa individual. De fato, os novos movimentos sociais — tais como a luta das mulheres contra a discriminação, as mobilizações pela paz, em torno do tema do aborto etc. — são conflitos por projetos simbólicos, que eclodem nas sociedades capitalistas pós-industriais, em que o direito à diferença passa a ocupar o centro do debate (MELUCCI, 1989, p. 63)²¹.

A temática da cultura está presente na agenda de reivindicações destes novos atores sociais, assim como os conceitos de multiculturalismo, subjetividade e reconhecimento passam a integrar as análises dos autores que estudam essas mobilizações. Tanto para Touraine quanto para Melucci, a efervescência de tais sujeitos políticos ocorre em um espaço público intermediário, para além das amarras das instituições do Estado ou do mercado. Em outras palavras, tais abordagens pressupõem um grau de autonomia dos movimentos sociais, como célula viva de uma sociedade civil idealizada — a ação social da qual são protagonistas parece alicerçada na cultura, mas descolada das contingências histórias.

²¹ Nas palavras do autor, “o direito de ser reconhecido como diferente é uma das mais profundas necessidades na sociedade pós-industrial ou pós-material” (MELUCCI, 1989, p. 63)

Esse olhar centrado na cultura também gerou um conjunto de críticas que consideram que tal perspectiva tende a negligenciar ou subestimar o papel das lutas de classe e das contradições do capitalismo. Segundo Montañó e Duriguetto (2011), entre as lacunas dessa visão culturalista, está o risco de confundir a sociedade civil com uma esfera pública não estatal, entendendo-a como um espaço “aclassista” e desconectado da contradição capital-trabalho. Em sua interpretação da ideia de “atores sociais”, Touraine também desconsidera o quanto as formações ideológicas estão imbricadas nas relações de poder e do capital.

Ainda assim, para o propósito deste trabalho, essa matriz teórica ajuda a entender como os atores sociais dinamizam a estrutura na qual se inserem. Da mesma forma, a ênfase nos conflitos culturais e nas disputas entre visões de mundo pode auxiliar a compreender como os movimentos sociais constroem identidades, discursos e quadros de valores. Também a noção de atores sociais será central neste trabalho, porém a partir de um enfoque transversal com a matriz gramsciana e seu olhar sobre a disputa de hegemonia político-cultural.

Contribuições sobre a ação e a estrutura: lacunas e aproximações

Entre os pontos-chave que perpassam as diferentes interpretações sobre os movimentos sociais, está a questão de qual seria seu poder para transformar a estrutura econômica e sociopolítica. Esse dilema se sustenta em uma dicotomia: como a ação coletiva altera o sistema ou, ao contrário, de que maneira este formata e define aquela. As abordagens com enfoque na teoria da ação social e no tema das identidades, como em Touraine (1984) e Melucci (1989), tendem a atribuir um grau de autonomia a esses sujeitos, como portadores de valores, visões e projetos culturais de transformação. O risco dessa abordagem está em idealizar a atuação dos movimentos — principalmente aqueles que surgem em torno de novas demandas — como “agentes do bem”, livres das amarras do Estado e dos interesses privados do mercado e próximos da ideia de “Terceiro Setor”. Esse tipo de interpretação pode ainda restringir tais movimentos ao escopo das ONGs (organizações não governamentais), além de esvaziar a noção de “lutas sociais”, que é substituída pela ideia de conflitos culturais.

No outro lado da moeda, os teóricos da mobilização política (MP) tendem a sobrevalorizar a influência das oportunidades e constrangimentos do sistema sobre a ação política (GOHN, 2012b) — em outras palavras, focam-se mais nas condições que

possibilitam o surgimento de determinado movimento do que em suas ações. Na visão de Jeffrey Alexander (1998), essa corrente teórica representa uma inversão do modelo clássico de análise dos movimentos sociais, centrado na ideia de revolução, cujo horizonte era substituir uma forma opressora de poder estatal por outra com fins distintos, mas meios semelhantes. Desse modo, esse grupo de teóricos passa a enfatizar uma leitura microsociológica das mobilizações, o que permite enxergar apenas suas ações imediatas e seu caráter situacional. Em lugar de almejarem mudanças estruturais, os movimentos buscariam apenas rearranjos na ordem.

Ainda assim, tal enfoque permite entender os aspectos organizativos das mobilizações e a inserção dos agentes de confronto em processos sócio-históricos amplos, que definem os chamados “ciclos” de ação coletiva. Essa matriz de reflexão fornece categorias analíticas importantes, como as noções de repertórios, oportunidades políticas e ciclos de mobilização, que contribuem para entender as relações dos movimentos com as condições do contexto histórico. Já a abordagem sobre os “novos” movimentos sociais (NMS) apresenta a compreensão de como a ação coletiva pode transformar a realidade concreta, a partir do papel desempenhado por valores, identidades e visões de mundo na vivência histórica dos sujeitos políticos. Como na proposta de Melucci (1989), é possível conciliar a abordagem do **como** e do **porquê** dos movimentos. Superados os dilemas, tanto uma matriz quanto outra podem ajudar a entender um dos aspectos centrais desses atores: o modo como disputam hegemonia por meio de suas construções ideológicas e de suas práticas.

1.2.2 Atores em luta: Para entender os movimentos sociais contemporâneos a partir de atores, discursos e práticas

O percurso teórico-metodológico que adotamos para compreender o papel dos movimentos sociais da comunicação se volta para a inserção desses atores no processo histórico e, nesse sentido, está atento a três dimensões. Em primeiro lugar, entende-se que as lutas sociais derivam da ação concreta dos sujeitos e da articulação de suas práticas e discursos para a formulação e a reivindicação de suas demandas. Dessa forma, no plano analítico, o modelo proposto busca apreender as relações entre atores sociais, discursos e práticas políticas — adiante abordaremos com mais detalhe essa questão.

Em segundo lugar, é preciso reconhecer que as mudanças sociais resultam da

interação dos sujeitos com as condições do contexto histórico, o que exige um esforço de análise conjuntural. Essa perspectiva, de acordo com Stuart Hall (2007), não significa reduzir-se ao imediatismo das relações pontuais e contingentes, por isso vai além de estudos de casos ou situações. A metodologia de análise conjuntural proposta por Hall deriva da articulação entre as instâncias econômicas, políticas e ideológicas, a fim de explicar os fenômenos sociais: a conjuntura presente é definida como produto de “muitas determinações” (ou sobredeterminações, conceito derivado da ideia de “overdetermination”, de Louis Althusser), mas permanece como “um horizonte livre, fundamentalmente não resolvido, e neste sentido aberto ao ‘jogo da contingência’”²² (Hall, 2007, p. 279, tradução nossa). Portanto, a dinâmica do processo histórico do qual participam os atores sociais é um componente relevante para a compreensão das lutas.

Terceiro, é necessário entender o lugar dos movimentos sociais na estrutura sociopolítica, sobretudo em contextos marcados pela desigualdade ou pela dificuldade em construir espaços de participação, como nas sociedades latino-americanas. Nos países da região, os estudos sobre esta temática foram impactados, em grande medida, pelos processos de democratização política vividos a partir de meados dos anos 1970 até a década de 90. Entretanto, uma diversidade de velhos e novos atores compõem o panorama político latino-americano, desde os tradicionais movimentos indígenas e de lutas pela terra e por condições dignas de trabalho, frente ao modelo de concentração fundiária e modernização capitalista conservadora, até as novas reivindicações por direitos, serviços públicos e melhorias da qualidade de vida no espaço urbano.

Ilse Scherer-Warren (1993) identifica quatro fases no pensamento social latino-americano sobre a temática dos movimentos sociais: a primeira, que abrange os anos 1950 até o início da década de 1970, partia da perspectiva marxista para compreender o papel das classes sociais na transformação histórica do rural para o urbano e do arcaico para o moderno; já a segunda, nos anos 1970, voltava-se para as lutas nacional-populares como expressão da vontade coletiva, ultrapassando as relações classistas; na década de 1980, multiplicaram-se os estudos empíricos sobre os movimentos de base, como manifestação positiva do espírito comunitário na cultura popular; e por fim, nos anos 1990, com a emergência de novos sujeitos e o protagonismo assumido pelas ONGs, surgiram abordagens voltadas para a articulação das mobilizações locais em “redes de movimentos”, interessadas em compreender os processos políticos que

²² No original: “open horizon, fundamentally unresolved, and in that sense open to ‘the play of contingency’”.

interligavam as esferas macro e microsocial.

O dilema enfrentado pelas reflexões latino-americanas estava em apropriar-se das influências externas, oriundas da Europa e dos Estados Unidos, ou produzir abordagens com angulações próprias da região. Nesse cenário, de acordo com Gohn (2012b), inicialmente houve maior influência da matriz marxista sobre as teorias da dependência e da modernização conservadora, mas a partir da década de 80, estas foram substituídas por abordagens derivadas das teorias dos novos movimentos sociais (NMS), com influência notável de Touraine. Já Breno Bringel (2011) aponta que a recepção tardia e limitada de teóricos norte-americanos no Brasil, como Sidney Tarrow e Charles Tilly, deve-se ao fato de que a ênfase no jogo político-institucional, proposta pelos estudos da mobilização política (MP), não se mostrava atrativa em um contexto em que se falava em autonomia em relação ao Estado. De todo modo, os movimentos sociais da região partilham de características particulares e exigem um olhar atento às condições históricas marcadas pela colonização, pela modernização tardia e por desigualdades sociais, étnico-raciais, de gênero e regionais.

Entre as questões que precisam ser consideradas para entender a especificidade da região, estão o papel da religião nas mobilizações, sobretudo da Igreja Católica, e mais recentemente de novas formas de religiosidade, especialmente ligadas ao neopentecostalismo; as relações desiguais com o Estado e os partidos políticos, que influenciam a autonomia e a absorção das lutas sociais; e a influência de um modelo internacional de movimento-organização (GOHN, 2012b). Também é preciso levar em conta o impacto do neoliberalismo no terreno das lutas sociais, a partir dos anos 1990. Seja como novos atores da esperança, seja como agentes que contribuem para apaziguar e cooptar os conflitos sociais, a presença de iniciativas filantrópicas reconfigurou o campo social. Algumas parcelas dos novos sujeitos políticos, como as ONGs que se colocavam como “porta-vozes” das demandas da sociedade, contra ou de “costas” para o Estado, passaram a atuar como estratégias do capital para desmontar as organizações populares, mas ainda assim permaneceram diversos núcleos de lutas sociais, de cunho nitidamente contra-hegemônico (FONTES, 2010).

Para entender as mobilizações sociais neste contexto, Scherer-Warren (1993; 2006) utiliza o conceito de “redes de movimentos”, que se define como a articulação de práticas comunitárias locais, constituídas a partir de princípios e valores éticos universalizáveis. São grupos que constroem laços de adesão e colaboração com base na partilha de valores, objetivos e projetos comuns, em busca de “apreender o porvir ou o

rumo das ações de movimento, transcendendo as experiências empíricas, concretas, datadas, localizadas dos sujeitos/atores coletivos” (SCHERER-WARREN, 2006, p. 113). Para a autora, ao articular atores políticos diversos, essas redes tenderiam à pluralidade ideológica, à ação transnacional e à atuação tanto nos campos cultural e político.

O risco dessa perspectiva é idealizar a iniciativa desses atores como vetores da transformação social, bem como reforçar o discurso de que as organizações não governamentais e suas redes de interlocução tenderiam a substituir a função pública do Estado. No entanto, a própria autora sublinha que esses novos sujeitos políticos constituem-se em mão dupla, pois ao mesmo tempo em que reivindicam novos espaços de cidadania, reproduzem relações de dependência e dominação. Portanto, ela enfatiza a necessidade de buscar os vestígios de formas tradicionais de fazer política, como o clientelismo, o paternalismo e o autoritarismo, presentes nos novos movimentos sociais (SCHERER-WARREN, 1993).

A combinação entre velhas e novas práticas, mudança e permanência, arcaico e moderno, é um aspecto a ser considerado no debate sobre os movimentos sociais, sobretudo quando interessa perceber como estes sujeitos políticos desenvolveram suas demandas e ações de mobilização ao longo do processo histórico. O estudo clássico de Ana Maria Doimo (1995) sobre o chamado “movimento popular” no contexto brasileiro pós-1970 revela o caráter ambíguo desses atores, ao se colocarem numa posição limiar entre o Estado, o mercado e a cultura, oscilando “entre a defesa do estatismo e a reivindicação das vantagens do mercado” (DOIMO, 1995, p. 221). O velho e o novo manifestam-se de modo combinado e indissociável, pois assim como emergem novos valores e práticas, tal qual a aspiração pela autonomia, também permanecem aspectos tradicionais da política, como concepções ligadas à religiosidade e à comunidade.

Dessa forma, mais do que sujeitos que buscam o rompimento e a transformação, os movimentos sociais devem ser entendidos na diversidade de práticas, discursos e atores, pois representam a combinação entre a ruptura e a permanência. Ou como ainda aponta Doimo (1995, p. 222), resultam de uma sociabilidade cambiante entre dois campos ético-políticos²³: um expressivo-disruptivo e outro integrativo-corporativo. Essa postura ambígua dos movimentos ajuda a compreender a interação entre padrões de transformação e outros de conservação da ordem — no caso brasileiro, essa discussão é

²³ A noção de “campo ético-político” para a autora remete-se à combinação entre valores éticos e práticas políticas.

exemplificada pela questão da institucionalidade política, frequente principalmente após o processo constituinte, em que se observou a alternância entre posturas de negação à institucionalidade e o desenvolvimento de padrões de convivência com a face provedora do Estado (DOIMO, 1995, p. 223). Nesse sentido, uma questão que está em jogo, para entender o papel dos movimentos na contemporaneidade, é o grau de transformação que propõem na realidade concreta e na estrutura social, por meio da construção de suas demandas e agendas de luta.

Em outro estudo clássico sobre o ciclo reivindicativo dos movimentos brasileiros entre os anos 1970 e 1980, Eder Sader (1988) define a ideia de “novos sujeitos políticos” pela combinação entre práticas de mobilização baseadas na experiência concreta e novas **matrizes discursivas**, ligadas seja às comunidades de base, à esquerda em crise ou ao “novo sindicalismo” — processo que representou elementos novos e promessas de mudança no cenário político brasileiro. Ainda que posteriormente esse projeto tenha sido derrotado, os “novos personagens” que adentravam a vida política brasileira traziam demandas novas, como a busca pela autonomia e o exercício político constituído a partir das questões da vida cotidiana. Portanto, na concepção de Sader, o impacto dos movimentos sociais que emergiram no Brasil entre os anos 1970 e 1980 expressou-se em uma dimensão dupla: pela revalorização das práticas sociais presentes no cotidiano popular e pela formulação de projetos discursivos que atribuíram novo significado às ações coletivas.

O que chama atenção na análise de Sader sobre os movimentos que antecederam a redemocratização brasileira — tais como movimentos de metalúrgicos, clubes de mães e mobilizações pela saúde, em São Paulo — é a combinação de um olhar sobre a experiência e os imaginários, portanto, sobre práticas e discursos. Ao se recusar a reduzir vivências concretas a estruturas, ele afirma que “quem pretende captar a dinâmica de movimentos sociais explicando-os pelas condições objetivas que os envolvem e poupando-se de uma análise específica de seus imaginários próprios irá perder aquilo que os singulariza” (SADER, 1988, p. 42). De outra forma, Sader compreende a emergência de novos atores no processo político brasileiro pela reelaboração das condições e experiências concretas dos movimentos sociais, ou seja, por alterações nas práticas coletivas e reconstruções nos imaginários a partir do que ele chama de **matrizes discursivas**. Desse modo, os novos sujeitos são vistos como a expressão de um redesenho das práticas e dos discursos na vida política brasileira.

Por fim, outro desafio que se coloca para a análise dos movimentos sociais na

contemporaneidade é um contexto em que se combinam ações coletivas articuladas em âmbito local e estratégias de mobilização e enfrentamento para além das fronteiras nacionais. A emergência de novos espaços de interlocução social, em escala global, a partir de meados da década de 1990 e início dos anos 2000, como o Fórum Social Mundial, marcou a discussão sobre saídas para as desigualdades geradas pelo capitalismo financeiro globalizado. No campo da comunicação, uma das experiências mais significativas foi o surgimento da campanha CRIS (*Communication Rights in the Information Society*), que subsidiou as discussões da Cúpula Mundial da Sociedade da Informação, cujo primeiro encontro foi realizado em Genebra, em 2003. Nesse sentido, os chamados movimentos altermundistas revelam os anseios por uma globalização contra-hegemônica, como expressão daquilo que Milton Santos (2000, p. 172) definiu como uma “nova consciência de ser no mundo”.

Para Boaventura de Sousa Santos (2002), esses movimentos representam um fenômeno político novo contra o neoliberalismo e exigem novas práticas de resistência e concepções de “emancipação social”, dentre as quais a ideia de aperfeiçoar a participação política e “democratizar a democracia”. A esse cenário se soma o endurecimento da ação repressiva do Estado, sobretudo após os eventos de 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos, assim como a multiplicação de movimentos beligerantes que empregam a violência como parte regular de seu repertório de contestação, tais como movimentos étnicos, raciais e religiosos (BRINGEL, 2011).

Portanto, o cenário é de desafios tanto para compreender o papel dos movimentos sociais quanto para tornar suas ações efetivas em um contexto fugaz de transformações. Por isso, apontamos a seguir uma proposta de análise que busca articular a compreensão dos atores, dos discursos e das práticas com a dinâmica do processo sócio-histórico.

Movimentos sociais: atores da disputa por hegemonia

Nossa proposta teórica é compreender os movimentos sociais como parte da disputa por hegemonia na sociedade civil — espaço em que mobilizam adesões em torno de suas causas, interesses e demandas, exercem a formação ideológica de opiniões e consensos e partem para o embate político, seja por ações de enfrentamento com o Estado, como protestos e passeatas, ou por meio de negociações. Segundo essa perspectiva, os movimentos sociais constituem e são constituídos pelas relações de

poder que atravessam a sociedade, marcadas por assimetrias e desigualdades. Sua condição de existência é a percepção de um conflito ou dilema na realidade, a partir do que Octavio Ianni (1989) chamou de “questão social”.

Nos termos de Ianni, a questão social primordial advém das contradições da sociedade de mercado entre o capital e o trabalho. Entretanto, em nossa visão, o conflito de classes é atravessado por outras contradições, como as desigualdades de gênero, raça, orientação sexual, modelos e visões de mundo, religiões e, inclusive, acesso aos direitos e recursos simbólicos, como a comunicação. Desse modo, a constituição de um movimento social se dá a partir da percepção de um determinado conflito e da formação de redes de solidariedade em torno dessa questão, naquilo que Gramsci definiu como a passagem dos interesses meramente econômicos e egoístas para a formação da vontade política — ou seja, do reino da necessidade para o espaço da liberdade.

A perspectiva proposta apresenta pontos de aproximação com aquelas desenvolvidas por Sader (1988), ao abordar a emergência de novos atores e experiências políticas e sua associação com matrizes discursivas, e por Doimo (1995), ao compreender as relações do chamado “movimento popular” com diferentes campos éticos-políticos. Também a proposta teórica de Gohn (2012b, p. 254) parte de uma análise estrutural com base na abordagem marxista-gramsciana, ao mesmo tempo em que se serve de categorias extraídas tanto das teorias dos novos movimentos sociais (NMS) — como solidariedade e identidade — quanto da teoria da mobilização política (MP) — atenta aos repertórios e outros aspectos organizativos.

Na visão da autora, esses atores emergem a partir de processos sociopolíticos e culturais da sociedade civil, em um contexto de forças sociais em conflito; ela também distingue os conceitos de movimentos sociais e grupos de interesse, pois “os interesses comuns de um grupo são um componente de um movimento mas não bastam para caracterizá-lo como tal” (GOHN, 2012b, p. 245). Também as noções de **luta** e **força social** ocupam uma posição central em sua definição: a primeira como ação humana na história, a segunda como tradução do conflito em uma demanda ou reivindicação concreta. De acordo com a autora, para estudar os movimentos, é preciso abranger tanto os aspectos internos quanto externos: entre os primeiros, estão demandas, reivindicações, repertórios, composição e articulações internas; entre os segundos, constam o contexto, os opositores, as redes externas construídas por lideranças e militantes e suas relações com outros atores, como instituições religiosas, partidos, mídia, empresas, financiadores, sindicatos e Estado. Desse modo,

Um movimento social é sempre expressão de uma ação coletiva e decorre de uma luta sociopolítica, econômica ou cultural. Usualmente ele tem os seguintes elementos constituintes: demandas que configuram sua identidade; adversários e aliados; bases, lideranças e assessorias — que se organizam em articuladores e articulações e formam redes de mobilizações —; práticas comunicativas diversas que vão da oralidade direta aos modernos recursos tecnológicos; projetos ou visões de mundo que dão suporte a suas demandas; e culturas próprias nas formas como sustentam e encaminham suas reivindicações.

GOHN (2012a, p. 14)

A partir dessas contribuições, o que nos interessa é formular uma abordagem capaz de articular a organização dos atores e a constituição de suas práticas políticas e discursos com a dinâmica do processo sócio-histórico. Para isso, é útil a aproximação com algumas categorias de análise, como as noções de atores sociais, ciclos de confronto, repertórios e enquadramentos.

a) Atores sociais

Os conceitos de ator e ação social possuem uma longa tradição teórica, principalmente a partir da matriz weberiana. Na acepção de Touraine (1984), o que se entende por ator social não é reflexo do funcionamento ou das contradições presentes na sociedade nem a soma dos interesses e desejos individuais. De outro modo, este termo deve ser entendido como portador de orientações culturais e de vivências da historicidade. A crítica central de Touraine é em relação à noção de “sociedade” como um todo unitário e coerente. Para ele, essa perspectiva carrega um sentido de história como vetor único, associado à ideia de progresso, assim como identifica o sistema social com o Estado nacional. Em outras palavras, a partir da sociologia da ação, ao invés de se falar no conceito de sociedade, o autor propõe uma abordagem centrada nos atores, entendidos como agentes dos conflitos sociais para definir os parâmetros e modelos culturais.

No entanto, é preciso tomar alguns cuidados em relação ao uso desse conceito. Em primeiro lugar, não se pode superestimar o papel de transformação atribuído aos sujeitos, como se estivessem livres das contingências históricas e estruturais. Segundo, não se deve perder de vista a dimensão de que os atores sociais não podem ser dissociados da disputa pela hegemonia político-cultural. Portanto, ao resgatar a concepção gramsciana de sociedade civil e de hegemonia, entende-se os atores como

constituintes das lutas sociais, por meio das quais definem e elaboram práticas e identidades. Com isso, adotamos um sentido semelhante àquele dado por Sader ao conceito de “sujeito coletivo”:

Quando uso a noção de sujeito coletivo é no sentido de uma coletividade onde se elabora uma identidade e se organizam práticas através das quais seus membros pretendem defender seus interesses e expressar suas vontades, constituindo-se nessas lutas.

(SADER, 1988, p. 55)

De todo modo, a noção de ator permite-nos abranger a dimensão da ação social como prática e ao mesmo tempo como construção ideológica, sem perder de vista que esses sujeitos se inserem de modo dinâmico no processo histórico. Nesse sentido, os movimentos sociais como atores em transformação constituem e ao mesmo tempo são constituídos pelas relações de poder presentes na estrutura social.

b) Ciclos de mobilização e processo sócio-histórico

Indissociável das condições históricas de seu tempo, a ação dos movimentos é resultado do balanço entre oportunidades e restrições advindas do ambiente político. Dessa forma, compreender as lógicas da ação coletiva requer um olhar sobre a articulação entre os fatores sociais, econômicos, políticos e culturais que constituem determinado tempo histórico. Além disso, é preciso considerar que as relações entre os movimentos e as estruturas de oportunidades ocorrem em mão dupla: embora estes atores inicialmente tenham sua ação condicionada por um quadro de limites colocados pelas oportunidades políticas, como a presença de aliados potenciais ou rivais e a facilitação ou a repressão às reivindicações, eles terminam em longo prazo a alterar as condições do próprio cenário, bem como contribuem “para mudanças nos modos conhecidos de reivindicar, nas formas de repressão e facilitação por parte das autoridades e nas identidades políticas estabelecidas” (McADAM; TARROW; TILLY, 2009, p. 27).

Compreender o modo como a ação dos sujeitos políticos interage, de forma dinâmica, com o processo sócio-histórico contribui ao menos em três direções: primeiro, para superar a tendência de enxergar ciclos reivindicativos e revoluções como eventos em vez de processos; segundo, para não se restringir a uma abordagem que enfoca as escolhas individuais e negligencia os processos sociais mais amplos; e

terceiro, para entender que os significados estão atrelados às práticas, diferente de uma visão que reduz os confrontos à dimensão de luta de sentidos (TARROW, 2009). Desse modo, o conceito de “ciclos” ajuda a entender que os movimentos não aparecem sozinhos em determinado tempo histórico, mas se relacionam com as condições políticas, sociais, culturais e econômicas que geram estruturas de oportunidades para a ação coletiva. O ciclo não resulta de uma dinâmica natural, mas histórica, e possui diferentes elementos:

Entendo “ciclo de confronto” como uma fase de conflito acentuado que atravessa um sistema social — com uma rápida difusão da ação coletiva de setores mais mobilizados para outros menos mobilizados; com um ritmo rápido de inovação nas formas de confronto; com a criação de quadros interpretativos de ação coletiva, novos ou transformados; com uma combinação de participação organizada e não organizada; e com sequências de fluxos intensificados de informação e de interação entre os desafiantes e as autoridades.

(TARROW, 2009, p. 182)

A emergência de um ciclo reivindicativo envolve inicialmente uma fase de crescimento da mobilização, em que se observam: a intensificação e a ampliação do conflito social, em setores da sociedade e áreas geográficas distintas; a expansão e a mudança nos repertórios e nas ideologias, com a criação de “quadros interpretativos abrangentes” capazes de ligar as ações de grupos diferentes; o surgimento de novas organizações e o fortalecimento ou o enfraquecimento das que já existiam; e o aumento da interação entre o Estado e os atores sociais (Ibid., p. 185). Do mesmo modo, o processo de desmobilização que também acompanha os ciclos envolve fatores que se relacionam a: exaustão e fragmentação; institucionalização e perda do poder combativo; e aumento da violência repressiva ou da facilitação. O que se mostra importante nessa visão dos ciclos de confronto é entender que a ação dos movimentos se articula com processos sociais mais amplos de mudança na sociedade, que envolvem tanto modificações na configuração dos atores quanto a readequação de concepções e estratégias.

No caso do movimento pela democratização da comunicação, que tem um primeiro ciclo reivindicativo ligado à redemocratização do país, é preciso entender de que modo os atores sociais que se voltaram para essa questão se relacionavam com processos mais amplos de luta por cidadania, democracia e direitos. Da mesma forma, interessa compreender o que possibilitou o ciclo de mobilizações ocorrido na primeira metade dos anos 1990, assim como a rearticulação do movimento a partir do início dos

anos 2000. Também se deve analisar como estes processos sócio-históricos se ligam à reconfiguração dos atores, concepções e práticas e à dinâmica do contexto político.

c) Repertórios e práticas políticas

O conceito de repertório aplicado aos estudos dos movimentos sociais, a partir de seu sentido inicial no campo da música, apareceu pela primeira vez no clássico do sociólogo e historiador norte-americano Charles Tilly, *From Mobilization to Revolution*, para designar um conjunto de formas padronizadas e limitadas de ações aos quais as pessoas recorrem para lutar por objetivos comuns (TILLY, 1978; TARROW, 2009; ALONSO, 2012; BRINGEL, 2012). Em primeiro lugar, é preciso enfatizar o caráter histórico dessas estratégias de ação, pois elas não são perenes e variam de acordo com a dinâmica dos ciclos reivindicativos: Tilly aponta, por exemplo, que as greves e petições públicas passaram a ser empregadas como repertório de confronto em determinado contexto histórico e geográfico (na Europa e na América do Norte por volta do século XVIII). Nesse sentido, como enfatizam McAdam, Tarrow e Tilly (2009, p. 24), os repertórios não são propriedade dos atores do movimento, mas expressão da interação histórica e atual entre eles e seus opositores.

Segundo, as práticas do movimento possuem um caráter expressivo, pois cumprem o papel de formular e sintetizar as demandas e os anseios compartilhados por determinados grupos. Dessa forma, são ao mesmo tempo um conceito estrutural e cultural, “envolvendo não apenas o que as pessoas fazem quando estão engajadas num conflito com outros, mas o que elas sabem sobre como fazer e o que os outros esperam que façam” (TARROW, 2009, p. 51). Terceiro, há um caráter duplo de rompimento e permanência presente nos repertórios, pois ao mesmo tempo em que possuem um aspecto disruptivo, de se contrapor à ordem, acabam envolvendo formas recorrentes de ação e interação. Portanto, de um lado, as práticas adotadas pelos movimentos são comuns e partilhadas socialmente — de acordo com Alonso (2009), Tilly definiu os repertórios como um conjunto limitado de rotinas, escolhidas de modo deliberado a partir de maneiras convencionalizadas de interação. De outro, o potencial da ação coletiva é definido pela capacidade de inovar e romper com a ordem, ou seja, de “pegar desprevenidos” os oponentes ou as autoridades, o que envolve uma dimensão de criatividade e inovação (McADAM; TARROW; TILLY, 2009, p. 25).

De acordo com Bringel (2012, p. 46), tal noção indica que a produção de

demandas se concretiza por meio de uma quantidade limitada de formas, que se repetem com variações mínimas; porém, ocorrem modificações dependendo da rigidez ou flexibilidade do repertório e da dinâmica histórica. O modo como as práticas se modificam em determinados contextos é outro aspecto importante a se observar. Segundo Tarrow (2009), processos diversos levam a mudanças de repertórios, dentre os quais: a institucionalização do confronto, que tende a descartar formas de ação que conduzem à repressão e a privilegiar estratégias de acordo e negociação; inovações marginais, como a adoção de elementos de jogo, carnaval ou ferocidade; a interação tática entre aqueles que protestam e seus oponentes; e mudanças de paradigmas e de quadros de valores. De todo modo, entende-se que:

Os movimentos sociais não estão limitados a tipos particulares de ação. É um fenômeno multiforme, indo desde protestos que atacam simbolicamente e fisicamente o sistema dominante até movimentos que estão no âmbito da política convencional.

(Ibid., p. 137)

O que nos chama atenção, pois, na discussão sobre os repertórios e as práticas dos movimentos é o fato de que envolvem contestações e estratégias de rompimento assim como acordos e acomodações na política institucional. Essas variações são resultado da dinâmica do contexto sócio-histórico e dos ciclos reivindicativos. Como nos lembra Alonso (2012), o conceito de repertório não é uma “fórmula” a ser aplicada a toda e qualquer circunstância, mas um “convite” para pensar a especificidade de cada contexto e as recorrências do processo social.

d) Concepções e “Quadros interpretativos” (*Frames*)

Com ensinava Gramsci, a hegemonia se baseia não apenas no exercício da força, mas na construção de consensos no campo ideológico e cultural; portanto, as lutas sociais também possuem uma dimensão de lutas simbólicas. Contudo, a formulação das concepções e dos discursos dos movimentos não ocorre de modo descolado da realidade e sim em articulação com a dinâmica histórica. Os movimentos sociais lidam constantemente com construções simbólicas, pois atuam como “aparelhos privados de hegemonia” — no sentido extraído da matriz gramsciana — ao construir, contestar ou refazer consensos. Na medida em que enfatiza o caráter contestatório de tais atores, Tarrow (2009) entende que estes buscam substituir um sistema dominante de crenças

por outro. No entanto, a ação política dos movimentos não fica restrita apenas ao espaço discursivo; ao contrário, os enquadramentos interpretativos são também práticas construídas a partir das condições concretas da realidade. Como bem enfatiza Tarrow (Ibid., p. 155), “as identidades não são simplesmente feitas a partir do nada, mas respondem às mudanças nas oportunidades e nas restrições políticas, nas necessidades estratégicas e nos materiais culturais disponíveis”.

O conceito de “quadros interpretativos” (*frames*), utilizado por David Snow e Robert Benford a partir da teoria da representação de Erving Goffman, remete-se aos sentidos colocados em disputa por meio dos discursos e das práticas dos movimentos sociais. Inicialmente, a noção de “frame” referia-se a esquemas de interpretação que permitiam aos indivíduos guiar o seu modo de enxergar o mundo e seu espaço de vida (BENFORD; SNOW, 2000). Ao atribuir sentido e organizar a compreensão sobre as relações das quais tomam parte, os quadros interpretativos formulados pelos movimentos ajudam a orientar as experiências e as ações coletivas. São como “lentes” que enquadram o olhar sobre o mundo, porém com efeitos concretos sobre a realidade, pois direcionam as ações²⁴.

Portanto, os sentidos que estão em jogo e orientam as disputas por hegemonia não são fixos, mas estão em permanente reconstrução. Assim também, a noção de processualidade é fundamental para compreender o papel dos quadros interpretativos na dinâmica dos movimentos: se o conceito de *frame* corresponde a um quadro esquemático capaz de orientar as ações coletivas, a noção de *framing* (ou **enquadramento**) refere-se à construção do processo de significação (BENFORD; SNOW, 2000) — e, portanto, encara o **discurso como prática**. Essa matriz de análise sobre as concepções e os discursos dos movimentos possui alguns aspectos a serem considerados. Primeiro, os processos de alinhamentos de quadros (“frame alignment”), por meio dos quais os atores sociais (re) elaboram os sentidos sobre o mundo, resultam da interação entre fatores de natureza sociopsicológica e outros de caráter estrutural e organizacional, como apontava o primeiro texto a abordar esses conceitos, ainda nos anos 1980 (SNOW et al., 1986).

Em segundo lugar, a noção de enquadramento possui ao mesmo tempo um

²⁴ Como citado por Tarrow (2009, p. 143), Snow e Benford entendem um quadro interpretativo por um “esquema interpretativo que simplifica e condensa o ‘mundo lá fora’, salientando e codificando seletivamente objetos, situações, eventos, experiências e sequências de ações num ambiente presente ou passado (1992: 137)”.

caráter ativo e processual: no primeiro caso, porque “algo está sendo construído”; e no outro, porque se trata de um processo dinâmico e evolutivo (BENFORD; SNOW, 2000). Terceiro, a produção de sentidos por parte dos movimentos possui um caráter controverso, pois ao mesmo tempo em que busca dar coerência e unidade ao grupo social, também apresenta um caráter disruptivo, de rompimento com padrões estabelecidos. Por fim, os processos de enquadramento interpretativo cumprem o papel de cristalizar o descontentamento, ao unificar e expressar os sentimentos e convertê-los em ação concreta, semelhante à noção de “catarse” proposta por Gramsci. Nesse sentido, segundo Tarrow (2009), os movimentos buscam inserir as insatisfações em quadros interpretativos capazes de identificar as injustiças e tirar as pessoas de sua submissão, abrindo espaço para a mobilização e os confrontos.

Dessa forma, a organização política só se concretiza por meio da elaboração de sentido, que cumpre o esforço de definir demandas, oponentes, aliados e desafios — ou como diria Sader (1988, p. 58), “é através dos discursos que tais demandas são nomeadas e objetivadas de formas específicas”²⁵. As construções discursivas têm um papel até mesmo na constituição dos sujeitos das lutas, pois o “novo sujeito político” somente se manifesta quando emerge uma nova matriz discursiva, capaz de fazer com que os indivíduos se reconheçam e se unam em uma vontade comum (Ibid., p. 60).

Tal perspectiva reconhece uma **dimensão comunicacional** presente nas lutas sociais, pois identificar um problema na realidade concreta e transformá-lo em uma demanda social envolve um processo interativo de elaboração de sentidos e de discursos. No entanto, é preciso reconhecer que nem todos os valores ou quadros interpretativos elaborados ou adotados pelos movimentos são emancipatórios e libertários, pois estes atores se inserem em relações concretas de disputa de poder, com enfrentamentos e acomodações. Também deve-se levar em conta o papel desempenhado pela mídia na disputa de enquadramentos e para legitimar os argumentos públicos, atuando como mediadora entre atores, Estado e alguns contramovimentos (PRUDÊNCIO, 2014); com isso, como aponta Kelly Prudêncio (Ibid.), o discurso elaborado pela mídia ajuda a atribuir significado às demandas sociais pela hierarquia de

²⁵ O trecho em que Sader (1988, p. 58-59) aborda a passagem da “necessidade vivida” para a “necessidade formulada em discurso” é belíssimo e merece ser reproduzido: “É através dos discursos que a carência virtual de bens materiais se atualiza numa carência de casa própria ou de um barraco, de sapatos ou de vestidos, de feijão com arroz ou carne-de-sol, de escola para os filhos ou televisão. É através dos discursos que a demanda do reconhecimento da própria dignidade pode ser satisfeita por meio do trabalho árduo ou da preservação do fim de semana para pescar, da liberdade individual ou da integridade da família, do culto religioso ou da liberdade política”.

importância atribuída à realidade.

Ainda assim, a comunicação é vista com frequência apenas de um ponto de vista instrumental pelos movimentos, e não como dimensão constitutiva de seus processos de luta, entrelaçada às transformações das práticas sociais e dos discursos como um todo — mesmo no caso do ciberativismo, que envolve a adoção de novas tecnologias comunicacionais (ALCÂNTARA, 2015). As disputas no campo simbólico abrangem ainda um cenário de desequilíbrio no acesso aos recursos midiáticos, o que implica que os atores possuem poderes desiguais em relação à comunicação, seja para influenciar a agenda pública ou para explorar as potencialidades comunicativas. No caso das lutas pela comunicação democrática, tal desequilíbrio representa tanto uma limitação — pois estes atores adentram em uma disputa assimétrica de poder — quanto um potencial campo de mobilização.

Proposta de análise: Atores, discursos e práticas políticas

A partir dessas definições, das vertentes teóricas abordadas e, principalmente, da visão de que os movimentos sociais são atores das lutas por hegemonia, de acordo com a perspectiva gramsciana, propomos estabelecer quatro **níveis de análise** para compreender os movimentos sociais da comunicação:

➤ O primeiro plano é o do **contexto sócio-histórico**, levando em conta as correlações de fatores políticos, econômicos, sociais e culturais, que definem as oportunidades e restrições com as quais estes atores lidam cotidianamente, bem como a emergência de ciclos reivindicativos. Essa abordagem considera tanto as raízes históricas do movimento quanto os processos de mudança social e as relações com a estrutura e a conjuntura.

➤ O segundo nível é o **organizativo**, em que devem ser levadas em conta as articulações internas entre militantes e lideranças e destes com outros atores, o Estado e o mercado. Nessa dimensão, são considerados os desequilíbrios de poder tanto entre os movimentos e outros agentes, quanto no interior de um mesmo grupo, em que se reproduzem relações de dominação ou se inovam práticas de solidariedade.

➤ No segundo plano, que podemos chamar de **ideológico-discursivo**, encontram-se identidades, valores e projetos partilhados pelo coletivo, que definem enquadramentos interpretativos e discursos — ou seja, os elementos que sedimentam as concepções de mundo, as crenças, as formações ideológicas e as expressões dos

membros do grupo.

➤ Por fim, o nível das **práticas políticas** abrange os repertórios de ação coletiva, bem como as decisões estratégicas tomadas pelos atores, seja de enfrentamento ou negociação com o poder constituído e de performance no espaço público.

O modo como esses níveis se articulam — e o quanto esses atores sociais conseguem pautar suas demandas — define o caráter transformador dos movimentos sociais na realidade contemporânea.

1.3 DEMOCRACIA, CIDADANIA E DIREITOS: A DEMOCRATIZAÇÃO EM DISPUTA

A noção de democratização — que se refere a processos de transformação na política e na sociedade e que foi incorporada pelos movimentos sociais da comunicação — não se limita a um sentido único, mas, ao contrário, exige que se responda à pergunta: que democracia queremos? De um lado, o termo pode se restringir a uma perspectiva formalista, entendido como o aperfeiçoamento das garantias jurídicas e institucionais que embasam as democracias formais. Porém, mais do que isso, é um processo histórico vivo, formatado a partir das tensões entre as elites e as demandas populares, como vivenciado pelos países latino-americanos, dos anos 1980 em diante, após a vigência de governos autoritários. Nesse sentido, representa a emergência de novos atores sociais e novas práticas políticas no espaço público, que incluem dinâmicas de redistribuição de poder e lutas pela garantia de direitos. Portanto, se de um lado é encarada como o aprimoramento de procedimentos formais, de outro pode significar transformações concretas nas relações sociais.

Definida genericamente como “governo do povo”, a democracia corresponde a um valor, um sistema político ou um processo social em construção? Na primeira acepção, como princípio, ela exerce o papel de referencial ético, que diz respeito a características valorativas que embasam práticas e processos políticos — uma atitude pode ser qualificada como “democrática” se estiver de acordo com valores almejados e pactuados coletivamente, como igualdade e justiça. Já no segundo sentido, aparece como um regime garantido pela estabilidade jurídica e pelo exercício do voto. No entanto, pode ainda ser entendida como construção histórica e resultado das disputas de interesse e, como tal, possui limites e requer esforços de aperfeiçoamento.

Essa terceira compreensão ajuda a evitar as armadilhas oriundas de experiências que se camuflam sob a roupagem democrática, mas mantêm condições de exclusão e de injustiça social. Também permite superar a contradição de que a democracia formal não garante o exercício pleno dos direitos. Ao contrário de uma visão que tende a compreendê-la como um regime político perfeito, um dos desafios para a sociedade brasileira é transpor os limites impostos por uma experiência democrática que não conseguiu resolver as contradições sociais²⁶. As noções de direitos e cidadania encontram-se imbricadas ao processo de construção e disputa pelo sentido de “democracia” — uma expressão sem um significado definitivo, mas construído socialmente.

Três questões serão abordadas quanto à construção histórica desses conceitos: em primeiro lugar, os limites do ideal democrático, dividido entre o modelo de representação da democracia burguesa e os anseios sociais por práticas de participação direta; segundo, a evolução histórica dos direitos e da cidadania, pressionados por concepções hegemônicas que tentam se apropriar destes conceitos e ressignificá-los; e, por fim, a especificidade do processo de redemocratização brasileira, ocorrido após a Constituição de 1988, que resultou das tensões entre demandas vindas “de baixo” e da transição institucional conduzida “de cima”.

Limites da democracia: entre a representação e a participação

Dois conjuntos de críticas à democracia moderna podem ser observadas na tentativa de superar limites, sem abandonar sua validade. Em primeiro lugar, autores como Habermas (2003; 1995) e Bobbio (2011) apontam que um sistema legalmente instituído não é suficiente para promover a cidadania plena, que deveria passar pelo empoderamento de todos os membros da sociedade. Trata-se de uma vertente mais formalista, gerada como uma tentativa de aperfeiçoar a democracia liberal. Frente às deficiências na representação democrática, em que poucos são escolhidos para exercer o papel político do todo, a saída estaria na busca por formas de participação direta.

²⁶ Os limites da democracia brasileira tornaram-se ainda mais evidentes a partir de 2016, com a entrada no poder de um projeto político que não venceu as eleições, como se deu com a posse de Michel Temer, após o impeachment de Dilma Rousseff. Esse projeto passou a implementar medidas de ataques aos direitos populares, como a restrição aos investimentos públicos e a reforma da Previdência Social, o que tem sido documentado pelas edições da *Revista Radis* (ver: <http://www6.ensp.fiocruz.br/radis/>).

Para Habermas (1995), a cidadania seria reconhecida intersubjetivamente, a partir da interação comunicativa, que produz e garante legitimidade social; mas também depende de reforço institucional, ou seja, de leis que embasem as concepções discursivas, pois “ao assumir uma forma legal o princípio do discurso transforma-se num princípio de democracia” (HABERMAS, 1995, p. 52). Entre os três modelos democráticos apontados pelo autor, somente aquele que se fundamenta na prática deliberativa pode garantir a cidadania plena. Segundo ele, o **paradigma liberal** restringe a função do Estado a apenas responder aos interesses privados, enquanto a **visão republicana comunitarista** compreende a democracia como resultado da auto-organização da sociedade, portanto, independente dos aparatos institucionais. O terceiro modelo defendido pelo autor, que pode ser chamado de **deliberativo**, fundamenta-se na teoria do discurso, para aliar o fortalecimento das instituições com a prática comunicativa. Desse modo, o exercício democrático envolve tanto a deliberação no Parlamento e nos espaços públicos políticos quanto a garantia legal²⁷.

Já para Norberto Bobbio (2011), é preciso distinguir entre a democracia formal, instituída pela lei, e a substancial, como um processo permanente de transformação dos valores e da ética da sociedade. Na visão do autor, enquanto a experiência da Grécia Antiga — onde nasce o termo, no século V a.C. — caracterizava-se por formas de atuação política direta, a democracia moderna é pluralista e representativa, fundada na figura de intermediários entre o Estado e o indivíduo (os detentores do poder formal). Ainda assim, o ideal da participação direta nunca desapareceu, encontrando algumas experiências concretas, como referendos e assembleias, mas que não substituem a hegemonia representativa.

No entanto, mais do que a democratização da esfera política (das instituições de governo), o caminho para uma sociedade mais justa encontra-se na passagem para a democracia social, que avança para todas as esferas da vida em sociedade, até mesmo as famílias, escolas, empresas e mídia, e implica em mudanças éticas e nas condutas — em tal horizonte, “(...) o indivíduo é considerado na multiplicidade de seus *status*” (BOBBIO, 2011, p. 156). Portanto, frente a essa perspectiva, o conceito de democratização pode ser entendido para além da criação de mecanismos formais que

²⁷ Nas palavras do autor, “(...) a teoria do discurso entende os direitos fundamentais e os princípios do Estado de Direito como uma resposta consequente à questão de como institucionalizar os exigentes pressupostos comunicativos do processo democrático” (HABERMAS, 1995, p. 47).

garantam eleições regulares em condições justas: implica em um processo amplo de transformação social.

É no sentido da “socialização da política”, como propõe Carlos Nelson Coutinho (1979), que é formulado o segundo grupo de críticas ao modelo da democracia moderna. A saída estaria na radicalidade da experiência democrática, que exige mudanças estruturais nas relações sociais, superando os limites burgueses a esse regime, que na prática reduzem e “domesticam” a participação cidadã ao formalismo das urnas. Não se trata de abandonar os direitos e as liberdades conquistadas pelas lutas populares, ao longo da modernidade, mas de radicalizar o exercício da cidadania pela presença crescente de pressões vindas de baixo, que reivindicam mecanismos de participação direta.

O que está em jogo é a luta contra uma visão instrumental e tática da democracia política, restrita a uma mera forma de dominação burguesa (COUTINHO, 1979, p. 34). Em seu lugar, Coutinho (2008, p. 50) defende o sentido de democracia como “soberania popular”, por meio da participação efetiva dos cidadãos na formação do governo e no controle da vida social. Sem abrir mão do conceito, mas com críticas duras à sua forma liberal, representativa e excludente, o autor propõe um projeto político democrático que amplia a participação popular pela incorporação de novos sujeitos, formando o que chama de “unidade na diversidade” (COUTINHO, 1979, p. 40).

É impossível não lembrar que esta crítica de Coutinho foi formulada quando se desenhava o retorno à democracia formal no Brasil, após a ditadura civil-militar, pela “abertura lenta e gradual” proposta de cima para baixo pelo próprio governo autoritário, em fins dos anos 1970. Com as regras do jogo político programadas pelas elites, repete-se a tradição chamada de “via prussiana” por Lênin, ao se referir à transição para o capitalismo que mantém relações sociais pré-capitalistas, ou de “revolução passiva” por Gramsci, ao tratar de processos de modernização conduzidos pelo alto, em que a conciliação entre as elites é uma estratégia para afastar a participação popular (COUTINHO; COMPARATO; OLIVEIRA, 2001).

Em outras palavras, sem a incorporação real de novos atores políticos, as ideias de democracia, cidadania e direitos servem apenas para legitimar o poder dos grupos dominantes. Ou como interpreta Florestan Fernandes (1979; 2006), as mudanças sociais no Brasil, advindas seja do desenvolvimento da sociedade capitalista competitiva ou das pressões por mais igualdade e justiça social, são controladas pelo “alto” pelas classes e

estratos de classe dominantes, o que o autor caracteriza como a tutela da “autocracia burguesa”.

Portanto, os direitos, assim como a ideia de cidadania, são construções históricas resultantes das lutas sociais — e não condições naturais do ser humano, como afirmava a concepção liberal fundada em pensadores como John Locke (1632-1704). Para os gregos antigos, a cidadania era o exercício do poder partilhado por todos na cidade, mas excluía mulheres, estrangeiros e escravos. Já o conjunto das liberdades democráticas, dentre elas os direitos à associação e à expressão do pensamento, tiveram data e local de nascimento: na Europa e nos Estados Unidos, a partir do século XVIII — e seu surgimento esteve associado às lutas populares que levaram à consolidação da economia capitalista (COUTINHO, 1979). Como algo construído socialmente, os direitos antecedem aquilo que está na letra das Constituições e dos códigos legais, pois “têm sua primeira expressão na forma de expectativas de direito, ou seja, de demandas que são formuladas, em dado momento histórico determinado, por classes ou grupos sociais” (COUTINHO, 2008, p. 54). São, desse modo, reflexo das negociações e disputas na sociedade.

Quanto à relação dinâmica entre os movimentos sociais e a democracia, como apontam Breno Bringel e Enara Echart (2008),

A democracia evoluiu historicamente através de intensas lutas sociais e, com frequência, foi também sacrificada em muitas dessas lutas. As tensões sobre seus rumos e significados estão arraigadas em conflitos históricos, como aqueles que enfrentaram as convicções liberais contra a tirania e os Estados absolutos no século XVI; as lutas pelos direitos humanos no final do século XVIII; as lutas pelo acesso ao sufrágio universal durante o século XIX; ou os conflitos mais contemporâneos, plasmados, em grande medida, nos debates entre as perspectivas tecnocráticas, elitistas, pluralistas e radicais.

Na visão dos autores, nem todos os movimentos sociais promovem a democracia ou contribuem para a democratização, mas existe uma tendência contemporânea em incorporar o que chamam de “dimensão renovada de luta democrática”, expressa em diferentes paisagens materiais e simbólicas. Nesse sentido, a ação concreta dos sujeitos sociais tensiona os limites impostos à democracia e à concepção de direitos, na tentativa de construir experiências ampliadas de cidadania, como veremos adiante.

Direitos e cidadania: construção histórica e ameaças hegemônicas

Segundo a tradição proposta por T. H. Marshall em meados do século XX, é possível assinalar o aparecimento dos direitos civis, políticos e sociais, nessa ordem, nos últimos três séculos. O primeiro grupo refere-se às conquistas chamadas de “inalienáveis”, tais como as liberdades de ir e vir, de expressão e de “propriedade”. Foram gerados pelo discurso iluminista e serviram para sedimentar a ordem capitalista burguesa, na Europa Ocidental, em oposição ao absolutismo. São condições relativas ao indivíduo, por isso também chamados de direitos individuais. Já o segundo grupo começa a eclodir em meados do século XIX, com a luta pelo sufrágio universal, e diz respeito à participação dos sujeitos na vida política, como o direito de votar e ser eleito. Por fim, os direitos sociais aparecem com vigor somente no século XX, como resultado das lutas dos trabalhadores por melhores condições de vida, jornada regular de trabalho e garantias assistenciais. Este grupo corresponde às conquistas relativas à vida social e à coletividade, como os direitos trabalhistas, à saúde, educação, previdência, assistência social e habitação. Entretanto, segundo José Murilo de Carvalho (2013), a origem dos direitos no Brasil não obedece a essa sequência histórica, pois observa-se maior ênfase em um deles, o social, que antecede os demais, não simplesmente como conquista popular, mas sob a marca da “tutela” do Estado e como fruto das relações clientelísticas e corporativistas.

O fato de que os direitos são históricos e, portanto, decorrentes da ação humana, não invalida sua vigência — ao contrário, permite que se compreenda porquê alguns valores e princípios assumem maior ênfase do que outros. A crítica proposta por Coutinho (1979) pretende resgatar alguns valores presentes no liberalismo burguês, pela superação de suas contradições e vínculos com o capitalismo — e no esforço de apreender a sua dimensão de “valores universais”. A partir de Marx, Coutinho (2008, p. 58) aponta que o grupo de direitos relativos ao indivíduo privado (os direitos civis) não são suficientes para realizar a cidadania plena, porém são indispensáveis. Portanto, é preciso resgatar aquilo que estava na gênese das lutas sociais, mas foi oprimido pela hegemonia capitalista: a “universalização efetiva da cidadania”, entendida como a capacidade dos indivíduos “de se apropriarem dos bens socialmente criados, de atualizarem todas as potencialidades de realização humana abertas pela vida social em cada contexto historicamente determinado” (COUTINHO, 2008, p. 50-51).

No entanto, frente à predominância crescente do neoliberalismo, a partir dos anos 1980 e 90, esta proposta de cidadania é cada vez mais ameaçada pelo avanço dos interesses do grande capital. Sob a forma da “cidadania de mercado”, encontra-se materializada na ação crescente de ONGs e instituições filantrópicas ligadas a grandes grupos capitalistas, nacionais e estrangeiros, na tarefa de administrar os conflitos sociais, como aponta Virgínia Fontes (2010). A partir do enfoque gramsciano, a autora considera a presença de dois processos relacionados e crescentes nos anos 1990 e no novo século: de um lado, o endurecimento das formas de coerção e criminalização das resistências, principalmente nas periferias; de outro, a multiplicação de formas de convencimento que tendem a amenizar as reivindicações populares e condicionar a participação cidadã. Para a autora, “forja-se uma cultura cívica (ainda que cínica), democrática (que incita à participação e à representação) para educar o consenso e disciplinar massas de trabalhadores” (FONTES, 2010, p. 296), expressa em conceitos como “empresa cidadã”, “responsabilidade social” e “sustentabilidade” — adotadas para dar visibilidade positiva a grupos empresariais, que na realidade, tendem a ter práticas avessas aos valores que apregoam.

O conceito de “cidadania” enfrenta um paradoxo, pois ao mesmo tempo em que teve seu reconhecimento jurídico ampliado com a Constituição brasileira de 1988, passou a ser apropriado pelo mercado e desconfigurado por uma ideia restrita de solidariedade e de “ação cidadã” (ABREU, 2008). Essa concepção possui um duplo viés: tanto individualiza a sua responsabilidade, que fica a cargo de sujeitos isolados e não de garantias públicas, quanto estimula a ação filantrópica e privada, seja ela religiosa, empresarial ou mesmo dos meios de comunicação²⁸.

Na perspectiva dos direitos, mais uma vez é um reforço da ideia de que estes não são conquistas e sim benesses, concedidas não por governantes, como no passado, mas agora por “benfeitores” privados. Porém, é preciso entender que a reconfiguração do termo, na história brasileira recente, demonstra que ele corresponde a uma categoria histórica, não reduzida apenas a uma concepção jurídica, moral ou simbólica, mas integrada às disputas hegemônicas que definem o modo de pensar e agir das pessoas, como reflete Haroldo de Abreu (2008, p. 12):

²⁸ Um projeto emblemático — por envolver a maior empresa de mídia brasileira e, não raro, contar com investimentos do poder público — é o “Ação Global”, desenvolvido desde os anos 1990 pela TV Globo com apoio do SESI, além de outras iniciativas de perfil filantrópico motivadas por determinada interpretação do conceito de “cidadania”.

a cidadania, qualquer que fosse o seu estatuto, não era uma entidade naturalmente dada, mas sim uma mediação social — e não apenas superestrutural — historicamente constituída. Não se tratava, pois, de uma categoria supra-histórica, mas sim de uma mediação politicamente objetivada conforme a correlação de forças existente, as condições do processo de disputa pela hegemonia e as possibilidades objetivas da ordem social dominante.

Esse conjunto de críticas alerta para a apropriação pelo mercado das noções de cidadania, direitos e democracia: longe de ser uma condição política plena, a cidadania pode atuar como estratégia de controle e condicionamento da participação das pessoas e dos grupos sociais na vida política (ABREU, 2008). Em outras palavras, essa vertente “cidadã” não implica em protagonismo dos grupos subalternos ou periféricos e não é construída a partir “de baixo”; ao invés disso, é um modelo determinado e configurado de participação, configurado a partir “de cima”.

Esse deslocamento de sentido seria resultado, para Dagnino (2004), da “confluência perversa” que já mencionamos anteriormente, em que o projeto neoliberal coincide com a redemocratização brasileira no espaço temporal, e ambos reivindicam a ativação da sociedade civil. No entanto, segundo a autora, tal processo é ambivalente, pois abrange tanto pressões vindas das classes populares e médias quanto apropriações conduzidas pelos grupos dominantes. De um lado, opera-se um deslocamento de sentido na noção de cidadania, que passa a ser restrita à ideia de solidariedade com os pobres — discurso ligado ao projeto neoliberal e ao fortalecimento do chamado “Terceiro setor”. Em contrapartida, a ampliação efetiva da cidadania é reivindicada como demanda de novos sujeitos políticos, que militam em questões como gênero, raça, etnia, acesso a direitos, equipamentos urbanos e condições dignas de vida. O ponto em comum entre esses vários atores é a demanda por **direito a ter direitos** (DAGNINO, 2004, p. 104).

Também se observa a emergência de novos espaços públicos políticos, como conselhos, conferências, fóruns, câmaras setoriais e experiências de orçamentos participativos (DAGNINO, 2002; AVRITZER, 2012). Pela via da participação em esferas locais ou setoriais de governo, a autora considera que esses novos atores expressam uma nova cultura de direitos, que inclui “o direito de participar na própria definição desse sistema, para definir de que queremos ser membros, isto é, a invenção de uma nova sociedade” (DAGNINO, 2004, p. 104). Em alguma medida, essa visão envolve um olhar de esperança sobre as promessas trazidas pelos novos sujeitos

políticos, enfatizando o seu viés democratizador ao forçarem a entrada nas esferas de poder²⁹.

Democratização à brasileira: Tensões e perspectivas

O marco histórico para o processo de redemocratização brasileira foi a promulgação da Constituição brasileira de 1988, após 24 anos do golpe militar de 1964. No entanto, a ampliação dos direitos, por meio das garantias jurídicas e institucionais promovidas pelo retorno à democracia, não ocorreu como evolução linear, pois envolveu uma transição lenta e conflituosa desde o fim dos anos 1970. A (re) emergência das lutas dos trabalhadores e por outras questões sociais, a mobilização pelas eleições diretas em 1984 (que, por fim, não ocorreram naquele ano) e a realização da Assembleia Constituinte foram parte de um contexto amplo que iniciou o período caracterizado como Nova República. No plano das lutas e transformações sociais, podemos apontar duas características para esse contexto de redemocratização brasileira.

De um lado, prevalece a tendência apontada por Florestan Fernandes (2006 [1975]) para a revolução burguesa no Brasil: as mudanças sociais são conduzidas de modo autocrático, sempre “pelo alto”, no contexto do capitalismo dependente. Esse modelo de desenvolvimento baseia-se na manutenção de determinados padrões de relações, ao mesmo tempo em que são introduzidas inovações no campo tecnológico. A redemocratização brasileira conservou o mesmo padrão híbrido de relações entre o novo e o velho, o presente e o passado, o arcaico e o moderno, e tendeu a aguçar os componentes da desigualdade social com a entrada da agenda política neoliberal nos anos 1990, que inclui redução dos direitos e do papel do Estado na promoção dos serviços públicos. Essa é uma especificidade do capitalismo brasileiro, uma vez que este se combina com formas não capitalistas de relações, segundo Francisco de Oliveira (2003, p. 60, grifos no original):

a expansão do capitalismo no Brasil se dá introduzindo relações novas no arcaico e reproduzindo relações arcaicas no novo, um modo de compatibilizar a acumulação global, em que a introdução das relações novas no arcaico libera força de trabalho que suporta a acumulação industrial-urbana e em que a reprodução de relações arcaicas no novo **preserva** o

²⁹ Essa concepção repercute, no cenário brasileiro, a ideia de reativação da sociedade civil defendida por Cohen e Arato (1994, p. 155), segundo a qual “os direitos surgem enquanto reivindicações de grupos ou indivíduos nos espaços públicos de uma sociedade civil emergente”.

potencial de acumulação liberado **exclusivamente** para os fins de expansão do próprio novo.

Por outro lado, ainda que tenham sido conservados padrões arcaicos de relações de poder social e político, baseadas no clientelismo e no favorecimento privado, observa-se um fenômeno novo ocorrido na virada dos anos 1970 para 80, que foi decisivo para o processo de redemocratização brasileira: a entrada de “novos personagens em cena”, como definiu Sader (1988), por meio de movimentos sindicais liderados pelos metalúrgicos de São Paulo e do ABC Paulista, associações de moradores, movimentos rurais, além de clubes de mães e cidadãos da periferia que lutavam por direitos e por acesso a equipamentos públicos, na área de saúde e educação. Ao mesmo tempo em que propunham um novo fazer político, baseado em novas relações de solidariedade e engajamento, e reivindicavam a valorização dos direitos e dos serviços públicos, esses sujeitos políticos [no plural e no feminino, em suas múltiplas identidades] também passaram a disputar as esferas de poder, ainda que inicialmente a partir das margens.

Uma questão que não deve ser negligenciada é: o que há de “novo” nesses novos atores? Na visão de Scherer-Warren (1993), a atuação desses movimentos aponta em duas direções: ao mesmo tempo em que reivindicam novos espaços de cidadania, reproduzem relações de dependência e dominação. Ainda assim, a construção de uma sociedade mais democrática, para a autora, envolve práticas introduzidas pelos novos movimentos sociais, surgidas nas últimas três décadas, entre elas o fortalecimento de relações comunitárias como forma de vida e de luta, tal qual proposto pelo Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST), a resistência não violenta e as decisões tomadas pela base do movimento.

Por fim, uma questão que também deve ser considerada é o modo como os conceitos de cidadania, democracia e direitos se articulam na sociedade brasileira e nela são ressignificados. Para Coutinho, ao longo do século XX, o Brasil vivenciou transformações que caracterizam a passagem de uma sociedade civil de características orientais, com baixa organização e participação política, para o que Gramsci chamava de “sociedade civil ocidental”, ainda que periférica e dependente de características arcaicas (COUTINHO; COMPARATO; OLIVEIRA, 2001). Essas mudanças ocorrem por meio de processos de socialização da política, que incluem desde a atuação dos primeiros sindicatos, no início do século, à luta mais recente pela democracia e contra a ditadura.

Segundo Leonardo Avritzer (2012), nos anos 1980, emerge uma concepção de sociedade civil pluralista no Brasil, que se considera independente em relação a partidos e governo, fortemente ligada à noção de democratização. Porém, essa via não se sustenta, pois ocorre a passagem progressiva, após a Constituinte de 1988 e ao longo dos anos 1990 e 2000, para um modelo de interdependência com o Estado, caracterizado pela inserção em espaços constituídos de participação ou pela negociação para implementar políticas públicas. Entre os componentes característicos da sociedade civil brasileira apontados pelo autor, estão a forte presença de associações religiosas que intervêm na organização dos pobres urbanos, e a atuação focada no relacionamento com o Estado, sob as condições impostas pelo aparato governamental, para a construção de políticas (AVRITZER, 2012, p. 394). A esse cenário se soma, por fim, as consequências de uma experiência de transição democrática que ocorreu por meio da conciliação entre reivindicações por mudanças e relações autoritárias e conservadoras (AVRITZER, 1994b, p. 293).

Pode-se concluir, portanto, que a apropriação dos conceitos de cidadania, direitos e até mesmo democracia é consequência de processos ambivalentes de transformação e conservação da ordem social. Os sentidos e as práticas que gravitam em torno dessas noções são resultantes da formação da sociedade brasileira, em que se verifica a ocorrência de transições “pelo alto”. Duas conclusões podem ser extraídas do tema da democratização a fim de nos orientar ao longo deste trabalho. A primeira delas é que tal definição não corresponde a processos concluídos, mas antes é resultante das lutas que eclodem na esfera social. Em outras palavras, a democracia não deve se restringir apenas à garantia de instituições formais de representação política; em uma acepção ampla e radical, implica em transformações nas estruturas e relações sociais e é um processo inconcluso, construído socialmente. Essa concepção diz muito sobre a noção de democratização da comunicação, como se verá no capítulo seguinte, porque esta seria um dos pilares de uma sociedade mais justa, plural e que realmente garanta a cidadania e o exercício dos direitos.

De outra parte, a segunda questão recai diretamente sobre a hipótese principal deste trabalho: trata-se da indagação sobre o papel político dos novos atores sociais vinculados à concepção de democratização de comunicação. No contexto brasileiro, as práticas que efetivam a democracia e a participação cidadã convivem com o peso das relações clientelísticas e conservadoras e com as pressões por desregulação advindas do ideário neoliberal. No jogo de forças sociais, a atuação dos novos sujeitos políticos

resulta do peso dessas três vertentes. Em outras palavras, como sustenta a hipótese deste trabalho, os movimentos sociais da comunicação reúnem características de transformação e conservação, combinadas de modo ambivalente, por meio das quais agem na construção e na disputa de hegemonia na sociedade civil.

CAPÍTULO 2

DEMOCRATIZAÇÃO DA COMUNICAÇÃO: QUESTÕES TEÓRICAS E LUTAS POLÍTICAS

“A democratização da comunicação está condicionada à democratização de toda a sociedade. O primeiro processo não obstante, não necessita esperar que o segundo tenha alcançado seu objetivo final. Pode e deve começar em qualquer momento e, de fato, já começou há muito tempo e em todas as partes.”

(Juan Díaz Bordenave, 1981, p. 20, tradução nossa)

As lutas sociais por construir uma comunicação democrática cunharam, ao longo do percurso, diferentes sentidos para o que se entende por este conceito — de modo que não há consenso sobre a noção de **democratização da comunicação**. Da mesma forma, não existe concordância de que o **direito de comunicar** esteja estabelecido nos acordos e declarações internacionais, o que também o coloca em um terreno de disputa, pelo menos nas últimas seis décadas. Mesmo a noção de liberdade de opinião e expressão, consagrada pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, é um entendimento bastante amplo que está aquém do que foi reivindicado posteriormente como direito à comunicação.

O fato é que esses conceitos abrigam uma diversidade de interpretações e projetos políticos no bojo dos discursos da sociedade civil, que vão desde perspectivas mais próximas ao ideário liberal — que pressupõem o direito dos indivíduos à livre expressão, sem intervenção do Estado e de outros agentes privados — até propostas que implicam em transformações mais amplas na estrutura dos meios de comunicação e nas relações de poder na sociedade. Portanto, a noção de “democratização da comunicação”, assim como os direitos a ela correlatos, é um termo gerado no debate social, mas para o qual não há um sentido homogêneo. Porém, ainda que seja pouco consensual, é possível apontar ao menos três características para este conceito.

A primeira delas é que sua formulação envolveu um amplo debate internacional, iniciado ainda nos anos 1960 e relacionado às disputas por hegemonia na comunicação em cenário mundial, notadamente em dois contextos históricos específicos: a Nova Ordem Mundial da Informação e Comunicação (Nomic), entre os anos 1970 e 1980, e a Cúpula Mundial da Sociedade da Informação, no início dos anos 2000. É nesses dois

epicentros do debate político internacional que o conceito de “democratização da comunicação” ganhou corpo e tornou-se objeto de disputa.

De fato, as lutas por uma comunicação democrática remontam às discussões sobre a diversidade cultural e a desigualdade na distribuição dos fluxos de informação pelo mundo, iniciadas ainda nos anos 1960. Em torno desse debate promovido pela Unesco (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura), a agenda política da Nomic trouxe como pano de fundo, na virada dos anos 1970 para 80, a questão da assimetria de poder existente entre povos e países, refletida nas esferas da cultura e da comunicação em escala global. A defesa de um modelo mais equilibrado e plural, porém, sofreu a resistência de grandes grupos empresariais e até mesmo de alguns governos dos países centrais. Em consequência, esse tema perdeu espaço no cenário internacional e apenas foi retomado nos anos 2000, com a emergência de um novo contexto gerado pelas tecnologias digitais de informação e comunicação. Desse modo, tais direitos e suas diversas implicações voltaram a ser discutidos nos espaços da Cúpula Mundial da Sociedade da Informação, promovidos em Genebra (Suíça), em 2003, e depois em Túnis (Tunísia), em 2005, assim como passaram a enfrentar novas contradições e dilemas.

A segunda característica é, em parte, reflexo da primeira: discutir o conceito de democratização da comunicação é inseparável de sua dimensão política, dada a profunda ligação com as lutas sociais e o debate político. Não se trata apenas de um conceito teórico, para o qual existem múltiplas interpretações: os sentidos a ela atribuídos, assim como ao direito à comunicação, foram construídos historicamente, na disputa entre os atores da sociedade civil, em seus movimentos reivindicatórios e de articulação com o Estado para a formulação de políticas. Porém, não significa que o termo se restrinja ao debate regulatório ou às ações estatais; mais do que isso, é um conceito vivo, cuja dimensão política implica na construção de um novo modelo institucional para as comunicações, como entende Murilo César Ramos (2005), ou abarca a transformação concreta das estruturas e relações sociais e políticas, de acordo com Bordenave (1981).

Em decorrência desta dimensão política, encontra-se a terceira característica do conceito: a democratização da comunicação atua como demanda de um conjunto de atores sociais com diferentes valores e posições, ou seja, foi construída como pauta e reivindicação em um processo dinâmico na sociedade civil — o que implica não em um sentido homogêneo, mas em diferentes interpretações, dado os interesses em disputa.

Portanto, para entender este conceito, faz-se necessário compreender as posições que ocupam esses atores no jogo das dinâmicas sociais. Por estar vinculada a um arranjo de forças em conflito, a democratização deve assim ser entendida como um processo, seja porque perpassa a construção de novos valores e o desenvolvimento de uma ética social, segundo Robert White (1995), seja porque se constitui como uma luta processual e estratégica, na compreensão de Daniel Herz (1992).

Desse modo, só há um caminho para responder a pergunta: a que estamos nos referindo quando falamos em democratização da comunicação? Para compreender este conceito, é preciso buscar a articulação entre a dimensão teórica e a luta política — ao invés de serem dimensões estanques, elas se articulam e se influenciam, de acordo com uma perspectiva que busca compreender a totalidade social e entende a teoria como práxis, como se caracteriza a abordagem da economia política da comunicação, segundo Vincent Mosco (1996). Portanto, a proposta deste capítulo é analisar as concepções teóricas (e, por consequência, políticas) em torno das noções de democratização e de direito à comunicação, a partir de três dimensões: no debate internacional, na construção conceitual e no papel dos atores sociais.

Em primeiro lugar (2.1), o esforço é de retomar as referências das discussões internacionais, principalmente aquelas relacionadas a dois marcos históricos importantes: a Nomic e os debates sobre a Sociedade da Informação. Por trás deste intento, reside a questão: em que medida as reflexões internacionais nos permitem compreender as lutas pela democratização da comunicação no Brasil? Em um segundo momento (2.2), pretendemos apontar a multiplicidade de sentidos em torno dos conceitos de democratização e de direito à comunicação apreendidos nos debates teóricos. Esta é uma área com uma produção teórica dispersa, que carece de sistematização. Este tópico aponta, assim, as principais vertentes sobre estes conceitos, buscando identificar diferenças e proximidades. Por fim, a última parte (2.3) pretende apresentar uma ferramenta teórico-metodológica capaz de compreender o papel dos atores sociais que lutam pela democratização da comunicação, entendendo-os como aparelhos privados na disputa por hegemonia. Leva em conta a referência de estudos realizados em outros contextos históricos e geográficos, tanto nos países do Norte quanto na América Latina. Ao invés de tentar importar modelos de análise, o que se pretende é identificar possibilidades de aproximação e diálogo entre diferentes matrizes de análise, que possam ajudar a compreender o papel dos movimentos sociais da comunicação no Brasil.

2.1 UM DIREITO E MUITAS VERSÕES: OS DEBATES INTERNACIONAIS SOBRE A COMUNICAÇÃO DEMOCRÁTICA

As raízes conceituais da luta pela democratização da comunicação remontam às discussões em âmbito internacional fomentadas pela Unesco, entre os anos 1970 e 80, na tentativa de compreender os desequilíbrios nas relações de comunicação e propor caminhos para uma Nova Ordem Mundial da Informação e Comunicação (Nomic). O entendimento formulado nesse contexto concebe a comunicação como um direito amplo, em sua dimensão social e não apenas individual, e condição básica para o exercício da cidadania e a garantia da liberdade e do desenvolvimento do ser humano. Tal interpretação representa um deslocamento de sentido em relação à vertente liberal da liberdade de expressão e de imprensa, conceitos gerados na modernidade como eixos de sustentação da ordem capitalista burguesa.

A concepção da livre expressão do pensamento como um direito civil foi consolidada na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, elaborada pela Assembleia Nacional Francesa em 1789, e na Primeira Emenda da Constituição dos Estados Unidos, ratificada em 1791. Sob influência do pensamento iluminista e no contexto da Revolução Francesa, entendia-se que “a livre comunicação das ideias e das opiniões é um dos mais preciosos direitos do homem” e que “todo cidadão pode, portanto, falar, escrever, imprimir livremente, respondendo, todavia, pelos abusos desta liberdade nos termos previstos na lei” (DECLARAÇÃO DOS DIREITOS DO HOMEM E DO CIDADÃO, 1789). Já a Primeira Emenda dos EUA declara que o Estado não pode criar leis para restringir as liberdades de culto, de palavra e de reunião³⁰. São esses direitos relativos ao indivíduo, que embasam as condições da vida civil e permitem o surgimento da esfera pública, espaço das pessoas privadas reunidas coletivamente, no qual exercem sua capacidade racional de julgamento, segundo o entendimento de Habermas (1984).

No entanto, essas liberdades encontram-se limitadas na prática, na medida em que a comunicação se torna uma mercadoria e fundar um jornal passa a ser uma atividade empresarial burguesa e não apenas de cunho político. Na interpretação de Armand Mattelart (2009), a perspectiva liberal do direito à comunicação não toca nas

³⁰ Diz a Primeira Emenda da Constituição dos Estados Unidos que: “O Congresso não legislará no sentido de estabelecer uma religião, ou proibindo o livre exercício dos cultos; ou cerceando a liberdade de palavra, ou de imprensa, ou o direito do povo de se reunir pacificamente, e de dirigir ao Governo petições para a reparação de seus agravos” (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 1787).

desigualdades sociais oriundas das relações econômicas, ao contrário, justifica-as, afirmando que se baseiam na utilidade social, como diz o próprio texto da Declaração Francesa.

Em sua origem histórica, **liberdade de expressão** e de **imprensa** são conceitos distintos, pois o primeiro se refere ao direito individual da palavra, enquanto o segundo é relativo a sociedades ou empresas comerciais e embasa o exercício jornalístico, como aponta Venício Lima (2010). O autor considera a distinção entre o direito de expressão (*speech*) e o de imprensa (*press*): enquanto a liberdade de expressão nasce com o indivíduo, a de imprensa atrela-se a uma condição social (por exemplo, à atividade jornalística exercida por empresas) e depende da existência de um público leitor. A consolidação da democracia moderna e das liberdades civis está relacionada ao surgimento do modelo liberal de imprensa, que se considera portadora da verdade, sendo assim capaz de distinguir entre o verdadeiro e o falso por meio da imparcialidade (SIEBERT, PETERSON e SCHARAM, 1963). Um dos postulados dessa visão diz que para cumprir a missão de fiscalizar o governo, a imprensa precisa ser livre.

Desde o século XVIII, portanto, a liberdade de expressão passou a ser entendida como um direito do homem, mas não de todos os homens (e mulheres), pois havia implícito nele um forte componente classista. A emergência dos movimentos socialistas e a articulação da classe operária, no século XIX, deram nova dimensão à expressão de opiniões e ideias, em um esforço que buscava ampliar a participação democrática e incitar a transformação social. A ampliação dos meios de comunicação de massa e a emergência de novos atores no exercício político configurou o que Habermas (1984) definiu como a “mudança estrutural da esfera pública”. No entanto, essas expressões passaram a ser restringidas em tentativas sistemáticas de silenciar as vozes dissonantes.

O próprio contexto de expansão do autoritarismo, que acompanhou a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), é um exemplo desse esforço de limitação da liberdade. Desse modo, a declaração da Assembleia das Nações Unidas, em 1948, pretendia consagrar esse direito no cenário internacional e ampliá-lo para além dos limites de uma classe, etnia ou nação: daí sua dimensão de universalidade. O marco da Declaração Universal dos Direitos Humanos reafirmou a liberdade de expressão como um direito humano fundamental, porém ainda assim restrito à dimensão individual e no sentido da transmissão e recebimento de informações e ideias³¹.

³¹ Segundo o artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, referendada em 1948, “Todo o homem tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem

No entanto, este entendimento amplo foi questionado posteriormente por não dar conta da complexidade do direito de comunicar e de seu exercício em condições democráticas. Este tópico pretende abordar dois ciclos de debates internacionais sobre a questão da diversidade de vozes na comunicação e de sua compreensão como um direito: o primeiro (2.1.1), ocorrido entre o final dos anos 1960 e o início da década de 1980, relacionado à Nomic; e o segundo (2.1.2), que teve lugar no início do século XXI, com as discussões sobre a Cúpula Mundial da Sociedade da Informação (CMSI)³² e a campanha pelos Direitos à Comunicação na Sociedade da Informação (CRIS)³³.

2.1.1 Para além dos muros da velha ordem: as contribuições históricas dos debates sobre a Nomic e do Relatório MacBride

A superação da noção de liberdade de informação foi proposta em fins dos anos 1960 pelo francês Jean D’Arcy, então diretor de Serviços Visuais e de Rádio da ONU (Organização das Nações Unidas). Desde os anos 1960, a Unesco havia concentrado o debate sobre a comunicação, relacionando-o à noção de desenvolvimento (FISCHER, 1984). Nesse contexto, o direito de comunicar assumiu um sentido mais amplo, como “os direitos de ouvir e ser ouvido, de informar e ser informado” (D’ARCY apud FISCHER, 1984, p. 31), nascido das tensões entre as necessidades do indivíduo de se comunicar e da sociedade em estabelecer seus próprios canais de expressão. Enunciada pela primeira vez em 1969, a formulação seminal de Jean D’Arcy dizia que viria um tempo em que a Declaração Universal dos Direitos Humanos teria de abarcar um direito mais amplo: “trata-se do direito do homem de se comunicar” (FISCHER, 1984, p. 26).

Há um posicionamento político nessa concepção ao entender o **direito de comunicar como maior do que a liberdade de expressão**. De acordo com essa visão, retomada por Desmond Fischer (1984, p. 16), a comunicação passou a ser entendida como um processo de “mão dupla”, de participação ativa, e não apenas restrito à transmissão de informação. Segundo Fischer, tal direito teria como características as condições de: a) emanar da própria natureza humana, tanto no nível individual quanto na sociedade, e ser, portanto, universal; b) enfatizar mais o processo de comunicar do

interferências, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios, independentemente de fronteiras”.

³² Em inglês, *World Summit on the Information Society* (WSIS).

³³ Do inglês: *Communication Rights in the Information Society* (CRIS).

que o conteúdo da mensagem; c) envolver participação e transferência interativa de informação; e d) implicar na distribuição global justa dos recursos necessários para que a comunicação se torne possível. Enquanto a liberdade de expressão exige apenas que não haja impedimento ao seu exercício, sem que se faça necessária a obrigação de promovê-la, o direito de comunicar é um “guarda-chuva” que abarca uma série de liberdades que envolvem a obrigação positiva de promovê-lo como norma e prática.

Nos anos 1970, esse debate cresceu nas instâncias da Unesco, uma vez que as nações e os povos que ocupavam um espaço periférico no cenário mundial passaram a questionar a desigualdade no fluxo de informação entre os países, reivindicando a constituição de uma Nova Ordem Mundial da Informação e Comunicação (Nomic). Como se começou a refletir a partir de então, a liberdade não dava conta de garantir a diversidade de opiniões, ideias e expressões culturais, diante da estrutura de hegemonia da sociedade capitalista, pois tanto os países quanto os indivíduos e as coletividades são díspares e dispõem de poder político distinto, do qual depende a capacidade de negociar e impor suas visões de mundo. Após a Conferência Geral de Nairóbi, no Quênia, em 1976, a instituição criou a Comissão Internacional para o Estudo dos Problemas da Comunicação, composta por 16 membros de diferentes países, que trouxe para a agenda de debates a necessidade de uma comunicação mais democrática, capaz de abranger o respeito à diversidade cultural e a pluralidade de vozes existentes no interior de cada nação e entre as diferentes culturas.

O resultado dos quatro anos de trabalho do grupo foi um documento publicado em 1980, com o título emblemático “Um Mundo e Muitas Vozes”, conhecido como Relatório MacBride, em homenagem ao presidente da comissão, o irlandês Sean MacBride³⁴. Segundo a perspectiva introduzida pelo relatório, o **direito à comunicação** abarca três dimensões: o direito de associação e participação social; a liberdade de informação; e os direitos relacionados ao desenvolvimento autônomo do indivíduo, como cultura, livre escolha e proteção à vida privada³⁵. Difere-se, portanto, dos sentidos

³⁴ A comissão era formada pelos membros: Sean MacBride (Irlanda), Elie Abel (EUA), Hubert Beuve-Méry (França), Elebe Ma Ekonzo (Zaire), Gabriel García Marquez (Colômbia), Sergei Losev (URSS), Mochtar Lubis (Indonésia), Mustapha Masmoudi (Tunísia), Michio Nagai (Japão), Fred Isaac Akporuaro Omu (Nigéria), Bogdan Osolnik (Iugoslávia), Gamal El Oteifi (Egito), Johannes Pieter Pronk (Holanda), Juan Somavia (Chile), Boobli George Verghese (Índia) e Betty Zimmermam (Canadá).

³⁵ O texto define que: “Todo mundo tem o direito de comunicar. Os elementos que integram esse direito fundamental do homem são os seguintes, sem que sejam de modo algum limitativos: a) o direito de reunião, de discussão, de participação e outros direitos de **associação**; b) o direito de fazer perguntas, de ser informado, de informar e outros direitos de **informação**; c) o direito à cultura, o direito de escolher, o direito à proteção da vida privada e outros direitos relativos ao **desenvolvimento** do indivíduo. Para

atribuídos ao conceito de “liberdade de expressão” na perspectiva liberal ou de livre exercício da atividade de imprensa. Assim como na proposta de Jean D’Arcy, essa abordagem entende que a comunicação é “um processo bidirecional, cujos participantes — individuais ou coletivos — mantêm um diálogo democrático e equilibrado” (UNESCO, 1983, p. 287).

Já a ideia de democratização não se restringe à ampliação do acesso, mas implica uma mudança de perspectiva nas relações, na estrutura social e na ética. De acordo com o texto, essa noção

é o processo mediante o qual: a) o indivíduo passa a ser um elemento ativo, e não um simples objeto da comunicação; b) aumenta constantemente a variedade de mensagens intercambiadas; c) aumentam também o grau e a qualidade da representação social na comunicação ou na participação. (UNESCO, 1983, p. 277)

Mais do que um conceito estático, a democratização é assim entendida como um processo capaz de promover a redução das desigualdades econômicas e sociais por meio da ampliação do acesso e da participação na comunicação. Apesar de ser um documento “negociado”, em que aparecem as contradições resultantes da conciliação de pontos de vista oriundos de diferentes países³⁶, o Relatório MacBride possui um viés emancipatório, que se faz presente na constatação de que existem vínculos entre a comunicação e as estruturas socioeconômicas e culturais — portanto, os problemas vivenciados neste campo são políticos. Assim, a construção de uma ordem verdadeiramente “nova” no campo da informação e da comunicação implica em mudanças estruturais, como a repartição dos recursos disponíveis em função dos direitos e das necessidades sociais. O documento considera ainda que a diversidade é um dos pilares dos sistemas de comunicação em sociedades democráticas, assim como as noções de liberdade e de responsabilidade são complementares e indissociáveis.

Entre as recomendações sobre o tema da democratização que aparecem no relatório³⁷, estão medidas em quatro frentes de ação: a) para reconhecer os direitos

garantir o direito de comunicar seria preciso dedicar todos os recursos tecnológicos de comunicação a atender às necessidades da humanidade a esse respeito.” (UNESCO, 1983, p. 288).

³⁶ Como ressaltam os membros latino-americanos, Juan Somavia e Gabriel García Marquez: “O Relatório não é sempre sistemático na exposição dos diferentes pontos abordados e falta-lhe, às vezes, um estilo plenamente coerente e metódico. Como tal, **trata-se mais de um documento negociado que de um texto universitário.**” (UNESCO, 1983, p. 465, grifos nossos)

³⁷ Na Parte 5, intitulada “A comunicação amanhã”, que apresenta conclusões e sugestões.

humanos em geral e direitos específicos, como o de informar e ser informado, de proteção à vida privada e de participação na comunicação pública; b) para eliminar os obstáculos à comunicação democrática, como a censura, a concentração de propriedade e a influência do mercado e da publicidade, fortalecendo a independência e a autonomia da mídia; c) para garantir a diversidade e a escolha, por meio da atenção às necessidades específicas dos grupos minoritários, como mulheres, crianças, jovens e idosos, e pela ampliação da pluralidade de fontes; d) e, por fim, para estimular a integração e a participação, possibilitando a expressão da opinião dos diferentes grupos sociais, não apenas como receptores passivos — e, talvez a recomendação mais radical, por meio da criação de formas de participação do público na gestão dos meios de comunicação (UNESCO, 1983, p. 440-444). A comunicação democrática é compreendida, assim, como um instrumento para democratizar toda a sociedade.

Os debates sobre a Nomic referiam-se à posição das nações no cenário geopolítico da comunicação. A concepção defendida sobretudo pelos países do Terceiro Mundo era de que os fluxos de comunicação precisavam respeitar a autonomia dos povos e países. Esse viés implicava no desenvolvimento de políticas nacionais de comunicação, a serem implementadas pelos Estados para fortalecer as expressões culturais e comunicativas dentro de suas fronteiras e favorecer o intercâmbio equilibrado em escala global. A proposta do Relatório MacBride era de que o direito à comunicação não pode existir sem políticas públicas de comunicação e cultura (MATTELART, 2009, p. 38) e esse viés democratizador gerou reação no establishment midiático.

Não se pode desconsiderar o contexto de disputas políticas e econômicas em que os debates sobre a Nomic se efetivaram, em que tanto o capitalismo quanto o autoritarismo atuavam como barreiras a essa discussão, no contexto da Guerra Fria. As pressões e oposições foram crescentes a ponto de essa agenda estancar, devido à resistência imposta pelos grandes grupos de comunicação e pelos governos da Inglaterra e dos Estados Unidos, sob o argumento de que o avanço das democracias e do capitalismo internacional já havia consolidado o “livre fluxo da informação” e qualquer tentativa de intervenção na comunicação se tornaria uma ameaça à liberdade. Essa postura reativa encontrou respaldo na emergência dos governos da primeira-ministra inglesa Margareth Thatcher (1979-1990) e do presidente americano Ronald Reagan (1981-1989) sob a bandeira neoliberal, tendo como ponto alto da contenda a saída dos dois países da Unesco, entre 1984 e 85.

Como consequência, as discussões sobre o direito à comunicação e a construção de uma comunicação democrática sofreram um recuo no cenário internacional, até um novo ciclo de debate ocorrido em razão da emergência das tecnologias digitais de informação e comunicação (TICs), na virada do século XX para o XXI.

2.1.2 “Outra comunicação é possível”³⁸: as contribuições da CRIS e das lutas sobre os direitos à comunicação na Sociedade da Informação

Depois de duas décadas da agenda interrompida no seio da Unesco, as discussões sobre o direito à comunicação são retomadas em âmbito internacional no final dos anos 1990 e início do século XXI, a partir da mobilização de um conjunto de movimentos sociais com atuação transnacional em torno da campanha CRIS (*Communications Rights on the Information Society — Direitos à Comunicação na Sociedade da Informação*)³⁹. Paralelamente, o novo contexto das tecnologias de informação e comunicação (TICs), associadas à globalização, suscitou a retomada do debate pelas Nações Unidas, que prepararam a Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação (CMSI, ou *World Summit on the Information Society — WSIS*), em duas rodadas: a primeira em Genebra, em 2003, e a segunda em Tunis, em 2005. Como ocorreu na contramão do avanço do neoliberalismo nas décadas de 1980 e 90, o novo ciclo de debates sobre o direito à comunicação e a construção da comunicação democrática possui ao menos três características particulares.

A primeira marca do contexto suscitado pela CRIS foi a emergência de novos atores políticos, que demandavam questões relacionadas aos direitos e à representação das minorias diante da hegemonia de grandes grupos empresariais, cujo alcance se ampliava para uma escala cada vez mais transnacional. Diferente do que ocorreu no contexto da Nomic, em que os debates ficaram restritos aos governos e organismos internacionais, este novo ciclo de discussão envolveu o protagonismo das organizações

³⁸ Esse é o título da carta pública das Redes Latino-americanas de Comunicação em apoio à Campanha CRIS, resultante do Fórum Social das Américas, ocorrido em Quito (Equador), em 2004. Disponível em: <http://www.alainet.org/es/active/6588> (Acesso em: 19/12/2016).

³⁹ Na linha temporal, essa mobilização remonta aos anos 1990: em torno da “Mesa Redonda MacBride”, que se reuniu anualmente de 1989 a 1999, por iniciativa de movimentos sociais e ONGs, além de outras articulações que debatiam o tema da comunicação, tendo a “Carta de Comunicação dos Povos e Plataforma pela Democratização da Comunicação” como um de seus resultados (Ó SIOCHRÚ, 2005). Mas é a partir de outubro de 2001, segundo esta mesma fonte, que se fortalece o movimento em torno da questão da governança global na Sociedade da Informação.

da sociedade civil, como apontam Calabrese (2004) e Segura (2011a). De acordo com Adilson Cabral Filho e Eula Dantas Cabral (2015), a participação da sociedade civil nas cúpulas e conferências multilaterais das Nações Unidas se consolidou por meio da formulação de reivindicações e protestos, ao mesmo tempo em que buscavam monitorar as políticas públicas — segundo os autores, essa inserção baseava-se na perspectiva de “pensar globalmente e agir localmente”.

Entre os novos personagens em cena, para utilizar a expressão de Sader (1988), estavam associações de mídias comunitárias, organizações religiosas, sindicatos internacionais, instituições ligadas às questões da Internet e grupos de pressão que emergiram em torno de temas diversos, como o acesso aos meios de comunicação, o apoio às mídias independentes e a participação nas políticas de regulação da mídia, entre outras questões (Ó SIOCHRÚ, 2005). Para Mattelart (2009, p. 45-46), o papel desses atores era lutar pelo exercício de novos direitos sociais e pela filosofia do bem comum, contra a privatização da vida; entre suas contribuições, está “a capacidade em mover o horizonte dos desafios das políticas de democratização do espaço comunicacional e sua capacidade para buscar e construir novas alianças estratégicas”.

A atuação desses movimentos da comunicação se dá tanto nas câmaras quanto nas ruas: ao mesmo tempo em que participam de fóruns globais centralizados na mediação dos Estados, buscam mobilizar suas causas em protestos e pressões contra governos e corporações (CALABRESE, 2004, p. 322). Ainda segundo Calabrese (Ibid.), a onda recente de ativismo progressista em torno das questões da mídia construiu novos espaços políticos, a partir de aspirações igualitárias e para além dos imperativos do lucro e dos direitos de propriedade privada. Para McChesney e Nichols (2002), o crescimento destes movimentos pela reforma da mídia se deu em múltiplas frentes de ação — como resultado de mobilizações antiglobalização ou altermundistas, tais quais as iniciativas de Centros de Mídia Independente (*Indymedia*), em torno de questões regulatórias ou ainda por meio de projetos de educação para a mídia; no entanto, um dos dilemas é ainda o fato de que atuam de modo desintegrado e sem articulação em rede, o que não impediu que sejam, segundo os autores, um dos acontecimentos mais marcantes do início do século XXI.

Em segundo lugar, em relação ao debate sobre a democratização da comunicação, ocorreu um deslocamento para a questão dos **direitos à comunicação** (no

plural)⁴⁰, entendidos como aqueles que buscam assegurar a interação entre as pessoas e os grupos na sociedade e efetivam, na prática, o direito de todos e todas “para que suas ideias sejam expressadas, ouvidas, escutadas, consideradas e respondidas” (Ó SIOCHRÚ, 2005, tradução nossa). A proposta é compreender os direitos à comunicação como um conjunto de outros direitos já existentes e desenvolvidos nas declarações e convenções internacionais precedentes, como aponta a contribuição da sociedade civil na CMSI, em 2003⁴¹. São definidos por Ó Siochrú como direitos conexos ou habilitadores, que se relacionam com a comunicação e contribuem para efetivar seu exercício democrático.

Tais direitos não envolvem apenas a comunicação na esfera pública, à qual estão atreladas as noções de liberdade de expressão e de imprensa, o acesso à informação pública, a diversidade e a pluralidade na mídia, mas abarcam um universo mais amplo, que inclui a produção do conhecimento, direitos civis (como a privacidade) e direitos culturais, como lembra Mattelart (2009, p. 43), ao enfatizar ainda que o reconhecimento desses princípios implica na possibilidade de todos participarem na transformação da sociedade. Em alguma medida, ocorre tanto a retomada quanto a ampliação do sentido apresentado pelo Relatório MacBride, diante das condições impostas pela globalização econômica e pela convergência tecnológica.

No entanto, não há consenso quanto às concepções sobre o direito à comunicação entre os atores sociais que participavam de sua formulação, como apontam Valério Brittos e Marcelo Collar (2008). Segundo os autores, existem três vertentes para entender este direito no debate contemporâneo associado ao contexto da CMSI: a) a **teoria legalista**, que entendia que era preciso garantir o direito à comunicação por meio de uma norma internacional positivada, como aponta Cees Hamelink; b) a **teoria liberal**, encampada pela ONG internacional Article 19 (Artigo 19, no Brasil), que considerava que bastava a definição de liberdade de expressão da Declaração Universal de 1948 para dar conta deste direito; e, por fim, c) a **posição tático-normativa**, defendida por Ó Siochrú, segundo a qual o uso deste termo era mais uma estratégia de abordagem do que algo para ser aplicado legalmente, e seu sentido ampliado permitia a defesa por diferentes setores da sociedade. De fato, segundo Hamelink (2002), este

⁴⁰ No inglês, este deslocamento fica mais evidente pela substituição do conceito de *right to communicate* (“direito de comunicar”, conforme apresentado por D’Arcy, Fischer e pelo Relatório MacBride) pela ideia de *communications rights* (direitos à comunicação).

⁴¹ Disponível em: <http://movimientos.org/pt-br/node/2329> (Acesso em: 19/12/2016).

direito deveria ser referendado pela comunidade internacional, para abarcar um espectro amplo de questões, muito além da liberdade de expressão, que incluem direitos: a) de informação; b) culturais; c) de proteção; d) coletivos; e) de participação. Essa diversidade de concepções não impediu a atuação política da campanha CRIS na defesa do direito de comunicar como um meio de reforçar os direitos humanos.

Terceiro, o novo ciclo de debates sobre os direitos à comunicação ocorre em uma conjuntura em que se agravam as ameaças à comunicação democrática e aos direitos humanos em vistas da globalização hegemônica. A tecnocracia que impõe um padrão único de progresso e amplia as desigualdades sociais é a característica do modelo de governança que advém com o capitalismo informacional, defendido pelas grandes empresas do setor de infotelecomunicações e pelos governos, como aponta Milton Santos (2000). Entre as características desse contexto, contra as quais se levantam essas novas formas de ativismo global, está a dominação corporativa, a mercantilização e a concentração no setor de mídia, com efeitos negativos sobre as identidades e as culturas; além disso, também entra em pauta a erosão dos direitos civis no ambiente digital, com a ampliação dos aparatos de vigilância eletrônica, principalmente após o 11 de setembro de 2001 (Ó SIOCHRÚ, 2005).

Frente a esse cenário, que representa o ápice da expansão do neoliberalismo, as mobilizações pelos direitos à comunicação têm o potencial de avaliar criticamente e entender esses perigos, ainda segundo Ó Siochrú, ao mesmo tempo em que propõem a criação de um ambiente de respeito mútuo e tolerância. Portanto, um dos elementos constitutivos deste conceito é seu caráter contestador em relação à ordem hegemônica. Quem está na linha de frente são, como define Calabrese (2004), movimentos alternativos, contrahegemônicos e contestatórios, que não se contentam com a “zona de conforto” das promessas oferecidas pela globalização hegemônica. Propõem, em lugar disso, outra globalização, baseada em relações comunicacionais justas e igualitárias. Essa contestação passa pela crítica aos interesses privados comerciais e pelo reforço de que “a comunicação é um direito e não uma atividade comercial”⁴², ao recusar a ideia de que a comunicação é um mero serviço audiovisual ou informático e um meio de caráter

⁴² REDES LATINOAMERICANAS de comunicación en apoyo a la campaña CRIS. **Otra comunicación es posible** [Carta pública]. Quito, 29 de julio, 2004. Disponível em: <http://www.elcorreo.eu.org/IMG/article_PDF/Otra-comunicaci-n-es-posible-Carta-p-blica-de-las-redes-latinoamericanas-de-comunicaci-n-en-apoyo-a-la-campa-a-CRIS_a3960.pdf> (Acesso em 10/04/2017).

exclusivamente comercial. Como contraponto, emerge a proposta de construção e fortalecimento de redes cidadãs de comunicação, que valorizem o sentido público e o viés democrático e autônomo das práticas comunicativas, como apontam as Redes Latino-americanas de Comunicação, reunidas no Fórum Social das Américas, em Quito, em 2004.

Aspirações e embates: o que ficou da campanha CRIS?

Os anseios dos movimentos sociais que reivindicavam a efetivação dos direitos à comunicação chocaram-se com os interesses das grandes corporações e a falta de ressonância por parte dos governos. A Cúpula Mundial da Sociedade da Informação ocorreu entre 10 e 12 de dezembro de 2003, em Genebra, limitando-se a destacar a questão do “hiato digital” existente no acesso às tecnologias de informação e comunicação (TICs). Porém, a mobilização social articulada em um encontro paralelo, o Fórum Mundial sobre o Direito à Comunicação, exortava que, para além das barreiras técnicas, era preciso enfrentar o desequilíbrio provocado pela desigualdade socioeconômica (SEGURA, 2011a, p. 92).

A segunda CMSI, realizada sob forte pressão policial na Tunísia, em 2005, levou à avaliação de que os resultados ficaram aquém do esperado, pois havia passado o tempo dos diagnósticos e chegado a hora das ações (PERUZZO, 2007, p. 07). Como demonstra o relato de Gustavo Gindre (2003), a partir de uma conversa com um dos coordenadores da CRIS, Bruce Girard, ocorrida durante o encontro de Genebra, o mérito da campanha foi obrigar a Cúpula a “se tornar mais complexa”:

No início da organização da WSIS [CMSI, em inglês], a sociedade civil era tratada apenas como consumidora e usuária das tecnologias de comunicação e informação. Hoje, mesmo que seja ainda no plano do discurso, os governos e as empresas privadas são obrigadas a encampar o tema da cidadania. Se é verdade que a resolução final não deverá trazer muitos avanços, foi aberto um processo que incorpora o direito à comunicação como um direito humano inalienável.

(GINDRE, 2003)⁴³

Desse modo, mesmo que tenham enfrentado dificuldades para efetivar resultados concretos, os debates suscitados pela campanha CRIS e relacionados à Sociedade da Informação contribuíram para ampliar a noção de direitos à comunicação como

⁴³ *Boletim Prometheus*, Informe de Genebra n. 04.

condição necessária à garantia dos direitos humanos, além de permitir a interação entre novos atores, espaços políticos e lógicas de mobilização. No Brasil, um dos reflexos dessa discussão foi a criação do Intervezes (Coletivo Brasil de Comunicação Social), em 2002.

De acordo com a perspectiva inaugurada a partir de então, o direito à comunicação adquire quatro dimensões: primeiro, a criação de uma esfera pública que permita a consolidação de ambientes democráticos, abrangendo as noções clássicas de liberdade de imprensa e de expressão, às quais se acrescentam o acesso e a disponibilidade de informações públicas, a diversidade e a pluralidade na mídia e a participação social nas políticas de governança dos meios; segundo, o uso do conhecimento e do domínio público, favorecido pelas condições de intercâmbio de saberes propiciadas pelas novas técnicas; terceiro, a garantia das liberdades civis e dos direitos políticos na Sociedade da Informação; e quarto, o acesso equitativo às tecnologias da informação e comunicação (INTERVOZES, 2005).

Outra contribuição da campanha CRIS foi a tentativa de fazer com que esse debate ultrapassasse as fronteiras da comunicação e fosse apropriado por outros campos de luta. Como relata Adilson Cabral (2005), a Assembleia Mundial dos Movimentos Sociais, durante o 5º Fórum Social Mundial, em janeiro de 2005, apontou, em sua declaração, que a comunicação é um direito humano fundamental. Nesse sentido, as demandas do campo comunicacional passaram a ser melhor percebidas por outros atores sociais:

Esses eixos de atuação que servem para balizar a atuação da Campanha CRIS em escala global, possibilitam cada vez mais o entendimento de que a comunicação é para todos na medida em que se garante o acesso às informações, a liberdade de expressão, o controle público dos meios de grande circulação, a produção e a veiculação de conteúdos em meios públicos comunitários e a diversidade cultural.

(CABRAL, 2005)

Recuperar os debates internacionais sobre a construção do direito à comunicação não significa que as lutas sociais no Brasil são reflexo do que acontece no plano transnacional. Ao contrário, a constituição do movimento social brasileiro pela democratização da comunicação possui especificidades oriundas do contexto social e político em que se insere; dessa forma, as lutas pela comunicação democrática nas esferas locais, regionais, nacionais e transnacionais se articulam de modo dinâmico, porém interdependente. Ainda assim, tanto o Relatório MacBride e a discussão da

Nomic quanto os debates relacionados à questão dos direitos à comunicação permanecem como marcos referenciais sobre este tema.

Ao longo deste percurso histórico, a noção de liberdade de expressão era o parâmetro inicial, estabelecido pela Declaração Universal de 1948, mas percebe-se um processo de ampliação do escopo abarcado pelo direito à comunicação, em que os conceitos de acesso, participação e equidade passaram a ser considerados no processo de democratização da comunicação, dos anos 1960 em diante, com as discussões da Nomic. Na concepção firmada pelo Relatório MacBride, a comunicação é vista como um modo de democratizar a sociedade e de transformar as relações entre indivíduos e coletividades, ao estabelecer condições de igualdade para o intercâmbio livre de ideias, informações e experiências, sem discriminações. É uma concepção revolucionária, que implica em mudanças no plano estrutural.

Por fim, o ciclo de debates associado à campanha CRIS incluiu novos atores sociais e ampliou o conceito de direitos à comunicação para as questões referentes às relações comunicativas na vida social. Ou seja, para assegurar o exercício democrático da comunicação, também era necessário afirmar um conjunto amplo de direitos, que envolvem desde proteções individuais até garantias coletivas. Em outras palavras, a comunicação está umbilicalmente ligada à noção de direitos humanos. Por fim, é preciso destacar que este conjunto de concepções, desde as mais liberais, centradas na ideia de liberdade de expressão, até as mais socializadoras, como aquelas que propõem a transformação das estruturas e relações sociais, encontram-se ainda presentes no debate contemporâneo.

2.2 DEMOCRATIZAR A COMUNICAÇÃO, DO QUE ESTAMOS FALANDO? CONTORNOS TEÓRICOS DO CONCEITO

O conceito de democratização da comunicação foi construído historicamente e seus contornos devem ser entendidos à luz das lutas políticas. Tanto no Brasil quanto em outros países da América Latina, a origem deste debate esteve ligada às discussões sobre democracia, direitos e cidadania. Em paralelo à agenda estabelecida no âmbito da Unesco, entre os anos 1970 e início da década de 1980, formou-se na América Latina uma corrente de estudos que compreendia o papel estratégico da comunicação para reverter o quadro de desigualdades na região. O fundamento teórico e político era a busca por uma comunicação dialógica, conceito ligado à obra do pedagogo brasileiro

Paulo Freire. Essa abordagem foi gerada no bojo da ação política de setores da esquerda latino-americana, que uniam segmentos progressistas da Igreja católica ao movimento de trabalhadores urbanos e camponeses. Em oposição aos regimes autoritários que vigoravam na maior parte desses países, uma das pautas de luta era a construção de iniciativas de comunicação alternativa capazes de fomentar um olhar crítico e transformador sobre a realidade.

Um dos expoentes desse pensamento, o teórico paraguaio atuante no Brasil, Juan Díaz Bordenave (1981), considerava a democratização da comunicação como indissociável de experiências concretas de participação, constituídas a partir de baixo, com o povo como protagonista. A realidade histórica dos países latino-americanos demonstrava que a adoção de instituições democráticas formais ocorreu sem democracia orgânica de base, ou seja, sem desenvolver mecanismos democráticos “mediante os quais o próprio povo participa da tomada de decisões em todos os níveis e em todo o conjunto da nação” (BORDENAVE, 1981, p. 16, tradução nossa). Com “democracias de ficção”, esses países viveram o aprofundamento do capitalismo periférico e dependente associado a oligarquias locais, contrárias à modificação da estrutura de poder e privilégios. Como um duplo orgânico, a ausência completa de democracia participativa sempre esteve ligada a um modelo vertical de comunicação, em que as interações acontecem somente de cima para baixo, sem multilateralidade.

A proposta de democratizar a comunicação passa, portanto, pela transformação das estruturas sociais, a partir da horizontalização das relações, ao se questionar a separação entre os “de cima” e os “de baixo”. Em articulação dialética com a noção marxista de “revolução”, Bordenave considera a emancipação e a participação popular como conceitos essenciais. Desse modo, não propõe a substituição de uma classe dominante por outra, mas a supressão de toda forma de dominação e a renovação da estrutura da sociedade. A democratização da comunicação, segundo Bordenave, está assim atrelada à noção de participação definida pelo próprio autor como “um processo de desenvolvimento da consciência crítica e de aquisição de poder” (BORDENAVE, 1983, p. 77). Ao compreender a participação como uma necessidade básica e um direito humano, ele ainda argumenta que:

O único código de conduta possível é o estabelecimento de estratégias alternativas de desenvolvimento sobre a base de uma democratização real da sociedade e fundada em formas de organização social nas quais a participação seja uma característica generalizada. (ib., p. 17, tradução nossa)

Nesta perspectiva dialógica e crítica, a democratização da comunicação é compreendida por Bordenave não apenas como uma mudança nos aspectos formais que constituem os meios, mas como a construção de uma ética alternativa capaz de mobilizar e transformar as forças populares. Não bastam, assim, “a expansão e a horizontalização de canais, fluxos e metodologias de acesso” (ib., p. 18, tradução nossa); para além disso, tal processo de renovação requer uma nova filosofia orientadora das relações sociais. Isso implica em construir experiências de comunicação participativa (BORDENAVE, 1983), baseadas no diálogo e oriundas da tomada de consciência crítica e aquisição de poder pelos indivíduos, que não se dão de modo isolado, mas associadas a processos e lutas próprias dos grupos sociais, como a educação popular, a questão sindical e a ação política.

Entende-se, assim, que a comunicação democrática e dialógica se estabelece inicialmente em nível local, por meio de experiências concretas de luta política, como aquelas atreladas às populações indígenas e outros grupos marginalizados, associações camponesas e comunidades eclesiais de base, com vistas a uma transformação mais ampla das estruturas sociais, pois, para Bordenave (1981, p. 20, tradução nossa), “a democratização da comunicação está condicionada à democratização de toda a sociedade”.

Desse modo, a primeira concepção que identificamos é um conceito ampliado de democratização da comunicação, a partir da obra de Bordenave, que une uma perspectiva de **transformação social com uma abordagem ética** (baseada nos valores que fundamentam a participação). De acordo com essa leitura, democratizar a comunicação seria desenvolver condições para uma democracia efetiva, com protagonismo popular, e construir práticas de comunicação participativa e dialógica. Essa concepção de mudança estrutural nos parâmetros sociais e comunicativos se contrapõe à realidade dos países latino-americanos, que vivenciavam, naquele contexto, experiências políticas autoritárias associadas ao capitalismo periférico e à hegemonia da mídia comercial.

De fato, como aponta Emily Berman (2007), as características de uma realidade não são aplicadas a outras — para entender os processos e as lutas para democratizar a comunicação, é preciso levar em conta o contexto de transição e suas condições históricas, religiosas, políticas, étnicas e geográficas. Ao estudar a realidade de países do Leste Europeu, como Bósnia e Kosovo, Berman entende o conceito de democratização da mídia (*media democratization*) como um processo em construção e não como um

padrão definitivo, de tal modo que os parâmetros válidos para democracias consolidadas, como os valores de independência, pluralismo e profissionalismo, podem não assumir o mesmo enquadramento em democracias em transição.

Uma segunda concepção tende a destacar a **perspectiva da reforma institucional ou normativa**, compreendendo que, para democratizar a mídia, é preciso mudar as características do ambiente regulatório da comunicação, levando em conta o papel do Estado e de outros atores, como os prestadores privados comerciais e comunitários. Esse entendimento foi adotado no Brasil, ainda nos anos 1980, pela Frente Nacional de Luta por Políticas Democráticas de Comunicação, a partir da mobilização de estudantes, jornalistas, professores de comunicação e outros militantes — como se verá no capítulo 3. De acordo com essa perspectiva, o que se reivindica é a promoção de políticas públicas a serem implementadas pelo Estado para abrir instâncias de participação em seus processos decisórios e garantir o exercício da comunicação como um direito. Essa perspectiva passa pelo entendimento de que:

Sem a circulação de duplo sentido entre os participantes, sem a existência de várias fontes de informação que permitam maior seleção, sem o desenvolvimento das oportunidades de cada indivíduo para tomar determinadas decisões baseadas no conhecimento completo de fatos heteróclitos e de pontos de vista divergentes, sem a participação dos leitores, espectadores e dos ouvintes na adoção de decisões e na constituição dos programas dos meios de comunicação social, a verdadeira democratização não chegará a ser uma realidade.

(RAMOS, 2005, p. 250)

Para Murilo César Ramos (2005), a promoção de políticas democráticas nesse setor depende do reconhecimento da comunicação como política social e como direito, decisivo para a democratização das sociedades contemporâneas. Trata-se de um direito de quarta geração, complementar aos direitos civis (1^a), políticos (2^a) e sociais (3^a geração), de acordo com a conceituação estabelecida por T. H. Marshall. O esforço deve ser o de reconhecer o papel da comunicação nas funções de educação pública, formação social, conformação do espaço público e afirmação dos valores culturais nacionais (Ibid., p. 251-252). Para promover esses princípios de um ponto de vista democrático, a estratégia central é permitir o acesso equitativo e justo aos meios de comunicação, seja pela propriedade direta, pelo acesso indireto via instrumentos legais ou pela criação de um ambiente regulatório favorável, que nivele as oportunidades para todos os setores sociais. Nesse intuito, ainda de acordo com Ramos, a agenda de mobilização da sociedade deve buscar a formulação de um novo modelo institucional para o setor.

Um terceiro quadro interpretativo tende a destacar a **dimensão discursiva** e as **mudanças nos valores e na ética comunicativa**, ao compreender a democratização da comunicação como um processo voltado para a garantia do pluralismo e de princípios democráticos no discurso da mídia. É o que se observa na crítica de Wilson Gomes (1993) ao conceito de democratização da comunicação, ao apontar que o tema é comumente reduzido a uma questão de legislação e a abordagens que destacam tão somente os cálculos políticos para alcançar determinados objetivos. Ao ressaltar a carência da dimensão ética, o autor argumenta que esse debate privilegia apenas meios e estratégias, negligenciando princípios e fins atinentes ao processo de democratizar. Afinal, qual é a justificativa ética da democratização? Ao propor um novo entendimento para o conceito, definido como um esforço para “impedir a constituição e manutenção da comunicação despótica” (Ibid., p. 89), ele reconhece dois princípios que poderiam fundamentá-lo: a possibilidade do “contraditório”, pela exposição do outro lado, e a noção de “publicidade”, como abertura dos debates a qualquer participante. A garantia dessas duas diretrizes no círculo midiático daria à comunicação o seu caráter democrático.

Porém, essa visão termina por privilegiar a pluralidade do discurso em detrimento de outras questões, como o equilíbrio na estrutura dos meios, a concentração de propriedade e a natureza dos sistemas de mídia. Tais temas são tratados como problemas secundários, negligenciando o fato de que a ausência do contraditório e dos princípios públicos nos meios privados é consequência do modo como se organizam estruturalmente as comunicações no Brasil. Ainda assim, a crítica de Gomes nos alerta quanto a duas questões relevantes para entender o papel dos movimentos sociais da comunicação. Em primeiro lugar, em quais princípios e valores éticos se baseiam seus projetos políticos? E segundo, em que medida o debate regulatório, pela proposição de novas leis para o setor, garante mudanças estruturais e culturais na prática comunicativa?

De outro modo, é possível postular um sentido para a democratização da comunicação que envolva tanto a alteração nos sistemas de meios quanto a adoção de valores democráticos. Para Chalini Barros (2014, p. 139), a ideia de democratização consiste em mudanças na estrutura da mídia pela inserção de noções consolidadas socialmente como democráticas, dentre as quais estão a liberdade, a igualdade e a inclusão de cidadãos de diferentes grupos sociais. A autora aponta ainda seis dimensões para compreender essa transformação, que seriam: a) **normativa/ideológica**, que remete

aos valores evocados no horizonte ético, como igualdade, diversidade, participação, entre outros; b) **processual**, porque busca empreender revisões e melhorias na prática comunicativa; c) **ativista**, já que envolve a militância e a proposição de políticas; d) **contextual**, em que a noção se adéqua à cada realidade concreta, definindo assim as suas especificidades; e) **regulamentar**, através da ação reguladora do Estado para combater as desigualdades; e, por fim, f) **global**, em que a comunicação democrática implica em repensar o setor como um todo e não apenas por meio de ações pontuais.

Desse modo, ainda que este conceito esteja fortemente atrelado à dimensão normativa, é preciso considerar um conjunto de valores éticos que compõem os discursos e as lutas para democratizar a mídia — e que, em diferentes nuances, permeiam inclusive o debate regulatório.

Valores, princípios e práticas relacionados à democratização da comunicação

Não é somente pela elaboração de novas leis ou políticas que se promove a construção da comunicação democrática. Segundo Robert White (ibid.), ela é definida como a garantia de todos os indivíduos e sujeitos culturais de participarem da construção dos debates públicos e é um processo emergente que envolve cinco dimensões: o direito de acesso à informação e à produção de consensos; a expressão no nível da sociedade; a participação e a partilha de poder nas decisões; a combinação de definições de propriedade, legislação e política pública para construir um espaço de diálogo cultural entre interesses divergentes e conflitantes; e, por fim, a formação de uma nova filosofia pública comunicativa. O autor destaca ainda a centralidade dos agentes sociais que constroem a comunicação democrática, isto é, embora ela envolva o desenvolvimento de uma ética social, é também um processo vivo, permeado pelas disputas políticas e pelo esforço em permitir a participação dos diferentes setores da sociedade na esfera pública:

Para que ocorra a democratização da comunicação, é importante tomar consciência dos processos estruturais, dos processos subjacentes às condições e, em certa medida, aproveitar o momento para criar uma abertura para a democratização. Ao fazer parte desse processo de mudança estrutural, podemos esperar responder às possibilidades de democratização quando elas estão em algum grau abertas para nós.

(WHITE, 1995, p. 112-113, tradução nossa)

Esses princípios remetem à própria noção de democracia, construída a partir das tensões entre o ideal de participação total e a realidade da delegação de responsabilidade, pois “demanda um sistema de constante interação entre todas as pessoas” (LEE, 1995, p. 02, tradução nossa). Entre as noções abrangidas pela comunicação democrática, estão a garantia de dignidade humana, a liberdade, a participação, a verdade, a paz e a justiça social, como aponta Philip Lee (ibid., p. 12-13), sendo este último aspecto negligenciado pela realidade de que “o pobre, o marginalizado, os refugiados, os desassistidos, as crianças e, cotidianamente, as mulheres, são não sujeitos para a mídia ou são estereotipados”.

Também estes princípios éticos variam de acordo com cada contexto histórico. O principal marco conceitual permanece presente no Relatório MacBride, que referendou alguns dos principais conceitos ainda hoje utilizados no campo das políticas de comunicação (MASTRINI; AGUERRE, 2007; SEGURA, 2011a). Nessa seara, Mastrini e Aguerre (2007, p. 44) destacam as noções de acesso e participação: a primeira refere-se à garantia de que todas as pessoas possam usufruir de bens culturais e fontes de informação, sem discriminar os grupos marginalizados; e a segunda diz respeito à capacidade dos indivíduos de fazerem parte do processo de construção das decisões sobre as políticas. Segura (2011a) acrescenta ainda a ideia de equidade, definida como a igualdade de condições a todos os grupos sociais, forças políticas, comunidades e nações para trocar informações e participar dos fluxos comunicativos.

Na perspectiva adotada para esta tese, em relação ao conceito de democratização da comunicação, entendemos que:

- é indissociável do fortalecimento da democracia, incluindo o fomento à participação e a democratização do Estado e das relações sociais, pois, como defende Bordenave (1981), não é possível democratizar a comunicação sem transformações mais amplas na sociedade;
- abrange a garantia dos princípios de acesso, participação e equidade, conforme estabelecido pela referência histórica do Relatório MacBride;
- é preciso acrescentar, ainda, a noção de que a comunicação é um bem público, que diz respeito à coletividade, e portanto não deve ser entendida como mercadoria. As lutas pela construção da comunicação democrática passam pelo fortalecimento do caráter público das práticas e dos sistemas comunicacionais. Garantir o interesse público nas políticas do setor não significa apenas atender aos anseios da maioria da população: entendido

como bem coletivo, esse conceito ultrapassa a soma dos interesses individuais, pois envolve transformações e princípios éticos, como o fortalecimento da democracia. Essa é a concepção que deve orientar, segundo Melody (1990), as políticas públicas de comunicação, motivadas a conciliar duas perspectivas: a) aquela dos grupos afetados pelas ações, ainda que não disponham de recursos de organização e reivindicação sistemática de suas demandas; e b) as aspirações da sociedade como um todo, no conjunto dos benefícios. Além de garantir o cumprimento do interesse público, está incluída a necessidade de fortalecer experiências de comunicação pública, seja ela prestada como serviço público, vinculado ao Estado, mas com a prerrogativa de participação da sociedade, ou construída e protagonizada diretamente pela sociedade⁴⁴.

➤ por fim, temos que observar que a própria noção de comunicação como um direito é indissociável da ideia de comunicação democrática.

Comunicação como direito: eixo estratégico da democratização da comunicação

Já analisamos a evolução histórica do direito à comunicação, desde a sua primeira conceituação por Jean D'Arcy até a visão proposta pela campanha CRIS nos debates sobre a Sociedade da Informação. No entanto, como podemos definir as características desse direito? Entendido como um conjunto amplo de garantias no campo da comunicação, em processo constante de construção, ele possui uma base concreta, isto é, envolve condições sociais que permitem o seu exercício efetivo pelas pessoas, comunidades, grupos sociais e nações. Na conceituação estabelecida pelo Relatório MacBride, esse direito encontra-se fortemente atrelado às noções de liberdade, responsabilidade, equilíbrio, acesso e participação (UNESCO, 1983).

Na prática, segundo Fischer (1984, p. 61, grifos no original), é um direito do “indivíduo **na** sociedade”; e embora envolva um ideal abstrato e atue como um direito humano básico, ele é exercido por meio de liberdades secundárias, que são constantemente tensionadas, restritas ou limitadas, como é o caso da liberdade de imprensa, do acesso à informação e dos direitos da radiodifusão. Tais condições são

⁴⁴ Para a distinção entre interesse público e serviço público, ver SANTOS e SILVEIRA (2006).

entendidas como secundárias, segundo Fischer, porque não são intrínsecas à condição humana: foram desenvolvidas historicamente e, portanto, estão sujeitas às condições do período em que se efetivam. Nesse sentido, faz-se necessária a construção de mecanismos de proteção, para que seu exercício ocorra de modo equilibrado e justo; além disso, o único critério aceitável para que haja tal limitação é proteger um direito primário, como a vida, as crenças religiosas, a liberdade de governo e até mesmo o direito de outra pessoa de se comunicar (Ibid., p. 53).

Mais do que mudanças estruturais ou a partilha dos recursos comunicacionais, o que está em vista nessa acepção do direito de comunicar é sua garantia concreta no plano jurídico, político e filosófico. Por outro lado, essa concretude não passa apenas pelo mero reconhecimento formal: mais do que isso, é preciso que sejam estabelecidas condições sociais e materiais que permitam a participação de todos no debate público aberto e não monopolizado (HAMELINK, 1995, p. 29)⁴⁵. O conceito de **direito humano à comunicação**, conforme a definição firmada a partir da campanha CRIS, une a perspectiva individual à coletiva e entende o processo da comunicação a partir da dialética entre sua dimensão humana e técnica (GOMES, 2007)⁴⁶.

A compreensão de que o direito à comunicação é uma construção histórica também é apontada por Rodrigo Murtinho (2012), que o entende como expressão das demandas por cidadania indissociáveis das contradições vivenciadas no atual contexto do capitalismo. As barreiras impostas ao reconhecimento desse direito representam impasses para a efetivação de outros direitos e para a democratização do Estado. Esse dilema ocorre porque:

as políticas de comunicação destinadas à radiodifusão, como expressão de interesses de grupos dominantes representados no Estado brasileiro, constituem entraves à consolidação da democracia e ao exercício da cidadania. Neste sentido, o direito à comunicação, constituído historicamente como parte das disputas de hegemonia, expressa demandas e contradições próprias do capitalismo contemporâneo, ao mesmo tempo em que confronta características arraigadas no Estado brasileiro como autoritarismo,

⁴⁵ Entre as dimensões do direito à comunicação presentes no ideal democrático de comunicação, Cees Hamelink (1995) aponta: 1) a igualdade de condições de empoderamento; 2) o princípio da participação; 3) a prestação de contas (*public accountability*); e 4) a proteção dos direitos por meio de mecanismos de defesa e reparo ou remediação (*remedial action*).

⁴⁶ Para Raimunda Aline Lucena Gomes (2007), a opção por usar o conceito de **direito humano à comunicação** não é apenas semântica, mas política, e ainda encontra resistências e dificuldades de compreensão, haja vista que “as transformações teóricas do campo da comunicação não alcançam capilaridade no universo do discurso dos direitos humanos, **preso ao conceito da comunicação apenas como liberdade de pensamento, expressão e informação da pessoa**” (GOMES, 2007, p. 156, grifos nossos).

patrimonialismo e seletividade, que fragilizam o caráter público da comunicação.

(MURTINHO, 2012, p. 18-19)

Conclui-se, assim, que as acepções sobre o direito à comunicação em geral apontam que, além de ser um ideal, ele depende da garantia de condições concretas para a sua existência — sejam elas regulatórias ou materiais. A concepção da comunicação como direito é um eixo constituinte das lutas e processos políticos orientados para a democratização da comunicação. Propomos adotar, como fundamento da perspectiva teórica deste trabalho, o entendimento ampliado sobre este direito definido pelo Relatório MacBride, há quase quatro décadas: trata-se de um direito amplo que abrange as dimensões de liberdade de informação, participação política, vivência em sociedade e garantia das condições de desenvolvimento dos indivíduos, na particularidade de suas experiências e de sua cultura. Corresponde, nesse sentido, a um direito em disputa, pressionado pelas contradições do capitalismo e, no contexto brasileiro, confrontado pelas heranças do autoritarismo e das relações clientelísticas e patriarcais.

Como suscitado pelos debates no início do século XXI, em consonância com a campanha CRIS e o tema da Sociedade da Informação, um conjunto de outros direitos civis, políticos e sociais podem ser compreendidos como constitutivos da comunicação. Porém, esta por si só se afirma como um direito, não apenas no sentido regulatório, mas por meio da construção política e das lutas sociais para a superação de suas contradições. Quanto ao tema da democratização, diante da diversidade de abordagens, conclui-se que esta noção pode ser compreendida em graus diferentes de atuação: o primeiro deles é o nível ético e discursivo, que diz respeito à transformação dos valores e das práticas sociais; o segundo ocorre no âmbito institucional e regulatório, pela construção de políticas democráticas que garantam o equilíbrio na comunicação. Essas duas interpretações também remetem a um conjunto de ações concretas empreendidas pelos atores sociais: de um lado, (1) encontram-se estratégias concentradas nas margens do sistema, com o estímulo à expressão do conjunto da sociedade, por meio de canais alternativos e comunitários, do monitoramento e da leitura crítica da mídia; de outro, (2) estão as reivindicações por políticas democráticas de comunicação que, a partir da luta institucional e regulatória, buscam alterar a organização do setor. Tanto uma quanto a outra não requerem por si a superação das contradições do capitalismo, mas podem se situar no sentido de corrigir falhas ou propor práticas mais justas e menos lesivas de condução da mídia. Por fim, uma terceira concepção — fundada na ideia de que a

comunicação é prerrogativa da participação política — aponta que a democratização da comunicação é condição para democratizar o Estado e as relações sociais, o que implica em mudanças mais amplas para a superação das contradições do tempo presente.

2.3 VOZES NA LUTA: COMO ENTENDER O PAPEL DOS ATORES SOCIAIS NA DEMOCRATIZAÇÃO DA COMUNICAÇÃO?

Para compreender os discursos e as práticas dos movimentos sociais da comunicação, é preciso levar em conta o seu posicionamento no jogo de forças sociais, frente a outros atores — seja o Estado, em seus diferentes níveis de governo, as empresas de mídia, universidades, sindicatos e outros movimentos sociais. Novamente para recuperar uma concepção de Gramsci, cada um desses agentes são “aparelhos privados de hegemonia” inseridos em processos políticos complexos. Desse modo, a agenda do direito à comunicação e da construção de uma comunicação democrática é definida pela articulação⁴⁷ entre duas dimensões: a) em primeiro lugar, pela sua inserção no contexto político e social, frente aos interesses e demandas de outros agentes; b) segundo, pela dinâmica organizativa do próprio movimento, que, pela disputa e acomodação entre militantes e lideranças, define as suas estratégias de luta e discursos.

No embate com outros atores, o Estado ocupa um lugar de destaque, porque há uma tendência a associar o conceito de democratização da comunicação, na prática, à proposição de políticas públicas para o setor. Nesse sentido, ele atua como arena dos conflitos políticos e exerce um papel de mediação — que não é desinteressada; ao contrário, é permeada por interesses. Nem árbitro imparcial dos interesses em disputa, nem uma espécie de “gerente” das mudanças tecnológicas, ele cumpre a função de elaboração das decisões a partir de dissensos e consensos (MOSCO, 1988). Para entender o seu papel nas políticas de comunicação e nas disputas entre os diferentes atores sociais, a proposta teórica de Mosco, baseada na teoria marxista de classe, enxerga “o controle das agendas e decisões como expressões de processos dinâmicos e relações de poder no conjunto do sistema social” (Ibid., p. 117, tradução nossa)⁴⁸.

⁴⁷ Emprega-se o conceito de articulação conforme definido por Stuart Hall (2003), semelhante à noção de constituição mútua de Mosco (1996).

⁴⁸ Outros trabalhos são tomados como referência para entender o papel do Estado nas disputas pelas políticas de comunicação, como CAPPARELLI (1982), MELODY (1990), RAMOS (1991; 2005), JAMBEIRO (2001), MURTINHO (2012), SANTOS e SILVEIRA (2007) e STEVANIM (2011).

Outro aspecto constitutivo dos atores sociais que defendem a agenda da democratização é o reconhecimento de que algo precisa ser modificado no atual modelo de comunicação, seja no nível regulatório ou nas práticas. Essa característica de oposição a um aspecto ou ao conjunto do cenário midiático parte da constatação de que existam lacunas ou desequilíbrios na distribuição dos recursos e das oportunidades de fala para os diferentes setores da sociedade — em outras palavras, a luta pela reforma das comunicações surge quando um conjunto de atores sociais reconhece a existência daquilo que Hackett e Carroll (2006b) definem como “déficit democrático da mídia”⁴⁹. No entanto, não são movimentos homogêneos, em nenhuma das experiências observadas, seja na América do Norte, na Europa ou na América Latina. Ainda assim, examinar a dinâmica em outras realidades históricas e geográficas nos auxilia a traçar linhas de análise para entender o caso brasileiro.

Entre as referências para este trabalho, há uma série de estudos que buscaram mapear as lutas pela comunicação democrática em diferentes países. Nos Estados Unidos, Canadá e Reino Unido, o principal parâmetro encontra-se nos trabalhos de Hackett e Carroll (2006a; 2006b), que pesquisaram os movimentos que compõem o chamado “ativismo de mídia” (*democratic media activism*). Outros estudos, como os de McChesney e Nichols (2002), Calabrese (2004), Berman (2005) e Hackett e Zao (2005), também jogam luz sobre a atuação da sociedade civil nos temas da democratização e dos direitos à comunicação, em diferentes contextos sociais e políticos.

Na América Latina, surgiram uma série de pesquisas motivadas especialmente pelo esforço de construir novas leis de comunicação nesses países, com caráter democrático e popular, em um ciclo de mobilização ocorrido na primeira década do século XXI, como propunha a Coalizão por uma Radiodifusão Democrática, na Argentina⁵⁰. Entre os trabalhos de referência, encontram-se aqueles reunidos no livro “Agitar la palabra”, a partir de um projeto coordenado por Segura (VILLAZÓN et al., 2014), além de Marino, Mastrini e Becerra (2010), Segura (2011a; 2011b; 2014) e Mauersberger (2011; 2012; 2016).

⁴⁹ No original, “media’s democratic deficit” (HACKETT; CARROLL, 2006b, p. 02).

⁵⁰ A Coalizão por uma Radiodifusão Democrática (*Coalición por una Radiodifusión Democrática*), chamada de Coalizão por uma Comunicação Democrática desde 2012, é formada por um conjunto de organizações que teve um papel importante na mobilização social para a aprovação da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual na Argentina, em 2009. Ela se conceitua como uma “organização de organizações” — outras informações em seu site: <http://www.coalicion.org.ar/>. Mas, por tomarmos como referência estudos voltados para sua atuação na primeira década do século XXI, decidimos adotar o nome que possuía até então.

As referências de Hackett e Carroll (2006a; 2006b) são especialmente importantes porque buscam traçar uma tipologia dos atores e das lutas pela comunicação democrática a partir do enfoque dos movimentos sociais. O olhar não se restringe apenas a uma agenda defensiva, que se caracteriza pela tentativa de reverter a ausência de princípios democráticos na comunicação, com base em uma perspectiva liberal. Também não abrange somente os movimentos que priorizam a agenda regulatória, por meio de ações voltadas para a aprovação de novas leis para o setor. Na realidade, o ativismo de mídia implica a própria redefinição da democracia, para além de um entendimento restrito à realização de eleições e à garantia de liberdades individuais, mas como um conceito que inclui participação popular, igualdade social e novos direitos, como o de comunicar (HACKETT; CARROLL, 2006b).

Nesse sentido, são levadas em conta iniciativas consideradas “pró-ativas”, na produção de mídia alternativa e de projetos voltados para a construção de audiências críticas. Entre as questões consideradas, estão: a) Quais estratégias e quadros interpretativos (*frames*) são empregados pelos movimentos?; b) Em que direção se movimentam esses atores: eles contestam ou se adaptam aos códigos hegemônicos? E em que medida têm desenvolvido concepções alternativas de comunicação?; c) Esse tipo de ativismo pode ser considerado um movimento social específico, com características próprias?

Para responder a essas indagações, Hackett e Carroll (2006b) estabelecem ao menos três níveis de análise sobre as lutas sociais da comunicação. O primeiro diz respeito à **composição dos atores**, em um esforço para compreender quem são as pessoas levadas a assumir esse tema como uma agenda de mobilização. Os autores propõem uma tipologia estruturada em três núcleos sociais: a) em primeiro lugar, estão os grupos que gravitam em torno das indústrias culturais, como jornalistas, estudantes de comunicação, outros trabalhadores de mídia e pesquisadores; b) segundo, aparecem movimentos sociais de outros campos, além de partidos políticos e sindicatos, preocupados com a representação midiática de suas demandas e projetos políticos; e, por fim, c) encontram-se setores difusos, formados por cidadãos com interesses gerais, mas que ocasionalmente podem se voltar para as questões da comunicação, como grupos de pais, educadores e religiosos. Cada um desses círculos de atores possui interesses e motivações em jogo, além de visões de mundo e valores que definem seu posicionamento na dinâmica das forças sociais.

O segundo ponto considerado são as **ações e estratégias dos movimentos**: seja para reformar ou renovar as práticas profissionais, a partir de dentro de instituições convencionais de imprensa, seja para criar novos campos de produção midiática, ou ainda para mudar as condições contextuais do ambiente regulatório. Desse modo, variam as prioridades e os enfoques da agenda de mobilização:

Certas estratégias (isto é, as primeiras mencionadas abaixo) são direcionadas para as principais formas de poder institucional sobre a comunicação — a mídia corporativa e o Estado; outras (por exemplo, a segunda estratégia) são dirigidas à sociedade civil, e dentro da sociedade civil, a públicos e comunidades específicas. No primeiro caso, os esforços de ativistas são amplamente dirigidos a **instituições hegemônicas** existentes; no segundo, constroem ou alimentam as **capacidades e sensibilidades da mídia contra-hegemônica**.

(HACKETT; CARROLL, 2006b, p. 52, tradução nossa)

A partir das experiências de Reino Unido, Canadá e Estados Unidos⁵¹, Hackett e Carroll (Ibid.) estabelecem a classificação de quatro formas predominantes de intervenção para democratizar a mídia: a) a influência sobre o conteúdo dos meios convencionais, em campanhas para mudar aspectos específicos de representação, como no caso de minorias desfavorecidas (negros, homossexuais, movimentos sociais etc.); b) a reforma das políticas públicas e a regulação da mídia, por meio da proposição de novas leis e medidas governamentais; c) a construção de uma mídia independente, democrática e participativa, em que os cidadãos possam não apenas ser consumidores passivos, mas produtores ou co-gestores; e, por fim, d) o incentivo à educação para a mídia e ao olhar crítico das audiências, em iniciativas como observatórios, escolas de comunicação alternativa e ações pedagógicas voltadas para esse tema.

O terceiro aspecto abordado são **os enquadramentos e os discursos** formulados pelos atores sociais, tomando como base o conceito de quadro interpretativo (*frame*) utilizado para estudar as ações coletivas (SNOW et al., 1986; BENFORD; SNOW, 2000; TARROW, 2009). A construção dessas “lentes” interpretativas é um processo de alinhamento com determinada cultura política. Desse modo, os enquadramentos ajudam a definir as possibilidades de ação do movimento, bem como as alianças, pois a

⁵¹ Entre os movimentos sociais da comunicação estudados pelos autores, estão a experiência da *Media Alliance* nos Estados Unidos, da *Campaigning for Press and Broadcasting Freedom* (CPBF) no Reino Unido e novos movimentos contra-hegemônicos no contexto da globalização, como *IndyMedia* e vários outros coletivos. Quanto às estratégias, enquanto a *Media Alliance*, nos Estados Unidos, concentrava suas ações na mudança das práticas jornalísticas, a CPBF britânica priorizava a agenda regulatória, enfatizando a necessidade de mudanças nas condições estruturais (nas políticas de Estado e no campo da mídia), mas contava com pouco apoio de correntes contra-hegemônicas voltadas para a produção de mídia alternativa, além de outros movimentos sociais.

divergência em relação ao modo de compreender certas questões pode ser um obstáculo para acordos. Segundo Hackett e Carroll (2006b), as lutas sociais da comunicação se orientam de acordo com três principais campos ideológicos.

O primeiro deles é baseado na ideologia de mercado e negligencia a necessidade de regulação econômica da mídia: essa concepção sustenta-se exclusivamente em uma crítica conservadora sobre o conteúdo. Enfatiza, assim, a defesa dos valores morais e da ética e reage contra as violações da mídia em relação a temas como violência, sexo e sensacionalismo. Já uma segunda perspectiva, fundamentada no pressuposto de uma esfera pública plural, destaca a necessidade de representar a diversidade de vozes no conteúdo veiculado, sem considerar as desigualdades estruturais. No Brasil, essa concepção é comumente adotada por atores que se mobilizam em relação a problemas de representação de determinados grupos sociais nos discursos midiáticos, como acontece em relação à população negra, mulheres e LGBTs, ou ainda no que diz respeito ao conteúdo oferecido a certos públicos, como crianças e adolescentes. Por fim, uma terceira concepção, sustentada na visão de democracia radical, enfatiza que as injustiças no campo da mídia refletem e reforçam as disparidades sociais, de modo que é preciso distribuir o poder e dar voz à sociedade para superar as iniquidades.

Entre a multiplicidade de visões quanto à comunicação democrática, estão aquelas que se ligam a um quadro interpretativo liberal, vinculado às liberdades individuais (como a liberdade de expressão), até concepções que se sustentam em solidariedades coletivas (como a noção de justiça social da mídia), que enfatizam a promoção das diversidades e o respeito às minorias sociais, étnicas e de gênero. Nesse sentido, de acordo com Hackett e Carroll (2006b), o conceito de democratização da mídia abrange enquadramentos diversos e mesmo ambivalentes: de um lado, pode ser conceituada como uma reforma dentro do sistema, separada da transformação social, sendo conduzida por elites liberais e com possibilidade de alianças com setores conservadores; de outro, pode exigir uma transformação social ampla e efetiva.

Por isso, para Hackett e Carroll (2006a; 2006b), é preciso compreender este conceito para além dos limites da democracia liberal. Os autores apontam cinco potenciais enquadramentos adotados pelos movimentos sociais da comunicação: 1) a liberdade de imprensa e de expressão, princípios baseados em direitos da esfera individual; b) a democratização da mídia, que visa a incorporação de noções igualitárias e participativas de democracia; c) o direito à comunicação, que envolve a luta por outros direitos humanos e pela garantia do direito de comunicar; d) a defesa do ambiente

cultural, em oposição à cultura tóxica e ao consumismo; e) e a justiça social (*media justice*), que posiciona a luta pela comunicação democrática em um movimento mais amplo contra o capitalismo globalizado, o racismo e o patriarcado. Também se observa uma tensão entre os enquadramentos quanto aos objetivos da democratização da mídia: de um lado, com enfoque em mudanças procedimentais; de outro, em reformas morais substantivas na ordem social dominante.

Com isso, entende-se que o campo de atuação desses movimentos é constituído por práticas e discursos — dimensões estas que se influenciam mutuamente. As estratégias são formadas pela combinação de dois processos: primeiro, pela dinâmica estabelecida com a conjuntura política na qual se inserem os atores; e segundo, pela articulação entre práticas, interesses, valores e visões de mundo. Desse modo, para Mattelart (2009), o direito à comunicação é entendido como construção social. Um dos aspectos que está em jogo é o grau de intervenção no sistema de mídia, ou seja, em que medida as ações políticas podem reformar ou transformar o panorama midiático.

Em relação às lutas pela democratização da comunicação, Mattelart considera dois campos de incidência para as organizações: de um lado, os atores sociais não reivindicam apenas o fortalecimento de meios alternativos, mas buscam mudar o funcionamento de todo o sistema de comunicação e legitimar a regulação da mídia com base no fortalecimento da noção de “coisa pública”; de outro, destaca-se o trabalho de crítica de comunicação e cultura, por meio de observatórios de mídia e do incentivo à prática de leitura crítica dos meios. Esse segundo viés pretende que os cidadãos sejam partícipes da construção das agendas públicas e da democratização dos espaços de poder; não se reduz, portanto, apenas ao debate regulatório, mas alcança as práticas de interpretar e se relacionar com a comunicação. No entanto, dada a centralidade de estratégias voltadas para a construção de políticas de Estado, existe uma tensão entre o enfoque institucional e a produção de alternativas de comunicação no ativismo de mídia em todo o mundo, como apontam Adilson Cabral Filho e Eula Dantas Cabral (2006)⁵².

O entendimento de que a comunicação é uma atividade privada e não um serviço de interesse público tende a ser predominante nas interpretações da sociedade — como aponta uma pesquisa realizada pela Fundação Perseu Abramo em 2013, com

⁵² Segundo Cabral Filho e Cabral (2006, p. 01), trata-se de “uma tensão que a sociedade civil enfrenta em todo o mundo no campo da comunicação, dentre outros setores, relacionada com o confronto entre um viés institucionalizado, de expectativas num diálogo possível com governos e a iniciativa privada, e um mais característico das ações diretas implementadas por grupos diversos, articulados ou não, que realizam experiências de comunicação em eventos específicos ou na sua prática cotidiana.”

abrangência nacional, sobre o tema da “Democratização da comunicação”⁵³. Para 60,2% dos entrevistados, as emissoras de TV são vistas como empresas de propriedade privada, como qualquer outro negócio, enquanto apenas 28,8% apontam que são concessões públicas, exploradas por empresas privadas, e 11% não sabem responder. Essa visão diz respeito ao pouco enraizamento cultural da ideia de que a comunicação é um bem público e de interesse coletivo, com o qual precisam lidar os movimentos pela democratização da comunicação ao defender a necessidade de regulamentação da mídia com base nos princípios públicos.

Por outro lado, as visões da sociedade — e não é diferente com os próprios sujeitos que compõem os movimentos — possuem contornos e contradições: a dificuldade para entender a mídia como um serviço de interesse público vem atrelada à compreensão de que os meios de comunicação costumam defender os interesses sobretudo dos seus próprios donos ou dos que têm mais dinheiro (como apontaram, respectivamente, 35% e 32% dos entrevistados) e apenas 8% acreditam que defendem prioritariamente os interesses da maioria da população; enquanto 71% das pessoas compreende que deveria haver mais regras sobre a programação das emissoras de TV, ou sobre a publicidade e propaganda (61,5%). Também há a percepção de que o conteúdo veiculado não expressa a diversidade brasileira, pois 43% dos entrevistados disseram não se reconhecer na TV e 25% se veem retratados negativamente, enquanto 32% se percebem de modo positivo. É necessário entender como essas percepções hegemônicas, sedimentadas no senso comum, fazem-se presentes nas interpretações dos sujeitos que compõem o movimento e como os grupos militantes se articulam no sentido de se conformar a elas ou transformá-las, para obter adesões e apoios.

O lugar dos atores e o contexto social e político: os movimentos da comunicação na América Latina

Para compreender as práticas dos movimentos sociais da comunicação, é preciso levar em conta como o conteúdo ideológico é permeado pelo lugar social dos agentes, aponta María Soledad Segura (2011a; 2011b; 2014). As propostas formuladas por esses

⁵³ A pesquisa foi realizada pelo Núcleo de Estudos e Opinião Pública (NEOP) da Fundação Perseu Abramo, com a coleta de 2.400 entrevistas, entre pessoas com mais de 16 anos, em 120 municípios das cinco regiões brasileiros, no período de 20 de abril a 06 de maio de 2013. Trata-se da pesquisa de opinião mais abrangente sobre o tema da “Democratização da Comunicação” já realizada no país. Para acessar os dados completos: <<http://novo.fpabramo.org.br/sites/default/files/fpa-pesquisa-democratizacao-da-midia.pdf>> (Acesso: 08 de janeiro de 2017).

atores devem ser compreendidas “no marco de condições sociais específicas dado o poder relativo que ocupam em relação às corporações de meios massivos e ao Estado” (SEGURA, 2011a, p. 02). É, portanto, no jogo de forças sociais, no processo da luta simbólica, que se formam o posicionamento e os enquadramentos sobre a democratização da mídia — que possui diferentes graus ou níveis de radicalidade.

As organizações da sociedade civil possuem menor poder relativo em relação às corporações de mídia e ao Estado, por isso, suas propostas tentam modificar as regras do jogo e as oportunidades de fala. No entanto, de acordo com Segura (2011a), seu campo de atuação é amplo e inclui estratégias de: a) adaptação às regras do jogo existentes, entendendo a comunicação como instrumento para auxiliar outras demandas sociais (por exemplo, com o assessoramento a movimentos ou ONGs sobre a representação de seus grupos de interesse na mídia); b) produção de espaços alternativos, por meio de iniciativas comunitárias, sem finalidade de lucro ou dos próprios trabalhadores da mídia, sem mudanças mais profundas no sistema comunicacional; c) modificação das regras do sistema, seja em uma variante defensiva, que busca monitorar o cumprimento dos princípios da comunicação como um bem universal, social e de serviço público, através de observatórios e ouvidorias, seja por uma tendência ofensiva e propositiva, por meio da formulação de propostas de regulamentação com participação cidadã.

Mais do que ancoradas em valores e princípios ideológicos, as ações destes atores são delimitadas pelo espaço dos “discursos possíveis”, ou seja, pelas condições sociais e políticas em que se colocam essas lutas e seus agentes (SEGURA, 2011a, p. 290). Ao longo dos anos 2000 na Argentina, a mudança nas relações com o Estado e as corporações de mídia definiu os rumos tomados pelo movimento pela democratização. A partir da experiência na cidade de Córdoba, Segura identifica três fases de mobilização durante essa década: a primeira corresponde ao início do período (entre 2001 e 2003), em que prevaleceram estratégias de construção de meios alternativos, frente à debilidade do Estado e da mídia privada provocada pela crise econômica; a segunda (2003-2007), diante da relativa desmobilização social, evidencia um declínio nas estratégias alternativas e o surgimento de propostas de reforma pontual na configuração da mídia; por fim, em 2008 e 2009, a opção predominante passou a ser a proposição da reforma do sistema comunicacional, impulsionada pela inclusão do tema da regulação da mídia na agenda governamental. Entende-se, assim, que os diferentes estágios da luta pela comunicação democrática são influenciados pelo contexto social e

político — e, como se observou na construção de uma nova lei de comunicação, a concretização de parte das demandas sociais dependeu da oportunidade política aberta pela intensificação do conflito entre a grande mídia comercial e o governo da presidenta Cristina Kirchner (2007-2015), de 2008 em diante (MARINO; MASTRINI; BECERRA, 2010; MAUESBERGER, 2012).

A Coalizão por uma Radiodifusão Democrática (CRD) surgiu, em 2004, por uma iniciativa ampla de rádios comunitárias, movimentos, sindicatos e acadêmicos, com a finalidade de defender a comunicação como direito, prestado como um serviço essencial para a sociedade, e não um negócio — como expressavam as reivindicações contidas nos 21 pontos básicos pelo direito à comunicação, apresentados em 2004⁵⁴. Com a mudança na configuração política das relações entre o governo e o grupo Clarín, essas demandas serviram de base para que o Executivo apresentasse um projeto de lei de serviços de comunicação audiovisual (LSCA), aprovado em 2009 pelo Congresso⁵⁵.

Ainda que a alteração no panorama legal tenha decorrido dos enfrentamentos entre governo e mídia privada, Mauersberger (2012) atribui um papel importante à capacidade de mobilização dos movimentos para enquadrar o debate, o que permitiu que o projeto apresentado apontasse no sentido de democratizar a comunicação e não de aumentar o controle governamental. Dois fatores contribuíram para que os movimentos sociais atuassem como o “fiel da balança” na queda de braço entre governo e mídia privada: o poder associativo desses agentes, reunidos em torno de uma Coalizão que abrigava uma variedade de atores individuais e coletivos, entre novas organizações emergentes com as questões das mídias digitais e da comunicação comunitária até grupos militantes mais antigos, que já atuavam desde o fim da ditadura militar, nos anos 1980; e o enquadramento da reforma regulatória em torno das questões da democracia, cidadania e direitos humanos (MAUESBERGER, 2012).

As transformações políticas ocorridas na primeira década do século XXI, na América Latina, levaram a discussões no campo das políticas de comunicação, com

⁵⁴ Disponíveis em: <<http://www.coalicion.org.ar/21-puntos-por-el-derecho-a-la-comunicacion/>>. (Data de acesso: 03 de janeiro de 2017).

⁵⁵ A Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual (LSCA) nº 26.522/09, sancionada pelo Congresso em 2009, substituiu o Decreto-lei nº 22.285, vigente desde 1980, quando a Argentina era governada por uma ditadura militar. Mas a construção da lei não implicou na concretização de um projeto de democratização da mídia, porque o contexto que se seguiu à sua aprovação envolveu novas disputas, sobre a regulamentação e a sua extensão, devido ao jogo de forças entre os atores políticos e econômicos envolvidos no processo, como destacam Marino, Mastrini e Becerra (2010). Os impasses para efetivar políticas democráticas de comunicação recrudesceram com o início do governo do presidente Maurício Macri (2015).

diferentes contornos em cada um dos países. Na agenda de debates, estava o combate à concentração e ao monopólio, o fortalecimento das iniciativas comunitárias, a construção da comunicação pública, o apoio ao audiovisual independente e à produção regional, a ampliação da participação popular e da diversidade de vozes na mídia, especialmente para os grupos marginalizados, entre outros pontos (MORAES, 2011; VILLAZÓN et al., 2014; SEGURA; WAISBORD, 2016).

Não se pretende aqui analisar cada uma das experiências, embora seja preciso observar a especificidade de cada país para entender o processo complexo de construção de políticas democráticas para o setor; de todo modo, são processos inconclusos, com contornos próprios, que incluem avanços e recuos. Ainda assim, podemos apontar ao menos duas observações relativas a este contexto latino-americano de mobilização. A primeira delas é a recuperação de um sentido de democratização da comunicação, gestado nas lutas sociais desde os anos 1970 e 80, e que abrange transformações nos sistemas de mídia:

No marco da tradição teórica latino-americana sobre políticas de comunicação, a democratização da comunicação se define de acordo com os valores de acesso, participação, direito universal, publicidade, diversidade e equidade. A partir desta perspectiva, podemos afirmar que estas experiências tendem de algum modo a democratizar as comunicações enquanto trabalham para ampliar as possibilidades de acesso ao consumo de produtos comunicacionais e/ou a sua produção, as formas de participação social na produção e gestão, assim como no desenho das políticas do sistema comunicacional, no direito universal à comunicação, na diversidade de conteúdos e na equidade na circulação da informação, princípios tradicionais das políticas de comunicação na América Latina.

(SEGURA, 2011a, p. 16, tradução nossa)

O segundo ponto é entender que os processos locais de mobilização devem ser pensados nos marcos de um contexto mais amplo de transformações nas relações sociais e econômicas e nos processos políticos pelas quais passaram os países latino-americanos. As lutas sociais pela comunicação democrática esbarram na expansão da agenda liberal e do capitalismo financeiro e em projetos conservadores de poder por parte das elites políticas e econômicas. No setor das comunicações, há que se enfrentar ao mesmo tempo dois grupos de interesses: as empresas de telecomunicações, com um perfil mais transnacional e suas demandas pela desregulação do mercado; e os grupos tradicionais de mídia, sedimentados nos setores de imprensa escrita e radiodifusão.

Esses adversários têm interesses que podem ser convergentes ou conflitantes, de acordo com cada contexto. Bolaño (2007) identifica, a partir desses grupos, três lógicas

de atuação nas políticas de comunicação no Brasil: uma tendência conservadora, sustentada no compromisso entre as elites locais e nacionais para a conservação de poder; outra liberal, com projetos voltados para a liberalização do mercado, alicerçada principalmente nos setores de informática e telecomunicações; e, por fim, uma progressista, atuante desde a Constituinte de 1988 e articulada em torno da defesa de princípios democráticos e públicos na comunicação.

Níveis de análise: Contexto sócio-histórico, atores, discursos e práticas

Em nossa análise, as dinâmicas de poder que definem as articulações entre os atores sociais e o contexto sócio-histórico ocupam um papel central. Por isso, adotamos quatro níveis de análise que consideram: a organização dos atores, a dimensão ideológico-discursiva e as práticas políticas. A partir desses quatro eixos, podemos apontar um conjunto de questões sobre o movimento pela democratização da comunicação:

- Em que medida a conjuntura política oferece oportunidades ou impõe limites às mobilizações por políticas democráticas de comunicação e definem o grau de interferência das estratégias no sistema comunicacional?
- Como os sujeitos que compõem o movimento lidam com as relações de poder, seja nas esferas internas ou em relação a outros atores, como o Estado e o mercado — reproduzindo, contestando ou propondo transformações nessas relações?
- Como estes atores entendem os processos e as lutas para democratizar a comunicação? Quais são os princípios e os valores defendidos e em que medida estes se vinculam ao entendimento da comunicação como “bem público” ou como direito?
- No plano das estratégias e ações, quais são as transformações propostas pelo movimento e como estas se articulam com a conjuntura política, as relações de poder (internas e externas) e as concepções ideológicas — seja na construção de meios alternativos de expressão, no monitoramento e no ajuste de conduta da mídia hegemônica ou na proposição de mudanças na regulamentação e na estrutura dos meios de comunicação?

CAPÍTULO 3

DO ENFRENTAMENTO À NEGOCIAÇÃO: ORIGENS E PERCURSOS DOS MOVIMENTOS SOCIAIS DA COMUNICAÇÃO NO BRASIL (1980-1990)

“A luta pela democratização da comunicação vincula-se aos esforços para uma reestruturação da sociedade brasileira, com o estabelecimento de garantias para o acesso a serviços públicos, ao trabalho e a condições de vida dignas para todos os brasileiros.”

(FNDC, “Bases de um Programa para a Democratização da Comunicação no Brasil”, 1994, p. 06)

A agenda da democratização da comunicação emergiu no cenário brasileiro no contexto das lutas políticas pela democracia e por direitos, em que o aparecimento de novos atores sociais, assim como a reorganização de antigos, reivindicava a participação da sociedade na construção das políticas públicas. Como pano de fundo, no período que vai da segunda metade dos anos 1970 até 1988, havia a restrição de direitos resultante da ditadura civil-militar, instaurada em 1964, e os anseios sociais pela redemocratização do país. Entre as lutas por moradia, saúde, educação e outros direitos, surgiu a pauta da comunicação, em grande parte porque se entendia que era necessário enfrentar o poder político crescente da mídia privada. Ao analisar as mobilizações sociais em torno do tema, nas duas primeiras décadas de sua ocorrência (1980-1990), ao menos três características podem ser apontadas em relação às origens e percursos dessa luta e que serão exploradas na análise deste capítulo.

Em primeiro lugar, o que passou a ser entendido no debate social como democratização da comunicação era parte e ao mesmo tempo condição necessária para um processo mais amplo de consolidação da democracia na sociedade e na política brasileiras. Como apontava uma concepção central nesse período: sem democratizar a comunicação, não haveria democracia no país. A segunda dimensão diz respeito ao fato de que os primeiros núcleos de formulação dessa luta, no início dos anos 1980, tinham algum tipo de vínculo com o campo da comunicação, seja por interesse sindical, profissional ou acadêmico: os atores que deram vida às primeiras mobilizações eram professores e estudantes de comunicação, jornalistas, radialistas, artistas e trabalhadores em telecomunicações, além de setores progressistas da Igreja ligados ao debate da educação para a mídia.

Essa característica colocava o movimento diante da necessidade de ultrapassar as demandas corporativas e construir uma mobilização de caráter nacional, capaz de dialogar com toda a sociedade — tarefa que seria assumida com a criação do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC), em 1991. Por fim, o terceiro aspecto que caracterizou essas lutas nas décadas de 1980 e 90 era a variedade de estratégias políticas adotadas, que iam do enfrentamento ao atual sistema de mídia à possibilidade de negociação com o setor empresarial e o governo para encontrar arestas por meio das quais os movimentos pudessem consolidar suas pautas. Em outras palavras, a luta pela comunicação democrática vinculava-se diretamente ao contexto político no qual se inseria.

Desse modo, podemos identificar três ciclos de mobilizações em torno do tema da democratização da comunicação no Brasil, que se ligam a processos mais amplos de transformação da sociedade brasileira, bem como à dinâmica de organização dos atores e formulação de discursos e práticas políticas sobre a comunicação democrática:

1) Ciclo de articulação em uma frente ampla (meados da década de 1970 até a Constituição de 1988): envolveu a luta por políticas democráticas de comunicação associada ao esforço por redemocratizar o país. Iniciou-se com as primeiras mobilizações contra a implantação autoritária da TV a Cabo na segunda metade dos anos 1970 e consolidou-se em uma ampla frente de articulação — com a participação de partidos, associações acadêmicas, estudantis e sindicais, Igreja e outras representações da sociedade civil —, surgida na década de 1980 e voltada para a construção da democracia na comunicação. As demandas centrais eram o enfrentamento do Estado autoritário e do poder da mídia comercial e a defesa do direito social à comunicação. O epicentro da articulação foi a Frente Nacional de Luta por Políticas Democráticas de Comunicação, criada entre 1983 e 1984. Esse ciclo de mobilização permaneceu até o debate na Assembleia Nacional Constituinte e a aprovação da Constituição de 1988, quando ocorreu um processo de relativa desmobilização. O período será abordado no item 3.1.

2) Ciclo de formação institucional (1991-1996): caracterizou-se pelo esforço em transformar a luta pela democratização da comunicação em um movimento nacional, o que foi concretizado com a criação do FNDC em 1991. Nesse período, observou-se a convivência entre duas tendências de mobilização: de um lado, estava a articulação dos comitês locais em diferentes estados brasileiros, com a presença de uma diversidade de

sujeitos políticos e interesses de militância, que iam de comunicadores livres a ativistas sindicais; de outro, predominava a estratégica de atuação institucional, focada em construir, por meio de pressão e negociação, políticas públicas para o setor. Paulatinamente, o objetivo central passa a ser fortalecer o FNDC como instituição reconhecida na formulação e interlocução das demandas sociais no campo da comunicação. Entre as questões em que o Fórum passa a atuar, estão a regulamentação da TV a cabo, a luta pela implantação do Conselho de Comunicação Social e a tramitação da Lei de Informação Democrática (LID). Esse período — marcado pela construção das bases programáticas do movimento e por tensões entre diferentes tendências — será estudado no item 3.2.

A partir de 1996, observa-se um recuo nas mobilizações, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), o que caracteriza um ciclo de desarticulação do movimento, que se estende até o início da fase seguinte, em 2001.

3) Ciclo de rearticulação e reconfiguração das demandas (2001-2015): esse período corresponde à reorganização do FNDC, iniciada em 2001, e abrange uma dupla tendência de reestruturação dos projetos e de proliferação de novas demandas e formas de luta. De um lado, o Fórum iniciou um processo de rearticulação institucional, a partir da VIII Plenária, em 2001, para retomar seu papel de relevância no campo das lutas pela comunicação. Por outro, aparecem novas agendas e atores, com a atenção direcionada para questões que emergem com a convergência tecnológica e a retomada do tema do direito à comunicação, que havia servido de base para as reflexões e proposições na década de 1980, porém com novas significações. Essa grande fase que se estende por cerca de 15 anos possui, na realidade, diferentes ciclos internos, que serão abordados nos capítulos 4 e 5.

3.1 RAÍZES DAS LUTAS E NOVOS ATORES EM CENA: REDEMOCRATIZAÇÃO E MOBILIZAÇÕES PELA COMUNICAÇÃO NA DÉCADA DE 1980

A luta pela democratização da comunicação no Brasil nasceu durante o governo militar como uma das frentes de mobilização contra o autoritarismo e pelo retorno à democracia. Ainda no início dos anos 1980, a articulação reunia jornalistas, radialistas, artistas, engenheiros, professores, estudantes e alguns parlamentares em um movimento com perfil eminente de denúncia e crítica, construído em duas direções: contra o Estado autoritário, representado pela ditadura militar-empresarial que teve início em 1964; e

contra a hegemonia dos meios de comunicação de massa, especialmente a TV Globo, que estiveram associados ao projeto dominante de poder. A incidência das mobilizações se voltava para a reivindicação de políticas democráticas de comunicação, por meio das quais a chamada “sociedade civil” pudesse participar das decisões, não mais restritas aos gabinetes do governo e do empresariado.

A primeira articulação organizada a favor de um viés democrático nas políticas de comunicação ocorreu ainda nos anos 1970, contra as decisões autoritárias do governo militar na implantação da TV a cabo no Brasil, sem debate público e para favorecer exclusivamente o empresariado da radiodifusão (HERZ, 1983a; RAMOS, 1998). O golpe de 1964 completava dez anos quando um grupo de estudantes, professores e profissionais ligados à área de cultura e jornalismo criaram, em Porto Alegre, no ano de 1974, a Associação de Promoção da Cultura (APC), uma entidade que teria a função de estudar o tema da comunicação, com foco na televisão, e oferecer instrumentos para intervenção política. Como bandeira, estava o propósito de “lutar pela boa atuação dos meios de comunicação social e pelo cumprimento de seus compromissos para com a sociedade”, como noticiava o *Jornal do Brasil*⁵⁶.

O grupo denunciou ao presidente Ernesto Geisel (1974-1979) a existência de favores e influências na condução do processo de implantação da cabodifusão feita pelo Ministério das Comunicações, que tinha à frente o ministro Euclides Quandt de Oliveira. A Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) havia apresentado, em 1974, um projeto de viabilidade técnica e econômica para a TV a cabo, mas foi negado pelo ministro, que alegou a existência de entidades privadas interessadas na tecnologia. Frente a esse cenário de apropriação de uma política de comunicação em benefício privado, a APC divulgou, em 1975, um documento intitulado “Pelo desenvolvimento da cultura brasileira”, em que denunciava este tipo de favorecimento e a conivência do governo.

Uma das principais lideranças desse movimento, Daniel Herz (1983a, p. 288), em sua dissertação de mestrado, relata que “pela primeira vez uma entidade associativa, desvinculada de interesses econômicos, defrontava-se com o Ministério das Comunicações questionando suas políticas e apresentando-se como interlocutor”. Em contraposição ao projeto oficial, que pretendia estender ao novo serviço a mesma política de exploração comercial que imperava no rádio e na TV, o que iria beneficiar

⁵⁶ GAÚCHOS denunciam favores contra segurança nacional no sistema de cabodifusão. **Jornal do Brasil**. 22 de maio de 1975.

principalmente a TV Globo, o movimento reivindicava a promoção de debate público para decidir a questão. O projeto ministerial acabou sendo vetado por Geisel nesse primeiro momento, mas retornou à pauta quatro anos depois, quando provocou nova mobilização.

Durante o governo do general João Figueiredo (1979-1985), a APC já havia sido desativada; porém, depois que foi apresentado o novo projeto para a TV a cabo, um movimento de resistência se delineou a partir de estudantes e professores do Curso de Mestrado em Comunicação da Universidade de Brasília (UnB) e do III Encontro Nacional dos Estudantes de Comunicação (Enecom), que ocorreu em outubro de 1979. Os estudantes denunciavam o “caráter antidemocrático e prejudicial aos interesses nacionais” das tentativas de regulamentação da cabodifusão e reivindicavam a participação das universidades na tomada de decisões (HERZ, 1983b, p. 225). Já o manifesto dos professores e estudantes da UnB expressava a necessidade de enfrentar a exploração comercial nas comunicações, que corrompia, na visão desses atores, “as potencialidades educativas e culturais da Televisão por Cabos” (Ibid., p. 227). Além desse grupo ligado à universidade, engajaram-se no debate sindicatos da área de comunicação e de engenharia, segmentos da Igreja Católica vinculados à União Cristã Brasileira de Comunicação (UCBC) e alguns parlamentares do MDB, como a deputada federal Cristina Tavares (MDB-PE) — e com as crescentes denúncias, o projeto do governo militar foi novamente adiado⁵⁷.

Também é necessário destacar o papel da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Comunicação (Abepec), criada em 1972, com a finalidade de constituir um polo de reflexão sobre o campo da comunicação, incluindo a questão das políticas, em consonância com o debate latino-americano fomentado pela Ciespal⁵⁸. No III Congresso da associação, realizado de 18 a 22 de julho de 1976, na cidade de Caxias do Sul (RS), entraram em pauta tanto o tema das políticas nacionais de comunicação quanto a discussão sobre a qualidade do ensino dos cursos da área: a fala do professor do

⁵⁷ As críticas à política de comunicação do governo militar, sobretudo no que se refere ao projeto de implantação da cabodifusão, também foram formuladas no XII Congresso Nacional dos Jornalistas, promovido pela Fenaj em outubro de 1979, no 3º Encontro Nacional dos Estudantes de Comunicação (Enecom), ocorrido no mesmo ano, e pelo manifesto publicado pelo frei Clarêncio Neotti, presidente da UCBC. Também atuavam escolas e associações de engenharia, principalmente do Rio Grande do Sul (HERZ, 1983a).

⁵⁸ A Abepec foi a primeira entidade científica brasileira da área de comunicação. Já a Ciespal (*Centro Internacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina*) foi criada pela Unesco para promover o debate sobre o direito à comunicação na região.

Departamento de Comunicação da Universidade de Brasília (UnB), Luiz Gonzaga Motta, analisava as resoluções da Unesco sobre a elaboração da Política Nacional de Comunicação para os países da América Latina; e tanto ele quanto o também professor de Brasília, Ubirajara da Silva, questionavam os projetos de estatização dos meios de comunicação “a serviço de uma ideologia tecnocrata” (SNI, 1976). O encontro ocorreu sob a vigilância do governo militar, como apontam documentos do Serviço Nacional de Informações (SNI), e constitui um dos primeiros esforços de formulação sobre as noções de políticas democráticas de comunicação⁵⁹.

O que entrava em pauta, com o advento dessas mobilizações, era a reivindicação pela condução democrática das políticas do setor. Demandava-se a adoção de princípios democráticos liberais, como o respeito à concorrência comercial em contraposição ao monopólio, e o incentivo ao pluralismo. Também se articulavam as primeiras críticas em relação à concentração de propriedade e da produção e vislumbrava-se a necessidade de atender as finalidades educativas e culturais na radiodifusão, para além da exploração comercial — princípios estes apreendidos em texto de um dos principais formuladores desse movimento, o então jornalista e aluno do mestrado em Comunicação da UnB, Daniel Herz (1979). Por fim, também se defendia a participação popular e a descentralização das decisões, até então concentradas no Poder Executivo, com a consequente marginalização do Congresso Nacional.

Ainda que o conceito de “democratização da comunicação” não estivesse claramente formulado nesse primeiro momento, em fins dos anos 1970, já se notavam duas características que seriam bastante marcantes no histórico do movimento, ambas definidas pelo sentido de contraposição: de um lado, contra o predomínio da exploração privada nas comunicações; de outro, contra o favorecimento do poder público a políticos e às grandes empresas do setor. Na avaliação de Daniel Herz (1983a, p. 388-389, grifos nossos), entre erros e acertos dessa primeira fase:

⁵⁹ Os relatos desse encontro foram obtidos em documentos do Serviço Nacional de Informações (SNI), de agosto de 1976, elaborados na forma de relatório para os órgãos do governo militar com a função de “vigiar” a atividade de professores e estudantes reunidos no congresso da Abepec. Ainda de acordo com o documento, a presença de um funcionário do SNI entre os participantes do evento provocou críticas e a retirada de alguns participantes. O acesso a esses e outros documentos confidenciais do governo militar tornaram-se públicos e estão disponíveis na internet por um projeto do PEIC/UFRJ, coordenado por Suzy dos Santos e Janaine Aires, a quem agradeço. Ver: SNI. Assunto — III Congresso da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Comunicação. 11 ago. 1976. Disponível em: <<http://www.coronelismoeletronico.com.br/wp-content/uploads/2015/11/03998e79420de9343da13c750e1d3261.pdf>> (Acesso em: 15/04/2017).

Concluimos que essas campanhas cumpriram uma **função catalizadora** de diversos setores que podiam se manifestar e aguçaram as contradições políticas que envolviam os projetos do Ministério. (...) a ação política foi decisiva para o desencadeamento desses resultados.

(...)

as principais instituições que teriam interesse no problema — entidades de pesquisadores, jornalistas, radialistas, artistas, engenheiros, técnicos etc. — **não estavam preparadas tecnicamente nem preparadas politicamente para assumir posições**. E mesmo assim, o mínimo de resposta que deram às campanhas, o mínimo de mobilização conseguido levou a resultados importantes. Torna-se, portanto, absolutamente imprescindível que esses setores mantenham-se informados sobre esse tipo de assunto e criem formas de contato e mobilização para intervir nos desdobramentos futuros desse processo histórico de desenvolvimento dos sistemas de comunicação no Brasil.

Já no início da década de 1980, a noção de “democratização dos meios” começou a ser apropriada pelos estudantes de comunicação. Em 1980, o IV Encontro Nacional dos Estudantes de Comunicação (Enecom) apontava para a necessidade de debater sobre a monopolização da mídia. Mas foi em 1982, no VI Enecom, realizado em Florianópolis, que se definiu que “é preciso entender a luta pela democratização dos meios como uma importante frente de luta pela transformação social”⁶⁰. Nessa perspectiva, tanto os estudantes e profissionais quanto os cursos acadêmicos teriam um papel estratégico na luta pela redefinição do modelo brasileiro de comunicação de massa.

Nesse contexto, haviam-se constituído alguns núcleos de mobilização em torno do tema da comunicação, que reivindicavam políticas democráticas para o setor. Entre esses grupos e associações, destacava-se o protagonismo da Federação Nacional dos Jornalistas (Fenaj), a qual se somavam os encontros promovidos pelos estudantes de comunicação (Enecom) e as discussões fomentadas pela Abepec e por grupos de estudantes e professores de comunicação na Universidade de Brasília (UnB) e de Santa Catarina (UFSC). Outro núcleo era formado a partir de setores progressistas da Igreja Católica, que se articulavam com o apoio da Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), por meio de uma entidade científica e confessional, a União Cristã Brasileira de Comunicação (UCBC). Além desses, podemos acrescentar a contribuição de sindicatos e associações ligadas à área de engenharia e de telecomunicações, como a

⁶⁰ VI ENECOM — Encontro Nacional dos Estudantes de Comunicação. **Boletim 1**. Florianópolis, maio de 1982. Os textos do Boletim do VI Enecom são de Daniel Herz, Itamar Aguiar e Sérgio Andrade. Possuem um item dedicado ao tema “Democratização e Adoção de Políticas de Comunicação”. Disponível em: <https://issuu.com/enecos/docs/1982_-_1__boletim_-_vi_enecom> (Acesso em: 13/02/2017).

Federação Interstadual dos Trabalhadores em Telecomunicações (Fittel), que surge entre 1985 e 1986.

Portanto, nesse cenário, já se esboçavam alguns dos principais atores sociais que iriam compor o movimento pela democratização da comunicação no Brasil; e dentro dos núcleos apontados, podemos identificar uma relação direta com o tema da comunicação, seja por meio do interesse sindical, como o caso dos trabalhadores do setor (jornalistas, radialistas, engenheiros e outros técnicos), ou pela via da reflexão, pesquisa e intervenção, como se verifica com a participação de professores, estudantes e do núcleo católico. Essa configuração inicial — que já aponta algumas das principais vertentes do movimento — aproxima-se do primeiro grupo de militantes que compõem a tipologia dos atores sociais que, de acordo com Carrol e Hackett (2006b), envolvem-se com os conflitos da comunicação. Trata-se de um conjunto de sujeitos políticos que emergem das próprias indústrias de mídia ou cujos interesses gravitam em torno dela, sejam trabalhadores diretos ou independentes ou ainda pesquisadores. A questão que se coloca é: em que medida esses grupos são capazes de estabelecer agendas para além de debates endógenos ou restritos a interesses corporativos e dialogar com o conjunto da sociedade?

Essa preocupação em criar uma agenda unificada de mobilização, que colocasse a comunicação como pauta estratégica do movimento político pela redemocratização do país, uniu um conjunto de atores em torno da Frente Nacional de Luta por Políticas Democráticas de Comunicação, gestada em 1983 e oficializada em 1984 (PEREIRA, 1987). O grupo chegou a reunir 45 entidades e 27 parlamentares, segundo Márcio Vieira de Souza (1996), e propunha mudanças estruturais no modelo de comunicação social brasileiro. Foram duas as contribuições desses atores para o tema da comunicação: em primeiro lugar, formularam pautas e concepções estratégicas sobre as políticas de comunicação (como veremos no item 3.1.1); segundo, buscaram concretizar seus projetos, por meio da disputa política, no contexto da Assembleia Constituinte, em contraposição aos interesses hegemônicos, o que levou à negociação das definições presentes na Constituição de 1988 (3.1.2).

3.1.1 Atores em frente: a pauta da democracia na comunicação e o papel da Frente Nacional de Luta por Políticas Democráticas de Comunicação

Os núcleos de mobilização que haviam se constituído em torno do tema da comunicação, desde o fim dos anos 1970, reuniram-se para a criação da Frente Nacional de Luta por Políticas Democráticas de Comunicação — um conjunto de instituições que demandava a participação da sociedade nas decisões políticas e o recuo na intervenção autoritária do Estado. A ideia de formar uma frente de coletivos surgiu durante o VII Congresso Brasileiro de Comunicação, organizado pela Abepec, em Santa Catarina, em 1983 — o que evidencia a vinculação da origem dessa luta com a reflexão acadêmica. Oficializada em 1984, a Frente reunia seis entidades fundadoras: além da Abepec, estavam a Federação Nacional dos Jornalistas (Fenaj), a Associação Brasileira de Imprensa (ABI), o Departamento de Comunicação da Universidade Federal de Santa Catarina, o Centro de Estudos de Comunicação e Cultura (CECC) e a Federação das Associações de Moradores do Estado do Rio de Janeiro, e contava ainda com o apoio de 35 entidades e da deputada Bete Mendes (então no PT-SP).

O ponto de partida da Frente era a concepção de que os meios de comunicação não atendiam às necessidades da população brasileira, em razão de um modelo antinacional e antipopular, baseado na concentração de propriedade, na atuação autoritária do Estado, na censura econômica e política e na ausência de participação social. A proposta de ação, expressa em seu documento de fundação (PEREIRA, 1987, p. 56), sustentava-se no compromisso com seis princípios fundamentais: 1) A ideia de que a possibilidade de políticas democráticas de comunicação vincula-se à luta pela democracia nos campos políticos, sociais e econômicos; 2) O reconhecimento de que a comunicação é um bem cultural e um **direito inalienável de todo cidadão**, não devendo estar submetida exclusivamente à condição de mercadoria; 3) Como tal, deve estar a serviço do desenvolvimento integral do povo e da eliminação das desigualdades; 4) A luta pela comunicação democrática abrange os conceitos de acesso e participação; 5) A pluralidade deve ser garantida pela eliminação de toda a forma de concentração da propriedade; e 6) Essa mobilização nacional se integra à reivindicação mais ampla por uma Nova Ordem Mundial da Informação e Comunicação (Nomic).

A agenda política apresentada pela Frente corresponde a um projeto amplo e transformador das comunicações brasileiras. Também representa a primeira formulação da comunicação como um direito, em ressonância com o debate internacional vinculado

à Nomic, que inclusive é citada pelo documento. A noção de comunicação democrática é definida como a garantia de: a) acesso igualitário de toda a sociedade a produção, difusão e consumo dos bens culturais; b) participação dos profissionais na definição das linhas editoriais dos veículos de comunicação; e, em uma perspectiva ainda mais radical, c) participação da sociedade na definição das políticas de comunicação. Em outras palavras, o que estava sendo proposto era um processo ampliado de socialização das políticas de comunicação.

Na visão de José Milton Santos (1995), a fase de mobilização da Frente deslocou o debate sobre políticas nacionais para políticas democráticas de comunicação, com um salto qualitativo nos setores organizados da sociedade, que vislumbraram a possibilidade de transformações institucionais mais profundas. Ainda assim, o enfoque se concentrava no plano jurídico e em uma concepção apocalíptica da influência da mídia. De todo modo, concretizava-se como uma luta para além dos interesses corporativos do setor. Tal efervescência enxergava esse movimento como parte do processo de redemocratização do país e como resultado da transformação da sociedade brasileira, em que se observava o crescimento dos espaços de mobilização, com a entrada de novos “personagens em cena” (SADER, 1988), o que iria desembocar na Constituição de 1988. No entanto, a articulação durou pouco, pois começou a se desagregar na esteira da derrota da Campanha das Diretas Já⁶¹ (SOUZA, 1995, p. 31).

Entre os atores sociais envolvidos com o tema da comunicação, a **Igreja Católica** cumpria um papel de destaque, semelhante ao desempenhado pelas comunidades eclesiais de base junto aos movimentos sociais. A preocupação central era a construção de consciência crítica frente aos meios de comunicação social, o que levou ao surgimento do Projeto Leitura Crítica da Comunicação (LCC), em 1979, por iniciativa da UCBC⁶². A iniciativa voltava-se para a área educacional, com atuação junto a comunicadores, líderes populares e agentes de pastoral. A compreensão do papel

⁶¹ A Campanha pelas Diretas Já foi um movimento civil por eleições diretas no Brasil, entre os anos de 1983 e 1984, que reivindicava a aprovação da Emenda Constitucional Dante de Oliveira pelo Congresso Nacional. A proposta, porém, foi derrubada na Câmara em 25 de abril de 1984.

⁶² A União Cristã Brasileira de Comunicação Social (UCBC) foi fundada em São Paulo, em 18 de julho de 1969, durante o IV Congresso da União Católica Latino-americana de Imprensa (UCLAP). Em 1982, entre 28 de outubro e 02 de novembro, a UCBC patrocinou o XI Congresso Brasileiro de Comunicação Social com o tema “Comunicação e Direitos Humanos”. Ver: SNI. Relatório Especial de Informações. 1982. Disponível em:

<<http://www.coronelismoeletronico.com.br/wp-content/uploads/2015/11/3f9eea7116df755e3cce39c40b9347b8.pdf>> (Acesso em: 15/04/2017).

estratégico da comunicação levou este segmento progressista da Igreja a atuar na luta por políticas democráticas de comunicação, a partir de 1984, com o papel destacado da UCBC na Frente (GOMES; PIVA, 1988). Entendia-se que “a comunicação monopolizada nunca será pacífica nem verdadeira. Nela os reais interesses sociais não estão representados; a pluralidade inexistente; a participação é excluída” (Ibid., p. 11). A UCBC defendia que: a) o atual sistema de concessões de rádio e televisão é permeado por relações de clientelismo e corrupção; b) é preciso desenvolver uma Política Nacional de Comunicação que atenda às classes populares, majoritárias e marginalizadas da sociedade; c) e como a sociedade ainda não despertou para esse tema, faz-se necessário trabalhar na conscientização social — aí entrava o papel formativo da Igreja e do projeto de crítica de comunicação.

Outro núcleo formulador do movimento havia se constituído com a atuação de **professores de comunicação** oriundos de algumas universidades públicas⁶³, que uniam o debate acadêmico à militância e às discussões sobre o direito à comunicação emergentes em âmbito internacional. Segundo relato de Murilo César Ramos (2017), em entrevista⁶⁴, este grupo foi responsável por introduzir no Brasil as temáticas da Unesco, em torno da Nomic e das Políticas Nacionais de Comunicação (PNCs), na segunda metade dos anos 1970. O papel pioneiro de um grupo de professores ligados ao mestrado em Comunicação da Universidade de Brasília (UnB), fundado em 1974, permitiu o advento das discussões sobre políticas de comunicação com um viés crítico, que superava o olhar funcionalista e positivista que predominava no campo⁶⁵ — o curso de mestrado havia sido criado a partir de um convênio com o Ministério da Agricultura e tinha um enfoque nas questões de comunicação e desenvolvimento. Entre as influências que alteraram o rumo das reflexões, além dos debates sobre direito à comunicação na Nomic, estava o texto de Paulo Freire, publicado pela primeira vez em 1969: “Extensão ou comunicação?”. Na visão de Ramos (2017), “esse ensaio atingia na

⁶³ É importante ressaltar que essa atuação não era hegemônica no campo das ciências da comunicação e destacavam-se alguns polos de mobilização, ligados principalmente à Universidade de Brasília e algumas universidades do Sul do país (Santa Catarina e Rio Grande do Sul), e não muitos outros mais.

⁶⁴ Em entrevista ao autor, no dia 20 de fevereiro de 2017, por videoconferência [Anexo].

⁶⁵ Segundo Murilo Ramos (2017), esse grupo pioneiro seria formado pelos professores Salomão Amorim, Marco Antonio Rodrigues Dias e Luiz Gonzaga Motta, como referências iniciais, aos quais se somaram Venício Artur de Lima, Ubirajara da Silva e ele próprio.

veia esse viés funcionalista, acrítico e liberal das discussões em políticas de comunicação”.

Mais do que formulações teóricas, esses professores transpuseram as fronteiras da universidade e atuaram de modo decisivo na construção do programa da Frente Nacional e das propostas do Partido dos Trabalhadores (PT) e do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) para o setor. Um dos exemplos havia sido o documento produzido, em 1984, pelo Centro de Estudos de Comunicação e Cultura (CECC), de Brasília, intitulado “A transição política e a democratização da comunicação social”, utilizado para subsidiar as discussões do PMDB (MOTTER, 1994, p. 122)⁶⁶. Foram também responsáveis por construções conceituais que davam embasamento teórico à luta, como o trabalho de Sérgio Capparelli (1982) — “Televisão e capitalismo no Brasil”. A interlocução com os estudantes, mobilizados nos encontros nacionais (Enecom), e o trânsito entre a militância e a atuação na universidade eram características desse núcleo — não por acaso Daniel Herz, um dos fundadores da APC, que havia atuado na mobilização contra a implantação autoritária da TV a cabo, e então professor na Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), foi cursar o mestrado em Brasília. Segundo o relato de Ramos (2017), essas formulações eram fruto de “um casamento entre a militância na sociedade, o trabalho acadêmico e de pesquisa e o envolvimento, por estar em Brasília, com o Congresso” — a soma dessas características dava a este grupo condições favoráveis à intervenção política.

Outros núcleos engajados nessa discussão eram formados por representações de **engenheiros e trabalhadores em telecomunicações, radialistas e artistas**. Além destes, os **estudantes de comunicação** também desempenharam um papel de mobilização importante e por vezes pioneiro, através de seus Encontros Nacionais (Enecom), desde o fim da década de 1970 e início de 1980. Já vimos que os documentos da Enecos (Executiva Nacional dos Estudantes de Comunicação) de 1980 e 1982 foram algumas das primeiras formulações sobre a defesa da democratização dos meios. Mais adiante, no contexto da Constituinte, a análise das resoluções do XI Enecom, realizado em 1987, permite apreender propostas mais diversificadas e com a inclusão de

⁶⁶ A título de registro histórico, o relato de Paulino Motter (1994, p. 123) nos permite concluir que esse documento conceituava, de modo pioneiro, a noção de “sistema público de comunicação”, definido como “aquele que sendo financiado tanto por contribuições diretas do público, como pelo Estado e/ou pela iniciativa privada tem todavia, sua programação sob o controle de segmentos organizados da sociedade civil”, ou seja, como um sistema diferente do estatal e do privado, concepção posteriormente incorporada pela proposta do PMDB e inserida no artigo 223 da Constituição.

segmentos marginalizados, como a defesa das rádios comunitárias, contra a propaganda prejudicial (de produtos nocivos à saúde e ao homem e veiculada a públicos inadequados) e pelo fim do monopólio nas comunicações. Também se reivindicava a reestruturação da Frente Nacional de Luta por Políticas Democráticas de Comunicação, com maior participação dos estudantes.

A partir de 1985, em um momento posterior à campanha das Diretas Já, os **partidos políticos** começaram a elaborar projetos para as políticas públicas de comunicação, com destaque para as formulações do PT e do PMDB, que iriam incidir sobre o processo constituinte. No documento apresentado pelo PT, em 1986, intitulado “Muda Brasil”, de autoria do jurista Fábio Comparato, defendia-se que a nova Constituição deveria organizar as empresas de comunicação social como entidades prestadoras de serviço de interesse público, isto é, comunitário. Introduziu-se, assim, a noção de que tanto as empresas jornalísticas quanto as de rádio e televisão seriam exploradas unicamente por associações civis sem fins lucrativos ou fundações públicas e privadas (COMPARATO, 1986, p. 66). O ideário que sustentava essa proposta era o de que, para além da “falsa dicotomia” entre empresa capitalista e exploração estatal, os veículos de comunicação seriam definidos como instituições comunitárias — o que nunca correspondeu à realidade. A regulação seria desempenhada por um órgão autônomo, federal, composto por governo, empresas e sindicatos.

Já a proposta do PMDB, elaborada no I Congresso Nacional do partido, em agosto de 1986, por uma comissão presidida pela deputada Bete Mendes (agora no PMDB-SP)⁶⁷, previa a inclusão do direito à informação e comunicação na nova Constituição, no mesmo nível que outros direitos universalmente reconhecidos, como saúde, educação e trabalho. Também se recomendava a criação de um Conselho Nacional de Comunicação, composto por membros representativos de diversos setores da sociedade, e introduzia-se a noção de sistema público como complementar ao estatal e ao privado (MOTTER, 1994, p. 124-125). No entanto, como relata Paulino Motter, essas concepções enfrentaram resistência da parte conservadora do partido, que não teve interesse em divulgar o documento, e tiveram que ser sustentadas isoladamente pelos parlamentares de esquerda do PMDB.

⁶⁷ Na eleição indireta de 1985, um grupo de parlamentares do PT, dentre eles Bete Mendes, decidiu contrariar a decisão do partido e votar em Tancredo Neves, razão pela qual a deputada foi expulsa do PT e se filiou ao PMDB.

Havia, portanto, uma diversidade de atores, com interesses e orientações político-ideológicas distintas, que gravitavam em torno da Frente. A questão comum que os unia era o enfrentamento de um sistema político autoritário, buscando associar a democratização da comunicação à consolidação da democracia no país. Por mais que esses sujeitos políticos sustentassem concepções que variavam no grau de radicalidade, as saídas propostas apontavam no sentido de transformação da estrutura dos meios, com o reconhecimento da comunicação como bem comum e um direito humano. No contexto da Assembleia Constituinte, permaneceria um esforço desses atores para conciliar uma proposta que pudesse enfrentar o jogo desequilibrado de forças, em razão da hegemonia privada comercial — a atuação envolvia pressão e negociação com parlamentares, como nas reuniões ocorridas no apartamento da deputada Cristina Tavares (PMDB-PE), relatora da Subcomissão responsável pelo tema da comunicação, da qual participavam setores sociais ligados tanto ao debate da radiodifusão quanto de telecomunicações, segundo relato de Murilo César Ramos, que atuava nessas articulações a partir da Universidade de Brasília (UnB). Ao se referir à convergência de interesses em torno da Frente, ele aponta que:

(...) havia um caldo de cultura extraordinário (...) Com o PMDB no Parlamento, formando uma grande frente de centro-esquerda brasileira, que buscava por fim à ditadura; a grande campanha das Diretas Já, onde a Globo mostrou sua verdadeira face; e na academia, um movimento informado pelas discussões da Unesco, com seminários e reuniões (...) Então tínhamos academia, Unesco, Parlamento e Fenaj, fundamentalmente. E a Fenaj era a condutora.

A desarticulação da Frente Nacional de Luta por Políticas Democráticas de Comunicação, a partir de 1985, não significou a desmobilização de seus atores. O que se verificou posteriormente foi o crescente protagonismo de uma das entidades que a constituía: aquela que representava a categoria profissional dos **jornalistas**, a Fenaj. É ela que vai assumir o papel de principal interlocutora desse campo na Assembleia Nacional Constituinte, em 1987 e 88, ao submeter uma emenda popular com uma proposta para a comunicação, para disputar as definições constitucionais ao lado dos interesses empresariais e políticos em jogo. O documento “A Comunicação na Constituinte” (conhecido também como “Carta de Brasília”), resultante do Congresso dos Jornalistas de abril de 1986, esboçava a intenção desse grupo social de atuar nas discussões da Nova Constituição — porém, a própria convocação da Constituinte era

criticada pelos jornalistas, por ter sido, segundo eles, restritiva, antidemocrática e antipopular, quando na verdade deveria ser a mais democrática possível [Ver Anexo].

Um dos eixos da proposta era a noção de “direito social à comunicação”, considerado como “indissociável da construção de uma sociedade democrática, tanto quanto outros direitos, como os que a população reivindica em relação à terra, ao trabalho, à educação e à saúde” (FENAJ, 1986). Defendia-se ainda a criação do Conselho Nacional de Comunicação Social, composto de modo plural por diversos segmentos sociais, e a instituição do sistema público de mídia, explorado por fundações sem fins lucrativos. No entanto, percebe-se que a defesa sustentada na Carta de Brasília ligava-se organicamente a esta categoria profissional: ou seja, de acordo com tal perspectiva, a liberdade de expressão somente seria conquistada com a dignificação da profissão de jornalista, incluindo como pauta estratégica a garantia do diploma para o exercício da atividade. Essa soma de concepções, formuladas pelos jornalistas, estarão em cena na disputa pelas definições sobre comunicação na Assembleia Constituinte.

3.1.2 Luta inconclusa: um balanço do debate sobre a comunicação na Assembleia Nacional Constituinte

No esforço de converter suas demandas em políticas concretas, durante a Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988), as mobilizações em torno da comunicação esbarraram em um obstáculo: os interesses hegemônicos do empresariado, sobretudo ligado à radiodifusão. Nesse embate, ficou evidente que os atores sociais que defendiam políticas democráticas de comunicação tinham diante de si, como adversários, as grandes empresas de mídia, que possuíam maior capital político e inserção no próprio governo — o símbolo maior desse poder estava expresso no nome que ocupava o Ministério das Comunicações, Antonio Carlos Magalhães, empresário de comunicação e político baiano, aliado de Roberto Marinho (MOTTER, 1994). Entraram em choque, nesse contexto, dois modelos de comunicação: um que predominava historicamente no Brasil, baseado em práticas clientelistas e patrimonialistas na distribuição de concessões e no uso político do rádio e da TV; e outro que reivindicava a comunicação como serviço público e bem coletivo. No relato de Motter (1994, p. XI):

A Constituinte foi a arena privilegiada onde se deu essa disputa, tendo como atores principais os grupos políticos e econômicos privilegiados por esse

modelo clientelista de concessões e os grupos sociais aliados por essa mesma política e que, portanto, não têm acesso à mídia.

Ao passar a capitanear as reivindicações por políticas democráticas de comunicação, a Fenaj apresentou uma emenda popular à Constituinte, que propunha a inclusão do conceito de direito social à comunicação, a criação de um Conselho Nacional como órgão regulador e a formação do sistema público de mídia. O presidente da instituição, Armando Rolemberg, defendia que as propostas apresentadas para apreciação dos constituintes deveriam se basear em duas premissas: de um lado, a ideia de que a informação é um bem público e não uma simples mercadoria; de outro, a necessidade de democratizar o acesso e o controle dos meios de comunicação — como explicitou em discurso, em abril de 1987, durante reunião ordinária da Subcomissão da Ciência e Tecnologia e da Comunicação, da qual também participaram os empresários de comunicação (ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE, 1987). Ao vincular a democratização do país à luta pela comunicação, o presidente da Fenaj propunha criar mecanismos de combate à “estrutura monopólica que dá aos donos das grandes redes um poder muitas vezes maior do que tem o próprio Presidente da República”. A reação do empresariado foi incisiva contra o que entendiam como “tentativa de estatizar todos os setores da economia” e em defesa da liberdade de imprensa, entendida como indissociável da ideia de livre iniciativa⁶⁸. Em outras palavras, já na Constituinte, a luta pela regulação democrática da comunicação enfrentava o estigma de ser associada à censura e à restrição de liberdade.

O enquadramento do tema da comunicação na Constituição de 1988 refletiu as contradições resultantes do embate entre atores sociais com poder assimétrico. Ao examinar os artigos que compõem o capítulo da Comunicação Social (art. 220, 221, 222, 223 e 224), e em consulta a alguns autores que se debruçaram sobre a contenda do processo constituinte (PEREIRA, 1987; AMORIM, 1987; HERZ, 1988; MOTTER, 1994)⁶⁹, pode-se concluir que:

⁶⁸ Como defendeu Roberto Civita, proprietário do Grupo Abril, durante a reunião, “Não custa repetir: a livre iniciativa, a liberdade de imprensa e a democracia estão inextricavelmente interligadas. Sem uma, as outras existem (sic). Atingida uma, as outras também sucumbem.” (ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE, 1987).

⁶⁹ Basta lembrar que a Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação foi a única que não teve um relatório final enviado à Comissão de Sistematização. Segundo Lima (2008), “não foi possível votá-lo, mesmo com as concessões finais feitas pelo relator [Artur da Távola, do PMDB]. E os pontos de discórdia eram, sobretudo, na regulação da comunicação.”

a) foram introduzidos princípios constitucionais — como a regionalização da produção cultural, artística e jornalística; a promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente; e a complementaridade entre os sistemas público, privado e estatal — que careciam de regulamentação posterior e que, portanto, permaneceram como noções vagas, a serem construídas em processos políticos futuros;

b) houve derrotas importantes em algumas reivindicações históricas da frente de movimentos por políticas democráticas de comunicação, como no caso do Conselho de Comunicação Social, que foi reduzido a uma instância consultiva do Congresso Nacional, ainda a ser regulamentado, e não mais um órgão com poder de regulação e ampla participação social.

Na visão de Motter (1994), as elites mantiveram a direção do processo constituinte e utilizaram as concessões de rádio e TV como moeda de troca para aprovar seu projeto de poder. A partir de um levantamento coordenado por Herz (FENAJ, 1988), a Fenaj denunciou, em documento público de março de 1988, que o governo do presidente Sarney, por meio do ministro Antonio Carlos Magalhães, havia usado as concessões de rádio e TV para barganhar a aprovação de matérias legislativas de seu interesse, como o mandato presidencial de 5 anos para Sarney. Entre 1985 e o início de 1988, o governo havia distribuído 527 outorgas de radiodifusão, em benefício de parlamentares aliados, sobretudo ligados ao chamado “Centrão”. Esse caráter de denúncia em relação às práticas de clientelismo e benefício privado nas políticas de comunicação permaneceria como uma das linhas de atuação do movimento.

No processo constituinte, a luta pela democratização dos meios de comunicação “não realizou seus principais objetivos” (MOTTER, 1994, p. 300), mas consagrou alguns princípios genéricos, que deveriam ser regulamentados posteriormente. No entanto, essas “potencialidades democratizantes”, segundo o autor, continuam obstruídas pela incapacidade do Congresso em legislar sobre o tema e pela ausência de um movimento social forte para sustentar essas reformas. O processo de redemocratização e as mudanças almejadas no campo da comunicação foram vistas com perspectiva de otimismo, porém frustrado pela realidade, segundo avaliação de José Salomão Amorim (1988, p. 27) feita no decurso do processo histórico: “Passou-se a pensar que podíamos muito mais do que na verdade éramos capazes”. Ao enxergar a transição democrática como uma negociação entre a nova e a velha ordem, o autor ainda compreende que, na discussão sobre a comunicação na Constituinte:

A sociedade real ficava de cá, os seus supostos representantes de lá. Ao lado, estava um executivo com poderes imensos herdados do período autoritário, capaz, por isto, de manejar a vontade dos constituintes, através da manipulação de verbas e de nomeações.

(AMORIM, 1988, p. 33)

Em um primeiro momento, o resultado da Constituição arrefeceu as mobilizações pela comunicação, mas também gerou reflexões autocríticas por parte dos movimentos, que voltariam a se articular no início dos anos 1990. Em texto publicado em junho de 1988, escrito antes da votação do segundo turno da Constituinte, Daniel Herz (1988) apontava aquela que deveria ser a prioridade de luta: a democratização da radiodifusão, na qual se localizavam as principais contradições dos sistemas de mídia do país, como a concentração de capital, o monopólio exercido pela Rede Globo e o uso das concessões como moeda política. Dois princípios apresentados pela Fenaj na Constituinte foram retomados: o combate à concentração e a democratização na tomada de decisões.

Como balanço da atuação dos setores sociais na Constituinte, Herz entendia que o embate com o empresariado havia resultado em derrota para os grupos que defendiam políticas democráticas de comunicação. Segundo sua crítica, as disposições constitucionais não afetavam os interesses dominantes, ou ampliavam os benefícios para os atores privado-comerciais, e legitimavam a tese de que a democratização aconteceria “daqui para adiante”, com o processo de regulamentação vindouro. Desse modo,

a luta pela democratização terá que enfrentar o jogo pesado do empresariado da comunicação usufruindo todo seu poder de mobilização pública. Isto é, enfrentará os setores que, sem mandato, hoje têm maior capacidade de intervenção política que os próprios parlamentares.

(HERZ, 1988, p. 13)

Em outras palavras, a luta nos anos 1980 havia resultado em um processo inconcluso, a ser construído no decurso da ação política para garantir que os princípios previstos nos artigos da Constituição fossem regulamentados. Essa agenda política, voltada para a construção de referências regulatórias, marcou a trajetória do movimento pela democratização da comunicação no Brasil, nas três décadas seguintes: diante de cada contexto histórico, esses atores sociais tiveram que decidir se apostavam na criação de uma lei geral para o setor ou se lutavam pela regulamentação de aspectos específicos. Na visão de Elizabeth Costa (2016), uma das principais lideranças da Fenaj,

“taticamente a gente ainda não decidiu se regulamenta um por um ou se regulamenta o todo. O movimento tem optado por uma regulamentação total para dar toda dimensão da importância do Capítulo da Comunicação Social.”⁷⁰.

Com a disputa e o resultado contraditório da Constituinte, estava lançado o embrião do que viria a ser um movimento nacional pela democratização da comunicação, que era enxergado por Daniel Herz (1988), em um primeiro momento, como Campanha Nacional pela Democratização da Comunicação. Frente ao que considerava um momento histórico propício para iniciar um confronto com a atual política de radiodifusão, ele apontava três estratégias de ação a partir das contribuições da Frente Nacional de Luta por Políticas Democráticas de Comunicação. Em primeiro lugar, estava o esforço de unificar os interesses das diversas categorias profissionais, como jornalistas, radialistas, artistas, engenheiros e técnicos, bem como do empresariado de pequenos e médios veículos e os setores sensíveis ao problema da comunicação. Portanto, ao mesmo tempo em que era definido um inimigo comum (a grande mídia privada comercial), estabelecia-se a necessidade de unir os interesses de cada grupo social marginalizado. Como consequência, em segundo lugar, essa tarefa exigia a constituição de um movimento nacional de massa, com participação popular, não restrito ao debate técnico e corporativo, pois “a discussão passa a ser política quando se consegue envolver aqueles para os quais a radiodifusão nunca foi uma questão técnica ou profissional” (HERZ, 1988, p. 14) — essa visão de organização política remete ao processo de catarse que, para Gramsci (COUTINHO, 2011), corresponde à passagem dos interesses meramente econômicos para o momento ético-político de formulação de consciência e ação no espaço público.

Por fim, em terceiro lugar, essa luta, ainda por se constituir, só teria êxito, na visão de Daniel Herz, com o apoio e a mobilização de amplos setores da sociedade brasileira marginalizados do uso social da radiodifusão. O enfoque desse movimento deveria ser, portanto, “a luta concreta pelo reconhecimento dos benefícios que o homem do povo possa ter de uma reorganização da radiodifusão” (Ibid, p. 15). Desse modo, reconhecia-se a distância dessa discussão, principalmente em sua dimensão técnica, da maioria da população brasileira, a quem ela de fato interessava. O balanço de Daniel Herz, que nesse momento já ocupava a posição de principal formulador da luta pela comunicação democrática, apontava para a necessidade de enfrentar o atual modelo de

⁷⁰ Em entrevista ao autor, no dia 28 de novembro de 2016, no Rio de Janeiro [Anexo].

mídia e definia que a democratização real não se daria pelas margens do sistema, mas somente ao democratizar o todo. Segundo ele, os interesses das grandes empresas toleravam democratizar a periferia dos sistemas, por meio do que resta de frequências, mas tais medidas seriam insuficientes, pois “esses fragmentos de democratização — se surgirem — não teriam como sobreviver num sistema que impõe monoliticamente uma lógica comercial”. A luta, portanto, devia se dar pelo enfrentamento do atual modelo institucional e por iniciativas de desobediência civil⁷¹.

Esse sistema tem que ser confrontado e enfrentado política e ideologicamente. Esta é a hora de lutar por uma virada histórica nos serviços (que são públicos) de radiodifusão que foram apropriados pelos grupos econômicos privados e interesses políticos de minorias. **Essa é a hora de fazer com que o privado se transforme em público e que o interesse público seja, efetivamente, o interesse das maiorias.**

(HERZ, 1988, p. 18, grifos nossos).

Segundo Murilo César Ramos (2017), em um balanço feito trinta anos depois, a atuação dos movimentos sociais da comunicação na Constituinte não pode ser considerada uma derrota, pois as pressões e negociações construídas pelos atores envolvidos com a defesa de políticas democráticas de comunicação garantiu um espaço para essas pautas no Capítulo da Comunicação Social, mesmo com todas as “deformações que ele sofreu”: “Não teria existido Capítulo se não fosse essa articulação acadêmica, sindical e partidária”. Dada a correlação desfavorável de forças, em razão da hegemonia da mídia comercial em associação com o governo, a estratégia adotada pelas lideranças do movimento foi de garantir o mínimo possível de conquistas em relação a suas demandas. Nesse sentido, Ramos aponta que essa primeira atuação na Constituição abriu espaço para novas mobilizações, como as lutas sociais pela implantação do Conselho de Comunicação Social — ainda que ele não contasse com o modelo que o movimento aspirava, como aquele expressado na “Carta de Brasília” dos jornalistas — e pela regulamentação democrática da radiodifusão. De acordo com sua releitura, não há vitórias nem derrotas definitivas, “sempre há consenso, conciliações, vitórias e derrotas, há avanços e retrocessos”.

Na avaliação de Elizabeth (“Beth”) Costa, em entrevista, o embrião do movimento na década de 1980 surgiu a partir da constatação de que não haveria democracia no Brasil sem democracia nas comunicações — e o papel desempenhado

⁷¹ Entre os caminhos de luta no plano institucional, são apontadas a disputa pela legislação complementar e ordinária e a elaboração de uma nova Constituição, exclusiva, livre e soberana (HERZ, 1988).

pela Fenaj foi estratégico para envolver outras entidades da sociedade civil, “já com essa concepção de que a democracia nas comunicações não tem a ver só com os profissionais de comunicação”. Em sua visão, “tem a ver principalmente com a sociedade que é o grande receptor daquilo que é produzido pelos meios e pelos profissionais. Então, nesse entendimento, já na época foi proposta a frente com parlamentares e entidades” (COSTA, 2016). No entanto, ela reconhece a dificuldade enfrentada por estes atores sociais para envolver a sociedade nesse debate.

Conclui-se, a partir da análise das mobilizações em torno da comunicação na década de 1980, que o anseio por políticas democráticas de comunicação emergiu associado ao debate sobre a redemocratização do país, com o aparecimento de novos atores na cena política. Foram definidos dois adversários a serem enfrentados: o Estado autoritário e a mídia privada hegemônica. A experiência da Frente Nacional foi uma tentativa de organização política capaz de intervir no debate público, com um projeto voltado para a transformação estrutural dos sistemas de comunicação, mas não se sustentou na dinâmica política do período. Por fim, após a mobilização na Constituinte, o debate passou a ser capitaneado pela representação dos jornalistas — a Fenaj —, que nos anos 1990 teria papel destacado na criação do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC). Com isso, também se observou um deslocamento da discussão das “políticas democráticas de comunicação” para o processo de “democratização da comunicação”.

3.2 POR UM MOVIMENTO NACIONAL DA COMUNICAÇÃO: A CRIAÇÃO DO FNDC NOS ANOS 1990 E A FORMAÇÃO DE UM PROGRAMA DE LUTAS

Após o recuo nas mobilizações que sucedeu a Constituinte, a discussão sobre a comunicação voltou a ser aguçada por dois episódios históricos, na virada dos anos 1980 para 1990: um de caráter político e cultural, vivido por toda a sociedade brasileira; e outro, de ordem mais técnica e vinculado diretamente ao campo das políticas de comunicação. Primeiro, o debate televisionado entre os candidatos à Presidência da República, em 1989, na primeira eleição direta para este cargo depois de quase quatro décadas, mostrou a centralidade dos meios de comunicação para definir a agenda pública. A hegemonia política e cultural da TV Globo, construída ao longo da ditadura civil-militar e que já havia sido evidenciada no episódio das Diretas Já, em 1984,

entrava novamente em pauta entre os movimentos sociais, após a edição do debate entre Lula e Collor, no segundo turno das eleições.

O relato de Gustavo Gindre⁷², que nesse período era estudante de Comunicação na Universidade Federal Fluminense (UFF), aponta que o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC) nasceu como resultado desse debate social sobre o papel da televisão na política. Após a edição da TV Globo em benefício do candidato Collor, que sairia vitorioso das urnas em 1989, grupos de artistas, estudantes, produtores culturais e outros militantes se reuniram para discutir o que fazer — daí surgiu a ideia de criar dois comitês de mobilização, um de comunicação e outro de cultura:

O de cultura naufraga logo depois. O de comunicação continua, vamos tocando outros comitês em outros estados, e encontra essa luta que estava colocada pelas entidades nacionais em torno da Constituinte; e há um casamento desses comitês de base com o que veio da Constituinte que criou o FNDC.

(GINDRE, 2017)

A segunda motivação foi de natureza técnica, mas tinha também um fundo político e ligava-se mais diretamente ao campo da comunicação: para levar adiante a regulamentação dos princípios previstos na Constituição e para lidar com o debate tecnológico premente na época, referente à cabodifusão, o que significava enfrentar os interesses do setor empresarial, ficava evidente que os atores sociais que defendiam políticas democráticas de comunicação precisavam se capacitar e se fortalecer politicamente. De acordo com a narrativa autocrítica de Daniel Herz (1992), que se refere a uma reunião ocorrida entre o embrião do FNDC, o empresariado e o governo, a fim de discutir a regulamentação da TV a cabo, em junho de 1991, o grupo de militantes havia se deparado com o seguinte questionamento: “se não é este, qual é o projeto de vocês?” Essa pergunta evidenciava que o movimento, desde o fim dos anos 1970, havia atuado de modo contestatório em relação aos rumos autoritários e excludentes dos sistemas de comunicação; mas, por outro lado, ainda carecia de um viés propositivo, pois “não nos preparamos para fazer política e assumir o encargo de produzir projetos e constituir alternativas” (HERZ, 1992, p. 01).

Ficava, portanto, evidente, principalmente diante dos impasses colocados pela necessidade de regulamentação das tecnologias de comunicação, que tais movimentos

⁷² Em entrevista ao autor, no dia 27 de janeiro de 2016, no Rio de Janeiro [Anexo].

não estavam preparados para “protagonizar um processo de direção e disputa de hegemonia”, em termos empregados pelo próprio Herz em referência direta aos conceitos de Gramsci. Não se pode negligenciar o contexto político e ideológico, tanto no nível nacional quanto internacional, em que essas formulações ocorreram: deve-se levar em conta o esforço de consolidar o processo de redemocratização brasileira e o declínio das experiências do socialismo real, na União Soviética e com a Queda do Muro de Berlim. A formulação de Daniel Herz apresenta uma crítica tanto ao Liberalismo quanto ao Marxismo, ambos limitados, segundo ele, aos fundamentos da Razão iluminista. O caminho a fim de capacitar a ação política para disputar os rumos da contemporaneidade seria uma opção “negociada” entre os aspectos positivos de cada um desses sistemas de pensamento: ou seja, uma abordagem próxima do “humanismo radical e da generosidade do Marxismo”, mas que, sem dogmatismos, não desconsiderasse as contribuições do Liberalismo, como a experiência da democracia representativa.

A partir dessa crítica teórica, o principal formulador político dos movimentos da comunicação naquele contexto estava propondo uma conceituação para o termo “democratização da comunicação” que iria influenciar os rumos do FNDC dali para frente. Em oposição a uma abordagem dogmática, oposicionista e denunciante para este conceito, a proposta de Daniel Herz baseava-se, essencialmente, em três aspectos: primeiro, no entendimento de que **a luta é um processo permanente** de aperfeiçoamento, e não um fim em si mesmo; segundo, na **centralidade da ideia de controle público**, que envolveria a participação da sociedade civil na regulação da mídia, com base no interesse público (e não em demandas particulares ou corporativistas), e não dependeria de controle direto, pela propriedade ou posse dos veículos; e terceiro, na **estratégia central sustentada no consenso**, sem desqualificar o setor privado-comercial (que deveria ser submetido a controle), e levando em conta a correlação de forças do presente. De acordo com essa visão, o objetivo das dessas lutas não seria romper com o sistema democrático e capitalista, por meio da tomada radical do Estado; ao invés disso, o que deveria ser buscado era negociar, com base nas referências dessa mesma sociedade, a inserção das demandas na agenda pública.

Desse modo, no início dos anos 1990, em relação ao embrião dos movimentos que deram origem ao FNDC, havia duas tendências de mobilização que convergiram para um propósito comum: de um lado, a formação dos comitês locais, que seriam a base orgânica de sustentação do ativismo de mídia; de outro, o papel central das

entidades nacionais, especialmente a Fenaj, que buscavam se inserir como interlocutoras nos grandes debates estruturais sobre políticas de comunicação. A dinâmica entre essas duas tendências definiu a configuração do FNDC, a partir de seu programa de lutas (3.2.1), e também marcou os conflitos entre visões e projetos presentes nos debates sobre políticas de comunicação, especialmente quanto ao enfoque no tema regulatório (3.2.2).

3.2.1 Bases de uma luta: a criação do FNDC, dos comitês locais a um programa de mobilização nacional

O Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC) surgiu, em 1991, a partir de uma reunião entre comitês estaduais que defendiam a criação de um movimento nacional voltado para o tema da comunicação democrática⁷³. Essa foi a primeira plenária de um movimento que, desde a sua origem, tinha as características da capilaridade e de uma estrutura política deliberativa: os comitês municipais ou estaduais elegem delegados para participar das plenárias nacionais; tanto os comitês quanto as entidades nacionais que integram o Fórum submetem um conjunto de teses e proposições que são apreciadas pela plenária nacional, em que se debate os rumos estratégicos e as diretrizes do movimento. Até o presente, foram realizadas 19 plenárias — a última, em abril de 2016, em São Paulo, foi acompanhada para esta pesquisa. A maior parte delas ocorreu no período chamado de “rearticulação” do Fórum, após 2001: em um total de 12, da VIII (2001) à XIX (2016). Já entre 1991 e 1995, fase de concepção e organização inicial das lutas, aconteceram seis plenárias: a I e II (1991), III (1992), IV (1993), V (1994) e VI (1995).

A fundação formal do FNDC se deu durante a VI Plenária Nacional, em Belo Horizonte, em 20 de agosto de 1995, com a assinatura de cinco entidades fundadoras que representavam as categorias de jornalistas, radialistas, artistas e técnicos em espetáculos, trabalhadores em telecomunicações e estudantes de comunicação — respectivamente, a Federação Nacional dos Jornalistas (Fenaj), a Federação Interestadual dos Trabalhadores em Radiodifusão e Televisão (Fitert), a Associação

⁷³ Segundo Márcio Vieira de Souza (1995), essa reunião contou com comitês de sete estados (Santa Catarina, Rio de Janeiro, São Paulo, Goiás, Minas Gerais, Distrito Federal e Mato Grosso) e ocorreu entre 5 e 6 de junho de 1991. No site do FNDC, a informação é de que a instituição foi criada em julho de 1991. Não foi possível confirmar essa data por outra fonte.

Nacional dos Artistas e Técnicos em Espetáculos (Aneate), a Federação Interestadual dos Trabalhadores em Telecomunicações (Fittel) e a Executiva Nacional dos Estudantes de Comunicação (Enecos)⁷⁴. O Fórum se estruturava a partir da existência dos comitês locais, espalhados pelos estados brasileiros, que davam o amálgama do movimento nacional e tinham a função de organizar as lutas pela comunicação na esfera regional — 19 deles constam na ata de fundação, em 1995⁷⁵. Na prática, entretanto, a organização era centralizada pelas entidades nacionais, principalmente no que diz respeito à interlocução com outros atores para a formulação de políticas, como na discussão da TV a cabo.

Essa tensão entre uma estrutura descentralizada formada pelos comitês e a liderança dos atores de incidência nacional, capitaneados sobretudo pela Fenaj, foi uma das características do movimento desde o seu surgimento. Não por acaso, a proposta de constituir um Movimento Nacional pela Democratização da Comunicação havia sido formulada pela própria Fenaj, durante o 24º Congresso Nacional dos Jornalistas, em abril de 1991, em um documento intitulado “Proposta dos Jornalistas à Sociedade Civil”, elaborado a partir de uma comissão composta por Beth Costa, Daniel Herz, Sérgio Murilo e Fred Ghedini. O ponto de partida dessa proposição era uma crítica ao próprio movimento sindical, que, segundo a direção da Fenaj, não considerava a luta pela democratização da comunicação uma questão estratégica — fato que denotava a existência de tensões entre as lideranças nacionais dos jornalistas e sua base sindical. No entanto, a própria Fenaj propunha a organização política na forma dos comitês, por meio da construção de um movimento “de baixo para cima”, para evitar que fosse apenas articulado por entidades nacionais. Desse modo,

Os jornalistas brasileiros (...) conclamam a todas as demais partes da Nação, hoje excluídas, a constituir e integrar um **Movimento Nacional pela**

⁷⁴ Os representantes eram, respectivamente: Daniel Koslowsky Herz, Francisco de Campos Pacheco Neto, Lígia de Paula Souza, Marcelo Beltrão Corrêa e Maria Lúcia Motta Gaspar.

⁷⁵ Segundo a ata de fundação, de 1995, integravam o FNDC 19 comitês ou comissões pró-comitê: a Comissão Pró-Comitê de Itajaí (SC) e os Comitês de Araçatuba (SP), Bahia, Bauru (SP), Distrito Federal, Espírito Santo, Goiás, Guarulhos (SP), Itacoatiara (AM), Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Piracicaba (SP), Presidente Prudente (SP), Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São José dos Campos (SP) e São Paulo. Já de acordo com Souza (1995), citando o boletim Fax-Fórum nº 20, estavam habilitados para participar da V Plenária, de 1994, 28 comitês, 18 comissões pró-comitês e 35 entidades nacionais. Esses números são imprecisos em todas as fontes: segundo Guilhon (1993), o FNDC reunia, em 1993, 35 grandes entidades nacionais (entre as quais, União Nacional dos Estudantes — UNE, Central Única dos Trabalhadores — CUT, Ibase, Enecos, Fenaj, Fitert, UCBC, Associação Brasileira de Vídeo Popular — ABVP e Fittel) e 44 comitês estaduais e municipais.

Democratização da Comunicação para, em conjunto, definir e formular um projeto para transformar a radiodifusão brasileira, viabilizar a democracia neste País e permitir que o Brasil se erga, verdadeiramente, como uma Nação.

(FENAJ, 1991, p. 19, grifos no original)

No cerne do programa de mobilização proposto pelos jornalistas, estavam três quadros interpretativos centrais: em primeiro lugar, a ligação da luta com a cidadania e a construção efetiva da democracia no país; segundo, o enfoque devotado à radiodifusão, sistema de forte penetração social, mas sem nenhum mecanismo democrático de controle público; e por fim, a necessidade de reverter a ausência de uma compreensão estratégica da comunicação. Desse modo, a proposta lançada pelos jornalistas almejava transformar a luta que emergia de algumas categorias profissionais específicas em uma questão de toda a sociedade brasileira. Essa visão é reforçada por Beth Costa (2016), em entrevista, ao denotar que os jornalistas reconheciam que sozinhos não teriam força social para empreender a luta institucional por políticas democráticas de comunicação. “Chamar a sociedade para o debate” era uma escolha estratégica que partia da constatação de que os jornalistas estão, “como empregados que somos, sujeitos à disputa capital-trabalho e sujeitos à demissão”, segundo afirmou.

Portanto, a decisão de buscar aliados em um movimento de articulação nacional se baseava na interpretação de que só haveria “saída para esse movimento de democratização se houvesse a participação da sociedade, que é o receptor do que a gente produz” (COSTA, 2016). Segundo a interpretação desta liderança, a instituição teve um papel de condução e articulação dos comitês locais e de outras entidades nacionais:

Lançamos a ideia e saímos viajando o país inteiro, montando os comitês, porque a gente tinha certeza que esse movimento não se sustentaria apenas com as entidades nacionais e a sua capilaridade. Precisávamos de uma reprodução do que era uma Executiva Nacional localmente. Então, como o movimento nacional começou a partir da Fenaj, dos jornalistas, não exclusivamente, mas fomos nós que buscamos as parcerias com as outras entidades, principalmente as telecomunicações, e aproveitamos o debate da privatização das teles e nosso projeto de lei para fazer essas viagens nacionais e, através disso, montar os nossos comitês. Então a gente foi, basicamente, juntos ou separados, ao Brasil inteiro e a partir dos sindicatos de telecomunicações, dos sindicatos dos jornalistas, dos sindicatos dos radialistas, dos artistas, pelo menos esses quatro a gente juntava para propor a ideia do comitê, e outras entidades da sociedade civil.

(COSTA, 2016)

A bandeira que dava sustentação a essa luta era o lema: “Sem democratizar a comunicação, não haverá democracia no Brasil” (FENAJ, 1991). Portanto, nos primeiros anos da década de 1990, o conceito de “democratização da comunicação” ganhava força, junto com a crescente mobilização de atores sociais em escala nacional e nos comitês locais. Essa expressão passava a ser entendida como um longo processo de construção, pois “nenhuma conquista é pequena demais para ser desprezada e nenhuma vitória poderá ter a dimensão de resultado final”, como afirmava Daniel Herz (1992, p. 09). A interpretação construída no período, consagrada no documento “Bases de um Programa para a Democratização da Comunicação no Brasil”, resultante da V Plenária do Fórum, que ocorreu em Salvador, em 1994, era de que a democratização da comunicação é um processo de transformação estrutural que se dá pelo avanço em etapas, definidas a partir das condições disponíveis para ação política.

Esse quadro interpretativo (*frame*) influenciou a lógica de atuação do movimento, baseada na luta conjuntural e voltada para um esforço permanente que deveria se estabelecer através de uma soma de forças (e não pela divisão): “despertada nos cidadãos, estimulada na sociedade, compreendida no setor privado e impulsionada pela ação do Estado”. Compreende-se, portanto, que

a luta pela democratização da comunicação **não é um esforço com um fim previsível**. Envolve tarefas complexas e gigantescas, exige profundidade nas respostas, senso estratégico e mobilização dos setores organizados da sociedade e dos indivíduos.

(...)

nunca teremos uma plena democratização da comunicação. O alcançável é um **determinado grau de democratização** que será, permanentemente, recorrente ao estágio de desenvolvimento tecnológico, e ao conflito entre as distintas vontades

(FNDC, 1994, p. 05, grifos no original).

A partir dessa visão da democratização da comunicação como luta processual, com abrangência que vai de aspectos tecnológicos a culturais, o FNDC definiu quatro linhas estratégicas orientadoras para as políticas públicas, que são essenciais para compreender os desdobramentos do movimento: **1) a construção do controle público; 2) a reestruturação do mercado; 3) a capacitação da sociedade para o conhecimento e a ação; 4) e a política de desenvolvimento da cultura**. A primeira estratégia — que, em nosso entender, foi com frequência priorizada pelo Fórum — pretende estabelecer relações e práticas democráticas na elaboração das políticas de comunicação, para oferecer à sociedade condições de iniciativa frente ao Estado e ao

setor privado. Essa linha de ação englobava inicialmente, segundo este documento, a reestruturação do Ministério das Comunicações, a implementação do Conselho de Comunicação Social, o estímulo à participação social através dos conselhos estaduais e municipais e, principalmente, a elaboração de uma lei consolidada para a área das comunicações.

A segunda linha de ação busca orientar o desenvolvimento do mercado, superando, pela via da regulação e a partir de “finalidades humanizadoras”, a espontaneidade que gera desigualdades — em outras palavras, significa regular o mercado para que se possibilite a existência da pluralidade, sem que seja preciso romper com ele. Entre as medidas, incluem-se a proibição de monopólio e oligopólio e uma nova política de outorgas de radiodifusão. A terceira estratégia pretende fomentar a incidência crescente da sociedade, do Estado e do setor privado no estímulo ao debate teórico e político sobre a democratização da comunicação e um olhar crítico em relação à atuação dos meios — as iniciativas envolvem práticas de educação para a mídia, no sistema formal de ensino e em espaços pedagógicos informais. A proposta entende, inclusive, que é preciso (e possível) capacitar a mídia para o exercício de uma comunicação mais democrática.

Por fim, a quarta linha de ação se baseia na associação entre comunicação e cultura, e dessas com a cidadania: dado o papel dos meios na construção da cultura do país e no exercício da cidadania, propõe-se ampliar a noção de “bem público” para a esfera da mídia. A regulação sobre o conteúdo produzido e veiculado pelos meios de comunicação é uma preocupação estratégica apontada pelo Fórum, em razão do papel que essas representações têm sobre as expressões culturais e as relações entre os cidadãos:

Prevalece uma autoritária e excludente concentração de poder sobre a definição do conteúdo dos meios de comunicação de massa em alguns poucos indivíduos e grupos. A maioria absoluta dos cidadãos sofre de uma crônica incapacidade até mesmo para perceber a linguagem e os artifícios empregados pelos meios de comunicação social, sendo reduzidos à condição de meros consumidores e receptores passivos, numa dramática usurpação da cidadania. Existe uma incompreensão dos setores organizados da sociedade sobre o papel contemporâneo da comunicação na construção da democracia e da cidadania.

(FNDC, 1994, p. 18)

Ainda que as linhas de ação apontadas pelo FNDC fossem estas quatro, a articulação proposta pelo movimento baseava-se essencialmente em dois tipos de

enquadramento sobre a questão da comunicação. Em primeiro lugar, na necessidade de **controle público**, definido como “um processo eminentemente político, não burocrático, formalista ou censório” (Ibid., p. 18-19). Conforme postulado pelo Fórum, este conceito guardava uma forte ligação com a ideia de “esfera pública” em Habermas, pois pressupõe a construção democrática de consensos a partir da disputa racional pela legitimidade de posições, ou seja, o controle seria exercido democraticamente através de mecanismos voltados para o bem comum da sociedade. Portanto, a comunicação — seja ela exercida por meios estatais, privados ou comunitários — deve cumprir a função de interesse público, o que somente será garantido por formas de regulação construídas de modo democrático com a participação da sociedade. Nascia, assim, no interior do movimento, este conceito que foi um dos eixos norteadores das discussões e da atuação política do FNDC ao longo de seus 25 anos (1991-2016), inclusive como objeto de disputas e controvérsias, como se verá mais adiante.

A outra concepção que fundamentava a lógica de atuação do movimento era a ideia de que, para reestruturar os sistemas de comunicação no Brasil, era preciso construir uma espécie de **pactuação entre os atores da sociedade civil, o mercado e o Estado** — ou o que era chamado por Daniel Herz (1992) de “consenso entre diferentes”. No texto de formulação teórica de 1992, ele havia postulado sobre a necessidade de constituir um amplo consenso na sociedade, a partir da confluência de forças diferentes e mesmo antagônicas, na forma de amplas frentes que pudessem ser compostas diante de questões tópicas ou conjunturais — mesmo que envolvessem adversários históricos, desde que estes tivessem a capacidade de se unir em torno de interesses comuns ou, sobretudo, com base no interesse público⁷⁶.

Consensos e divergências: forças sociais em disputa na origem do FNDC

Com isso, mais do que o enfrentamento, a estratégia de ação política proposta por esta corrente hegemônica dentro do FNDC baseava-se na negociação com os outros atores do campo da comunicação (o empresariado e o Estado), em uma perspectiva

⁷⁶ Nas palavras de Daniel Herz (1992, p. 05), uma abordagem estratégica “entende que a dimensão das tarefas exigidas pela democratização da comunicação só pode se viabilizar a partir de um amplo consenso na sociedade, entendido, inclusive, como ‘consenso entre diferentes’, isto é, o consenso ou ‘resíduo de consenso’ que se pode estabelecer mesmo entre vontades antagônicas. Reconhece, na sociedade, uma ampla gama de interesses contrariados com a atual organização dos sistemas de comunicação de massa e admite a composição de amplas frentes, sem discriminações e que podem ser conjunturais, instáveis e estabelecidas em torno de questões tópicas”.

conciliatória. Somente assim, segundo afirmava-se, seria possível lidar com a tarefa de democratizar a comunicação, por meio de um redesenho nas relações e na estrutura do mercado (que não deixaria de existir), com incentivo a saídas como regionalização, estímulo à produção independente e fomento à pluralidade de expressão.

Essa lógica de intervenção escolhida pelo movimento para se inserir no processo de formulação das políticas de comunicação ficou evidente durante a discussão sobre a regulamentação da TV a Cabo (como se verá no próximo item). De acordo com o relato de Othon Jambeiro (2002, p. 180, grifos nossos), outro pesquisador e professor de comunicação que acompanhou essas mobilizações:

Embora tenha nascido da conjunção de sindicatos e organizações da sociedade civil fortemente influenciados por posições ideológicas situadas à esquerda do espectro político brasileiro, a nova entidade elaborou proposições menos radicais que a Frente [Nacional de Luta por Políticas Democráticas de Comunicação]. O primeiro sinal disto foi a decisão de instituir **a negociação como o instrumento principal para atingir as metas fixadas pelo Fórum**. Como estratégia, o Fórum escolheu a de ser reconhecido como um parceiro legítimo e responsável na regulação e implementação de políticas para o setor.

No entanto, não havia uma unidade no interior do Fórum; ao contrário, desde o seu surgimento, ele era composto por concepções distintas e atravessado por fissuras e tensões. De acordo com Beth Costa (2016), em entrevista, havia ao menos duas correntes: de um lado, um grupo voltado para as formulações institucionais e para o chamado “lobby parlamentar”, “que até então era absolutamente desprezado pelo movimento social”; e de outro, uma tendência que ela chamou de “grupo de agitação”, orientada para as mobilizações nas ruas e para a interlocução direta com a sociedade, buscando modificar o olhar sobre a comunicação e obter adesões para essa luta — essa tendência contava com apoio de artistas, dentre eles o dramaturgo Augusto Boal. Já o grupo de formulação institucional, focado na construção de políticas públicas de comunicação, atuou na discussão sobre TV a Cabo e no debate sobre a privatização das telecomunicações, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso. Segundo ela, foi desse grupo que surgiu o documento das bases programáticas, pois “a gente até aquele momento só conseguia dizer o que a gente não queria, a gente não conseguia formular o que a gente queria” (COSTA, 2016) — isto é, tratava-se de uma corrente mais voltada para as decisões estratégicas do Fórum em relação à intervenção nos espaços institucionais.

Já na visão de Gindre (2017), que foi secretário-executivo do FNDC de 1994 a 1996, os dois eixos de mobilização direcionados para o papel cultural da comunicação — (3) a capacitação da sociedade e (4) a política de desenvolvimento da cultura — entraram no programa do movimento mais como uma “concessão”. Segundo ele, a discussão central do FNDC estava focada na atuação nos espaços institucionais, “o que é importante, por um lado, porque deu ao FNDC uma formulação de política pública que se tornou uma referência”; ele relatou que viajava a outros países da América Latina para narrar a experiência do Fórum brasileiro na reivindicação por políticas democráticas para o setor. Mas se de um lado se fortalecia o eixo de mobilização institucional, por outro o movimento ainda carecia de ações voltadas para o papel cultural da comunicação:

(...) pra mim estava muito claro que o FNDC nasceu capenga, porque havia um debate sobre cultura, sobre produção de sentido, sobre o impacto que a comunicação causa na vida das pessoas, que vai além das políticas públicas, que a gente não estava fazendo (...) Nós sempre ficamos voltados para a questão de políticas públicas de comunicação e fizemos pouco o debate do efeito concreto disso na cultura, na cidadania, de como as pessoas se relacionam com esse conteúdo. Esse sempre foi um debate de segunda linha no FNDC.

(GINDRE, 2017)

Também havia a polaridade entre o movimento nacional e as bases de sustentação ancoradas nos comitês: na visão de Gindre, que participou da fundação de um dos primeiros comitês locais, o do Rio de Janeiro, em 1990, que antecedeu a criação do Fórum, “o FNDC nunca encontrou (e eu acho que até hoje isso persiste) um papel para esses comitês locais”. Segundo ele, como as políticas públicas de comunicação se articulam, em sua maioria, em âmbito federal, os comitês permanecem como instâncias fundamentais, de elo com a militância, mas sem uma função política concreta. No entanto, essa tensão não impediu a efervescência de atores e experiências, mais ou menos formais, voltados para a discussão da comunicação.

No relato de Márcio Vieira de Souza (2016), também em entrevista, que foi o primeiro a estudar estes movimentos, ainda nos anos 1990, havia um contexto de ebulição em que emergiram vários atores que não participavam da luta institucional ou regulatória, embora esta fosse uma questão central. Ele cita as experiências de “mobilizações autogestionárias”, de rádios livres, de artistas ou de educação para a mídia: “De forma espontânea, esses movimentos — ou pelo menos boa parte deles — estavam se articulando em rede” (SOUZA, 2016). Este autor utiliza o conceito de “redes

de movimentos sociais”, também empregado por Ilse Scherer-Warren (1993), para se referir ao movimento da comunicação (ou Movimento pela Democratização da Comunicação) como

inúmeros movimentos, grupos, experiências sociais e culturais que se desenvolvem na sociedade brasileira com o intuito de expressar diversas vozes, culturas e ideologias que não têm chance de manifestar-se livremente ou são ignoradas pela mídia brasileira. São centenas de grupos de comunicação, cultura popular e sindical, que se articulam em complexas redes de movimentos sociais. (SOUZA, 1996, p. 24)

Portanto, a partir dos diferentes relatos e dos princípios expressos no programa do FNDC, é possível afirmar que havia uma pluralidade de concepções sobre o tema da democratização da comunicação, com algumas tensões entre uma tendência central focada na articulação institucional e regulatória e outras correntes voltadas para questões de grupos específicos (como as rádios comunitárias) ou para o papel cultural da comunicação, de perfil descentralizado, presentes na militância nos comitês locais. Veremos adiante como essas correntes se articulavam e disputavam espaço nos principais debates empreendidos nos anos 1990.

3.2.2 Correntes alternadas: conflitos e articulações nos debates regulatórios da década de 1990

De acordo com seu próprio programa de base, as lutas prioritárias do FNDC, nos anos 1990, foram a implantação do Conselho de Comunicação Social, a disputa pela regulamentação da TV a Cabo e a elaboração da Lei de Informação Democrática (LID). O conselho, previsto no artigo 224 da Constituição e instituído pela lei 8.389 de 1991, somente seria implantado onze anos depois, em 2002, quando o movimento já vivia seu ciclo de rearticulação. Outra oportunidade de mobilização apontada por Souza (1995) foi durante a crise da Rede Manchete de Televisão, que exigiu a defesa dos trabalhadores da empresa, inclusive com a organização de um “Dia Nacional de Luta pela Democratização da Comunicação”, em 26 de abril de 1993. Afora esta pauta, as três demandas centrais do FNDC nos anos 1990 situavam-se no campo regulatório das políticas públicas de comunicação.

A criação de uma lei com abrangência ampla para o setor, que regulamentasse os artigos da Constituição e atualizasse a Lei de Imprensa (de 1969), foi proposta em 1992 pelo deputado federal Zaire Rezende (PMDB-MG) e ficou conhecida como Lei de

Informação Democrática (LID). De acordo com o relato de Orlando Guilhon (1993), então presidente do Sindicato dos Radialistas (RJ) e membro do Comitê Local do Rio de Janeiro, a proposta, formulada em discussões com o FNDC, foi lançada no Congresso Nacional com o apoio de sindicalistas, artistas, de alguns parlamentares e da Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB). Era um projeto amplo, que abordava vários aspectos regulatórios, como: direito de antena, fim do monopólio, implantação de um sistema público de radiodifusão, regionalização da produção, direito de resposta, liberdade para as rádios livres e comunitárias e introdução de um serviço de atendimento ao público (*ombudsman*) nos veículos de comunicação social, entre outras questões. Na visão de José Carlos Rocha (1993), professor da Universidade de São Paulo e membro da Executiva do FNDC naquele período — um dos formulares do texto e coordenador da campanha para ampliação de apoios —, a LID traria a efetivação de “dois direitos que o Brasil nunca conheceu”: o direito à informação e o direito de comunicar.

Pela amplitude de temas tratados, a LID gerou grande resistência, principalmente por parte do empresariado da comunicação: na visão de Guilhon, estavam “mexendo com uma caixa de marimbondos”, por isso não havia “ilusões de que conseguiremos aprovar na totalidade todo o projeto apresentado pelo Fórum”. Porém, surgiram também resistências internas ao projeto: as próprias lideranças da Fenaj e da Fitert consideravam que a configuração extensa da lei dificultava a sua aprovação no Congresso, por suscitar inimigos diversos (SOUZA, 1996)⁷⁷. As discordâncias diziam respeito ainda à condução da campanha, como apontou Daniel Herz (1993c) em um texto com duras críticas, intitulado “Os equívocos da campanha da Lei da Informação Democrática”: segundo ele, o traço principal dessa mobilização havia sido a “relação manipulatória com os militantes e com o próprio movimento”, devido ao personalismo, ao voluntarismo e ao que avaliava como “falsificação grosseira” das formulações políticas presentes na iniciativa. Para Herz, atrás da retórica de esquerda do projeto, havia “um nítido fundo liberal-conservador”. Frente a essas resistências, internas e externas, a LID não foi adiante no Congresso.

⁷⁷ Segundo um documento dos radialistas (Fitert), de 1995, citado por Souza (1995, p. 172), o entendimento era de que a LID já havia cumprido “o seu papel de agitação e aglutinação do movimento, mas que para obtermos vitórias no Congresso será necessário desmembrá-lo, negociando uma Lei de Imprensa que garanta formas de controle público sobre os meios de comunicação e o compromisso de regulamentar em separado os demais pontos polêmicos da LID”.

Em parte, a oposição destes setores a uma proposta de regulamentação ampla como idealizada pela LID se baseava em uma concepção da democratização da comunicação como luta em etapas: desse modo, o mais estratégico seria definir um campo de atuação em que houvesse condições favoráveis de intervenção e, partir daí, incidir em áreas específicas de regulamentação. Também na visão de Gindre (2017), a LID era uma proposta ainda sem muita maturidade política: “serviu como peça de agitação e propaganda, com a coleta de assinaturas de apoio, mas o conteúdo dela foi um festival de boas intenções, sem muito conteúdo concreto”.

Como se propunha a ser uma arena em que se articulavam sujeitos políticos de diferentes origens, reunidos em torno da pauta comum da democratização da comunicação, o FNDC era atravessado por uma diversidade de concepções e práticas políticas, desde os seus primeiros anos de existência. Se de um lado havia as entidades nacionais que representavam o movimento sindical, como era o caso da Fenaj, para os jornalistas, da Fitert, para os radialistas, e da Fittel, para os trabalhadores em telecomunicações, por outro lado propiciava-se a participação de outras correntes, como aquela formada pelas rádios comunitárias, que começavam a articular a sua representação e reivindicavam políticas públicas voltadas para o setor, além dos estudantes de comunicação, por meio da Enecos, de artistas, de produtores de vídeo e de uma multiplicidade de grupos de militância local que se inseriam nos comitês.

Portanto, em razão dessa diversidade de atores, havia pelo menos dois pontos em que se delinearão conflitos de posições no interior do Fórum, na década de 1990: em primeiro lugar, na construção do principal projeto levantado pelo FNDC, em torno da regulamentação da TV a Cabo; e segundo, em relação à condução do movimento sob a liderança da Fenaj.

Controle público e participação social na regulamentação da TV a Cabo

A principal contenda em que o FNDC se envolveu na década de 1990 foi a disputa sobre a cabodifusão, já estudada por alguns autores referenciais no campo da economia política da comunicação (RAMOS, 1998; CAPPARELLI et al., 1999; JAMBEIRO, 2002). Por isso, a nossa contribuição será apenas em retomar essa discussão sobre dois aspectos: pela característica de intervenção institucional adotada pelo Fórum; e pelas divergências internas que ficaram evidentes durante esse debate. Em primeiro lugar, deve-se lembrar que a primeira mobilização social em torno de

políticas democráticas de comunicação ocorreu motivada pela discussão da TV a Cabo, ainda na década de 1970 — a partir da incidência da Associação de Promoção da Cultura (APC) e de estudantes, professores de comunicação, jornalistas e trabalhadores em telecomunicações. Porém, se antes a intervenção se deu no sentido de barrar o avanço dos interesses comerciais e privatistas sobre a regulamentação desta tecnologia, havia chegado a oportunidade política do movimento construir e apresentar ao Congresso Nacional uma proposta consistente para a implantação do Sistema Nacional de TV a Cabo. As reivindicações do FNDC deram formato ao projeto de lei de autoria do deputado federal Tilden Santiago (PT-MG), que começou a tramitar em outubro de 1991. No entanto, o amadurecimento da discussão não impediu que ela se mantivesse atravessada por contraposições e discordâncias.

A atuação política do Fórum em torno do tema começou com uma crítica ao projeto da Secretaria Nacional das Comunicações, ligada ao Ministério da Infraestrutura durante o governo Collor (1990-1992): o FNDC reprovava tanto a ideia de caracterizar a cabodifusão como serviço “especial” de telecomunicações, o que diminuiria a possibilidade de regulação sobre ela, quanto o fato de que não seria regulamentada por uma lei no Congresso Nacional e sim por portaria ministerial (RAMOS, 1998, p. 06). Segundo Ramos, diante do desafio em apresentar uma contraproposta, o FNDC construiu sua formulação baseada em três conceitos, que serviram de subsídio para o projeto de Tilden Santiago: as noções de **desestatização**, **reprivatização** e **controle público**. A primeira ideia era de que o serviço não precisaria ser submetido ao monopólio estatal, como ocorria com o Sistema Telebrás em relação às telecomunicações; a segunda era de que importava menos o tipo de propriedade dos novos meios de comunicação, que poderiam ser de natureza privada; desde que — e aí entrava o terceiro e mais importante conceito defendido pelo FNDC — estivessem submetido a controle público. Portanto, era preciso construir processos políticos e normativos que colocassem o “interesse público como ponto de partida para a introdução da nova tecnologia” (RAMOS, 1998, p. 07).

No entanto, a apresentação desse entendimento como proposta do FNDC indicava a hegemonia da Fenaj, sob a liderança de Daniel Herz, resultante da disputa com outra concepção, defendida pela entidade representativa dos trabalhadores em telecomunicações (Fittel). Criada entre 1985 e 1986, a Federação Interestadual dos Trabalhadores em Telecomunicações (Fittel) nasceu como uma dissidência da instituição que representava inicialmente estes trabalhadores (Fenattel) e, em razão do

monopólio estatal no setor, era composta por empregados vinculados ao setor público por meio do Sistema Telebrás. Entretanto, já no início dos anos 1990, havia uma discordância no interior da entidade: como contou Gustavo Gindre (2017), enquanto um grupo defendia a permanência do monopólio de Estado, outro considerava que esta era uma batalha perdida e que a saída seria se basear no modelo de regulação europeu, em que o mercado havia sido aberto para a iniciativa privada, mas com a permanência de uma empresa unificada em que houvesse controle majoritário do Estado (projeto chamado de Brasil Telecom). Segundo Othon Jambeiro (2002, p. 182), a Fittel era resistente a políticas orientadas para o mercado porque considerava que estas favoreciam aqueles que podiam pagar, em prejuízo da maioria dos cidadãos.

Em contraposição, as lideranças da Fenaj criticavam esse viés estatista da Fittel, porque avaliavam que ela refletia a defesa de interesses corporativos e não o interesse público. Ainda que sustentasse posições mais flexíveis para a regulamentação, consideradas liberais demais pela Fittel, a federação dos jornalistas compensava essa postura pela defesa do acesso universal aos serviços públicos como política garantidora do interesse público (JAMBEIRO, 2002). De acordo com esta formulação, o controle público era mais importante do que a natureza da propriedade dos meios⁷⁸. Um dos principais idealizadores dessa posição, Daniel Herz (1993b), já havia expressado, em um artigo em 1993 na revista *Proposta*, que a preocupação do Fórum não se voltava apenas para formas de socialização da propriedade (ou seja, no que diz respeito ao fato dos meios serem públicos, privados ou estatais). Importavam mais os mecanismos de controle público sobre o conteúdo da programação, que deveriam ser balizados por princípios democráticos e pela ideia de bem comum da sociedade.

Por ter acompanhado esse debate como secretário-executivo do FNDC, em meados da década de 1990, Gustavo Gindre (2017) faz a seguinte releitura dessa disputa, cerca de duas décadas depois:

(...) na Fenaj, e é preciso deixar isso claro, pouca gente tinha clareza do que estava sendo discutido. Na verdade era o projeto da cabeça de um cara, que era o Daniel Herz, que era um puta formulador, uma mente brilhante. (...) Para ele, era menos importante se ela [propriedade] seria pública ou privada; e mais importante o tipo de controle que o poder público exerceria sobre a atividade. (...) Portanto, a discussão da Lei da TV a cabo, que precede esse debate da privatização, mas que já estava completamente inserido nesse contexto, era que havia de um lado a Fittel dizendo que telecomunicações é monopólio estatal e só a Telebrás poderia colocar cabo no país, não se

⁷⁸ Jambeiro (2002) atribui essa formulação a Daniel Herz e ao professor da Universidade de Brasília, Murilo César Ramos.

deveria abrir para nenhuma outra [empresa]. Essa era a proposta da Fittel: TV a cabo é telecomunicações, telecomunicações é monopólio estatal, e monopólio estatal é Telebrás. O Daniel dizia o seguinte: deixa abrir, deixa colocar rede privada, desde que seja garantido um conceito que está na lei, que ele conseguiu colocar na lei. Mas a gente tem no Brasil essa realidade da lei que pega e lei que não pega. Isso estava na lei, mas nunca se tornou realidade, que era o conceito de rede única e pública.

Os princípios de **rede única**, **rede pública** e **participação da sociedade** entraram nesse debate pela conciliação entre as posições no interior do FNDC, apresentadas como substitutivo ao projeto de lei de Tilden Santiago, em 1993. Em texto do final dos anos 1990, Ramos (1998) se refere a esta proposta, chamada de “Fórum/Telebrás”, como um esforço para afirmar a tese central de que a TV a cabo deveria ser implantada dentro do cenário abrangente das políticas de comunicações, propósito para o qual contribuía esses três princípios. O primeiro deles buscava permitir o transporte simultâneo dos sinais e a integração dos serviços de telecomunicações (telefonia, dados e televisão), de acordo com conceituação do próprio Herz (1993a). Já o segundo baseava-se na ideia de que as redes teriam estatuto público, ainda que contassem com prestação privada, o que guardava similaridade com a noção de *common carriers*, de acordo com Ramos (1998), condição pela qual as operadoras de telefonia norte-americanas não podem discriminar o acesso de ninguém a suas redes. Por fim, a terceira ideia-chave — a de participação da sociedade — era uma nova roupagem para a noção de controle público, pela criação de “dispositivos que sujeitam essas empresas a inéditas e rigorosas formas de controle público, impedindo seu uso político-partidário (...) e submetendo suas contas e procedimentos à permanente avaliação pública” (HERZ, 1993a).

De acordo com relato de Ramos (2017), o conceito de “controle público” que aparece no programa de bases do FNDC, em 1994, e no projeto da Lei de TV a cabo envolvia uma discussão interna sobre “a inadequação, não da ideia, mas da semântica por trás do conceito”: “Não se podia discutir democracia na comunicação usando como ideia-mestra a noção de controle, que aliás iria ser transmutada em controle social”. Em outras palavras, defender propostas que remetiam à ideia de “controlar” acabaram por atribuir aos movimentos da comunicação o estigma de que pretendiam interferir na liberdade de expressão. O conceito de “controle público” permaneceu como um dos eixos programáticos do FNDC e foi retomado no período de rearticulação do movimento nos anos 2000, como mostra esse resgate histórico realizado na edição nº 1 da Revista *MídiaComDemocracia*:

O Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC) nasceu da necessidade da sociedade civil organizada se apropriar do conhecimento sobre a área das comunicações a fim de exercer um controle público sobre a forma como o Estado e as empresas privadas exercem seu poder e estabelecem suas relações.

(FNDC, 2006a, p. 12)

De acordo com Ramos (2017), embora tenha sido o norteador do processo da Lei do Cabo, este conceito nunca deixou de ser polêmico. Ele era defendido principalmente por Daniel Herz⁷⁹, representante da Fenaj no grupo de trabalho do FNDC que negociava a lei no Parlamento, junto com outros três representantes: Carlos Eduardo Zanatta, assessor da bancada federal do Partido dos Trabalhadores; Murilo César Ramos, professor da UnB; e José Palácio Guimarães Neto, representante da Fittel (RAMOS, 1998). O processo de construção e tramitação da lei permitiu ao FNDC atuar como interlocutor reconhecido tanto pelo poder público quanto pelo setor empresarial — essa legitimação partia principalmente da entidade representativa dos interesses do setor de cabodifusão, criada na década de 1990, a Associação Brasileira de TV por Assinatura (ABTA). O substitutivo apresentado pelo relator do projeto, em 1994, deputado Koyu Iha (PSDB-SP), era fruto das negociações entre a ABTA e o FNDC, mas não contemplava a posição do representante da Fittel, embora tivesse a aprovação dos outros membros do Grupo de Trabalho do Fórum (RAMOS, 1998).

O resultado, concretizado na lei 8.977 de 1995, advinha da estratégia de negociação adotada pelo FNDC para intervir no processo de construção das políticas de comunicação. Se de um lado, “pela primeira vez na história das comunicações brasileiras, entidades sindicais, profissionais e acadêmicas foram reconhecidas como interlocutoras formais num processo de definição de política pública na área”, segundo Ramos (Ibid., p. 05), de outro, a ideia de controle público que deveria garantir o caráter das redes e dos serviços “não vingou”, em razão da resistência do governo em implementar as recomendações da lei.

Não se pretende aqui analisar as especificidades dos pontos levantados pela legislação de TV a cabo. O propósito tão somente é entender que: 1) O FNDC adotou a estratégia de intervenção nos espaços institucionais para construir uma lei que

⁷⁹ Segundo Ramos (2017), em entrevista, referindo-se ao conceito de controle público: “Esse conceito surge aí, nunca deixou de ser polêmico. Se não fosse a força do Daniel, em algum momento ele teria sumido. Daniel era uma pessoa que tinha essa característica de brigar por suas ideias e argumentar muito bem.”

contemplasse os princípios defendidos pelo Fórum, dentre eles, a ideia de controle público, e essa escolha representou a hegemonia da agenda regulatória no interior do movimento; 2) Ainda que tenha sido conciliada uma proposta identificada como a posição do FNDC, havia uma divergência interna polarizada entre a Fenaj e a Fittel, que terminou por reforçar a hegemonia da representação dos jornalistas no movimento.

Outras vozes no movimento: das rádios comunitárias aos estudantes

Conciliar uma posição de “unidade” no interior do FNDC era um propósito que esbarrava na diversidade de posições oriundas dos diferentes sujeitos políticos que constituíam o movimento. O próprio Daniel Herz (1992, p. 05) defendia a ideia de um “consenso entre diferentes”, construído a partir de interesses contrariados diante do atual sistema de comunicação de massa. De fato, o enfrentamento em relação ao modelo hegemônico da mídia comercial era o ponto de interseção para o qual convergiam as pautas desses atores; porém, as diferenças não tardaram a emergir. Uma das principais tensões devia-se ao fato de que, enquanto um conjunto de atores se ligava ao movimento sindical da comunicação, como era o caso de jornalistas, radialistas e trabalhadores em telecomunicações, havia outra vertente que procedia do campo da produção de conteúdo, como comunicadores que atuavam no universo dos vídeos populares, das mídias alternativas e das rádios livres ou comunitárias.

Este segundo grupo estava mais interessado no modo como iria construir canais de diálogo com a sociedade: embora a pauta regulatória fosse importante, havia outras demandas relacionadas ao papel cultural da comunicação e ao incentivo à produção independente e alternativa. Frente ao monopólio dos meios privados, esses novos espaços de mídia tinham como perspectiva “construir um saber próprio, fundamentado em outra lógica (e valores) completamente diferente”, de acordo com Alberto Mejía (1993), coordenador da Associação Brasileira de Vídeo Popular (ABVP), entidade fundada em 1984 e que participou da criação do FNDC. Desse modo, por estarem focados na busca de outras lógicas e experiências de comunicação, esses atores tinham como demanda principal a construção de canais autônomos para a expressão das diferentes vozes da sociedade; entre suas pautas, entravam questões não apenas relativas ao tema regulatório, mas também à linguagem e a potencialidades dos meios.

Outro campo de produção midiática, cuja pauta central na década de 1990 girava em torno de seu reconhecimento legal, era aquele constituído pelas rádios comunitárias,

que iniciaram um processo de organização política para reivindicar os seus interesses, por meio da Pró-Associação Nacional de Radiodifusão Popular. Durante o II Encontro Nacional de Rádios e TVs Comunitárias, em 1996, na cidade de Praia Grande (SP), foi aprovada a criação da Associação Brasileira de Radiodifusão Comunitária (Abraço) — o primeiro congresso nacional da entidade ocorreria no ano seguinte, em Recife⁸⁰. A demanda central das rádios comunitárias era a construção de uma lei que regulamentasse o setor, o que foi concretizado em 1998, com a lei 9.612.

Na visão de uma das principais lideranças desse movimento, José Luiz Nascimento Sóter (FNDC, 2009a), que foi coordenador-executivo da Abraço, essas rádios surgiram como uma demanda da sociedade por programação local, em razão da crescente verticalização das rádios comerciais, que priorizavam a audiência, o aumento de potência e a criação de redes, além de que favoreciam o eixo de produção Rio-São Paulo. Como contraponto, nasceu, segundo ele, uma nova proposta, “pequena, humilde e despretensiosa”, a partir de um projeto voltado para consolidar canais de informação mais democráticos. Entre os princípios defendidos para esses veículos, estava a ausência de fins lucrativos, a opção pelo pluralismo e a gestão pública (FNDC, 2009a, p. 21).

De acordo com relato de Francisco Pacheco (FNDC, 2006a), integrante da Fitert, havia uma tensão entre o movimento pelas rádios livres e a atuação institucional do FNDC na década de 1990. Gustavo Gindre (2017) aponta que esses veículos encontravam dificuldade para construir organicidade por causa da variedade de atores que se definiam como “comunitários”: havia desde pequenas rádios de comerciantes locais até casos que estavam direta ou indiretamente vinculados a políticos e igrejas, como evidenciou um estudo de Cristiano Aguiar e Venício Lima (2007). Essa característica gerava a resistência de setores integrantes do FNDC que tinham uma pauta mais centrada no tema do controle público, inclusive ao denunciarem a relação das outorgas com políticos⁸¹. Com isso, ao mesmo tempo em que dava possibilidade ao movimento pela democratização da comunicação de dialogar com setores mais amplos da sociedade, a agenda política das rádios comunitárias colocava o FNDC diante da dificuldade de conciliar pautas comuns. Um ponto de interseção foi encontrado com o tema da criminalização e das perseguições em relação aos comunicadores livres ligados

⁸⁰ De acordo com o **Boletim Fax-Fórum** nº 42, de 28 de agosto de 1996.

⁸¹ Gindre contou em entrevista que “o Daniel [Herz], que era um cara genial, mas com uma certa visão elitista de esquerda, chamava a rádio comunitária de ‘bolha assassina’, porque é um negócio que vai crescendo como nos filmes de terror e vai engolindo tudo”.

a rádios comunitárias, o que se dava de modo sistemático e crescente, mesmo com a aprovação da lei que reconhecia esses veículos, em 1998, sobretudo porque a legislação estabelecia uma definição restritiva que possibilitou o aumento da repressão por parte do poder público⁸².

Outro segmento atuante no debate sobre o papel cultural da comunicação eram os estudantes, que haviam participado da luta pela democratização da comunicação no Brasil desde a sua origem. As questões levantadas por esse segmento ligavam-se à necessidade de ampliar o caráter democrático das políticas e práticas de comunicação; também estavam interessados na produção de mídias alternativas e no fortalecimento de veículos e experiências de comunicação que não passassem pelos meios comerciais — não por acaso, o tema das rádios livres era uma das bandeiras centrais, desde a década de 1980, com a realização do I Encontro Nacional das Rádios Livres, em São Paulo, em 1989. Em razão da rotatividade das lideranças e também em função do caráter provisório da condição de estudante, as pautas defendidas variavam com mais frequência ao longo do tempo. A Executiva Nacional dos Estudantes de Comunicação (Enecos), principal representação desse segmento, havia decidido participar da Executiva do FNDC desde a IV Plenária, em 1993, e esteve envolvida no movimento pela democratização da comunicação até 1997, quando iniciou o processo mais incisivo de decadência dessas mobilizações. O papel desempenhado pelos estudantes era o de ser “a mola propulsora de ampliação desse debate, que naquela época ainda estava bastante restrito aos sindicatos profissionais da área”, segundo Rodrigo Murtinho (2017), em entrevista, que integrou a diretoria da Enecos entre 1996 e 1997⁸³.

Além da luta pela democratização da comunicação, os estudantes levantaram dois debates principais em meados da década de 1990: sobre a qualidade de ensino dos cursos de comunicação, fomentando um movimento nacional em defesa dessa pauta, e sobre a regulamentação do estágio em jornalismo, este último em conflito com a posição defendida pela entidade nacional dos jornalistas, a Fenaj. Na visão de Gustavo

⁸² Entre os aspectos que restringiam a radiodifusão comunitária, estava a obrigatoriedade de operar em baixa potência e cobertura restrita (25 watts e 1 km) e dificuldades para geração de receita. Segundo Gindre (2017), “a partir daí passa a existir uma lei para dizer o que não pode, então começa a existir uma repressão muito forte”.

⁸³ Em entrevista ao autor, no dia 06 de fevereiro de 2017, no Rio de Janeiro [Anexo]. Rodrigo Murtinho era então estudante de comunicação da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). No início dos anos 1990, como estudante de História, ele havia participado da criação da Rádio Pulga, uma rádio livre formada por estudantes da área de ciências humanas da UFRJ (História, Filosofia e Ciências Sociais), e da fundação do Comitê pela Democratização da Comunicação do Rio de Janeiro. Também foi um dos representantes da Enecos na Executiva do FNDC neste período.

Gindre, que também participou da Enecos nos anos 1990, os estudantes tinham um papel estratégico para a direção do FNDC, principalmente para Daniel Herz, porque ofereciam base de militância, ou seja, eram “um ator que garantia número”. Segundo seu relato, somente as rádios comunitárias e a Enecos contavam com mobilização de base no interior do FNDC: “o restante era movimento de direção, com pouca base real” (GINDRE, 2017). Na visão de Murtinho, as pautas da Enecos eram muito influenciadas pelas posições e formulações da Fenaj, mas o entendimento entre as duas entidades sofreu um momento de estremeamento em razão do conflito de interesses no mundo do trabalho:

Essa aliança da Enecos com a Fenaj era tão estratégica, na visão de Daniel Herz, que teve um momento em que sofreu um sério abalo, durante o debate sobre a questão do estágio. A Fenaj sempre se posicionou contrária, nem se podia falar em estágio. E a gente vinha com uma demanda clara dos estudantes, que era debater o estágio, porque ele ocorria nas piores condições possíveis. Então, era melhor regulamentar o estágio do que fingir que ele não existia ou simplesmente negar, porque a força das empresas era muito maior que a capacidade da Fenaj de controlar isso.

(MURTINHO, 2017)

O que resolveu este impasse foi a habilidade de negociação de Daniel Herz em convencer as demais lideranças da Fenaj contrárias a essa pauta, por compreender que a Enecos era um aliado estratégico. Além dessas discussões, os estudantes também se voltaram no período para debater os reflexos trazidos pela Lei de TV a Cabo para o campo da produção televisiva, com a possibilidade de criação de novos canais, como os universitários; com esse objetivo, a Enecos organizou o I Seminário de TV a Cabo Universitária, em outubro de 1996, no Rio de Janeiro. De acordo com o relato de Rodrigo Murtinho sobre esse período, a representação dos estudantes teve um papel importante sobretudo no sentido formativo, criando espaços para a discussão das pautas relacionadas à democratização da comunicação nas universidades e abrindo possibilidades de participação dos futuros profissionais na luta por transformar o sistema de comunicações do país — “mesmo sabendo que estudante progressista muitas vezes virava profissional conservador, até porque se moldava ao meio no qual ia trabalhar” (MURTINHO, 2017). Como se verá no capítulo 4, esse núcleo de militância de origem estudantil seria um dos responsáveis pela retomada do debate sobre o direito à comunicação, no início da década de 2000, com a criação do Coletivo Brasil de Comunicação Social — Intervezes.

Estava em jogo, na dinâmica política do movimento pela comunicação na década de 1990, uma tensão entre a centralização das pautas promovidas pela Fenaj e a militância de outros atores que discordavam da condução adotada pela representação dos jornalistas. De fato, a capacidade que o grupo liderado por Daniel Herz conseguiu em reunir conhecimento técnico sobre o setor e capital político como interlocutor reconhecido na negociação das políticas públicas deu a estes atores um poder assimétrico em relação ao restante do movimento: eles eram responsáveis pela formulação das principais concepções e orientações defendidas pelo FNDC⁸⁴.

A profissionalização da militância, que se caracterizava pela especialização em um campo em que predominavam informações técnicas e jurídicas, levou à criação do Instituto de Estudos e Pesquisas em Comunicação (Epcom), em 1998, voltado para o levantamento de dados sobre o mercado brasileiro de mídia — a intenção era que a instituição subsidiasse a atuação do FNDC⁸⁵. O projeto, coordenado por Daniel Herz e pelo jornalista James Gørgen, deu origem à iniciativa “Donos da Mídia”, no início dos anos 2000, que se consolidou como importante fonte de informações sobre a propriedade dos veículos de comunicação no Brasil, apontando inclusive a relação com políticos e igrejas e a tendência à concentração e ao monopólio. O tema do “coronelismo eletrônico” era uma das agendas presentes nas discussões⁸⁶.

⁸⁴ Também vale mencionar a relação da trajetória de liderança de Daniel Herz com o contexto político, social e até mesmo familiar em que ele se insere. Herz era primo de Tarso Genro (PT-RS) e de Adelmo Genro Filho (1951-1988), autor de “O segredo da pirâmide: Para uma teoria marxista do jornalismo”, uma obra que busca construir uma perspectiva teórica marxista sobre o jornalismo. Além disso, Herz foi professor e chefe do Departamento de Comunicação da UFSC e secretário de comunicação do primeiro governo do PT em Porto Alegre, com o prefeito Olívio Dutra (1989-1993). Para compreender a trajetória e o pensamento de Daniel Herz, é interessante analisar a entrevista que concedeu a Vera Spolidoro, James Gørgen e Luiz Carlos Barbosa (HERZ, 2003) e também o projeto de resgate de sua memória organizada por familiares e amigos (<http://www.danielherz.com.br/>).

⁸⁵ “Gostaríamos de reafirmar que através do Instituto de Estudos e Pesquisas em Comunicação (Epcom) manteremos as atividades ligadas à pesquisa e à produção de informações especializadas em comunicação. Mesmo nesta fase de transição, procuraremos continuar produzindo e fornecendo, gratuitamente, informações especializadas para subsidiar a atuação do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC), cujos propósitos inspiraram a criação do Epcom.”, afirmava Daniel Herz no site da instituição (Disponível em: <http://www.danielherz.com.br/epcom>. Acesso em: 28 de fevereiro de 2017.).

⁸⁶ De acordo com Santos (2006), o primeiro trabalho, de natureza acadêmica, a adotar o termo coronelismo eletrônico foi a monografia de Célia Stadnik, intitulada “A hipótese do fenômeno do ‘Coronelismo eletrônico’ e as ligações dos parlamentares federais e governadores com os meios de comunicação no Brasil”, de 1991. Nas décadas seguintes, o emprego dessa expressão se tornou mais frequente, tanto em trabalhos universitários quanto nos discursos políticos. A título de registro, Célia foi esposa de Daniel Herz.

No entanto, esse fortalecimento do núcleo ligado à liderança da Fenaj contrastava com o declínio na mobilização observado a partir de 1996, no governo de Fernando Henrique Cardoso. Também suscitava tensões no interior do movimento a respeito da centralização adotada pela representação dos jornalistas. Uma das principais discordâncias envolveu a liderança de Daniel Herz e as críticas colocadas por Gustavo Gindre, que diziam respeito, segundo este último, não apenas a questões de concepções, mas também de procedimentos. De acordo com Gindre (2017), em entrevista, “o FNDC era dirigido com mãos de ferro pela Fenaj, isso abria pouco espaço para o debate democrático dentro do Fórum”:

o Daniel, que era um cara que tinha uma situação financeira e familiar muito boa, conseguiu produzir um *think tank* privado⁸⁷. O Daniel chegou a um momento em que tinha uns dez funcionários trabalhando para ele fazer militância. Isso era ótimo, por um lado, porque permitiu a ele produzir uma enorme quantidade de informações e formulações que foram fundamentais para o FNDC. Agora, quando tudo isso é colocado a serviço de um único militante, começa a haver um desnível, porque tem um cara que domina toda a informação e o restante fica de espectador desse processo. (...)

o único militante que tinha condições de produzir conhecimento e dar respostas rápidas à conjuntura era o Daniel. Isso criou um abismo entre ele e o resto da militância, pois tudo quanto era documento era formulado por ele. Isso começou a gerar um processo ruim dentro do FNDC de que o debate já chegava pronto.

(GINDRE, 2017)

Segundo a perspectiva de Gindre sobre essa discordância quanto à linha de orientação do FNDC, a centralização construída pela liderança de Herz dava ao Fórum a feição de “uma entidade com dono, do ponto de vista da formulação”. Em termos das concepções sobre a luta pela democratização, também havia divergências: para Gindre, a visão de Herz apontava para determinado “papel civilizatório do capitalismo”, pois ele acreditava na capacidade de negociação da “sociedade civil” com o empresariado para atribuir uma atuação racional ao capital, corrigindo distorções e revertendo desigualdades; já a perspectiva defendida por Gindre era de que o capitalismo brasileiro era subordinado ao quadro de dependência internacional, o que ficou claro com o processo de privatização das telecomunicações ocorrido a partir de 1996. De todo modo, em sua análise, ele aponta que essas divergências não diminuem, de modo algum, o papel estratégico de Daniel Herz como principal formulador do movimento até a sua morte, em 2006, pois ele “tinha uma compreensão da importância da comunicação, e

⁸⁷ Expressão em inglês para designar instituições especializadas em oferecer conhecimentos técnicos e políticos para grupos de interesse, como era o caso do Epcom.

mesmo do que viria a ser a comunicação nos anos seguintes [com a internet e a digitalização], muito maior do que qualquer militante naquela época, eu inclusive”.

Esses conflitos internos no movimento se somaram ao refluxo nas oportunidades de atuação política, frente ao avanço das políticas de privatização das telecomunicações durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC). A VII Plenária do FNDC, ocorrida em agosto de 1997, no Rio de Janeiro, foi a única realizada em um período de seis anos, de 1995 a 2001, contrastando com a efervescência do movimento na primeira metade da década de 1990. Na avaliação da Coordenação Executiva do FNDC, publicada no Boletim Fax-Fórum nº 44, “a política do governo FHC esgotou a tática do Fórum, com a criação de empecilhos para atuação da sociedade civil” (FNDC, 1997). Essa retração ocorreu em razão das características de mobilização predominantes no FNDC, focadas na negociação institucional a partir das condições propiciadas pela conjuntura: portanto, as dificuldades impostas pelo contexto político conduziram a um processo de desmobilização, em que se reduziu a capacidade de ação do movimento, como aponta a perspectiva teórica voltada para a questão das oportunidades políticas, segundo Tarrow (2009) e McAdam, Tarrow e Tilly (2009).

Outro fator que contribuiu para o declínio das mobilizações, entre 1997 e 2001, foi o pouco enraizamento da luta pela democratização da comunicação na agenda política dos atores e movimentos que formavam o FNDC naquele contexto. Se de um lado havia a centralização das entidades nacionais, principalmente por meio da liderança da Fenaj, por outro permanecia a fragilidade da militância nos comitês locais, o diálogo restrito com a sociedade e a falta de vínculos orgânicos com os atores que davam sustentação ao Fórum. Uma das evidências do baixo enraizamento da militância era que o apoio divulgado — 44 comitês e comissões pró-comitê, 36 entidades nacionais e, no conjunto, mais de 500 entidades da sociedade civil, segundo Herz (1993b) — não correspondia a apoio real: pela análise dos documentos do período, um número reduzido de instituições e interlocutores atuaram na formulação e nos debates centrais do Fórum. Segundo Gindre (2017), as filiações eram muito tênues e não se concretizavam em sustentação concreta para as necessidades da luta: “a gente jogava um blefe”, de que contava com apoio amplo, mas no período das privatizações do governo Fernando Henrique Cardoso ficou claro “a fraqueza e a debilidade da entidade”, afirmou em entrevista.

A análise das duas primeiras décadas de mobilizações em torno da democratização da comunicação (1980-1990), em que se deu o surgimento das demandas e práticas de luta, permite-nos concluir que:

➤ O movimento por políticas democráticas de comunicação emergiu no bojo das mobilizações sociais pela democracia e por direitos no país. O primeiro ciclo de atuação, que vai de meados dos anos 1970 até a Constituição de 1988, abrange a emergência de uma diversidade de atores sociais em torno de uma agenda política voltada para a defesa da democracia na comunicação, entendida como um direito social. Segundo a própria leitura do FNDC (1994), foi um período caracterizado por um enfoque contrapositivo e oposicionista, baseado em propostas libertárias, com pouco resultado concreto. Esse ciclo caracteriza-se por uma estratégia predominante de **enfrentamento** como saída para transformar as estruturas de comunicação no país.

➤ A criação do FNDC em 1991 iniciou um período de intensa mobilização e debate público, que permaneceu até 1995 — nessa fase foram realizadas seis plenárias nacionais, instância principal de deliberação e definição de rumos e estratégias do movimento. Esse ciclo foi caracterizado pelo projeto de constituir um movimento nacional pela democratização da comunicação, com força e reconhecimento institucional, e envolveu a formulação das bases programáticas e das principais agendas de mobilização do FNDC. A estratégia predominante passou a ser a **negociação** das políticas públicas de comunicação, o que representou um esforço de fortalecer as agendas e o caráter institucional do Fórum.

➤ O declínio das mobilizações, que se agravou a partir de 1997, no contexto das privatizações das telecomunicações, e seguiu até 2001, foi resultado da combinação de dois conjuntos de fatores: no **plano externo**, com a diminuição das oportunidades políticas para a atuação dos movimentos sociais em geral, e daqueles relacionados à comunicação em particular, frente à conjuntura de avanço de políticas neoliberais; no **plano interno**, pelos conflitos de posições e baixo enraizamento das lutas nos movimentos que davam sustentação ao Fórum.

Como arena de mobilização social, o FNDC abrangia, desde a sua criação, uma diversidade de concepções e atores, que permaneceram em disputa no interior do movimento. Dentre as tensões existentes, a principal era aquela que envolvia, de um lado, a centralização da liderança da Fenaj e, de outro, a variedade de pautas colocadas por outras correntes, mais ligadas à produção de mídias alternativas, ao papel cultural da comunicação e à militância nos comitês locais. Se de um lado havia o propósito de que o FNDC propiciasse a existência de uma mobilização baseada no “consenso entre diferentes”, de outro estava o projeto de que ele deveria atuar institucionalmente na disputa pela hegemonia das políticas de comunicação. Desenhava-se, assim, o contraste entre dois modelos de atuação do movimento pela democratização da comunicação: como **arena** ou como **instituição**, que voltariam a orientar as ações políticas na fase de rearticulação das lutas.

CAPÍTULO 4

UMA LUTA, MUITAS VOZES: A REARTICULAÇÃO DO MOVIMENTO PELA DEMOCRATIZAÇÃO DA COMUNICAÇÃO

“É notória a importância da comunicação na formação de valores e opiniões, no fomento e na produção das culturas e nas relações de poder. Por isso, a compreensão da comunicação como um direito humano é condição fundamental para que este processo social seja voltado à promoção da emancipação de homens e mulheres, na consolidação de uma efetiva democracia e na construção de um País justo e soberano.”
(ENCONTRO NACIONAL DE COMUNICAÇÃO, 22 de junho de 2007)

A trajetória do movimento pela democratização da comunicação nos anos 2000 levou a um processo de rearticulação das frentes de luta, que implicou tanto em um reposicionamento dos atores tradicionais deste campo de militância quanto o aparecimento de novos sujeitos políticos, concepções e práticas. A nova configuração das lutas sociais da comunicação envolveu a revitalização nacional do FNDC, a partir de 2001, após o período de decréscimo das mobilizações na segunda metade dos anos 1990: o Fórum pretendia tanto fortalecer as bases sociais para que pudesse liderar uma rede de atores da sociedade civil irmanados no esforço de democratizar a comunicação quanto atuar na negociação e pressão social em relação a políticas setoriais específicas, que cumpririam o “passo a passo” de uma luta social em etapas, a partir das condições possibilitadas pelo contexto político. Além disso, a rearticulação do movimento foi marcada pela emergência de novos sujeitos políticos, que ressignificaram a noção de direito à comunicação, ao mesmo tempo em que introduziram novas práticas e enquadramentos a respeito da comunicação democrática.

Com a reorganização e o fortalecimento do FNDC e o crescente interesse de novos atores pelo tema da comunicação, crescia também a demanda por um debate social amplo sobre as políticas do setor, que considerasse a sua centralidade na sociedade contemporânea. Compreender que era necessário discutir a comunicação fez com que esse movimento reivindicasse uma conferência nacional sobre o tema, concretizada em 2009. Ainda que as resoluções aprovadas no encontro tenham sido negligenciadas pelos governos desde que o evento foi encerrado, o processo de mobilização para a construção da conferência possibilitou o surgimento de uma nova

configuração para os movimentos da comunicação, que incluiu o ingresso de atores sociais vindos de outros campos, como movimentos sindicais e políticos.

A partir do processo que denominamos de “rearticulação do movimento pela democratização da comunicação”, ocorrido de 2001 em diante, podemos identificar três fases principais que caracterizam as lutas contemporâneas pela comunicação democrática:

1) Fase de rearticulação das lutas (2001-2005)

A retomada das lutas pela comunicação democrática se iniciou com a revitalização do FNDC, a partir de 2001: os marcos foram a VIII Plenária, que recuperou a estratégia de articulação do Fórum em nível nacional, e o debate sobre a implantação do Conselho de Comunicação Social (CCS). De um lado, o FNDC buscava empreender a reorganização institucional e construir uma rede de apoios que possibilitasse o fortalecimento de sua relevância social, para que ele pudesse atuar como “negociador” reconhecido no processo de formulação das políticas de comunicação. De outro lado, emergiram novos atores interessados no debate, por um processo de ressignificação do conceito de direito à comunicação, que representou o surgimento de novas concepções e práticas políticas — é o que ocorreu com a criação do Intervozes, a aproximação com a agenda dos direitos humanos e a introdução de novas estratégias de ação política, como a judicialização das demandas e a promoção de campanhas de mobilização. A eleição de Lula, em 2002, por um partido que era um aliado histórico do movimento, representou em um primeiro momento a abertura de oportunidades políticas para a concretização das demandas pela democratização da comunicação; no entanto, como se observou em relação ao debate sobre o Sistema Brasileiro de Televisão Digital, havia uma dinâmica complexa de forças em disputa que criava barreiras para que essas reivindicações se concretizassem.

2) Fase de mobilização social ampliada (2006-2010)

Frente aos entraves impostos às lutas pela comunicação democrática, o FNDC e o conjunto de atores envolvidos nesse debate reconheceram que somente uma mobilização social ampla poderia fortalecer o movimento no esforço de pressionar o Estado e enfrentar a hegemonia do setor privado. Iniciou-se, assim, um ciclo de ampliação das mobilizações, com a inclusão de atores de outras esferas sociais, visando construir uma conferência nacional sobre a comunicação. Partia-se da ideia de que a

comunicação é uma questão de interesse de toda a sociedade, para fortalecer as bases sociais do movimento, o que permitiria o advento de uma nova configuração nos sistemas de comunicações no Brasil. Portanto, é nesse período que, progressivamente, ganhou força a ideia de um novo marco regulatório que representasse uma mudança estrutural no modelo brasileiro das comunicações. De outra parte, os movimentos sociais da comunicação buscavam “arestas” nas instâncias governamentais para efetivar suas demandas, pela atuação em políticas setoriais, como ocorreu em relação ao debate sobre a construção do sistema público que levou à criação da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), entre 2007 e 2008.

3) Fase de reposicionamento dos atores (2011-2016)

A entrada de novos atores no debate da comunicação, no percurso de construção da conferência, levou a uma nova dinâmica de forças no interior dos movimentos da comunicação em geral, e do FNDC em particular. A Fenaj perdeu a liderança do Fórum, retirando-se da Coordenação Executiva, que ela havia dirigido desde a criação do FNDC, nos anos 1990, até a Confecom, no fim da década de 2000. Desse modo, o processo de mobilização para a conferência pode ser entendido como um “divisor de águas” na dinâmica de forças no interior do Fórum, porque é a partir da plenária seguinte à Confecom (a XVI, em 2011) que a liderança política é assumida por novos atores sociais: uma entidade do movimento sindical não diretamente vinculado à comunicação (a Central Única dos Trabalhadores — CUT), uma organização não governamental voltada ao debate sobre o direito à comunicação (o Intervozes) e uma associação ligada a um partido político (PC do B) e incumbida de estimular e reunir ações de mídia alternativa, especialmente na internet (o Centro de Estudos da Mídia Alternativa Barão de Itararé). Após o reposicionamento dos atores que constituem as lutas da comunicação, a agenda prioritária passou a ser a aprovação de uma nova lei geral de comunicações (o chamado “marco regulatório”), que ganhou vulto com a Campanha “Para Expressar a Liberdade”, lançada pelo FNDC em 2012. Pela dinâmica de forças em disputa, tanto no interior dos movimentos quanto em relação ao Estado e ao setor privado, operou-se também uma ressignificação da ideia de “liberdade de expressão”, que se tornou um dos enquadramentos centrais adotados por estes atores.

Para entender como atuam os movimentos sociais da comunicação na contemporaneidade, adotamos os quatro níveis de análise explicitados na introdução

deste trabalho, que serão as ferramentas analíticas utilizadas ao longo dos capítulos 4 e 5: o contexto sócio-histórico em que se insere o movimento; a organização e a dinâmica constitutiva dos atores; as visões de mundo, concepções e discursos; e as práticas e estratégias políticas. No entanto, é preciso pontuar que não são dimensões estanques, mas que se articulam de modo dinâmico. No capítulo 4, analisamos a rearticulação do movimento da comunicação, que vai da revitalização do FNDC, em 2001, à concretização da Confecom, em 2009. O propósito é compreender a diversidade de vozes que constituem as lutas pela comunicação democrática e como se dão as disputas entre diferentes concepções e práticas políticas. Já no capítulo 5, a ênfase será no reposicionamento dos atores das lutas pela comunicação, que ocorreu com a reconfiguração da liderança do FNDC a partir de 2011; também buscamos refletir sobre os impasses e as perspectivas para esse movimento na contemporaneidade.

4.1 A RETOMADA DA LUTA: NOVOS E VELHOS ATORES NA REARTICULAÇÃO DOS MOVIMENTOS DA COMUNICAÇÃO (2001-2005)

A virada dos anos 2000 reuniu um conjunto de características políticas, sociais, culturais e tecnológicas que propiciou o aparecimento de novas experiências de mobilização, incluindo a rearticulação do movimento pela democratização da comunicação e a retomada do tema do direito à comunicação no Brasil. Algumas dessas mudanças foram conjunturais e, por dizerem respeito à dinâmica de forças sociais em disputa, tenderam a ser mais instáveis; já outras representaram transformações societárias mais profundas, relacionadas à globalização e a alterações nas práticas sociais e no próprio relacionamento com a comunicação. Os movimentos sociais inserem-se num debate mais amplo, na contemporaneidade, sobre crise da modernidade e emergência de novas formas de racionalidades, segundo Gohn (2012a). Dessa forma, podemos identificar ao menos três tendências que propiciaram um novo ambiente para estes atores no campo da comunicação.

A primeira delas — e no longo prazo, talvez a mais marcante — refere-se à mediação crescente da tecnologia digital nas relações sociais, o que modificou os padrões de sociabilidade e de ação política. De um lado, a globalização aprisionou as possibilidades de transformação dentro dos limites da unicidade técnica de que falava Milton Santos (2000) na virada do milênio: o imperativo da associação entre dinheiro e informação impôs um novo *ethos* que busca conformar as “relações sociais e

interpessoais” (SANTOS, 2000, p. 37). Trata-se de uma vertente da globalização que dissemina a digitalização tecnológica e a centralidade da comunicação em rede como instrumentos para ampliar a mercantilização de todas as esferas da vida e o predomínio das relações de consumo. Por outro lado, essa nova dinâmica social e tecnológica redefiniu as formas de mobilização e organização política, alargando o horizonte das possibilidades de ação; para os movimentos da comunicação, trouxe novas agendas de debate, como a universalização do acesso à banda larga e as lutas por uma comunicação plural e democrática na internet. Essa constatação não se baseia na crença do imperativo tecnológico; ao contrário, tem como pano de fundo a visão de que a tecnologia e as relações sociais se articulam de modo dinâmico, como apontou Raymond Williams (1974) a respeito da televisão.

Já a segunda tendência é que esse cenário social e tecnológico aguçou as tensões entre um projeto hegemônico de capitalismo global e experiências plurais voltadas para a construção de alternativas contra-hegemônicas. Nesse sentido, na virada dos anos 2000, emergiram mobilizações que contestavam a globalização neoliberal, como o Fórum Social Mundial (FSM) de Porto Alegre e, no campo da comunicação, as atividades do Centro de Mídia Independente (*Indymedia*), entre inúmeras outras manifestações. Os diversos atores e projetos que emergiam nesse contexto questionavam a condução exclusiva da globalização pela via do capitalismo financeiro. Nos dizeres de Harvey (2003, p. 41), essa vertente opõe-se à exploração da política e da cultura pelo capital, propondo uma “política oposta ao capitalismo multinacional e a favor de alquimia alternativa mais atraente baseada em relações sociais e ecológicas alternativas”. Ou ainda, de acordo com Boaventura de Sousa Santos (2010), os novos movimentos sociais, articulados em torno do FSM, introduziram novas formas do ser e do fazer político, ao proporem uma nova utopia crítica e uma concepção ampla de poder e de opressão, além de privilegiarem a revolta e o inconformismo em lugar da revolução e reivindicarem a equivalência entre os princípios da igualdade e da diferença.

Não por acaso, a agenda do direito à comunicação postulada pela Campanha CRIS (*Communication Rights of the Information Society*) encontrou ressonância nos debates do FSM. Um primeiro painel, ainda reduzido, havia discutido democratização dos meios na primeira edição do encontro de Porto Alegre, em 2001. Já em 2002, na segunda edição, a pauta da comunicação ganhou força: por iniciativa do FNDC, que já começava a se rearticular naquele período, e promoveu um debate organizado por Daniel Herz, Celso Schröder e Ignácio Ramonet; por um conjunto de militantes e

comunicadores livres que deram base ao lançamento da Campanha CRIS no Brasil; e pelo embrião do Coletivo Intervezes, que estava surgindo naquele momento. A efervescência desse debate se relacionava às mobilizações que eclodiram durante as duas edições da Cúpula Mundial da Sociedade da Informação, em 2003 e 2005. Progressivamente, a discussão da comunicação assumiu uma relação mais estreita com o debate dos direitos humanos e com a defesa e a promoção das múltiplas formas de diversidade⁸⁸.

Uma terceira tendência não pode ser desconsiderada no processo de rearticulação dos movimentos da comunicação no Brasil: trata-se da mudança no panorama político, por meio da coalizão ampla de forças sociais que permitiu a eleição do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (do Partido dos Trabalhadores), em 2002. O PT, ou pelo menos alguns setores do partido, era um aliado histórico do movimento pela democratização da comunicação: desde os debates nos anos 1980 para a Constituinte, dos quais participaram tanto este partido quanto uma ala progressista do PMDB; até a formalização do FNDC, em 1995, que teve o Diretório Nacional do PT entre as entidades signatárias. Ainda que a reestruturação do Fórum tenha começado em 2001, antes da eleição de Lula, havia desde então uma conjuntura favorável caracterizada pela abertura de oportunidades políticas, diante da possibilidade de um governo que poderia não ser um aliado permanente, dada a conjunção de forças e alianças, mas pelo menos propiciaria algumas arestas para construir políticas públicas de comunicação baseadas nas demandas defendidas pelos movimentos sociais. Desse modo, ainda que posteriormente o governo tenha se mostrado menos receptivo às reivindicações dos movimentos do que se esperava, havia sim um espaço aberto para interlocução e negociação.

Esse conjunto de fatores, que atuam nos planos político, social, cultural e tecnológico, criou um cenário de oportunidades que favoreceu a rearticulação dos movimentos da comunicação no início dos anos 2000. O novo ciclo de mobilizações em torno dessa agenda ampla envolveu inicialmente duas frentes de articulação: primeiro, a revitalização das atividades do FNDC, a partir da VIII Plenária, no fim de 2001, que permitiu o resgate da intervenção institucional do Fórum (4.1.1); e em segundo lugar, a

⁸⁸ A Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural da Unesco é de 2001 e considera que a liberdade de expressão, o pluralismo dos meios de comunicação, o multilinguismo, a igualdade de acesso às expressões artísticas e ao conhecimento científico e tecnológico (inclusive em formato digital) e a possibilidade, para todas as culturas, de estar presentes nos meios de expressão e de difusão são condições que garantem que a diversidade cultural seja acessível a todos.

retomada da discussão sobre o direito à comunicação. Esse tema já estivera presente nos anos 1980, na esteira dos debates da Nomic; porém agora assumia nova roupagem, em uma ligação mais estreita com a discussão dos direitos humanos e com a agenda da diversidade cultural, o que propiciou o surgimento de novos atores — como o Coletivo Intervezes — e de novas formas de intervenção nas políticas de comunicação (4.1.2). Eram duas vertentes distintas, algumas vezes em cooperação, outras em disputa, que representaram a reconfiguração das lutas pela comunicação democrática.

4.1.1 Revitalização do FNDC (2001-2005): atores, estratégias e demandas sociais

A pauta que desencadeou a rearticulação do FNDC, no final de 2001, foi uma bandeira histórica do movimento pela democratização da comunicação, negligenciada pelo poder público desde a Constituinte: a instalação do Conselho de Comunicação Social (CCS). Previsto no artigo 224 da Constituição de 1988 e regulamentado pela lei nº 8.389 de 1991, o órgão — que teria a função de auxiliar o Congresso Nacional nos debates sobre comunicação — nunca havia sido colocado em funcionamento. Uma conjunção política deu ao FNDC a oportunidade de mobilizar esforços para a concretização dessa reivindicação histórica: a crise das empresas brasileiras de mídia, no início dos anos 2000, incluindo as Organizações Globo, colocou em pauta no Congresso Nacional uma Proposta de Emenda Constitucional (PEC 203 de 1995) para permitir a entrada de capital estrangeiro no setor de radiodifusão⁸⁹. As lideranças do FNDC viram nesse cenário a oportunidade política para construir uma rede de apoios no Parlamento, entre os partidos de oposição ao governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), para somente viabilizarem a votação dessa proposta, que interessava aos empresários da comunicação, depois que o CCS fosse instalado.

O marco inicial da rearticulação do FNDC foi a realização da VIII Plenária, entre 30 de novembro e 02 de dezembro de 2001, em Brasília — a primeira após o ciclo

⁸⁹ A PEC nº 203 de 1995 foi transformada na Emenda Constitucional nº 36, aprovada em 2003, e alterou o artigo 222 da Constituição. A mudança permitiu a presença de até 30% de capital estrangeiro no quadro acionário das empresas jornalísticas e de radiodifusão. Segundo o Intervezes (2008), a aprovação envolveu a pressão do setor empresarial, que vivenciava uma crise na virada dos anos 1990 para 2000, em razão da privatização das telecomunicações e de investimentos malsucedidos. No dizer de Venício Lima, citado pelo Intervezes, o capital estrangeiro era visto como a “luz no fim do túnel” pelo empresariado da mídia. Ver: INTERVOZES. **Reforma do artigo 222 abriu setor ao capital estrangeiro**. 08 de outubro de 2008. Disponível em: <<http://www.intervezes.org.br/direitoacomunicacao/?p=21931>> (Acesso em: 12/04/2017).

de desmobilização, que se agravou a partir de 1997. Em pauta estavam duas questões centrais: a reorganização nacional do movimento, com a revitalização dos comitês regionais, e o debate sobre a abertura do capital estrangeiro nas empresas de comunicação. Como resultado do encontro, o FNDC publicou uma série de manifestos contra a mudança na Constituição pretendida pela PEC 203, opondo-se à entrada de capital estrangeiro na TV a cabo, na radiodifusão e nas empresas jornalísticas. As críticas também se voltavam aos partidos de oposição (PT, PC do B, PSB e PPS) que haviam votado a favor da PEC, cedendo à pressão do empresariado, mesmo havendo parlamentares dessas legendas contrários à medida⁹⁰.

A resistência do FNDC se fundamentava em três razões: primeiro, porque o Fórum considerava um contrassenso adotar uma medida isolada, que implicava em alterar a Constituição, diante de um contexto que exigia “um processo de reconstituição tecnológica, jurídica e institucional da mídia no Brasil que é urgente e, apesar disso, está sendo debatido e implementado aos pedaços”⁹¹; segundo, porque o único objetivo da mudança era solucionar os problemas financeiros do empresariado brasileiro de mídia; e terceiro, porque lidar com atores internacionais era uma tarefa política que se mostrava incerta e ainda mais complexa, que poderia converter a luta pela democratização da comunicação em uma “quimera”, ao ser alçada ao nível de adversários mais poderosos, “nos corredores do Capitólio, em Washington”⁹².

No entanto, pelo desequilíbrio das forças em jogo, as lideranças do FNDC avaliavam que a entrada de capital estrangeiro na comunicação era uma “batalha perdida”. Com isso, passaram a defender aquilo que consideravam um “saldo político possível no processo de aprovação da PEC que se mostrava inevitável”, como relatou Daniel Herz (2002). A reivindicação central era a composição e instalação do Conselho de Comunicação Social (CCS), o que permitiria a existência de um espaço permanente de interlocução da sociedade nas decisões das políticas de comunicação. A partir de apoios obtidos entre parlamentares de oposição, principalmente do PT, como o senador Eduardo Suplicy (PT-SP), a jornalista Beth Costa (2016) — uma das lideranças à frente

⁹⁰ FNDC. **Aceitando abrir a mídia ao capital estrangeiro oposições fazem aposta de alto risco para o país**. 17 dez. 2001. O único partido que votou contra a PEC foi o PDT.

⁹¹ FNDC. **Aceitando abrir a mídia ao capital estrangeiro oposições fazem aposta de alto risco para o país**. Brasília, 17 dez. 2001.

⁹² FNDC. **Capital estrangeiro no cabo ameaça luta pela democratização da comunicação**. Brasília, 19 nov. 2002.

do FNDC à época — conta que o grupo passou a pressionar o Congresso para que transformasse o CCS em realidade, condição para que o tema do capital estrangeiro fosse votado no Senado: “As empresas queriam [a aprovação da PEC]. Então foi realmente uma barganha. A gente concorda, desde que se instale o Conselho de Comunicação Social”⁹³.

Portanto, a estratégia escolhida pelo FNDC para iniciar o processo de rearticulação de sua militância no campo das políticas de comunicação foi a **negociação institucional**. Ao invés de ações de enfrentamento, optou por encontrar espaços possíveis de intervenção, a partir das condições políticas oferecidas pela conjuntura. Mesmo com o reconhecimento de que não era ouvido pelo governo FHC, o Fórum defendia que sua postura não poderia ser acusada de sectarismo (FNDC, 2001). Essa estratégia de ação se baseia na avaliação das oportunidades políticas, como definidas por Tarrow (2009). Com isso, reforçava-se o projeto de constituir o FNDC como um ator institucional que teria a função de mediar as demandas sociais frente ao Estado e ao empresariado, assim como retomava-se o entendimento da democratização da comunicação como luta em etapas, estabelecida em seu programa estratégico (FNDC, 1994). A perspectiva era a construção de uma base de consensos e de diálogo, segundo a visão de Daniel Herz (2002, p. 12):

Quando setores atuantes e representativos da área das comunicações se dispõem, conjuntamente, a equacionar suas demandas particulares com as exigências do interesse público, e desenvolver este esforço articuladamente com o Congresso Nacional, alcança-se resultados notáveis e sólidas bases de consenso. Através da composição do Conselho que propomos, temos certeza que se poderá agilizar sobremaneira a formulação de soluções democráticas, inovadoras e avançadas para os problemas da área das comunicações, capazes de proporcionar tranquilidade e segurança para a tomada de decisões pelo Congresso.

Como resultado desse processo, o Conselho foi instalado em junho de 2002 e a PEC aprovada nos últimos dias do governo FHC. Ainda que compreendessem o avanço do capital estrangeiro na comunicação como um retrocesso, as lideranças do FNDC entendiam que a concretização do CCS representava a criação de um espaço privilegiado de interlocução, porque permitia o “estabelecimento de novas bases nas relações tripartites do segmento: Estado, setor privado e sociedade civil” (BAESSE, 2015, p. 58). No entanto, a negociação também resultou em perdas para os movimentos

⁹³ Em entrevista ao autor, em 28 de novembro de 2016, no Rio de Janeiro [Anexo].

sociais: o FNDC havia apresentado uma lista com nomes para compor uma chapa conjunta formada por representantes do empresariado, profissionais e entidades da sociedade civil, como as rádios comunitárias e os estudantes de comunicação; porém, foi excluído da etapa final de negociação, que ficou restrita a um acordo entre o Presidente da Câmara, Aécio Neves (PSDB-MG), e o empresariado da mídia, como relatam Beth Costa e Daniel Herz (2002). Com isso, o Fórum não teve outra opção a não ser acatar o veto em relação à presença da Associação Brasileira de Radiodifusão Comunitária (Abraço) e da Executiva Nacional dos Estudantes (Enecos) no Conselho.

O saldo político da negociação evidenciava o desequilíbrio de forças no interior do FNDC e deste em relação a seus adversários, pois os atores que não ocupavam uma posição central na direção do movimento não alcançaram representação no CCS. Por outro lado, as entidades profissionais, que então lideravam a organização, tiveram garantida a sua participação, como foi o caso da representação de jornalistas (Fenaj), de radialistas (Fitert), de artistas (Aneate), de cineastas e trabalhadores do cinema (Sindicato Interestadual dos Trabalhadores na Indústria Cinematográfica e do Audiovisual — Stic), além do Conselho Federal de Psicologia (CFP) — composição que prevaleceu até 2006⁹⁴. Ainda que lamentassem o veto empresarial que excluía uma parte dos movimentos, as lideranças do FNDC compreendiam a instalação do CCS como uma vitória, de acordo com as conclusões da IX Plenária, em junho de 2002, no Rio de Janeiro. Segundo Daniel Herz, essa conquista coroava os esforços de uma luta histórica que dotava a sociedade de “um instrumento institucional cuja efetividade dependerá, essencialmente, da conduta e ações a serem empreendidas pelas entidades que se alinham com a abordagem estratégica proposta pelo Fórum” (HERZ, 2002, p. 22).

No entanto, a atuação e o papel do Conselho não tardaram a ser o centro de divergências no interior dos movimentos. Mesmo reconhecendo que este era um instrumento reivindicado pelo FNDC para jogar luz às negociações da área, que ocorriam a “portas fechadas nos gabinetes do governo”, Gustavo Gindre argumentava que era “quase impossível a produção de consensos entre trabalhadores na

⁹⁴ Os representantes titulares dessas entidades profissionais no CCS foram, respectivamente, Daniel Herz (Fenaj), Francisco Pereira da Silva (Fitert), Berenice Mendes Bezerra (Aneate), Geraldo Pereira dos Santos (Stic) e Ricardo Moretzsohn (Conselho Federal de Psicologia). Os detalhes desse processo de negociação são contados pelo próprio Daniel Herz (2002).

comunicação, empresários e o conjunto dos movimentos sociais”⁹⁵. Nesse sentido, opunha-se àquela que era a principal premissa defendida pelo grupo de Daniel Herz: a negociação de consensos. Segundo a crítica de Gindre, temas como radiodifusão comunitária e regionalização da produção mostravam a distância que havia entre as posições no interior do CCS, o que impossibilitava acordos, e fazia com que o órgão apenas recomendasse resoluções ao Senado que nunca seriam implementadas.

Por sua vez, a eleição presidencial de 2003, com a vitória de Lula, significou para o FNDC, em um primeiro momento, a ampliação das possibilidades de atuação política para a implementação de suas pautas. Além de participar das discussões junto à equipe de transição, o Fórum manifestou apoio ao novo governo em reunião aberta, em 02 de janeiro de 2003, promovida pelo novo ministro das Comunicações, Miro Teixeira (PDT-RJ), com diversas entidades de classe. Em documento assinado por 72 instituições, parlamentares e personalidades, o FNDC indicou três nomes ligados ao conjunto de movimentos ligados à democratização da comunicação para ocupar cargos estratégicos no ministério: o jornalista Carlos Eduardo Zanatta, ex-representante do PT no FNDC e editor das publicações *Teletime*, *PayTV* e *Tela Viva*, para a Secretaria de Serviços de Radiodifusão (SSR); um dos fundadores da Abraço, José do Nascimento Sóter, para coordenar o Serviço de Radiodifusão Comunitária; e o engenheiro Israel Bayma, que havia coordenado as áreas de Telecomunicações, Comunicação, Informática e Correios na equipe de transição do governo Lula, para a presidência da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT). Ainda que não tenham sido aceitas, as indicações demonstravam um cenário de expectativas positivas por parte dos movimentos sociais da comunicação em relação ao novo governo⁹⁶.

No entanto, essas esperanças conviviam com olhares mais céticos em relação aos rumos que seriam tomados pelo governo Lula no setor das comunicações, dada a aproximação crescente com o segmento empresarial. Na visão de Gustavo Gindre, na época coordenador do Instituto de Estudos e Projetos em Comunicação e Cultura (Indecs) e um dos militantes da comunicação chamados a integrar a equipe inicial de

⁹⁵ INDECS — Instituto de Estudos e Projetos em Comunicação e Cultura. Conselho de Comunicação Social completa dois anos. E aí? **Boletim Prometheus**. 15 jul. 2004.

⁹⁶ José Sóter, representante das rádios comunitárias, foi indicado posteriormente para compor o grupo de trabalho do Ministério que estudaria formas de agilizar as outorgas para esses veículos. O documento enfatiza ainda que a indicação inicial para a SSR seria a do professor da UnB, Murilo César Ramos, outra liderança histórica da luta pela democratização da comunicação, mas que não poderia assumir por razões pessoais e acadêmicas.

transição, “quando a gente se reuniu com o Miro [Teixeira, novo ministro das Comunicações], que era um cara com ligações notórias com a Globo, ficou claro que aquilo não ia andar muito” (GINDRE, 2017)⁹⁷. Ele considera que ocorreram três fatos simbólicos no dia 28 de outubro de 2002: a vitória de Lula na eleição, na madrugada do dia 27 para 28; a decretação da moratória da Globo, na manhã seguinte, “no momento de maior fragilidade da empresa, porque ela vem a público e diz que não tem condições de pagar a dívida”; e à noite, a ida de Lula ao *Jornal Nacional*, em uma sinalização de que não adotaria políticas que alterassem o *status quo* da mídia privada comercial.

Já no fim do primeiro ano do governo Lula, uma articulação dos movimentos sociais da comunicação, liderada pelo FNDC, com a participação da Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) e da Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação (Intercom), publicou uma carta aberta ao governo exortando que a crise da mídia era um “assunto da sociedade” e as negociações sobre aportes de recursos públicos para salvar a situação financeira das empresas de mídia, via Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), deveria contar com critérios transparentes e contrapartidas sociais⁹⁸. Era uma sinalização dos movimentos sociais da comunicação de que o governo se mostrava mais atento às necessidades do empresariado do que às demandas sociais por políticas democráticas no setor. No entanto, críticas como essa se davam em um tom amistoso, porque predominava a perspectiva de que era possível construir um consenso, em benefício do interesse público, contando inclusive com a participação do empresariado.

De fato, o período que abrange a primeira fase de rearticulação do movimento pela democratização da comunicação, que vai de 2001 a 2005, caracteriza-se por um esforço em construir pautas concretas, a partir das oportunidades políticas introduzidas pela conjuntura: foram o caso da instalação do Conselho de Comunicação Social (CCS), em 2002; da luta pela democratização do acesso às outorgas de radiodifusão comunitária; da construção de um padrão de regulamentação para a TV Digital com participação social, entre 2003 e 2005; da criação de um modelo de governança da internet, com eleição dos membros da sociedade civil para o Comitê Gestor de Internet (CGI.br), em 2003; dos debates sobre uma agência regulatória para o setor de

⁹⁷ Em entrevista ao autor, em 27 de janeiro de 2016, no Rio de Janeiro [Anexo].

⁹⁸ FNDC et al. “**Crise**” da Mídia: um assunto de sociedade [Carta aberta ao governo Lula]. 2003. Essa sinalização de ajuda financeira ao empresariado foi chamada na época de Promídia – referência ao programa de socorro financeiro aos bancos privados, executado durante o governo FHC, o Proer.

audiovisual (a Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual — Ancinav) e do Conselho Federal de Jornalismo, em 2004, entre outras pautas⁹⁹. Na percepção de Gindre (2017), por conta das contradições internas do governo, nos três primeiros anos da gestão de Lula (2003-2005), “existiu uma certa expectativa de que alguma coisa pudesse surgir” quanto à concretização das pautas relacionadas ao direito à comunicação; segundo ele, algumas iniciativas adotadas pelo governo nesse período, ainda que tímidas, foram responsáveis por tal perspectiva por parte dos movimentos sociais.

A partir do início do governo Lula, em 2003, até a inflexão ocorrida em 2005, duas tendências conviveram nas concepções estratégicas dos movimentos sociais da comunicação: por um lado, estava a constatação de que os setores marginalizados não encontravam espaço nas medidas adotadas pelo governo, como não demorou a ficar bastante claro em relação a criminalização, perseguições e restrições às rádios comunitárias; de outro lado, havia a perspectiva de que o cenário político era favorável a construir instâncias de interlocução e negociação para as pautas da democratização da comunicação. De todo modo, não é objetivo deste trabalho analisar as políticas de comunicação durante os governos Lula (2003-2010), mas entender como os movimentos sociais desse campo lidaram com a conjuntura política para empreender a reivindicação de suas demandas.

Ao menos três processos centrais merecem atenção para entender a fase inicial de rearticulação do FNDC (2001-2005): primeiro, a construção de um projeto de mobilização nacional, centrado no fortalecimento do Fórum como ator na negociação institucional; segundo, o empenho em ampliar a participação social e a interlocução com o Estado na construção das políticas públicas, como ocorreu na discussão sobre a digitalização das comunicações; e terceiro, a crescente demanda dos segmentos marginalizados, como as rádios comunitárias, que representavam outro polo de atuação dentro do FNDC.

⁹⁹ A criação da Ancinav e do Conselho Federal de Jornalismo foram dois debates que ocorreram de modo simultâneo, por volta de 2004, sobre a regulação da comunicação. O primeiro era um pré-projeto gestado no Ministério da Cultura (com Gilberto Gil à época) para transformar a Agência Nacional do Cinema (Ancine) em Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual (Ancinav), o que poderia ampliar suas atribuições para a área de radiodifusão. Já o segundo dizia respeito ao projeto de criação do Conselho Federal de Jornalismo (CFJ), enviado ao Congresso Nacional pelo Executivo (Mensagem nº 465 de 4/8/2004), que expressava uma reivindicação da Fenaj sobre a construção de normas e de um conselho para regular a profissão de jornalista. As duas propostas sofreram grande repúdio da mídia tradicional por serem vistas como ameaças à liberdade de expressão (LIMA, 2010).

A negociação como estratégia: liderança da Fenaj

As plenárias realizadas pelo FNDC nesse período, uma a cada ano (da VIII, em 2001, à XII, em 2005), apontavam para o propósito central de ampliar a mobilização nacional, por meio da revitalização e expansão dos comitês regionais. Partia-se da retomada dos quatro eixos estratégicos formulados nas bases programáticas (FNDC, 1994): o controle público; a reestruturação do mercado; a capacitação da sociedade e dos cidadãos; e a política de desenvolvimento da cultura. A concepção era de que seria preciso reunir um conjunto de atores sociais que dessem sustentação à luta pela democratização da comunicação para que ela pudesse disputar espaço na correlação de forças políticas. Porém, ao reconhecer que esse era um embate desequilibrado, o FNDC adotou a perspectiva de “construção de consensos” como cerne das propostas: entendia-se que era preciso superar as diferenças do campo ideológico e político e “reunir entidades da sociedade civil, empresariado e trabalhadores a fim de produzir um modelo de serviços para a comunicação social eletrônica que sirva à Nação e ao povo brasileiro”, como propunha uma das resoluções principais da XII Plenária, em outubro de 2005, em Belo Horizonte (FNDC, 2006a, p. 17).

Mais do que uma estratégia oposicionista, o FNDC sustentava a ideia de que era preciso construir um pacto entre a sociedade civil, os empresários e os trabalhadores¹⁰⁰. Porém, não se tratava de submissão aos interesses privados, mas de opção estratégica para enfrentar a hegemonia da mídia comercial: defendia-se que era preciso fortalecer o movimento como ator institucional para dotá-lo de condições de negociar as políticas de comunicação. A lógica era ceder em alguns pontos para avançar em outros, pois “tudo vai depender do grau de desapego que os atores envolvidos conseguirão exercitar durante o processo de elaboração da nova ordem jurídica das comunicações no Brasil”, como apontava a edição nº 01 da Revista *MídiaComDemocracia* (FNDC, 2006a). Na visão de Celso Schröder, representante da Fenaj e coordenador-geral do FNDC de 2004 a 2011, “tínhamos a ideia de que democratizar era tanto organizar as falas da sociedade quanto garantir que os grandes meios também as acolhessem” (Ibid., p. 12). Portanto,

¹⁰⁰ A noção de “pacto social” aparece claramente em um manifesto de 2005: “A sociedade brasileira precisa se contrapor aos movimentos da Globo e das teles e garantir, simultaneamente, a produção e difusão de conteúdos nacionais e o desenvolvimento da indústria nacional. Assim como no episódio da ‘Guerra do Cabo’, ocorrido em meados da década de 90, **somente um grande pacto entre a sociedade civil, os empresários e os trabalhadores brasileiros poderá produzir um modelo de serviços que sirva à Nação e ao povo brasileiro.**” (FNDC, 2005, grifos nossos).

não se propunha uma solução de ruptura com a mídia comercial, mas um esforço para construir o controle público sobre todos os meios e garantir o equilíbrio de vozes na comunicação. Segundo Schröder, havia uma tensão dentro do FNDC entre o movimento pelas rádios livres e a atuação institucional do Fórum, mas “era possível construir uma unidade” — no sentido de que havia um propósito comum, mesmo com as divergências.

Presidente da Fenaj entre 1998 e 2004 e liderança atuante no FNDC, Beth Costa (2017) ressaltou que a proposta defendida pela coordenação do Fórum era de que se construísse uma atuação conjunta e equilibrada entre técnicos, membros da sociedade civil e empresários para a condução das políticas de comunicação. Segundo ela, “o pacto, o consenso, o bom senso, a justiça é que estão no programa do Fórum” (COSTA, 2017). De acordo com sua visão, as propostas do FNDC não se baseavam em imposições, nem por parte do Estado nem da sociedade civil, mas em princípios norteadores que, desde a primeira metade da década de 1990, eram “elementos democratizantes e humanizantes da Comunicação Social, bastante avançados, que existem em outros países, mas que não existem aqui”¹⁰¹.

Essa postura institucional do FNDC era fruto da hegemonia da Fenaj na condução do processo de rearticulação do movimento, sob a liderança de Daniel Herz, até sua morte em 2006, e de Celso Schröder, que foi coordenador da entidade por oito anos, entre 2004 e 2011. O protagonismo da categoria dos jornalistas se baseava em duas concepções: primeiro, no esforço de superar as barreiras corporativistas e construir uma luta nacional e de interesse público; e segundo, no pressuposto de que esse grupo social, por lidar diretamente com os problemas da comunicação, seria capaz de mediar a discussão com outros atores sociais. É o que aponta o entendimento formulado no XXXI Congresso Nacional dos Jornalistas, na Paraíba, em 2004:

Os jornalistas reafirmam nesse Congresso sua opção pela democratização da comunicação como frente privilegiada de atuação e na manutenção do FNDC e do referencial de seu programa – que está em processo de atualização – como agentes de articulação social e política nessa luta. (...) Se a democratização da comunicação, no nosso entendimento, precisa ser uma ação que transborda os interesses de jornalistas e outros trabalhadores da área da comunicação, o jornalismo e, conseqüentemente, sua democratização possuem uma especificidade onde a contribuição dos jornalistas e da FENAJ será sempre da maior relevância.

(FENAJ, 2004, p. 05)

¹⁰¹ Em entrevista ao autor, no Rio de Janeiro [Anexo]. Beth Costa foi a primeira mulher a presidir a Federação Nacional dos Jornalistas (instituição criada em 1946), por dois mandatos, entre 1998 e 2004.

Como aponta Maria Mello (2015, p. 119), a visão da Fenaj atribuía um papel de “vanguarda”, de “protagonista da ação”, à categoria dos jornalistas na luta pela democratização da comunicação, por acreditar que esses profissionais são mais atingidos pelo tema do que outros grupos sociais. Tal posicionamento se combinava com um contexto de crescente precarização da profissão, frente ao processo de ampliação dos lucros do setor empresarial (MELLO, 2015). Na visão de Beth Costa (2017), esse esforço dos jornalistas em convencer a sociedade a apoiar suas pautas é uma batalha que está sendo perdida em razão da “selvageria patronal contra a sociedade civil”: “A gente ainda não conseguiu fazer com que a sociedade civil seja solidária com os jornalistas como classe trabalhadora” (COSTA, 2017)¹⁰². Ainda assim, no período que esteve na liderança do FNDC, a Fenaj conseguiu articular o apoio de um conjunto de atores sociais para garantir ao Fórum o papel de liderar as demandas da sociedade civil referentes à democratização da comunicação.

Debates sobre a digitalização: expectativas, interlocução e enfrentamento

O processo de digitalização da televisão brasileira, envolvendo desde políticas industriais até novas perspectivas para a produção de conteúdo e a interatividade, era entendido pelo FNDC como um momento estratégico que permitiria ao país transformar o panorama das comunicações. Em um contexto em que emergiam novas experiências de sociabilidade relacionadas às tecnologias digitais, o Sistema Brasileiro de TV Digital representava, na visão do Fórum, a chance de ampliar o acesso da população à inclusão digital; por isso, as escolhas tecnológicas deveriam atender a conteúdos de entretenimento e lazer, formação cultural, diversidade, educação, capacitação e promoção da cidadania. Para Daniel Herz (FNDC, 2006b, p. 07), esse cenário ampliava as disputas entre os setores de telecomunicações e de radiodifusão, com impacto enorme sobre todas as esferas da vida social; portanto, a sociedade deveria “não só acompanhar, mas intervir, procurando estabelecer os requisitos para ambos os setores e afirmar esta função que é inerente à transmissão de conteúdo, e que está por ser estabelecida”.

No entanto, esse não era um debate apenas tecnológico, pois as decisões tomadas sobre o modelo de TV digital implicavam não somente em questões técnicas, mas sobretudo na “adoção de políticas de comunicação, com repercussão de natureza

¹⁰² Ela se refere à agressão a jornalistas nas manifestações políticas, principalmente depois de 2013, confundindo o profissional com a rejeição à empresa de mídia.

social, política e econômica” (SOARES, 2009, p. 254). Em 2005, durante a XII Plenária do FNDC, em Belo Horizonte, o tema da digitalização ganhou destaque nas discussões; entendia-se que todas as decisões eram políticas, mesmo aquelas que se referiam à definição do padrão tecnológico a ser adotado, como apontou o presidente da Associação Brasileira de Televisão Universitária (ABTU), Gabriel Priolli, para quem a tomada de decisão se daria com base na correlação de forças entre os diversos setores interessados no assunto. Embora a transição tecnológica criasse uma conjuntura favorável para promover as demandas por democratizar a comunicação, também havia a compreensão de que era preciso evitar as “armadilhas” da digitalização, como defendeu o professor da UnB, Murilo César Ramos, na mesma plenária:

Como se a digitalização, por si só, fosse resolver todos os problemas. Eu acho que está equivocado esse viés. É importante entender tecnologia, trabalhar com ela, mas o essencial, que eu chamo ‘de volta ao básico’, é discutir o que nós queremos para o rádio e a televisão, discutir o modelo, a radiodifusão pública, a radiodifusão comunitária. Significa discutir as questões essenciais do que é o papel, os atores e o que se quer com a televisão, com o rádio. Voltar ao básico é discutir a comunicação como um direito social, e isso não é uma questão que interessa só a nós, profissionais de comunicação.

(FNDC, 2006a, p. 16)

Em 2003, o governo federal havia criado o Sistema Brasileiro de Televisão Digital (SBTVD), que contava com um Conselho Consultivo formado por representantes de entidades dedicadas a esse tema, com o objetivo de propor as diretrizes a serem adotadas¹⁰³. A inclusão de uma instância de participação da sociedade civil gerou um contexto de efervescência dos debates; Gustavo Gindre, integrante desse Conselho, conta que participou de reuniões e audiências públicas em mais de 20 estados brasileiros nesse período¹⁰⁴. Para ele, o debate da TV digital possibilitou que os movimentos sociais da comunicação estabelecessem canais de diálogo sobre suas demandas com a sociedade, dando maior visibilidade à agenda da democratização da comunicação junto a setores sociais que não tinham uma ligação direta com esse tema: “Aquele foi um momento raro em que a gente conseguiu fazer essa passagem entre questões políticas e tecnológicas para a vida do cidadão comum” (GINDRE, 2017). Para Gindre, esse contexto favorável terminou com a inflexão do governo Lula em relação ao

¹⁰³ Por meio do Decreto Presidencial nº 4.901 de 26 de novembro de 2003.

¹⁰⁴ Em entrevista ao autor [Anexo].

tema da comunicação, que segundo ele foi um reflexo da crise política gerada pelo escândalo do Mensalão, em 2005.

De fato, a posição do governo federal em relação às discussões sobre TV digital mudou a partir de 2006, com a escolha de um padrão tecnológico baseado no sistema japonês¹⁰⁵. Esse foi um sinal de que começava uma nova fase para os movimentos sociais da comunicação, com o reposicionamento do governo federal frente às demandas formuladas por esses atores (fase que analisaremos no item 4.2). A crise política pela qual passava o governo Lula, em 2005, levou à nomeação de Hélio Costa (PMDB-MG) para o cargo de ministro das Comunicações. A mudança de orientação significou uma maior aproximação com os interesses do empresariado da mídia, o que colocava o caráter democrático da TV Digital em risco: de acordo com informação do *Boletim Prometheus*¹⁰⁶, o ministro começou a fazer reuniões privadas com as emissoras de televisão, alegando que elas não haviam sido ouvidas pelo governo até então, o que desqualificava a atuação do Conselho Consultivo do SBTVD; afirmou que a solução adotada seria a importação de tecnologia, porque o país não tinha condições de construir um sistema próprio de TV digital, como os movimentos pela democratização reivindicavam; e direcionou a ênfase na condução da política para a questão da alta definição da imagem, colocando em segundo plano o tema da interatividade, que era a tônica das discussões até aquele momento.

A partir de então, frente às mudanças nas possibilidades de negociação das políticas, cresceu uma posição de crítica em relação à condução adotada pelo governo federal. Na visão da Fenaj e do FNDC, o rumo da política de TV digital havia sido alterado bruscamente por causa da crise de governabilidade de 2005; até então, o governo Lula tinha um projeto para o setor que buscava o fortalecimento do Estado a partir de uma esfera pública de decisões; a crise fez com que o governo passasse a agir como todos os outros, usando “o Ministério das Comunicações como balcão de negócios, convertendo a digitalização num mero negócio de varejo”¹⁰⁷. A partir deste momento, passou a predominar uma tendência de enfrentamento em relação ao ministro das Comunicações, Hélio Costa, que não era visto como um interlocutor, por privilegiar

¹⁰⁵ Em 2006, o Governo Federal criou o Sistema Brasileiro de Televisão Digital Terrestre (SBTVD-T), por meio do Decreto nº 5.820, de 29 de junho de 2006, chamado de padrão nipo-brasileiro.

¹⁰⁶ INDECS — Instituto de Estudos e Projetos em Comunicação e Cultura. **Boletim Prometheus**. Nova fase. 29 set. 2005.

¹⁰⁷ FNDC; FENAJ. **O que o governo despreza no debate sobre a TV Digital**. 19 de janeiro de 2005.

os interesses das grandes empresas de mídia; também se fortaleceu a reação contra a lógica comercial que imperava nas decisões em políticas de comunicação. Segundo a visão do FNDC e da Fenaj, o governo — no esforço de construir um pacto de governabilidade com a Globo e as empresas de telecomunicações — ignorou o papel estratégico da digitalização, que criava oportunidades históricas para romper com a monopolização e a oligopolização do mercado de radiodifusão no Brasil e teria um papel decisivo para a cultura nacional, a produção audiovisual e a promoção da cidadania.

A principal articulação social em defesa da condução democrática no processo de digitalização surgiu, em abril de 2006, com a criação da Frente Nacional por um Sistema Democrático de Rádio e TV Digital, integrada por mais de 60 instituições da sociedade civil, incluindo o FNDC. O que se reivindicava era que o debate sobre a digitalização fosse público, democrático, amplo e transparente, para que as decisões tomadas atendessem ao interesse público e promovessem a democratização das comunicações brasileiras¹⁰⁸. Outro ator social importante que atuou nessa discussão foi o Coletivo Intervezes, que denunciava a condução do Ministério das Comunicações, sob a liderança de Hélio Costa, marcada pelo isolamento e esvaziamento do Comitê Consultivo, por autoritarismo e falta de transparência e pela discriminação do setor de radiodifusão comunitária¹⁰⁹. Como contraponto, o Intervezes defendia que a implantação da TV digital no Brasil deveria considerar o contexto da convergência, e não se limitar às amarras jurídicas e aos modelos de negócio da radiodifusão tradicional, o que significava que deveria construir uma nova mídia, dialógica e interativa, possibilitando a entrada de novos atores, além de maior oferta de conteúdos e serviços e uma mudança no papel do usuário, que deixaria de ser um mero expectador passivo (INTERVOZES, 2006).

A atuação dos movimentos sociais da comunicação no debate sobre a digitalização ajuda-nos a compreender um deslocamento nas concepções e estratégias adotadas por estes sujeitos políticos. No início das discussões, em 2003, o propósito era

¹⁰⁸ FRENTE NACIONAL por um Sistema Democrático de Rádio e TV Digital. **Carta de Lançamento**. 4 de abril de 2006. Disponível em: <<http://www.fndc.org.br/download/frente-nacional-por-um-sistema-democratico-de-radio-e-tv-digital/documentos/37454/arquivo/carta-de-lancamento-frente.doc>> (Acesso em: 04 de março de 2017).

¹⁰⁹ INTERVOZES. **Carta aberta à sociedade e ao governo brasileiro**: Comunicação Democrática é direito da sociedade e dever do Estado. Dezembro de 2005. Disponível em: <<http://www.culturaemercado.com.br/site/noticias/carta-aberta-questiona-processo-de-implantacao-da-tv-digital-no-brasil/>> (Acesso em: 04 de março de 2017).

inserir alguns atores nas instâncias de formulação das políticas, garantindo que as decisões tomadas pelo governo em relação à TV digital atendessem aos anseios por mais democracia na mídia. O mesmo ocorria em relação à compreensão que se tinha do Conselho de Comunicação Social: um espaço de negociação para as demandas da sociedade civil. Contudo, frente às mudanças na condução da política por parte do Ministério das Comunicações, a partir de 2005, observa-se um declínio da estratégia de negociação institucional — embora ela não tenha desaparecido totalmente. Por outro lado, cresce um posicionamento de maior enfrentamento e pressão em relação ao governo, ao mesmo tempo em que se busca ampliar as redes de apoios e engajamento para além do campo da comunicação, como se verá adiante — processo que vai desembocar na realização da Conferência Nacional de Comunicação.

Outras vozes: o papel dos movimentos das rádios comunitárias no FNDC

No campo das lutas pela democratização da comunicação, as rádios livres e comunitárias são atores que procedem do universo da produção de mídias alternativas — por esta razão, a reivindicação primordial desses sujeitos políticos é que eles possam ter o direito de exercer a comunicação, mesmo com a hegemonia da grande mídia privada. Porém, essas rádios formam um campo bastante heterogêneo, tanto pela natureza de seus veículos — que vão desde experiências ligadas de fato a comunidades até rádios relacionadas a políticos, comerciantes locais e igrejas — quanto pela diversidade de sua representação política¹¹⁰. Como aponta Peruzzo (2010), não há um modelo único de rádio comunitária no país, mas ao menos quatro: as rádios comunitárias legalmente constituídas, amparadas pela legislação de 1998; as livres comunitárias, que não contam com autorização para funcionar; as rádios de alto-falante, constituídas por pequenos sistemas sonoros de alcance localizado; e as rádios virtuais comunitárias, produzidas por (e para) grupos com afinidades de interesse, difundidas apenas pela internet, não necessitando, com isso, de permissão para funcionar.

No Brasil, a discussão sobre a legalização dessas emissoras surgiu em 1989, com o I Encontro Nacional de Rádios Livres, ocorrido em São Paulo. A partir do núcleo que

¹¹⁰ Além da Abraço e de outras associações regionais, as rádios livres e comunitárias contam ainda com a representação da Associação Mundial de Rádios Comunitárias (Amarc Brasil), surgida em 1983, no Canadá, e atuante no Brasil desde 1995. No campo da televisão, encontram-se a Associação Brasileira de Canais Comunitários (ABCCOM) e a Frenavatec (Frente Nacional pela Valorização das TVs do Campo Público).

constituiu a Associação Brasileira de Radiodifusão Comunitária (Abraço), em 1996, passaram a atuar nas discussões do FNDC, inclusive na etapa de rearticulação do movimento, de 2001 em diante. No entanto, o tema da regulamentação dividiu o movimento entre as rádios livres e as comunitárias: enquanto estas últimas passaram a buscar a legalização e encontraram sua representação política na Abraço, as primeiras não procuram se institucionalizar, seja por questões ideológicas ou por entraves impostos pela lei (FNDC, 2007a). Na fase de rearticulação do FNDC e, principalmente, com as expectativas em torno do início do governo Lula, o propósito das rádios comunitárias lideradas pela Abraço passou a ser o de lutar para democratizar o acesso às outorgas, com critérios mais claros e transparentes e menos burocracia. Com esse intuito, uma de suas principais lideranças, José do Nascimento Sóter, foi indicado no início do novo governo para um Grupo de Trabalho, vinculado ao Ministério das Comunicações, que iria revisar as regras para permissões de outorgas, a fim de desburocratizar o acesso e ampliar a participação dos segmentos marginalizados.

No entanto, as barreiras para as demandas desse setor não tardaram a ser sentidas: em janeiro de 2004, o FNDC e a Abraço publicaram um manifesto em que denunciavam que o ministro das Comunicações, Miro Teixeira, havia esquecido o compromisso com esses movimentos ao engavetar a resolução de seus problemas¹¹¹. A concepção era de que a esperança trazida por um governo “popular” não havia resultado em menos perseguições para as rádios comunitárias: um dossiê elaborado em 2005 por diversas entidades ligadas ao campo da radiodifusão comunitária apontou que a criminalização desses veículos ocorria por razões políticas e não técnicas ou jurídicas (FNDC, 2006b, p. 18)¹¹². Na visão do representante da Abraço no FNDC entre 2004 e 2006, José Guilherme Castro, os radiodifusores populares têm um papel na luta por um país mais justo e igualitário: “Não adianta querer nos exterminar como ‘erva daninha’. Somos gente que tomou consciência e vai continuar ocupando, produzindo e transmitindo” (Ibid., p. 19).

¹¹¹ FNDC. Miro Teixeira esqueceu as rádios comunitárias. 22 jan. 2004. Disponível em: <<http://www.fndc.org.br/download/manifesto-11-miro-teixeira-esqueceu-as-radios-comunitarias/documentos/248/arquivo/manifestoradcom.doc>> (Acesso em 05 de março de 2017).

¹¹² O dossiê contou com a colaboração das seguintes instituições: a Associação Brasileira de Radiodifusão Comunitária (Abraço), a Federação das Associações das Rádios Comunitárias do Rio de Janeiro (Farc), a TV Comunitária do DF, a Associação Mundial das Rádios Comunitárias (Amarc), a Associação Brasileira dos Canais Comunitários (ABCCOM), o Sindicato dos Jornalistas Profissionais do DF, o Centro de Mídia Independente (CMI) e o Instituto de Estudos e Projetos em Comunicação e Cultura (Indecs), e foi entregue à Organização das Nações Unidas (ONU) e à Organização dos Estados Americanos (OEA).

Desse modo, ao mesmo tempo em que precisava lidar com os entraves relativos à baixa inserção de suas demandas na esfera governamental, o movimento das rádios livres e comunitárias ainda enfrentava o desafio de que ocupava uma posição marginal dentro do próprio FNDC, por conta do predomínio da estratégia de negociação institucional. Em contrapartida, contava com uma capilaridade social, incluindo penetração nas regiões brasileiras, que nenhum outro ator entre os movimentos sociais da comunicação possuía. Portanto, com a diminuição do espaço de interlocução com o governo e frente à negligência em relação a suas pautas, esses atores passaram a apostar na estratégia de ampliar a pressão social e as bases do movimento, para legitimar um processo amplo de mobilização social que teria a função de pressionar o poder público — não por acaso, a Abraço teria uma atuação crescente no movimento Pró-Conferência, articulado na segunda metade dos anos 2000.

4.1.2 A sociedade ocupa a comunicação¹¹³: da emergência do Intervozes às novas práticas de ativismo de mídia

A rearticulação do debate social sobre a comunicação, no início dos anos 2000, também envolveu o surgimento de novas concepções e práticas políticas, por meio da emergência de polos de mobilização para além dos atores tradicionais que gravitavam em torno do FNDC. Esses novos núcleos de militância acompanhavam a retomada do debate sobre o direito à comunicação que se delineava em âmbito internacional, com o florescimento da campanha CRIS (*Communications Rights on the Information Society*), uma articulação da sociedade civil que buscava entender o papel dos direitos relativos à comunicação na nova dinâmica social advinda com as tecnologias digitais. O ciclo de renovação desse campo envolveu mudanças em três níveis das lutas sociais. Em primeiro lugar, no nível ideológico-discursivo, ocorreu um deslocamento das concepções em direção ao debate dos direitos humanos: o cerne das discussões passou a ser a ideia de que a comunicação é um direito humano inalienável. Segundo, no tocante às práticas políticas, deu-se o aparecimento de novas estratégias e formas de ação, que iam da construção de campanhas de mobilização até a crescente judicialização das reivindicações. Por fim, em relação à dinâmica de organização, também significou a

¹¹³ Referência ao título da publicação do Intervozes (2007) que aborda o programa “Direitos de Resposta” e o controle público da mídia, “A sociedade ocupa a TV”.

entrada de novos atores em cena, com o interesse cada vez maior de grupos marginalizados ou afetados pelo conteúdo da mídia, como mulheres, negros e LGBTs.

Em relação aos quadros interpretativos (*frames*), a retomada das discussões sobre o direito à comunicação não se contrapôs ao tema da democratização da mídia. Já nos anos 1980, a necessidade de inserir o “direito social à comunicação” na Constituição brasileira era um dos anseios das mobilizações a favor de políticas democráticas para o setor, que eram contemporâneas dos debates da Nomic e do Relatório MacBride. De todo modo, na década de 1990, deixou de ser um conceito frequente no discurso dos atores sociais envolvidos com as lutas pela democratização da comunicação, pelo menos até os anos 2000. O novo campo de intervenção, que surge com as mudanças sociotécnicas e no bojo das discussões da Cúpula Mundial da Sociedade da Informação (CMSI), implicou em uma definição mais ampla para este conceito, que abrangia tanto direitos inerentes ao ato de comunicar — como a liberdade de expressão e informação, a diversidade, a pluralidade de visões e a participação social efetiva na mídia — quanto garantias sociais e políticas sem as quais o exercício da comunicação se tornava inviável, como a disseminação do uso do conhecimento e do domínio público, as liberdades civis e políticas e o acesso igualitário às tecnologias (INTERVOZES, 2005).

No Brasil, a articulação em torno da campanha CRIS encontrou ressonância em um grupo de militantes que haviam atuado na Executiva Nacional dos Estudantes de Comunicação (Enecos), entre a década de 1990 e o início dos anos 2000. Um dos núcleos desse debate surgiu a partir da publicação do *Boletim Prometheus*, um informativo de divulgação eletrônica criado pelo Instituto de Estudos e Projetos em Comunicação e Cultura (Indecs), sob a coordenação de Gustavo Gindre¹¹⁴. Segundo ele, o *Prometheus* surgiu do entendimento de que a comunicação era um tema amplo, que reúne uma série de lutas, cada uma com suas demandas específicas e particularidades. Por isso, de certa forma, era “fruto das discussões do FNDC”, porque se propunha a encontrar um campo comum entre as diferentes pautas e estabelecer uma espécie de “praça pública”, em que “o cara de telecom encontrasse o cara de rádio comunitária, que

¹¹⁴ O Instituto de Estudos e Projetos em Comunicação e Cultura (Indecs) era uma organização não governamental, criada em 1993, por um grupo de comunicadores que haviam militado na área da comunicação por meio do movimento estudantil e tinham interesse em continuar atuando na luta pela democratização da comunicação. Para esta pesquisa, tivemos acesso às edições do *Boletim Prometheus* entre 2003 e 2005, considerada a nova fase da publicação, período em que se localiza o debate sobre o direito à comunicação e as referências à campanha CRIS. Agradeço a Rodrigo Murtinho por ter cedido gentilmente esse material. O *Prometheus* circulou até 2006.

encontrasse o cara que estava fazendo vídeo popular, que encontrasse o sujeito que estava trabalhando com cultura” (GINDRE, 2017). Na visão de Rodrigo Murtinho, que também contribuiu com a publicação, ela destacava tanto o papel central que a comunicação e a informação possuem dentro dos processos e das contradições do capitalismo contemporâneo quanto trazia à tona temas relacionados ao entendimento desses dois campos como direitos humanos¹¹⁵.

A criação do Intervozes — Coletivo Brasil de Comunicação Social, com o início das atividades em 2002 e a formalização como associação civil em 2003, representou um esforço para constituir uma organização focada no tema do direito à comunicação, que se propunha tanto a fomentar a mobilização social nessa área quanto produzir conhecimento técnico capaz de embasar a luta política. O coletivo emergiu de um grupo de militantes da Enecos, que haviam criado uma lista de discussão na internet — chamada “E agora?” —, por partilharem de uma mesma inquietação sobre o futuro das comunicações no país e sobre o seu próprio horizonte de militância após a saída do movimento estudantil¹¹⁶. Na visão de Beatriz (“Bia”) Barbosa (2017), a decisão de fundar o Intervozes surgiu da identificação de que “havia um vácuo, do ponto de vista da sociedade civil, para fazer o debate a partir da perspectiva do direito à comunicação”¹¹⁷. Segundo ela, as atividades do FNDC eram muito focadas em atores do campo sindical ou relacionados diretamente a emissoras, como as rádios comunitárias e públicas. Portanto, havia a necessidade de fomentar, de modo complementar, o debate na perspectiva do direito de cada um (e de todos) se comunicar:

Naquele momento, a bandeira era muito mais da democratização da comunicação, que é diferente da bandeira do direito à comunicação. Porque posso ter hoje dez famílias que controlam e se eu aumentar para trinta, eu democratizei de alguma forma, não é? Eu ampliei as vozes, mas isso não necessariamente garante o exercício individual e coletivo de cada um de exercer esse direito.

(BARBOSA, 2017)

A conexão entre a criação do Intervozes e o debate internacional sobre o direito à comunicação era direta, ao menos na fase inicial de sua atuação. O coletivo foi

¹¹⁵ Em entrevista ao autor [Anexo].

¹¹⁶ A lista de discussão “E agora?” foi referida nas falas de Gindre (2017) e Murtinho (2017), em entrevista.

¹¹⁷ Em entrevista ao autor, no dia 24 de fevereiro de 2017, por videoconferência [Anexo].

encarregado de desenvolver a versão brasileira do Projeto de Governança Global, um estudo fomentado pela campanha CRIS que buscava identificar os parâmetros nacionais para esse direito, baseando-se em indicadores que levavam em conta temas como liberdade de expressão, pluralidade dos meios, propriedade intelectual, respeito à diversidade cultural, privacidade nas comunicações, acesso às Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) e participação da sociedade civil nas decisões (INTERVOZES, 2005, p. 05)¹¹⁸.

O Projeto de Governança Global fundamentava-se na compreensão de que o direito à comunicação é um conceito amplo o suficiente para agregar as realidades de diferentes países em torno de uma referência universal. De acordo com relato do *Boletim Prometheus*, de 8 de dezembro de 2004, sobre uma reunião envolvendo alguns países que integravam a iniciativa, inclusive o Brasil, dois temas foram considerados prioritários para as ações: a) a propriedade da mídia, seja na forma da censura estatal, existente em alguns lugares, ou sob a figura de monopólios e oligopólios, presentes em outros; e b) a diversidade cultural, tanto em sua dimensão nacional quanto internacional¹¹⁹. A partir de uma proposta da equipe brasileira, a ideia de “apropriação pública da mídia” ganhou força, na tentativa de superar tanto o controle estatal quanto o privado comercial. Entre os objetivos apontados como estratégicos para os diferentes países que compunham a articulação internacional, foram definidas as necessidades de: 1) fortalecimento das mídias públicas; 2) estímulo à pluralidade e diversidade de meios e conteúdos; 3) participação de todos na produção e realização dos meios de comunicação; 4) participação democrática nas decisões e na construção de políticas; e 5) desenvolvimento de uma compreensão crítica sobre a mídia¹²⁰. No Brasil, além do estudo sobre os indicadores do direito à comunicação, também surgiu por iniciativa do Intervozes o Observatório do Direito à Comunicação, que reúne materiais de referência sobre o tema¹²¹.

¹¹⁸ O Projeto de Governança Global resultou na publicação “Direito à comunicação no Brasil” (INTERVOZES, 2006). No levantamento eram considerados quatro parâmetros: a base legal, a implantação dessa legislação, o papel dos atores envolvidos e as tendências para o futuro.

¹¹⁹ O *Prometheus* se refere a uma reunião ocorrida de 25 a 27 de novembro, em Marrakech, no Marrocos, com representantes da campanha CRIS de quatro países: Brasil, Colômbia, Itália e Filipinas. O relato foi feito pelo integrante do Intervozes, João Brant, que também contribuía com o boletim.

¹²⁰ INDECS — Instituto de Estudos e Projetos em Comunicação e Cultura. **Boletim Prometheus**. Nova fase. 8 dez. 2004.

¹²¹ Foi desenvolvido entre 2007 e 2014, com apoio financeiro da Fundação Ford.

Outra característica da forma de organização do Intervozes foi a constituição da luta coletiva para além de um vínculo orgânico definido, a partir dos interesses compartilhados por um conjunto de indivíduos, e preservando a pluralidade de origens e orientações desses sujeitos: sua Carta de Princípios evidencia essa articulação entre o “nós” e o “eu”, pela justaposição entre as noções de que “Somos um coletivo”/”Somos indivíduos”. Com isso, o Intervozes difere das demais instituições que atuavam na luta pela democratização da mídia até aquele momento, pois estas contavam com um vínculo mediado pela questão trabalhista, como era o caso das representações de jornalistas, radialistas, artistas e trabalhadores de telecomunicações, ou ainda pela produção direta de conteúdo, como as rádios comunitárias. Em contrapartida, o que unia os militantes que formavam o Intervozes era um conjunto compartilhado de interesses e valores, dentre os quais se destacava o propósito de transformar a comunicação em um bem público, “para efetivá-la como um direito humano, sem o qual não há realização plena da cidadania e da democracia”¹²².

Não se trata do único ator social novo que emerge, no início dos anos 2000, no contexto de rearticulação da luta pela comunicação democrática; porém, certamente é aquele que possui uma agenda inteiramente dedicada ao tema e que vai propiciar algumas modificações significativas nos enquadramentos, no modo de organização e nas formas de ação política dos movimentos da comunicação ao longo dos anos 2000, até decidir disputar a liderança do FNDC, como veremos no capítulo 5.

Aproximação com os direitos humanos: luta ampliada

Tal retomada do direito à comunicação no Brasil baseou-se tanto na centralidade dos direitos humanos quanto na aproximação com o tema da diversidade. Em entrevista, Rodrigo Murтинho, que havia integrado a Enecos na segunda metade da década de 1990 e fez parte da fundação do Intervozes, localizou a conexão do debate sobre comunicação com os direitos humanos nas discussões suscitadas pelo Fórum Social Mundial de Porto Alegre: em 2002, as atividades da campanha CRIS no encontro apresentaram o tema da democratização a partir do viés do direito à comunicação. Por outro lado, segundo ele, os jornalistas articulados em torno da Fenaj trataram com resistência essa proposta de

¹²² Carta de Princípios do Intervozes (“Princípios de uma Outra Comunicação”), disponível em: <<http://intervozes.org.br/quem-somos/carta-de-principios/>> (Acesso: 07 de março de 2017).

pensar a comunicação como um direito, porque ela entrava em choque com a reserva de mercado, uma vez que “o direito à comunicação poderia colocar em xeque a ideia de que o exercício profissional só poderia ser feito a partir do momento em que você tivesse um diploma universitário de jornalismo” (MURTINHO, 2017). Também no debate acadêmico, o tema ganhou destaque, sobretudo por meio do resgate das contribuições do Relatório MacBride e do diálogo com a Campanha CRIS¹²³.

De acordo com Gustavo Gindre¹²⁴, o debate sobre o direito à comunicação deu um grau maior de legitimidade à luta pela democratização da comunicação, ao conectá-la com a luta pelos direitos humanos. Segundo ele, existe um campo positivado pelas garantias civis, políticas e sociais que ajudam a fortalecer as demandas da comunicação, como as questões levantadas por atores que defendem o direito à moradia, à saúde, à diversidade sexual, entre outros temas. Dessa forma, partia-se do entendimento de que “a nossa luta só tem futuro se a gente conseguir ampliar para além do universo daqueles que trabalham diretamente com comunicação”:

Enquanto for uma luta só de jornalista, radialista, artista, músico, ela vai ser vista como uma questão corporativa e não vai ganhar a densidade que ela merece, até porque ela não é uma luta só de quem trabalha na área. É do conjunto da sociedade. Com todo o respeito à luta corporativa, mas ela não é. É uma luta mais ampla. O tema dos direitos humanos na comunicação permitia a gente se conectar com todas as entidades que estavam lutando pelos direitos humanos.

(GINDRE, 2017)

Portanto, a aproximação com o campo dos direitos humanos era um esforço para abarcar uma agenda mais ampla, que envolvesse tanto outras questões sociais urgentes quanto as garantias básicas que constituem a espécie humana, entendendo a comunicação como um direito humano inalienável, cuja negação representa uma ameaça à própria condição humana. Segundo essa concepção, “negar o direito à comunicação é negar aquela que constitui a própria espécie humana como sua particularidade (...) Sem ele, retira-se a própria humanidade” (GINDRE, 2017). Desse modo, de acordo com o enquadramento proposto pelo Intervezes, o exercício pleno do direito à comunicação é visto como uma evolução dos conceitos de liberdade de

¹²³ Um dos trabalhos referenciais publicados no Brasil foi o livro “Direitos à comunicação na sociedade da informação”, organizado por José Marques de Melo e Luciano Sathler (2005), com textos de pesquisadores brasileiros e estrangeiros deste campo, como Antonio Pasquali, Círcia Peruzzo, Cees Hamelink, Gáetan Tremblay, Marc Raboy e Murilo César Ramos.

¹²⁴ Em entrevista ao autor [Disponível A].

expressão — noção que possui centralidade nas pautas levantadas pelo coletivo — e do direito à informação, e possibilita ainda que a sociedade possa ter o direito de exigir outros direitos, dimensão definida como exigibilidade, isto é, a capacidade de cobrança da sociedade sobre o Estado¹²⁵.

A construção dessa ponte entre os direitos humanos e a luta pela comunicação democrática culminou na realização do Encontro Nacional de Direitos Humanos, promovido pela Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados, em agosto de 2005, com o tema “Direito humano à comunicação: um mundo, muitas vozes”, numa clara retomada e ampliação da discussão proposta pelo Relatório MacBride entre os anos 1970 e 80. O papel político desse encontro refere-se ao fato de se inserir em uma articulação mais ampla, que entendia que a comunicação era um direito social que deveria ser tratado no mesmo nível e grau de importância dos outros direitos humanos. Além dessa concepção central, haviam três pressupostos que embasavam esse conjunto de mobilizações e que ficaram registrados no principal documento do encontro, o manifesto conhecido como “Carta de Brasília”: a) o direito de ter voz e ser ouvido, que se vincula à necessidade de viabilizar um sistema que garanta a liberdade de expressão; b) o respeito e a incorporação das diversidades étnicas, sexuais, culturais, regionais e das pessoas com deficiência; e c) a promoção da educação em direitos humanos.

Ao tocar no tema da diversidade, também se apontava a necessidade de reconhecer o racismo, o sexismo, a xenofobia, a homofobia e lesbofobia, o preconceito religioso e as outras formas de intolerância. Essas não eram agendas novas no campo das lutas sociais, mas certamente era nova a centralidade que assumia nas lutas da comunicação. Tal mudança se refere à entrada de novos atores e pautas, relativas às minorias marginalizadas e afetadas diretamente pelo conteúdo da mídia, como mulheres, negros, população do campo e de regiões periféricas e LGBTs. A rearticulação dos movimentos da comunicação, no início dos anos 2000, também envolveu o interesse crescente de entidades representativas dos movimentos sociais desses segmentos no tema da comunicação — apenas a título de exemplo, pode-se citar

¹²⁵ Entende-se o conceito de exigibilidade pela seguinte definição: “À medida que passar a compreender a comunicação como um direito humano, a sociedade não apenas tende a reivindicar mecanismos de controle público e social da mídia como também a tratar a comunicação como objeto de ações de exigibilidade. Em poucas palavras, exigibilidade significa a possibilidade de os titulares de um direito demandarem e cobrarem efetivamente as responsabilidades do Estado — o respeito, a proteção, a promoção e o provimento — sobre determinado direito. Neste conceito, também está incluído, além do direito de reclamar, o de ter uma resposta e ação por parte do poder público no tempo apropriado.” (INTERVOZES, 2007, p. 24).

as Comissões de Jornalistas pela Igualdade Racial (Cojira), com suas representações em diversos estados brasileiros; o envolvimento da Marcha Mundial de Mulheres e de outros coletivos feministas com essa pauta; os debates sobre democratização da comunicação promovidos pelo Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) ou pelas redes da Articulação do Semiárido Brasileiro (ASA); e a atuação do movimento LGBT contra a violação de direitos na mídia, ocorrida no episódio “Direitos de Resposta”, em 2005.

Duas consequências principais podem ser apontadas em relação a essa ampliação das mobilizações sociais em torno da comunicação, pela inserção de atores externos ao campo. A primeira foi a definição de uma reivindicação prioritária para estes movimentos: a realização de um debate amplo em torno de uma Conferência Nacional de Comunicação, demanda essa que foi um dos saldos políticos do Encontro Nacional de Direitos Humanos de 2005. Em segundo lugar, ocorreu um crescente fortalecimento da ideia de controle social da mídia (não por acaso, esse era um dos temas discutidos no encontro), associada à concepção de que era preciso ampliar a participação dos segmentos sociais mais diversos na regulação dos meios de comunicação para construir uma agenda democrática e impedir a violação de direitos no conteúdo. Os principais exemplos dessa tendência, que se tornaram emblemáticos, deram-se com a Campanha “Quem Financia a Baixaria é Contra a Cidadania” e com a busca de medidas judiciais para reverter um quadro de ofensas a direitos coletivos, como no episódio envolvendo o programa de João Kleber, na Rede TV!, que levou à experiência do *Direitos de Resposta*.

O Direito de Resposta é nosso: novos repertórios de ação política

Um conjunto de novas práticas políticas, adotadas pelos movimentos da comunicação, no início dos anos 2000, partia do papel cultural da comunicação para construir novos olhares e formas de intervenção no campo midiático. Dois tipos de repertório foram enfatizados por esse conjunto de atores envolvidos com o debate do direito à comunicação. De um lado, observou-se a crescente **judicialização das demandas**, na busca por soluções judiciais como resposta ao prejuízo a direitos coletivos presente no conteúdo veiculado pelos meios de comunicação. Entendia-se que o Ministério Público ou outras instituições da área jurídica poderiam ser interlocutores para as pautas desses movimentos, ao mesmo tempo em que atuariam como mediadores

de conflitos, assegurando o que se define como “pluralismo interno”, ou seja “a possibilidade de expressão e confronto das diversas correntes de opinião — tomando opinião no sentido mais amplo para abarcar quer a opinião política quer a religiosa e filosófica’ — no interior da própria emissora” (INTERVOZES, 2007, p. 39)¹²⁶.

Por outro lado, também crescia a **mobilização em forma de campanhas**, que procuravam dar visibilidade para as questões defendidas por estes atores sociais junto ao poder público e à sociedade como um todo. Essas ações se voltavam com frequência para as representações simbólicas no conteúdo midiático, que expõem ofensas a populações marginalizadas ou grupos minoritários e descumprem os princípios constitucionais previstos para as emissoras de rádio e televisão, segundo o artigo 221 da Constituição Federal, dentre os quais estão a preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas e o respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família. Tanto em uma tendência quanto em outra, as práticas adotadas se inserem no campo de ativismo de mídia que Hackett e Carroll (2006b) classificam como focado no conteúdo da programação, em um esforço de modificar aspectos específicos de representação, como no caso de minorias desfavorecidas — o que se diferencia das ações dirigidas à estrutura regulatória do sistema, como em geral predominavam na condução do FNDC.

Porém, não se pretendia apenas impedir expressões de ofensa e desrespeito aos direitos humanos na mídia, mas possibilitar que outras vozes pudessem ocupar o espaço público midiático e opinar sobre a televisão que queriam (INTERVOZES, 2007) — em outras palavras, era um processo de emergência dos “outros” na representação simbólica dos meios de comunicação, para que “reflita a pluralidade e a diversidade tão presentes no país, de forma que contribua para a construção de uma sociedade mais democrática e igualitária” (Ibid., p. 09). Essas iniciativas se baseavam na aproximação com o conceito de **controle público**, que não deve ser remetido ao sentido de censura, mas sim à construção de instâncias de participação da sociedade para garantir o cumprimento dos princípios públicos pela mídia: parte-se da ideia de que a sociedade tem o direito de intervir no espaço midiático, uma vez que este é um bem público e não privado, o que com frequência levou, a partir desse período, ao emprego da ideia de **controle social**, comum em outras políticas sociais como a saúde. De todo modo, o controle não ocorre

¹²⁶ Trecho da Ação Civil Pública movida contra o apresentador João Kleber e o programa “Tarde Quente”, da Rede TV!, em 2005, redigida pelo Procurador Regional dos Direitos do Cidadão de São Paulo, Sergio Gardenghi Suiama.

no sentido de restringir o exercício da liberdade de expressão, *a priori*; mas, a partir do monitoramento e de eventuais denúncias de violações de direitos, busca responsabilizar (*a posteriori*) aqueles que exercem a comunicação, isto é, vinculando a ideia de liberdade com a de responsabilidade ética e legal.

Uma das ações pioneiras nesse sentido originou-se com a Campanha “Ética na TV — Quem Financia a Baixaria é Contra a Cidadania”, promovida pela Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados, com apoio de atores diversos da sociedade civil. O objetivo da iniciativa, criada em 2002, era monitorar o conteúdo dos programas de televisão e elaborar um ranking de ofensas à dignidade humana, enviado às emissoras, aos patrocinadores e ao Ministério Público Federal. Partia-se do pressuposto de que era preciso construir um movimento de pressão social para constranger tanto os responsáveis por programas ofensivos quanto as empresas patrocinadoras.

Laurindo Leal Filho e Edgar Rebouças (2005) comparam essas ações de controle social na televisão com a incidência de grupos de *advocacy* nos Estados Unidos, que buscam fortalecer o papel da sociedade civil no controle de qualidade sobre os conteúdos da programação. São iniciativas ligadas a comitês de pais e educadores, movimentos de mulheres e negros ou ainda grupos religiosos, que se mobilizam no combate à violência, pornografia e outras ofensas nos programas de TV e promovem pressões e boicotes aos produtos anunciados e aos programas¹²⁷. Ocorre, por vezes, dessas iniciativas que reivindicam qualidade na TV se vincularem a grupos de pressão de orientação conservadora, como é o caso no Brasil da campanha “O Amanhã de Nossos Filhos” (OANF), ligada a um segmento católico conservador mobilizado pela Sociedade Brasileira de Defesa da Tradição, Família e Propriedade (TFP)¹²⁸. Porém, como os autores destacam, o que distingue a Ética na TV desse outro segmento é a

¹²⁷ Como exemplos, citam: *United Church of Christ* (grupo cristão que durante muito tempo foi o mais incisivo), *National Association for Better Broadcasting* (NABB, a mais antiga, fundada em 1949), *Action for Children's Television* (ACT) — voltada para os programas infantis —, *National Citizens Committee for Broadcasting* (NCCB), a *National Parents and Teachers Association* (PTA) — vinculada aos comitês de pais e professores —, *National Black Media Coalition* (NBMC) e *Black Citizens for a Fair Media* (BCFM) — ambas ligadas ao movimento negro —, *National Coalition on Television Violence* (NCTVV), *Media Watch* e *Parents Television Council* (PTC), entre outros.

¹²⁸ A TFP foi fundada em 1960, em um movimento anticomunista e em defesa dos valores da propriedade privada e de uma concepção restrita de família (núcleos constituídos a partir de casais heterossexuais e cisgêneros). No campo da comunicação, esse grupo exerceu mobilizações pontuais contra o que consideravam obscenidades e ofensa à moralidade na TV, como as cenas de sexo na novela *Xica da Silva*, da TV Manchete, em 1994, ou as personagens lésbicas da novela *Torre de Babel*. Também reivindicavam a criação da Delegacia do Telespectador (Deletel) para atuar nesse campo (REBOUÇAS; LEAL, 2005).

vinculação com os princípios do interesse público e da cidadania, e não aos interesses partidários ou religiosos.

A decisão do enfrentamento judicial ocorreu, em 2005, no caso do programa *Tarde Quente*, apresentado por João Kleber na Rede TV!, por expor cenas de homofobia e humilhação nas “pegadinhas” (quadros de humor que envolvem surpresa e situação humilhante), que contavam ainda com o agravante de serem transmitidas durante a tarde, com maior exposição para crianças e adolescentes. A Ação Civil Pública contra a emissora, que pedia a cassação de sua concessão, foi movida pelo Intervozes e cinco entidades do movimento LGBT e da área de direitos humanos — a Ação Brotar pela Cidadania e Diversidade Sexual (ABCDS), a Associação da Parada do Orgulho dos Gays, Lésbicas, Bissexuais e Transgêneros de São Paulo, a Associação de Incentivo à Educação e Saúde de São Paulo (AIESSP), o Centro de Direitos Humanos (CDH) e o Identidade (Grupo de Ação pela Cidadania Homossexual) —, junto ao Ministério Público Federal¹²⁹. Essa nova configuração da luta era fruto tanto da aproximação do debate da comunicação com o tema dos direitos humanos quanto da adesão de outros movimentos sociais à agenda da comunicação — neste caso específico, dos LGBTs —, por considerarem a centralidade da mídia na construção das representações sociais.

Outra demanda que estava em jogo era a contraposição entre o público e o privado, pois essas mobilizações baseavam-se no entendimento de que as concessões de rádio e TV são públicas e, portanto, devem representar a diversidade de vozes presentes na sociedade. Na visão defendida por Diogo Moysés, um dos integrantes do Intervozes envolvido na disputa, existe uma tendência das emissoras em “acharem que a concessão é propriedade delas. E, ao mesmo tempo, da sociedade achar que a TV é uma benesse. O cidadão vê a TV como um serviço e não como um espaço de exercício de cidadania e garantia de direitos”¹³⁰. Desse modo, o que se defendia era a oportunidade de fala para os diferentes segmentos da sociedade — reivindicação que se concretizou, nesse caso específico, com a resposta da Justiça Federal que determinou a retirada do programa *Tarde Quente* do ar por 60 dias. Durante esse período, o horário da programação seria

¹²⁹ A representação tinha como interlocutor o Procurador Regional dos Direitos do Cidadão em São Paulo, Sergio Suíama.

¹³⁰ INDECS — Instituto de Estudos e Projetos em Comunicação e Cultura. **Boletim Prometheus**. Nova fase. 18 nov. 2005.

ocupado por conteúdo educativo produzido por entidades ligadas à defesa dos direitos humanos¹³¹.

Diante da recusa da Rede TV! em cumprir a decisão — o programa continuou no ar normalmente —, a Justiça determinou que a Anatel lacrasse o transmissor da emissora, que foi retirada do ar no dia 14 de novembro de 2005. A medida extrema fez com que a empresa aceitasse um acordo judicial, garantindo a exibição do conteúdo educativo produzido por organizações da sociedade civil, entre os dias 5 de dezembro e 13 de janeiro de 2006, de segunda a sábado. Como consequência, a construção do programa *Direitos de Resposta* colocou os movimentos sociais envolvidos com o tema da comunicação diante de um desafio novo:

entidades e movimentos sociais que defendem e promovem os direitos humanos ocupariam, por 30 dias, o espaço de uma emissora de TV comercial, de transmissão nacional, para exercerem seu legítimo direito de resposta. Seria produzido um programa diário, com uma hora de duração. O prazo pra colocá-lo no ar: 20 dias. Taquicardia. Nenhuma das entidades signatárias da ação praticava a produção audiovisual. Como aquele espaço seria ocupado? O que veicular em 30 horas na TV aberta? Estávamos diante de uma grande oportunidade e também de um grande desafio.

(INTERVOZES, 2007, p. 42)

Como fruto dessa mobilização, o programa contou com 30 edições, exibidas diariamente, que agregaram no total 188 produtoras independentes, mídias comunitárias ou entidades da sociedade civil envolvidas com os direitos humanos (INTERVOZES, 2007). A iniciativa foi considerada uma vitória pelos atores sociais empenhados na luta pelo direito à comunicação, porque “pela primeira vez nas quase seis décadas de existência da televisão brasileira, todos os setores que se sentem notoriamente discriminados pela grande mídia foram chamados a ocupar de alguma forma aquele espaço conquistado na TV aberta” (BARBOSA; MOYSÉS; SAVAZONI, 2006, p. 268).

Uma das contribuições dessa mobilização para o campo das lutas pela comunicação democrática foi colocar esses atores sociais diante da necessidade de pensar os tipos de conteúdos que desejariam ver na televisão — não bastava apenas se contrapor à programação veiculada pelas emissoras comerciais, mas era preciso construir alternativas que possibilitassem a expressão das diferentes vozes e visões da sociedade. Também representou uma atenção maior ao conteúdo da programação, que

¹³¹ A decisão proferida pela juíza federal Rosana Ferri Vidor determinou ainda o pagamento de uma multa diária de R\$ 200 mil caso a decisão fosse descumprida. Depois da suspensão de 60 dias, o programa poderia ser exibido após as 23h30.

em geral era um aspecto negligenciado ou pouco explorado pelos sujeitos políticos tradicionais que formavam este campo de militância: falava-se com frequência do monopólio da TV Globo e de outras TVs comerciais, mas não era comum que estes atores se debruçassem sobre uma análise mais detida dos aspectos da programação que feriam os princípios públicos e constitucionais da radiodifusão, exceto no caso das iniciativas de leitura crítica da mídia, que de todo modo não ocupavam um espaço central dentro do FNDC.

Por fim, a preocupação com o conteúdo da programação também acompanhou a construção do modelo de classificação indicativa, prevista no artigo 220 da Constituição, destinada a constituir um espaço de monitoramento do conteúdo e de parâmetros para a programação, segundo a indicação por faixas etárias (ROMÃO, 2006). A construção desse mecanismo de regulação envolveu a discussão entre emissoras de TV, produtores, exibidores e representantes da sociedade civil, tendo o Ministério da Justiça como interlocutor, que passou a ser o responsável por essa política, conforme a Portaria nº 1.120 de 2007¹³². Segundo o relato de Bia Barbosa (FNDC, 2007b), integrante do Intervozes, um dos atores que participou da construção do modelo, a iniciativa teve de enfrentar o lobby das emissoras de TV, que alegavam que essa medida era uma forma de censura e representava um risco de retorno à ditadura.

Na visão da cineasta Berenice Mendes, integrante da Associação Nacional das Entidades de Artistas e Técnicos em Espetáculos e Diversões (Aneate), que participava da Coordenação Executiva do FNDC no período de 2006 a 2008, três questões centrais estavam envolvidas no debate sobre a classificação indicativa: em primeiro lugar, o papel do Estado — se este deveria ou não assegurar às famílias os meios de se proteger contra os excessos na programação; segundo, a contraposição entre censura, como restrição da liberdade, ou regulação, como garantia do controle público; e terceiro, a ideia de responsabilidade social das empresas de radiodifusão, por serem concessões públicas e afetarem com sua programação a subjetividade de crianças e adolescentes (FNDC, 2007b).

¹³² De acordo com o Ministério da Justiça, a classificação indicativa é uma informação prestada às famílias sobre a faixa etária para a qual obras audiovisuais não se recomendam. São classificados produtos para televisão, mercado de cinema e vídeo, jogos eletrônicos, aplicativos e jogos de interpretação (RPG). No modelo adotado, não tem função punitiva ou restritiva, mas apenas de informar sobre a recomendação de horário. Disponível em: < <http://www.justica.gov.br/seus-direitos/classificacao> > (Acesso: 09 de março de 2017).

A disputa em torno do tema da regulação pública da mídia, com participação social, que havia sido explicitada como reivindicação da sociedade civil no episódio do *Direitos de Resposta* e na construção do modelo da classificação indicativa, seria uma agenda cada vez mais presente na fase seguinte vivenciada pelos movimentos sociais da comunicação (2006-2010), que levou à Conferência Nacional de Comunicação em 2009. Travava-se um embate cada vez mais intenso entre **controle público e liberdade de imprensa** irrestrita, entre os movimentos sociais e o setor empresarial privado, principalmente no caso das grandes empresas de rádio e TV, articuladas em torno da Associação Brasileira de Rádio e Televisão (Abert), e dos grandes jornais, representados pela Associação Nacional dos Jornais (ANJ). O que entrava em cena era uma disputa entre a ideia de que era preciso construir mecanismos de regulação da mídia, que garantissem o caráter público e os princípios constitucionais previstos para o setor, e a concepção de que qualquer medida que recaísse sobre o exercício da comunicação seria um ataque frontal à liberdade de expressão, valor que era confundido, na maior parte das vezes, com liberdade de empresa.

4.2 EM TORNO DO PALCO DA CONFECOM: A AMPLIAÇÃO DO DEBATE SOCIAL DA COMUNICAÇÃO

O rearranjo nas forças políticas, em 2005, que levou a uma nova posição do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva em relação ao tema da comunicação, exigiu que os movimentos sociais desse campo também reposicionassem suas demandas e estratégias de mobilização. Com a crise política do Mensalão, o governo concedeu mais espaço aos partidos aliados para garantir a chamada “governabilidade”, principalmente ao PMDB: o que na área das comunicações levou à nomeação de Hélio Costa (PMDB-MG) para este ministério¹³³. Já no debate da primeira hora, sobre a implantação do Sistema Brasileiro de TV Digital, o ministro sinalizou a nova condução para as políticas do setor, com maior aproximação em direção aos segmentos empresariais, tanto da área de teles quanto de radiodifusão, o que em contrapartida representou a redução dos espaços de interlocução com os movimentos sociais. Impulsionava-se assim uma nova fase na organização política dos movimentos voltados para a democratização da comunicação, que iria se estender aproximadamente até 2010.

¹³³ Como apontado no item 4.1, essa mudança foi identificada pelas próprias lideranças do FNDC e da Fenaj (2006), como no manifesto “O que o governo despreza no debate sobre a TV Digital”.

A primeira característica deste período se refere à nova combinação entre o nível das estratégias e o das demandas desses atores. Entendia-se que somente uma ampla mobilização social, que abarcasse sujeitos políticos tanto de dentro quanto de fora do campo, poderia dar condições a estes movimentos de pressionar o Estado para que implementasse uma nova configuração para os sistemas de comunicações no Brasil. O epicentro dessa articulação de forças sociais se daria com a realização de uma Conferência Nacional de Comunicação, que foi identificada como a pauta central dos movimentos reunidos no Encontro Nacional de Direitos Humanos, em 2005. A primeira menção a essa estratégia surgiu nas discussões do FNDC em 2004 (FNDC, 2008a), mas foi na XIII Plenária, ocorrida em 2006, em Florianópolis, que a construção da Conferência foi definida como prioritária para os atores que integravam o Fórum. A ideia era criar um “fato político” no país que daria a oportunidade aos movimentos sociais de discutir a democratização da comunicação.

O que se pretendia era ampliar as bases sociais da luta para atribuir força política a um segmento historicamente marginalizado das decisões referentes à comunicação. Como apontavam o diretor da Abraço e então secretário geral do FNDC (2004-2006), José Guilherme Castro, e o ex-presidente da Fenaj, Luiz Carlos Bernardes, era “essencial envolver as forças da sociedade que acreditam na necessidade de democratizar a comunicação para democratizar o Brasil” (FNDC, 2006c). A decisão de ampliar o debate social sobre o tema da comunicação foi o “gatilho” necessário para que um conjunto de novos atores, entre eles partidos políticos, associações profissionais, centrais sindicais, movimentos sociais de outros campos e novos comunicadores populares, ingressassem na disputa das políticas para o setor. Em consequência, esse período foi aquele em que a luta pela democratização da comunicação adquiriu maior amplitude social — como dizia o editorial de nº 09 da revista *MídiacomDemocracia*, publicada pelo FNDC, “nunca se discutiu tanto a comunicação no Brasil. O feito, porém, será apenas uma fração de todo o empenho pela democratização da comunicação”, afirmando assim o caráter processual dessa luta.

No entanto, por mais que houvesse concordância sobre a necessidade de ampliar as bases sociais de mobilização, não havia consenso quanto ao modo de conduzir a aproximação com outros atores sociais, sobretudo oriundos do mercado e do Estado. Em linhas gerais, permaneciam dois grupos de concepções: de um lado, um núcleo defendia a necessidade de negociar com o Estado e estender o diálogo para os diferentes setores do empresariado, a fim de dar legitimidade ao processo social de reconfiguração

do campo da comunicação; já outro segmento entendia que o “consenso” implicava na supremacia do poder político dos empresários sobre os movimentos sociais, o que exigia um esforço para defender os anseios sociais frente à hegemonia privada. Essa disputa estaria no centro das discussões trazidas à tona pela sociedade civil durante o processo de construção da Confecom.

A segunda característica deste período é o fortalecimento da ideia de que os sistemas de comunicação no Brasil precisariam de uma reconfiguração completa, que só poderia ser levada a cabo com o que passou a se chamado de “novo marco regulatório”, ou seja, uma nova lei geral de comunicações. Diferente da fase anterior (2001-2005), em que o FNDC buscava a sua revitalização institucional e articulava-se em políticas setoriais específicas, a condução do processo de ampliação das bases do movimento, a partir de 2006, tinha como pano de fundo a perspectiva de que era preciso construir um novo panorama legal para o setor, que concretizasse os princípios previstos na Constituição de 1988. Na visão do coordenador-geral do FNDC entre 2004 e 2011, o jornalista Celso Schröder, “a Conferência só tem sentido se apontar para o futuro debate sobre o Marco Regulatório”, o que deveria mobilizar não apenas a sociedade, mas o conjunto das esferas do governo que têm envolvimento com o assunto (FNDC, 2006d, p. 14). Porém, a concepção que predominava no Fórum reconhecia que não era possível empreender essa mudança regulatória ampliada sem que a luta social da comunicação se enraizasse em esferas diversas da sociedade, o que daria sustentação a suas demandas frente ao poder assimétrico do setor privado.

No entanto, essa visão mais geral não significava o abandono das ações de incidência setorial; ao contrário, as duas tendências conviveram diante do contexto político e social que contribuía para definir os rumos das mobilizações. É nesse aspecto que se encontra a terceira característica do período que vai de 2006 a 2010: trata-se da busca por espaços de interlocução para as demandas referentes a políticas setoriais, na tentativa de construir uma inserção marginal a partir de esferas do governo mais suscetíveis ao debate proposto pelos movimentos sociais. Como havia o bloqueio do canal de mediação com o Ministério das Comunicações, áreas como o Ministério da Cultura, nas políticas para o audiovisual, ou mesmo o Ministério da Justiça, no caso da formulação do modelo de classificação indicativa, eram vistas como instâncias mais favoráveis à implementação de políticas democráticas para o setor. Tal dinâmica era fruto das contradições que atravessavam o bloco político no poder e, no jogo de disputas internas, propiciavam arestas para que algumas demandas sociais fossem atendidas;

conforme a concepção de Poulantzas (2000 [1978]), o Estado não é um bloco monolítico sem fissuras, mas tem a sua ossatura material, formada pelas instituições estatais, permeada por contradições de classe ou de frações de classe.

Portanto, enquanto se voltavam para a construção de uma mobilização social ampliada em torno da Conferência Nacional de Comunicação, os movimentos desse campo também buscavam intervir em algumas políticas públicas específicas — porém, só era possível um tipo de intervenção “pelas bordas”, com incidência em políticas setoriais. O exemplo emblemático no período foi o debate social sobre a construção do sistema público de comunicação, que levou à criação da Empresa Brasil de Comunicação (EBC) entre 2007 e 2008, após a realização do I Fórum Nacional de TVs Públicas (STEVANIM, 2011; LOPES, 2014). A adoção desse tipo de estratégia foi suscitada por um conjunto de “oportunidades políticas” no sentido atribuído por Tarrow (2009). Entre os fatores de incidência, estava a nomeação do jornalista Franklin Martins para a Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (Secom), no início do segundo mandato de Lula, em 2007; ele se tornaria um interlocutor importante dos movimentos sociais, assim como também era a equipe do Ministério da Cultura, com o ministro Gil (2003-2008) e Juca Ferreira (2008-2010).

Ao tomar como base tal conjunto de características, esta análise se estrutura da seguinte forma: primeiro, apontamos as disputas e questões em jogo no processo de mobilização para a Confecom (4.2.1); em seguida, buscamos identificar os atores sociais, antigos e novos, que constituíam as diferentes vozes no movimento pela democratização da comunicação naquele contexto (4.2.2). Em ambos os casos, levaremos em conta os quatro níveis de análise — organização, concepções e discursos, práticas políticas e contexto sociopolítico e cultural.

4.2.1 A construção da Confecom: disputas e negociações no processo de mobilização social

Por que estudar a Confecom ainda é importante para uma análise dos movimentos sociais da comunicação — mesmo que, decorrido perto de uma década, a quase totalidade das resoluções aprovadas tenha sido negligenciada pelos governos? Entender a dinâmica de construção da I Conferência Nacional de Comunicação, concretizada em 2009, não é apenas relevante, mas condição indispensável para compreender a configuração dos atores sociais envolvidos com a luta pela

democratização da comunicação. Em primeiro lugar, foi neste contexto que se disseminou a ideia de que a comunicação é uma questão social que interessa não apenas ao conjunto de organizações ligadas de alguma forma ao campo, seja por vínculo sindical, estudantil, de pesquisa ou de produção, mas a toda a sociedade. Ainda que tal formulação já estivesse presente desde os anos 1980, os movimentos sempre enfrentaram dificuldade para ampliar o debate para além de sua própria esfera de atuação. Em consequência, o processo de mobilização para a conferência possibilitou a entrada de novos sujeitos políticos no debate; centrais sindicais, como foi o caso da Central Única dos Trabalhadores (CUT), e partidos políticos, como o Partido Comunista do Brasil (PC do B), constituíram setores específicos para lidar com este tema, destinando uma parcela de seus recursos institucionais e humanos para incidir sobre essa discussão.

Desse modo, organizações da sociedade civil e pessoas que nunca tinham lidado com a questão da comunicação passaram a debater as políticas para o setor de forma rotineira — o que significou um “transbordamento” das fronteiras dos movimentos sociais da comunicação. Ainda que, passada a Confecom, alguns atores sociais tenham se desmobilizado, com o retorno do debate para um nicho específico, o campo de forças que constituía o movimento pela democratização da comunicação não seria mais o mesmo: tanto que, logo na primeira plenária do FNDC realizada após a Confecom, em 2011, a dinâmica política no interior do Fórum se alteraria decisivamente, como veremos adiante no capítulo 5.

No período que vai de 2006 até a concretização da conferência, a principal estratégia adotada pelo FNDC foi ampliar as bases sociais do movimento. Nas resoluções da XIII Plenária do Fórum, em 2006, estava expresso o propósito de conseguir a adesão de novos atores sociais para as lutas da comunicação: essa expansão se daria tanto na busca de novas entidades nacionais para compor o quadro de associados do FNDC, preferencialmente aquelas representativas de movimentos considerados estratégicos; quanto pela inserção junto às universidades, com o apoio da ABTU (Associação Brasileira de Televisão Universitária), e pela promoção de debates e encontros em associações de bairro e outros espaços de mobilização popular. Uma das principais ações de organização foi a aproximação com o MST e a CUT; essa última, em 2009, passou a fazer parte da Coordenação Executiva do FNDC, com o ingresso de Rosane Bertotti, então secretária de comunicação da entidade.

Outra linha de atuação seria junto aos comitês regionais, fortalecendo a inserção do movimento pela democratização em estados em que ele não estava presente. Como defendia Beth Costa à época, o propósito era que o Fórum tivesse comitês pelo menos em cada uma das capitais brasileiras: “Os comitês são as células do Fórum. É por elas que vamos respirar, que poderemos saber o que acontece e antecipar fatos, para que não seja preciso correr atrás do prejuízo” (FNDC, 2006d, p. 25). Desse modo, a concepção adotada pelo FNDC era tanto de ampliar as bases quanto de garantir que a conferência fosse “a mais plural possível”, pois “somente um processo de consulta em bases democráticas poderá legitimar qualquer esforço para definir diretrizes e consolidar a convergência digital no País, sem gerar mais exclusão social” (FNDC, 2007b, p. 28).

Foram realizadas três plenárias do Fórum nesse período (2006-2009): a XIII, em 2006 (Florianópolis), que definiu a construção da conferência como prioridade para criar um “fato político” no país, que iria estimular o debate sobre as políticas de comunicação, e também apontou que ela deveria “ser instigada pela ação do movimento social sobre o Estado, para que este a convoque, em caráter deliberativo e preparatório” (FNDC, 2006d, p. 23); a XIV, em 2008 (Brasília), e a XV, em 2009 (Rio de Janeiro), ambas designadas para serem temáticas sobre a conferência. Nessas duas últimas, foram definidos dois eixos em torno dos quais iriam se estruturar os temas e os debates sobre as políticas públicas: universalização, que abrangia financiamento, regulação, legislação, pesquisa e desenvolvimento; e organização dos sistemas, incluindo gestão, financiamento, ordem econômica e educação para as mídias.

A concepção que o FNDC defendia desde o início da articulação era que a conferência tivesse uma formação tripartite, com a participação do Estado, dos movimentos sociais e dos empresários. De acordo com esse entendimento, o desafio de construir novos referenciais para os sistemas de comunicação no Brasil dependia de um amplo consenso social que abarcasse todos os setores envolvidos na questão. A partir de 2007, os representantes de algumas entidades ligadas aos movimentos da comunicação — FNDC, Intervezes, Abraço, Amarc, Conselho Federal de Psicologia, entre outros (FNDC, 2009b) — iniciaram a negociação com o Executivo Federal para que este convocasse o encontro. Porém, a principal interlocução no poder público se dava com parlamentares que integravam as Comissões de Direitos Humanos e Minorias e de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara dos Deputados, além daquela encarregada do tema de Direitos Humanos e Legislação Participativa do Senado, que organizaram em 2007, juntamente com os movimentos sociais, o Encontro

Nacional de Comunicação — “Na luta por democracia e Direitos Humanos”, que teria a função de fortalecer a mobilização em prol da Conferência¹³⁴.

Não por acaso, a partir daí constituiu-se a articulação que ficou conhecida como “Movimento Pró-Conferência” (ou “Comissão Nacional Pró-Conferência” — CPC), que teria uma atuação incisiva nos dois anos seguintes. Os participantes do encontro — parlamentares, pesquisadores, trabalhadores e representantes dos movimentos sociais — publicaram uma carta ao presidente Lula que reivindicava a necessidade de uma “legítima e democrática Conferência Nacional de Comunicações”. O documento expressava ao menos três princípios centrais das reivindicações formuladas nesse contexto. O primeiro deles era a ideia de **participação social ampla** das várias representações da sociedade: tal alternativa possibilitaria reverter a tradição de decisões que “têm sido tomadas à revelia dos legítimos interesses sociais” (ENCONTRO NACIONAL DE COMUNICAÇÃO, 2007), sem participação popular e, portanto, em benefício do interesse de poucos. O segundo era a perspectiva de **reforma regulatória**, com a construção de um novo marco institucional para o setor, que deveria ser o principal fruto dessa discussão. E por fim, o que dava sustentação a essas reivindicações era a premissa de que a **comunicação é uma questão social** que deve ser entendida como um direito, uma vez que:

a compreensão da comunicação como um direito humano é condição fundamental para que este processo social seja voltado à promoção da emancipação de homens e mulheres, na consolidação de uma efetiva democracia e na construção de um País justo e soberano.

(ENCONTRO NACIONAL DE COMUNICAÇÃO, 2007)

No entanto, o governo federal — principalmente por meio do Ministério das Comunicações — não se mostrava receptivo aos riscos de um debate amplo sobre o tema, sobretudo porque não interessava ao segmento empresarial. O indicativo dado pelo ministro Hélio Costa foi que a discussão seria restrita e centralizada pelo Executivo, quando anunciou a realização de uma “conferência nacional” nos meses seguintes ao Encontro Nacional de Comunicação, o que não daria tempo para a promoção dos debates nas etapas municipais e estaduais que antecedem a plenária nacional, como pressupõe o modelo geralmente adotado nesses encontros — o evento

¹³⁴ Segundo Baessa (2015, p. 77), “as deputadas Maria do Carmo Lara (PT-MG) e Luiza Erundina (PSB-SP) e o deputado Jorge Bittar (PT-RJ), que eram alguns dos parlamentares ligados à causa da democracia dos meios, foram os autores do requerimento para a participação da Comissão de Ciência e Tecnologia no seminário que seria promovido pelo Senado”.

organizado por Hélio Costa acabou ocorrendo em setembro de 2007, como uma “conferência preparatória”. Na avaliação do Intervezes, a estratégia do governo tinha dois propósitos: confundir a sociedade, pela “falsa impressão” de que uma conferência já havia acontecido; e legitimar as decisões tomadas no evento como políticas públicas¹³⁵.

Em manifesto divulgado na abertura do evento governamental, diversas instituições envolvidas na luta pela democracia na mídia reivindicaram a concretização de um encontro com participação efetiva e ampla da sociedade e acusaram as manobras do empresariado para barrar a discussão sobre a comunicação, pois “a sociedade civil não aceita mais apropriação indevida — por parte dos empresários da comunicação — da liberdade de expressão como justificativa para defender a sua liberdade ilimitada e desregulada”¹³⁶. Era um apelo das vozes marginalizadas e dissonantes por mais espaço nas políticas de comunicação. A mobilização para que a conferência se concretizasse envolveu uma série de seminários e audiências públicas, em 2008, em diversas capitais brasileiras, além da promoção do Encontro pró-Conferência Nacional de Comunicação, em dezembro de 2008, em Brasília — o que, pela amplitude de atores sociais envolvidos e pela continuidade da mobilização, representou a construção da noção de participação social na comunicação. A mobilização também favoreceu a expansão do FNDC pelos estados brasileiros, pois a organização de comissões regionais “pró-conferência” levava à necessidade de constituir instâncias perenes de lutas, em torno dos comitês locais (municipais, regionais ou estaduais): em 2008, foram criados comitês no Distrito Federal, no Vale do Sinos e do Paranhana (RS) e na Região Sisaleira da Bahia; em 2009, na Paraíba, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Piauí (FNDC, 2009c). Na visão da coordenadora do FNDC em Minas Gerais à época, Lidyane Ponciano, a regionalização das mobilizações era necessária para fortalecer o movimento e obter novas adesões (Ibid., p. 30).

No entanto, por mais que o Movimento Pró-Conferência concentrasse esforços para efetivar um amplo debate social, o anúncio de convocação por parte do Executivo Federal foi adiado até o início de 2009, quando o presidente Lula finalmente declarou,

¹³⁵ INTERVOZES. **Conferência Nacional Preparatória de Comunicações. Preparando para o quê?** 14 de setembro de 2007. Disponível em: <http://intervezes.org.br/conferencia-nacional-preparatoria-de-comunicacoes-preparando-para-o-que/>. (Acesso em: 12 de março de 2017).

¹³⁶ MOVIMENTO PRÓ-CONFERÊNCIA NACIONAL DE COMUNICAÇÃO, 2007. **Entidades reafirmam necessidade de Conferência ampla e democrática.** Disponível em: <http://intervezes.org.br/entidades-reafirmam-necessidade-de-conferencia-ampla-e-democratica/> (Acesso em 13/04/2017)

em janeiro, durante o Fórum Social Mundial, que faria o chamamento da conferência. A partir daí, iniciou-se uma disputa entre as diversas esferas do governo e da sociedade civil, incluindo movimentos sociais e empresários, para definir o espaço e o papel que cada um desses atores teria no processo político da conferência.

Sociedade civil versus sociedade civil: dilemas sobre a composição da Confecom

O debate social suscitado pela construção da Confecom radicalizou a disputa entre duas concepções sobre a comunicação. De um lado, estava a noção de **controle público** da mídia, como defendiam os atores ligados à luta por democracia nos meios; segundo esses sujeitos políticos, a comunicação devia ser compreendida como um direito e garantida a toda a população, tanto na dimensão do acesso quanto da participação em suas políticas e no conteúdo, o que exigia a construção de mecanismos de regulação com base em princípios públicos. Na perspectiva defendida pelo FNDC, principal responsável pela formulação desse enquadramento, o controle público implica no compartilhamento de responsabilidades e poderes com o conjunto da sociedade e baseia-se no entendimento de que “a democracia no Brasil só poderá ser exercida em sua plenitude quando a sociedade tiver consciência de que os meios de comunicação são bens públicos”, ainda que sejam constituídos por propriedade estatal ou privada (FNDC, 2009a, p. 09). Em razão do ingresso de atores vindos das lutas sociais de outros campos, a expressão empregada no período com frequência passou a ser “controle social”, como era comum em outras áreas de políticas públicas que contam com instâncias de participação da sociedade, como a saúde (CORREIA, 2005).

De outro lado, estava a associação entre **liberdade de expressão e liberdade de empresa**, que fundamentava as premissas defendidas pelas entidades representativas do empresariado, segundo as quais as interferências do Estado ou de setores sociais específicos na comunicação seriam ameaças à liberdade e à democracia. Tal concepção já havia sido evocada pelo empresariado quando das discussões sobre Ancinav e o Conselho Federal de Jornalismo (CFJ), em 2004, em que as iniciativas de regulação do setor pelo poder público foram qualificadas como “antidemocráticas”, “totalitárias”, “centralizadoras”, “dirigistas” ou “radicais” (LIMA, 2010). Na visão de Venício Lima (Ibid., p. 63), “esse é um setor de atividade em nossa sociedade que se considera acima do bem e do mal, e, ao contrário de qualquer outro, julga-se isento de toda e qualquer

forma de regulação”. Além dessa polarização principal entre os dois campos, é preciso considerar ainda que os movimentos e as instituições ligadas à luta pela democratização da comunicação também eram atravessados por disputas e contradições, pois se constituíam por atores de diferentes origens e orientações, com concepções diversas, que por vezes entravam em choque.

Embora o anúncio da conferência tenha sido lançado em janeiro de 2009, pelo presidente Lula, somente em abril saiu a convocação do encontro, após uma série de pressões sociais. O Movimento Pró-Conferência, que havia fomentado núcleos de mobilização em diferentes estados brasileiros, envolvendo a articulação entre um conjunto amplo de atores, reivindicava que a comunicação deveria ser tratada como um direito humano, com incidência sobre a soberania nacional, a liberdade de expressão, a inclusão social, a diversidade étnico-racial, sexual, cultural, religiosa e de gênero, a convergência tecnológica e a regionalização da produção; propunha ainda que os debates deveriam se estruturar em torno de três eixos: Meios de Comunicação, Cadeia Produtiva e Sistemas de Comunicação (FNDC, 2009a). No entanto, os eixos temáticos que prevaleceram, após a negociação entre as representações que constituíam a Comissão Organizadora, foram: 1) Produção de Conteúdo; 2) Meios de Distribuição; e 3) Cidadania: Direitos e Deveres — o que de certo modo atendia aos interesses do empresariado de fragmentar as discussões em etapas da cadeia produtiva (produção, distribuição, consumo/cidadania).

A composição da Comissão Organizadora também gerou um impasse, porque entendia-se que o modo como o processo seria conduzido influenciaria diretamente no resultado. Além de determinar a presença de 10 representantes do Poder Público (oito oriundos do Executivo e dois do Congresso Nacional), a portaria nº 185, de 20 de abril de 2009, incluiu a presença de 16 representantes da sociedade civil, que seriam distribuídos conforme o Quadro 1. Criou-se assim duas qualificações para a noção de sociedade civil: uma, chamada de “empresarial”, formada por associações que representam os interesses das grandes empresas privadas do setor; e outra, denominada de “não empresarial”, constituída pelos movimentos sociais, sindicatos e atores ligados às mídias públicas. O que aparentava ser um equilíbrio entre o segmento empresarial e os movimentos sociais da comunicação escondia na realidade a sobrerrepresentação do setor privado, com prejuízo para os atores sociais que defendiam a democracia na mídia ou ligados ao campo público.

**Quadro 1: Representação da sociedade civil na Comissão Organizadora da I
Confecom**

Sociedade civil “empresarial”
<ul style="list-style-type: none"> • Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert) • Associação Brasileira de Radiodifusores (Abra) • Associação Brasileira de Provedores Internet (Abranet) • Associação Brasileira de TV por Assinatura (ABTA) • Associação dos Jornais e revistas do interior do Brasil (Adjori Brasil) • Associação Nacional de Editores de Revistas (Aner) • Associação Nacional de Jornais (ANJ) • Associação Brasileira de Telecomunicações (Telebrasil)
Sociedade civil “não empresarial” (Movimentos sociais, sindicatos e associações representativas das emissoras do campo público)
<ul style="list-style-type: none"> • Associação Brasileira de Canais Comunitários (ABCCOM) • Associação Brasileira das Emissoras Públicas, Educativas e Culturais (Abepec) • Associação Brasileira de Radiodifusão Comunitária (Abraço) • Central Única dos Trabalhadores (CUT) • Coletivo Brasil de Comunicação Social (Intervozes) • Federação Nacional dos Jornalistas (Fenaj) • Federação Interestadual dos Trabalhadores de Empresas de Radiodifusão e Televisão (Fitert) • Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC)

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados da portaria nº 185, de 20 de abril de 2009.

O acordo para que a Comissão Organizadora fosse concretizada, que dava mais peso ao empresariado em relação à sua presença real na sociedade, dividiu os movimentos da comunicação, pois enquanto havia o consentimento da Fenaj e do FNDC, outros núcleos de militância e Comitês Estaduais Pró-Conferência criticavam a desproporção entre a representação dos empresários e do restante da sociedade civil¹³⁷. As tensões com o empresariado culminaram na saída de seis das oito de suas associações representativas da Comissão Organizadora, recusando-se a participar da

¹³⁷ INTERVOZES. **Um breve histórico da Confecom**. 17 dez. 2014.

Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/blogs/intervozes/um-breve-historico-da-confecom-5500.html>> (Acesso em: 12 de março de 2017). Ainda segundo o Intervozes, a proposta inicial da Comissão Pró-Conferência era que o grupo encarregado da organização contasse com 30 membros: 12 da sociedade civil não empresarial, 10 do poder público, 5 de entidades empresariais, 2 das mídias públicas e 1 da academia.

conferência, em uma atitude em que deixaram ministros de Estado “literalmente falando sozinhos”, segundo Renato Rovai (2012). As duas representações empresariais que permaneceram tinham interesse em alterar alguns aspectos da regulamentação do setor: eram as empresas de telecomunicações (agrupadas na Telebrasil), que desejavam negociar a política de acesso à banda larga que o governo delineava naquele contexto, e duas empresas de radiodifusão, a Rede TV! e a Bandeirantes (reunidas na Abra).

No campo do que se chamava “sociedade civil não empresarial”, constituído por um conjunto diverso de atores ligados de alguma forma ao debate da democracia na mídia e da comunicação como direito humano, havia dois quadros interpretativos (*frames*) sobre o modo de conduzir o processo político da conferência. De um lado, estava a **perspectiva da negociação como estratégia**: essa visão, liderada pela Fenaj e predominante no FNDC, sustentava que a conferência somente seria efetiva se abarcasse todos os setores interessados no campo da comunicação — Estado, em suas diversas esferas; mercado; e movimentos sociais. A Fenaj e a coordenação geral do FNDC, conduzida por Celso Schröder, defenderam ao longo de todo o processo de mobilização que não adiantaria fazer uma conferência apenas com os movimentos sociais, mesmo quando ainda não havia receptividade para essa pauta nas instâncias centrais do governo federal e a saída parecia ser promover um encontro sustentado pelos membros favoráveis do Legislativo: segundo esse entendimento, era essencial envolver também o Executivo, que seria o responsável por colocar as resoluções em prática, e o empresariado, que eram os prestadores da maior parte dos serviços. Esse ponto de vista baseava-se na identificação de uma janela de oportunidades aberta pelo contexto político, como defendia Celso Schröder, para quem “nunca houve no Brasil uma abertura tão grande como há nesse momento, por parte do governo, para discutir o setor da comunicação”. Ele defendia que “esta administração só não realizará efetivamente uma nova regulação se não tiver, enfim, a compreensão do papel da comunicação, ou não tiver coragem” (FNDC, 2009a, p. 20).

Desse modo, para que ocorresse uma conferência ampla e democrática, seria necessário garantir a composição tripartite — como apontaram as resoluções da XV Plenária do FNDC, ocorrida no Rio de Janeiro, entre 31 de junho e 1º de agosto de 2009, em que o Fórum afirmou a necessidade de permanência do empresariado na organização da Confecom¹³⁸. Segundo a concepção defendida, as estratégias políticas

¹³⁸ **Resoluções da XV Plenária do FNDC.** FNDC, 01/08/2009. Disponível em: <<http://www.fndc.org.br/plenarias/xv-plenaria-julho-2009/>> (Acesso em: 13 de março de 2017).

deveriam se voltar tanto para a construção de acordos com governantes e empresários quanto para a ampliação da mobilização que daria sustentação às teses centradas no interesse social.

Com isso, as duas entidades representativas dos empresários passaram a ser compreendidas como “aliadas conjunturais”, porque delas dependia a viabilidade da Confecom: como registro simbólico da aproximação com essa parcela do empresariado, formada pelas teles e pelas radiodifusoras que não lideravam o mercado¹³⁹, a edição de nº 09 da revista *Mídiacom Democracia* trouxe um artigo do superintendente executivo da Telebrasil, César Rômulo Neto, que confirmava a ideia de pactuação social para construir as reformas necessárias para o setor. Por fim, na edição seguinte, que circulou em dezembro de 2009, data em que foi realizada a Confecom, a revista apresentou uma entrevista com o ministro Hélio Costa; no entanto, o texto não mencionava a ligação que ele possuía com o setor de radiodifusão (Costa era radiodifusor¹⁴⁰) e nem as críticas que sua gestão havia recebido dos movimentos sociais, por criminalizar as rádios comunitárias, dificultar o acesso a outorgas para esses veículos e favorecer o setor privado. Desse modo, ainda que dependesse de um “consenso” entre adversários, o foco dessa estratégia era ampliar a interlocução com as esferas do governo e do mercado para viabilizar as reivindicações dos movimentos sociais, cuja principal demanda era a concretização da Confecom.

Por outro lado, havia uma segunda concepção de que era preciso garantir ao máximo a representação plural da sociedade na conferência, o que implicava em evitar a concessão de espaço superdimensionado ao empresariado — esse quadro interpretativo baseava-se na **radicalidade da participação social** e no **enfrentamento** à hegemonia do setor privado; era defendido pelo Intervezoes e por algumas Comissões Estaduais Pró-Conferência. Como as duas entidades empresariais restantes ganharam força, após a saída das demais representantes do setor, o empresariado reivindicava um percentual de 40% dos votos na conferência, mesmo índice que caberia aos movimentos sociais, enquanto o poder público, das diferentes esferas, incluindo também universidades, ficaria com 20%. O acordo foi aceito por sete das oito organizações da chamada

¹³⁹ No caso em questão, Rede TV! e Bandeirantes, que formavam a Abra.

¹⁴⁰ **Hélio Costa transfere rádio para seu assessor**. Folha de S. Paulo, 23/01/2008. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc2301200824.htm>> (Acesso em: 13 de março de 2017).

sociedade civil “não empresarial” que compunham a Comissão Organizadora; apenas o Intervozes se posicionou contrário à exigência dos empresários¹⁴¹.

A fórmula 40/40/20 reforçava o que a corrente liderada por este coletivo e presente nos debates dos estados entendia como sobre-representação do empresariado. Na avaliação de Jonas Valente, membro do Intervozes na comissão, essa concessão teria um “preço alto” para os movimentos sociais, pois consagrava a tradição que imperava nas políticas públicas de comunicação de sempre privilegiar os empresários: negociar, nestes casos, era sinônimo de “apenas um lado ceder”¹⁴². Como lembra Baesse (2015) em sua tese, algumas Comissões Estaduais Pró-Conferência — particularmente do Rio de Janeiro e do Rio Grande do Sul — criticaram tal acordo por conceder um peso desproporcional a um dos segmentos em disputa.

Outro ponto de discordância girava em torno da definição das “questões sensíveis”, uma exigência do empresariado de que os temas considerados polêmicos por qualquer um dos segmentos somente fossem aprovados com o mínimo de 60% dos votos, com pelo menos um em cada setor. Tal reivindicação do segmento empresarial cresceu em dimensão e foi levada a cabo até a data da conferência, pois a Abra ameaçou abandonar o evento se não fosse mantida a mesma fórmula 40/40/20 nos Grupos de Trabalho, assim como o percentual de 60% para os temas “sensíveis”. Esse cenário acentuou as divergências que existiam entre os movimentos sociais da comunicação, que se polarizaram entre a decisão de aceitar as condições do empresariado para permitir que o processo tivesse continuidade ou recusar o que entendiam como “chantagem” do setor privado. Pela percepção que apreendemos a partir da observação desse processo, por meio do acompanhamento presencial da conferência e em consulta aos relatos desse momento histórico¹⁴³, podemos afirmar que essa discordância era polarizada pelo FNDC/Fenaj, sob a liderança de Celso Schröder, e pelo Intervozes, com apoio de uma parcela dos delegados eleitos nos estados.

¹⁴¹ Conforme o relato de Rovai (2012) e do próprio Intervozes (**Um breve histórico da Confecom**, 17/12/2014).

¹⁴² **Comissão Organizadora fecha acordo para conclusão do regimento interno**. Intervozes, 03/09/2009. Disponível em: <<http://intervozes.org.br/comissao-organizadora-fecha-acordo-para-conclusao-do-regimento-interno>> (Acesso em: 14 de março de 2017).

¹⁴³ Participei da I Conferência Nacional de Comunicação na condição de “observador individual”, com apoio do PEIC/UFRJ, modalidade que permitia a inscrição de qualquer cidadão (a) para acompanhar os debates, sem direito a voto.

Uma das consequências do superdimensionamento do que se entendia por “sociedade civil empresarial” foi uma representação simulada, porque os empresários não tinham condições de compor os 40% do total de delegados a que tinham direito e, com isso, levaram para participar funcionários das empresas, sem qualquer vínculo com o debate das políticas de comunicação. No relato de Gindre (2017), a composição da conferência trouxe um impasse novo, que era lidar com um segmento — o empresariado — que, ao contrário dos movimentos sociais, não é representativo, pois claramente “tinha dono”. Era comum, segundo ele, encontrar delegados do setor empresarial que desconheciam completamente os assuntos discutidos: “A gente conversava com as pessoas nos corredores e eles não sabiam o que estava acontecendo ali, estavam ali para votar pela empresa” (GINDRE, 2017). Também é importante mencionar a presença de empresários de pequeno porte ou de veículos de mídia alternativa que elegeram delegados nesse segmento e que atuavam como aliados dos movimentos sociais, como lembra Rovai (2012). Um fato simbólico ocorrido na conferência era o grito de ordem com que os militantes ligados às lutas da comunicação provocavam os empregados das empresas que ocupavam a posição de delegados: ““Você aí parado, também é explorado””, gritavam delegados, referindo-se ao grande número de funcionários de empresas de comunicação que seguiam as ordens de poucos líderes” (RADIS, 2010)¹⁴⁴. Por fim, a divisão entre sociedade civil “empresarial” e “não empresarial” criou uma distinção falsa em relação ao referencial de Gramsci (2007), como se as empresas não fizessem parte da sociedade civil.

A Confecom ocorreu entre 14 e 17 de dezembro de 2009, sob forte oposição da grande imprensa brasileira e com um consenso frágil entre os participantes da sociedade civil e do governo. De acordo com Baesse (2015), o setor empresarial de mídia sentia-se compelido a desconstruir o processo político da conferência, mas ao mesmo tempo não queria dar a ele a dimensão merecida, pois seria incorrer em uma prática evitada pelos grandes jornais: a mídia discutir a própria mídia. Os editoriais publicados utilizaram, segundo ela, uma “estratégia de confusão” entre os conceitos de liberdade de expressão,

¹⁴⁴ DE LAVOR, Adriano; DOMINGUES, Bruno. Vitória do jogo democrático. **Revista Radis**, n. 91, março de 2010.

entendida como direito humano fundamental de se expressar livremente, e liberdade de imprensa, como o livre exercício da atividade jornalística¹⁴⁵.

Não é nosso objetivo analisar as questões específicas debatidas na conferência, mas entender a dinâmica dos atores sociais no processo de mobilização que permitiu que a Confecom se efetivasse. Ainda que o campo dos movimentos sociais fosse constituído por uma diversidade de atores, havia um conjunto comum de demandas sociais: a luta pela garantia de participação social nas políticas de comunicação e pela efetivação do que se entendia por controle público ou social; a construção de um novo marco legal das comunicações; e o entendimento das questões da comunicação como temas de interesse de toda a sociedade. Porém, é preciso entender como se configuravam os atores envolvidos com esse debate e o que a ação política de velhos e novos sujeitos políticos representou para a construção das lutas sociais da comunicação.

4.2.2 Nós, a “sociedade civil não empresarial”: os atores sociais da comunicação no processo de mobilização para a Confecom

O processo político de mobilização para a Confecom despertou o interesse de um conjunto de movimentos sociais que não tinham vínculo direto com o tema da comunicação, desde centrais sindicais e partidos políticos até movimentos representativos das demandas de grupos historicamente marginalizados na esfera midiática, como negros, LGBTs e trabalhadores rurais sem terra. Em alguma medida, tal ampliação refletia a aproximação desse debate com o campo dos direitos humanos ao longo da primeira década do século XXI — não por acaso, a Comissão de Direitos Humanos e Minorias (CDHM) da Câmara dos Deputados, que havia organizado o Encontro Nacional de Direitos Humanos (2005), teve um papel relevante na articulação do Movimento Pró-Conferência, atuando como canal de interlocução com o poder público, pela via do Poder Legislativo. O movimento, constituído oficialmente a partir do Encontro Nacional de Comunicação, em junho de 2007, centrava-se na demanda de que as políticas para o setor precisavam contar com mecanismos democráticos de formulação e acompanhamento, com participação efetiva da sociedade.

Podemos identificar dois círculos de atores que integravam as lutas pela comunicação democrática no contexto de mobilização para a conferência: de um lado,

¹⁴⁵ A tese de Baesse (2015) analisa particularmente as matérias e os editoriais publicados nos jornais *O Estado de S. Paulo*, *a Folha de S. Paulo* e *O Globo*.

estavam movimentos que dispunham de algum vínculo com o campo da comunicação, seja profissional, sindical, acadêmico, de militância ou de produção; e de outro, situavam-se atores sociais de outros campos, que se mobilizaram em torno das questões da comunicação por se sentirem afetados por um sistema de mídia não democrático, como centrais sindicais, associações profissionais e movimentos de minorias representativas. No primeiro círculo, encontram-se: (1) associações representativas de categorias profissionais da comunicação, como jornalistas, radialistas e trabalhadores da área de telecomunicações — que são alguns dos sujeitos políticos que deram origem às lutas pela democratização da comunicação no Brasil; (2) associações de emissoras do chamado “campo público de mídia”, como rádios e TVs comunitárias, universitárias, legislativas e público-educativas; (3) instituições acadêmicas voltadas para estudos sobre políticas públicas de comunicação ou observatórios de mídia, incumbidos de construir referenciais teóricos e de análise crítica para influenciar o caráter da comunicação; e (4) movimentos ou organizações que têm a comunicação democrática ou o direito à comunicação como pauta central de mobilização. Já no círculo de atores externos ao campo, oriundos de outras lutas sociais, estão: (1) movimentos sindicais e associações profissionais ou estudantis; (2) movimentos de grupos sociais marginalizados ou entidades ligadas aos direitos humanos e à luta por democracia e participação social; e (3) instituições de mediação com o poder público.

Portanto, a partir do Movimento Pró-Conferência de Comunicação (ou Comissão Nacional Pró-Conferência — CNPC), podemos estabelecer uma classificação quanto aos atores das lutas sociais da comunicação conforme mostrada no Quadro 2¹⁴⁶.

Desse modo, a configuração da Comissão Nacional Pró-Conferência evidencia a ampliação do círculo de atores sociais envolvidos com as lutas da comunicação para além dos núcleos tradicionais que originaram o movimento. Desde os anos 1990, com a fundação do FNDC, a questão da democratização da comunicação era liderada por entidades representativas de trabalhadores do setor, como jornalistas, artistas, radialistas e trabalhadores em telecomunicações, incluindo também os estudantes; além desses núcleos, havia a atuação das rádios comunitárias e comunicadores livres ou populares. Observa-se, no ciclo de mobilização que desembocou na realização da Confecom, tanto o envolvimento de atores externos ao campo quanto a diversificação das práticas e dos enquadramentos referentes ao papel da mídia e às políticas públicas de comunicação.

¹⁴⁶ De acordo com as entidades que integravam o movimento em julho de 2009 (COMISSÃO NACIONAL PRÓ-CONFERÊNCIA, 2009).

Quadro 2: Classificação dos atores sociais integrantes do Movimento Pró-Conferência de Comunicação

Atores sociais do campo da comunicação	
Por tipo de vínculo com a comunicação	<p>a) Vínculo profissional (sindical ou estudantil)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Associação Brasileira de Imprensa (ABI) • Executiva Nacional dos Estudantes de Comunicação Social (Enecos) • Federação Nacional dos Jornalistas (Fenaj) • Federação Interestadual dos Trabalhadores em Telecomunicações (Fittel) • Federação Interestadual dos Trabalhadores em Empresas de Rádio e Televisão (Fitert) • Conselho Federal de Profissionais de Relações Públicas (Conferp) <p>b) Entidades representativas das mídias públicas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Associação Brasileira de Canais Comunitários (ABCCOM) • Associação Brasileira das Emissoras Públicas, Educativas e Culturais (Abepec) • Associação Brasileira de Radiodifusão Comunitária (Abraço) • Associação Brasileira de Televisão Universitária (ABTU) • Associação Mundial das Rádios Comunitárias (Amarc Brasil) • Associação das Rádios Públicas do Brasil (Arpub) • Associação Brasileira de TVs e Rádios Legislativas (Astral) <p>c) Instituições acadêmicas ou de pesquisa (Estudos em políticas de comunicação ou observatórios de mídia)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Laboratório de Políticas de Comunicação da Universidade de Brasília (Lapcom/UnB) • Rede Nacional dos Observatórios da Imprensa (Renoi) <p>d) Movimentos sociais com a agenda focada na comunicação (democratização da comunicação ou direito à comunicação)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Agência de Notícias dos Direitos da Infância (Andi) • Campanha Quem Financia a Baixaria é Contra a Cidadania • Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC) • Coletivo Brasil de Comunicação Social (Intervozes)

Atores sociais externos ao campo da comunicação	
Por tipo de vínculo com as lutas sociais	<p>a) Movimentos sindicais ou associações de caráter profissional ou estudantil</p> <ul style="list-style-type: none"> • Central Única dos Trabalhadores (CUT) • Conselho Federal de Psicologia (CFP) • Federação Nacional dos Servidores do Judiciário e do Ministério Público Federal (Fenajufe) • Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) • União Nacional dos Estudantes (UNE) <p>b) Movimentos de grupos sociais marginalizados ou ligados aos direitos humanos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Associação Brasileira de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais (ABGLT) • Associação Brasileira de ONGs (Abong) • Coletivo de Entidades Negras (CEN) • Conselho Nacional de Umbanda (Conub) • Fórum de Entidades Nacionais de Direitos Humanos • Instituto de Estudos Sócio-Econômicos (Inesc) • Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH) • Movimento Negro Unificado (MNU) • Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) <p>c) Instituições públicas ou de mediação com o poder público</p> <ul style="list-style-type: none"> • Comissão de Direitos Humanos e Minorias e Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara dos Deputados • Comissão de Legislação Participativa do Senado Federal • Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão — Ministério Público Federal

Fonte: Elaboração própria.

Em relação ao FNDC, no período de mobilização para a Confecom, a liderança cabia a cinco entidades que integravam a Coordenação Executiva: a Fenaj, com Celso Schröder, que ocupava a coordenação geral; o Conselho Federal de Psicologia (CFP); a Associação Brasileira de Radiodifusão Comunitária (Abraço); a Associação Nacional das Entidades de Artistas e Técnicos em Espetáculos e Diversões (Aneate); e a

Federação Interestadual dos Trabalhadores em Empresas de Radiodifusão e Televisão (Fitert) — quatro delas ligadas a categorias profissionais, três da área da comunicação e uma da psicologia. A decisão de se aproximar com movimentos sociais de relevância nacional oriundos de outros campos das lutas sociais, como a Central Única dos Trabalhadores (CUT) e o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST), culminou com o ingresso da CUT na Coordenação Executiva do FNDC, durante a plenária ocorrida no ano da Confecom (a XV, em 2009) — o que representou um reordenamento das lutas sociais da comunicação em direção a atores que não se relacionavam à esfera da produção midiática ou ao exercício profissional na área, mas que se sentiam afetados pela configuração dos sistemas de comunicação e, portanto, tinham interesse em participar da definição das políticas do setor.

Pela influência na mobilização para a conferência e, sobretudo, nos rumos do movimento, identificamos as pautas e os enquadramentos adotados por alguns desses atores no debate das políticas de comunicação:

a) Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC)

Do início da primeira década do século XXI até a concretização da Confecom, o FNDC era liderado por associações representativas de trabalhadores da comunicação, com o protagonismo da Fenaj, e contava ainda com a participação da Abraço, uma entidade que congregava as reivindicações de um segmento específico das mídias alternativas (as rádios comunitárias). O Fórum propunha a reestruturação ampla dos sistemas de comunicação no Brasil e entendia que a luta pela democratização do setor deveria envolver esforços para o reordenamento da sociedade brasileira, “com o estabelecimento de garantias para o acesso a serviços públicos, ao trabalho e a condições de vida dignas para todos os brasileiros” (FNDC, 2009d).

A base das reivindicações do FNDC dizia respeito ao conceito de **controle público**, que seria exercido em três níveis (o que era chamado de “tríade do controle público”): 1) no campo legal, pela adoção de um marco regulatório amplo para o setor; 2) pela criação de uma rede de mecanismos de controle (agentes reguladores), tanto ligados ao poder público (municipal, estadual e federal) quanto os conselhos profissionais e *ombudsmen*; c) e pela articulação de uma rede de movimentos sociais capacitados para compreender, opinar e reformular os processos de comunicação. Este conceito, portanto, combinava-se com a noção de **participação da sociedade**.

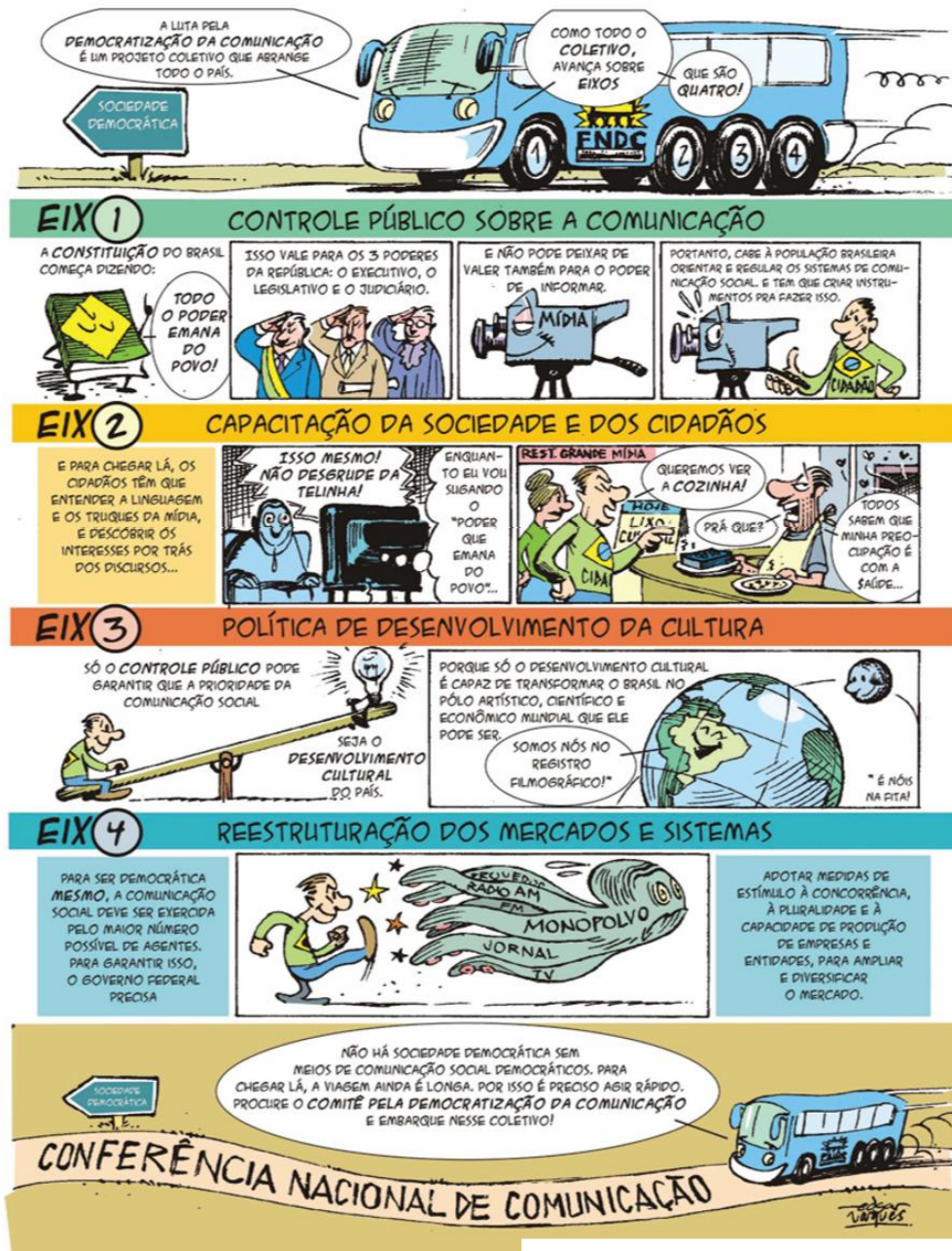
A reconfiguração dos sistemas de comunicação proposta pelo FNDC baseava-se na ideia de que a construção de instâncias de controle público, exercido de modo democrático pelo Estado com participação efetiva da sociedade, poderia reverter o poder assimétrico da mídia privada. Nesse sentido, a presença do empresariado na Confecom era vista como fundamental para garantir a legitimidade do processo, já que estes eram responsáveis pela prestação da maior parte dos serviços: em manifesto publicado em agosto de 2009, o FNDC defendia a realização de um debate amplo e democrático, respeitando as representações tripartites (Estado, mercado e movimentos sociais), e considerava assim inoportuna a saída de parte das associações representativas das empresas. Ao seguir a linha estratégica de agregação de forças, o Fórum convocava a todas essas entidades para que retornassem ao debate, “certo de que o que deve nos unir é a defesa da identidade e cultura/conteúdo nacional” — entendendo que, mesmo com as divergências, poderia haver pontos de consenso que permitiriam a construção de um modelo mais democrático para as comunicações brasileiras¹⁴⁷.

No discurso que abriu a Confecom, o coordenador geral do FNDC, Celso Schröder, saudou as duas associações empresariais que haviam permanecido na conferência (a Abra e a Telebrasil) e que estariam “dispostas ao debate”: fazia-se assim uma opção estratégica não pelo enfrentamento, mas pela negociação. Ainda de acordo com Schröder, a conferência havia permitido um inédito e necessário espaço público de debate sobre a comunicação, ao romper o silêncio com que a mídia trata a própria mídia; o que se defendia era a autonomia da sociedade para decidir os rumos das políticas de comunicação, ao propor que “o povo brasileiro não pode ter mais um tutor ideológico lhe dizendo o que gostar e o que não gostar”¹⁴⁸. As formulações do Fórum para a Confecom recuperavam ainda os quatro eixos de ação política estabelecidos no programa de bases construído nos anos 1990 (veja Figura 1).

¹⁴⁷ Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação. **FNDC defende conferência de comunicação ampla e democrática**. 19 de agosto de 2009.

¹⁴⁸ SCHRÖDER, Celso. **Discurso na abertura da I Confecom**. 14 de dezembro de 2009. Disponível em: <<http://www.fndc.org.br/download/abertura-da-1-confecom-discurso-do-coordenador-geral-do-fndc/documentos/482670/arquivo/abertura-confecom-schroder.pdf>>. (Acesso em 23/03/2017).

Figura 1: A Confecom e os Quatro Eixos do FNDC



Fonte: FNDC, 2009c.

b) Coletivo Brasil de Comunicação Social (Intervozes)

O enquadramento dado pelo Intervozes ao debate ancorava-se no entendimento da comunicação como um direito humano, que inclui a liberdade de expressão e o direito à informação, mas abrange também “o direito de todas as pessoas de ter acesso

aos meios de produção e veiculação de informação e cultura, de possuir condições técnicas e materiais para ouvirem e serem ouvidas”, além do estabelecimento de uma relação autônoma e independente frente aos meios de comunicação (INTERVOZES, 2009). O coletivo propunha a inclusão desse direito humano na Constituição Federal, que deveria ainda ser definido como princípio balizador do modelo institucional das comunicações brasileiras. Entre as propostas levadas a discussão pela entidade, nos três eixos propostos para o debate (Produção de Conteúdo; Meios de Distribuição; e Cidadania: Direitos e Deveres), entravam medidas para a efetivação do sistema público, mecanismos para garantir transparência e democracia nas concessões de radiodifusão e iniciativas referentes ao controle social da mídia, como a criação do Conselho Nacional de Comunicação.

Outro conceito que se destacava nas formulações do Intervozes era a noção de diversidade, entendida tanto em sua dimensão interna (variedade de conteúdos, temas tratados e segmentos representados nos meios) quanto externa (quantidade e diferença de vozes). Para efetivar esse princípio, seria necessário a criação de regras e mecanismos que assegurassem a presença de visões e grupos representados de modo distorcido ou mesmo negligenciados na mídia. Dentre as oito organizações que compunham a chamada “sociedade civil não empresarial” na Comissão Organizadora da Confecom, o Intervozes foi o único ator que se opôs ao acordo com o setor empresarial, que foi responsável por dar mais peso à representação desse segmento e por limitar o debate sobre temas considerados polêmicos. Na concepção do coletivo, a sociedade civil não poderia ceder ao que se entendia como “chantagem” do empresariado¹⁴⁹.

c) Central Única dos Trabalhadores (CUT)

O tema da comunicação passou a ocupar um papel de destaque na agenda de mobilização da Central Única dos Trabalhadores na segunda metade dos anos 2000, quando ocorreu a criação de uma Secretaria Nacional para tratar exclusivamente desse assunto, tendo à frente a socióloga e agricultora familiar Rosane Bertotti (2006-2015), que em 2009 passou a integrar a Coordenação Executiva do FNDC. Inicialmente, o propósito desse braço da central sindical voltado para a comunicação era estimular o aprendizado das lideranças sobre técnicas de expressão, mas acabou se voltando para a

¹⁴⁹ **Um breve histórico da Confecom.** Intervozes, 17/12/2014.

discussão sobre as políticas públicas do setor (FNDC, 2009b). O enfoque na comunicação resultava da compreensão de seu papel estratégico na sociedade contemporânea, devendo ser entendida como um bem público de interesse social. Segundo o quadro interpretativo adotado pela entidade, “quando abrimos uma torneira e sai água suja, não bebemos”, porém “quando ligamos a televisão ou o rádio e recebemos conteúdos de má qualidade, não há praticamente nada a ser feito” (CUT, 2009, p. 07-08), pois não existem mecanismos para proteger a sociedade contra distorções da mídia.

Portanto, o conceito estruturante que passou a ser defendido pela CUT foi a ideia de **controle social**, definido como a construção de mecanismos de participação da sociedade na formulação das políticas de comunicação. Na visão de Rosane Bertotti, “uma política só é pública quando tem mecanismos de participação e controle social” (FNDC, 2009b, p.11), do contrário ela se caracterizaria como política privada ou de governo. Nesse sentido, a demanda em torno da construção de um marco regulatório das comunicações ocupa um lugar destacado na agenda da central sindical, pois:

O Brasil não resolveu as questões de democratização do século XX e se vê frente aos desafios trazidos pela convergência tecnológica e empresarial do século XXI. Para garantir direitos nesse cenário, é necessário um novo marco regulatório (conjunto de leis, decretos, normas etc.), para construir um Sistema Público de Comunicação no Brasil, com ênfase no interesse público e na garantia de direitos civis, além de um órgão regulador que tenha incidência sobre o conjunto das questões, inclusive os aspectos de conteúdo.
(CUT, 2009, p. 21)

As propostas defendidas pela CUT envolviam: a) mudanças nos processos de concessão de rádio e TV; b) a regulamentação dos artigos 220, 221 e 223 da Constituição Federal; c) o fortalecimento do sistema público de comunicação e o incentivo a rádios e TVs comunitárias; d) a construção de mecanismos de controle público da comunicação; e) a inclusão digital e a universalização do acesso à banda larga; f) e a efetivação do direito de antena, pela instituição do horário sindical. Nota-se, portanto, que apenas a última reivindicação representa uma demanda mais específica do movimento sindical; as demais proposições se referiam a um enquadramento mais amplo da democratização da comunicação. Além disso, por não ser um ator oriundo do campo da comunicação, a CUT trazia também em sua agenda a necessidade de ampliar o diálogo dessas lutas com o conjunto da sociedade.

d) Conselho Federal de Psicologia (CFP)

A entrada do Conselho Federal de Psicologia (CFP) no debate da comunicação se deu pelo interesse em relação ao conteúdo da programação e sua influência no comportamento dos cidadãos. De acordo com a perspectiva do CFP, as políticas de comunicação abrangem questões que impactam na saúde pública e na dignidade humana, especialmente em razão do predomínio do caráter comercial na informação, como se observa em relação à publicidade de bebidas alcóolicas, no incentivo desenfreado ao consumo, na exploração da imagem humana e na programação destinada a crianças e adolescentes.

Por entender essa interseção entre a comunicação e a formação das subjetividades, o Conselho dos psicólogos passou a atuar no movimento e a integrar a Coordenação Executiva do FNDC na primeira década dos anos 2000. Temas como infantilização, individualismo, consumo compulsivo e incentivo à violência e suas relações com a mídia eram recorrentes nas discussões, como apontou a psicóloga Roseli Goffman, que representou a entidade no Fórum entre 2006 e 2014. Segundo ela, a luta pela democratização da comunicação não implicava apenas em ampliar o acesso aos meios, mas exigia o incentivo à participação da população no conteúdo, para “que a programação televisiva contemple a diversidade do nosso país e estimule a produção independente, possibilitando o aumento dos postos de trabalho” (FNDC, 2009b, p. 22).

A agenda do **controle social** era entendida como demanda central, pela influência advinda do emprego dessa expressão no modelo de gestão do Sistema Único de Saúde (SUS). Definida como participação social e não como censura, sentido comum ao campo da saúde, a ideia de controle social na comunicação era uma forma de incentivar que a sociedade fizesse parte tanto da elaboração dos conteúdos quanto da gestão da mídia, para que esta “pare de deslegitimar a nossa vida, pare de esconder as histórias das vidas neste país”¹⁵⁰. Como ator externo ao campo da comunicação a integrar a Coordenação Executiva do FNDC durante a fase de rearticulação do movimento, nos anos 2000, o CFP cumpriu o papel de levantar discussões a respeito do conteúdo da programação e sua influência nas esferas da vida social, temáticas que até então não ocupavam posição central nas agendas do Fórum.

¹⁵⁰ CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. **Pelo controle social dos meios de comunicação**. 2009.

e) Portal Vermelho e Partido Comunista do Brasil (PC do B)

Entre os partidos políticos, o Partido Comunista do Brasil (PC do B) foi um dos grupos que se destacou no envolvimento com o tema da comunicação, destinando militantes e espaços de atuação para o debate das políticas do setor. A principal estratégia adotada pelo partido foi o incentivo e o fomento ao desenvolvimento de canais alternativos de comunicação, alguns em meio impresso, mas a maior parte deles na internet, contribuindo para fortalecer uma vertente que passou a ser conhecida como “blogosfera progressista” ou “blogosfera de esquerda”¹⁵¹. Um dos exemplos desses veículos de comunicação alternativa foi o Portal Vermelho, dirigido por Altamiro Borges e Renata Mielli; após a Confecom, estes militantes fundariam o Centro de Estudos da Mídia Alternativa Barão de Itararé, instituição que passou a integrar a Coordenação Executiva do FNDC a partir de 2011.

O Portal Vermelho não apenas produzia conteúdo, mas tinha a função de fomentar o debate sobre comunicação e democracia, razão pela qual desenvolveu um conjunto de propostas para a Confecom. O quadro interpretativo central baseava-se no conceito de direito à comunicação, entendido sob um enfoque específico: como a garantia de diversidade e pluralidade informativa, ao possibilitar a emergência e o fortalecimento de veículos de comunicação alternativa. Efetivar esse direito passava, portanto, por enfrentar o monopólio midiático e por estimular a expressão de vozes dissidentes ou dissonantes. Na visão de Renata Mielli (2015), a comunicação deve ser entendida como um direito porque a mídia atua como intermediária da informação na sociedade. Desse modo, “quanto mais democrático o sistema de comunicação de um país, maior a capacidade que a sociedade tem de ter acesso às informações para que possa reivindicar que os direitos humanos sejam respeitados”¹⁵².

¹⁵¹ Esses conceitos são complexos e passaram a ser empregados com recorrência para se referir a comunicadores e jornalistas que produzem conteúdo alternativo na internet, com um posicionamento político-ideológico de esquerda e, geralmente, com uma postura crítica em relação à mídia tradicional, especialmente a TV Globo. De acordo com Magalhães e Albuquerque (2014, p. 07), a noção de “blogosfera de esquerda” ou “blogosfera progressista” “deve ser entendida enquanto articulação em rede de diferentes agentes, que incluem jornalistas-blogueiros, geralmente no papel de protagonistas, compartilhando espaço com outros agentes, tais como blogueiros não-jornalistas e setores da mídia tradicional — como a *Rede Record* e a revista *Carta Capital* — com conexões no ciberespaço”.

¹⁵² Em entrevista ao autor, por telefone, no dia 28 de abril de 2015. A entrevista também contribuiu para a matéria publicada na edição nº 154 da revista *Radis* (STEVANIM, 2015a).

Entendia-se, assim, o direito à comunicação como uma concepção radical e ampliada da noção de liberdade de expressão, não apenas restrita aos jornalistas diplomados ou empresas privadas de comunicação, mas como a garantia de que todo cidadão poderia se expressar livremente. O grupo postulava ainda que a democratização dos meios de comunicação estava indissociada de avanços na democracia¹⁵³. As sete propostas defendidas pelo Portal Vermelho para a Confecom diziam respeito: 1) ao fortalecimento do sistema público de comunicação; 2) à garantia de princípios públicos nas concessões; 3) ao incentivo à radiodifusão comunitária; 4) ao fomento a políticas públicas de inclusão digital; 5) à revisão dos critérios da publicidade oficial, com maior destinação de verbas governamentais para veículos alternativos e comunitários; 6) à participação democrática da sociedade nas políticas do setor; e 7) à construção de um novo marco regulatório para as comunicações.

f) Associação Brasileira de Radiodifusão Comunitária (Abraço)

A atuação política da Abraço no movimento pela democratização da comunicação contava com duas características particulares. Em primeiro lugar, entre os atores sociais que formavam a Coordenação Executiva do FNDC na década de 2000, era a única entidade que representava o campo da produção midiática, congregando um conjunto de emissoras comunitárias que vivenciavam uma realidade específica de criminalização e perseguições e, portanto, possuíam demandas e reivindicações próprias desse segmento. Desse modo, as propostas defendidas pela Abraço para a Confecom envolviam questões como: o fortalecimento da radiodifusão comunitária como sistema público não estatal; a desburocratização das outorgas; o aumento de potência para ampliar o acesso e garantir a universalidade; o financiamento público para a manutenção dos sistemas públicos e comunitários; a garantia de digitalização de forma subsidiada, já que tais veículos enfrentavam dificuldades na transição tecnológica; e, principalmente, a descriminalização desse tipo de emissora.

Em segundo lugar, por reunir veículos comunitários de todo o país, a Abraço possuía uma característica de mobilização marcada por ampla capilaridade social — o que garantia delegados eleitos para representar a entidade na Confecom em diferentes estados brasileiros. A instituição teve atuação destacada na Comissão Pró-Conferência;

¹⁵³ PORTAL VERMELHO. **Sete propostas democráticas para a Confecom**. 2009.

além das pautas setoriais, defendia a construção de um novo marco regulatório para as comunicações e propostas que envolviam a regionalização da produção, a produção independente, a garantia da diversidade e a construção de mecanismos de controle público.

Balanço da Confecom para a organização das lutas da comunicação e o espaço para as demandas fragmentárias

O legado da Confecom para a organização das lutas da comunicação pode ser enxergado em duas dimensões. De um lado, a mobilização para concretizar a conferência disseminou a ideia de que a comunicação é uma questão de interesse de toda a sociedade: a ampliação das vozes engajadas nesse debate alterou a dinâmica de forças em disputa no interior do movimento e deste em relação ao Estado e ao setor privado. Mesmo que o encontro tenha sido sucedido pelo decréscimo no engajamento, a configuração do movimento havia sido alterada e novos atores passaram a disputar a direção político-cultural do FNDC, ou seja, a condução das concepções e práticas políticas. De outra parte, o contexto de alta mobilização que caracterizou o período de 2006 a 2009 não correspondeu à transformação concreta dos sistemas de comunicação no Brasil, isto é, não levou à construção de um novo modelo de regulação e de políticas democráticas para o setor. Essa característica aponta que, em relação às políticas de fato, a conferência teve um papel apenas **locutório** (restringindo-se a formulações discursivas), com pouca (ou quase nenhuma) efetividade nas decisões políticas.

Na avaliação de Marcos Dantas (2010) — que realizou uma pesquisa participativa, pois tanto analisou o processo quanto participou dele ativamente —, houve um resultado bastante consensual no total de 633 resoluções aprovadas, apesar das disputas que acompanharam a conferência. Segundo ele, as questões realmente polêmicas (chamadas de “sensíveis”) foram poucas: acabaram reduzidas a não mais que 11, enquanto 41% das 1.422 teses iniciais foram aprovadas por consenso ou por mais de 80% dos votos nos GTs. Na visão de Dantas, as teses aprovadas dizem respeito à necessidade de aperfeiçoar o sistema brasileiro de comunicações numa “direção liberal-democrata”. Ele acrescenta ainda que os movimentos sociais conseguiram aprovar quase todas as suas demandas, mas é preciso lembrar que o sistema capitalista se adapta para acomodar “os menos aquinhoados, sobretudo agora que lhes abriu espaço para

reivindicações fragmentárias, identitárias, particularistas, a maioria das quais tratadas caso a caso” (DANTAS, 2010, p. 16).

Outros balanços e relatos sobre a Confecom foram colhidos ao longo desta pesquisa e mostram as contradições envolvidas na conferência. Para Ivan Moraes Filho¹⁵⁴, integrante do Centro de Cultura Luiz Freire e do Fórum Pernambucano de Comunicação, este foi um contexto importante de rearticulação de um movimento que já existia espalhado pelo Brasil. Com a Confecom, observou-se a inserção de novos grupos e organizações no diálogo sobre o direito à comunicação, como movimentos de mulheres, da juventude e de negros, pois a discussão despertou o interesse de “vários segmentos da população, que não são do movimento de jornalistas e comunicadores, mas que percebem que, para que eles consigam fazer suas pautas caminharem, precisam da comunicação” (MORAES FILHO, 2015).

Também de acordo com o presidente da Associação das Rádios Públicas do Brasil (Arpub) à época do encontro, Orlando Guilhon, a mobilização pela conferência representou um “salto de qualidade” na luta democrática, pois significou:

Avançar, inicialmente, na possibilidade de popularizar o debate, antes tão restrito aos guetos de especialistas e profissionais do setor. Capilarizar os vários temas que serão debatidos, levando-os para dentro dos movimentos sociais, dos partidos, dos sindicatos, das ONG’S, das instituições e das entidades, das associações de moradores. Temos feito isso, nos últimos sete meses, como nunca dantes, e só isso já significa uma imensa vitória dos setores democráticos e populares da nossa sociedade.

(FNDC, 2009c, p. 26)

Na visão de Beth Costa (2016), da Fenaj, a mobilização para a conferência ajudou a popularizar o debate sobre as políticas de comunicação, o que era um desafio para o FNDC desde os anos 1990. Segundo ela, as discussões ocorridas em âmbito municipal e estadual contribuíram para fortalecer os comitês regionais, ao mesmo tempo em que cooperaram, de certa forma, para “homogeneizar o debate”, isto é, estabelecer pautas comuns entre os diferentes atores: “Todo mundo saiu da conferência dominando conceitos e propostas, mesmo que cada entidade ali estivesse defendendo seu pequeno feudo, mas as grandes propostas que saíram da Confecom são fundamentais” (COSTA, 2016). Já na visão de Altamiro Borges (2015), do Barão de Itararé, “a Confecom foi

¹⁵⁴ Em entrevista ao autor, no dia 28 de abril de 2015, por telefone [Anexo]. Também participamos de uma oficina de Leitura Crítica da Mídia ministrada por Ivan, durante o 2º Encontro Nacional pelo Direito à Comunicação (2015). O material colhido foi utilizado em uma reportagem jornalística na Revista *Radis* (STEVANIM, 2015b).

uma das poucas coisas boas feitas na área de comunicação” e contribuiu para o fortalecimento de algumas pautas que já vinham sendo demandadas pelos movimentos, como a construção do sistema público e a descentralização das verbas publicitárias governamentais, possibilitando o fomento às mídias alternativas. Por outro lado, segundo ele, as grandes resoluções não puderam avançar por causa do que caracterizou como “ditadura midiática *barra pesada*”, que não permitiu alterar o monopólio nas comunicações e efetivar os princípios expressos na Constituição.

De outro modo, segundo a perspectiva de Rodrigo Murtinho, a Confecom teve o papel político de acomodar as demandas de setores sociais que constituíam a base do governo e não viam sinais claros de que seriam atendidos em suas reivindicações. Segundo ele, “era o jogo que tinha para ser jogado naquele momento”, como mostraram os embates permanentes na Comissão Organizadora e a sobre-representação do setor empresarial (MURTINHO, 2017). Ele ainda aponta que a primeira constatação de que as vozes da conferência não seriam ouvidas se deu quando o governo federal lançou o Plano Nacional de Banda Larga logo depois do encontro, no início de 2010, sem utilizar aquele espaço de debate como instância de escuta e aprofundamento do projeto.

Na avaliação de Gustavo Gindre (2017), a Conferência de Comunicação foi “uma confusão”, com propostas que se contradiziam entre si e algumas irreais, porque refletia o nível de imaturidade política que se tinha. Segundo ele, havia uma ânsia por participar nas diferentes esferas da sociedade e “era como se tivessem dito: ‘Galera, agora a gente pode propor qualquer coisa!’”. No entanto, ele considera que o legado da Confecom foi o processo que levou a ela, ou seja, o que veio antes, com as conferências municipais, estaduais e livres, que enriqueceram a diversidade de vozes nas lutas pela comunicação: “A Confecom termina [literalmente] no dia que ela termina. Houve todo aquele processo, vai, vai, vai e de repente termina. Acabou. O governo ficou com as propostas, mas não teve nenhum desdobramento” (GINDRE, 2017).

Esse distanciamento entre os anseios dos movimentos sociais e as políticas públicas concretas fazia com que estes atores buscassem arestas para implementar suas demandas em espaços institucionais marginais. O debate social sobre a construção do sistema público de comunicação talvez tenha sido o exemplo emblemático do período: a articulação que envolvia movimentos sociais e associações representativas de emissoras do chamado “campo público” (educativas, universitárias, comunitárias e legislativas) contava com o apoio do Ministério da Cultura, que promoveu o I Fórum Nacional de TVs Públicas, em 2007. Por outro lado, a proposta de construção de um modelo de

sistema público descentralizado e com participação da sociedade, que incluísse e fortalecesse a diversidade existente no país, enfrentava impasses dentro do próprio governo, em setores que defendiam um modelo de TV pública centralizado no Executivo. Como analisamos em nossa dissertação de mestrado (STEVANIM, 2011), a criação da EBC foi resultado do embate entre diferentes concepções sobre o sistema público. Os atores sociais que defendiam a radiodifusão pública, horizontal e democrática tiveram que se enquadrar aos impasses e restrições para efetivar suas demandas e passaram a lutar pela “política do possível”. Com isso, o sistema público constituído a partir da criação da EBC, em 2008, ficou relegado a um espaço periférico e não correspondeu à transformação ampla da estrutura das comunicações que se reivindicava.

Como consequência das características do contexto político, as demandas sociais da comunicação somente encontravam espaço de modo fragmentado, por meio de políticas setoriais ou localizadas. No entanto, a Confecom havia deixado um legado ambíguo: ao mesmo tempo em que as mais de 600 resoluções contavam com este caráter fragmentário, desdobrando-se em aspectos específicos e não gerais, que contribuíam para dividir a luta, uma pauta consensual havia emergido como clamor dos movimentos sociais da comunicação. Era a necessidade de uma reforma regulatória no setor, por meio da construção de uma nova lei geral, que efetivasse a participação da sociedade e a comunicação como um direito. Portanto, a agenda do marco regulatório seria a espinha dorsal que marcaria o reposicionamento das lutas da comunicação.

CAPÍTULO 5

VOZES DA LIBERDADE: ATORES E AGENDAS EM MOVIMENTO NAS LUTAS DA COMUNICAÇÃO

“A comunicação ainda não chegou ao patamar das pessoas entenderem que a comunicação é o pão de se comer no dia-a-dia. É o direito do homem que está no campo, na porta de fábrica. Por isso, o debate tem que sair para as salas de aula, tem que estar nas rádios e nas redes sociais. O povo só terá essa compreensão se nós colocarmos os soldados que já compreenderam essa luta à frente e transformarmos a democratização em uma pauta social.”

(Rosane Bertotti — FNDC, 2012a, p. 21)

O processo de ampliação e diversificação das lutas sociais da comunicação, ao longo da primeira década e meia do século XXI, colocou estes movimentos diante do dilema entre a defesa de interesses segmentados e a construção de um projeto amplo de transformação societária. O impasse fragmentação *versus* unidade é um tema recorrente em diferentes abordagens sobre os movimentos sociais na contemporaneidade (DAGNINO, 2004; WOOD, 2011; DURIGUETTO; MONTAÑO, 2011; GOHN, 2012). De um lado, emergem novos atores, práticas e concepções na cena social; de outro, questiona-se explicações e respostas baseadas numa visão da totalidade. O que está em jogo é uma decisão sobre o tipo de mudança social pretendida: se no todo da sociedade ou nas questões particulares.

A partir da aproximação entre os referenciais marxistas e a defesa da democracia, Ellen Wood (2011) critica as abordagens sobre o conceito de sociedade civil que valorizam as políticas de identidades fragmentadas em detrimento de uma perspectiva da totalidade; segundo a autora, sob o argumento de que o contexto contemporâneo é caracterizado por fragmentação crescente, diversificação das relações e experiências, pluralidade de estilos de vida e multiplicidade de identidades pessoais, o enfrentamento do sistema capitalista é substituído por concepções difusas e pontuais focadas na “identidade”.

Segundo Duriguetto e Montaña (2011), uma das fragilidades dos novos movimentos sociais é a tendência à fragmentação. Ao emergirem diferentes projetos, concepções e sujeitos políticos, o desafio passa a ser estabelecer a conexão entre as diversas lutas sociais, em outras palavras, encontrar o que há em comum entre as demandas dos movimentos de mulheres, negros, LGBTQs, trabalhadores sem teto, de pessoas em defesa de serviços públicos dignos, entre outros demandantes. Os autores

criticam as abordagens que tendem a setorializar as realidades e os atores, levando à compreensão de Estado, mercado e sociedade civil como instâncias separadas. Para eles, há um impasse entre duas estratégias de ação: uma de caráter reformista, que pretende a conquista de direitos no capitalismo, e outra que propõe a superação radical da ordem vigente.

No entanto, a vertente transformadora passou a ser questionada “na medida em que as demandas dos movimentos voltavam-se basicamente para a defesa dos direitos de cidadania, e não para a mudança radical do sistema” (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 336). De acordo com eles, são três os tipos de movimentos que convivem na contemporaneidade, oriundos de diferentes tempos históricos: o movimento sindical, que representa o clássico paradigma da luta de classes; os novos movimentos sociais, que se focam em questões de identidades particulares (movimentos estudantis, feministas, ecologistas, comunitários, LGBTs, por serviços públicos etc.); e as organizações do chamado “Terceiro Setor”, que buscam financiamento no setor público e privado para a promoção de “ações sociais”.

A entrada de novos sujeitos políticos na cena social tende a provocar um choque com os velhos atores quanto a concepções e práticas. No caso brasileiro, os ciclos de mobilizações — como observado na passagem dos anos 1970 para 1980 e, posteriormente, na década de 90 — trouxeram dilemas quanto à introdução de novos valores e formas de conduta (SADER, 1988; DOIMO, 1995). Na visão de Gohn (2012, p. 326), tais transformações vivenciadas pelos movimentos brasileiros levaram a um embate de visões: entre a cultura política tradicional vigente no país, caracterizada por redes de solidariedade sustentadas no clientelismo e em relações pessoais, e a cultura de novos valores, que traziam para dentro da militância a necessidade de democratizar os próprios movimentos.

Já Virgínia Fontes (2006; 2010) assinala o processo de conversão mercantil-filantrópica dos movimentos sociais de base popular, com o desmonte de projetos unificados de luta, seguido por intervenções de cunho voluntário e beneficente, promovidas com recursos e aval das próprias empresas capitalistas globais, em direção aos “pobres do mundo”. Como contrapartida, observa-se um apassivamento das lutas sociais, sem que sejam enfrentadas as condições concretas de desigualdade. No entendimento de Evelina Dagnino (2004, p. 101), as relações entre as ONGs e o Estado constituem uma face da chamada “confluência perversa” entre neoliberalismo e democratização, com consequências sobre a cidadania e a participação social: ao mesmo

tempo em que abandonam os vínculos orgânicos com os movimentos sociais, esses atores “são responsáveis perante as agências internacionais que as financiam e o Estado que as contrata como prestadoras de serviços, mas não perante a sociedade civil, da qual se intitulam representantes”.

Esse conjunto de questões sobre as lutas sociais contemporâneas foi retomado porque diz respeito ao tecido social no qual se inserem os movimentos da comunicação. O dilema entre fragmentação e unidade tornou-se uma questão relevante para esses atores, na medida em que se ampliou a diversidade de concepções e práticas nas lutas da comunicação. Com a multiplicidade de grupos e organizações que ingressaram nesse debate na primeira década dos anos 2000, sobretudo no processo de mobilização para a Confecom, surgiram dois tipos de conflitos: tanto um cenário de disputa interna para a condução da hegemonia no FNDC quanto um contexto de enfrentamento e pressão social para concretizar as demandas advindas de cada um desses atores. O campo das lutas da comunicação encontra-se, portanto, atravessado por embates e contradições; porém, a construção de uma nova lei de comunicação, com participação popular, passou a ser um eixo de unificação entre as diversas vertentes.

O período posterior à Confecom é marcado por um reposicionamento nas lutas da comunicação nas quatro dimensões de análise. Em relação ao **contexto sócio-histórico**, observa-se um recrudescimento das barreiras para a efetivação das demandas pela comunicação democrática, que se inicia com as dificuldades de interlocução com o governo Dilma (2011-2016) e segue até o cenário de ameaça à democracia provocado pela ascensão de um projeto conservador e privatista, com impactos no conjunto de direitos (civis, políticos e sociais) da população brasileira.

No **plano organizativo**, surge uma nova configuração dos atores que disputam a hegemonia no interior do movimento, com o esgarçamento das tensões entre a Fenaj e as organizações que trazem novas agendas (como o Intervozes e o Barão de Itararé) ou que advêm de outras lutas sociais, mas com interesse crescente na comunicação (como a CUT). Desse modo, o período é caracterizado pela mudança na direção político-cultural do FNDC (compreendido como arena de disputa) e por uma movimentação significativa nos lugares ocupados por esses atores nas lutas sociais.

Já na **dimensão das concepções e dos discursos**, dá-se um deslocamento progressivo em direção à noção de liberdade de expressão, conceito de origem liberal que passa por um processo de ressignificação para se tornar a principal agenda política da luta pelo direito à comunicação. Com as crescentes ameaças aos direitos e à

democracia, e diante dos embargos impostos pelo setor empresarial para discutir a regulação da mídia, sob o argumento de que significaria restringir a liberdade de expressão, os movimentos da comunicação optaram por uma releitura deste conceito, o que contribuiu para definir a principal estratégia adotada no período: a campanha “Para Expressar a Liberdade”, por um novo marco regulatório das comunicações, lançada em 2012 pelo FNDC.

Por fim, no **plano das estratégias e práticas políticas**, tem-se a combinação de duas linhas de atuação. De um lado, situa-se uma luta mais ampla pela transformação estrutural da mídia brasileira, concretizada na campanha em torno dos “20 pontos para democratizar as comunicações” e na construção de uma nova lei de comunicação eletrônica; de outro, encontra-se a tendência crescente ao enfrentamento e à pressão social, tanto em relação ao Estado quanto ao setor privado, seja pelas iniciativas de “Descomemoração” do aniversário de 50 anos da Globo (em 2015), de contraposição às relações entre políticos e radiodifusão (campanha “Fora Coronéis da Mídia”), contra o favorecimento às teles em detrimento de uma política de ampliação do acesso à internet de banda larga (“Internet sob Ataque”) ou pelas denúncias contra violações aos direitos humanos na mídia (“Mídias sem Violações”).

Neste último capítulo, analisamos o período de reposicionamento das lutas pela comunicação, entre 2011 e 2016. No primeiro momento, abordamos a reconfiguração das forças sociais no interior do FNDC, a partir da XVI Plenária, que marca a saída da Fenaj e a ascensão de novos sujeitos políticos. Ao estudar a disputa pela direção político-cultural do movimento, levamos em conta sobretudo a organização dos atores e as concepções (5.1). Já no segundo momento, consideramos as mudanças e os impasses vivenciados pelo movimento no contexto sócio-histórico, assim como as práticas adotadas no período, principalmente a construção da campanha pelo marco regulatório (5.2). Por fim, no terceiro tópico, identificamos um conjunto de desafios colocados a esses atores na contemporaneidade, em relação ao diálogo com a sociedade e à capacidade de mobilização e transformação (5.3).

5.1 O FNDC COMO ARENA DE DISPUTA: EMBATES E MUDANÇAS NA CONDUÇÃO DO MOVIMENTO

Desde a constituição do FNDC em 1991, como epicentro de uma rede de atores sociais envolvidos na luta pela comunicação democrática, ele é atravessado por duas

vertentes. De um lado, encontra-se o esforço em fortalecer os comitês regionais, que antecedem o Fórum e deram origem a ele — são as bases concretas da luta na realidade local, em que atuam contingentes variados de militantes, incluindo sindicatos locais, partidos políticos, representantes de mídias alternativas, estudantes, professores de comunicação e integrantes de ONGs e movimentos sociais de outras esferas interessados no tema. De outra parte, observa-se a condução de um movimento organizado nacionalmente, cuja estratégia central tem sido construir espaços — seja de negociação ou de pressão social — para participar nas decisões sobre as políticas públicas do setor.

Tradicionalmente, desde que o FNDC foi criado, esta vertente nacional foi hegemonizada por um conjunto de entidades representativas de categorias profissionais da comunicação (como jornalistas, radialistas, trabalhadores em telecomunicações e artistas), capitaneada pela Fenaj; também estiveram presentes as representações de estudantes de comunicação, com a Enecos, e das rádios comunitárias, com a Abraço, além de outra categoria profissional (os psicólogos), representados por meio de seu Conselho Federal (o CFP).

Desse modo, até o contexto da Confecom, a Fenaj havia exercido a direção político-cultural do FNDC, no sentido atribuído por Gramsci à noção de “hegemonia”: ao desempenhar o papel de protagonista e liderança intelectual na formulação das concepções e estratégias de ação. O principal formulador havia sido Daniel Herz, que contribuiu para conceituar a luta pela democratização da comunicação como processo em etapas e, em grande medida, ajudou a definir os quatro eixos de atuação do Fórum e suas bases programáticas em 1994. Daniel foi a liderança mais influente do movimento até a data de sua morte, em 2006; neste período, o coordenador geral do FNDC era Celso Schröder, também integrante da direção da Fenaj, e que esteve à frente do Fórum de 2004 a 2011. Porém, a hegemonia dos jornalistas na organização do movimento não se dava sem disrupções e embates, como mencionamos ao longo dos capítulos 3 e 4.

Um conjunto de novos sujeitos políticos havia adentrado na discussão sobre as políticas de comunicação no ciclo de mobilização para a conferência, como novos comunicadores populares e movimentos sociais oriundos de outros campos. Essa diversificação somou-se à outra vertente que vinha se constituindo desde o início dos anos 2000, voltada para a ressignificação do direito à comunicação, por meio da aproximação com a agenda dos direitos humanos e com a temática da diversidade e da liberdade de expressão. De tal forma que, encerrada a Confecom, em dezembro de

2009, havia uma nova configuração dos atores sociais que constituíam as lutas da comunicação. O Quadro 3 ajuda a entender a organização do FNDC ao longo das 19 plenárias promovidas em 25 anos de história do movimento.

Nesse cenário, o Fórum era compreendido como uma arena importante de discussão que, por sua tradição histórica na luta pela democratização da mídia, seria capaz de agregar os diferentes polos do movimento. O próprio FNDC havia iniciado um processo de incorporação desses novos grupos e organizações, quando decidiu se aproximar da CUT e do MST, em 2006, e finalmente incluiu a central sindical na Coordenação Executiva, na XV Plenária, em 2009: o objetivo era se aliar com movimentos de projeção nacional para dar força às demandas sociais da comunicação. No período posterior à Confecom, após o arrefecimento nas mobilizações provocado pela eleição presidencial de 2010, o FNDC manteve a orientação de incorporar novos atores ao debate, ao promover um seminário em maio de 2011, no Rio de Janeiro, com o tema “Marco regulatório: propostas para uma comunicação democrática”, que contava com a participação de diversas entidades do campo da comunicação, com o objetivo de afinar uma proposta comum de reformulação legal do sistema brasileiro de mídia.

O embate crucial, no entanto, que pode ser considerado um “divisor de águas” na organização dos atores constituintes do FNDC, ocorreu na XVI Plenária, em 2011, promovida entre 9 e 10 de dezembro, em São Paulo. O conjunto de novos grupos e organizações pleiteavam a entrada no Fórum e a ampliação do número de entidades na Coordenação Executiva de seis para nove, a fim de abranger um horizonte mais diversificado de atores e posições. Tal vertente era liderada sobretudo por três atores de origens distintas: a CUT, o Centro de Estudos da Mídia Alternativa Barão de Itararé e o Intervozes, que representavam, respectivamente, um setor do movimento sindical externo ao campo da comunicação, as mídias alternativas concentradas principalmente na internet e uma instituição dedicada à luta pelo direito à comunicação e pela liberdade de expressão. Já a Fenaj, embora aceitasse que outra entidade a substituísse na direção do FNDC, defendia a manutenção do modelo de representação, que considerava democrático e representativo, e opunha-se à ascensão da CUT à liderança do Fórum, pois discordava de que a central sindical coordenasse um movimento específico da área de comunicação, como relata Samuel Possebon (2011).

Quadro 3: As Plenárias do FNDC ao longo dos 25 anos do movimento

Plenária	Ano	Local	Contribuições para a organização do movimento
I Plenária	1991	Brasília	Formação do movimento nacional a partir dos comitês regionais.
II Plenária	1991	Brasília	Formação do movimento nacional.
III Plenária	1992	São Paulo	Formação do movimento nacional.
IV Plenária	1993	Rio de Janeiro	Ampliação e formação do movimento nacional.
V Plenária	1994	Salvador	Construção e lançamento do documento “Bases de um Programa para a Democratização da Comunicação no Brasil” (Quatro eixos estratégicos)
VI Plenária	1995	Belo Horizonte	Formalização do FNDC. Fundação e estatuto.
VII Plenária	1997	Rio de Janeiro	Crise do movimento e início da desmobilização.
VIII Plenária	2001	Brasília	Início da rearticulação do movimento.
IX Plenária	2002	Rio de Janeiro	Rearticulação do movimento e instalação do CCS.
X Plenária	2003	São Paulo	Rearticulação e ampliação da mobilização nacional pela democratização da comunicação.
XI Plenária	2004	Goiânia	Consolidação de um projeto nacional para as comunicações brasileiras e atualização do Programa de Bases do Fórum.
XII Plenária	2005	Belo Horizonte	Fortalecimento e ampliação da mobilização nacional pela democratização da comunicação.
XIII Plenária	2006	Florianópolis	Aprovada a luta pela construção de uma Conferência Nacional das Comunicações (para ampliar e fortalecer o debate sobre as políticas do setor).
XIV Plenária	2008	Brasília	Temática sobre a Confecom. Dois eixos: Universalização e Organização dos sistemas.
XV Plenária	2009	Rio de Janeiro	Temática sobre a Confecom. Dois eixos: Universalização e Organização dos sistemas. Entrada da CUT na Coordenação Executiva.
XVI Plenária	2011	São Paulo	Reposicionamento dos atores na direção do FNDC. Saída da Fenaj, com a liderança da Coordenação Executiva assumida pela CUT. Entrada do Barão de Itararé, Intervozes, Fittel e Arpub.
XVII Plenária	2013	Brasília	Alteração estatutária do FNDC. Campanha “Para Expressar a Liberdade” e mobilização para transformar a construção do marco regulatório em uma agenda pública nacional.
XVIII Plenária	2014	Guararema-SP	Luta por um novo marco regulatório das comunicações e pressão social para implementar as pautas defendidas pelo movimento.
XIX Plenária	2016	São Paulo	Reações aos ataques aos direitos e à democracia. Conjuntura de ameaça à liberdade de expressão e de desconstrução dos avanços democráticos, ainda que pequenos, nas políticas do setor.

Fonte: Elaboração própria.

Havia por parte dos novos sujeitos políticos que disputavam a hegemonia no FNDC o reconhecimento de que o Fórum era um “espaço histórico de aglutinação da luta pela democratização dos meios de comunicação no Brasil”¹⁵⁵, como referia a tese apresentada pelo Intervozes na XVI Plenária, e nesse sentido devia protagonizar as lutas da comunicação. Na visão de Bia Barbosa (2017)¹⁵⁶, no momento posterior à Confecom, o Intervozes e outros grupos haviam feito a avaliação de que o movimento de comunicação “tinha ganhado outro caráter”. Essa nova dimensão vinha não apenas em função da importância política que tal agenda ganhou com a realização da conferência, mas em razão de “uma diversidade enorme de segmentos, atores, coletivos, pequenos produtores de audiovisual, iniciativas de blogs, rádios...”, ou seja, “iniciativas muito pequenas e incipientes, mas de coletivos que estavam se organizando de outras formas para exercer o seu direito à comunicação”.

Ainda segundo Bia, a diversificação dos sujeitos políticos contrastava com o fato de que os grandes atores do debate sobre a democratização da comunicação continuavam os mesmos, e os novos grupos e coletivos passaram a não se reconhecer tanto na forma como o Fórum funcionava quanto nas organizações que estavam representadas naquele espaço. Assim, avaliaram que seria importante fazer uma adesão coletiva ao FNDC:

A gente não entrou para disputar o Fórum e tirar a Fenaj, o processo não foi esse. O processo foi: o movimento de comunicação se fortaleceu com o processo da conferência, essa luta precisa continuar, o FNDC tem que ser o ator político que vai liderar a continuação dessa luta e precisamos fortalecer o Fórum. Então, vamos entrar no Fórum.

(BARBOSA, 2017)

Da parte do Intervozes (2011), havia dois conjuntos de pautas consideradas estratégicas. De um lado, estava a necessidade de construir um novo marco regulatório para as comunicações, em parceria com o maior número possível de entidades e indivíduos. De outro, entendia-se que a discussão não podia se limitar a esta pauta, devendo o FNDC ampliar suas frentes de luta para outras áreas, principalmente no campo da internet (como a construção do Marco Civil e a garantia de acesso à banda larga), na ampliação da participação social (com a criação e efetivação dos conselhos

¹⁵⁵ INTERVOZES. Tese nº 13 [À XVI Plenária do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação]. São Paulo, 9 e 10/12/2011.

¹⁵⁶ Em entrevista ao autor, por videoconferência, em 24/02/2017. [Anexo.]

estaduais e municipais, similares ao Conselho Nacional de Comunicação) e no fortalecimento das mídias públicas e comunitárias. Em relação aos quadros interpretativos, a principal agenda do Intervozes era a necessidade de ressignificar o conceito de “liberdade de expressão”, que havia sido apropriado de modo indevido pelo setor empresarial para se defender contra todo tipo de iniciativa voltada para a regulação da mídia: nesse sentido, o coletivo entendia que “o FNDC deve disputar publicamente o conceito de liberdade de expressão, afirmando a necessidade de regulação para garantia de uma ampla e verdadeira liberdade de expressão” (INTERVOZES, 2011). Postulava-se, assim, que o movimento deveria fazer uma **disputa de enquadramento** em relação ao conceito de liberdade de expressão.

Tanto nas formulações do Intervozes quanto do Barão de Itararé e da CUT, durante a XVI Plenária, havia uma crítica em relação à estratégia priorizada pelo FNDC ao longo de sua história: a negociação ao invés do enfrentamento. Entendia-se que “a luta política exige que o FNDC não seja apenas um ‘interlocutor’, mas um agente de pressão e mobilização”¹⁵⁷. Na concepção defendida pelo Intervozes, o fortalecimento do FNDC implicava tanto em desenvolver os debates nos estados de modo permanente, a partir dos comitês (geralmente as mobilizações ocorriam de modo pontual), quanto liderar a construção de uma unidade que pudesse articular a diversidade de segmentos de forma agregadora. Também na formulação da CUT, a organização de caráter nacional e os comitês estaduais — as duas vertentes do movimento, desde a sua criação — atuavam como “dois lados de uma mesma moeda”. Nesse sentido, era preciso “reforçar os comitês existentes e estruturar a ação em todos os estados do país, com uma política articulada nacionalmente, mas também profundamente enraizada”¹⁵⁸, como afirmava a tese da CUT, assinada por Rosane Bertotti, coordenadora de Comunicação da central, que pleiteava a liderança do FNDC.

Entre as novas organizações, o Centro de Estudos da Mídia Alternativa Barão de Itararé¹⁵⁹ surgiu em 2010, a partir de um núcleo de comunicadores ligados ao PC do B,

¹⁵⁷ CENTRO DE ESTUDOS da Mídia Alternativa Barão de Itararé. **Tese nº 4 [À XVI Plenária do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação]**. São Paulo, 9 e 10/12/2011. A mesma ideia aparece na tese proposta pelo Intervozes.

¹⁵⁸ CUT. **Tese nº 11 [À XVI Plenária do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação]**. São Paulo, 9 e 10/12/2011.

¹⁵⁹ O nome foi dado em homenagem ao jornalista Apparício Torelli (1895-1971), que utilizava o pseudônimo Barão de Itararé, considerado pioneiro no humorismo político brasileiro e um dos criadores do jornalismo alternativo.

e que haviam atuado anteriormente junto ao Portal Vermelho e a outras mídias alternativas. O propósito era estimular e fortalecer uma vertente de comunicação contra-hegemônica para além da esfera da mídia tradicional — considerada o principal adversário da democratização da comunicação —, por meio da iniciativa de comunicadores livres, blogueiros e jornalistas de esquerda. Segundo o presidente da instituição, Altamiro Borges, o Barão de Itararé tinha como eixo central a luta pela liberdade de expressão e contra os monopólios midiáticos¹⁶⁰. Essas duas orientações se combinavam na defesa de um novo marco legal para as comunicações: de acordo com Renata Mielli (2015), secretária geral da instituição e, a partir de 2011, integrante da Coordenação Executiva do FNDC, essa era a agenda central defendida pelo Barão, ao reivindicar “um amplo debate público em torno de um novo marco legal das comunicações de caráter democratizante, que respeite o que está na Constituição”, assim como fortaleça a liberdade de expressão e as convenções internacionais das quais o Brasil é signatário¹⁶¹.

Na concepção do Barão de Itararé, o papel do movimento social da comunicação seria pressionar o governo para que este implemente tanto a discussão sobre o marco legal quanto políticas democráticas na perspectiva dos direitos. No entanto, para desencadear esse processo, havia a necessidade de uma mudança de postura no FNDC, que, segundo se entendia, não tivera força para impulsionar a mobilização social em todo o país e focara-se sobretudo na luta contra o fim da obrigatoriedade do diploma para jornalistas, dada a predominância dos interesses da Fenaj na direção do Fórum¹⁶². Com isso,

(...) Mesmo após a Confecom, [o FNDC] teve dificuldades em atrair a diversidade de entidades e movimentos que participaram daquele processo para robustecer o FNDC. Também não conseguiu aproveitar a mobilização

¹⁶⁰ Entrevista com Altamiro Borges: “O Barão de Itararé está te chamando”, realizada por Lino Bocchini e publicada na *Carta Capital* em 04/10/2013. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/blogs/midiatico/o-barao-de-itarare-esta-te-chamando-1849.html>> (Acesso em 31/03/2017).

¹⁶¹ Em entrevista ao autor, por telefone, no dia 28 de abril de 2015. [Anexo].

¹⁶² A discussão sobre o fim da obrigatoriedade do diploma para o exercício da profissão de jornalista ocorreu em 2009, quando uma decisão do Supremo Tribunal Federal (STF), por 8 votos a 1, julgou que o diploma não era obrigatório. A Fenaj passou a liderar a campanha contra essa alteração, reivindicando a volta da exigência do diploma. No terreno das lutas da comunicação, essa discussão gerava controvérsias, porque setores que defendiam as mídias alternativas e comunitárias, em que se inseriam comunicadores populares sem formação, discordavam da exigência.

que aconteceu em todos os estados para fundar ou refundar os comitês regionais do Fórum.

Essa fragilidade está longe de ser um problema das entidades que compõem o FNDC. Ela é uma fragilidade de todo o movimento. Isso porque a luta por um novo marco regulatório exige a existência de um polo nacional unificador e mobilizador que dê concretude a essa luta. Caso contrário, corremos o risco de patinar e termos uma ação fragmentada nacionalmente.

(CENTRO DE ESTUDOS..., 2011)

O entendimento de que era preciso reformular e ampliar as instâncias de luta pela comunicação democrática levou estes atores a proporem tanto uma nova conduta para o FNDC quanto a incorporação de novos sujeitos políticos: a Coordenação Executiva deveria ser ampliada de seis para nove membros e foi proposta ainda uma chapa liderada pela CUT. De outra parte, a Fenaj se opôs a essa modificação, ao sustentar que o estatuto deveria ser mantido — “o programa do FNDC pode ser atualizado de acordo com a conjuntura, mas o princípio democrático de sua organização e seus eixos estratégicos são fundamentais para que o Fórum não perca a dimensão que conquistou”¹⁶³. A Fenaj não pleiteava continuar na liderança do movimento, mas não concordava que a direção fosse assumida pela CUT, embora estivesse filiada à central sindical: o argumento era de que, pelo seu tamanho e força, a central poderia “hegemonizar” o FNDC, “inibindo a possibilidade de outras contribuições ao movimento pela democratização da comunicação” — no lugar, a federação que representava os jornalistas propunha a candidatura do Conselho Federal de Psicologia (CFP).

O que havia se delineado era um conflito em torno da hegemonia político-cultural no FNDC. De acordo com Possebon (2011), mais do que uma simples mudança de composição, o que estava em jogo era uma nova tônica na atuação do Fórum. A Fenaj reagiu argumentando que o trabalho desenvolvido pelo FNDC, ao longo de 20 anos, havia sido ignorado por vários atores durante o debate travado na XVI Plenária, “por desinformação ou tática equivocada”. Por fim, a federação representativa dos jornalistas decidiu não apenas deixar a Coordenação Executiva, que havia ocupado desde a criação do FNDC, como retirar-se completamente do Fórum — o que, como argumentou em nota, não representava um rompimento, mas apenas fruto de discordância (FENAJ, 2011). De acordo com Celso Schröder, presidente da Fenaj e até então coordenador geral do Fórum, a saída foi “uma forma de sinalizar nossa

¹⁶³ FENAJ. **Fortalecer o FNDC e a luta pela democratização da comunicação** [Nota Pública]. 14/12/2011. Disponível em: <<http://fenaj.org.br/fortalecer-o-fndc-e-a-luta-pela-democratizacao-da-comunicacao/>> (Acesso em: 01/04/2017).

discordância sobre uma mudança de foco que está sendo dada ao fórum, em que pautas individuais de cada um dos movimentos tendem a se impor em relação a uma formulação própria do FNDC, o que sempre foi a característica do movimento” (POSSEBON, 2011).

Formou-se, assim, uma nova Coordenação Executiva, que era liderada pela CUT, com Rosane Bertotti como coordenadora geral. Haviam permanecido quatro das entidades que compunham anteriormente a direção: o Conselho Federal de Psicologia (com Roseli Goffman), a Abraço (com José Nascimento Sóter), a Aneate (Berenice Mendes) e a Fitert (Marco Antonio Ribeiro). Por outro lado, novos atores ingressaram na condução do movimento: além da CUT, que já participava desde 2009 e agora ocupava a coordenação geral, entraram o Barão de Itararé (com Renata Mielli), o Interozes (João Brant), a Associação das Rádios Públicas do Brasil (Arpub — com Orlando Guilhon) e a Fittel (Edison Pedro de Lima) — neste último caso, tratava-se de uma associação que tivera papel importante no debate dos anos 1990, mas que desde então havia se afastado da direção do FNDC. O Quadro 4 evidencia as mudanças na organização do movimento pela democratização da comunicação no contexto posterior à Confecom.

Com o reordenamento dos atores sociais que integravam o movimento, o FNDC fortaleceu a agenda resultante do ciclo de mobilização associado à Confecom, em torno da construção de um novo marco regulatório das comunicações, que se baseava nos “20 pontos para democratizar as comunicações”. Segundo Rosane Bertotti, em entrevista, a pauta central do movimento era construir uma nova regulação da mídia, além de paralelamente desenvolver uma estratégia articulada com as demais pautas dos movimentos sociais¹⁶⁴.

A configuração adotada em 2011 permaneceu até a XVIII Plenária, em 2014, quando se deu o retorno da Fenaj para a Coordenação Executiva, porém não mais na direção do movimento. Em 2016, a liderança do Fórum foi assumida pelo Barão de Itararé e Interozes, com Renata Mielli como coordenadora geral e Bia Barbosa como secretária geral. Neste contexto, também houve a incorporação de outros polos de mobilização, com a representação das emissoras públicas (exercida pela Associação Brasileira de Emissoras Públicas, Educativas e Culturais — Abepec) e da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (Contee).

¹⁶⁴ Entrevista ao autor, no dia 11 de abril de 2015, durante o II Encontro Nacional pelo Direito à Comunicação, em Belo Horizonte. [Anexo]

Quadro 4: Atores integrantes da Coordenação Executiva do FNDC (2009-2016)

Durante a Confecom (2009)*	XVI e XVII Plenária (2011-2014)
<ul style="list-style-type: none"> • Federação Nacional dos Jornalistas (Fenaj) — <i>coordenação geral</i> • Associação Brasileira de Radiodifusão Comunitária (Abraço) • Associação Nacional das Entidades de Artistas e Técnicos em Espetáculos de Diversão (Aneate) • Conselho Federal de Psicologia (CFP) • Federação Interestadual dos Trabalhadores em Empresas de Radiodifusão e Televisão (Fitert) • Central Única dos Trabalhadores (CUT) — <i>ingressou em 2009</i> <p><i>* Essa é a configuração que havia prevalecido durante a década de 2000.</i></p>	<p><u>Antigos integrantes:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • CUT — <i>coordenação geral</i> • Abraço • Aneate • CFP • Fitert <p><u>Novos membros:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Associação das Rádios Públicas do Brasil (Arpub) • Centro de Estudos da Mídia Alternativa Barão de Itararé • Coletivo Brasil de Comunicação Social (Intervozes) • Federação Interestadual dos Trabalhadores em Telecomunicações (Fittel)
XVIII Plenária (2014-2016)	XIX Plenária (2016)
<ul style="list-style-type: none"> • CUT — <i>coordenação geral</i> • Arpub • Barão de Itararé • CFP • Fenaj • Fitert • Intervozes 	<ul style="list-style-type: none"> • Barão de Itararé — <i>coordenação geral</i> • Associação Brasileira de Emissoras Públicas, Educativas e Culturais (Abepec) • CUT • Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (Contee) • Fenaj • Fitert • Intervozes

Fonte: Elaboração própria.

Atores em disputa no movimento da comunicação

A nova configuração dos atores sociais que constituem o movimento pela democratização da comunicação produziu reflexos nas concepções e nas práticas

políticas e, nesse sentido, pode ser considerada um processo de disputa de hegemonia político-cultural no interior do movimento. No entanto, as mudanças se deram pela combinação de rompimentos e continuidades. São fatores variados que devem ser levados em conta para compreender as transformações ocorridas nas lutas da comunicação na contemporaneidade.

Em primeiro lugar, há que se considerar o cenário de crise da representação política, em que as instâncias tradicionais de exercício de poder perdem legitimidade no imaginário e nas ações concretas da população. A emergência de novos sujeitos, concepções e fazeres nas lutas da comunicação, ao longo dos anos 2000, levou ao dilema de que esses atores não se reconheciam no modelo de representação proposto pelo FNDC e pelas entidades sindicais que o compunham. Na visão de Bia Barbosa (2017), em entrevista, a disputa por espaço dentro do FNDC veio da falta de reconhecimento que esses grupos e coletivos tinham em relação à atuação do Fórum e, em consequência, decidiram lutar para que ele “representasse melhor uma diversidade de formas de atuação, de perfil de entidades que passaram a operar no movimento de comunicação a partir do processo da conferência”.

Em segundo lugar, é preciso levar em conta a mudança no perfil dos atores que lideravam o movimento. Se a Frente Nacional de Luta por Políticas Democráticas de Comunicação, em meados dos anos 1980, buscava construir uma mobilização ampliada que abarcasse diferentes esferas da sociedade, tal amplitude da pauta da comunicação não se perpetuou; ao contrário, esse debate sempre despertou maior interesse entre sindicatos e associações de trabalhadores do setor — não por acaso a presença preponderante da Fenaj na condução do movimento. Às entidades de caráter sindical e aos estudantes somava-se ainda a participação das rádios comunitárias, por meio da Abraço, que representava um segmento envolvido diretamente com a produção midiática, porém esta ocupava um espaço periférico nas decisões institucionais do FNDC. Portanto, a transição ocorrida implicou na absorção tanto de atores oriundos de outros movimentos sociais quanto de grupos e coletivos que representavam outras concepções e fazeres comunicativos.

Assim, houve o deslocamento de um modelo centrado nos movimentos sindicais da comunicação para outro baseado em organizações voltadas para a agenda do direito à comunicação e da liberdade de expressão — neste universo estava incluída uma diversidade de coletivos, sujeitos e experiências de comunicação, mas destacava-se um modelo de movimento social que Gohn (2012) define como “movimento-organização”.

De acordo com a autora, esse tipo caracteriza-se por aspectos de autoestruturação como: política de captação de recursos; rede de adeptos e militantes; articulação com a sociedade civil e política por meio de parcerias; envolvimento em projetos sociais operacionais; e política de formação e qualificação dos quadros (GOHN, 2012, p. 240).

Progressivamente, esse modelo de origem norte-americana, representado de modo emblemático pelas ONGs internacionais (como o Greenpeace), disseminou-se no Brasil a partir dos anos 1990. De certo modo, há algum grau de influência desse perfil de militância na forma de organização do Intervezes e do Barão de Itararé, ainda que estes se diferenciem entre si: no caso do Barão, pela preponderância de uma agenda de esquerda, vinculada a um partido político (PC do B), reconfigurando as formas de atuação político-partidária e de ação comunicativa; e em relação ao Intervezes, por ter o perfil tanto de produzir conhecimento para o campo de militância quanto de intervir diretamente em ações de pressão e mobilização social relacionadas a diversas frentes de lutas.

Na avaliação de Gustavo Gindre, que ajudou a fundar o Intervezes e militou diretamente no coletivo nos anos 2000, o FNDC estava marcado, na década de 1990, pela presença de entidades sindicais da área da comunicação, que perderam espaço para outras instituições que, segundo ele, administram um certo “conflito saudável”. Ao mesmo tempo em que se envolvem na defesa de uma agenda social, tais organizações não têm dimensão representativa, uma vez que “são entidades muito mais de caráter privado, no sentido jurídico do termo, pois representam um grupo muito específico, elas não buscam ser representativas em um sentido maior, como um partido ou um sindicato” (GINDRE, 2017). No entanto, Gindre considera que esses atores desempenham um papel estratégico na atual configuração das lutas da comunicação, porque o tema ganhou densidade, tanto jurídica e técnica quanto política, e exige a atuação de pessoas dedicadas ao assunto para gerar conhecimento e oferecer condições de intervenção concreta.

Já na visão de Beth Costa (2016), que voltou a representar a Fenaj no FNDC a partir de 2016, a diferença entre o modelo das associações sindicais e dessas organizações tem consequências sobre o modo de atuação política: no caso dos atores sindicais, como é preciso consultar a base de militantes, o tempo de decisão é mais demorado e de caráter deliberativo, enquanto essas novas organizações não lidam com esse desafio representativo. Em razão das condições desfavoráveis impostas pela conjuntura política, ela também identifica a perda do poder de formulação, pela

necessidade de respostas conjunturais, ao invés de um esforço em construir uma luta estrutural. Beth Costa destaca o papel que a CUT teve em dar capilaridade ao movimento, pois “pela primeira vez o debate da democratização foi para dentro do movimento sindical”; e também considera necessário o esforço de formulação e mobilização desenvolvido pelo Intervezes e pelo Barão de Itararé. No entanto, ela defende que haja uma representação equilibrada entre tais organizações e as entidades sindicais, em razão da representatividade destas junto à base social.

Outro fator a ser considerado é o conflito geracional, que contrapunha os militantes que lideravam o FNDC nos anos 1990 e os novos atores que emergiram principalmente do movimento estudantil, na virada dos 90 para 2000, e fundaram o Intervezes — esse aspecto também havia sido tematizado por Hackett e Carroll (2006b) em relação ao ativismo de mídia nos Estados Unidos e no Reino Unido. Tal embate colocava em cena discordâncias quanto a concepções e modos de ação política, pois os novos militantes criticavam o excesso de centralização na liderança da Fenaj, assim como demandavam mais democracia e diversidade no interior do próprio movimento.

Mesmo após a saída da federação dos jornalistas do FNDC, ainda ocorreu um episódio público envolvendo essa disputa, em 2012, quando se deu a reativação do Conselho de Comunicação Social (CCS), desarticulado desde 2006, com indicações de membros da sociedade civil sem consultar o Fórum e outros movimentos sociais. O FNDC — liderado por CUT, Intervezes e Barão de Itararé — denunciava o caráter “retrógrado e antidemocrático” da nomeação, porque não dialogava com os diversos segmentos sociais envolvidos nessa discussão nem com a Frente Parlamentar pela Liberdade de Expressão e Direito à Comunicação (FrenteCom); considerava as indicações arbitrárias, porque ignoravam o acúmulo político construído pelo movimento, bem como perpetuava um modelo de exclusão de gênero ao incluir somente homens entre seus componentes¹⁶⁵. Já a Fenaj — defensora da reativação do CCS e que contava com uma vaga fixa por ser a entidade representativa dos jornalistas — argumentava que o funcionamento do Conselho deveria ser “estimulado e não

¹⁶⁵ FNDC. **Indicação do Conselho de Comunicação Social é retrógrada e antidemocrática**. Brasília, 18 de julho de 2012. Disponível em: < <http://intervezes.org.br/indicacao-do-conselho-de-comunicacao-social-e-retrograda-e-antidemocratica/>> (Acesso em 01/04/2017).

obstruído” e que a composição havia sido equilibrada, segundo avaliação de Celso Schröder, nomeado para representar a categoria¹⁶⁶.

Por fim, é possível apontar também uma transição nas concepções que orientavam as lutas, com a centralidade assumida pelas noções de liberdade de expressão e direito à comunicação. Não se tratavam de conceitos novos no campo; porém, foram ressignificados e passaram a desempenhar um papel central na nova agenda política da comunicação, que envolvia também o tema da diversidade e das múltiplas vozes existentes na sociedade e constantemente silenciadas. Esses conceitos se referiam não apenas ao exercício da comunicação nas mídias formais, mas à liberdade individual e coletiva de se expressar, em qualquer meio e de todas as formas.

De acordo com Rodrigo Murtinho (2017), dar voz às comunidades significava também romper com o monopólio da fala exclusivo para jornalistas. Segundo ele, essa era uma questão colocada em cena junto com o debate sobre a obrigatoriedade do diploma para o exercício do jornalismo e que contrapunha o interesse dessa categoria profissional ao das rádios livres e de comunicadores populares emergentes com a internet: “Se é um direito humano, um direito de todos, por que ele deve ser chancelado por um diploma necessariamente?”¹⁶⁷ Na visão de Murtinho, tal abordagem encontrava resistência entre as entidades de classe de jornalistas, que tinham dificuldade em dar respostas que não as colocassem em conflito com suas bases sociais, por uma razão de reserva de mercado; já os radialistas e os trabalhadores em telecomunicações, segundo ele, conseguiam dialogar de modo mais aberto sobre essas questões.

Portanto, no nível das concepções e discursos, operou-se um processo de **mudança de enquadramentos** nas lutas da comunicação, que refletiu a reconfiguração dos atores do campo, a readequação de repertórios e práticas políticas e a transformação do contexto sócio-histórico. Em primeiro lugar, ao encarar as disputas pela condução do movimento, os novos sujeitos políticos também propunham a ressignificação da luta, com ênfase nos temas do direito à comunicação e da liberdade de expressão. Segundo, a adoção de novos repertórios — com ações de enfrentamento ao atual sistema de mídia e a construção de um projeto popular de regulação do setor — tomava como base o pressuposto de que a regulação da mídia não é censura, mas sim garantia do direito à

¹⁶⁶ FENAJ. **Para Fenaj, nova composição do CCS é equilibrada**. 18 jul. 2012. Disponível em: <<http://jornalistas.org.br/index.php/para-fenaj-nova-composicao-do-ccs-e-equilibrada/>> (Acesso em 01/04/2017).

¹⁶⁷ Em entrevista ao autor, no dia 06 de fevereiro de 2017 [Anexo].

comunicação para todos os cidadãos e cidadãs. Esse deslocamento exigiu que houvesse a apropriação da ideia de “liberdade de expressão” como enquadramento discursivo central das lutas da comunicação. Terceiro, frente ao agravamento nas condições do contexto político, que representaram a diminuição das oportunidades de interlocução com o Estado e o aumento das ameaças aos direitos relacionados à comunicação, a pauta da liberdade de expressão passou a caracterizar um enfoque defensivo das lutas desse campo.

A questão que deve ser encarada é em que medida esses novos enquadramentos e agendas de mobilização significaram a aproximação com o paradigma liberal-democrático e a perda do potencial de transformação social das lutas da comunicação. Em contrapartida, também é preciso compreender o que há de “novo” nos novos atores das lutas da comunicação. Tanto em relação às práticas políticas quanto às concepções, o que se observa não é um processo de ruptura, mas de deslocamento e reconfiguração, em que elementos de transformação social combinam-se com características de adequação à ordem capitalista liberal. Portanto, as concepções e as estratégias de ação dos movimentos da comunicação, em diferentes contextos históricos, abrangem enquadramentos híbridos, que tanto possuem uma dimensão transformadora, voltada para mudanças estruturais nos sistemas de mídia, quanto de adaptação e conservação da ordem, com base na adoção de princípios e valores liberais.

No debate contemporâneo, esse hibridismo está presente tanto nas propostas da Fenaj quanto do Intervezes, do Barão de Itararé ou da CUT em relação à democratização da comunicação. Se, por um lado, a concepção de “liberdade de expressão” adotada nos anos recentes remete-se à aproximação com o paradigma liberal-democrático, também a noção de “controle público”, que constituía a base da reivindicação do FNDC quando este era hegemônico pela Fenaj, também tinha vinculação com o mesmo paradigma.

O quadro 5 mostra o caráter ambivalente dos principais quadros interpretativos que orientaram as formulações do movimento pela democratização da comunicação no Brasil ao longo de sua história.

Quadro 5: Enquadramentos das lutas da comunicação

Quadro interpretativo (frame)	Período de predominância	Dimensão de transformação social	Dimensão de adaptação e conservação da ordem
* Políticas democráticas de comunicação * Direito social à comunicação	Anos 1980	- Oposição ao Estado autoritário e democratização das políticas de comunicação - Enfrentamento da hegemonia da mídia comercial	- Luta legalista e regulatória: pouca ênfase na mudança dos fazeres comunicativos
* Controle público	Anos 1990	- Enfrentamento da lógica comercial e predomínio do controle da sociedade sobre a mídia com base no interesse público	- Pacto social entre empresariado, Estado e “sociedade civil”
* Direitos à comunicação	Anos 2000	- Garantia do exercício do direito de comunicar para todos os cidadãos e cidadãs	- Por vezes ocorre ênfase na dimensão individual
* Controle social	Anos 2000	- Participação da sociedade na formulação das políticas	- Envolve a mediação do grupo político no poder - Tendência ao formalismo nas conferências e conselhos
* Liberdade de expressão	2011-2016	- Exercício da liberdade de expressão e do direito à comunicação de forma autônoma por todos os cidadãos e cidadãs	- Ênfase no direito individual e no aspecto defensivo (reações contra ameaças à liberdade de expressão)

Fonte: Elaboração própria.

Portanto, não se pode afirmar que o movimento tem enfrentado uma tendência crescente de aproximação com a agenda liberal. Em alguma medida, esse sempre foi um paradigma presente nas reivindicações desses atores, que lutavam para implementar um conjunto de reformas nos sistemas de mídia já adotadas nos países capitalistas desenvolvidos. Os escritos de Daniel Herz dos anos 1990, que influenciaram quanto à adoção da estratégia de negociação institucional e à perspectiva de construção de um acordo tripartite entre Estado, mercado e sociedade civil, já tratavam da necessidade de se apropriar do legado do liberalismo na reformulação dos sistemas brasileiros de mídia (HERZ, 1992). No entanto, a agenda do movimento no tempo presente, frente ao recrudescimento das restrições impostas pela conjuntura política, tem apontado para a defesa de direitos liberais básicos, como a liberdade de expressão. Diante da necessidade de enfrentar os desafios do presente, resta saber qual será a capacidade de transformação real de que o movimento estará dotado.

5.2 MARCO DA LIBERDADE: AS ESTRATÉGIAS DO MOVIMENTO E A CONJUNTURA POLÍTICA

A pauta regulatória sempre teve um papel destacado na agenda política do movimento pela democratização da comunicação. No programa de bases do FNDC, os quatro eixos estratégicos de ação apontavam para a necessidade de reformulação ampla dos sistemas de mídia, que iam da construção do controle público e da reconfiguração do mercado — **mudanças centradas na estrutura dos meios** — até a capacitação da sociedade e o desenvolvimento de uma política de cultura — **focadas na produção de sentidos e de novos fazeres comunicativos**. No entanto, no terreno das práticas, a luta pela construção de políticas democráticas de comunicação passava pela mediação institucional junto ao poder público, considerando o Executivo como o formulador e propulsor estratégico das diretrizes e o Legislativo como a instância de negociação e construção das leis; com isso, observava-se a predominância das intervenções institucionais. É o que se verificou desde o debate sobre a Lei do Cabo, que foi a principal discussão em que o FNDC atuou nos anos 1990.

Dessa maneira, a demanda por uma nova lei geral de comunicações não era nova: na década de 1990, ela já havia se materializado no projeto de Lei de Informação Democrática (LID), assim como foi aventada em diferentes governos e contextos históricos, sem que tenha se concretizado em um debate legislativo concreto. A principal discussão ocorreu em 2005, quando o presidente Lula criou o Grupo de Trabalho Interministerial com a finalidade de elaborar um anteprojeto de lei para regulamentar os artigos 221 e 222 da Constituição. Uma coalizão de movimentos sociais reivindicava a participação formal nesse debate, assim como demandava que ele não se restringisse apenas a esses dois artigos e sim abarcasse todo o capítulo da Comunicação Social; o debate, porém, não foi adiante¹⁶⁸. A combinação entre as decisões estratégicas do movimento com as condições do contexto político e social fez com que estes atores priorizassem formas de atuação centradas em políticas setoriais e no fortalecimento das mobilizações, ao longo da primeira década dos anos 2000.

Finalmente, a demanda por uma nova lei geral de comunicações ganhou vulto no debate social em torno da construção da Confecom, entre 2006 e 2009: o consenso era de que este deveria ser o principal resultado advindo do processo. De fato, após o

¹⁶⁸ CAMPANHA PELA ÉTICA NA TV et al. **Carta aberta**. São Paulo, 17 de junho de 2005.

encontro, seguiu-se a interlocução com o ministro Franklin Martins, da secretaria de Comunicação Social, que no final do governo Lula empreendeu um conjunto de esforços para a elaboração de um anteprojeto a ser apresentado ao Legislativo. A movimentação originada no Executivo, entretanto, recuou com o início do governo Dilma. Ao afirmar, ainda em 2010, antes de ser eleita, que a única forma de controle da mídia deveria ser “o controle remoto”, a então candidata a presidenta já apontava para as restrições que seriam impostas por seu governo à pauta da democratização da comunicação¹⁶⁹.

No entanto, os movimentos sociais deram continuidade à mobilização com a organização do seminário sobre o “Marco regulatório”, em maio de 2011, promovido pelo FNDC. Defendia-se que o governo federal deveria iniciar o debate público sobre este tema, com a apresentação do anteprojeto de lei que havia sido elaborado sob a coordenação de Franklin Martins para que este fosse amplamente discutido pela sociedade. A Carta do Rio de Janeiro, resultante do encontro, apontava para a necessidade de um processo regulatório amplo, a ser implementado por um órgão com significativa participação social; também indicava que a discussão teria de se voltar para a regulamentação do Capítulo da Comunicação Social da Constituição de 1988 e, ao abranger todo o setor de comunicações, dar conta do processo de convergência e afirmar os princípios da liberdade de expressão, do direito à comunicação e a garantia da pluralidade e da diversidade¹⁷⁰.

Diante do recuo do governo federal em liderar a formulação da nova lei, ao não apresentar publicamente o anteprojeto para discussão, os próprios movimentos sociais deram impulso à consulta pública para construir uma proposta de legislação com participação popular, baseada em “20 pontos para democratizar as comunicações no Brasil” — que faziam referência aos 21 pontos que deram origem à reforma legal das comunicações na Argentina, em 2009. Iniciava-se assim uma nova fase de mobilizações em torno da comunicação democrática, em relação à qual é preciso considerar três dimensões: 1) a centralidade da agenda regulatória; 2) a construção de estratégias de pressão social, para além desta agenda — os dois pontos serão abordados no item 5.2.1; 3) e a relação com o contexto sócio-histórico, frente à diminuição das oportunidades

¹⁶⁹ CEOLIN, Adriano. Dilma afirma que único controle da mídia é “o controle remoto”. **Portal IG**. 21 de julho de 2010.

¹⁷⁰ FNDC et al. **Carta do Rio de Janeiro** [Seminário “Marco regulatório: propostas para uma comunicação democrática”]. 21 de maio de 2011. Disponível em: <<http://www.fndc.org.br/noticias/fndc-divulga-carta-do-rio-de-janeiro-696077/>> (Acesso em 02/04/2017).

políticas para a concretização das pautas do movimento, o que levou, por fim, a um cenário de ameaças à liberdade de expressão, à democracia e aos direitos, junto com o impeachment da presidenta Dilma e a crise política centrada na predominância de uma agenda conservadora (5.2.2).

5.2.1 A centralidade da agenda regulatória e outras práticas possíveis: estratégias e concepções do movimento

A Campanha “Para Expressar a Liberdade — Uma nova lei para um novo tempo”, lançada pelo FNDC e por um conjunto de outros movimentos sociais em maio de 2012, representava um esforço para converter a necessidade de uma nova lei de comunicações em uma agenda pública nacional. A mobilização tomava como base as resoluções aprovadas durante a I Confecom, em 2009, e que haviam sido negligenciadas pelo poder público desde então. Nos debates que se seguiram à conferência, os movimentos sociais formularam um documento com “20 pontos para democratizar as comunicações no Brasil”, que apontava um conjunto de prioridades a orientar as estratégias de luta; nesse sentido, era uma tentativa de dar concretude às demandas sociais formuladas ao longo do processo da conferência. Após uma consulta pública sobre o Projeto de Lei de Iniciativa Popular (PLIP), a medida concreta passou a ser a coleta de assinaturas e a ampliação das estratégias de mobilização e pressão social. Pretendia-se obter apoio popular ao projeto e, com isso, “alterar a correlação de forças no interior do governo para criar um ambiente favorável ao debate de uma nova lei para as comunicações no Brasil” (FNDC, 2013, p. 03).

A demanda central era que o novo marco regulatório deveria garantir o direito à comunicação e a liberdade de expressão de todos os cidadãos e cidadãs, permitindo que os diferentes grupos sociais, culturais, étnico-raciais e políticos, assim como as diferentes opiniões, ideias e pontos de vista, tivessem igualdade de condições no espaço público midiático¹⁷¹. No plano legal, situava-se a urgência em atualizar o panorama regulatório das comunicações: a legislação que rege atualmente o setor de radiodifusão, o Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT), encontra-se defasada em relação à Constituição de 1988 por datar de um período anterior à ditadura militar, em 1962. Na visão de João Brant, integrante do Intervozes e membro da Coordenação Executiva do

¹⁷¹ Segundo informações da Campanha “Para Expressar a Liberdade”. Disponível em: <<http://www.paraexpressaraliberdade.org.br/os-20-pontos/>> (Acesso em 02/04/2017).

FNDC à época, a I Confecom havia preparado o terreno para essa agenda de mudança, mas a luta exigia que o Fórum e outras entidades que lideravam esse processo buscassem apoio de blogueiros, ativistas, sindicatos, movimentos sociais e partidos políticos, para articular um cenário de pressão da sociedade civil em relação ao governo:

Neste momento, a luta essencial é pressionar que o Governo ponha o anteprojeto em consulta pública e estimule o debate sobre o tema. Enquanto o próprio Executivo se furtar de pautar o assunto, não é possível pensar em avanços para a democratização da comunicação. Os objetivos da sociedade civil estão claros na plataforma dos 20 pontos: defesa da liberdade de expressão para todos e do direito à comunicação, contra toda a censura prévia — estatal ou privada — e violações de direitos humanos, pelo pluralismo e pela diversidade. Não há por que temer o debate público.

(BRANT, 2012)

De acordo com o relato de Bia Barbosa (2017), em entrevista, a mobilização social na Confecom deu o recado claro a respeito da necessidade de se atualizar o marco regulatório das comunicações. A construção da plataforma dos 20 pontos, que antecedeu a elaboração do PLIP, foi uma forma de indicar as prioridades para o movimento social entre as resoluções decididas na conferência e resultou de assembleias e plenárias nos estados posteriores à Confecom. Segundo ela, a decisão de empreender a luta em torno do PLIP veio da percepção de que não bastava defender “princípios e ideias”, mas que se fazia necessário construir um instrumento que pudesse pressionar o Legislativo e o Executivo: trata-se de “uma ferramenta que, para nós, era formadora, mobilizadora e também uma ferramenta de incidência política” (BARBOSA, 2017). De acordo com seu relato, o texto resultante dos debates e levado às ruas não era uma proposta exclusiva do Intervezes, do Barão de Itararé, da CUT ou da Fenaj, mas havia sido a versão possível de consenso dentro da diversidade do movimento existente naquele contexto.

As medidas propostas pela campanha apontavam no sentido da regulação democrática sobre a estrutura dos sistemas de mídia, incluindo a propriedade dos meios e os conteúdos veiculados, e envolvia ainda a afirmação do caráter público da comunicação social. Na visão de Brant, a luta era fruto da necessidade de enfrentar as limitações em torno de alguns direitos da população brasileira cerceados pela mídia: os direitos de se expressar, de se ver representado e de ter acesso à informação (FNDC, 2012a, p. 19). Entendia-se que, devido ao amadurecimento das lutas sociais, havia uma oportunidade política para desenvolver essa agenda, pois “os movimentos sociais estão

em um bom momento para entender a comunicação como um direito”, segundo Brant (Ibid., p. 21).

Essa agenda também se articulava com o contexto de efervescência social relacionado às jornadas de junho e julho de 2013: a necessidade de reforma da mídia era uma das questões debatidas nas manifestações, sobretudo frente à cobertura enviesada dos protestos empreendida pela mídia tradicional e à emergência de novos fazeres e olhares comunicativos, como as iniciativas do projeto Mídia Ninja. Segundo Bringel e Pleyers (2015), as mobilizações massivas ocorridas no Brasil em 2013 produziram “uma abertura societária”, caracterizada pelo aumento da conflitualidade no espaço público e pelo questionamento dos códigos, sujeitos e práticas tradicionais do fazer político.

Para o movimento pela democratização da comunicação, foi uma oportunidade de potencializar a insatisfação em relação à mídia privada-comercial em direção a ações políticas concretas de mobilização pela comunicação democrática. No entanto, embora o movimento tenha se articulado com este ciclo reivindicativo, permaneceram dificuldades de ampliar o alcance social desse debate para atores que em geral não se encontram envolvidos com os conflitos da comunicação. Entre as razões dessa deficiência, podemos situar o impasse histórico do movimento em construir diálogos com a sociedade, de modo geral. Também em relação aos repertórios emergentes com as mobilizações de 2013, as novas formas de ativismo de mídia, como a experiência do coletivo Mídia Ninja, estavam mais adaptadas ao confronto no espaço público; de outra forma, uma parcela do movimento pela democratização da comunicação poderia ser definido mais como um movimento de “gabinete” do que “de rua”.

Em relação às concepções formuladas no contexto da campanha “Para Expressar à liberdade”, observa-se a centralidade atribuída ao conceito de **liberdade de expressão**. Esse aporte interpretativo refletia a entrada de novas organizações na liderança do FNDC, que defendiam a necessidade de o movimento realizar a disputa simbólica deste conceito empregado de modo distorcido pelo setor empresarial. Ao definir o mote da campanha como “expressar a liberdade”, esse direito de origem liberal passa a ocupar, tanto em sua dimensão individual quanto coletiva, um lugar central nas formulações do movimento. Segundo Helena Martins (FNDC, 2012, p. 05), integrante do Intervozes, com base na concepção defendida pela ONG Artigo 19, a liberdade de expressão não deve ser compreendida como restrita a um direito individual, mas possui um aspecto difuso e coletivo — e o Estado é entendido como o seu principal garantidor.

Tal mudança de enquadramento abrange ainda a questão da pluralidade de vozes no cenário midiático, que se via cerceada ou limitada por um tipo de “censura econômica” provocada pela concentração de propriedade e pela predominância da estrutura de monopólio e oligopólio. Desse modo, havia a necessidade de incluir os diferentes grupos e sujeitos no exercício da comunicação, sobretudo os setores marginalizados, pois a “liberdade de expressão é para o povo brasileiro e o governo tem a obrigação de garantir isso e transformar a comunicação em uma política pública”, segundo Rosane Bertotti (FNDC, 2012, p. 20). Ainda na visão da coordenadora do FNDC à época e integrante da CUT, neste “novo tempo de democracia” não é concebível a existência de um modelo de comunicação que “ainda criminaliza as mulheres, os negros, que criminaliza os movimentos sociais” e “é preciso garantir a liberdade de expressão para quem é ribeirinho, para os indígenas, para quem está no campo”. Portanto, nessa perspectiva, a luta pela liberdade de expressão exigia a garantia de condições iguais de fala para todos os brasileiros, o que somente seria possível com a reformulação dos sistemas de mídia propiciada pela construção de um novo panorama legal para o setor.

O sentido atribuído pelo setor empresarial a este conceito limitava-se à visão restrita de **liberdade de imprensa**, que na prática se reduzia apenas à liberdade das empresas de comunicação produzirem e divulgarem conteúdos de acordo com seus interesses políticos e comerciais, segundo Orlando Guilhon, presidente da Arpub e integrante da Executiva do FNDC entre 2011 e 2016¹⁷². Nesse sentido, a liberdade a que os grandes meios se referem é restrita aos “grupos que têm condição econômica, política e técnica de ter um meio de comunicação” e não corresponde à liberdade de todos e todas terem condições iguais de se expressar, segundo João Brant, também ouvido por De Labor (2013) em reportagem da Revista *Radis* (nº 131). Dessa forma, o conceito de liberdade de expressão defendido pelos movimentos sociais, como ainda aponta Guilhon, estava baseado no princípio da comunicação como direito humano.

Em relação aos “20 Pontos para democratizar as comunicações no Brasil”, podemos apontar três grupos de estratégias entre as propostas. Em primeiro lugar, observam-se **ações centradas em transformações no ambiente regulatório**, pela mudança na lógica de formulação das políticas de comunicação, que inclui a

¹⁷² DE LAVOR, Adriano. Um marco para a pluralidade. *Radis*, n. 131. Rio de Janeiro: Escola Nacional de Saúde Pública/Fiocruz, agosto de 2013, pp 11-21.

participação da sociedade e o fortalecimento das mídias públicas e comunitárias. Essas transformações começam com uma nova organização do sistema nacional de comunicações, que passaria a ser baseada em uma arquitetura institucional democrática, e abrangem a criação de um Conselho Nacional de Comunicação, com composição representativa dos poderes públicos e dos diferentes setores da sociedade, cujo papel deveria ser estabelecer as diretrizes para as políticas públicas do setor. Dessa maneira, exige-se uma nova configuração tanto para o sistema público quanto para o privado, com medidas como: a regulamentação da complementaridade dos sistemas e o fortalecimento da comunicação pública; a garantia de estruturação para as TVs e rádios comunitárias; e padrões democráticos para as outorgas do setor privado, como transparência e pluralidade nas concessões e proibição de outorgas para políticos. Os pontos incluem ainda propostas para o campo tecnológico, adaptando o cenário da convergência aos princípios de universalidade, neutralidade e serviço público.

Em segundo lugar, situam-se as **intervenções centradas no conteúdo veiculado pela mídia, principalmente os meios tradicionais (privados comerciais)**. Nesse âmbito, incluem-se a promoção da diversidade étnico-racial, de gênero, orientação sexual, classes sociais e crença; a criação de mecanismos de responsabilização das mídias por violações de direitos humanos; e instrumentos para garantir a produção nacional, regional e independente e para proteger crianças e adolescentes. Por fim, uma terceira linha de ações, mais reduzida, é dirigida à **construção de saberes e práticas críticas na sociedade em torno da comunicação**.

Na realidade, esses três eixos de propostas encontram-se articulados, uma vez que as mudanças no ambiente regulatório podem gerar impactos no conteúdo dos meios tradicionais ou na relação das audiências com a mídia, assim como o pouco engajamento da sociedade nessas questões e a hegemonia de conteúdos que disseminem o apego aos interesses privados podem dificultar avanços nas negociações das políticas. Entretanto, pela análise do conjunto de demandas colocadas pela campanha, percebe-se ainda o predomínio de intervenções no campo da mídia comercial e do Estado. Desse modo, impõe-se como desafio para o movimento a possibilidade de fazer com que essas questões de impacto na sociedade sejam de fato compreendidas como relevantes e ganhem adesões e apoios. O Quadro 5 mostra os tipos de intervenções nas relações e na estrutura de comunicação propostas pelos “20 Pontos”.

Quadro 6: Os 20 Pontos da campanha “Para Expressar a Liberdade” de acordo com o foco da intervenção

Tipos de intervenção	Demandas da campanha "Para Expressar a Liberdade"
<p align="center">Intervenções centradas no ambiente regulatório: mudanças na estrutura</p>	<p>1) Arquitetura institucional democrática (formulação democrática das políticas de comunicação)</p> <p>2) Participação social nas políticas de comunicação</p> <p>3) Separação entre infraestrutura e conteúdo</p> <p>4) Garantia de redes abertas e neutras</p> <p>5) Universalização dos serviços essenciais</p> <p>6) Adoção de padrões abertos e interoperáveis e apoio à tecnologia nacional</p> <p>7) Regulamentação da complementaridade dos sistemas e fortalecimento do sistema público de comunicação</p> <p>8) Fortalecimento das rádios e TVs comunitárias</p> <p>9) Democracia, transparência e pluralidade nas outorgas</p> <p>10) Limite à concentração nas comunicações</p> <p>11) Proibição de outorgas para políticos</p> <p>18) Definição de critérios legais e de mecanismos de transparência na distribuição da publicidade oficial</p>
<p align="center">Intervenções centradas no conteúdo e nas regras de produção e programação</p>	<p>12) Garantia da produção e veiculação de conteúdo nacional e regional e estímulo à programação independente</p> <p>13) Promoção da diversidade étnico-racial, de gênero, de orientação sexual, de classes sociais e de crença</p> <p>14) Criação de mecanismos de responsabilização das mídias por violações de direitos humanos</p> <p>15) Aprimoramento de mecanismos de proteção às crianças e aos adolescentes</p> <p>16) Estabelecimento de normas e códigos que objetivem a diversidade de pontos de vista e o tratamento equilibrado do conteúdo jornalístico</p> <p>17) Regulamentação da publicidade</p> <p>20) Acessibilidade comunicacional</p>
<p align="center">Intervenções centradas nos cidadãos: construção de saberes e práticas críticas na sociedade</p>	<p>19) Leitura e prática críticas para a mídia</p>

Fonte: Elaboração própria.

Mesmo com a defasagem do Código Brasileiro de Telecomunicações e com a necessidade de regulamentar os artigos que tratam da comunicação social no texto da Constituição, a agenda regulatória enfrenta ao menos três impasses para se concretizar em políticas democráticas. A primeira delas é a forte oposição do setor empresarial, que qualifica qualquer iniciativa de regulação da mídia como censura. Esse discurso é amplamente sedimentado na imprensa e relaciona-se a uma articulação da classe patronal na América Latina que envolve veículos e associações empresariais em diferentes países, contra os esforços empreendidos para a construção de um panorama regulatório com base democrática nessas nações; um dos exemplos de aparelhos de hegemonia da classe patronal, no sentido gramsciano, que atuam nessa disputa é a Sociedade Interamericana de Imprensa (SIP): segundo a visão desses atores, a regulação da comunicação, seja ela voltada para o conteúdo ou para a propriedade dos meios, não é nada mais do que ameaça à livre expressão e iniciativa (LIMA, 2010).

O segundo impasse diz respeito ao desinteresse dos diferentes governos brasileiros, ao longo do tempo, em se comprometer com essa pauta. A esperança que anima os movimentos sociais a cada início de novo mandato é frustrada pela realidade, em razão das forças em disputa: na interpretação de Murilo César Ramos, a cada eleição, devido à cobertura parcial da imprensa, aventa-se a necessidade de regular “o poder da mídia”, mas essa motivação vai do temor, chega ao ódio e, passada a tempestade, bota-se panos quentes neste debate: “Por isso, não me sensibilizam os discursos de ‘agora vai’, de que é chegada a vez de se construir o novo ‘marco regulatório’ da mídia”. (FNDC, 2015, p. 05). Tal impasse tem a ver com o poder assimétrico do empresariado da mídia em relação aos movimentos sociais quanto à capacidade de influenciar a agenda governamental.

Por fim, o terceiro dilema refere-se ao potencial relativo que uma legislação possui de mudar as estruturas de poder, bem como os fazeres comunicativos: como lembra Guillermo Mastrini¹⁷³, uma lei não é um ponto de chegada, mas um ponto de partida, porque não é suficiente para transformar o sistema de mídias de um país — em referência aos impasses enfrentados pela *Ley de Medios*, na Argentina, após sua aprovação em 2009, até ser modificada pelo presidente Mauricio Macri, em 2015. Esse aspecto aponta para a necessidade que deve ser considerada pelos movimentos da comunicação de sedimentar projetos de reestruturação legal em um esforço mais amplo

¹⁷³ Em fala durante o II Encontro Nacional pelo Direito à Comunicação, em Belo Horizonte, em abril de 2015. Ver STEVANIM, 2015a.

de transformação do modo como os cidadãos, as empresas e o Estado se relacionam com a comunicação.

Enfrentamento e pressão social: a agenda “possível”

Diante das barreiras para a construção de um novo panorama legal das comunicações, o movimento pela democratização da comunicação adotou como estratégia complementar, no período de 2011 a 2016, a proposição de políticas possíveis de serem implementadas sem necessitar de aprovação de novas leis no Congresso. Portanto, de um lado situava-se a estratégia destinada a mobilizar esforços para transformar o debate regulatório em uma agenda nacional; de outro, estavam iniciativas ao alcance de serem colocadas em prática, a partir de decisão política, que consistiam em aplicar a legislação vigente, buscando corrigir aspectos pontuais do sistema. Além de recorrer ao suporte de algumas instâncias do Poder Judiciário, especialmente ligadas ao Ministério Público, que ajudariam na defesa dos princípios da comunicação previstos em lei, essas demandas exigiam que o Executivo, por meio do Ministério das Comunicações, cumprisse as regras democráticas e rompesse o círculo vicioso do favorecimento privado e do clientelismo político. Entre as ações envolvidas na agenda do “possível” (FNDC, 2015), estavam as propostas de:

- Garantir o cumprimento da legislação que proíbe o controle de concessões por políticos, como previsto no artigo 54 da Constituição;
- Combater o arrendamento e a subconcessão de canais de rádio e TV, tarefa de fiscalização que caberia ao Ministério das Comunicações;
- Assegurar mais transparência e novos critérios para a concessão de emissoras de rádio e televisão;
- Fiscalizar o cumprimento dos princípios constitucionais da programação, bem como os limites para veiculação de publicidade comercial (25% da grade) e o mínimo de 5% para conteúdo noticioso;
- Criar mecanismos para fortalecer a comunicação pública e mudar a política adotada para as rádios comunitárias, com o fim das perseguições e a desburocratização para se obter uma outorga. Nesse campo, também se inclui a possibilidade de ampliar o número de emissoras de televisão comunitárias e públicas, por meio da expansão do Canal da Cidadania,

espaço garantido na TV Digital, além da adoção de novas políticas de financiamento para as mídias não comerciais;

➤ Promover a universalização do acesso à internet em banda larga.

Desse modo, o movimento estabeleceu um conjunto de demandas que poderiam ser implementadas pela vontade política do Executivo, sobretudo a partir do *locus* de poder concentrado no Ministério das Comunicações. No entanto, também estas pautas dependiam da capacidade de articulação política dos atores que constituíam o movimento, bem como de condições favoráveis no cenário político, o que foi se restringindo ao longo do período. Como saída, o FNDC e outros movimentos parceiros intensificaram a estratégia de construção de campanhas públicas, cujo objetivo era ampliar a repercussão social das pautas da comunicação. Também se fortaleceu o emprego do repertório de judicialização das demandas, buscando respostas no Judiciário para as reivindicações quanto a irregularidades nos sistemas de mídia. Por fim, outra vertente estratégica foi a articulação com parlamentares apoiadores do movimento, sobretudo aqueles ligados à FrenteCom: além da discussão sobre a Lei de Comunicação Audiovisual de Acesso Condicionado (Lei 12.485 de 2011), o principal debate legislativo no qual estes atores se envolveram foi a formulação do Marco Civil da Internet (Lei 12.965 de 2014), que trata de questões como a privacidade e a neutralidade de rede, entre outros tópicos.

Em relação a um novo tipo de repertório adotado pelo movimento — as campanhas públicas de confronto —, o foco das intervenções se volta para o enfrentamento da hegemonia dos interesses privado-comerciais nas comunicações, seja no setor de radiodifusão ou de telecomunicações. Em linhas gerais, o propósito era denunciar os privilégios concedidos ao setor privado nas decisões das políticas públicas e o poder de influência dos grandes meios sobre o imaginário da população e a vida política, diante de um cenário de concentração da propriedade e da fala. Tais iniciativas, ainda que sejam coordenadas por entidades nacionais, tendem a ter um caráter mais descentralizado e regionalizado, porque são implementadas por comitês e fóruns pela democratização da comunicação nos estados ou ainda por coletivos, centros acadêmicos e mídias comunitárias. A promoção da Semana Nacional pela Democratização da Comunicação, a cada mês de outubro, também desempenha um papel agregador e propulsor de mobilizações em torno dessas pautas. A título de exemplo, podemos identificar algumas campanhas com esse perfil que vieram a público no período:

- Campanha “Fora Coronéis da Mídia”: a mobilização se volta para a luta contra o “coronelismo eletrônico”, sistema de poder mediado pelo controle de outorgas de rádio e TV por políticos. Surgida em 2014, com o protagonismo dos estudantes, por meio da Executiva Nacional dos Estudantes de Comunicação (Enecos), conta ainda com apoio do Intervozes e do FNDC;
- “Descomemoração dos 50 anos da TV Globo”: os atos públicos de protesto, que vieram à tona quando a emissora completou cinco décadas de existência, em 2015, abordavam a necessidade de enfrentar o monopólio e o oligopólio na propriedade dos meios e a influência cultural e política exercida pela mídia comercial;
- Defesa da EBC e da comunicação pública: a demanda social de fortalecimento do campo público reverberava um debate que havia ocorrido, entre 2006 e 2008, em torno do I Fórum Nacional de TVs Públicas, e que resultou na criação da EBC. Tal discussão havia mobilizado as emissoras do campo público (rádios e TVs comunitárias, educativas, públicas, universitárias, legislativas) e os movimentos sociais da comunicação na luta pela construção de um sistema público de mídia. Em 2014, reunidos no Fórum Brasil de Comunicação Pública, esses atores conclamavam que “a consolidação de um Sistema Público de Comunicação forte e diverso é um dos pilares da democratização da comunicação no Brasil”¹⁷⁴. Com o processo de desmonte da EBC perpetrado pelo governo Temer, a partir de 2016, que incluiu a extinção do Conselho Curador e alterações na estrutura da instituição que prejudicavam a participação social e a autonomia, a luta pela comunicação pública levou à criação da Frente em Defesa da EBC e da Comunicação Pública, uma articulação que reúne desde trabalhadores da empresa até movimentos sociais diversos¹⁷⁵;

¹⁷⁴ FÓRUM BRASIL DE COMUNICAÇÃO PÚBLICA. **Carta de Brasília 2014**: Renovando compromissos com o fortalecimento do campo público de comunicação. 14 de novembro de 2014.

¹⁷⁵ Ver STEVANIM, Luiz Felipe. Voz no plural. **Radis**, n. 170. Rio de Janeiro: Escola Nacional de Saúde Pública/Fiocruz, novembro de 2016, pp 14-21; e INTERVOZES. **A MP de Temer para a EBC e o novo golpe na comunicação pública**. 02 de setembro de 2016. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/blogs/intervozes/a-mp-de-temer-para-a-ebc-e-o-novo-golpe-na-comunicacao-publica>> (Acesso em 05/04/2017).

➤ Campanha “#InternetSobAtaque”: lançada durante a plenária final do VI Fórum da Internet no Brasil, em julho de 2016, por iniciativa da Coalizão Direitos na Rede (um conjunto de organizações da sociedade em defesa da internet livre e aberta no Brasil), a mobilização reage às ameaças direcionadas aos princípios do Marco Civil da Internet, como a liberdade de expressão, a privacidade e a neutralidade de rede. A campanha denuncia ainda ações de favorecimento concedido pelo poder público às empresas de telecomunicações, em prejuízo da garantia do direito de acesso universal aos serviços.

Esses novos repertórios de confronto contribuem em duas direções: primeiro, na tentativa de pressionar o Estado a fim de converter as demandas sociais em políticas públicas; segundo, no esforço de ampliar o diálogo das lutas pela comunicação democrática com a população em geral, ultrapassando as esferas restritas a especialistas e atores envolvidos diretamente com o tema. No entanto, o agravamento das condições do contexto político, entre 2015 e 2016, provocou uma redefinição das estratégias, com a predominância de uma postura defensiva, em que o movimento passou a reagir aos retrocessos conjunturais e a lutar contra as violações de direitos.

5.2.2 Mudanças conjunturais na esfera pública: das dificuldades de interlocução a um contexto de ameaças à democracia

A questão das oportunidades e restrições advindas do contexto político e social, no sentido atribuído por Tarrow (2009), tem peso considerável nas lutas pela comunicação democrática: se durante o segundo governo Lula (2007-2010), estes movimentos haviam conseguido articular algumas políticas setoriais, por meio de “arestas” na estrutura governamental, como foi o caso da comunicação pública, além de terem mobilizado a I Confecom, este cenário se alterou de modo significativo durante os governos Dilma (2011-2016). De acordo com Bia Barbosa, o primeiro mandato da presidenta foi iniciado com expectativa em relação à possibilidade de mudanças, por causa das promessas em torno da discussão de um novo marco regulatório, que haviam sido aventadas ao final do governo Lula, e pela nomeação do primeiro ministro do PT para as Comunicações, Paulo Bernardo, interrompendo as práticas anteriores de usar a pasta no jogo de alianças do governo com outros partidos (FNDC, 2011b). Entretanto, a

esperança foi frustrada pela realidade: já no debate sobre o Plano Nacional de Banda Larga, “o governo começou a ceder mais do que se esperava em relação à pressão das teles”, de acordo com Bia (Ibid., p. 08).

Frente a esse cenário em que se reduziam as oportunidades de interlocução, os debates na XVII Plenária do FNDC, realizada em setembro de 2013, em Brasília, centraram-se em uma análise de conjuntura que apontava para o fato de que nenhum dos aspectos estruturantes do setor das comunicações havia passado por mudanças substanciais nos últimos anos. Entre as questões prementes que representavam recuos ou impasses nas políticas do setor, estava o favorecimento às empresas de telecomunicações em prejuízo das políticas de universalização do acesso à banda larga; na área de radiodifusão comunitária, foi interrompido o processo de negociação com o movimento e cresceu a imposição de restrições e perseguições, como parte de um cenário de criminalização desses veículos; a publicidade governamental ainda privilegiava os grandes grupos de mídia; e mantinha-se um claro predomínio do setor privado comercial sobre o estatal e o público, com a EBC e outras iniciativas de comunicação pública ainda ocupando um espaço marginal no cenário midiático brasileiro¹⁷⁶. Reconheciam-se as barreiras impostas ao movimento, pelo poder assimétrico em relação aos atores empresariais, mas permanecia a estratégia de transformar a construção do marco regulatório em uma agenda nacional:

O tamanho do desafio dos setores que estão discutindo a urgência de o Brasil construir um novo marco regulatório das comunicações é grande: colocar este tema na agenda pública nacional; mostrar que nas democracias tidas como exemplo para o setor conservador existe regulação da comunicação na sua dimensão de atividade econômica e, inclusive, em questões de conteúdo. É inaceitável que concessões públicas continuem sendo manipuladas como instrumento de lucro e poder pelo grande capital. Guiados pela compreensão de que a comunicação é um direito humano, e de que a regulação é papel do Estado, vamos à luta para ampliar a pressão e garantir a efetiva diversidade e pluralidade na comunicação, essencial para o enraizamento da própria democracia.

(FNDC, 2013)

Portanto, mesmo com o agravamento das condições que prejudicavam o caráter público e democrático da comunicação, o movimento mobilizava esforços a fim de pressionar o Executivo e o Legislativo para a implementação de suas pautas ou para deter o avanço de uma agenda de déficit democrático. No Congresso Nacional, a

¹⁷⁶ FNDC. **Análise de conjuntura**. XVII Plenária Nacional do FNDC. Setembro de 2013.

principal instância de interlocução para essa luta passou a ser a Frente Parlamentar pela Liberdade de Expressão e Direito à Comunicação (FrenteCom), lançada em 2011, com a coordenação da deputada Luiza Erundina (na época no PSB-SP)¹⁷⁷: o propósito era fomentar o debate entre parlamentares e a sociedade civil sobre políticas de comunicação, com a defesa de um viés democrático. Já no Executivo, ainda que houvesse o reconhecimento das condições desfavoráveis, eram buscadas “arestas” para inserir a participação da sociedade na construção das políticas públicas: uma delas ocorreu com o retorno de Juca Ferreira para o Ministério da Cultura, no início do segundo governo Dilma, em 2015, e com a nomeação de João Brant, um dos fundadores do Intervozes, para a secretaria executiva da pasta. No entanto, essa articulação sempre se dava de modo marginal, sem reverberar em uma movimentação mais ampla de reforma do setor.

Também na esfera do Ministério das Comunicações, os movimentos sociais desse campo foram recebidos, no início do segundo governo Dilma, em 2015, para uma mesa de negociação com o novo ministro da área, Ricardo Berzoini, depois que a presidenta abordou a necessidade de “regulação econômica” da mídia¹⁷⁸. Segundo a coordenadora do FNDC à época, Rosane Bertotti (2015), os movimentos sociais estariam abertos ao diálogo, mas não para iniciar como “tábula rasa”, pois já havia um acúmulo de debates construídos ao longo de 20 anos e intensificados no contexto da Confecom, que apontavam para a necessidade imperativa de se atualizar o panorama legal das comunicações em padrões democráticos¹⁷⁹.

No entanto, as possibilidades de se construir políticas democráticas para o setor foram barradas pela crise conjuntural que a sociedade brasileira passou a enfrentar após as eleições de 2014, com o avanço de uma agenda conservadora na política e o debate sobre o impeachment da presidenta Dilma. Segundo a análise de conjuntura proposta na XIX Plenária Nacional do FNDC, em abril de 2016, em São Paulo, a campanha pela destituição do mandato de Dilma encontrava na grande mídia “um mentor e entusiasta de primeira hora”, por meio de cobertura seletiva, manipulação de informações, superdimensionamento da crise econômica, apoio a medidas de ajuste fiscal com

¹⁷⁷ Atualmente a FrenteCom é presidida pelo deputado federal Jean Willys (PSOL-RJ).

¹⁷⁸ Após sua reeleição, em 2014, Dilma deu algumas declarações afirmando a necessidade de regulação econômica da mídia, que, segundo ela, dizia “respeito a processos de monopólio e oligopólio”, e não à regulação de conteúdo.

¹⁷⁹ Em entrevista ao autor, em 11 de abril de 2015.

restrições às políticas sociais e incentivo às manifestações de rua da oposição. Também se observava a emergência de uma agenda regressiva para os direitos, frente à composição de um Poder Legislativo conservador, que pautava discussões que ameaçavam as liberdades individuais e os direitos de mulheres, índios, negros, LGBTs e trabalhadores em geral — no que se entendia como uma “clara tentativa de golpe contra a democracia”¹⁸⁰.

Segundo o relato de Bia Barbosa, em entrevista, os movimentos sociais da comunicação haviam identificado, sobretudo a partir do final de 2015, a ascensão de uma visão privatista, conservadora e extremamente liberal no país, que se manifestava tanto na comunicação quanto em outras políticas sociais, como a saúde e a educação. A conjuntura política exigia que os atores sociais que defendiam a comunicação democrática centrassem a sua agenda na própria defesa da democracia, que se via ameaçada neste cenário, como apontavam ainda as resoluções da XIX Plenária. A crise política que culminou com o impeachment de Dilma, em 31 de agosto de 2016, somada à ascensão da agenda conservadora proposta pelo novo presidente, Michel Temer, levou a um reposicionamento das lutas sociais da comunicação. Se o cenário político durante o governo Dilma se caracterizava por dificuldades de interlocução para as pautas democráticas dos movimentos, o que se delineou a partir do governo Temer foi um contexto de ameaça à democracia, com impactos na violação de direitos relacionados à comunicação e à liberdade de expressão (FNDC, 2016).

Desse modo, a conjuntura política, caracterizada pelo avanço de uma agenda conservadora e privatista nas políticas sociais e por um governo cuja legitimidade era questionada, exigiu que as lutas da comunicação se orientassem em duas direções: de um lado, pela conexão com a defesa da democracia — era preciso tanto reivindicar as pautas da comunicação quanto se somar a outros movimentos sociais na luta pela democracia e pelos direitos humanos, como apontava Rosane Bertotti em fala durante a XIX Plenária; de outro, por uma postura defensiva em relação ao aprofundamento das ameaças à liberdade de expressão. O tema da violação de direitos assume centralidade na agenda do FNDC e do conjunto de movimentos da comunicação: entendia-se que a livre expressão havia sido “a primeira vítima do golpe” (FNDC, 2016b, p. 04). Na interpretação dos atores integrantes do Fórum, a ruptura democrática havia produzido consequências sobre as liberdades democráticas e sobre a comunicação, que incluíam: a

¹⁸⁰ FNDC. **Tese de conjuntura para a XIX Plenária Nacional do FNDC**. Abril de 2016.

extinção do Conselho Curador da EBC, em menos de 48 horas após o impeachment, instância que garantia a participação social na instituição, ferindo portanto o caráter de comunicação pública¹⁸¹; a repressão a vozes divergentes, em ações que vão desde a coerção a protestos até a suspensão de contratos de publicidade do governo federal com mídias alternativas; e a expansão de uma política de favorecimento ao setor privado tanto na radiodifusão quanto nas telecomunicações.

Assim, o contexto forçava os movimentos sociais da comunicação a adotarem estratégias defensivas, de resistência às violações de direitos — no relato de Bia Barbosa (2017), tal conjunto de medidas “deixou explícito para nós que é fundamental voltar algumas casas nesse tabuleiro e passar a vocalizar a defesa de um direito fundamental, que era a liberdade de expressão, algo que achávamos que já estava dado”. Como também afirma Renata Mielli, do Barão de Itararé, coordenadora geral do FNDC eleita em 2016,

Uma coisa era pedir a Dilma Rousseff que regulasse imediatamente a comunicação. Por mais que os governos progressistas tenham deixado a desejar quanto à agenda da democratização da comunicação, havia um canal de diálogo com o movimento social. Isso nos permitia pressionar o governo. Como vamos pressionar, agora, um governo que não reconhecemos, fruto de um golpe de Estado?

(FNDC, 2016b, p. 06)

Mais do que prosseguir na proposição de políticas públicas com um viés democrático, tal cenário levou estes atores a se centrarem na resistência a retrocessos. Portanto, em relação a práticas e concepções, observa-se um deslocamento em direção a estratégias defensivas diante dos ataques às pautas relacionadas à comunicação democrática. Essa postura se caracteriza por um contexto em que “a luta deixa de ser propositiva”, pois “não há espaço para a regulação democrática do setor”, segundo Mielli (FNDC, 2006, p. 06). Duas iniciativas representam essa tendência de resistência em relação às ameaças aos direitos: a campanha “Calar Jamais!”, lançada pelo Fórum em 2016, que busca pautar a discussão sobre os ataques e as restrições à liberdade de expressão; e a construção da plataforma e da campanha “Mídia Sem Violações de Direitos”, coordenadas pelo Intervozes e pela Andi — Comunicação e Direitos, que se destinam à coleta de denúncias e ao monitoramento de violações contra os direitos humanos em programas policiais (que tematizam as questões da segurança pública e da violência urbana a partir de um viés sensacionalista).

¹⁸¹ Ver: STEVANIM, Luiz Felipe. Voz no plural. **Radis**, n. 170. Rio de Janeiro: Escola Nacional de Saúde Pública/Fiocruz, novembro de 2016, pp 14-21.

Tal mudança nos enquadramentos e nas estratégias do movimento reflete as alterações no contexto político, social e cultural e compõem uma tendência contemporânea a priorizar a questão conjuntural nas lutas da comunicação. O ponto que se coloca é qual será a capacidade de proposição e resistência dos movimentos e de prosseguimento das mobilizações, diante de um governo que não se mostra aberto às demandas sociais.

Síntese dos ciclos de mobilização: Movimento em transformação

A análise da trajetória das lutas pela comunicação democrática demonstrou que as condições do contexto sócio-histórico jogam um papel importante para definir a emergência dos ciclos de mobilização, bem como contribuem para determinar a organização dos atores, as concepções e matrizes discursivas e as práticas políticas. O quadro 7 aponta uma síntese das características dos principais ciclos históricos vivenciados pelo movimento pela democratização da comunicação no Brasil.

Quadro 7: Ciclos de mobilização do movimento pela democratização da comunicação no Brasil

Anos 1980	
Ciclo de articulação em uma frente ampla	
Contexto sócio-histórico	<ul style="list-style-type: none"> * Processo de redemocratização do país (contra a ditadura civil-militar) * Luta por democracia, cidadania e direitos * Influência do debate da Nomic, do relatório MacBride e das discussões sobre políticas nacionais de comunicação (PNC) * Assembleia Constituinte (1986-1988): capítulo da Comunicação
Atores	<ul style="list-style-type: none"> * Frente Nacional de Luta por Políticas Democráticas de Comunicação * Núcleos de mobilização: <ul style="list-style-type: none"> - Liderança: Jornalistas (Fenaj) - Outros trabalhadores de comunicação: radialistas, comunicadores livres, técnicos e engenheiros de telecomunicações - Setores progressistas da Igreja Católica: União Cristã Brasileira de Comunicação Social (UCBC) - Estudantes de comunicação (Enecos) - Professores de comunicação: núcleos da UnB e da UFSC e Abepec - Partidos políticos: propostas do PT e PMDB
Concepções e matrizes discursivas	<ul style="list-style-type: none"> * Políticas democráticas de comunicação * Direito social à comunicação * <u>Enquadramento</u>: combativo e opositivo (contra o Estado autoritário e a mídia privada comercial)

Repertórios e ações de mobilização	<ul style="list-style-type: none"> - Pressão social e enfrentamento: debate sobre TV a Cabo (anos 1970) - Denúncia pública: caso “Sarney e uso político das concessões” - Construção de parâmetros para as políticas de comunicação: projetos da Frente Nacional, dos partidos, dos estudantes e da Fenaj. - Proposta da Fenaj para a Constituinte.
Anos 1990 Ciclo de formação institucional (1991-1996)	
Contexto sócio-histórico	<ul style="list-style-type: none"> * Avanço de políticas neoliberais nas comunicações * Predomínio da ordem democrática liberal * Contexto pós-Guerra Fria e de fim da União Soviética: revisão dos paradigmas socialistas * Atuação crescente de ONGs no cenário social <p>Ciclo de desmobilização: 1996-2001</p>
Atores	<ul style="list-style-type: none"> * Criação do FNDC (institucionalização): <ul style="list-style-type: none"> - Realização das plenárias de formação (I a VI) e construção do documento “Bases de um Programa para a Democratização da Comunicação” * Liderança: Jornalistas (Fenaj) * Outros atores: Estudantes (Enecos), trabalhadores de telecomunicações (Fittel), radialistas, comunicadores de radiodifusão comunitária (Abraço) * Comitês locais x Coordenação Executiva (hegemonia político-cultural da Fenaj)
Concepções e matrizes discursivas	<ul style="list-style-type: none"> * Democratização da comunicação: 1) controle público; 2) regulação do mercado; 3) capacitação da sociedade; 4) Desenvolvimento da cultura. * Controle público: participação da sociedade civil na regulação da mídia, com base no princípio de interesse público * <u>Enquadramento</u>: negociador e conciliatório (Construção democrática como pacto social entre empresários, Estado e sociedade civil)
Repertórios e ações de mobilização	<ul style="list-style-type: none"> * Debate regulatório e negociação institucional: Lei do Cabo, luta para regulamentar o Conselho de Comunicação Social, elaboração da LID * <u>Foco de intervenção</u>: fortalecimento do FNDC como ator reconhecido no processo de formulação das políticas de comunicação, capaz de defender as demandas sociais
2001-2015 Rearticulação do movimento e reconfiguração de demandas e atores	
Contexto sócio-histórico	<ul style="list-style-type: none"> * Mediação das tecnologias digitais nas relações sociais * Capitalismo global x Alternativas contra hegemônicas <p><u>2001-2005</u>: rearticulação das lutas</p> <ul style="list-style-type: none"> * Início do governo Lula (2003): perspectiva de interlocução * Retomada do debate sobre direito à comunicação (influência da campanha CRIS e da discussão sobre os “direitos” à comunicação na “Sociedade da Informação”) <p><u>2006-2010</u>: mobilização social ampliada</p> <ul style="list-style-type: none"> * Dificuldade de interlocução com o Ministério das Comunicações e construção de espaços “marginais” e “possíveis” de intervenção (como, por exemplo, Ministério da Cultura) * Mobilização para a Confecom

	<p><u>2011-2015</u>: reposicionamento dos atores</p> <ul style="list-style-type: none"> * Redução das oportunidades políticas de interlocução: governos Dilma (2011-2015) * Jornadas de Junho de 2013: mobilização social acentuada * Ascensão de uma vertente política conservadora: ruptura democrática e ameaça aos direitos e à democracia
Atores	<p><u>2001-2005</u></p> <ul style="list-style-type: none"> * Retomada das atividades do FNDC (reorganização institucional) * Surgimento de novos atores ligados ao debate do direito à comunicação: Intervenções e movimentos de direitos humanos * Outros atores: psicólogos (CFP), comunicadores comunitários e livres, Enecos, radialistas (Fitert) <p><u>2006-2010</u></p> <ul style="list-style-type: none"> * Mobilização para a Confecom: inserção de novos atores no debate da comunicação (CUT, MST, partidos políticos, movimentos de direitos humanos, dentre outros) <p><u>2011-2015</u></p> <ul style="list-style-type: none"> * Disputa pela direção político-cultural do movimento: Fenaj x CUT/Intervenções/Barão de Itararé * Nova configuração: entrada e liderança de novos atores (CUT, Intervenções, Barão de Itararé, Arpub, CFP)
Concepções e matrizes discursivas	<p><u>2001-2015</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Democratização da comunicação com base na noção de controle público 2) Direito à comunicação: Dimensão individual e coletiva <p><u>2006-2010</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Controle social: formas de fiscalização e participação social na comunicação 2) Direito à comunicação <p><u>2011-2015</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Liberdade de expressão (quadro interpretativo predominante)
Repertórios e ações de mobilização	<p><u>2001-2015</u></p> <ul style="list-style-type: none"> * Reorganização do movimento e revitalização dos Comitês regionais * <u>Foco de intervenção do FNDC</u>: interlocução com o governo e construção de políticas de comunicação com viés democrático * Novos repertórios: Campanha “Ética na TV” e judicialização das demandas <p><u>2006-2010</u></p> <ul style="list-style-type: none"> * <u>Foco de intervenção</u>: ampliação do alcance social das lutas da comunicação — transformar a comunicação em uma “agenda nacional” * Interlocução em políticas setoriais (ex.: radiodifusão pública) <p><u>2011-2015</u></p> <ul style="list-style-type: none"> * Luta pelo marco regulatório: Construção de um projeto popular de lei e campanha “Para Expressar a liberdade” * Predomínio de repertórios de pressão e enfrentamento: campanhas opositivas à mídia privada e à condução das políticas pelo Estado * Postura defensiva crescente (2015-2016): contra violações de direitos

Fonte: Elaboração própria.

5.3 A COMUNICAÇÃO NAS RUAS: DIÁLOGOS E MOBILIZAÇÃO SOCIAL NAS LUTAS DA COMUNICAÇÃO

Desde o programa de bases do Fórum, lançado em 1994, a questão do diálogo do movimento com os cidadãos era apontada como uma necessidade estratégica da luta: não por acaso, a **capacitação da sociedade para o conhecimento e a ação** constava como um dos quatro eixos de atuação do FNDC (1994). No entanto, entre as propostas envolvidas nessa diretriz, três delas tratavam apenas da produção de conhecimento sobre comunicação, como o estímulo ao debate teórico e político e à elaboração técnico-científica. Apenas uma das estratégias abordava a interlocução concreta com os cidadãos, por meio de um Programa de Capacitação para Leitura Crítica da Mídia, mobilizando esferas do ensino formal e não formal com o objetivo de transformar “consumidores em cidadãos”.

Desse modo, as estratégias de diálogo com a sociedade e de estímulo a uma visão crítica sobre os meios de comunicação encontravam pouco espaço dentro das ações do FNDC, desde a sua criação. A tarefa de interlocução com outros atores sociais e de obtenção de apoios e adesões para o movimento cabia sobretudo aos comitês locais, que reuniam uma diversidade de militantes e dispunham de uma ligação direta com as bases sociais. Em entrevista, Beth Costa (2016) cita iniciativas levadas às ruas pelo Comitê do Rio de Janeiro, no início da década de 1990, com o apoio de artistas, incluindo o dramaturgo Augusto Boal. Ao longo do tempo, essa corrente progressivamente perdeu espaço na condução do FNDC. Somente na fase de rearticulação do movimento, nos anos 2000, sobretudo no contexto de mobilização para a I Confecom, a necessidade de transformar a luta pela comunicação democrática em um debate social amplo retornou como prioridade, para a qual contribuía a inserção de novos atores na discussão.

Já no período posterior à conferência, a questão da interlocução com a sociedade ocupou duas linhas de atuação. De um lado, situava-se a crescente mobilização por meio de campanhas públicas temáticas, cuja finalidade era aproximar as agendas abordadas pelo movimento do cotidiano da população: foi o caso da campanha “Fora coroneis da mídia”, em 2014, que ao personificar a prática do coronelismo eletrônico nas figuras reais dos políticos detentores de outorgas contribuía para concretizar essa discussão na realidade das pessoas que não são “especialistas” no tema. De outro lado, estava a campanha “Para Expressar a Liberdade”, por um novo marco regulatório, que

reunia ações de articulação, agitação e mobilização, sobretudo em duas frentes: com a coleta de assinaturas de apoio ao Projeto de Lei de Iniciativa Popular (PLIP); e a promoção de debates e parcerias com ativistas, movimentos sociais, sindicatos, entidades estudantis, ONGs, associações comunitárias, entre outros.

O Projeto de Lei da Mídia Democrática era visto, pois, como um instrumento para “levar às ruas o debate sobre a liberdade de expressão e o direito à comunicação por todos os recantos do país”, com o propósito de conseguir apoio da população à pauta de mudanças nas comunicações brasileiras¹⁸². Mas a iniciativa esbarrou em debilidades organizativas do movimento, como aponta o balanço realizado pelos atores presentes na XIX Plenária, em 2016: os comitês regionais encontravam dificuldade para se organizar e coletar assinaturas e poucas entidades se envolveram na tarefa de captação de apoio. Como consequência, mesmo com a criação, em 2015, de uma plataforma online para divulgação da campanha, o PLIP ainda não havia coletado 50 mil assinaturas em abril de 2016, o que representava apenas 3% da meta para apresentá-lo ao Congresso (1,5 milhão)¹⁸³.

Portanto, quanto às dificuldades de mobilização, o primeiro desafio que se coloca ao movimento pela democratização da comunicação é fazer com que esta pauta ultrapasse a fronteira dos especialistas e seja discutida por outros atores sociais e pela população em geral. Segundo Gindre (2017), trata-se de uma questão básica que o movimento não conseguiu superar desde a sua criação: a necessidade de materializar essa luta no cotidiano dos cidadãos. De acordo com ele, é comum as pessoas reconhecerem que já “tem comunicação”, pois ligam a TV e “ela está lá”; por isso, é preciso entender por que a população da favela, que tem uma série de demandas concretas, como saúde, educação, transporte, habitação e enfrenta cotidianamente a violência policial, deve se importar com comunicação: “Por que cargas d’água isso deveria ser importante na vida das pessoas?” (GINDRE, 2017). Uma das pautas que tem potencial para ampliar o alcance dessas lutas, de acordo com ele, é o debate sobre banda larga e universalização da internet.

Essa questão diz respeito ainda à restrição do debate a um grupo de especialistas, justificada muitas vezes por seu caráter técnico e, não raro, difícil de ser materializado na realidade cotidiana. Desde o seu advento, o movimento apostava na ideia de uma

¹⁸² PARA EXPRESSAR A LIBERDADE. **Guia de Mobilização**. 2013.

¹⁸³ FNDC. **Tese de balanço** [XIX Plenária Nacional do FNDC]. São Paulo, 21 a 23 de abril, p. 11.

“vanguarda” constituída por suas lideranças, que teriam o papel de capacitar a sociedade: como defendia Daniel Herz, “a ideia de sociedade inteligente é a ideia de a sociedade se capacitar para poder lidar com o setor privado de igual para igual” (HERZ, 2003). No entanto, esta vanguarda não conseguiu ultrapassar os limites de seu “encapsulamento”, o que constituiu, ao longo da história do FNDC, uma barreira entre os especialistas no tema e o conjunto da sociedade, que são os reais interessados na questão da democratização da comunicação.

O segundo impasse vivenciado pelo movimento é a necessidade de superar um modelo tradicionalmente centrado nas instâncias decisórias da Coordenação Executiva. Tal tendência observada ao longo do tempo contrasta com a atuação dos comitês regionais e do Conselho Deliberativo¹⁸⁴, cuja função é acolher e representar um conjunto mais variado de atores. Porém, como avaliaram os participantes da XIX Plenária, que acompanhamos para esta pesquisa, o Conselho Deliberativo ainda não assumiu a função de incentivar a pluralidade de visões e atores nas decisões do movimento, que se concentram sobretudo na Executiva. Do mesmo modo, os comitês regionais permanecem como instâncias frágeis de mobilização, com reuniões sem periodicidade e desmobilização recorrente: segundo a Tese de Balanço da XIX, somente cerca de um terço dos quase 30 Comitês do FNDC mantém reuniões e atividades frequentes.

De acordo com Beth Costa (2016), uma liderança da Fenaj que sempre defendeu o papel dos comitês no Fórum, esses espaços devem ser fortalecidos e têm um papel a cumprir na repactuação da dinâmica do movimento no contexto atual. Por essa razão, foi criado um núcleo encarregado de estar em contato permanente com os comitês para garantir que “o que é decidido ali desça, seja discutido e volte”. Dessa forma, é importante, segundo ela, “manter um núcleo deliberativo coeso ou pelo menos azeitado, participativo, incluindo os comitês que formam o Conselho Deliberativo”.

O terceiro impasse diz respeito à dificuldade de dialogar com movimentos sociais de outros campos, pois a entrada de novos sujeitos políticos no debate da democratização da comunicação “não se desdobrou, efetivamente, em ação política por

¹⁸⁴ Segundo o Estatuto Social do FNDC, o Fórum é dirigido por um Conselho Deliberativo, administrado por uma Coordenação Executiva, fiscalizado por um Conselho Fiscal e tem a Plenária Nacional como órgão máximo de representação dos seus associados. Porém, na prática, observamos o papel preponderante da Executiva na direção do movimento.

parte de todos esses movimentos”¹⁸⁵. O apoio formal de organizações diversas da sociedade civil não significa adesão concreta à luta: o depoimento de Gindre relata, por exemplo, a fragilidade do movimento em relação à sua base de apoio, que não se revertia, desde os anos 1990, em inserção de fato na militância. Ou como aponta o balanço feito pelos participantes da XIX Plenária, há uma distância entre o discurso da democratização da mídia e a luta concreta.

Ainda em relação aos desafios de interlocução social do movimento, também é preciso levar em conta a contraposição entre o viés institucional — voltado para a formulação de políticas públicas — e as ações diretas de organização de novos fazeres comunicativos (CABRAL; CABRAL FILHO, 2005). Para Cabral e Cabral Filho (2015), as iniciativas que fomentam a articulação de redes colaborativas constroem modelos de referência para a democratização da comunicação que se afirma como direito humano a partir do próprio fazer comunicacional. Em outras palavras, existe um campo promissor de intervenção que passa pelo protagonismo dos sujeitos sociais nos processos de expressão e comunicação — seu propósito não é apenas encontrar novas saídas para a construção das políticas, porém se volta para fortalecer o diálogo da chamada “sociedade civil organizada” com o conjunto da população:

A SC [sociedade civil] organizada tem um papel chave na conformação das políticas públicas, para que sejam reclamadas e afirmadas em seu fazer cotidiano. Seu lugar é muito menos o de afirmar a composição de uma estrutura tripartite, na qual ela se identifica com a compreensão estreita de terceiro setor. Mas, sem ignorar a existência de momentos de necessários acordos com o Estado e o mercado, a SC afirma sua autonomia diante de diferentes atividades que lhe permite construir identidade junto à população em geral.

(CABRAL; CABRAL FILHO; 2015, p. 103, tradução nossa)

O FNDC historicamente privilegiou a estratégia de negociação institucional, desde a década de 1990, porém essa opção variou de acordo com a conjuntura política e com a ascensão de atores e concepções mais favoráveis a estratégias de enfrentamento. Ao observar a atuação do Fórum no período posterior a 2001, é possível identificar a busca por espaços de interlocução e aliados nos três Poderes: 1) no Executivo, principalmente com o esforço de construir “arestas” junto a áreas mais abertas às reivindicações sociais, como o Ministério da Cultura; 2) no Legislativo, por meio da Comissão de Direitos Humanos e Minorias (CDHM) da Câmara dos Deputados, aliada

¹⁸⁵ FNDC. **Tese de balanço** [XIX Plenária Nacional do FNDC]. São Paulo, 21 a 23 de abril, p. 11.

importante na formulação da Campanha pela Ética na TV e na mobilização para a Confecom, e na atualidade com o trabalho da FrenteCom; 3) no Judiciário, pela procura de soluções judiciais às demandas do movimento, contando sobretudo com o respaldo do Ministério Público.

De acordo com a deputada Luiza Erundina (PSOL-SP), coordenadora da FrenteCom até 2016, a reforma prioritária a ser implementada refere-se ao setor de comunicações:

No que dia que a gente conseguir democratizar os meios de comunicação de massa, em que o povo tenha direito não só de assistir, mas também de informar, de se manifestar, de transmitir ideias, valores, concepções, cultura, todas as outras reformas estruturais se farão, sobretudo pela pressão da vontade popular.¹⁸⁶

Contudo, ainda permanece o desafio de fazer com que esta luta seja apropriada pela sociedade. Algumas iniciativas, para além das instâncias do FNDC, realizadas junto à militância local, cumprem o papel de incentivar um viés pouco explorado pelo Fórum: o estímulo a práticas de leitura crítica sobre a mídia (*media literacy*). Uma delas é promovida pelo Centro de Cultura Luiz Freire (CCLF), em Recife, instituição ligada ao debate sobre direitos humanos e que integra o Fórum Pernambucano de Comunicação: inicialmente voltada para a construção de um observatório de mídia (OmbudsPE), a intervenção deste grupo se destina ao incentivo a olhares mais críticos sobre a comunicação, por meio de oficinas de crítica de mídia e da elaboração do “Manual prático (muito prático mesmo) de leitura crítica de mídia”¹⁸⁷.

Segundo Ivan Moraes Filho¹⁸⁸, um dos responsáveis pela iniciativa, o direito à comunicação é aquele que “todas as pessoas têm, não só de receber informações, como de se expressarem livremente”, mas em geral os cidadãos não se sentem “sujeitos desse direito”. Ele aponta que existe um desconforto na população em relação aos abusos e violações praticadas pela mídia, mas ainda falta “instrumentalizar” esse sentimento em

¹⁸⁶ ERUNDINA, Luiza. **Fala durante a XIX Plenária do FNDC**. 21 abr. 2016.

¹⁸⁷ Acompanhamos uma dessas oficinas, ministrada por Ivan Moraes Filho e Renato Feitosa, durante o II Encontro Nacional pelo Direito à Comunicação, em 12 de abril de 2015. Ver: STEVANIM, Luiz Felipe. Nós, os protagonistas da comunicação. **Radis**, n. 153. Rio de Janeiro: Escola Nacional de Saúde Pública/Fiocruz, junho de 2015, p. 02.

¹⁸⁸ Em entrevista ao autor, no dia 28 de abril de 2015, por telefone [Anexo]. Ivan foi eleito vereador em Recife (PSOL-PE) em 2016. Uma de suas principais bandeiras de campanha foi o tema do direito à comunicação.

ações concretas: “No nosso fígado, a gente percebe que alguma coisa está errada, mas a gente ainda não aprendeu a sistematizar essa crítica”.

Desse modo, enquanto historicamente o movimento pela democratização da comunicação priorizou iniciativas voltadas para o debate regulatório e a construção de políticas públicas com um viés democrático, ainda permanece o desafio de fazer com que essa luta seja reconhecida socialmente como uma agenda prioritária. Frente ao interdito enfrentado por essa pauta na mídia tradicional, somente a construção de espaços e fazeres ligados à comunicação contra-hegemônica e de caráter realmente público, além de iniciativas de estímulo a um olhar crítico sobre a mídia, podem favorecer o enraizamento da comunicação democrática tanto em outras demandas sociais, tais como a luta por direitos e por serviços públicos dignos, quanto na realidade concreta dos cidadãos.

CONCLUSÃO

Na noite de celebração dos 25 anos do FNDC, homens e mulheres militantes do movimento — reunidos no auditório para a XIX Plenária — ouviam com emoção o discurso daquela nordestina nascida em 1934, ex-prefeita de São Paulo, que havia se tornado o principal símbolo das lutas sociais pela comunicação democrática no Parlamento brasileiro. Aos 81 anos, Luiza Erundina enunciava que somente haveria reforma agrária e outras transformações estruturantes no país depois que se concretizasse a democratização dos meios de comunicação. Em sua fala, ao se referir à luta do povo brasileiro por justiça social, havia um vínculo com o sentido proposto por Juan Díaz Bordenave no início da década de 1980: segundo esse entendimento, democratizar a comunicação envolvia a transformação das estruturas e das relações sociais, com a construção de experiências concretas de participação baseadas no protagonismo popular. Somente pelo estabelecimento de uma comunicação democrática e dialógica seria possível mudar os horizontes da política e da sociedade brasileiras.

Desde o surgimento dessa agenda de mobilização no Brasil, a dimensão da luta estrutural se fazia presente nas concepções e estratégias do movimento. Em primeiro lugar, a demanda por políticas democráticas de comunicação surgiu, na década de 1980, vinculada à luta por democracia, cidadania e direitos; nesse sentido, era uma das frentes de atuação política contra o autoritarismo vigente, que restringia as possibilidades de fala e de participação, e em defesa do exercício da liberdade e do direito social à comunicação. Em sua essência, portanto, essas lutas sociais remetem-se à necessidade de enfrentar o modelo patrimonialista e clientelista que formata as políticas desse setor com base em interesses privados e exclui das decisões o conjunto da sociedade. Em outras palavras, esses atores apontam para a necessidade de democratizar o próprio Estado e as relações sociais. Em segundo lugar, a pauta regulatória ocupou historicamente uma posição estratégica nas bases programáticas e nas reivindicações do FNDC: entende-se que, para democratizar a comunicação, é necessária uma mudança na estrutura dos sistemas midiáticos.

No entanto, a configuração das lutas sociais da comunicação possui um vínculo orgânico com as condições do tempo histórico: a dinâmica de forças que caracteriza a conjuntura presente contribui para influenciar as concepções, as decisões estratégicas e as práticas. Ao mesmo tempo, os atores sociais que constituem este movimento

enfrentam uma disputa assimétrica de poder, pois possuem menor potencial de influência sobre as políticas, diante do predomínio dos interesses privado-comerciais no setor. Dessa forma, precisam lidar tanto com as condições do contexto sócio-histórico quanto com uma estrutura midiática marcada pela desigualdade de poder. Observa-se, assim, uma tendência a priorizar estratégias que são percebidas como “possíveis” dentro do campo político, o que coloca o movimento diante de um impasse: a **transformação estrutural** versus a **luta conjuntural**. Esse é um dilema que perpassa a história das lutas pela comunicação democrática no Brasil.

Ao examinar o percurso histórico deste movimento e as lógicas de seus atores constituintes, podemos identificar três ciclos principais de mobilizações:

1) Na década de 1980, a luta por políticas democráticas de comunicação surge associada ao processo de redemocratização do país. Essa agenda nasceu a partir de atores ligados ao campo da comunicação, seja por interesse trabalhista, acadêmico ou de intervenção social. Portanto, os primeiros núcleos de mobilização em torno desse tema eram formados por professores e estudantes de comunicação, jornalistas, radialistas, técnicos e engenheiros da área de telecomunicações e setores progressistas da Igreja Católica voltados para projetos de leitura crítica da mídia.

A Frente Nacional de Luta por Políticas Democráticas de Comunicação, gestada em 1983, pretendia construir um movimento capaz de dialogar com esferas diversas da sociedade e exercer pressão social sobre o Estado em defesa de políticas públicas de caráter democrático no setor. Embora a iniciativa não tenha tido continuidade, gerou frutos em uma série de projetos elaborados por partidos políticos (PMDB e PT) e organizações da sociedade civil na forma de contribuições para a Assembleia Nacional Constituinte. A proposta principal foi apresentada pela Fenaj e baseava-se no conceito de “direito social à comunicação”, que refletia os debates sobre o tema no contexto do Relatório MacBride e da Nomic. Nesse momento, as lutas pela comunicação democrática adotavam um repertório oposicionista, de enfrentamento em relação à condução autoritária das políticas pelo Estado e à hegemonia da mídia comercial.

2) Com a criação do FNDC, em 1991, até a sua formalização em 1995, emerge uma fase intensa de mobilização social, com a realização de cinco plenárias nacionais (entre 1991 e 1995). Esse período se caracteriza por duas tendências de organização das lutas. De um lado, estava o projeto predominante na direção política, sob liderança da Fenaj, voltado para a construção de um movimento de caráter nacional, que pudesse ser reconhecido como interlocutor na formulação das políticas públicas. De acordo com

esse quadro interpretativo, a luta pela democratização da comunicação era compreendida como transformação em etapas; era preciso, pois, conquistar espaços de intervenção, a partir da negociação das políticas com o Estado e o mercado. De outro lado, havia uma multiplicidade de concepções e práticas presentes nos comitês locais do Fórum, que constituem ainda hoje a base social do movimento, e mobilizavam atores para além das orientações centralizadas pela Fenaj.

Se de um lado, portanto, havia a predominância de uma estratégia voltada para a negociação das políticas em espaços institucionais reconhecidos — como se deu com a participação do FNDC na construção da Lei do Cabo, de 1995 —, de outra parte a hegemonia da Fenaj na condução do movimento era questionada por outras correntes, como os comunicadores ligados às rádios comunitárias, os estudantes e os trabalhadores de telecomunicações. Também havia um embate entre a centralização exercida pela direção nacional do movimento e a construção de esferas descentralizadas de mobilização que ganhavam corpo nos comitês locais. Tal característica expressava a contraposição entre dois modelos de atuação institucional do FNDC: o Fórum como **arena** ou como **negociador político**.

De todo modo, este é um período rico de discussões, que culmina com a elaboração do documento “Bases de um Programa pela Democratização das Comunicações no Brasil”, em 1994, que expressa a ideia de que a luta pela democratização é um processo de construção social permanente e estabelece quatro eixos estratégicos de atuação: a) a criação de mecanismos de controle público da mídia; b) a reestruturação do mercado; c) a capacitação da sociedade e dos cidadãos; d) e o desenvolvimento de políticas de cultura e de um olhar de intermediação entre comunicação e cultura. Esse momento é seguido de um ciclo de desmobilização, sobretudo a partir de 1997, com a expansão do modelo neoliberal na condução das políticas do setor durante o governo FHC.

3) Finalmente, no início dos anos 2000, inicia-se um ciclo de mobilização caracterizado pela rearticulação e expansão das lutas pela comunicação democrática, que se efetiva pela combinação de dois processos: de um lado, a emergência de novos sujeitos políticos e demandas sociais; de outro, a revitalização do projeto institucional do FNDC, voltado para a construção de um movimento nacional, que é retomado a partir de 2001. No campo discursivo e ideológico, ocorre a recuperação e a ressignificação do conceito de “direito à comunicação”, por meio da aproximação com a agenda dos direitos humanos e com a temática da diversidade. Também é preciso levar

em conta a transformação no campo da comunicação suscitada pela digitalização e pelo advento de novas pautas, como a discussão sobre a internet. Por fim, com o início do mandato de Lula, em 2003, mesmo com as contradições sociais que atravessavam o governo, havia uma correlação de forças que possibilitava a interlocução do movimento com o Estado, por meio da criação de alguns espaços de diálogo para as pautas defendidas por esses atores. Ao mesmo tempo, a principal demanda, que dizia respeito à transformação da estrutura regulatória dos meios de comunicação, permanecia negligenciada.

A análise do período que se estende de 2001 até o presente nos permite apontar três momentos distintos de mobilização e organização do movimento pela democratização da comunicação:

a) **Período de rearticulação das lutas (2001-2005)**: caracterizado pela convivência entre duas tendências: a revitalização do FNDC como movimento nacional e a emergência de novos atores, demandas, concepções e estratégias de ação.

b) **Período de mobilização social ampliada (2006-2010)**: o objetivo estratégico do movimento passa a ser construir uma Conferência Nacional de Comunicação, a fim de criar um “fato político” no país que transformasse a comunicação democrática em uma agenda nacional. A partir do entendimento de que era preciso ampliar as bases sociais da luta, novos sujeitos políticos, como movimentos sociais de outros campos, são incluídos nesse debate.

c) **Período de reordenamento dos atores, concepções e estratégias (2011-2016)**: após a ampliação e a diversificação dos sujeitos políticos envolvidos com essa luta, no processo de construção da Confecom, emerge uma nova dinâmica de forças no interior do FNDC, que leva à disputa pela direção político-cultural do movimento. Como consequência, a Fenaj perde a liderança do Fórum para um conjunto de organizações que defendiam a necessidade de ampliar as pautas e estratégias de mobilização. Observa-se também a tentativa de apropriação e ressignificação do conceito de “liberdade de expressão”, a partir do enquadramento de que era preciso disputar o sentido dessa noção com o setor empresarial, que comumente a empregava para reagir às iniciativas de regulação da mídia.

Nesse contexto, a agenda em torno de um novo marco regulatório passa a ser a principal demanda do movimento, e diz respeito à necessidade de construir um novo panorama legal para as comunicações brasileiras. Os “20 pontos” definidos como estratégias para democratizar o setor abrangem mudanças centradas na estrutura dos

meios e propostas direcionadas à produção de sentidos e de novos fazeres comunicativos — e permanecem, portanto, como um programa de lutas voltado para a garantia do direito de comunicar e para a construção de um modelo de comunicação dialógico, participativo e democrático. Contudo, essa luta mais ampla, de caráter estrutural, passou a dividir espaço nas ações do movimento com reivindicações sobre pautas compreendidas como “possíveis” dentro do campo político, ou seja, que não dependiam de uma ampla reforma legal, mas somente de vontade política dos governos. Como contrapartida, o movimento intensificou os repertórios de pressão social e enfrentamento para demandar do Estado a concretização dessas medidas situadas no terreno do “possível”.

Porém, as ameaças à democracia suscitadas pela destituição da presidenta Dilma, em 2016, com o avanço de uma agenda política privatista e conservadora, colocaram estes atores frente à necessidade de uma nova postura, de caráter defensivo, contra as violações à liberdade e aos direitos. Nesse contexto, mais uma vez a luta conjuntural se sobrepôs à transformação estrutural do setor, pois, com a mudança na esfera governamental e o delineamento de um contexto político desfavorável, o FNDC decidiu adiar a reivindicação em torno de um novo marco regulatório, para direcionar as forças no sentido da resistência aos ataques à liberdade de expressão e à democracia. Desse modo, é possível afirmar que a conjuntura política é um fator condicionante para formatar os enquadramentos e as estratégias das lutas sociais pela comunicação democrática.

Portanto, em relação ao período de rearticulação, ampliação e reordenamento das lutas (2001-2016), podemos concluir, a partir dos quatro níveis de análise propostos para compreender as lógicas dos atores sociais que constituem o movimento pela democratização da comunicação:

➤ Quanto ao **contexto sócio-histórico**, a dinâmica de forças em disputa contribui para configurar as concepções e estratégias do movimento, ao determinar um conjunto de oportunidades e restrições advindas da conjuntura. A rearticulação das lutas, iniciada na primeira metade dos anos 2000, estava relacionada a processos de mudança na correlação de forças na sociedade brasileira, que incluiu a eleição de Lula em 2002. Mesmo que, na prática, a atuação do movimento resultasse em uma disputa assimétrica com os interesses privados comerciais, tais atores enxergavam um cenário mais propício à interlocução das demandas relacionadas à comunicação democrática.

Dessa forma, a revitalização do FNDC, a partir de 2001, representava o projeto de organização de um movimento capaz de negociar a construção de políticas públicas com viés democrático, ao mesmo tempo em que buscava fortalecer as bases sociais de sustentação dessa luta a partir das condições favoráveis da conjuntura. Esse posicionamento de interlocução com o governo é alterado com a gestão de Hélio Costa à frente do Ministério das Comunicações (2005-2010), que, ao privilegiar a agenda do setor privado-comercial, dificultou o desenvolvimento de mudanças efetivas no campo regulatório. Como saída, o movimento adotou a estratégia de demandar políticas setoriais, como foi o caso da criação do sistema público de comunicação, por meio da busca de “arestas” na estrutura de poder que possibilitasse a efetivação de algumas reivindicações. Ao mesmo tempo, no contexto de preparação para a Confecom, entre 2006 e 2009, uma parcela dos atores compreendia que havia a oportunidade para a construção de uma instância de diálogo com o Estado e, em alguma medida, com o setor empresarial — o que gerou um esforço de mobilização para transformar a comunicação em uma pauta nacional.

No entanto, as condições políticas que propiciavam alguns espaços de interlocução — ainda que restritos — tenderam a diminuir a partir do início do governo Dilma, em 2011, o que levou o movimento a adotar a combinação de duas estratégias: de um lado, a construir um programa de reivindicações centrado nos “20 pontos”, concretizado no pleito pelo marco regulatório, que se configurava como uma luta de longa duração, pois dependia de discutir o tema com o Executivo, o Legislativo e a sociedade; e de outro, a estabelecer um conjunto de demandas compreendidas como “possíveis”, que seriam defendidas por ações de pressão e mobilização. Portanto, o movimento adota, progressivamente, uma postura de enfrentamento ao poder constituído, que cada vez mais restringia as possibilidades de concretizar as agendas da comunicação democrática. Porém, o arranjo de forças — que já então apresentava dificuldades para essa luta — agrava-se a partir da ruptura democrática ocorrida com a destituição de Dilma, em 2015. Com isso, o movimento interrompe a luta pelo marco regulatório e desloca sua estratégia em direção a uma postura defensiva para resguardar a democracia e contra as violações de direitos.

➤ Quanto à **dinâmica dos atores**, é possível apontar o contraponto entre a centralização exercida, ao longo desse período, pelas organizações que estiveram à frente da Coordenação Executiva, principal instância decisória do FNDC, e outras vertentes do movimento, que emergiram no cenário das lutas da comunicação por meio

de novas demandas, práticas e sujeitos políticos. Desde os anos 1990 até a década de 2000, o núcleo hegemônico no FNDC era conduzido pela Fenaj, que atuava no sentido de fortalecer o Fórum como um ator político relevante, de caráter nacional; outros grupos sociais se faziam presentes, sobretudo nos comitês locais, ou mesmo na Coordenação Executiva, como era o caso das rádios comunitárias e da categoria dos psicólogos, porém de modo periférico no aspecto decisório e na liderança das concepções e estratégias.

O processo de mobilização para a Confecom foi um marco na reconfiguração desses atores, porque possibilitou a entrada de novas organizações no debate e a aproximação com movimentos de caráter nacional, como a CUT, o MST e representações de segmentos populacionais marginalizados, como mulheres, negros, indígenas e LGBTs. A disputa pela direção político-cultural do Fórum levou a um novo ordenamento dos atores a partir da XVI Plenária Nacional, em 2011. Ao mesmo tempo em que essa mudança significou a perda de liderança da Fenaj, também envolveu a ascensão de um conjunto de novas organizações que combinavam atores oriundos de outras lutas sociais e outros movimentos do campo da comunicação.

Dessa forma, além dos núcleos originais formados por atores ligados diretamente à comunicação (jornalistas, radialistas, professores, estudantes etc.), as forças sociais que compuseram o movimento na última década e meia incluem: organizações sindicais tradicionais, externas ao campo da comunicação, mas que se consideram afetadas pelo caráter público desse debate (como o caso da CUT); associações representativas de emissoras de rádio e televisão do chamado campo público (como as rádios e TVs públicas, comunitárias e universitárias); e movimentos-organização que não dispõem de base representativa de caráter sindical, porém contam com pautas ligadas aos direitos e a questões sociais, como a defesa das mídias alternativas e a luta pela liberdade de expressão e pelo direito à comunicação. Esse último grupo pode ser dividido em dois segmentos: primeiro, novos movimentos dedicados à defesa da comunicação alternativa, porém com base partidária (como o Barão de Itararé); e organizações de caráter associativo (não partidário, não sindical e não governamental), na forma de “coletivos” constituídos a partir de indivíduos que partilham princípios e identificações ideológicas, cujo propósito estratégico é atuar tanto na produção de conhecimento quanto na intervenção política (Intervozes).

➤ Quanto às **concepções e enquadramentos**, as diferentes matrizes discursivas — no sentido atribuído por Sader (1988) — em torno da noção de democratização da

comunicação resultam da disputa de sentido em razão das correlações de forças internas do movimento e das condições da conjuntura política. Por terem uma dimensão contrahegemônica, essas lutas apontam para a necessidade de enfrentar a desigualdade nas relações sociais e na partilha de poder e dos bens socialmente produzidos, na perspectiva que Carlos Nelson Coutinho (2008) atribui à luta por cidadania. Nesse sentido, a democratização da comunicação se relaciona a um processo mais amplo de transformação da sociedade. Segundo esse enquadramento de **caráter socializador**, “democratizar as comunicações é democratizar o Brasil”. No entanto, frente às condições assimétricas da disputa de hegemonia, o movimento da comunicação tende a adotar conceitos relacionados ao **paradigma liberal-democrático**, que, ao invés de buscar a superação do capitalismo, volta-se para a conquista de direitos dentro da ordem vigente e para o ajuste em aspectos não democráticos ou lesivos provocados pelo sistema.

Essa visão toma como referência modelos regulatórios de países capitalistas desenvolvidos (Europa e América do Norte) e busca adaptar princípios e valores liberais ao desenvolvimento das comunicações brasileiras. Uma das concepções oriundas desse paradigma é a ideia de “controle público”, presente desde as bases programáticas do FNDC, que sugere a criação de mecanismos de participação da sociedade na formulação das políticas do setor e pressupõe a construção de um consenso democrático entre Estado, mercado e sociedade civil. Nesse sentido, pretende regular as relações capitalistas nas comunicações com base na observância do interesse público. Essa foi a principal concepção adotada pelo movimento até o fim da década de 2000, com a ressalva de que progressivamente foi se deslocando para a ideia de “controle social”, após a entrada de novos atores no debate, pela influência que essa expressão possui em outras políticas sociais.

Após o reordenamento nas forças constituintes do movimento, e diante das restrições impostas pela conjuntura, o conceito de “liberdade de expressão” (outro princípio de caráter liberal-democrático) assumiu centralidade nas concepções e nos discursos desses atores — desde a campanha “Para expressar a liberdade” (2012), que propôs a construção de um marco regulatório com base em parâmetros adotados por países democráticos e capitalistas, até a mobilização em torno do “Calar Jamais” (2016), que reage às violações de direitos e em defesa de garantias fundamentais. Outro enquadramento, presente já nos anos 1980, em torno da perspectiva de “direito social à comunicação”, foi ressignificado no início dos anos 2000 pela ideia de que a

comunicação é um direito humano inalienável e, como tal, deve ser garantido tanto em sua dimensão individual quanto coletiva. Essa visão, embora por vezes se enquadre no ajuste da ordem vigente, quando restrita à noção de liberdade de expressão, tem, por outro lado, um potencial transformador, porque envolve também a mudança nas estruturas das comunicações para que este direito seja garantido.

➤ Por fim, quanto às **práticas políticas**, percebem-se três campos de atuação: primeiro, estratégias voltadas para transformações no ambiente regulatório, que visam modificar as características dos sistemas de comunicações no Brasil; segundo, intervenções centradas na mídia tradicional, destinadas a garantir princípios instituídos em lei, principalmente em relação ao conteúdo veiculado; terceiro, ações destinadas à construção de saberes e práticas críticas na sociedade em torno da comunicação. Embora o movimento proponha um programa amplo de mudanças, como registrado na plataforma do FNDC (1994) e nos “20 pontos para democratizar as comunicações no Brasil” (2011/2012), há uma tendência dos atores a adotarem estratégias identificadas como possíveis de serem implementadas diante das condições do contexto político e da disputa assimétrica de poder. Essa opção se dá tanto por meio da estratégia de negociação, que foi central no FNDC nas décadas de 1990 e 2000, quanto pela proposição de medidas e pautas de reivindicação que não passam por mudanças legais, mas apenas pela observância das regras vigentes.

Assim, a partir dessas reflexões em torno dos quatro eixos de análise propostos, podemos afirmar que se mostrou procedente nossa hipótese de que **as lógicas dos atores sociais que lutam pela democratização da comunicação no Brasil resultam tanto da disputa interna de forças quanto das condições advindas da conjuntura política**. A pesquisa revelou que o movimento abrange uma diversidade de atores, concepções e estratégias, que incluem desde projetos de **transformação ampla dos sistemas de comunicação até medidas de ajuste e acomodação na estrutura vigente**. É possível, pois, compreender essas lutas como movimentos contra-hegemônicos, que se mostram essenciais na sociedade brasileira contemporânea, pois envolvem a luta por cidadania, democracia e direitos. No entanto, diante da assimetria da disputa de hegemonia, estes atores são levados a enquadrar suas agendas dentro de um campo de intervenção situado na “política do possível”, ou seja, por meio de reivindicações que seriam possibilitadas pela correlação de forças políticas e sociais. Essa postura de ajuste e acomodação na ordem vigente também se verifica pela influência do **paradigma**

liberal-democrático nas formulações e nas esferas centrais do FNDC, ao longo dos seus 25 anos (1991-2016).

Com base nas reflexões propostas em cada um dos cinco capítulos, podemos apontar cinco considerações ao debate sobre a democratização da comunicação, a partir de cada um deles.

Primeiro, é preciso compreender os movimentos sociais da comunicação como atores que disputam hegemonia na sociedade civil e que, uma vez que dispõem de poder assimétrico em relação aos interesses privado-comerciais, precisam alicerçar constantemente as suas lutas nos princípios dos direitos, do serviço público e na defesa da democracia e da cidadania. Essa reflexão resultou da aproximação com duas correntes de reflexão: a herança gramsciana e as contribuições dos estudos de movimentos sociais, que nos permitiram desenvolver uma perspectiva voltada para compreender a lógica dos atores que constituem as lutas sociais da comunicação. Contudo, não tivemos a pretensão de fazer um estudo no campo teórico da sociologia, da filosofia política ou da ciência política, mas tão somente buscar o diálogo com esses referenciais e construir pontes para as reflexões a partir do campo da comunicação. Portanto, consideramos que essas duas matrizes são bases teóricas e analíticas que podem contribuir de modo frutífero com os estudos em políticas e economia política da comunicação, principalmente para entender o papel dos atores sociais.

Segundo, o resgate da herança conceitual presente no Relatório MacBride nos permite compreender o direito à comunicação como um elemento central para o desenvolvimento humano, tanto em sua dimensão individual (que inclui o direito à informação, à privacidade, à liberdade de expressão e ao desenvolvimento do indivíduo) quanto coletiva (situada no campo da socialização dos meios de comunicação e da participação da sociedade no processo comunicativo). A retomada das contribuições da campanha CRIS também auxiliaram a entender o vínculo entre a comunicação e o campo dos direitos humanos e a centralidade desse debate no contexto de expansão do capitalismo a partir das tecnologias digitais. Portanto, é mais do que urgente a necessidade de seguir as trilhas conceituais abertas por essas duas vertentes (os debates da Nomic/MacBride e da CRIS) e defender, tanto no campo acadêmico quanto político e profissional, a dimensão da comunicação como um direito humano inalienável.

Terceiro, no contexto histórico contemporâneo, em que as conquistas da ordem democrática são colocadas sob ameaça, às vésperas do aniversário de 30 anos da Constituição Cidadã de 1988, é preciso recuperar o sentido de que a luta por uma

comunicação mais justa e plural é indissociável da defesa da democracia no país, da cidadania efetiva e dos direitos para todos e todas. De fato, se nos anos 1980, as raízes dos movimentos da comunicação estavam atreladas à conquista de um projeto democrático de país, as circunstâncias históricas colocaram novamente o movimento de comunicação diante do desafio de ter, ao mesmo tempo, de lutar pela manutenção da democracia e de fazer avançar suas pautas. Há um rico debate no campo político brasileiro sobre a comunicação democrática e o direito à comunicação que precisa ser retomado tanto em seus documentos históricos e bases programáticas quanto nos espaços de luta política. A pesquisa identificou algumas formulações referenciais — como os projetos de políticas democráticas de comunicação dos anos 1980; os documentos com as primeiras formulações e diretrizes do FNDC nos anos 1990; a repercussão brasileira do debate sobre o direito à comunicação, no início dos anos 2000; as resoluções, manifestos e análises produzidas ao longo dos últimos 15 anos à luz dos conflitos políticos — que são essenciais para compreender a abordagem brasileira sobre a democratização da comunicação. Entre os documentos analisados, ressaltamos a necessidade de retomar as formulações fundadoras de Daniel Herz e o registro histórico do debate sobre o direito à comunicação presente no *Boletim Prometheus*, que não está disponível na internet.

Quarto, as lutas pelo direito à comunicação após a virada dos anos 2000 evidenciaram que não é possível restringir esse debate a uma categoria profissional ou a um compartimento de questões específicas do campo da comunicação. As demandas sociais da comunicação são transversais a outros direitos e esferas da vida social, que abrangem desde as garantias fundamentais do indivíduo até a repartição dos bens e serviços produzidos pela coletividade, como o acesso à cultura, saúde e educação. Também envolve as aspirações e as experiências de diferentes sujeitos políticos, não somente aqueles que possuem um tipo de vínculo profissional com a comunicação, mas todos aqueles que nela enxergam um potencial transformador ou ainda todos e todas que dependem dela cotidianamente, a maior parte das vezes na posição de meros consumidores. Portanto, esse direito não pode ser tratado como uma garantia isolada no campo da comunicação de massa referente ao exercício da liberdade de informação — é uma dimensão complexa e multifacetada da vida social, demandada por diferentes atores e com implicações e interações em diversas outras áreas de direitos e políticas sociais.

Quinto, o movimento pela democratização da comunicação pode ser compreendido como um todo também complexo e multifacetado, porque é atravessado pelas disputas internas entre seus atores constituintes e é reconfigurado pelas condições da conjuntura política. A partir da análise do reposicionamento dos atores, das demandas e estratégias no período pós-Confecom, é possível afirmar que há uma reivindicação central em torno da atualização do panorama regulatório das comunicações com base em parâmetros democráticos. Porém, outras vias de atuação também se fazem notar, como o fomento à pluralidade e à diversidade nos meios tradicionais, a construção de experiências de comunicação pública e alternativa e a promoção de iniciativas de crítica de mídia. É preciso entender esse conjunto de linhas de ação como esferas integradas de um mesmo movimento, pois as transformações que se dão nos níveis macro e micro devem ser pensadas de modo interdependente.

De todo modo, o foco deste estudo foi a atuação nacional do movimento, porém há uma diversidade de experiências observadas nos comitês locais que podem ser convertidas em temas de pesquisas vindouros, para ajudar a compreender o significado da comunicação para movimentos sociais deste campo e de fora dele. Também há agendas de pesquisa a serem desbravadas em torno de estratégias ou esferas de atuação específicas, tais como: a incidência sobre a regulação de conteúdo, como publicidade e programação para crianças e adolescentes; as iniciativas de educação para a mídia; a mobilização em políticas públicas setoriais, como a comunicação pública; e a inter-relação dessas lutas com outros direitos e políticas sociais, como a saúde e a cultura. A identificação dessas lacunas é um dos estímulos que permanecem ao fim desta tese.

Além disso, no horizonte das lutas, há um conjunto de desafios colocados ao movimento pela democratização da comunicação, entre os quais destacamos três, que instigam possíveis caminhos de reflexão e ação política. O primeiro deles é **a necessidade de ampliar as práticas de diálogo com a sociedade**: essa foi uma questão destacada pelos entrevistados e percebida como uma dificuldade na trajetória do FNDC. De fato, ainda é preciso fazer com que a comunicação seja percebida e apropriada pela população não como mercadoria, mas como direito. Como essa é uma luta desigual, em que a mídia hegemônica trabalha no sentido de se opor e desqualificar qualquer tipo de iniciativa no campo da democratização dos meios, somente a comunicação pública e comunitária se afigura como instância em que seja possível fazer esse debate, assim como por meio de experiências de educação para a mídia — no ensino formal e não formal e nas universidades. No entanto, também estes espaços das mídias públicas e

comunitárias e da educação crítica estão permanentemente sob ameaça. Portanto, essa deve ser uma agenda prioritária de reflexão e de luta.

Em segundo lugar, permanece **a necessidade de integrar as lutas de caráter conjuntural e estrutural**, pois os impasses vivenciados pelo movimento no tempo presente são fruto e ao mesmo tempo reforçam as assimetrias de poder cristalizadas na sociedade. Essa é uma questão urgente sobretudo diante de um contexto em que a ordem democrática e as conquistas da Constituição de 1988 são colocadas sob ameaça, como ocorre nos tempos atuais. Portanto, mesmo com as dificuldades impostas pela conjuntura política, não é possível abrir mão da necessidade de transformar os sistemas de comunicações no Brasil, sobretudo pela reforma do panorama regulatório. Ao contrário, a crise vivida pela democracia brasileira evidencia que a pauta da comunicação é central. Nesse sentido, há um risco para o movimento em se limitar a uma postura defensiva, de apenas reagir aos desajustes do sistema, quando sua herança histórica revela que a pauta da democratização da comunicação é também a luta para efetivar a democracia e os direitos.

Por fim, **é preciso radicalizar a experiência de transformação da comunicação**. Como nos ensina a tradição oriunda do pensamento de Bordenave, **não há democratização da comunicação sem a transformação das relações de poder na política e na sociedade e sem o enfrentamento das desigualdades, com a construção de experiências radicais de participação e expressão da vontade coletiva**. Nesse sentido, a luta institucional é apenas uma das dimensões do movimento e é preciso se atentar para o impasse em limitar a agenda política desses atores a propostas de intervenção que apenas busquem ajustes na ordem vigente.

Também há um risco em reduzir o debate da comunicação democrática à questão da liberdade de expressão — essa deveria ser uma garantia fundamental das democracias, mas se mostra insuficiente para efetivar o real exercício da comunicação pelos cidadãos e cidadãs, pois não envolve outras dimensões, como a socialização dos meios de comunicação. Como mostraram as reflexões em torno do Relatório MacBride e da campanha CRIS e a trajetória do movimento brasileiro, a liberdade de expressão é apenas uma das dimensões do direito de comunicar, que deve ser entendido como um conjunto de garantias de expressão, participação política e desenvolvimento pleno da cidadania. A defesa do entendimento da comunicação como um direito humano inalienável e de seu potencial transformador e dialógico é uma perspectiva radical e

urgente para superar as desigualdades do sistema e construir uma experiência democrática efetiva.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, Haroldo. **Para além dos direitos:** Cidadania e hegemonia no mundo moderno. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2008.

ALCÂNTARA, Livia Moreira de. Ciberativismo e movimentos sociais: mapeando discussões. **Aurora:** revista de arte, mídia e política, São Paulo, v.8, n.23, p. 73-97, jun.-set.2015.

ALEXANDER, Jeffrey. Ação coletiva, cultura e sociedade civil: Secularização, atualização, inversão, revisão e deslocamento do modelo clássico dos movimentos sociais. **Revista brasileira de Ciências Sociais**, v. 13, n. 37, 1998, pp. 05-31.

ALONSO, Angela. As teorias dos movimentos sociais: Um balanço do debate. **Lua Nova**, São Paulo, n. 76, pp. 49-86, 2009.

_____. Repertório, segundo Charles Tilly: História de um conceito. **Sociologia & antropologia**, v. 2, n. 3, pp. 21-41, 2012.

AMORIM, Salomão. Políticas de comunicação no Brasil: Evolução e impasse. In: GOMES, Pedro G.; PIVA, Marcia Cruz. **Políticas de comunicação:** Participação Popular. São Paulo: Edições Paulinas, 1988, pp. 19-37.

ARATO, Andrew; COHEN, Jean. **Civil society and political theory.** Cambridge, UK: The Mitt Press, 1992.

_____. Sociedade civil e teoria social. In: AVRITZER, Leonardo (coord.). **Sociedade civil e democratização.** Belo Horizonte (MG): Livraria Del Rey Editora, 1994, pp. 147-182.

ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. **Atas das Comissões.** República Federativa do Brasil, Brasília, 14 mai. 1987.

AVRITZER, Leonardo. Modelos de sociedade civil: uma análise da especificidade do caso brasileiro. In: AVRITZER, Leonardo (coord.). **Sociedade civil e democratização.** Belo Horizonte (MG): Livraria Del Rey Editora, 1994, pp. 269-303.

_____. Sociedade civil: além da dicotomia Estado-mercado. In: AVRITZER, Leonardo (coord.). **Sociedade civil e democratização.** Belo Horizonte (MG): Livraria Del Rey Editora, 1994b, pp. 23-40.

_____. Sociedade civil e Estado no Brasil: da autonomia à interdependência política. **Opinião Pública**, Campinas, v. 18, n. 2, pp. 383-398, 2012.

AZEVEDO, Júlio. **O discurso da democratização da comunicação:** Memórias, lutas e efeitos de sentido. Dissertação [Mestrado em Letras e Linguística]. Maceió, AL: Universidade Federal de Alagoas, 2010.

BAESSE, Jurema Maria de Sousa. **Mídia, sociedade civil e a democratização da comunicação**: o confronto de discursos durante a Confecom. Tese [Doutorado em Comunicação]. Brasília: Universidade de Brasília, 2015.

BARBOSA, BIA; MOYSÉS, Diogo; SAVAZONI, Rodrigo. Direitos de resposta: a sociedade civil ocupa a TV! In: CHAGAS, Claudia Maria de Freitas; ROMÃO, José Eduardo Elias; LEAL, Sayonara. **Classificação Indicativa no Brasil**: desafios e perspectivas. Brasília: Secretaria Nacional de Justiça, 2006.

BARROS, Chalini Torquato Gonçalves de. **Democratização da comunicação**: discussão teórico-conceitual e análise comparada de ambientes regulatórios para o setor de televisão nos países do Mercosul. Tese [Doutorado em Comunicação]. Salvador, BA: Universidade Federal da Bahia, 2014.

BENFORD, Robert; SNOW, David. Framing Processes and Social Movements: An Overview and Assessment. **Annual Review of Sociology**, v. 26, pp. 611-639, 2000.

BERMAN, Emily. Democratizing the media. **Florida State University Law Review**, v. 35, pp. 817-834, 2008.

BONI, Valdete; QUARESMA, Sílvia Jurema. Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais. **Revista Eletrônica dos Pós-Graduandos em Sociologia Política da UFSC**, v. 2, n. 1 (3), jan-jul, 2005, p. 68-80.

BRITTOS, Valério Cruz; COLLAR, Marcelo Schmitz. Direito à comunicação e democratização no Brasil. In: SARAIVA, Enrique J.; MARTINS, Paulo Emílio Matos; PIERANTI, Octavio Penna (orgs.). **Democracia e Regulação dos Meios de Comunicação de Massa**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008. p.71-90.

BOBBIO, Norberto. **O conceito de sociedade civil**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1982.

_____. **Estado, governo, sociedade**: por uma teoria geral da política. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BOLAÑO, César. **Qual a lógica das políticas de comunicação no Brasil?** São Paulo: Paulus, 2007.

BORDENAVE, Juan Díaz. Democratización de la comunicación: Teoría y Práctica. **Chasqui**, v. 1 (2), n.1, p. 13-20, 1981.

_____. **Além dos meios e mensagens**: Introdução à comunicação como processo, tecnologia, sistema e ciência. Petrópolis, RJ: Vozes, 1983.

BRINGEL, Breno. A busca de uma nova agenda de pesquisa sobre os movimentos sociais e o confronto político: diálogos com Sidney Tarrow. **Política & Sociedade**, v. 10, n. 18, pp. 51-73, 2011.

_____. Com, contra e para além de Charles Tilly: mudanças teóricas no estudo das ações coletivas e dos movimentos sociais. **Revista Sociologia & Antropologia**, v. 2, n. 3, pp. 43-67, 2012.

BRINGEL, Breno; DOMINGUES, José Maurício. Teoria crítica e movimentos sociais: intersecções, impasses e alternativas. In: BRINGEL, Breno; GOHN, Maria da Glória (Orgs.) **Movimentos Sociais na Era Global**. Rio de Janeiro/Petrópolis: Vozes, 2012, p.57-76.

BRINGEL, Breno; ECHART, Enara. Movimentos sociais e democracia: os dois lados das “fronteiras”. Caderno CRH, Salvador, v. 21, n. 54, pp. 457-475, 2008.

BRINGEL, Breno; PLEYERS, Geoffrey. Junho de 2013? Dois anos depois: polarização, impactos e reconfiguração do ativismo no Brasil. **Nueva Sociedad**, v. 259, pp. 4-17, 2015.

CABRAL, Adilson. Comunicação sem fronteiras nem barreiras: Campanha CRIS expõe abordagens sobre o tema no FSM. **Sete Pontos** — para concretizar a sociedade do conhecimento, ano 3, n. 22, jan/fev 2005. Disponível em: <http://www.comunicacao.pro.br/setepontos/22/cris.htm> (Acesso em 13/04/2017).

CABRAL, Eula Dantas Taveira; CABRAL FILHO, Adilson Vaz. Não começou em Genebra, não vai terminar em Tunis: desafios a partir das organizações da sociedade civil para concretizar a sociedade da informação e do conhecimento. **Revista de Economía Política de las Tecnologías de la Información y Comunicación**. Vol. VIII, n. 1, jan-abr. 2006.

_____. La sociedad civil frente a la concentración de los medios en Brasil: Qué papel? Qué posibilidades?. **Revista Cubana de Información y Comunicación**, v. 4, pp. 95-114, 2015.

CALABRESE, Andrew. The Promise of Civil Society: a Global Movement for Communication Rights. **Journal of Media & Cultural Studies**, v. 18, n. 3, pp. 317-329, 2004.

CAPPARELLI, Sérgio. **Televisão e capitalismo no Brasil**. Porto Alegre: L&PM, 1982.

CAPPARELLI, Sérgio et al. **Enfim sós: a nova televisão no Cone Sul**. Porto Alegre: L&PM Editores, 1999.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: O longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

CARVALHO, Marcelle de Almeida. “Quem financia a baixaria é contra a cidadania”: análise da campanha pela qualidade na televisão (2002 a 2006). Dissertação [Mestrado em Comunicação]. São Bernardo do Campo, SP: Universidade Metodista de São Paulo, 2007.

COMPARATO, Fábio Konder. **Muda Brasil: Uma constituição para o desenvolvimento democrático**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1986.

COUTINHO, Carlos Nelson. A democracia como valor universal. In: SILVEIRA, Ênio et al. **Encontros com a civilização brasileira**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979, pp. 33-47.

_____. **Gramsci**. Porto Alegre: L&PM, Coleção Fontes do Pensamento Político, 1981.

_____. **Marxismo e Política: A Dualidade de Poderes e Outros Ensaios**. São Paulo: Cortez, 1994.

_____. **Gramsci: um estudo sobre o seu pensamento político**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

_____. **Contra a corrente: Ensaios sobre democracia e socialismo**. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. (org). **O leitor de Gramsci: escritos escolhidos (1916-1935)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

COUTINHO, Carlos Nelson; COMPARATO, Fábio Konder; OLIVEIRA, Francisco de. Como pensar? **Lua Nova**, n. 54, 2001.

CORREIA, Maria Valéria Costa. **Desafios para o controle social: subsídios para capacitação de conselheiros de saúde**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2005.

COSTA, Beth; HERZ, Daniel. **Após dez anos de luta sociedade terá Conselho junto ao Congresso Nacional**. Brasília, 22 mai. 2002.

DAGNINO, Evelina. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In: MATO, D. (coord). **Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización**. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, pp. 95-110, 2004.

_____. **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz & Terra, 2002.

DECLARAÇÃO DOS DIREITOS DO HOMEM E DO CIDADÃO. França, 1789. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.html> (Acesso: 09/04/2016).

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS. ONU, 1948. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Declara%C3%A7%C3%A3o-Universal-dos-Direitos-Humanos/declaracao-universal-dos-direitos-humanos.html> (Acesso: 09/04/2016).

DE LAVOR, Adriano. Um marco para a pluralidade. **Radis**, n. 131. Rio de Janeiro: Escola Nacional de Saúde Pública/Fiocruz, agosto de 2013, pp. 11-21.

DE LAVOR, Adriano; DOMINGUES, Bruno. Vitória do jogo democrático. **Revista Radis**, n. 91, mar. 2010.

DOIMO, Ana Maria. **A vez e a voz do popular**: movimentos sociais e participação política no Brasil pós-70. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1995.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Constituição dos Estados Unidos da América**. 1787. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/constituicao-dos-estados-unidos-da-america-1787.html> (Data de acesso: 09 de abril de 2016).

FENAJ. Carta de Brasília [Jornalistas querem mudar Constituinte]. **Jornal de Brasília**. 22 abr. 1986.

_____. **Governo Sarney**: 527 concessões em menos de três anos de governo. Brasília, 01 mar. 1988.

_____. **Proposta dos jornalistas à sociedade civil**. Mai. 1991.

FERNANDES, Florestan. **Mudanças sociais no Brasil**. São Paulo: DIFEL, 1979.

_____. **A revolução burguesa no Brasil**: Ensaio de interpretação sociológica. São Paulo: Globo, 2006.

FISCHER, Desmond. **O direito de comunicar**: Expressão, informação e liberdade. Tradução de Luiz Roberto S. S. Malta. São Paulo: Editora Brasiliense, 1984.

FONTES, Virgínia. **O Brasil e o capital imperialismo**: teoria e história. Rio de Janeiro: EPSJV/Editora UFRJ, 2010.

FONTES, Virgínia; MENDONÇA, Sônia Regina de. História e teoria política. In: CARDOSO, Ciro Flammarion; VAINFAS, Ronaldo (org.). **Novos Domínios da História**. Rio de Janeiro: Elsevier, pp. 55-71, 2012.

FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO. **Pesquisa de Opinião "Democratização da Comunicação"**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo/Partido dos Trabalhadores, 2013. Acesso disponível em: <<http://novo.fpabramo.org.br/sites/default/files/fpa-pesquisa-democratizacao-da-midia.pdf>> (Acesso: 09/04/2016).

GINDRE, Gustavo. **Boletim Prometheus** — informe de Genebra, n. 04. 27 dez. 2003.

GOHN, Maria da Glória. **Novas teorias dos movimentos sociais**. São Paulo: Edições Loyola, 2012a.

_____. **Teorias dos movimentos sociais**: paradigmas clássicos e contemporâneos. São Paulo: Edições Loyola, 2012b.

GOMES, Pedro G.; PIVA, Marcia Cruz. **Políticas de comunicação**: Participação Popular. São Paulo: Edições Paulinas, 1988.

GOMES, Raimunda Aline Lucena. **A comunicação como um direito humano: Um conceito em construção.** Dissertação [Mestrado em Comunicação]. Recife: Centro de Artes e Comunicação, Universidade Federal de Pernambuco, 2007.

GOMES, Wilson. Pressupostos ético-políticos da questão da democratização da comunicação. In: PEREIRA, Carlos Alberto; FAUSTO NETO, Antonio (org). **Comunicação e Cultura Contemporâneas.** Rio de Janeiro: Nortrya, 1993, p. 47-94.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere, volume 1.** Edição e tradução de Carlos Nelson Coutinho; co-edição de Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

_____. **Cadernos do cárcere, volume 2.** Edição e tradução de Carlos Nelson Coutinho; co-edição de Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

_____. **Cadernos do cárcere, volume 3.** Edição e tradução de Carlos Nelson Coutinho; co-edição de Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

GUILHON, Orlando. Lei da Informação Democrática: uma questão de cidadania. **Proposta**, n. 58, set. 1993.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública:** investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. Tradução de Flávio R. Kothe. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

_____. Três modelos normativos de democracia. In: **Lua Nova**, São Paulo, n. 36, 1995, pp. 39-53.

_____. The public sphere. In: GOLDING, Peter; MURDOCK, Peter (eds.). *The Political Economy of the Media (Volume II)*. Cheltenham, UK; Brookfield, US: Edward Elgar Publishing Company, 1997, pp. 116-119.

HACKETT, Robert A.; CARROLL, William K. Democratic media activism through the lens of social movement theory. **Media, Culture and Society**, London, v. 28, n. 1, pp. 83-104, 2006a.

_____. **Remaking Media:** The struggle to democratize public communication. New York: Routledge, 2006b.

HACKETT, Robert A.; ZHAO, Yuezhi. **Democratizing Global Media:** One World, Many Struggles. Blue Ridge Summit, PA: Rowman & Littlefield Publishers, 2005.

HALL, Stuart. Significação, representação, ideologia: Althusser e os debates pós-estruturalistas. In: SOVIK, L. (org.). **Da Diápora:** Identidades e mediações culturais. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2003. pp. 160-198.

HAMELINK, Cees. The democratic ideal and its enemies. In: LEE, Philip. **The democratization of communication**. Cardiff: University of Wales Press, 1995, pp. 15-37.

_____. El derecho a comunicarse. **Boletim PADH**. Ecuador: Universidad Andina Simon Bolívar, nov. 2002. Disponível em: <http://www.infoamerica.org/documentos_word/hamelink02.doc> (Acesso em 10/04/2017).

HARVEY, David. A arte de lucrar: globalização, monopólio e exploração da cultura. In: MORAES, Dênis de (org.). **Por uma outra comunicação**. Rio de Janeiro: Record, 2003.

HERZ, Daniel Koslowsky. **Por que apressar a implantação da TV por Cabos no Brasil?** Porto Alegre, julho de 1979, com manuscritos. Disponível em: <http://www.danielherz.com.br/node/322> (Acesso em: 11/04/2017).

_____. **A introdução de novas tecnologias de comunicação no Brasil**: tentativas de implementação do serviço de cabodifusão/um estudo de caso — Volumes I e II. Dissertação [Mestrado em Comunicação]. Brasília, DF: Universidade de Brasília, 1983a.

_____. **A introdução de novas tecnologias de comunicação no Brasil**: tentativas de implementação do serviço de cabodifusão/um estudo de caso. Dissertação [Mestrado em Comunicação] — Volume III. Brasília, DF: Universidade de Brasília, 1983b.

_____. **Democratização da Comunicação**: a luta após a derrota na Constituinte. Revista da AEC — Associação de Educação Cristã. Jun. 1988.

_____. **Impasses teóricos e políticos na luta pela democratização da comunicação no Brasil**. [Tese para o V Encontro Estadual dos Jornalistas do RS; Roteiro da exposição apresentada no Grupo de Trabalho Políticas de Comunicação e Informação, reunido no I COMPOS — Encontro Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação]. Rio de Janeiro, 1992.

_____. A guerra do cabo [Encarte especial “TV a Cabo”]. **Versão dos Jornalistas**, Sindicato dos Jornalistas/RS. Porto Alegre, ano 2, nº 14, nov./dez. 1993. [1993a]

_____. Fórum pela Democratização da Comunicação quer sacudir a sociedade civil. **Proposta**, n. 58, set. 1993. [1993b]

_____. **Os equívocos da campanha da Lei da Informação Democrática**. Porto Alegre, fev.1993. [1993c]

_____. **Tese nº 15**. IX Plenária do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação. 14 a 16 jun. 2002.

INTERVOZES — Coletivo Brasil de Comunicação Social. **Direito à comunicação no Brasil**: Base constitucional e legal, implementação, o papel dos diferentes atores e

tendências atuais e futuras dos diferentes atores e tendências atuais e futuras. Projeto de Governança Global; Campanha CRIS: 2005.

_____. **A Sociedade ocupa a TV: o caso Direitos de Resposta e o controle público da mídia.** São Paulo: Intervezes, 2007.

IANNI, Octávio. A questão social. Revista USP, n. 3, 1989, pp. 145-154.

JAMBEIRO, Othon. **A TV no Brasil do século XX.** Salvador: EDUFBA, 2001.

LEAL Filho, Laurindo; REBOUÇAS, Edgar. O controle social na televisão: os casos da campanha “Quem financia a baixaria é contra a cidadania”, no Brasil, e dos advocacy groups, nos Estados Unidos. **Intercom**, Rio de Janeiro, 2005.

LEE, Philip. **The democratization of communication.** Cardiff: University of Wales Press, 1995.

LIMA, Venício A. de. **Liberdade de expressão x Liberdade de imprensa: Direito à comunicação e democracia.** São Paulo: Publisher Brasil, 2010.

LOPES, Cristiano Aguiar; LIMA, Venício. **Rádios Comunitárias: coronelismo eletrônico de novo tipo (1999-2004).** Observatório da Imprensa/Projor: 2007.

LOPES, Ivonete da Silva. **Do projeto à práxis: a construção da rede pública de televisão sob a liderança da TV Brasil.** Tese [Doutorado em Comunicação]. Niterói (RJ): Universidade Federal Fluminense, Instituto de Arte e Comunicação Social, 2014.

MAGALHÃES, Eleonora de; ALBUQUERQUE, Afonso de. Jornalistas sem jornal: a “blogosfera progressista” no Brasil. In: **Anais do Encontro Anual da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação — Compós.** Rio de Janeiro: Compós, 2014.

MARINO, Santiago; MASTRINI, Guillermo; BECERA, Martín. O processo de regulação democrática da comunicação na Argentina. **Reciis — Revista Eletrônica de Comunicação, Informação e Inovação em Saúde.** Rio de Janeiro, v. 4, n. 4, pp.104-113, 2010.

MARX, Karl. O 18 Brumário de Luís Bonaparte. Tradução de Leandro Konder. In: _____. **Manuscritos econômico-filosóficos e outros textos escolhidos.** Seleção de José Arthur Gianotti. São Paulo: Abril Cultural, 1974 [1852].

_____. **Contribuição à crítica da economia política.** Tradução e introdução de Florestan Fernandes. São Paulo: Expressão Popular, 2008 [1859].

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã.** Tradução de Luis Claudio de Castro e Costa. São Paulo: Martins Fontes, 2001 [1932].

MASTRINI, Guillermo; AGUERRE, Carolina. Muitos problemas para poucas vozes: a regulamentação da comunicação no século XXI. In: **A mídia entre a concentração e a regulação.** Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2007, pp. 39-62.

MATTELART, Armand. A construção social do direito à Comunicação como parte integrante dos direitos humanos. **Revista Brasileira de Ciências da Comunicação**. São Paulo, v.32, n.1, pp. 33-50, 2009.

MAUESBERGER, Christof. Whose voice gets on air? The role of community radio and recent reforms to democratize media markets in Uruguay, Argentina, and Chile. **Journal of Latin American Communication Research**, v. 1, n. 2, 2011.

_____. To be prepared when the time has come: Argentina's new media regulation and the social movement for democratizing broadcasting. **Media, Culture and Society**, v. 34, n. 5, pp. 588-605, 2012.

_____. **Advocacy Coalitions and Democratizing Media Reforms in Latin America: Whose Voice Gets on the Air?** New York: Springer, 2016.

MCADAM, Doug; TARROW, Sidney; TILLY, Charles. Para mapear o confronto político. **Lua Nova**, São Paulo, n. 76, pp. 11-48, 2009.

MCCHESENEY, Robert; NICHOLS, John. **Our media, not theirs: The democratic struggle against corporate media**. New York: Open Media/Seven Stories Press, 2002.

MEJÍA, Alberto. Periferia Parabólica. **Proposta**, n. 58, set. 1993.

MELO, José Marques; SATHLER, Luciano. **Direitos à comunicação na sociedade da informação**. São Bernardo do Campo: UMESP, 2005.

MELLO, Maria Góes de. **Movimentos sociais em luta pela democratização da comunicação: Da Confecom ao Projeto de Lei da Mídia Democrática (2009-2013)**. Dissertação [Mestrado em Comunicação]. Brasília: Universidade de Brasília, 2015.

MELODY, William H. Communication Policy in the Global Information Economy: Whither the Public Interest? In: FERGUSON, Marjorie (ed). **Public communication: the new imperatives**. London: Sage Publication, 1990, pp. 16-39.

MELUCCI, Alberto. Um objetivo para os movimentos sociais? **Lua Nova**, São Paulo, n. 17, pp. 49-66, 1989.

MIGUEL, Luis Felipe. **Democracia e representação: territórios em disputa**. São Paulo: Editora Unesp, 2014.

MONTAÑO, Carlos; DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Estado, classe e movimento social**. São Paulo: Cortez, 2011.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro Setor e questão social: Crítica ao padrão emergente de intervenção social**. São Paulo: Cortez, 2002.

MORAES, Dênis. **Vozes abertas da América Latina: Estado, políticas públicas e democratização da comunicação**. Rio de Janeiro: Mauad X; Faperj, 2011.

MOSCO, Vincent. Toward a Theory of the State and Telecommunications Policy. **Journal of Communications**, v. 38, n. 1, pp. 107-124, 1988.

_____. **The political economy of communication: Rethinking and renewal**. London: Sage Publications, 1996.

MOTTER, Paulino. **A batalha invisível da Constituinte**: Interesses privados versus caráter público da radiodifusão no Brasil. Dissertação [Mestrado em Comunicação]. Brasília: Universidade de Brasília, 1994.

MURTINHO, Rodrigo. **Estado, comunicação e cidadania**: diálogos pertinentes sobre a relação entre direito à saúde e direito à comunicação. Tese [Doutorado em Comunicação]. Niterói (RJ): Instituto de Arte e Comunicação Social, Universidade Federal Fluminense, 2012.

NAZÁRIO, Paola Madeira. **TV digital, Estado e sociedade civil**: trajetórias e perspectivas. Dissertação [Mestrado em Comunicação]. São Leopoldo (RS): Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos), 2009.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. Sociedade civil, entre o político-estatal e o universo gerencial. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, vol. 18, n. 52, pp. 185-202, 2003.

OLIVEIRA, Francisco de. **Crítica à razão dualista; O ornitorrinco**. São Paulo: Boitempo, 2003.

Ó SIOCHRÚ, Sean. Los Derechos de la Comunicación y la Campaña CRIS. **América Latina en movimiento**, Quito, v. 399/400, pp. 19-23, 2005.

PEREIRA, Moacir. **A democratização da comunicação**: O direito à informação na Constituinte. São Paulo: Global, 1987.

PERUZZO, Cicilia M. Krohling. Direito à comunicação comunitária, participação popular e cidadania. **Lumina**, v. 1, n. 1, jun. 2007.

_____. Rádios Comunitárias no Brasil: da desobediência civil e particularidades às propostas aprovadas na CONFECOM. In: **Anais do Encontro Anual da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação** — Compós. Rio de Janeiro: Compós, 2010.

POSSEBON, Samuel. Após 20 anos, Fenaj se afasta da coordenação do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação. **Teletime**. 13 dez. 2011. Disponível em: < <http://convergecom.com.br/teletime/13/12/2011/apos-20-anos-fenaj-se-afasta-da-coordenacao-do-forum-nacional-pela-democratizacao-da-comunicacao/>> (Acesso: 15/04/2017).

POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o poder, o socialismo**. Tradução de Rita Lima. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

PRUDÊNCIO, Kelly. Micromobilizações, alinhamento de quadros e comunicação política. **Revista Compolítica**, n. 4, v. 2, ago-dez, 2014.

RAMOS, Murilo César. Televisão a cabo no Brasil: desestatização, reprivatização e controle público. **Intexto**, Porto Alegre, v. 2, n. 4, pp. 1-20, 1998.

_____. Comunicação, direitos sociais e políticas públicas. In: MARQUES DE MELO, J.; SATHLER, L. **Direitos à Comunicação na Sociedade da Informação**. São Bernardo do Campo, SP: Umesp, 2005.

_____. Sobre a importância de repensar e renovar a ideia de sociedade civil. In: RAMOS, Murilo César; SANTOS, Suzy dos. **Políticas de comunicação: buscas teóricas e práticas**. São Paulo: Paulus, p.19-48, 2007.

RAMOS, Murilo César; SANTOS, Suzy dos. **Políticas de comunicação: buscas teóricas e práticas**. São Paulo: Paulus, 2007.

ROCHA, José Carlos. Relações de comunicação: o celeiro da crise. **Proposta**, n. 58, set. 1993.

ROMÃO, José Eduardo Elias. A Nova Classificação Indicativa no Brasil: construção democrática de um modelo. In: CHAGAS, Claudia Maria de Freitas; ROMÃO, José Eduardo Elias; LEAL, Sayonara. **Classificação Indicativa no Brasil: desafios e perspectivas**. Brasília: Secretaria Nacional de Justiça, 2006.

ROVAI, Renato. Uma parte da história da Confecom. **Revista Fórum**, n. 82, 9 fev. 2012.

SADER, Eder. **Quando novos personagens entraram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo, 1970-80**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

_____. **A gramática do tempo: Para uma nova cultura política**. São Paulo: Cortez, 2010.

SANTOS, José Milton. A democratização da comunicação nos discursos da sociedade civil brasileira — 1974/1994. **Ordem/Desordem**, n. 12, pp. 9-16, ago. 1995.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. Rio de Janeiro: Record, 2000.

SANTOS, Suzy dos. **Uma convergência divergente: a centralidade da TV aberta no setor audiovisual brasileiro**. Tese [Doutorado em Comunicação]. Salvador: Universidade Federal da Bahia (UFBA), 2004.

_____. E-Sucupira: o Coronelismo Eletrônico como herança do Coronelismo nas comunicações brasileiras. **Revista da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação** (Compós), pp. 1-27, dez. 2006.

SANTOS, Suzy dos; SILVEIRA, Érico da. Serviço público e interesse público nas comunicações. In: RAMOS, Murilo César; SANTOS, Suzy dos. **Políticas de comunicação**: buscas teóricas e práticas. São Paulo: Paulus, 2007, pp. 49-82.

SEGURA, María Soledad. **Las disputas por democratizar las comunicaciones**: Las tomas de posición de las organizaciones sociales (Córdoba 2011-2009). [Tese de Doutorado] Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, 2011a.

_____. La sociedad civil y la democratización de las comunicaciones en la Argentina. La experiencia de la Coalición por una Radiodifusión Democrática. **Argumentos — Revista de crítica social**, v. 13, pp. 83-108, 2011b.

_____. La sociedad civil y la democratización de las comunicaciones en Latinoamérica. **Íconos**: Revista de Ciencias Sociales, n. 49, Quito, mayo 2014, pp. 65-80.

SEGURA, María Soledad; WAISBORN, Silvio. **Media Movements**: Civil society and media policy reform in Latin America. Zed Books, 2016.

SCHERER-WARREN, Ilse. **Redes de movimentos sociais**. São Paulo: Edições Loyola, 1993.

_____. Das mobilizações às redes de movimentos sociais. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 21, n. 1, p. 109-130, jan./abr. 2006.

SIEBERT, Fred Seaton; PETERSON, Theodore; SCHARAMM, Wilbur. **Four Theories of the Press**: the authoritarian, libertarian, social responsibility and soviet comunist concepts of what the press should be and do. Chicago, IL: University of Illinois Press, 1963.

SNOW, David A.; et al. Frame alignment processes, micromobilization, and movement participation. **American sociological review**, pp. 464-481, 1986.

SOUZA, Márcio Vieira de. **Vozes do silêncio**: o movimento pela democratização da comunicação no Brasil. Paris: Fondation pour le progrès de l'homme; Florianópolis: Diálogo, 1996.

SOARES, Murilo César. **Representações, jornalismo e a esfera pública democrática**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009.

STEVANIM, Luiz Felipe Ferreira. **Uma política do ver**: Negociações de sentido e práticas em torno do público nas políticas da Empresa Brasil de Comunicação. Dissertação [Mestrado em Comunicação]. Rio de Janeiro: Escola de Comunicação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2011.

_____. Direito silenciado. **Radis**, n. 154. Rio de Janeiro: Escola Nacional de Saúde Pública/Fiocruz, pp. 12-15, 2015a.

_____. Nós, os protagonistas da comunicação. **Radis**, n. 153. Rio de Janeiro: Escola Nacional de Saúde Pública/Fiocruz, p. 02, 2015b.

_____. Voz no plural. **Radis**, n. 170. Rio de Janeiro: Escola Nacional de Saúde Pública/Fiocruz, novembro de 2016, pp 14-21.

TARROW, Sidney. **O poder em movimento: movimentos sociais e confronto político**. Tradução de Ana Maria Sallum. Petrópolis (RJ): Vozes, 2009.

TILLY, Charles. **From mobilization to revolution**. New York: Randon House, 1978.

TOURAINÉ, Alain. **O retorno do actor: Ensaio sobre sociologia**. Tradução de Armando Pereira da Silva. Lisboa: Instituto Piaget, 1984.

UNESCO. **Um mundo, muitas vozes: comunicação e informação na nossa época**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1983.

VILLAZÓN, Mariela Vanessa et al.. **Agitar la palabra: Participación social y democratización de las comunicaciones**. San Luis: Ciudadanía y medios, articulaciones y contextos, 2014.

WHITE, Robert. Democratization of communication as a social movement process. In: LEE, Philip. **The democratization of communication**. Cardiff: University of Wales Press, 1995.

WILLIAMS, Raymond. **Television: technology and cultural form**. London: Routledge, 2003.

WOOD, Ellen. **Democracia contra capitalismo: a renovação do materialismo histórico**. Tradução de Paulo Cezar Castanheira. São Paulo: Boitempo, 2011.

Documentos consultados¹⁸⁹

CAMPANHA PELA ÉTICA NA TV et al. **Carta aberta**. São Paulo, 17 jun. 2005.

CENTRO DE ESTUDOS da Mídia Alternativa Barão de Itararé. **Tese nº 4 [À XVI Plenária do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação]**. São Paulo, 9 e 10 dez. 2011.

COMISSÃO NACIONAL PRÓ-CONFERÊNCIA. **Movimento Nacional Pró-Conferência de Comunicação continuará a mobilização pela realização da Conferência de Comunicação**. 10 jul. 2009. Disponível em:

¹⁸⁹ Referentes ao movimento pela democratização da comunicação.

<<http://fn dc.org.br/noticias/nota-publica-movimento-nacional-pro-conferencia-de-comunicacao-continuara-a-400744/>> (Acesso: 22/03/2017).

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. **Pelo controle social dos meios de comunicação**. 2009.

CUT — Central Única dos Trabalhadores. **Os Cutistas na Conferência Nacional de Comunicação: Construindo Direitos e Cidadania**. 2009.

_____. **Tese nº 11 [À XVI Plenária do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação]**. São Paulo, 9 e 10 dez. 2011.

ENCONTRO NACIONAL DE COMUNICAÇÃO. **Por uma legítima e democrática Conferência Nacional de Comunicações** [Carta aberta ao presidente Lula]. Brasília, 22 jun. 2007.

FENAJ. **Tese do XXXI Congresso Nacional dos Jornalistas** [Democratização]. 2004.

_____. **Fortalecer o FNDC e a luta pela democratização da comunicação** [Nota Pública]. 14 dez. 2011. Disponível em: <<http://fenaj.org.br/fortalecer-o-fndc-e-a-luta-pela-democratizacao-da-comunicacao/>> (Acesso: 01/04/2017).

_____. **Para Fenaj, nova composição do CCS é equilibrada**. 18 jul. 2012. Disponível em: <<http://jornalistas.org.br/index.php/para-fenaj-nova-composicao-do-ccs-e-equilibrada/>> (Acesso: 01/04/2017).

FNDC — Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação. **Bases de um programa para a democratização da comunicação no Brasil**. FNDC: Salvador, 1994.

_____. **Boletim Fax-Fórum**, nº 42. 28 ago. 1997.

_____. **Boletim Fax-Fórum**, nº 44. 11 jul. 1997.

_____. **Aceitando abrir a mídia ao capital estrangeiro oposições fazem aposta de alto risco para o país**. Brasília, 17 dez. de 2001.

_____. **Capital estrangeiro no cabo ameaça luta pela democratização da comunicação**. Brasília, 19 nov. 2002.

_____. **Miro Teixeira esqueceu as rádios comunitárias**. 22 jan. 2004.

_____. **A PEC e a voz do “dono”**. 06 dez. 2005.

_____. **MídiaComDemocracia — Revista do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação**. n. 01, jan. 2006. [2006a]

_____. **MídiaComDemocracia — Revista do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação**. n. 02, jun. 2006. [2006b]

_____. **MídiaComDemocracia — Revista do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação.** n. 03, set. 2006. [2006c]

_____. **MídiaComDemocracia — Revista do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação.** n. 04, nov. 2006. [2006d]

_____. **MídiaComDemocracia — Revista do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação.** n. 05, jan. 2007. [2007a]

_____. **MídiaComDemocracia — Revista do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação.** n. 06, out. 2007. [2007b]

_____. **MídiaComDemocracia — Revista do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação.** n. 07, fev. 2008.

_____. **MídiaComDemocracia — Revista do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação.** n. 08, jan. 2009. [2009a]

_____. **MídiaComDemocracia — Revista do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação.** n. 09, jul. 2009. [2009b]

_____. **MídiaComDemocracia — Revista do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação.** n. 10, dez. 2009. [2009c]

_____. **Propostas do FNDC para a Confecom.** 2009d.

_____. **Resoluções da XV Plenária do FNDC.** 01 ago. 2009. Disponível em: <<http://www.fndc.org.br/plenarias/xv-plenaria-julho-2009/>> (Acesso: 13/03/2017).

_____. **FNDC defende conferência de comunicação ampla e democrática.** 19 ago. 2009.

_____. **MídiaComDemocracia — Revista do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação.** n. 11, mar. 2011. [2011a]

_____. **MídiaComDemocracia — Revista do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação.** n. 12, dez. 2011. [2011b]

_____. **MídiaComDemocracia — Revista do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação.** n. 13, dez. 2012. [2012a]

_____. **Indicação do Conselho de Comunicação Social é retrógrada e antidemocrática.** Brasília, 18 jul. 2012. Disponível em: <<http://intervozes.org.br/indicacao-do-conselho-de-comunicacao-social-e-retrograda-e-antidemocratica/>> (Acesso em 01/04/2017). [2012b]

_____. **Análise de conjuntura.** XVII Plenária Nacional do FNDC. Set. de 2013.

_____. **MídiaComDemocracia — Revista do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação.** n. 14, ago. 2014.

_____. **MídiaComDemocracia — Revista do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação**. n. 15, abr. 2015.

_____. **MídiaComDemocracia — Revista do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação**. n. 16, abr. 2016. [2016a]

_____. **MídiaComDemocracia — Revista do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação**. n. 17, out. 2016. [2016b]

_____. **Tese de conjuntura para a XIX Plenária Nacional do FNDC**. São Paulo, 21 a 23 abr. 2016.

_____. **Tese de balanço [XIX Plenária Nacional do FNDC]**. São Paulo, 21 a 23 abr. 2016.

FNDC et al. **“Crise” da Mídia: um assunto de sociedade [Carta aberta ao governo Lula]**. 2003.

FNDC et al. **Carta do Rio de Janeiro [Seminário “Marco regulatório: propostas para uma comunicação democrática”]**. 21 mai. 2011. Disponível em: <<http://www.fndc.org.br/noticias/fndc-divulga-carta-do-rio-de-janeiro-696077/>> (Acesso em 02/04/2017).

FNDC; FENAJ. **O que o governo despreza no debate sobre a TV Digital**. 19 jan. 2005.

FÓRUM BRASIL DE COMUNICAÇÃO PÚBLICA. **Carta de Brasília 2014: Renovando compromissos com o fortalecimento do campo público de comunicação**. 14 nov. 2014.

FRENTE NACIONAL por um Sistema Democrático de Rádio e TV Digital. **Carta de Lançamento**. 4 abr. 2006. Disponível em: <<http://www.fndc.org.br/download/frente-nacional-por-um-sistema-democratico-de-radio-e-tv-digital/documentos/37454/arquivo/carta-de-lancamento-frente.doc>> (Acesso em: 04 de março de 2017).

GAÚCHOS denunciam favores contra segurança nacional no sistema de cabodifusão. **Jornal do Brasil**. 22 mai. 1975.

INDECS — Instituto de Estudos e Projetos em Comunicação e Cultura. **Boletim Prometheus**. Nova fase. 15 jul. 2004.

_____. **Boletim Prometheus**. Nova fase. 8 dez. 2004.

_____. **Boletim Prometheus**. Nova fase. 21 jun. 2005. (lei geral)

_____. **Boletim Prometheus**. Nova fase. 29 set. 2005. (TV digital)

_____. **Boletim Prometheus**. Nova fase. 18 nov. 2005.

_____. **Boletim Prometheus**. Nova fase. 22 nov. 2005. (CSMI)

INTERVOZES. **Carta aberta à sociedade e ao governo brasileiro**: Comunicação Democrática é direito da sociedade e dever do Estado. Dez. 2005. Disponível em: <<http://www.culturaemercado.com.br/site/noticias/carta-aberta-questiona-processo-de-implantacao-da-tv-digital-no-brasil/>> (Acesso em: 04 de março de 2017).

_____. **TV Digital**: princípios e propostas para uma transição baseada no interesse público. Jan. 2006.

_____. Conferência Nacional Preparatória de Comunicações. Preparando para o quê? 14 set. 2007. Disponível em: <http://intervozes.org.br/conferencia-nacional-preparatoria-de-comunicacoes-preparando-para-o-que/>. (Acesso: 12/03/2017).

_____. **Comissão Organizadora fecha acordo para conclusão do regimento interno**. 03 set. 2009. Disponível em: <<http://intervozes.org.br/comissao-organizadora-fecha-acordo-para-conclusao-do-regimento-interno>> (Acesso: 12/03/2017).

_____. **Tese nº 13 [À XVI Plenária do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação]**. São Paulo, 9 e 10 dez. 2011.

_____. **Arrendamento já é irregular e deve ser coibido**. 04 jun. 2012. Disponível em: <<http://intervozes.org.br/arrendamento-ja-e-irregular-e-deve-ser-coibido/>> (Acesso: 04/04/2017).

_____. **Um breve histórico da Confecom**. 17 dez. 2014. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/blogs/intervozes/um-breve-historico-da-confecom-5500.html>> (Acesso: 12/03/2017).

_____. **A MP de Temer para a EBC e o novo golpe na comunicação pública**. 02 set. 2016. Disponível em: < <https://www.cartacapital.com.br/blogs/intervozes/a-mp-de-temer-para-a-ebc-e-o-novo-golpe-na-comunicacao-publica>> (Acesso: 05/04/2017).

MOVIMENTO PRÓ-CONFERÊNCIA NACIONAL DE COMUNICAÇÃO, 2007. **Entidades reafirmam necessidade de Conferência ampla e democrática**. Disponível em: <<http://intervozes.org.br/entidades-reafirmam-necessidade-de-conferencia-ampla-e-democratica/>> (Acesso: 13/04/2017).

PARA EXPRESSAR A LIBERDADE. **Guia de Mobilização**. 2013.

VERMELHO, Portal. **Sete propostas democráticas para a Confecom**. São Paulo, 2009.

VI ENECOM — Encontro Nacional dos Estudantes de Comunicação. **Boletim 1**. Florianópolis, mai. 1982.

Entrevistas e Declarações públicas

BARBOSA, Beatriz Barbosa. Jornalista, integrante da Coordenação Executiva do Intervozes e secretária geral do FNDC. 24 fev. 2016. Arquivo de mp3. Entrevista concedida ao pesquisador Luiz Felipe Ferreira Stevanim por videoconferência.

BERTOTTI, Rosane Bertotti. Foi coordenadora geral do FNDC (2011-2016) e secretária de comunicação da Central Única dos Trabalhadores (CUT). 11 abr. 2015. Arquivo de mp3. Entrevista concedida ao pesquisador Luiz Felipe Ferreira Stevanim.

BORGES, Altamiro Borges. Presidente do Centro de Estudos de Mídia Alternativa Barão de Itararé. 01 dez. 2015. Arquivo de mp3. Entrevista concedida ao pesquisador Luiz Felipe Ferreira Stevanim.

COSTA, Elizabeth Costa. Jornalista, ex-presidente da Fenaj (1998-2004), ex-coordenadora do FNDC e atual secretária de comunicação do FNDC. 28 nov. 2016. Arquivo de mp3. Entrevista concedida ao pesquisador Luiz Felipe Ferreira Stevanim.

ERUNDINA, Luiza. Fala durante a XIX Plenária do FNDC. 21 abr. 2016.

GINDRE, Gustavo. Jornalista, ex-secretário Executivo do FNDC (1994-1996), membro fundador do Intervozes e ex-coordenador do Instituto de Estudos e Projetos em Comunicação e Cultura (Indecs). 27 jan. 2017. Arquivo de mp3. Entrevista concedida ao pesquisador Luiz Felipe Ferreira Stevanim.

MIELLI, Renata. Secretária geral do Centro de Estudos da Mídia Alternativa Barão de Itararé e integrante da Coordenação Executiva do FNDC (2011-2016), atual coordenadora geral do FNDC (2016-2017). 28 abr. 2015. Arquivo de mp3. Entrevista concedida (por telefone) ao pesquisador Luiz Felipe Ferreira Stevanim.

MORAES, Ivan Moraes Filho. Integrante do Centro de Cultura Luiz Freire, fundador do OmbusPE, membro do Fórum Pernambucano de Comunicação (Fopecom) e vereador em Recife pelo Psol (2017-2020). 28 abr. 2015. Arquivo de mp3. Entrevista concedida (por telefone) ao pesquisador Luiz Felipe Ferreira Stevanim.

MURTINHO, Rodrigo. Pesquisador do Instituto de Comunicação e Informação Científica e Tecnológica em Saúde (Icict/Fiocruz), atuou na Enecos, no *Boletim Prometheus* e no Intervozes. 06 fev. 2017. Arquivo de mp3. Entrevista concedida ao pesquisador Luiz Felipe Ferreira Stevanim.

RAMOS, Murilo César. Professor da Universidade de Brasília (UnB), participou das mobilizações por políticas democráticas de comunicação desde os anos 1980. 20 fev. 2017. Arquivo de mp3. Entrevista concedida ao pesquisador Luiz Felipe Ferreira Stevanim.

SCHRÖDER, Celso. Discurso na abertura da I Confecom. 14 dez. 2009. Disponível em: <<http://www.fndc.org.br/download/abertura-da-1-confecom-discurso-do-coordenador-geral-do-fndc/documentos/482670/arquivo/abertura-confecom-schroder.pdf>>. (Acesso: 23/03/2017).

ANEXOS

ANEXO 1: Entrevistas

BERTOTTI, Rosane Bertotti. Foi coordenadora geral do FNDC (2011-2016) e secretária de comunicação da Central Única dos Trabalhadores (CUT). 11 de abril de 2015. Arquivo de mp3. Entrevista concedida ao pesquisador Luiz Felipe Ferreira Stevanim.

Por que o direito à comunicação é estratégico para os movimentos sociais e entidades sindicais, como a CUT?

A comunicação é um espaço que leva à informação. Quando você não a democratiza, a socialização dessa informação também não é feita. Se a saúde é um tema importante, se a saúde é pública, ela é considerada estratégica, para você exercer o direito de usufruir essa política pública, o trabalhador brasileiro precisa ter a informação. E quando você tem uma informação monopolizada, determinada pelo sistema capitalista, você não fortalece o sistema público de comunicação e o sistema público de saúde. Então, as estratégias de comunicação precisam fortalecer a ação pública como um todo. Por isso a comunicação é tão importante na construção da cidadania, na construção da democracia. É dessa forma que eu vejo que a comunicação tem um papel preponderante no sentido de levar a cidadania, de levar o acesso a outros direitos para toda a sociedade brasileira.

Quais as pautas centrais da luta pela democratização da comunicação?

A pauta central é o regular, uma nova regulação da comunicação. E dentro dessa construir uma estratégia articulada junto com toda a pauta dos movimentos sociais.

Qual são os desafios que se colocam para o movimento social da comunicação?

O principal desafio é você desmistificar o tema da democratização da comunicação enquanto um direito e uma estratégia e não uma censura. Você ter essa compreensão do debate da sociedade. Outro desafio é que este tema da democratização da comunicação está intimamente ligado ao debate da democracia. Como você constrói essa rede que fortaleça esse debate, inclusive criando redes de informação, redes de acesso, de produção e compartilhamento de conteúdos.

O FNDC tem uma história de luta. Quais as possibilidades de atuação frente ao atual governo [Dilma e ministro Berzoini, em abril de 2015, quando foi realizada a entrevista]?

O que eu vejo é que até o momento há uma disposição do novo ministro [das Comunicações, Ricardo Berzoini], em suas falas, em nossas audiências, de abrir um processo para o debate. Quero dizer que nós estamos dispostos a abrir um processo de debate, porque acho que é dessa forma que fazemos um processo de construção. Mas não estamos dispostos a começar como tábula rasa. Nós temos um processo de luta de

mais de vinte anos, nós temos uma Confecom, nós temos um processo de construção que já dá uma base. Nós não estamos dispostos a voltar em 2009, a voltar em 2010. Se é importante o diálogo, é; mas é fundamental ações concretas nesse sentido e esperamos que elas venham o mais breve possível.

BARBOSA, Beatriz. Jornalista, integrante da Coordenação Executiva do Intervezes e secretária-geral do FNDC. 24 de fevereiro de 2016. Arquivo de mp3. Entrevista concedida ao pesquisador Luiz Felipe Ferreira Stevanim por videoconferência.

Quais pautas e demandas você considera estratégicas na luta pela democratização da comunicação?

O cenário hoje é diferente daquele que a gente tinha na época da Conferência e em outros momentos. Acho que hoje a gente tem uma agenda histórica atrasada, que o Brasil ainda não deu conta de enfrentar: a regulamentação dos artigos da Constituição relacionados à questão da Comunicação, que fazem com que tenhamos uma regulação e um marco normativo para o nosso setor — uma agenda do século XX — que ainda não conseguimos tirar do papel. São as questões de regulação da concentração de propriedade, da consolidação de um sistema público de comunicação, de mecanismos de participação da sociedade no desenvolvimento das políticas públicas de comunicação. Tudo isso está, de alguma forma, previsto nos princípios constitucionais, mas não temos leis específicas que normatizem isso e acabamos fazendo com que sejam só princípios e que não se efetivem na prática.

O marco regulatório, a principal lei que estrutura o setor de radiodifusão hoje no Brasil, é de 1962. Então, estamos falando de um período completamente atrasado tanto do ponto de vista tecnológico quanto do ponto de vista da própria evolução cultural da sociedade brasileira. As coisas que estão previstas lá não respondem mais aos anseios da sociedade hoje. Acho que temos uma agenda que pode parecer que está ultrapassada, mas, na verdade, na nossa avaliação, ela ainda precisa ser enfrentada e respondida. Ainda temos que dar conta dessas questões, porque a imensa maioria da população brasileira ainda se informa e acessa cultura e entretenimento pelos meios de comunicação de massa. Então, não dá para ignorarmos essa agenda e acharmos que essa não é mais uma questão na atual conjuntura.

Na outra ponta disso, tem uma agenda central que é universalizar o acesso à internet no Brasil. Hoje, cinquenta por cento da população brasileira não pode ser considerada usuária de internet. Quando debatemos o exercício da liberdade de expressão, diversidade e pluralidade de fontes de informação, exercício da opinião da sociedade e todas as potencialidades da internet, de acesso à educação, serviços etc., toda essa parte relacionada diretamente ao direito à comunicação, a gente está excluindo cinquenta por cento da população brasileira. O que chamamos hoje de direito à comunicação, além de ser negado para o conjunto da população brasileira pela forma como o sistema de radiodifusão é estruturado no Brasil, é totalmente negado para metade da população brasileira que não tem acesso à internet.

Essas questões, que estão em duas pontas diferentes do campo da comunicação, precisam ser enfrentadas. A gente precisa lidar com uma agenda que é causa e consequência desse cenário, que é o fato da população brasileira não reivindicar o seu direito à comunicação, não saber que ela tem esse direito, de achar, por exemplo, que os canais de rádio e televisão que ela recebe em casa não são serviços públicos e sim canais privados, que não têm que responder a um tipo de regramento. O não reconhecimento da sociedade sobre seus direitos, como saúde, educação, moradia, trabalho, porque nunca foi informada sobre isso, está um pouco na origem do fato de não conseguirmos transformar essa realidade, de vivermos ainda em um período quase que feudal em relação a essa agenda das comunicações no Brasil. Não garantimos nem o liberalismo clássico do capitalismo, porque temos um cenário tão desregulado, do ponto de vista econômico, que nem a livre competição conseguimos garantir no país.

É muito difícil existirem novos atores entrando nesse mercado e competindo, do ponto de vista da equidade, da competição econômica na radiodifusão, porque são atores estabelecidos há muito tempo, e todas as regras em funcionamento favorecem que a concentração continue se ampliando e se consolidando. Existem essas agendas dos princípios constitucionais, que passam pelo enfrentamento do monopólio, pela existência de um sistema público de comunicação, por mecanismos para a população participar das políticas de comunicação e se defender de uma programação que desrespeite os princípios constitucionais; e na outra ponta, a gente conseguir universalizar o acesso à internet. Essas são grandes questões hoje que a gente precisa trabalhar.

O Intervozes surgiu no início dos anos 2000 no contexto da retomada da discussão sobre o direito à comunicação na Campanha CRIS. Qual era o propósito ao se criar o Intervozes e como o debate que vocês começaram a levantar no Brasil dialogava com essa discussão internacional?

Decidimos fundar o Intervozes em 2003 porque sentíamos que havia um vácuo, do ponto de vista da sociedade civil, para fazer o debate a partir da perspectiva do direito à comunicação. Naquele momento, a bandeira era muito mais da democratização da comunicação, que é diferente da bandeira do direito à comunicação. Porque posso ter hoje dez famílias que controlam e se eu aumentar para trinta, eu democratizei de alguma forma, não é? Eu ampliei as vozes, mas isso não necessariamente garante o exercício individual e coletivo de cada um de exercer esse direito. A gente vinha de um histórico de militância na época do movimento estudantil, que tinha a percepção da importância de reivindicar a comunicação como um direito. Então, a gente já via um pouco do debate internacional em relação a essa agenda e que acabou ganhando fôlego internacionalmente por conta do processo da Cúpula Mundial da Sociedade da Informação, que a gente já acompanhava e achava que essa perspectiva era importante de ser colocada no movimento social brasileiro.

Naquela época também, as atividades do FNDC eram muito tocadas por entidades do campo sindical ou entidades diretamente relacionadas a emissoras. Existia, por exemplo, a representação da Abraço, das emissoras comunitárias, das emissoras públicas, das rádios públicas, ou havia o sindicato dos radialistas, a federação dos jornalistas. E achávamos que, se estávamos fazendo um debate a partir da perspectiva do direito de cada um, era importante ter um outro perfil de organização atuando nesse espaço e nos identificávamos como tal. Então, foi por isso que decidimos fundar o coletivo e umas das primeiras iniciativas que desenvolvemos aqui no Brasil foi, justamente, a aplicação desse relatório que a Campanha CRIS estava desenvolvendo internacionalmente. O Intervozes foi selecionado para ser a entidade que iria aplicar esse projeto, que em inglês se chama *Global Governance Project*, para tratar da questão da comunicação aqui no Brasil.

Foi um primeiro mapeamento que fizemos para verificar se o direito à comunicação era garantido ou não. Foram os “tijolinhos” que colocaram o Intervozes para funcionar. E aí, logo vieram outras iniciativas que a gente desempenhou. Dois anos depois desse projeto, já mergulhamos no debate da TV digital, justamente tentando trazer essa perspectiva do cidadão e não só dos engenheiros e técnicos que estavam discutindo a digitalização no país. Qual era o papel do cidadão, usuário desse serviço, na discussão dessa política pública? O que existe, nos treze anos de vida do Intervozes, é um pouco esse DNA de tentarmos, por um lado, traduzir essa agenda para a sociedade, porque é uma agenda que muitas vezes é técnica e super difícil de acompanhar; traduzir

para as pessoas o que está acontecendo nesse campo, as mudanças, as políticas públicas, as leis que estão sendo votadas, mostrar para a sociedade que isso tem impacto direto na vida dela. E, por outro lado, tentar levar esses anseios da população para o Parlamento, para o Poder Executivo, para os atores que são produtores de decisão e que tentamos influenciar de alguma forma.

Como o coletivo tomou a decisão de disputar espaço no FNDC e o que essa inserção no Fórum representou para o fortalecimento das pautas que vocês defendem já há treze anos? Como foi esse processo?

Foi depois da Confecom. Já vínhamos dialogando com o FNDC, inclusive individualmente, vários de nós, porque estávamos no movimento estudantil. Grande parte de nós foi coordenador da Enecos (Executiva Nacional dos Estudantes de Comunicação) e tínhamos uma interlocução com o FNDC. A avaliação que a gente fez, e não foi uma avaliação que o Intervez fez sozinho, uma avaliação que foi feita com vários parceiros, foi que depois do processo da Conferência, o movimento de comunicação tinha ganhado outro caráter. Não só em função da importância que a agenda da comunicação ganhou politicamente com a própria realização da Conferência, mas com a identificação que a gente pôde fazer ao longo desse processo de uma diversidade enorme de segmentos, atores, coletivos, pequenos produtores de audiovisual, iniciativas de blogs, rádios... Iniciativas muito pequenas e incipientes, mas de coletivos que estavam se organizando de outras formas para exercer o seu direito à comunicação ou para fomentar esse debate de alguma forma. Desde gente que estava trabalhando com a comunicação nas escolas até a galera que começou a fazer videolog. O movimento de mídias livres, em geral, cresceu muito nesse período até pela facilitação e pelo barateamento das novas tecnologias.

Então, os grandes atores do campo do debate da democratização da comunicação permaneciam os mesmos, só que havia uma diversidade enorme de novos atores surgindo e não foi só no campo da comunicação que aconteceu, acho que na sociedade civil brasileira em geral. Teve uma diversidade enorme de novos coletivos e organizações surgindo e não necessariamente se reconhecendo na forma como o FNDC funcionava e nem nas organizações que estavam ali na direção daquele espaço. E aí a gente fez uma avaliação de que esse era um instrumento fundamental de ser mantido. O Fórum era um espaço histórico que tinha que ser valorizado e que tinha que ser fortalecido e não a gente criar uma outra coisa. Então, foi por isso que tomamos uma decisão de, coletivamente, com várias organizações que tinham sido, de alguma forma, mais ou menos, protagonistas do processo da Conferência Nacional de Comunicação, seja nacionalmente ou nos seus estados, achamos que seria importante fazer uma adesão coletiva ao FNDC.

A gente não entrou para disputar o Fórum e tirar a Fenaj, o processo não foi esse. O processo foi: o movimento de comunicação se fortaleceu com o processo da Conferência, essa luta precisa continuar, o FNDC tem que ser o ator político que vai liderar a continuação dessa luta e precisamos fortalecer o Fórum. Então, vamos entrar no Fórum. Essa foi a decisão coletivamente tomada por várias entidades. E aí ingressamos no Fórum e pouco depois do nosso ingresso, houve uma plenária de eleição da nova gestão e nós nos candidatamos e outras organizações se candidataram também. E aí que passamos a ser uma das entidades que hoje dirigem o FNDC. Então foi esse o processo, a partir da perspectiva de fortalecer essa luta e de conseguir fazer com que o Fórum representasse melhor uma diversidade de formas de atuação, de perfil de

entidades que passaram a operar no movimento de comunicação a partir do processo da Conferência.

Depois da Confecom, como se deu a elaboração do PLIP e o que essa agenda do marco regulatório significou? Por que ela foi priorizada dentro do movimento naquele contexto?

A gente entendeu, já estava claro pra gente, que uma das resoluções mais importantes que tinha que sair da Conferência era um recado muito claro da necessidade de se atualizar o marco regulatório das comunicações. Isso foi algo que a gente trabalhou politicamente para que saísse como resultado da Conferência. E esse foi um dos resultados. Tanto que você tem resoluções que explicitamente falam isso: “atualizar o marco regulatório e tal”, quanto você tem dezenas de resoluções que são propostas normativas de atualização da legislação brasileira no campo das comunicações. Então, para nós, ficou muito claro que esse recado saiu do processo da Conferência. Trabalhamos para que isso fosse debatido na Conferência e fosse aprovado, e saiu como uma das grandes decisões da Conferência, não só por conta do nosso trabalho, mas porque houve um consenso político em torno disso.

Só que a Conferência teve todo aquele problema metodológico de que a gente não pôde votar as resoluções nas etapas estaduais e chegamos na etapa nacional com centenas, quase milhares de resoluções e foram, no final, aprovadas mais de seiscentas. A gente achou que era uma forma do movimento social priorizar essas resoluções para o movimento social, já que a gente não tinha conseguido sair com essas prioridades do processo da Conferência. Foi aí que elaboramos os 20 Pontos pela Comunicação Democrática, um documento que foi elaborado antes do Projeto de Lei de Iniciativa Popular (PLIP). Foi uma síntese feita a partir de várias assembleias e plenárias nos estados pós-Confecom: o movimento priorizou a reivindicação sobre o poder público das resoluções que tinham saído da Conferência e, a partir de então, a gente iria trabalhar essa plataforma, iniciar um diálogo com o governo, já no governo Dilma, não era mais governo Lula.

A gente já estava em 2010/2011 e, ao trabalharmos essa plataforma, começou a ficar um pouco claro para nós que precisávamos de fato não só defender princípios e ideias, mas que se tivéssemos um instrumento como um Projeto de Lei de Iniciativa Popular para trabalhar, as nossas reivindicações ficariam mais claras e explícitas, falando exatamente o que defendemos. Em relação, por exemplo, à regulamentação do artigo 220 para proibir o monopólio: estaríamos fazendo uma proposta concreta de como desconcentrar esse mercado. Achamos que um Projeto de Lei de Iniciativa Popular — e essa foi uma avaliação que demorou meses, foram muitos debates para chegarmos a essa conclusão — era uma ferramenta interessante tanto do ponto de vista de fazer a pressão sobre o Legislativo e sobre o Executivo, mostrando exatamente o que queríamos, quanto do ponto de vista da sociedade, de formarmos a população para esse debate. Porque no momento que você vai coletar uma assinatura, você não vai falar: assina aqui! A gente fez dezenas, centenas, incontáveis atividades de formação com os mais diferentes segmentos dos movimentos sociais em geral para explicar o PLIP, para explicar as propostas.

Então, é uma ferramenta que, para nós, era formadora, mobilizadora e também uma ferramenta de incidência política. Naquele momento, em 2012/2013, avaliamos que essa era uma ferramenta importante para trabalharmos e conseguimos construir, dentro das principais organizações que estavam conduzindo essa luta e dentro da Executiva do FNDC também, uma percepção de que essa era uma ferramenta

importante. Claro que não há um consenso absoluto sobre o próprio texto do Projeto de Lei da Mídia Democrática. Não é o texto que o Intervozes queria, do mesmo jeito que não é o texto que o Barão de Itararé queria, não é o texto que a CUT queria, não é o texto que a Fenaj queria. Mas foi o texto que foi possível de se consensuar dentro da diversidade do movimento que a gente tinha naquele momento.

Durante os anos que nós colocamos o PLIP como a principal ferramenta nossa de mobilização, de formação em torno da nossa agenda, eu acho que tivemos resultados muito positivos em relação a isso. Acho que conseguimos ampliar o debate e concretizar as nossas propostas de uma maneira mais clara, além de permitir que o movimento se apropriasse delas. O problema é que tivemos uma mudança abrupta na conjuntura política do país, que fez com que revisássemos do ponto de vista tático do FNDC de não trabalhar com essa agenda nesse momento. Não é que deixamos de ter o Projeto de Lei de Iniciativa Popular ou que essa não é mais nossa proposta. A nossa proposta política continua sendo essa. Nossa plataforma para o marco regulatório das comunicações continua sendo o Projeto de Lei da Mídia Democrática. Mas, na atual conjuntura, os esforços que avaliamos que são fundamentais de fazer são muito mais de resistência para não perdermos o pouco que conquistamos e para denunciarmos as violações de liberdade de expressão que estão se multiplicando no país, do que continuarmos um processo de coleta de assinaturas para um Projeto de Lei de Iniciativa Popular. Acho que a conjuntura política do país não é favorável para um Projeto de Lei de Iniciativa Popular nessa agenda.

A questão da agenda da liberdade de expressão ganha uma força, até por causa da conjuntura política que estamos vivendo, como acontece com a “Calar Jamais”. Por que essa agenda ganhou força e qual é o impacto dessa mudança na conjuntura política e social atual, também com o avanço do conservadorismo, de pautas conservadoras, na agenda de vocês, do movimento, do FNDC e Intervozes?

Fizemos uma avaliação e isso não foi no imediatismo da mudança do governo, isso foi um processo que foi acontecendo desde o final de 2015 e ao longo do primeiro semestre de 2016. Ficou muito claro para nós que havia, não só do ponto de vista do novo governo federal, mas de governos estaduais, do Judiciário, uma onda de uma visão privatista, conservadora e extremamente liberal no país, que se manifestava na comunicação de uma determinada maneira, assim como se manifesta na saúde e educação de outras formas. Tinha uma maneira de encarar a agenda da comunicação e a gente começou a notar, primeiro do ponto de vista do exercício em si da liberdade de expressão, um aumento da repressão a essa liberdade. Desde repressão a protestos a manifestações, o que a gente viu, por exemplo, nas Olimpíadas, das pessoas sendo retiradas dos estádios porque não podiam erguer cartazes, até remoção de uma série de conteúdos de uma maneira indiscriminada na internet, até jornalistas que começaram a ser demitidos em função das suas posições políticas, mesmo dentro das grandes redações, os processos contra blogueiros que ganharam um volume muito grande e começaram a inviabilizar uma série de blogs, até a gente chegar na Medida Provisória que, por exemplo, tira o caráter público da EBC.

Então, você tem um conjunto de medidas que deixou explícito para nós que é fundamental voltar algumas casas nesse tabuleiro e passar a vocalizar a defesa de um direito fundamental, que era a liberdade de expressão, que era algo que achávamos que estava dado. Quando a gente falava que precisava de um marco regulatório, a gente falava porque o direito à comunicação e à liberdade de expressão não são garantidos para o conjunto da população brasileira, por isso que a gente precisa de um novo marco

regulatório. Só que uma coisa é ter uma agenda em que vamos avançar para um novo marco normativo e outra coisa é precisarmos fazer campanha de denúncia de violação de liberdade de expressão porque, de repente, as pessoas deixaram de achar importante o exercício da liberdade de expressão.

Então é aí que, em outubro de 2016, quase um ano depois de acompanharmos essas mudanças, decidimos que era importante lançar uma campanha. Foi também quando o FNDC completou 25 anos e achamos que era uma data importante para marcar conjuntamente e dialogar com as mudanças políticas que estavam acontecendo no país. É daí que vem a campanha “Calar Jamais” e é uma campanha que para nós está totalmente associada ao Projeto de Lei da Mídia Democrática, tanto que se você for olhar, é uma campanha que está hospedada dentro do mesmo site que hospedamos a coleta de assinaturas para o Projeto de Lei da Mídia Democrática. Porque antes de lançarmos o PLIP, lançamos uma campanha que se chamava “Para expressar a liberdade”, que foi uma campanha que começou a mobilizar para criar uma conjuntura ali para depois vir o lançamento do Projeto de Lei da Mídia Democrática em si. Então já tínhamos uma campanha para expressar a liberdade e estamos defendendo a liberdade de expressão do mesmo jeito agora.

Então, para nós, essas coisas seguem casadas, o nosso programa continua sendo o Projeto de Lei da Mídia Democrática, mas agora, em função da conjuntura, precisamos fazer essas denúncias. E é impressionante, como toda semana tem alguma coisa. Essa escalada da violação da liberdade de expressão tem sido tão intensa no país por diferentes fatores e forças políticas que toda hora a gente solta coisa o tempo inteiro. [Bia menciona casos recentes de restrição à liberdade de expressão] É um contexto de muito pouco respeito pela liberdade de expressão, pela diversidade de ideias, então a campanha vai um pouco nesse sentido. A agenda, no geral, o que a gente tem sentido é que essa visão e esse projeto de governo que tem sido implementado no país em várias áreas tem também resultado numa visão extremamente privatista do que significa comunicação no país, de você retirar do Estado o papel que ele tem de garantidor do exercício desse direito à comunicação pela sociedade.

Então, quando ocorre a suspensão de editais de habilitação de emissoras educativas, que foi uma das primeiras medidas que a nova gestão fez. Quando se funde o Ministério das Comunicações, o Ministério da Ciência e Tecnologia e se reduz significativamente a capacidade de operação do ministério. A gente sempre defendeu mais capacidade de operação do ministério, inclusive para ele poder fiscalizar melhor as emissoras. Então, tivemos uma redução com a fusão, quase que o Ministério das Comunicações passa a ser única e exclusivamente uma pasta para fazer gestão de outorga e não se ter mais qualquer política pública do ponto de vista da comunicação. As políticas de inclusão digital todas congeladas, não tem mais nada acontecendo como vinha antes com o PNBL e o REPNBL, algumas políticas que vinham nesse sentido de ampliar a oferta de internet. Aí surge um projeto de lei que é encomendado pelo governo, passando de uma maneira super acelerada no Congresso para privatizar o que sobrou da infraestrutura de telecomunicações no país. Ou seja, o Estado brasileiro não precisa mais cuidar de uma rede de cem bilhões de reais de infraestrutura de telecomunicações, cede isso para o mercado e eles reinvestem esse valor onde eles quiserem reinvestir nas redes deles.

É uma visão de desobrigar o Estado de qualquer coisa. O Estado vai ser simplesmente um regulador e um regulador muito frágil porque o histórico que a gente tem de regulação, tanto na radiodifusão como nas telecomunicações, é muito frágil no Brasil. Vai ser meramente um regulador do setor e o setor vai fazer o que ele quiser fazer. Então, a radiodifusão vai fazer o que ela quiser fazer, as telecomunicações vão

fazer o que elas quiserem fazer, os prestadores de acesso a internet vão fazer o que eles quiserem fazer e o Estado vai meio que regular ali no máximo no ponto de vista do consumidor. Aí você tem uma Medida Provisória, para além da medida da EBC, aprovada essa semana, que concede anistia para todos os radiodifusores que perderam seus prazos de renovação de outorgas. Então, não interessa ao Estado brasileiro avaliar o serviço que foi prestado por essas emissoras e entender porque elas perderam o prazo de renovação. Agora, é automatizado em uma canetada que todas elas vão poder voltar a funcionar. No lugar dessas licenças voltarem para o Estado, para novos processos de licitação serem abertos, o governo anistia isso e quem já não teve condição de prestar esse serviço de um bom jeito vai poder continuar prestando esse serviço de qualquer maneira.

Então, é uma lógica muito clara de transferência para o mercado, para ele fazer o que quiser. O Estado vai ser um mero cartório de emissão de licenças no caso da radiodifusão. E no caso das telecomunicações, é privatizar o pouco que se sobrou da época da privatização de 1998. A EBC, que só não tiveram coragem de fechar, claramente vão transformar os seus veículos em veículos de comunicação governamental, porque o governo também tem interesse em ter veículo sob o governo e os casos de cerceamento continuam acontecendo. Hoje mesmo, o sindicato dos jornalistas do DF soltou uma nota porque houve uma orientação do jornalismo da EBC para não cobrir as manifestações políticas nos blocos de carnaval. São pequenas coisas que, no dia a dia, mostram a lógica de cerceamento da liberdade de expressão.

As pessoas podem até gritar “Fora Temer!” no bloco de carnaval, mas não vai aparecer em nenhum veículo, como se isso não tivesse acontecido. Então, é bastante preocupante para nós, os nossos esforços estão no sentido de fomentar essa discussão, levantar a campanha, temos feito o lançamento da campanha em vários estados e vamos organizar no final de maio o 3º Encontro Nacional pelo Direito à Comunicação, que temos feito de dois em dois anos, o último foi em 2015, em Belo Horizonte. Reunimos oitocentos ativistas na época, foi o principal encontro de comunicação desde o processo da Conferência e queremos fazer um encontro aqui em Brasília, vai ser na UnB e queremos fazer esse encontro para tentar reunir pelo menos quinhentos ativistas da democratização da comunicação do Brasil todo. Um pouco para organizar essa agenda e chamar a atenção das pessoas, pois temos coisas a perder, apesar de parecer que avançamos muito pouco, de fato avançamos quase nada, desde o processo da Conferência e nos últimos governos, essa não foi uma agenda priorizada pelos governos petistas.

Então, podemos perder a EBC, as rádios comunitárias podem voltar a ser criminalizadas, a agenda da internet, se não for regulada, de pouco vai ter adiantado a conquista que tivemos com o Marco Civil da Internet, essa questão do Projeto de Lei das teles é uma privatização vergonhosa. São cem bilhões de patrimônio público que estão sendo entregues. Então, mesmo tendo conseguido avançar muito pouco na nossa agenda, temos muito a perder. O espaço do Encontro Nacional pelo Direito à Comunicação ajuda a articularmos o movimento em torno da defesa dessas agendas e para fazer o enfrentamento contra o cerceamento à liberdade de expressão.

Sobre a sua militância, como que você chegou a esse tema?

Fui estudante de jornalismo e queria ser repórter de guerra, mas na faculdade logo entrei para o Centro Acadêmico, sempre fui metida em organização social. Na minha adolescência militava em grêmio. Então, foi meio que natural ir para o Centro acadêmico e de lá a gente entrou em contato com os encontros, congressos de

estudantes de comunicação e para mim ficou muito claro que isso era uma agenda central. Eu enquanto jornalista ia poder fazer muito pouco para transformar o mundo do jeito que eu queria transformar, se não transformássemos o sistema midiático no Brasil. E quando terminamos a faculdade, o grupo de pessoas que decidi fundar o Intervezes, também não tínhamos muita clareza do que iria ser, não sabíamos se iria dar certo, se o coletivo iria durar... então, era uma opção de militância para seguirmos defendendo o assunto, mas todos nós fomos trabalhar. Eu fui trabalhar na grande imprensa, trabalhei muitos anos na grande imprensa enquanto eu militava paralelamente no Intervezes, mas conseguimos e o processo da Conferência foi importante para isso, porque conseguimos colocar a organização de pé.

A gente tem treze anos já funcionando e claro que ao longo desses anos você vai adequando o perfil, entendendo, de fato, qual é o espaço que a organização pode ocupar na sociedade. O que tem outras organizações que já fazem melhor que nós e que não precisamos fazer e o que ninguém faz que é importante, que pautas que ninguém toca que é importante abraçarmos. E eu sempre busquei na minha vida de jornalista conseguir trabalhar em lugares que me permitiam manter minha militância. Até três anos atrás, quando virei funcionária do Intervezes, além de militante. Então hoje, eu trabalho no Intervezes, além de ser diretora e coordenadora, eu trabalho no Intervezes porque temos uma estrutura mínima que permite manter uma pessoa em Brasília e eu fui a designada para ocupar esse cargo e estou aqui há três anos fazendo isso, pois sou natural de São Paulo.

Estou aqui há três anos fazendo essa tarefa de acompanhamento do Legislativo, do Judiciário, do Executivo, em torno da agenda da comunicação. E estou cada vez mais convencida de que se, eventualmente, o Intervezes acabar — e acho que a gente ainda tem um bom tempo de vida pela frente, porque essa agenda continua sendo uma agenda urgente —, eu não vou ter nenhuma crise em voltar a ser jornalista tradicional, voltar a ser repórter, eu gosto muito da minha profissão, mas estou muito convencida que a luta que a gente faz, não é o Intervezes que é essencial, mas a luta que a gente faz é essencial e acho que é fundamental ter pessoas na sociedade civil conduzindo essa luta. Nós tivemos vários militantes do Intervezes que se afastaram para trabalhar no governo, em diferentes governos. Tem gente que trabalha em governos estaduais, municipais e a gente super respeita porque são espaços que essas pessoas estão ocupando levando um pouco a nossa bandeira também. Mas da minha perspectiva pessoal e profissional, se eu puder continuar andando do lado de cá, eu vou continuar.

BORGES, Altamiro Borges. Presidente do Centro de Estudos de Mídia Alternativa Barão de Itararé. 01 de dezembro de 2015. Arquivo de mp3. Entrevista concedida ao pesquisador Luiz Felipe Ferreira Stevanim.

A CONFECOM completou 6 anos. Por que os entraves para implantar as propostas que foram decididas também em uma conferência?

Acho que a Confecom foi uma das poucas coisas boas feitas na área de comunicação. Nunca houve uma conferência de comunicação no Brasil. Nós estamos na décima quinta da saúde e em várias outras áreas já teve várias conferências. Comunicação nunca teve, nunca se debateu esse tema com a sociedade. Então, o fato de ter feito, pra mim já foi uma vitória. As conclusões da Confecom, as que tiveram menor impacto, algumas foram aplicadas. Por exemplo: foi resolução da Confecom a necessidade de construir um sistema público de comunicação. Criou-se a Empresa Brasil de Comunicação, a EBC. Ela é um fruto da Confecom, do processo coordenado pelo Gil, na época no Ministério da Cultura, do Fórum de TVs públicas... Isso já é um certo fruto.

Eu acho que mesmo outros temas que a gente tratou, por exemplo, questão de publicidade. O governo mexeu um pouco também na publicidade. É só a gente lembrar quando o Franklin chegou na Secretaria de Comunicação... O Gushiken já tinha começado, mas muito timidamente. Quando o Franklin chegou, você tinha pouquíssimos grupos para onde ia a publicidade. Eram duzentos e poucos grupos e passou para mil e poucos grupos, descentralizou a publicidade. Lógico que o grosso ainda continua da Globo. Por isso que a Globo detesta o Franklin, porque ele diminuiu um pouco o percentual. Isso foi resolução da conferência.

Agora, as grandes resoluções da conferência, que tem a ver com mexer mesmo no monopólio, que tinha a ver com aplicar exatamente o que está escrito nos artigos 220, 221, 222 e 223 da Constituição, isso não. Por quê? Primeiro porque o inimigo é forte, os barões da mídia são poderosos, eles derrubam um governo mesmo. Getúlio é quem o diga. E olha que na época de Getúlio ainda não tinha esse conglomerado todo, mas uma Tribuna da Imprensa dava muita dor de cabeça. Um Assis Chateaubriand dava muita dor de cabeça. E não eram tão forças ocultas. Elas eram bem visíveis. O poder da mídia é barra pesada. Você veja o que ela fez na preparação do golpe de 1964. Todos os jornais, com exceção do Última Hora, apoiaram o golpe. Então, o poder da mídia é barra pesada... Tem um belíssimo estudo do professor Francisco Fonseca da Fundação Getúlio Vargas sobre o que a mídia fez na Constituinte. Os avanços que nós tivemos foi porque nós viemos embalados na luta pela redemocratização porque se dependesse da mídia não avançava nada.

Então, não é fácil enfrentar essa ditadura midiática barra pesada. Por outro lado, ao governo faltou coragem política para enfrentar. Acho que o governo percebeu que ia ser difícil e falou o seguinte: “eu vou tentar conciliar, vou tentar negociar publicidade, vou ver o que pode ser feito”. Acho que se deu mal. O governo achou que se radicalizasse nessa área e em outras também, em outras reformas estruturais, isso poderia levar a uma radicalização do quadro político no Brasil. Alguns até falavam: “o risco de uma Venezuela no Brasil”. O governo fez, a direita fez. A direita trouxe a radicalização política com um nível de consciência muito atrasado, muito rebaixado.

Para os movimentos sociais que atuam no campo da saúde e da comunicação, quais os desafios e perspectivas que se colocam em relação ao direito à comunicação?

Eu acho que nós devemos continuar batalhando pela regulação da comunicação, nós não devemos desistir. É evidente que a correlação de forças no Congresso Nacional hoje é muito desfavorável. Agora a correlação de forças nunca pode ser argumento para a gente desistir da nossa luta. Você analisa para ver como atua sobre ela. Às vezes eu vejo muito esse discurso da correlação de força como um meio de abdicar das coisas. A correlação é adversa, mas não vamos desistir da luta. Você pode ir obtendo, fazendo outras lutas que independem do Congresso Nacional para conseguir algumas vitórias. Por exemplo: Direito de resposta. Esse inclusive passou dentro do Congresso. Por exemplo, um debate que está tendo agora no Supremo Tribunal Federal sobre classificação indicativa. Os barões da mídia estão dizendo que classificação indicativa é censura. Ou seja, eles querem apresentar programa policiaisco, as barbaridades maiores em qualquer horário. Dane-se a criança ou então fala o seguinte: “Ô filho do Marinho, põe seu filho para assistir essa m**** para contaminar as pessoas”. Querem acabar com a classificação indicativa. Isso está em debate no Supremo. Problemas de rádios comunitárias, problemas de publicidade, isso tudo você pode interferir. Eu acho que está mais difícil você mexer com o marco todo. Está difícil mexer na totalidade, mas você pode ir mexendo em outros aspectos e nisso a gente deve insistir.

Outra coisa é que nós devemos fortalecer a nossa comunicação. Eu acho que uma parcela do movimento social ainda subestima a importância da luta de ideias. Trava a luta econômica, corporativa, por salário, por emprego, por condições de trabalho, trava a luta paroquial pela comunidade, mas não tem a dimensão do que é a luta de ideias. Luta de ideias na sociedade, se você não trava, mesmo a luta corporativa fica mais difícil. Porque as pessoas estão sendo envenenadas na sociedade. Como que uma pessoa vai para a Assembleia? Ela não vai. Então, até para travar a luta específica, não travar a luta de ideias fica difícil. E o movimento social, às vezes me dá a impressão que uma parte dele, subestima. Eu vejo muito dirigente de movimento social falar: “é um gasto em comunicação”. Comunicação não é um gasto, é investimento. E é investimento em um terreno fundamental. Então, se a gente souber combinar essas duas coisas, nós vamos palmilhando, andando para frente.

COSTA, Elizabeth Costa. Jornalista, ex-presidente da Fenaj (1998-2004), ex-coordenadora do FNDC e atual secretária de comunicação do FNDC. 28 de novembro de 2016. Arquivo de mp3. Entrevista concedida ao pesquisador Luiz Felipe Ferreira Stevanim.

Qual foi a atuação da Fenaj no processo de constituição do movimento pela democratização da comunicação? Você estava desde essa origem, não é?

Eu não estava no embrião mesmo do movimento. Na época, era o Armando Rolemberg, quando a Fenaj se envolveu na construção daquela frente parlamentar por políticas públicas de comunicação durante a Constituinte. Com o final da ditadura e o movimento pela anistia, já se tinha a ideia de que — e aí veio a palavra de ordem que até hoje dura no FNDC — não vai haver democracia no Brasil se não houver democracia nas comunicações. O movimento foi discutido basicamente pelos profissionais da área de comunicação e tenho que destacar o papel do pessoal das telecomunicações. Tem outra grande fonte que é o professor Marcos Dantas. Ele é importante, pois de alguma forma se envolveu brigar por um Capítulo da Comunicação Social, diretamente ligado às concessões, basicamente a radiodifusão e as telecomunicações, não a imprensa escrita, particular, privada, mas a radiodifusão e as telecomunicações, um Capítulo que regulasse esses setores na Constituição.

O Armando foi presidente da Fenaj e morava em Brasília. Ele foi super importante no envolvimento de outras entidades da sociedade civil naquele momento para o debate das comunicações, já com essa concepção de que a democracia nas comunicações não tem a ver só com os profissionais de comunicação. Tem a ver principalmente com a sociedade que é o grande receptor daquilo que é produzido pelos meios e pelos profissionais. Então nesse entendimento, já na época foi proposta a frente com parlamentares, entidades... A OAB e a CNBB se envolveram muito nessa época da Constituinte para fazer o *lobby*, não só a formulação do Capítulo das telecomunicações como o *lobby* junto aos parlamentares constituintes. Foi uma grande mobilização entre 1986 e 1988, fruto de um trabalho que vinha sendo feito desde a época da anistia de 1979 e até por conta do que aconteceu na campanha das Diretas Já, lembra? Aquele comício monstro que teve no Rio que a Globo... foi por causa dos jornalistas que acharam uma vergonha ter aquele comício com um milhão de pessoas e a Globo não mostrar nem imagem. Então tinha toda uma mobilização que vinha de 1985. E foi amadurecendo o movimento, desde 1979, quando vários jornalistas voltaram do exílio.

Nos debates da redemocratização do país veio junto o embrião da redemocratização das comunicações. Sempre no entendimento de que era preciso mudar as estruturas. Esse é o nosso lema até hoje. Na época da Constituinte, de 1986 a 1988, trabalharam muito os grupos de trabalho que se constituíram para formulação. Eu vou te dizer que eu participei meio por fora. Quem estava no centro desse debate era o Armando, o Dantas e o Daniel Herz. E algumas pessoas da academia, como o Murilo Ramos, que era da UnB. A dificuldade foi tanta que esse Capítulo foi o único que não conseguiu produzir um relatório. Porque você reunia um grupo de experts, montava um relatório e encaminhava para os parlamentares. O grupo, que incluía até mesmo os donos de empresas e o patronato, não conseguiu chegar a um consenso para mandar um relatório para a plenária dos deputados constituintes. E tinha gente que falava assim: é mais fácil aprovar a reforma agrária do que a democratização da comunicação.

Então o embate era muito forte. Mas foi para o plenário e o Capítulo foi aprovado. Também é um dos poucos Capítulos da Constituição que não tem nenhuma lei complementar que regulamente [o seu conteúdo]. Só teve uma que foi a da

constituição e instalação do Conselho de Comunicação Social como órgão auxiliar do Congresso Nacional. O que a Frente pregava era um conselho independente nos moldes do FCC [*Federal Communications Commission*] americano. Era uma agência reguladora absolutamente independente do Estado, que seria tripartite, mas ela não dependeria de nenhum financiamento, de nada do Estado. Uma agência reguladora normativa como a Anatel para as telecomunicações, a ANA para as águas, como a questão da saúde... A gente teria também uma agência reguladora independente para a área das Comunicações, mas não passou de jeito nenhum. A única possibilidade em que isso entrou está no capítulo da Comunicação Social, que é um Conselho de Comunicação Social tripartite, formado por trabalhadores da área de comunicação, empresários e entidades da sociedade civil com a função de analisar, aconselhar e produzir relatórios em relação aos projetos de lei que tramitam no Congresso sobre a área de comunicação. E como todo parecer, que não tem nenhuma imposição, é mais parecer político a ser negociado com as bancadas. Ele faz debates super importantes. Porém, a gente também não conseguiu dar visibilidade para esses debates. Então ele fica ali meio interno no Congresso Nacional, mas produz debates e pareceres bastante importantes. Mas nós mesmos declaramos a nossa incapacidade de acompanhar os desdobramentos desses materiais que são produzidos hoje. Até porque o movimento social em geral não dá muita ênfase ao trabalho parlamentar.

Essa parte se encerrou em 1988. Depois de 1988, a gente começou a debater e nós temos patinado desde lá no que seria a regulamentação desse Capítulo da Comunicação, se a gente faria capítulo a capítulo ou se a gente... que é o que tem acontecido, o FNDC agora tem um projeto de lei de iniciativa popular, com uma Lei da Mídia Democrática que engloba tudo. É uma lei que regulamenta todo o Capítulo da Comunicação, que tem servido mais para formação política do movimento. Taticamente a gente ainda não decidiu se regulamenta um por um ou se regulamenta o todo. O movimento tem optado por uma regulamentação total para dar toda dimensão da importância do Capítulo da Comunicação Social. E a última versão está lá na página do Fórum. É aquilo. Tenta dar conta e regulamentar todo o Capítulo da Comunicação Social da Constituição.

Eu acho que tem outro aspecto que a gente acabou regulamentando uma parte, que foi a Lei da TV a cabo. Naquele momento, a gente entendia (foi até o Daniel que fez o alerta e a primeira proposta), a gente achava que com o cabo, se vingasse a ideia do cabeamento nacional, “todas as cidades estão cabeadas”, e por isso que a lei tem um aspecto de pluralidade, porque obriga o operador a disponibilizar primeiro os canais de acesso livre, que são: a TV Senado, TV Câmara, as TVs municipais, a TV comunitária, a TV da Assembleia Legislativa do estado, a TV das câmaras municipais... Quer dizer, a ideia era que o cabo contivesse um elemento democratizante plural de acesso. Você compra um pacote numa operadora, mas esses canais necessariamente têm que vir abertos, você não paga por eles. Qualquer pacote que a operadora monte, ela tem que incluir esses canais que são de acesso aberto. E mais, a lei dizia que o operador tinha que disponibilizar 30% do sinal para outras operadoras de cabo que quisessem operar através daquela tecnologia. Isso nunca se conseguiu implantar, porque as operadoras vão botando, imagina... você é uma operadora e abre seu sinal para outra?

Esse foi um bom debate. Porque não era só a votação, o debate era aqui fora, envolvendo a sociedade, sempre dizendo sobre os aspectos plurais e democratizantes da evolução tecnológica. Até aquele momento era assim, nos anos 90. Acho que a Lei do Cabo, junto com o Conselho de Comunicação foram as únicas coisas, porque nós perdemos a disputa da privatização das teles, perdemos feio... E mais que isso, durante o debate da mudança da Constituição, que permitiu a privatização das teles, na época do

Fernando Henrique Cardoso, aconteceu algo na Constituição que passou por todos nós: muito espertamente, a destruição do Código Brasileiro de Telecomunicações. O CBT tinha um Capítulo da radiodifusão dentro dele e a gente entendia que a radiodifusão era parte das telecomunicações. Para privatizar as teles, diga-se os satélites e a telefonia, separou-se a radiodifusão. A radiodifusão hoje é uma terra de ninguém, porque ela não está afeita à Anatel. Para as teles, para os satélites, criou-se a Anatel, que é a agência reguladora. A radiodifusão, em tese, está fora, mesmo a Anatel usando o seu poder de polícia em cima das rádios comunitárias (manda fechar, caçar). Na verdade, a Anatel não tem nada a ver com radiodifusão. Nesse ponto, a gente não conseguiu ainda, e por isso essa lei da democratização da mídia eletrônica de massa, ela é específica para a radiodifusão. Hoje ela é regulamentada através de decretos, portarias, mas na verdade não existe uma lei para esse setor. É uma terra de ninguém, ainda é, dado o poder das empresas e das emissoras de radiodifusão.

Nos anos 90, lá em 1991, tem um documento que foi assinado por você, pelo Daniel Herz e pelo Sérgio Murilo, que dizia que a ideia era transformar o movimento em um movimento de massa e em um movimento nacional. A partir daí foi criado o FNDC. Por que havia essa intenção de criar um movimento nacional de massa e quais eram as reivindicações que estavam em pauta naquele momento?

Esse documento foi aprovado no Congresso de Jornalistas de Santa Catarina. Nós saímos do congresso com essa tarefa. Mas foi o Daniel quem nos seduziu... Ele sempre foi o grande teórico. No debate, a gente produziu um documento que se chamava “Do jornalista para a sociedade civil” [“Propostas dos jornalistas à sociedade civil” (FENAJ, 1991)], em que a gente chamava a sociedade para o debate, porque a gente já sabia, como jornalista, que se deixasse o debate da democratização, dos aspectos democratizantes, para os jornalistas isolados dentro da redação, nós estamos, como empregados que somos, sujeitos à disputa capital-trabalho e sujeitos à demissão. Então, a gente chamava a sociedade civil para junto porque a gente só via saída para esse movimento de democratização se houvesse a participação da sociedade, como eu falei, que é o receptor do que a gente produz.

Então foi essa a ideia: de que “não nos deixem sozinhos nessa briga, tem que levar para a rua”. Tanto que o Fórum, antes de ele ser formalizado como entidade, baseava-se em uma plataforma, “Estratégia para políticas na área de Comunicação” [“Bases de um Programa para a Democratização da Comunicação no Brasil”, (FNDC, 1994)]. Foi o primeiro documento teórico do FNDC. Eu até peguei agora para reler e ele continua muito atual. Tem ali alguns enunciados humanistas democratizantes que a gente ainda não chegou nem perto. E um deles, que ainda está em disputa, é o conceito de controle público, que não é censura, nem controle social, como o movimento social hoje prega, ou seja, quer que as entidades fiscalizem os meios... Isso não vai passar nunca!

O controle público é mais que um controle direto, porque no nosso entender, toda comunicação social de massa é pública, mesmo a privada. Porque o que ela produz é informação e informação é um bem público. Então é como um hospital particular: ele vai lidar com a saúde e saúde é um direito da sociedade. Por mais que se veja naquilo um meio de lucro direto, de negócio, você está lidando com um bem que é público, igual à educação. A educação pode ser produzida por uma escola privada, católica, mas ela tem que ter as linhas aprovadas sob os auspícios do Estado, ela tem que ter regulação. Então é esse o nosso princípio do controle público, que não é um controle

direto, é um controle via regulamentação, que passa pela lei, que passa por fiscalização, por portarias e por participação da sociedade através dos seus Conselhos.

Nós estamos fazendo o caminho inverso agora, por falta de interlocução no Congresso Nacional, até porque, nesse outro estudo que está sendo atualizado, sobre quais são os parlamentares donos de meios de comunicação, a correlação de forças no Congresso Nacional é absolutamente desfavorável ao movimento social. Nós já tentamos, via mesa do Congresso, nos vários projetos de lei que tramitam lá, que a Câmara e o Senado colocassem o veto sobre esse tema, que existe no Conselho de Ética deles: você não pode votar em matéria que te beneficia pessoalmente, quer dizer, dono de plano de saúde não pode votar em matéria sobre isso... E dono de empresa de TV não pode votar em matéria referente a isso, mas a gente nunca conseguiu que a Câmara efetivasse esse princípio. Não fomos nós que inventamos isso para o Congresso Nacional, o impedimento em matéria de interesse direto. O Congresso Nacional não coloca em prática esse princípio que é dele mesmo, do seu Código de Ética, ainda mais na Comunicação Social. Então a correlação é muito desfavorável dentro do Congresso Nacional para qualquer projeto de lei, qualquer mudança constitucional que implique em implantar no Brasil aspectos humanizantes e que garantam a natureza pública da Comunicação. Então esse é o nosso programa até hoje.

A gente sabia que era uma luta sem fim previsível, que a correlação de força é muito forte... O FNDC surgiu com dois grupos de trabalho na época, um que dava conta da questão institucional, porque a gente até aquele momento só conseguia dizer o que a gente não queria, a gente não conseguia formular o que a gente queria. É desse grupo formulador que surgiram as bases de um programa para a democratização das comunicações, que saiu a formulação do cabo, que saiu a nossa contraproposta até para a lei que privatizava as telecomunicações. A nossa proposta de lei é linda. Se ela tivesse sido aprovada para as telecomunicações, o país seria outro. Então, a gente tentava juntar militantes, acadêmicos, técnicos para dizer: “a gente não quer isso, mas o que a gente quer?”. E o bom debate: na época a gente trabalhou com bancadas dentro do Congresso Nacional, com as assessorias de comunicação das várias bancadas dos partidos, até de centro-esquerda. Naquela época, a gente até conseguia trabalhar com uma parte do PMDB, com o PDT, com o PT, PC do B, PSB... A [Luiza] Erundina, pelo PSB, sempre foi a líder da Frente Parlamentar [pela Liberdade de Expressão e o Direito à Comunicação], que ainda existe. Hoje ela é presidida pelo Jean Willys do PSOL [RJ]. A gente alimenta a Frente com as nossas formulações, com as nossas propostas, com a nossa pressão.

O Fórum tinha um grupo que tratava das formulações institucionais e com o lobby parlamentar, que até então era absolutamente desprezado pelo movimento social, e um outro que não vingou muito, mas que está sendo retomado, que é o grupo de agitação. Esse era o grupo encarregado de traduzir para o movimento social todos esses princípios transformados em lei, mas que a gente achava que eram muito áridos. Era ir para rua com as bandeiras, esquetes, vídeos e cartilhas. No Rio, eu lembro que a gente usava muito o Boal, quando ele era vivo. O Boal fez muita encenação na rua nos ajudando no debate da democratização. Mas esse grupo hoje está mais recolhido. Acho que os dois grupos estão recolhidos. Um por falta de interlocução no governo federal, não tem interlocução com os partidos que fazem hoje a base do governo, até porque o movimento tirou de não reconhecer esse governo que está aí e não negociar com ele. Então a gente está voltando para a rua, voltando para a nossa mobilização social através dos vários comitês que foram formados através dos anos. Acho que praticamente todas as capitais de todos os estados brasileiros hoje têm um comitê pela democratização da

comunicação. Alguns mais fortes, alguns mais fracos, mas os comitês continuam atuando. Eu estou na Executiva hoje. Voltei pela Fenaj para a Executiva do FNDC.

Porque no começo foi assim: Lançamos a ideia e saímos viajando o país inteiro, montando os comitês, porque a gente tinha certeza que esse movimento não se sustentaria apenas com as entidades nacionais e a sua capilaridade. Precisávamos de uma reprodução do que era uma Executiva Nacional localmente. Então, como o movimento nacional começou a partir da Fenaj, dos jornalistas, não exclusivamente, mas fomos nós que buscamos as parcerias com as outras entidades, principalmente as telecomunicações, e aproveitamos o debate da privatização das teles e nosso projeto de lei para fazer essas viagens nacionais e, através disso, montar os nossos comitês. Então a gente foi, basicamente, juntos ou separados, ao Brasil inteiro e a partir dos sindicatos de telecomunicações, dos sindicatos dos jornalistas, dos sindicatos dos radialistas, dos artistas, pelo menos esses quatro a gente juntava para propor a ideia do comitê e outras entidades da sociedade civil [cita também a Fiocruz, profissionais de saúde, conselhos de psicologia]

Os profissionais de saúde sabem o mal que uma má comunicação faz a esses setores. Depois veio a educação, como era importante a comunicação para implementar as políticas públicas de qualquer setor. E a área da saúde, nesse primeiro momento, eu tenho que dar esse crédito: foram os que rapidamente aderiram ao movimento, porque já havia um entendimento de que a área da saúde precisa dos meios de comunicação nas campanhas nacionais de saúde. Então, eles foram os primeiros a entender como era importante que tivesse uma informação de qualidade, plural, e não a serviço dos grandes laboratórios e dos planos de saúde. Então, os profissionais de saúde, de educação e aí vou destacar a Fiocruz, aqui no Brasil. [Comenta sobre a presença do debate da democratização nas edições do Fórum Mundial Social: na primeira edição, todas as mesas falavam da comunicação e no segundo já teve uma mesa sobre democratização da comunicação]

Então essa era a concepção, que a sociedade civil e o movimento social tinha que se apropriar, dos conceitos de democracia nas comunicações, de controle público e de bem público. E foram feitas muitas, muitas ações aqui mesmo no Rio, porque o Comitê do Rio até hoje é a sede das reuniões. A gente tinha praticamente um lugar na Cinelândia, até certa vez colocamos um telão que ficava ali exibindo vídeos, muitos vídeos da Fiocruz e independentes. A gente ficava mostrando e abria o microfone para as pessoas que estavam passando na rua.

Você tinha falado de uma questão sobre o documento “Bases para a democratização” e lá tinha quatro eixos, que eram: o controle público, reestruturação do mercado, capacitação da sociedade e políticas de desenvolvimento da cultura. Esses quatro eixos, ao longo da história do FNDC, em que medida estiveram presentes? Ou alguns deles foram mais privilegiados do que outros? Por exemplo, o movimento tem conseguido fazer essa capacitação da sociedade e dos cidadãos para dialogar?

Acho que essa foi a parte que mais andou. Porque o que a gente viu nessas últimas manifestações, não mais capitaneadas pelo FNDC, mas depois da Conferência Nacional de Comunicação, de 2009, precedida pelas conferências municipais, estaduais, regionais e a própria ebulição e a participação social naquele fórum e os pontos mesmo que saíram de lá, mais de 600 propostas, que foram depois reduzidas a 20, que são parte dessa lei. Aquilo ali deu um gás muito grande e eu acho que o movimento não para mais, não capitaneado exclusivamente pelo FNDC, a gente já vê que está disseminado.

Mas se a gente quiser usar hoje essa capilaridade para a formulação, está mais difícil. E está ruim porque, por incrível que pareça, esse movimento se voltou contra os jornalistas. O último incidente da Alerj [Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro], da agressão ao Caco Barcelos, é emblemático. Em todas as manifestações, a gente tem que ir lá dizer que o jornalista é trabalhador. Nós somos identificados com o nosso patrão, com aquele que nos oprime. E é como se você batesse no trabalhador da Souza Cruz, porque o cigarro dá câncer, ou da Ypióca, uma empresa de bebida, porque a bebida causa dependência.

Só que na área da comunicação, o movimento ficou muito mais radicalizado. E esse é um trabalho que teremos de fazer, de recuperar nossa credibilidade. E a saída para nós não pode ser individual. Individual a gente já viu o que acontece, não é? Não tem mais nas redações nenhum jornalista antigo ou progressista. Os que estão ali estão resistindo bravamente, colocando o seu emprego em risco, muitos tiveram que sair. Saíram porque não concordavam ou saíram porque foram “saídos” mesmo, não é? Por conta de suas posições e não porque eram maus profissionais ou porque ganhavam muito. Eles [as empresas] alegaram muitas vezes um enxugamento da folha de pagamento, da redação; e quem são os primeiros a serem demitidos? São exatamente aqueles que contestam usando o seu cargo de chefia... No ano retrasado [2014] foram 280 demissões de jornalistas, só no Rio de Janeiro. É muita coisa... E essas pessoas praticamente não conseguem se recolocar. Estão procurando outras formas, alguns voltam, mas como terceirizados. Precariza-se a relação de trabalho e isso influencia no conteúdo que é produzido.

E a gente ainda não conseguiu fazer com que a sociedade civil seja solidária com os jornalistas como classe trabalhadora. Nós estamos perdendo a opinião pública por conta da selvageria patronal contra a sociedade civil. Mas a saída é coletiva. Acho que os sindicatos, a Fenaj, nós vamos ter que achar saídas para isso. A própria Fenaj tem proposto um Código de Ética conjunto, de meios e de jornalistas. A gente insiste no nosso acordo coletivo, em ter um posto de jornalistas no conselho editorial da empresa, que o jornalista possa ser ouvido na hora em que se decidem as políticas editoriais, que tenha *ombudsman*, principalmente na televisão. A televisão deveria ter um programa onde ela mesma fizesse a crítica do seu conteúdo. Mas isso já é demais, já é democracia demais. Tanto que quando a gente pediu a lei e uma regulação para a mídia eletrônica, os editoriais da Folha diziam que nós jornalistas queríamos a volta da censura.

Então, qualquer proposta que democratize o debate, não é nem interferir na linha editorial dos jornais, é ter um espaço de debate, pois a gente valoriza o jornalismo como área do saber, nós já somos acusados de censura. A ponto de ter vários jornalistas, como o Eugênio Bucci quando estava na Radiobrás, que são contra o conselho dos jornalistas e tentativas de regulação. “Ah não precisa, a própria sociedade regula”. A própria Dilma falou isso: “O melhor controle da mídia é o controle remoto”. Como se mudar de canal bastasse. Óbvio, é um elemento, porque se cair a audiência, cai a verba de publicidade; se cai a verba de publicidade, as empresas são obrigadas a diversificar. É um caminho torto para se chegar a uma coisa que civilizatoriamente as empresas poderiam introduzir: os jornalistas participarem ou os trabalhadores participarem da linha editorial do veículo, como existe em qualquer jornal do mundo.

Até o Franklin Martins, na época do debate da agência reguladora para a comunicação eletrônica, fez uma conferência internacional, trazendo exemplos do mundo inteiro, sobre agências, conselhos de ética e de imprensa, que existem no mundo inteiro. Existe na Alemanha, na França, não vou nem falar nos países nórdicos, na Itália, em Portugal... Em Portugal tem um conselho deontológico com a participação de jornalistas e donos de meios, onde se debatem esses temas. Aqui essa interlocução não

existe. O nosso patronato da área de comunicação é muito, muito, muito arcaico. Essa é a argumentação de quem não quer regulação, dizem assim: “você não precisa de lei, para que se precisa de uma lei?”. Eu até adoraria não precisar de uma lei, se esses dispositivos fossem possíveis através de uma pactuação entre os profissionais da área e os empresários. Eu sou defensora dessa pactuação. Mas no Brasil, por ausência total de interlocução, até com os governos e com o Congresso, por conta da propriedade dos meios na mão das pessoas, dos interesses particulares que permeiam essas empresas, que deveriam estar prestando um serviço público, é que a gente acha que a única maneira de mobilizar a sociedade seria através de uma lei.

Você pode olhar as “Bases de um Programa”, tem um Código de Ética conjunto, tem várias questões que a gente aborda lá que seriam aspectos civilizatórios no debate da comunicação. Hoje o que existe na área de radiodifusão é uma terra sem lei, ela é predatória e privatizante, submetida aos interesses particulares dos seus donos, que não são donos, são concessionários. Então, nesse sentido, é que a gente define que as famílias não são donas. Elas têm que se submeter a uma lei, elas têm que prestar contas (e nunca prestam). Existe uma lei que regula a concessão das frequências. Você, para receber uma frequência, tem que se comprometer com uma série de coisas. Se a gente fosse aplicar a lei, ia ser igual o Chávez na Venezuela: acabou a concessão da Globo, vamos ver se ela cumpre a lei? Não, não cumpre. Então cassa, passa para outro. Que foi o que na época o Chávez fez e acusaram-no de estar cerceando [a liberdade]. Ele só aplicou a lei. A gente, aqui no Brasil, não aplica a lei que dá às empresas o direito de concessão. Porque a lei diz que não pode ser usado para proselitismo religioso... a própria Constituição fala isso.

Qual é o papel do Estado na democratização da comunicação e na construção de políticas de comunicação e como tem sido a interface dos movimentos com o Estado?

Não tem. E olha que passamos 12 anos com um governo chamado de progressista, com o Lula. O Lula, o máximo que ele fez, foi se envolver pessoalmente na execução da Conferência Nacional. A gente foi testemunha que o ministro, na época era o Hélio Costa, ninguém queria. A Casa Civil não queria, a Secretaria de Comunicação não queria... Aí ele mandou. E quando ele mandou, o Hélio Costa só pôde realizar.

Mas nos dois mandatos de Lula, como é que foi a relação com o movimento?

Não teve. Ele vetou, por exemplo, a regulamentação profissional de jornalista. Essa lei mesmo da regulamentação da radiodifusão não andou nada, nem com ele, nem com Dilma. Parece que o poder dessas empresas é tão grande que os governos se tornam praticamente reféns. Eu tenho uma tese que hoje o quarto poder se transformou no “Poder” ele mesmo. Poder que tem os seus interesses, que faz seus lobbys, que defende a sua própria privatização. Então, sempre foi difícil. Com o Fernando Henrique Cardoso, não existia nada. Com os governos de Lula e Dilma... com o Lula a gente conseguiu fazer a Conferência Nacional, não conseguimos fazer a segunda, que a ideia era fazer como a Conferência Nacional de Saúde. A gente queria que fosse a primeira de uma série. Não conseguimos.

Para nós, o Estado é o poder concessionário das frequências, através do Executivo, do Legislativo e do Judiciário, mas principalmente através do Executivo. Porque o dono das frequências é o Executivo. Ele, em nosso nome, concede para a

Globo, para Record... Em nosso nome, ele teria que fiscalizar, porque é uma concessão pública, e teria que exigir o cumprimento da lei através do Ministério das Comunicações. Tudo isso está privatizado. Não está sendo exercido em nome da sociedade.

A luta pela democratização da comunicação é estratégica, mas quando a gente vai conseguir? Ou seria através de uma pressão popular, como você brigar pelo seu salário, pela comida, pela educação, pela saúde, essa luta fica também subjacente, ela acaba sendo a luta de uma vanguarda que já compreendeu como é que a coisa anda, se manifesta, mas que ainda não tem a capilaridade necessária. É como diz um amigo meu: “eu odeio o Jornal Nacional, mas adoro novela da Globo”. Então, nessa relação de amor e ódio, a Globo é maravilhosa com as minisséries, ela consegue com uma minissérie ser mais democratizante em relação a conceitos do que o telejornalismo. Alguém estava me falando sobre a última novela do cara que pregava a reforma agrária, o desenvolvimento com a proteção da natureza, ou seja, um personagem que tem influência. Por isso que está lá nos eixos da Cultura do programa do Fórum, está baseado no princípio do reforço e da construção da identidade de um povo. A identidade de um povo se constrói através da sua cultura, do que ela consegue proteger, agregar, na área cultural.

Então, a ideia era fortalecer a identidade nacional através do fortalecimento da cultura. Por isso, a gente também entrou com um projeto de lei da regionalização. Porque se você andar por esse Brasil afora, tem empresas de televisão locais que transmitem noventa por cento do conteúdo que é produzido no eixo Rio-São Paulo. É a Globo, a Record, é a Band... E não se produz nada localmente. No máximo, produz, às vezes, um jornalzinho de cinco minutos. Então a gente tinha uma lei que obrigava as empresas de rádio e TV a terem produção local. Não só para abrir o mercado de trabalho para os profissionais da área, mas para abrir o mercado para os saberes locais, o falar local, a identidade local... Para não virar uma pasteurização da produção de outro lugar. Abrigar produção nacional de filmes, de vídeos, de documentários. O projeto, inclusive, era da Jandira Feghalli, lá nos anos 1990. Está lá no Congresso mofando. Para você aprovar uma lei dessa, vamos supor que hoje a gente aprovasse... Quem vai fiscalizar? Não deveria ser um ministério, não é? Deveria ser essa agência reguladora, que vai fiscalizar a implementação.

Voltamos naquele círculo do cachorro correndo atrás do próprio rabo. Nenhuma proposta democratizante... Tanto que, em todos os projetos de lei para regulamentar o Capítulo da Comunicação, tem quem fiscaliza, que é uma agência independente formada por técnicos, por membros da sociedade civil e por empresários. Não é nada imposto. Deveria ser algo pactuado. O pacto, o consenso, o bom senso, a justiça é que estão no programa do Fórum. Não tem nenhuma linha que diz ali que alguma coisa será imposta. Nem pelo Estado, nem pelo movimento social. É o contrário, se você for reler com cuidado a base do FNDC, ela contém todos os elementos democratizantes e humanizantes da Comunicação Social, bastante avançados, que existem em outros países, mas que não existem aqui.

O que a Confecom significou para a articulação do movimento?

Ela foi fundamental porque começou nas conferências municipais e foi para as conferências regionais. E teve reuniões em municípios, mais de 3.000 conferências municipais, quase mil e poucas conferências regionais. A realização dela deu um gás para o movimento social. Primeiro, homogeneizou bastante o debate. Todo mundo saiu da conferência dominando conceitos e propostas, mesmo que cada entidade ali estivesse defendendo seu pequeno feudo, mas as grandes propostas que saíram da Confecom são

fundamentais. E naquele momento ela foi apropriada pelo movimento social. Houve muito debate, houve muito questionamento, houve muita disputa, mas no final, eu acho que o movimento social cresceu demais. Até porque depois as decisões fizeram o caminho de volta. Elas passaram pelas instâncias regionais, pelas instâncias municipais, elas fortaleceram os comitês pela democratização locais.

Eu acho que isso meio que desmobilizou um pouco... Uma segunda Confecom, que era o que estávamos negociando com a Dilma, é possível nesse momento? Eu nem sei se a gente quer negociar. Era preciso, mas agora, com um governo ilegítimo, o movimento decidiu não negociar. Vamos ter pernas para fazer uma conferência independente com os nossos custos? Mas qual é o efeito dela nessa questão institucional, em que nós precisamos do Estado regulador, fiscalizador, a serviço da sociedade? Acho difícil. O movimento hoje... É como em todo movimento político, nós estamos em um momento em que temos que nos recompor. Recompor nossos teóricos, o que existia, pelo avanço das novas tecnologias, talvez tenha que adaptar o programa do Fórum porque mudou muito. O modelo de negócio acaba interferindo em um modelo de regulação.

Hoje, olhando para a composição do FNDC, dessas entidades, a senhora percebe uma unidade ou uma fragmentação do movimento? Quem são hoje essas entidades, quais os rumos? Há uma heterogeneidade no movimento?

O Fórum a cada dois anos faz uma plenária nacional. Na plenária nacional se tiram delegados, tem os comitês conforme o número de entidades filiadas. São feitas as teses, que são discutidas pelos comitês e as pessoas chegam lá mais ou menos com posições... É bem uma vanguarda do debate nas plenárias do FNDC. Depois da Conferência Nacional, a gente sentiu uma adesão muito grande, muito forte, de muitas entidades. Pequenas, diversificadas. Mas a conjuntura tem obrigado a liderança do FNDC a atuar na conjuntura e não na estratégia. Para você ver, nem estamos conseguindo fazer uma reunião presencial, deliberativa do FNDC, ela deve ser uma reunião virtual. Porque ninguém mais tem dinheiro para ficar se deslocando, fazer uma reunião qualquer e pagar a passagem. É como a EBC, o comando de funcionários e sindicatos da EBC hoje se reúnem através de teleconferências. No caso do FNDC, o conselho deliberativo, que sempre foi presencial, cada vez tem menos pessoas, porque elas estão envolvidas nas suas dificuldades de organização, de vários sindicatos, ONGs...

Eu acho que ainda não existe uma pulverização, não houve tempo de pulverizar, mas eu sinto que a dinâmica do FNDC, neste momento crucial, precisa ser de novo pactuada, através dos comitês. Por meio do fortalecimento dos comitês, tanto que nós dentro do FNDC, criamos de novo um núcleo que está em contato com os comitês para garantir que o que é decidido ali desça, seja discutido e volte, mas a gente tem visto que os próprios comitês estão com dificuldade, inclusive o nosso aqui. Quando a gente faz reunião, antes o auditório ficava lotado, hoje as mais comprometidas é que vêm. São sete, oito pessoas. É complicado, porque cada um diz assim: “eu não vou poder ir porque tem uma greve; eu não vou poder ir porque estou viajando para Brasília”. Todas elas têm justificativa, que é a conjuntura. Então, qual é o nosso esforço, do FNDC? É manter um núcleo deliberativo coeso ou pelo menos azeitado, participativo, incluindo aí os comitês que estão nesse conselho deliberativo e é com esse material humano que a gente tenta trabalhar.

Agora tem uma plataforma para denúncias contra agressões à liberdade de expressão e é pra todo movimento que se sente agredido no seu direito a se expressar.

Tem uma plataforma e o que é que nós vamos conseguir fazer ali? Uma estatística? É horrível você ter que fazer uma estatística da violência, das agressões e transformar isso depois em normas, em políticas. Até que se capacite a sociedade para ela mesma se regular.

Em relação a essas novas entidades, esses novos atores que começaram a se interessar pelo movimento... A CUT, por exemplo, começou a participar da Coordenação Executiva há cerca de dez anos e depois o Intervezes, o Barão de Itararé... Como a senhora vê esses novos atores frente ao ator histórico de origem do movimento, que foi a Fenaj, e como eles tem se articulado?

Eu acho que saiu de um modelo e foi para outro, que é mais das ONGs, das entidades; e agora, acho que estamos voltando, para haver um equilíbrio, porque tem que ter as duas coisas. A atual coordenadora do Fórum, é admirável, a Renata [Mielli], que é do Barão [de Itararé]. É comprometida, ela viaja, ela sacrifica a vida pessoal e familiar para estar em vários lugares, mas isso também denota a falta de quadros. Se ela tem que se despencar pelo Brasil inteiro para suprir, porque a gente sempre compartilhou, é porque alguma coisa não está legal. Então estamos entre a capilaridade de grandes organizações, como a CUT, que a bem da verdade, com a Rosane [Bertotti], pela primeira vez o debate da democratização foi para dentro do movimento sindical. Isso é um mérito pessoal dela, que vem da secretaria de informação, depois passou para a secretaria de comunicação. Ela fez um grande serviço ao Fórum, envolveu os vários sindicatos do Brasil no movimento, no debate da democratização. A CUT continua lá, tem a Fitert, que é dos radialistas. Tem uma entidade das emissoras públicas, a Abepec. Nós estamos tentando fazer o equilíbrio, mas quem eu vejo no dia a dia são elas, que tem dedicação exclusiva.

Elas, [o Barão de Itararé e] o Intervezes, que vivem para isso. A gente tem que frear a vanguarda? Não. Mas também uma vanguarda que se descola do que vem atrás... Então esse é o desafio do FNDC hoje. É dar conta de uma conjuntura extremamente complicada e trazer junto o movimento. E a gente sabe que tem horas que tem coisas que dependem de um, de dois, de três, não tem como... Na hora de tomar decisões... Eu posso dizer que na hora da instalação do Conselho de Comunicação Social do Senado, eu estava sozinha. Eu corria da Câmara, porque ninguém podia estar lá naquele dia. Foi o dia da votação da entrada do capital estrangeiro nas empresas. E aí o PT, o PDT, fincaram o pé contra. As empresas queriam. Então foi realmente uma barganha. A gente concorda, desde que se instale o Conselho de Comunicação Social. E o debate sobre qual entidade, foi na época do Aécio, e ficava negociando: essa entidade sim, essa não, essa a gente quer que fique. E nesse dia estava para ser votada a lei, e eu me lembro que nesse dia praticamente o movimento... Entrou na pauta. O Suplicy nos ajudou muito: cada vez que entrava na pauta a concessão de uma nova empresa, uma rádio, uma televisão nova, ele dizia: “PT vota contra porque ainda não foi instalado o Conselho de Comunicação Social”. O voto dele em dezenas de votações era esse. E aí a gente conseguiu, durante a votação da lei que autorizou a entrada do capital estrangeiro... Então, tem momentos que uma pessoa faz toda diferença, mas não pode ser a regra, tem que ser a exceção. Agora, todo movimento social, toda mobilização, qualquer um que esteja à frente de um movimento, vai falar da dificuldade.

Na sua trajetória de militância, de vida, o que seria para você democratizar a comunicação? Quais são as faltas? Quais são as estratégias?

Primeiro, uma mudança radical na maneira como o empresariado da comunicação se movimenta, no entendimento de que o que eles produzem é um bem público, não um bem privado. Acho difícil. Os espaços de interlocução entre profissionais, movimento social, empresas, governo... Essa interlocução tem que ser permanente e avançar nos aspectos democratizantes e civilizantes da comunicação. E a vigilância do movimento social, da sua capacidade, da sua formação... Capacitação para estar todo o tempo vigilante para que essas coisas se implementem, junto com a regulação. A regulação do setor hoje é o tema mais estratégico que possa existir no Brasil. Regulação não é censura, não é controle direto, é no sentido de que tem que existir um aspecto público em todas as fases do processo das concessões, da fiscalização, da implementação.

Continuam valendo os quatro eixos do FNDC para mim. Não tem como fugir. Uma hora um eixo avança e outro fica para trás... Quando nós propusemos, a gente sabia que aquilo era o pano de fundo quando a gente ia se mobilizar, mas não necessariamente os quatro eixos caminhando ao mesmo tempo. Levava em conta os avanços tecnológicos... Se a gente fala da reformulação do setor, a gente tem que falar da valorização da imprensa escrita, pois essa não pode desaparecer, como parece que vai. Os jornais fechando, as empresas com dificuldade... Então, o programa do FNDC não é um programa sindical, não é um programa para um setor se beneficiar em detrimento do outro. É o oposto, eu acho que ele continua sendo um programa avançadíssimo, porque ele contempla todas as áreas que pudessem ter uma interlocução.

Os melhores momentos do Fórum, onde a gente avançou alguma coisa, foram nos momentos em que a gente conseguiu essa interlocução, quer com o governo, quer com o patronato. Onde a gente se reunia e reconhecia as nossas diferenças, reconhecia as nossas divergências, mas a gente entendia que aquilo era importante para o país. Isso é para mim o que ainda deveria valer no movimento da democratização. Nunca vai ser, se uma das partes deste tripé impuser a sua visão aos outros setores. É a evolução da própria democracia, onde você reconhece as diferenças, as divergências, mas entende que tem uma outra coisa em jogo, que é o bem comum, o aspecto público da comunicação, da informação e do jornalismo. Então, para mim esses valores continuam valendo. E é aonde a gente vai continuar debatendo, organizando o movimento nesse sentido.

Ele tem ainda muito a contribuir, tem muito a avançar, mas para mim aqueles pilares ali do programa do FNDC e essa questão da interlocução dos vários setores... Tanto que a gente não propõe um código de ética dos jornalistas, a gente propõe um código de ética conjunto, porque a gente sabe que tem momentos em que os interesses se tangenciam, a gente sabe que uma empresa sem credibilidade no futuro, quando a sociedade tiver mais capacitação para entender... Eles sabem porque a Globo está perdendo audiência, porque a Veja está perdendo assinantes, o Globo. É porque eles sabem que essa capacidade da sociedade de questionar a credibilidade dos meios de comunicação, devagar ela cresce. Eu mesma viro por aí e digo que não acredito no Jornal Nacional. E trabalhei lá por cinco anos. Mas a sofisticação da Globo, do poder de manipular da Globo, é fantástico.

GINDRE, Gustavo. Jornalista, ex-secretário Executivo do FNDC (1994-1996), membro fundador do Intervozes e ex-coordenador do Instituto de Estudos e Projetos em Comunicação e Cultura (INDECS). 27 de janeiro de 2017. Arquivo de mp3. Entrevista concedida ao pesquisador Luiz Felipe Ferreira Stevanim.

Começando pela sua trajetória política, como você se envolveu com a questão da democratização da comunicação, do direito à comunicação? O que te levou a engajar nessa luta?

Na verdade, eu faço política desde os 13, 14 anos de idade. No período da redemocratização, na campanha do Brizola, eu tinha 13 anos de idade. Me envolvi com militância, secundarista, embora não muito no meu colégio, um pouco no movimento secundarista mais amplo, mas tinha já uma militância política e tinha muita dúvida do que fazer na faculdade. Acabei optando pelo jornalismo. Já cheguei na faculdade mais ou menos consciente de que eu me envolveria em uma discussão política. Isso já era quase uma certeza. Quando cheguei, estava rolando a Constituinte e tinha todo o debate das políticas de comunicação. Então eu acho que tive muita sorte porque eu me envolvi diretamente com o tema da política na área de comunicação. Isso estava muito efervescente na época.

Eu cheguei a ir a Brasília, no primeiro ou segundo período da faculdade, para participar de pressões políticas em torno do tema da comunicação e muito rapidamente eu comecei a perceber que queria me envolver em questões mais ligadas à comunicação. Embora eu até tenha participado do DCE na UFF, a minha discussão era muito mais ligada ao debate específico da comunicação. Naquele momento estava surgindo o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação. Eu vi esse processo nascer. O Comitê Rio do Fórum é anterior ao próprio Fórum. Primeiro surgiu o Comitê Rio, depois o Fórum. Então eu me envolvi nisso desde muito no início. Depois na militância, quando eu me formei na faculdade, a gente chegou a criar uma ONG aqui no Rio, chamada INDECS, justamente fruto de algumas pessoas que vinham do movimento estudantil. Nos anos 2000, vem o Intervozes e esse processo foi um contínuo.

No período que você esteve no FNDC — você foi secretário executivo —, nos anos 90, como se dava a articulação do FNDC? Quais foram os debates que ocorreram naquele contexto?

O FNDC nos anos 90 foi muito marcado por duas grandes polêmicas. Uma envolvendo a chamada Lei da TV a Cabo, que dividiu radicalmente de um lado a Fenaj, que na época era muito forte, de outro lado a Fittel, que também era muito forte, porque eram trabalhadores vindos do setor público e que tinham uma visão bem distinta de como encaminhar o processo em torno da Lei do Cabo. Isso causou uma divisão muito grande dentro do Fórum, mas eu diria que uma divisão mais por cima, isso chegou pouco às bases do FNDC, as pessoas tinham pouca clareza sobre o que estava sendo discutido, essa foi uma discussão muito mais na direção do FNDC. Porque envolvia questões muito sofisticadas, de política pública, em relação ao futuro das comunicações, ao uso das tecnologias.

O FNDC sempre viveu essa dicotomia entre os comitês — que na verdade são a relação do FNDC com a base e nunca encontrou (e eu acho que até hoje isso persiste) um papel para esses comitês locais. E como quase todos os temas são de âmbito federal: o que exatamente fazem esses comitês? Por um lado, esses comitês são fundamentais, pois são eles que dão o elo com a base da militância; por outro lado, nunca teve uma

missão para esses comitês e isso ficou muito claro nesse debate sobre TV a Cabo, onde o pau estava quebrando entre Fenaj e Fittel e aqui embaixo as pessoas só observando isso.

A segunda grande polêmica foi a da LID (Lei da Informação Democrática), que olhando para trás, e na época eu já achava um pouco isso, foi uma grande bobagem, uma boa intenção, mas achando que uma única proposta seria capaz de abarcar todo o setor de comunicação no Brasil. Serviu como peça de agitação e propaganda, com a coleta de assinaturas de apoio, mas o conteúdo dela foi um festival de boas intenções, sem muito conteúdo concreto. E de novo ali estava a Fenaj, de um lado, e de outro lado teve um engajamento muito grande da Enecos. Essas foram as duas grandes polêmicas da época.

Por outro lado, o FNDC era dirigido com mãos de ferro pela Fenaj, isso abria pouco espaço para o debate democrático dentro do FNDC. E em grande parte, a gente jogava um blefe. A gente dizia: “Olha, não vem não, porque a gente tem 300 entidades da sociedade civil”, mas eram filiações muito tênues. Ok, se filiavam, mas apareciam uma ou outra vez no comitê local, quando ia, aí na época de eleger delegado para a plenária nacional era um tal de catar todo mundo, mas quando veio o governo Fernando Henrique e falou “Bom, tudo bem, eu quero ver o que vocês têm aí, vou passar o rodo e vou pagar pra ver”. E a gente não tinha nada. A crise do FNDC nos anos 90 é a crise do governo Fernando Henrique, que foi uma crise de quase todos os movimentos sociais, mas que no FNDC ficou evidente que a gente não tinha quase base social nenhuma.

Você mencionou o conflito entre a Fenaj e a Fittel. Pelo que eu entendi, retomando os documentos, a Fenaj propunha a questão da reprivatização e da desestatização; já a Fittel tinha uma posição mais estatista. Era isso mesmo? Quais as posições que estavam em jogo?

Era isso também. A própria Fittel sofreu uma divisão interna muito grande, porque era um bloco mais estatista. A Fittel é fruto da criação da Telebrás, que é um processo que embora tenha se dado na ditadura militar, foi muito marcado pelo conceito de nacional-desenvolvimentismo, que estava presente também na ditadura. Era a ideia de que nós íamos produzir tecnologia local. Esse pessoal veio muito marcado pelos conceitos de capital nacional, nacional-desenvolvimentismo, substituição de importações, isso é o que marcava a Fittel.

Mas em determinado momento, quando ficou evidente que a luta havia sido perdida, houve uma divisão dentro da Fittel entre um setor que defendia seguir com essa pauta até o final e outro que se articulou em torno de um projeto chamado Brasil Telecom, que não tem nada a ver com a empresa privada criada depois. A ideia desse pessoal era: “Perdemos a batalha da privatização, então pelo menos que se faça o modelo europeu”. Qual era a ideia? Não fatiar a Telebrás, até porque os Estados Unidos em 96 tinham chegado à conclusão que o seu modelo de fatiamento tinha dado errado, nós estávamos copiando o modelo de 81 dos Estados Unidos. Então a ideia desse pessoal era: “Não vamos repetir o erro americano, vamos manter unificado, vamos fazer como os europeus. A gente abre o mercado, essa é uma luta que a gente já perdeu, mas quem chegar aqui vai encontrar uma operadora nacional, o chamado campeão nacional”. Que é como na Europa: se eu quiser entrar em Portugal, tem a Portugal Telecom; na Espanha, tem a Telefônica de Espanha; tem a Itália Telecom. Cada país preservou a sua operadora local. A ideia era: vamos acabar com o erro da ditadura, que era o negócio de ter Telerj, Telemig etc, nós vamos criar uma única empresa unificada, chamada Brasil Telecom, essa empresa vai ser o campeão nacional brasileiro, pode-se

inclusive abrir o capital dela pra agentes privados, desde que o Estado mantenha o controle que permita a ele definir política. Então houve essa divisão dentro da Fittel. O Marcos Dantas, hoje professor da UFRJ, era um dos claros defensores do projeto da Brasil Telecom.

Já na Fenaj, e é preciso deixar isso claro, pouca gente tinha clareza do que estava sendo discutido. Na verdade era o projeto da cabeça de um cara, que era o Daniel Herz, que era um puta formulador, uma mente brilhante. E a ideia do Daniel era que a propriedade é menos importante do que o processo de controle público que se estabelece sobre ela. Para ele, era menos importante se ela seria pública ou privada; e mais importante o tipo de controle que o poder público exerceria sobre a atividade. Era muito menos importante se ela seria privatizada ou não. Portanto, a discussão da lei da TV a Cabo, que precede esse debate da privatização, mas que já estava completamente inserido nesse contexto, era que havia de um lado a Fittel dizendo que telecomunicações é monopólio estatal e só a Telebrás poderia colocar cabo no país, não se deveria abrir para nenhuma outra [empresa]. Essa era a proposta da Fittel: TV a cabo é telecomunicações, telecomunicações é monopólio estatal, e monopólio estatal é Telebrás. O Daniel dizia o seguinte: deixa abrir, deixa colocar rede privada, desde que seja garantido um conceito que está na lei, que ele conseguiu colocar na lei. Mas a gente tem no Brasil essa realidade da lei que pega e lei que não pega. Isso estava na lei, mas nunca se tornou realidade, que era o conceito de rede única e pública.

Primeiro rede única no sentido que não vai haver cabo competindo contra cabo. Então mesmo onde ele for privado... na verdade esse conceito é bastante avançado porque ele já começava a discutir o que depois iria a se chamar compartilhamento de rede. É a ideia de colocar uma infraestrutura só e você compartilha isso com mais de um ator. Se entrar um segundo empresário, você investe na melhoria daquela rede, e não numa segunda rede. Se não gera uma racionalidade típica do capitalismo em que, num lugar, você tem oferta demais; no outro, você tem oferta de menos. Então a ideia é ter uma rede única e pública. Pública tinha a ver com um estatuto dela, não estava ligada à propriedade propriamente dita, é mais ou menos como você dizer que uma linha de ônibus é pública. O veículo é privado, mas ao colocar esse veículo numa linha pública, ele se submete a um estatuto público. Então ele é obrigado, por exemplo, a deixar idoso e estudante não pagar passagem, embora ele seja um veículo privado. Era exatamente essa a ideia: a rede é privada, mas ela se submete a um estatuto público que vai impor regras a ela. O que vingou foi que a Fittel perdeu de largada, a ideia de que seria monopólio estatal morreu na lei, e a da Fenaj morreu na prática, porque embora tenha sido garantida essa vitória, isso jamais foi implementado na prática.

E o movimento dos estudantes, através da Enecos, nesse cenário? O que se disputava?

A Enecos tinha uma capacidade de mobilização muito grande, encontros com dois mil, três mil estudantes. Embora quem ingressava no movimento estudantil estivesse começando a surgir para esse debate, pois você é muito novo, tem 19, 20, 21 anos, está começando a entender essas questões. Ainda que a gente talvez até tivesse uma boa formulação ideológica, para a média hoje dos estudantes universitários, nós estamos falando de um contexto marcado pela Queda do Muro, havia mais formação de base, mas nesses temas que envolvem um entendimento mais técnico as pessoas estavam começando a se apropriar. Mas era um ator importantíssimo na medida em que era um ator que garantia número. A Enecos é que dava base, militância. Nesse momento, só havia dois movimentos dentro do FNDC em que havia mobilização de

base: eram o movimento estudantil e as rádios comunitárias. O resto tudo era movimento de direção, com pouca base real. Mesmo a Fenaj, havia a direção da Fenaj, mas a militância na base era pouca.

No documento “Bases de um Programa para a Democratização da Comunicação”, elaborado na V Plenária, em 1994, o FNDC aponta quatro estratégias de atuação: a construção do controle público; a reestruturação do mercado; a capacitação da sociedade; e o desenvolvimento da cultura. Na sua avaliação, ao longo da história do movimento, quais estratégias e ações predominaram nas escolhas do FNDC?

Esses dois eixos [os dois últimos] entraram ali naquele momento quase como uma concessão: “A gente precisa falar disso também”. Mas era uma discussão muito mais centrada na questão das políticas públicas, sem sombra de dúvidas. O que é importante, por um lado, porque deu ao FNDC uma formulação de política pública que se tornou uma referência: eu me lembro, por exemplo, de ir para vários países da América Latina contar a experiência do FNDC, sobre a maturidade que a gente tinha na formulação de políticas em um campo que estava surgindo naquele momento como debate público. As pessoas não discutiam muito comunicação como política pública. De repente, no Brasil, tinha gente discutindo infraestrutura de telecomunicações, o destino das redes, formulação de regulação de radiodifusão, teve o debate de rádios comunitárias muito forte nesse momento, um debate sobre uso de espectro eletromagnético.

Esses debates deram ao FNDC uma densidade conceitual muito grande, em compensação, e isso sempre foi um problema pra mim, o FNDC era fruto de um debate que houve por conta da edição do debate do Collor. Quando houve o debate entre Lula e Collor e a edição do Jornal Nacional, aquilo gera um impacto e surgem algumas reuniões, no teatro Casagrande no Rio, com artistas, com produtores culturais, pra dizer assim: “O que nós vamos fazer em relação a isso?” E surge a ideia de criar dois comitês, um de comunicação e outro de cultura. O de cultura naufraga logo depois. O de comunicação continua, vamos tocando outros comitês em outros estados, e encontra essa luta que estava colocada pelas entidades nacionais em torno da Constituinte e há um casamento entre esses comitês de base e o que veio da Constituinte que criou o FNDC. Mas, pra mim, estava muito claro que o FNDC nasceu capenga, porque havia um debate sobre cultura, sobre produção de sentido, sobre o impacto que a comunicação causa na vida das pessoas, que vai além das políticas públicas, que a gente não estava fazendo. Eu me lembro que na época surgiu inclusive um negócio chamado Fórum Intermunicipal de Cultura, que foi uma experiência puxada por algumas prefeituras do PT, naquele momento onde o PT ainda era o PT, para discutir políticas de cultura para a cidade. E eu me lembro de ter ido a um encontro desses e tentar construir uma ponte entre esse Fórum de Cultura e o FNDC, para tentar trazer esse debate de política pública de cultura, o debate da cidadania, como se relacionar com o conteúdo propriamente da comunicação, mas isso entrou pouco no FNDC. Nós sempre ficamos voltados para a questão de políticas públicas de comunicação e fizemos pouco o debate do efeito concreto disso na cultura, na cidadania, de como as pessoas se relacionam com esse conteúdo. Esse sempre foi um debate de segunda linha no FNDC.

Por que o movimento passou por um recuo durante o governo de Fernando Henrique?

A aprovação da Lei do Cabo representou, para um setor do FNDC, uma derrota logo no primeiro momento. Na prática ela acabou não correspondendo à expectativa que um outro setor tinha. Então ela era uma frustração. Logo depois você tem a aprovação da lei de rádios comunitárias que também é uma ducha de água fria. O movimento de rádios comunitárias cometeu vários erros. Primeiro, porque ele jamais conseguiu construir uma organicidade, foi virando um negócio que juntava todo mundo. Havia comerciante com pequenas rádios, como tem até hoje, políticos, movimento religioso muito forte, várias rádios pentecostais se dizendo comunitárias. Então, se por um lado aquilo ganhou número — eu me lembro que o Daniel, que era um cara genial, mas com uma certa visão elitista de esquerda, ele chamava a rádio comunitária de “bolha assassina”, porque é um negócio que vai crescendo como nos filmes de terror e vai engolindo tudo.

E tinha isso mesmo: era uma coisa amorfa, sem muito projeto. Se por um lado foi interessante, pois nos ampliou para setores da sociedade onde jamais a gente chegaria de outra forma, por outro lado era um negócio sem nenhum conteúdo programático. Aí veio a lei que foi uma ducha de água fria, porque a lei, na prática, determinou que as rádios comunitárias possam existir, desde que... E esse “desde que” na prática impede a sua existência. Eu costumo brincar: seres humanos podem existir, desde que não respirem, não comam. Com 25 watts, um quilômetro de raio (que era uma coisa inclusive contraditória, porque você não diz para uma onda eletromagnética “pare aqui”), uma única rádio por local, a impossibilidade de não se ter receita, por uma confusão que a lei faz entre lucro e receita — e como sobreviver sem receita? —, tudo isso foi uma ducha de água fria. Até aí você tinha a seguinte situação: já que não tem ninguém pra dizer que pode nem que não pode, muitas rádios funcionavam por liminares. A partir daí passa a existir uma lei para dizer o que não pode, então começa a existir uma repressão muito forte.

Eu diria que a pá de cal foi o processo de privatização da Telebrás, onde ficou evidente quando o governo banca “ok, vou privatizar”, e a gente não consegue evitar nada. Para mim ficou muito claro a fraqueza e a debilidade da entidade. E aí foi muito fácil para o Fernando Henrique privatizar, o que foi debilitando a entidade até que ela deixou de existir, além de uma disputa interna muito grande, com a Fenaj exercendo um poder quase absoluto. Eu, por exemplo, apesar de ter sido secretário executivo do FNDC, acabei me indisponibilizando com a Fenaj, porque ficou claro que a gente precisava sentar e repensar o FNDC, e a Fenaj não permitia que nenhum debate interno ocorresse. Por isso foi natural que o FNDC se dissolvesse.

Em que aspectos havia discordância entre você e a liderança da Fenaj no FNDC, especialmente o Daniel Herz?

Primeiro, era uma questão de procedimento. A Fenaj, para mim, era uma entidade pouco democrática, inclusive com várias eleições de sindicatos problemáticas, dominada pelo mesmo grupo político há anos. Estava muito claro para mim que esses problemas se transferiram para o FNDC. E o Daniel, que era um cara que tinha uma situação financeira e familiar muito boa, conseguiu produzir um *think tank* privado. O Daniel chegou a um momento em que tinha uns dez funcionários trabalhando para ele fazer militância. Isso era ótimo por um lado porque permitiu a ele produzir uma enorme quantidade de informações e formulações que foram fundamentais para o FNDC.

Agora, quando tudo isso é colocado a serviço de um único militante, você começa a ter um desnível, porque tem um cara que domina toda a informação e o restante fica de espectador desse processo. Nesse sentido, a discordância era menos de conteúdo e mais do método como estava sendo levado a Fenaj e principalmente o FNDC, que tinha virado quase que uma entidade com dono, do ponto de vista da formulação.

Quando a Fittel se retira do FNDC, e ela era o único opositor de peso, pois era um sindicato grande — porque, em grande parte, isso passa por ter grana, infraestrutura e militantes liberados —, o único militante que tinha condições de produzir conhecimento e dar respostas rápidas à conjuntura era o Daniel. Isso criou um abismo entre o Daniel e o resto da militância, pois tudo quanto era documento era formulado por ele. Isso começou a gerar um processo ruim dentro do FNDC de que o debate já chegava pronto. Íamos discutir uma questão e o Daniel já chegava com um documento de vinte páginas, super bem formulado, que dava a direção.

Em segundo lugar, havia uma questão de concepção mesmo, pois o Daniel tinha uma visão que eu chamaria de liberal no sentido americano da palavra. Ele entendia que o capital poderia ter uma racionalidade a ser usada a favor de um projeto nacional. Embora o Daniel nunca tenha sido um nacional-desenvolvimentista, conforme a gente concebe, ele tinha uma crença no papel civilizatório do capital. Por outro lado, na minha concepção — e isso nem estava tão claro para mim naquela época, porque eu tinha 20 e poucos anos, eu estava começando a formular a minha visão de mundo —, o capitalismo brasileiro era dependente, subordinado e colonial e sempre entendeu o seu papel no mundo como um papel subordinado. Portanto, era inútil esperar desse capital que ele tivesse algum papel no desenvolvimento nacional. Isso para mim ficou muito claro no processo de privatização. Quando a Fittel oferece publicamente o projeto de criar uma Brasil Telecom, esse setor da Fittel estava dizendo o seguinte: “ok, entedemos a derrota do modelo estatista, estamos propondo um papel para o capital nacional, vocês podem cumprir o papel de desenvolver uma indústria local de telecomunicações”. Mas a burguesia disse assim: “Não, não quero isso, quero vender e ser sócio local de uma grande tele estrangeira”. E o Daniel tinha uma visão diferente, de que, com determinados estímulos, o capital nacional poderia cumprir um papel relevante na construção de um projeto nacional.

Isso levou a uma divergência teórica entre a gente, mas eu te diria que esse segundo ponto, embora fosse uma divergência muito grande, ele seria superado, se o primeiro fosse resolvido. Se a gente tivesse um ambiente interno mais democrático e mais aberto, esses projetos poderiam conviver. Em alguns momentos estariam em aliança, em outros estariam disputando, mas daria para ter um nível de convivência interna para construir o FNDC. O problema é que esse debate interno não se dava porque a Fenaj não permitia. Isso não tira em nada o mérito do Daniel como formulador, que tinha uma compreensão da importância da comunicação, e mesmo do que viria a ser a comunicação nos anos seguintes, muito maior do que qualquer militante naquela época, eu inclusive.

Como surgiu a iniciativa do Boletim Prometheus, o que se fazia e o que se pretendia naquele momento, e como surgiu o Intervozes?

O INDECS surgiu como uma ONG local, de alguns militantes que tinham participado da Enecos, estavam se formando e o que se colocava era a seguinte questão: O que vou fazer da vida? Todos tinham alguma militância, ninguém queria ir para o mercado tradicional de mídia, então todos se colocavam o que fazer. O problema é que o INDECS jamais conseguiu se sustentar. Progressivamente, as pessoas foram saindo,

no final ficamos só eu e a Thaís Ladeira. Ninguém saiu por discordância, as pessoas simplesmente saíram para pagar as contas. O recurso era muito pontual. Como a gente era recém-formado, à medida que cada um foi saindo de casa, casando, tendo filho, ficou evidente que a gente não ia conseguir se manter com aquilo. E mesmo depois que o INDECS continuou existindo como uma entidade “fictícia”, eu me lembro que brincava que eu era uma ING (Indivíduo Não-Governamental), a gente manteve um boletim que durante muito tempo eu fiz sozinho. Depois a gente conseguiu uma grana que permitiu ter uma segunda pessoa.

O que moveu o Prometheus? Era um pouco fruto do FNDC no seguinte sentido. Ficou claro que a comunicação era um tema amplo, que reúne uma série de lutas, cada uma com suas demandas específicas, e particularidades. Então existe o debate da cultura, das rádios comunitárias, das telecomunicações, da política industrial para o setor, da radiodifusão, e a minha percepção era a seguinte: que espaço você tem para que essas questões possam se encontrar? O FNDC se propunha a fazer isso. Nunca fez totalmente, mas pelo menos havia uma aposta de que poderia haver uma praça pública, onde o cara de telecom encontrasse o cara de rádio comunitária, que encontrasse o cara que estava fazendo vídeo popular, que encontrasse o sujeito que estava trabalhando com cultura. Quando o FNDC desaparece, ficou evidente que nem daquele jeito capenga tínhamos esse espaço.

A ideia então era o seguinte: vamos pelo menos criar um boletim onde esses assuntos apareçam. O cara de rádio comunitária vai ler uma matéria sobre o assunto, mas pode ser que ele se interesse por uma matéria de telecomunicações e vice-versa, e você vai criando um caldo de cultura que vai fazer com que todas essas pessoas percebam que, no fundo, todas elas estão na mesma luta. Caso contrário, o cara de rádio comunitária vai dizer: eu sou de rádio comunitária e ponto. E eles vão encontrar poucos liames que juntam essas questões. Portanto, é uma forma de encontrar um campo comum. O nome Prometheus é por causa do Prometheus que entregou o fogo ao homem, em uma forma de democratizar o conhecimento, e pagou um preço caro por isso. Então tinha essa coisa meio romântica.

E o Intervozes?

O Intervozes foi a mesma coisa. Eu já era mais velho, mas havia um grupo que tinha vindo de uma experiência muito boa de Enecos, na segunda metade dos anos 90. Curiosamente, o grosso desse pessoal tinha vindo de um debate em que a Enecos teve uma relevância muito grande, não em relação ao debate da comunicação, mas na discussão da qualidade de ensino. Teve uma geração ali que cumpriu um papel muito grande. Tanto é que o Intervozes antes de ter esse nome era uma lista de discussão que se chamava “E agora?”, que era um grupo que se colocava uma questão: estamos nos formando e agora? Eles chamaram algumas pessoas que eram mais velhas, mas que tinham uma certa bagagem, como eu, Thaís, Adilson [Cabral], Rodrigo Murinho, pra dizer assim: “vocês são de outra geração, mas acho que vocês entendem o dilema que a gente está passando”. Acaba que eu e Rodrigo ficamos. Dessa geração do Intervozes, uma parte continua lá, outra parte já saiu. O que diferencia o Intervozes do INDECS é que eles tinham maturidade política maior do que a gente; e segundo, a internet ajudou muito. O INDECS era do Rio, porque articular nacionalmente era uma tarefa hercúlea. Quando o Intervozes surge, a internet já ajuda, tanto que ele surge como uma lista de discussão, coisa que na nossa época não tinha. Isso permite o Intervozes se lançar nacionalmente.

Em relação às concepções, qual era a influência do debate internacional nesse momento do surgimento do Intervozes? Qual foi a relação do Intervozes com a campanha CRIS e com os debates para a Cúpula da Informação?

Eu não sei te dizer o quanto de impacto teve, mas com certeza houve. Isso mostrou pra gente, por exemplo, que a gente não estava sozinho, que havia pessoas pensando essas questões no mundo inteiro e que esse tema tinha se internacionalizado de uma forma inevitável. Não dava para voltar atrás. A internet, principalmente, tinha colocado esse debate em um nível de internacionalização que era irreversível. Acho que hoje nós temos muito menos contato com os ativistas, com os militantes da comunicação de outros países do que a gente teve naquele momento. Não sei se para todo mundo, mas como eu acompanhei de perto, eu fui às duas cúpulas, eu vi de perto isso. Foi um momento de aprendizado muito grande percebermos que havia gente na Índia discutindo essas questões, tinha gente na África do Sul, saber que havia uma rádio comunitária importante do Senegal etc.

Você percebe um deslocamento do conceito de democratização da comunicação para o retorno da questão do direito à comunicação, que já havia sido abordada na Nomic? Como você entende esses dois conceitos?

Primeiro, para mim não são excludentes, muito pelo contrário. O debate da democratização estava muito marcado pela saída da ditadura, era democratizar em geral. Democratizar também a comunicação. Isso não se perdeu: democracia na comunicação continua aí. O que o debate do direito à comunicação fez foi dar um grau maior de legitimidade, ao conectar a luta pela democratização da comunicação com a luta pelos direitos humanos. Primeiro, positivar do ponto de vista jurídico: ninguém precisa explicar a necessidade de garantia dos direitos humanos. Na comunicação, precisamos partir do zero para explicar. Direitos humanos já está positivado ali. Existe um conjunto enorme de entidades que lutam pelos direitos humanos, pela moradia, pela diversidade sexual, várias questões ligadas aos direitos humanos.

A gente dizia o seguinte: a nossa luta só tem futuro se a gente conseguir ampliar para além do universo daqueles que trabalham diretamente com comunicação. Enquanto for uma luta só de jornalista, radialista, artista, músico, ela vai ser vista como uma questão corporativa e não vai ganhar a densidade que ela merece, até porque ela não é uma luta só de quem trabalha na área. É do conjunto da sociedade. Com todo o respeito à luta corporativa, mas ela não é. É uma luta mais ampla. O tema dos direitos humanos na comunicação permitia a gente se conectar com todas as entidades que estavam lutando pelos direitos humanos. Estamos no mesmo campo: você que está discutindo direito LGBT, direito à moradia, você que está discutindo direito ao trabalho, nós estamos no mesmo campo, nós somos parte da mesma luta. Isso deu um novo patamar de legitimidade sem negar a luta anterior. Não existe aquela formulação: “não há mais democratização da comunicação, agora vamos falar de direito à comunicação”. Continua sendo uma luta por mais democracia, mas uma luta conectada com a luta pelos direitos humanos.

Houve essa vontade explícita de fazer esse caminho rumo aos direitos humanos. O que nos constitui como espécie humana é a capacidade que temos de nos comunicar, porque essa comunicação permitiu o ser humano criar não só um universo simbólico, mas material. Se pegarmos um cachorro, ele sempre será o primeiro, ele parte do zero. O ser humano não parte do zero, a gente parte de um conjunto adquirido de meios simbólicos e materiais. Isso só é possível porque a gente se comunica. Então, negar o

direito à comunicação é negar aquela que constitui a própria espécie humana como sua particularidade. Por isso a necessidade de garantir esse vínculo da comunicação como um direito humano inalienável. Sem ele, retira-se a própria humanidade.

Dentro dessa perspectiva, quais são as pautas estratégicas do movimento que defende esse direito?

Antes das pautas, existe uma questão que a gente não conseguiu superar ainda, que foi um erro cometido lá atrás pelo FNDC, na sua primeira fase, que, sob certo sentido, a gente repete até hoje, que é conseguir materializar essa luta no cotidiano das pessoas. Por que o sujeito que está f* numa favela, um cara que tem uma série de demandas concretas, como saúde, educação, transporte, habitação, que tem que lutar contra a violência policial, por que esse cara vai se importar com comunicação? Por que cargas d'água isso deveria ser importante na vida das pessoas? É muito comum as pessoas dizerem: mas eu já tenho comunicação, eu ligo televisão e está lá. Por que isso é um problema?

Acho que a gente nunca conseguiu traduzir essa questão. O debate da TV digital foi muito feliz porque conseguimos, em alguns momentos, demonstrar muito claramente onde estava a conexão com uma questão que parecia totalmente técnica e distante do cidadão comum: por que um cidadão comum quer discutir TV digital? O que eu tenho a ver com isso? Na época eu fui em debates em vinte e poucos estados brasileiros; em um deles, na Assembleia Legislativa do Paraná, puxado por um deputado do PT, que era bancário, quando terminou o debate, foi muito legal porque ele falou: “Pra ser sincero, quando me pediram para organizar esse debate, eu aceitei porque eram entidades que são parceiras da gente; mas pensei: por que as pessoas querem discutir tela de plasma?” Pra muita gente, aquele era um debate sobre tecnologia. TV digital pra ele era aparelho. E aí ele vira: “agora eu entendi o que vocês estão discutindo, vocês estão discutindo ter mais canais, ter democracia”. Aquele foi um momento raro em que a gente conseguiu fazer essa passagem entre questões políticas e tecnológicas para a vida do cidadão comum. Hoje um tema que tem um claro potencial de fazer isso é a discussão sobre banda larga, sobre por que a universalização é importante. Claramente as pessoas têm uma demanda sobre acesso à internet, de qualidade e barato.

Uma questão é essa. E a outra é que nós precisamos conectar o debate da comunicação a um projeto de país. Isso passa por questões que são extremamente sofisticadas do ponto de vista da elaboração política. Que política industrial nós queremos para o país? Comunicação hoje é produção de tecnologia, produção de conhecimento, desenvolvimento de software. Pensar um projeto de país passa por política industrial, pelo desenvolvimento de ciência e tecnologia, por uma política de cultura. São questões que não estão ligadas à comunicação diretamente, mas nós temos que nos inserir nelas, pra gente não ficar restrito a uma posição marginal. Está claro que a esquerda no Brasil não tem hoje um projeto de país. Embora essa não seja uma demanda somente da comunicação, mas que contribuição podemos dar para uma discussão que é mais ampla? Eu diria que são esses dois pontos: conectar essa luta com o cidadão comum, dar concretude e materialidade a essa luta; e no outro extremo, complementar a isso, é conseguir contribuir com um projeto de país.

Você citou duas demandas novas: banda larga e TV digital. E a velha radiodifusão nesse cenário?

No Brasil, a gente tem as agendas perdidas. Temos uma agenda do século XIX, que era a universalização da leitura, do acesso à escrita, que não está garantida, porque existe um quantitativo de analfabetos funcionais que não existem nos países capitalistas centrais. Nós temos que lidar com a agenda do século XX, com os chamados meios de comunicação eletrônicos de massa, que a gente absolutamente não conseguiu equacionar. O tema da radiodifusão continua sendo central. Eu arrisco a dizer que algumas pautas aí perderam relevância social. Por exemplo, o rádio hoje é importante, mas tem menos relevância do que ele tinha há alguns anos. Mas a TV aberta segue sendo uma demanda central. Pra muita gente ela é o único meio de acesso à informação. [Gindre comparou a maior penetração da TV aberta em relação à TV paga e à internet por banda larga] A nossa lei é de 1962, só isso já encerra a questão, a gente não tem lei pra nada. Leis que são triviais nos países capitalistas centrais, que tratam de produção independente, produção regional, limite à propriedade, direito de resposta, algumas questões jornalísticas básicas, como não identificar o acusado e não expor as pessoas, proteção à infância, regulação de publicidade, a gente não tem nada disso no Brasil. Essa pauta continua atual. A Suzy [dos Santos] é uma pessoa importante que me chama para esse debate. Como eu tenho um interesse muito grande pelos debates tecnológicos, eu acabo dando importância demais às questões ligadas à internet e às novíssimas mídias, mas como movimento social a gente não pode negligenciar de forma alguma a TV aberta.

A respeito dos períodos dos governos do PT (2003-2016): o PT estava na fundação do FNDC, em 1995. Quando se chega ao governo Lula, em 2003, como o movimento reage a esse cenário?

Para mim estava claro desde os anos 1990 que o PT como instituição não tinha nenhuma clareza sobre políticas de comunicação. Havia militantes dentro do PT que tinham essa concepção. Quase todo mundo que estava no FNDC era petista, eu inclusive, mas o PT como instituição não tinha nenhuma clareza. Tanto é que o cargo de secretário de comunicação era de menor importância. Quando o PT ganha a eleição, foi criada uma dinâmica interessante, embora muito atabalhoada, de equipe de transição: cada área criou o seu grupo de transição. Eu fui um dos convidados para integrar a equipe de transição na área de comunicação e havia uma divisão enorme entre a Fittel, de um lado, e o resto do movimento, de outro. Porque quando a Fittel percebeu que o ministro seria o Miro Teixeira, havia muita gente da Fittel que era ligada ao PDT, eles construíram uma ponte direta com o Miro e trabalharam com a ideia de que não precisariam estar na equipe de transição porque eles tinham um diálogo direto com o ministro. Então na prática havia duas equipes de transição: uma equipe ligada à Fittel e uma equipe geral. Marcos Dantas fez parte, eu, Murilo [César Ramos], Israel Bayma...

Quando a gente se reuniu com o Miro, que era um cara com ligações notórias com a Globo, ficou claro que aquilo não ia andar muito. No dia 28 de outubro de 2002, aconteceram três fatos simbólicos. Na virada de 27 para 28, o Lula é decretado presidente eleito, após o fim da apuração no início da madrugada. Na manhã do dia seguinte, a Globo decreta moratória, ou seja, reconhece que não tem condições de pagar sua dívida. Foi o momento de maior fragilidade da empresa, porque ela vem a público e diz que não tem condições de pagar a dívida, inclusive é obrigada a aceitar um comitê de credores dentro da instituição para levantar os dados sobre patrimônio. E à noite, o

Lula vai na bancada do Jornal Nacional apresentar o noticiário junto com o William Bonner. Ali ele sinalizou que a intenção não era fazer p* nenhuma.

Mesmo assim, por conta das contradições internas do governo, é preciso reconhecer que houve dois momentos no governo Lula em que existiu uma certa expectativa de que alguma coisa pudesse surgir. Para uma militância que está absolutamente descrente, isso gera uma certa esperança: “oba, será que alguma coisa sai?” Eu diria que foi de 2003 a 2005, porque nesse período, muito timidamente, tem o Ministério das Comunicações, basicamente com o debate da TV Digital, em que o primeiro decreto esboçou uma primeira tentativa de ter uma política de TV digital que mudasse as coisas, ele sinaliza que mudanças poderiam acontecer. A mudança no Comitê Gestor da Internet, que passa a ter representantes eleitos. E o Gil no Ministério da Cultura, que embora de prático não tenha conseguido construir quase nada, ele começa a pautar temas: o tema da Ancinav, cuja proposta era fraca, mas o mérito foi trazer a proposta, ter uma proposta de um órgão que iria regular o audiovisual no Brasil; a proposta de revisão da lei de direitos autorais; de revisão da lei Rouanet; a Campanha CRIS, o Gil foi a Túnis e participou daquele momento; a discussão do software livre; havia um caldo de cultura que permitia ver que talvez houvesse alguma mudança. Mudança na prática não teve nenhuma, mas havia a percepção de que algo poderia mudar. Aí veio o mensalão e ferrou tudo: porque depois foi Hélio Costa para as Comunicações, o Gil vai perdendo espaço e daí pra frente é só derrota. Todas as pautas que tinham sido minimamente avançadas... só o Comitê Gestor da Internet continua. O governo recua no software livre. Na TV digital, o segundo decreto é uma tragédia. A lei dos direitos autorais nunca vai ver a luz do dia. A lei Rouanet continua do jeito que é. A Ancinav é engavetada. Ali se perdeu tudo.

Entre 2009 e 2010, de novo o governo sinaliza com uma possibilidade de mudança: a campanha Computador Para Todos; o Plano Nacional de Banda Larga; a criação da EBC; a Conferência Nacional de Comunicação; o Franklin Martins tocando o marco regulatório e contrata a Unesco para fazer um levantamento e dar um respaldo, pois afinal não era governo, era a Unesco fazendo a proposta; tudo sempre fora do Ministério das Comunicações, porque no governo Lula foi assim: “o Ministério das Comunicações fica com a direita e eu dou alguma coisa para a esquerda brincar”. Tem uma série de iniciativas entre 2009 e 2010 que pareciam indicar que haveria uma inflexão. Tanto é que, quando a Dilma nomeia o Paulo Bernardo para o Ministério das Comunicações, embora ninguém morresse de amores por ele, parecia que era uma consequência desse acúmulo. Pela primeira vez o Ministério das Comunicações ficaria com um petista e não com alguém da base aliada. Mas o Paulo Bernardo foi uma tragédia de ministro e tudo que se conseguiu de tímidos avanços em 2009 e 2010 o governo Dilma põe por terra.

Há, portanto, dois momentos que o pessoal chama de “voo de galinha”, que são em 2003-2005 e 2009-2010. Mas, infelizmente, de concreto... Havia o argumento: Vamos acumular forças. Mas depois de trezes anos, não ter nada de concreto? Talvez a única coisa concreta tenha sido a EBC, com todas as suas debilidades, mas que agora está sendo destruída.

O que significou a Confecom em termos de articulação de atores, muitos até que não militavam diretamente no campo da comunicação? Sete anos depois, qual é o balanço que você faz do encontro?

Que ninguém me ouça, mas em termos de propostas, a Confecom foi uma confusão. São propostas que se contradizem, algumas completamente irreais, o que

mostra também o nível de imaturidade política que se tinha. Era como se tivessem dito: “Galera, agora a gente pode propor qualquer coisa!” Era uma ânsia por participar, com pouca formulação, mas em relação ao conteúdo tem coisas boas, mas uma quantidade de bobagens enorme. Mas eu diria que o mais importante foi o processo, foi o que veio antes. Tivemos as conferências municipais, as conferências estaduais, as pessoas discutindo comunicação, isso foi muito bacana. Isso foi o acúmulo. A Confecom termina no dia que ela termina. Houve todo aquele processo, vai, vai, vai e de repente termina. Acabou. O governo ficou com as propostas, mas não teve nenhum desdobramento. Muitas conferências locais tiveram debates ricos.

A gente não conseguiu encontrar o que fazer com o empresariado dentro da Confecom. De um lado, tinha uma parte do empresariado que não vai. Mas as teles foram. O Lula tinha feito algumas vontades das teles, em troca elas iriam à Confecom. Mas como um empresário participa de uma Conferência Nacional de Comunicação com pessoas eleitas na base? Então teve uma coisa meio patética, que os caras levaram um monte de empregados e colocaram para votar. Os caras estavam ali, eram funcionários da Oi, mas não sabiam nada do que estava sendo discutido. Havia falado pra eles: “Nós vamos lá em uma conferência de comunicação e tudo que a gente mandar votar, vocês vão votar.” Quando a gente fala nessa ideia de tripartite, parece bacana, mas estamos lidando com um setor que se propõe representativo, que é o setor da sociedade civil, e tem outro setor que não é representativo, que tem dono. Ali se cria um simulacro de representatividade empresarial que era ridícula. Ainda mais porque era um setor oligopolizado. A gente conversava com as pessoas nos corredores e eles não sabiam o que estava acontecendo ali, estavam ali para votar pela empresa.

Depois da Confecom, uma série de novos atores começaram a atuar mais diretamente no FNDC e ter mais visibilidade — o Intervozes, o Barão de Itararé, a CUT. Como você vê a entrada desses atores, alguns deles, como a CUT, que não estavam diretamente ligados ao debate da comunicação?

O FNDC estava muito marcado, nos anos 1990, pelas entidades sindicais da área de comunicação. Na prática eram quem dava a tônica. Tinham os estudantes de comunicação e as entidades sindicais. Essas entidades se enfraqueceram muito. A Fittel e a Fitert perderam força social, todas essas entidades perderam substância, e elas acabam sendo substituídas por entidades que administram um certo conflito, eu diria um conflito saudável. O Intervozes, por exemplo, é uma entidade associativa que não representa ninguém a não ser os seus próprios associados. Por isso ele é um coletivo. O Barão de Itararé idem, embora tenha o PC do B pelas costas. São entidades muito mais de caráter privado, no sentido jurídico do termo, pois representam um grupo muito específico, elas não buscam ser representativas em um sentido maior, como um partido ou um sindicato. E por que essas entidades passaram a ser importantes? Porque o tema ganhou uma tal densidade que precisa de pessoas dedicadas ao assunto, gente que estuda o assunto, então essas entidades acabam ganhando proeminência. Por outro lado, houve outra coisa bacana que foi a chegada dessas entidades que são ligadas à comunicação especificamente. Essa sempre foi uma ambição do movimento. Tem a CUT, o Conselho Federal de Psicologia etc. São algumas entidades que conseguem trazer um outro olhar da sociedade para esse debate. Mas não tenhamos dúvidas: o FNDC ainda é uma construção muito frágil. A prova está agora: o governo vai mudar tranquilamente o marco regulatório das telecomunicações e não vamos poder fazer muita coisa. A gente não tem condições de se opor concretamente a isso.

Os estudos de movimentos sociais falam muito de oportunidades e restrições, que seriam as condições do contexto que dão chance de os movimentos atuarem ou dificultam sua ação. Quais foram as oportunidades e restrições que se abriram para os movimentos da comunicação durante os governos Lula e Dilma?

No governo Lula — pois o governo Dilma é bem diferente — tínhamos um governo que tentou o tempo todo agradar gregos e troianos. Ao mesmo tempo em que ele cedia ao empresariado, ele fazia um discurso pra base, um discurso pra esquerda. Isso sempre gerou nas pessoas a expectativa de que poderia sair alguma coisa concreta, afinal de contas o Lula disse isso em tal lugar, o Gil está lá batalhando. É fato que o Ministério da Cultura era *bunker* de resistência mais progressista, depois tem o Franklin Martins, então se gerava uma percepção de que algo poderia acontecer. Mas entre a percepção e a realidade tem uma distância muito grande. Nesses dois momentos que eu aponteï, entre 2003/2005 e 2008/2009, havia efetivamente uma janela de oportunidades, em que o movimento acreditou ser possível operar inclusive por dentro do governo para atingir determinados objetivos. E efetivamente, a Telebrás foi criada, a EBC foi criada, houve a Conferência de Comunicação, algumas coisas conseguiram ser construídas, frágeis, mas foram construídas. No governo Dilma, eu diria que as janelas de oportunidades estavam completamente fechadas. Ali era torcer para perder de pouco. Agora a gente já está no segundo tempo do Brasil e da Alemanha. Agora vai ser uma tragédia, as pautas virão muito fortes.

O governo Temer também é um governo muito frágil e não sei quanto tempo ele terá para isso. Mas está na agenda acabar com o Marco Civil da Internet, que foi outra mudança importante, talvez tenha sido o único avanço no governo Dilma e que só veio por causa do caso Snowden. Se não fosse o Snowden, o Marco Civil estava lá até hoje na Câmara. Entre 2003 e 2005, houve uma janela de oportunidades concreta, que a sociedade civil tentou explorar nos seus limites, e se fecha com o mensalão. Reabre em 2009 e 2010 quando o Lula faz um aceno de que algo poderia mudar e, de novo, a sociedade civil aproveita. Se você pensar, o movimento social, que nunca foi um movimento social forte, soube aproveitar algumas janelas de oportunidades para atuar: a EBC é criada nesse contexto, a Confecom acontece, a Telebrás é recriada. E depois no governo Dilma só retrocessos... E agora, as janelas de oportunidades não se abrirão tão cedo.

MIELLI, Renata. Secretária geral do Centro de Estudos da Mídia Alternativa Barão de Itararé e integrante da Coordenação Executiva do FNDC (2011-2016), atual coordenadora geral do Fórum. 28 de abril de 2015. Arquivo de mp3. Entrevista concedida (por telefone) ao pesquisador Luiz Felipe Ferreira Stevanim.

Por que a comunicação é um direito?

É importante as pessoas terem bastante claro que a comunicação é um direito porque os meios de comunicação de massa servem como um intermediário da informação entre a sociedade. Todo o fluxo de informação pública é mediada pelos meios de comunicação. Nesse sentido, o acesso ao debate em torno do respeito aos direitos humanos circula nesses meios. Na medida que se tem uma comunicação mais democrática, é possível criar um fluxo de informação e empoderamento da sociedade sobre quais são os direitos que as pessoas têm.

Os nossos meios de comunicação de massa têm uma posição explícita na defesa da maioria penal e acabam impedindo a circulação de pontos de vista diversos sobre esse assunto, ocultando a profundidade desse debate e a apresentação de pontos de vistas contrários. Isso afeta diretamente os direitos humanos da juventude, da população carcerária. Você acaba criando um processo de carência de discussão. O foco do debate acaba sendo na violência e na punição.

Quanto mais democrático o sistema de comunicação de um país, maior a capacidade que a sociedade tem de ter acesso às informações para que elas possam reivindicar que os direitos humanos sejam respeitados naquele país.

Quais as pautas centrais do Barão de Itararé?

O Brasil vive uma situação de déficit histórico de regulação democrática do campo da comunicação. A legislação que trata da radiodifusão é da década de 1960. Outras leis sobre a atividade jornalística foram julgadas inconstitucionais. Então, hoje há um vazio regulatório e, de outro lado, uma regulação completamente arcaica que não dá conta do avanço tecnológico que a sociedade viveu, com o advento das novas tecnologias. O CBT é de uma época que só havia transmissão ao vivo. É uma legislação inadequada do ponto de vista tecnológico e do ponto de vista social, porque nesses últimos 50 anos os debates realizados pela sociedade civil deram avanços significativos de que é preciso respeitar os direitos humanos (das mulheres, dos negros, a punição ao discurso do ódio).

A gente defende de um lado que o Brasil tenha um novo marco legal para as comunicações. Um marco legal que seja abrangente o suficiente, para definir regras que apliquem o que está na Constituição. Na nossa Constituição houve um avanço de algumas questões, mas que são principiológicas, que precisariam de uma lei infraconstitucional para definir esses princípios. E até hoje o Congresso Nacional não criou essas leis. O Barão defende que o Brasil empreenda um amplo debate público em torno de um novo marco legal das comunicações de caráter democratizante, que respeite o que está na Constituição, que tenha a observância da liberdade de expressão e as convenções internacionais nas quais o Brasil é signatário.

De outro lado, a gente tem visto a dificuldade que é o governo federal estabelecer esse diálogo com a sociedade. Para que esse debate fosse de toda a sociedade e não apenas de um segmento da sociedade, esse debate deveria ser capitaneado pelo governo e a gente tem visto as dificuldades que o governo tem de abrir essa discussão. Enquanto isso temos trabalhado em torno de pautas bem pontuais,

pautas que não necessitam de lei, como a questão do direito de resposta, da classificação indicativa, o fortalecimento da comunicação pública, a defesa da regionalização da produção.

Qual é o papel das mídias alternativas, principalmente na internet?

A internet é uma trincheira de luta pela democratização da comunicação e para efetivar o exercício desse direito. Com a internet, nós conseguimos reduzir o peso do intermediário. A internet é um espaço para produzir uma contra narrativa. Ao contrário do que os veículos pregam, não existe neutralidade ou imparcialidade na informação. As informações partem de um ponto de vista de quem selecionou. Surgem novas versões na blogosfera que obrigam a grande mídia a se retratar, como no caso das capas da Veja.

Uma fazia propaganda de um remédio para diabetes cujo efeito colateral podia levar ao emagrecimento e isso levou a uma busca desenfreada, irracional, por esse medicamento, podendo criar riscos à saúde das pessoas que leram daquela notícia. Essas notícias são debatidas e ressignificadas com outro olhar nos meios de comunicação alternativos. E também conseguem dar visibilidade a questões que são invisíveis nos grandes meios de comunicação (a luta pela moradia, o direito à educação, direitos trabalhistas etc.)

Qual é a perspectiva e os desafios para o movimento social da comunicação?

É preciso trazer cada vez mais setores para o debate. Todos os meios de comunicação dizem em uníssono que discutir a comunicação é iniciativa de pessoas que querem acabar com a mídia, acabar com a liberdade de expressão. Quem está promovendo a censura são esses meios ao impedirem a sociedade de discutirem esses temas. As pessoas percebem que existe um viés perigoso nesses meios.

Esse é um tema que interessa a toda a sociedade, não interessa apenas aos comunicadores, aos jornalistas, aos ativistas sociais. Um dos indicadores de uma sociedade democrática é a existência de meios de comunicação que garanta na prática diversidade, pluralidade, que garanta o equilíbrio entre meios privados, públicos, comunitários etc. Então esse ambiente é que precisamos.

Qual é a principal agenda de luta nesse cenário, em que a maior parte das pautas da Confecom não foram implementadas?

Pra nós hoje, a principal agenda é pressionar o governo federal para que ele abra uma discussão pública em torno de um novo marco regulatório das comunicações, que seja um marco legal que cumpra o objetivo de regulamentar os artigos que tratam da comunicação, que são iniciativas que se garantidas vão deixar o ambiente muito mais democrático.

A principal bandeira é lutar para que o governo federal abra essa discussão, para que a sociedade possa debater amplamente as propostas e a gente possa dar um passo à frente.

MORAES, Ivan Moraes Filho. Integrante do Centro de Cultura Luiz Freire, fundador do OmbusPE, membro do Fórum Pernambucano de Comunicação (Fopecom) e vereador em Recife pelo Psol (2017-2020). 28 de abril de 2015. Arquivo de mp3. Entrevista concedida (por telefone) ao pesquisador Luiz Felipe Ferreira Stevanim.

Como nasceu o projeto de leitura crítica da mídia, com a elaboração do “Manual prático (muito prático mesmo) de leitura crítica da mídia”?

No Centro de Cultura Luiz Freire, a gente fazia análise crítica para consumo interno, isso em 2002 e 2003. Em 2004, tivemos a ideia de socializar essas análises com a população, criamos um blog, assim surgiu o OmbusPE. Na época o OmbusPE era um blog somente para fazer análise de mídia, dos jornais. Com o tempo, a gente percebeu que precisava dar um passo à frente, que não podíamos ser somente nós analisando e divulgando, e a gente precisava fazer com que mais pessoas fizessem isso. A gente sistematizou a metodologia e, três anos atrás, criamos o manual e conseguimos imprimir. É um processo que vem de algum tempo já, por acreditar que essa é uma ferramenta que precisa estar à disposição de todo mundo.

Não precisa ser jornalista ou especialista, não precisa ser ativista social, tanto que os gringos chamam isso de *Media Literacy*, é a alfabetização para a mídia na verdade. A crítica de mídia pode ser feita por qualquer um. As pessoas que se informam através de rádio, TV e jornal precisam ler as entrelinhas para se informar direito.

Como as iniciativas de crítica de mídia contribuem para a luta pelos direitos e uma maior conscientização política?

Como a comunicação é um direito e a gente sabe que é um direito que historicamente é extremamente violado no Brasil, quando você se apropria dessas ferramentas para realizar uma análise crítica e compreender o que está por trás das matérias, você começa a perceber o direito. Já é um grande passo, você se sentir sujeito desse direito que está sendo violado. E acaba através dele percebendo a interseção da comunicação com outros direitos. Você começa a perceber assim, poxa, será que a falta de uma cobertura mais equilibrada não interfere, por exemplo, na garantia do direito à terra ou na garantia do direito à cidade? Por exemplo: está tendo greve de professores por todo o Brasil [em abril de 2015]. Será que, se a gente ler uma matéria de uma maneira mais crítica, a gente não percebe a interseção do direito à comunicação com o direito à educação?

Existe a percepção tanto da existência do direito quanto da quantidade de violações que existem sobre eles, que é o grande ponto de partida para o camarada se sentir sujeito do direito. Saber que tem o direito, saber que o direito está sendo violado e saber que ele pode mudar a sua história. É muito difícil você começar a perceber essas coisas e não fazer nada. Você minimamente vai mudar a forma de ler jornal e ver televisão, no limite você vai começar a dar passos no sentido daquele direito que você acha que está sendo violado.

Como são realizadas as oficinas?

Primeiro, a gente faz as oficinas com todos nossos parceiros históricos. O Centro Luiz Freire é uma ONG que tem mais de 45 anos. A gente tem parcerias bastante consolidadas com comunicadores comunitários, academia, grupos da juventude, indígenas, quilombolas etc. Esses grupos são nossos parceiros prioritários, nossos

parceiros de outros projetos. O Centro Luiz Freire está aberto a aceitar convite de professores e outros grupos que queiram realizar esse trabalho, grupos da igreja, por exemplo. A gente está muito interessado que essa metodologia se capitalize. A gente aceita o convite que for para espalhar cada vez mais essa metodologia. Quem sabe até a gente não consiga emplacar isso numa gestão pública, como um projeto piloto, daquilo que a gente acredita que deveria ser aceito como assunto do ensino fundamental.

Existe uma certa resistência da imprensa com esse trabalho?

A gente enfrentou um tabu, que já foi muito pior. Quando trabalhei em redação, sou de um tempo que quando o telefone tocava e alguém dizia: “telefone pra Fulano” e era um leitor, o Fulano se escondia, ia no banheiro, dizia que não era com ele. O jornalista tinha uma barreira muito grande para dialogar com o público. Mas acho que, desde quando a gente começou a fazer esse trabalho até hoje, a gente já melhorou bastante. Até porque hoje todo mundo está nas redes sociais e todo mundo acaba fazendo a crítica da mídia, com mais ou menos discernimento. E acho que os novos jornalistas, por mais que não estejam ansiosos pela crítica, a crítica se naturalizou, nos comentários das páginas na internet, nos jornais, nos sites, nos portais. Acho que ainda existe uma resistência que vem sendo quebrada, mas já é muito mais tranquilo do que era há dez anos quando a gente começou a fazer isso.

E o manual se soma ao OmbusPE? Vocês continuam mantendo o projeto?

A natureza do OmbusPE mudou. Hoje a gente não faz mais análise crítica diária da mídia. O que era um blog virou uma espécie de portal, o OmbusPE agora é um portal em que você encontra análises de alguns casos que a gente considera como emblemáticos, que podem dar origem a outros estudos, mais artigos de opinião, notícias sobre direito à comunicação, vídeos, documentos. Ele não tem mais a mesmíssima natureza porque se subentende que quando demos esse passo à frente, deixamos de fazer o dia a dia, só análise crítica. Todo dia tem coisa nova no OmbusPE, mas não só análise crítica, tem outras coisas. E o manual se soma a essa iniciativa de sensibilizar a população para que todo mundo possa compreender melhor como são feitas as notícias.

Como você compreende o direito à comunicação? Qual a importância desse direito?

De uma maneira bem simples, o direito à comunicação é aquele que todas as pessoas têm, não só de receber informações, como de se expressarem livremente. Ele vai além do direito de liberdade de expressão, porque hoje em dia a gente percebe que não basta eu falar o que eu quiser. Vou sair aqui na rua e dizer: “o hospital está sem médico”, mas essa minha mensagem não vai chegar às pessoas que eu gostaria que chegasse. Está inserido no direito a comunicação o acesso a ferramentas que façam com que minha mensagem chegue a quem eu quero que ela chegue. Esse é um ponto chave para a garantia de direitos.

Como os direitos humanos são interdependentes, indivisíveis e universais, pode parecer complicado, mas não fica difícil de perceber como é que os direitos estão inseridos dentro da comunicação e como a comunicação está dentro dos outros direitos. Se eu moro em uma cidade pequena ou grande, o que seja, se eu tenho a campanha da vacinação contra a poliomielite e não tenho a informação de que eu preciso ir naquele lugar, naquele dia, naquela hora para vacinar meu filho, o direito à saúde do meu filho

está comprometido. Se eu frequento um posto de saúde em que falta médico, se falta hospital ou falta remédio, o banheiro está caindo aos pedaços, falta água e eu não tenho um canal para fazer com que essa denúncia chegue às autoridades que vão resolver esse problema, a minha liberdade de expressão é a falta da liberdade de expressão que vai influenciar diretamente no direito a saúde. Da mesma forma, com educação, transporte, com o direito à água.

A gente vive um momento no Brasil em que a nossa própria participação política está limitada pela dificuldade de conseguirmos nos informar e de participarmos livremente no espaço público. É muito pouca gente falando e a maioria da população apenas ouvindo. Tenho a certeza de que, com esse trabalho, quando as pessoas começam a perceber a importância da liberdade de expressão e o direito a uma informação independente, diversa, com pluralidade, na categoria dos direitos, você percebe que eles só vão conseguir andar juntos. É impossível qualquer gestão pública garantir um direito só. Isso é muito simbólico. [Ivan comentou sobre a incidência da Fiocruz no campo do direito à comunicação e à saúde]

O fato de eu ter informação e poder me expressar, o fato de poder participar do espaço público com minhas opiniões acerca de meus próprios direitos, isso interfere diretamente em todos os outros direitos que eu vá exercer. Em um primeiro contato, uma ou outra pessoa pode achar estranho, mas com cinco minutos de conversa e dez minutos de leitura, você já percebe que a questão de direitos é muito mais interligada do que a gente sempre pensa. Quando em época de eleição tem o político dizendo: “O problema do Brasil é a educação, vou investir na educação...”; “O problema do Brasil é a saúde, vou investir na saúde”... Existe uma ignorância muito grande porque não tem como você garantir um direito isolado. Todos esses direitos caminham de mãos dadas e a comunicação precisa seguir junto.

Quais os desafios do movimento pela democratização da comunicação? Desde a Confecom que foi feita uma mobilização e a maior parte das propostas não foi implementada... Como você vê essa luta nos últimos tempos?

Nós vivemos uma época interessante. A gente teve na Confecom, como você lembrou, um momento muito importante de rearticulação de um movimento que já existia espalhado pelo Brasil. E você tem uma inserção importante de várias organizações, de grupos, que não são efetivamente de comunicação nesse diálogo do direito à comunicação. Isso foi um ganho muito grande. A gente percebeu, como há muito não percebia, o movimento das mulheres, o movimento da juventude, o movimento racial, o de pessoas com deficiência... Vários segmentos da população, que não são do movimento de jornalistas, comunicadores, mas que percebem que, para que eles consigam fazer suas pautas caminharem, precisam da comunicação.

Depois da Confecom, a gente teve um momento de refluxo, que se explica pelas campanhas eleitorais, por uma esperança de que a Confecom iria trazer mudanças que a gente gostaria... Algumas sinalizações do governo, tanto no segundo mandato de Lula, como no primeiro de Dilma, de que iriam realizar algumas coisas que a gente considerava importante. Então, tudo isso meio que arrefeceu o movimento. O movimento que, agora, de uns dois, três anos para cá, se reafirmou com um esforço muito grande. Isso ficou muito claro, com os atos de descomemoração dos 50 anos da Globo, por exemplo, que aconteceram no Brasil inteiro. No próprio Encontro Nacional pelo Direito à Comunicação, na incidência que esse movimento tem tido, principalmente no Ministério das Comunicações, que tem agora um secretário, Emiliano José, que tem corrido o Brasil todo para dialogar com a sociedade civil. É muito pouco

para o que a gente precisa. A gente precisa de muito mais mobilização aí. A população ainda não compreendeu que precisa se comunicar, principalmente um jornalismo independente, que de qualquer forma não está chegando e a liberdade não está garantida.

Acho que a gente está chegando em um ponto importante: toda reunião que eu participo, todos os grupos, estudantes, professores, todos já fazem a leitura crítica de mídia, mesmo que não tenham as ferramentas para isso. Em qualquer grupo que você chegar, eles vão dizer: “que absurdo o futebol passar dez horas da noite”, “que absurdo aquele telejornal que só mostrou um lado da história”, “que absurdo aquela novela que trata as mulheres e os homossexuais daquele jeito”. Já existe um desconforto muito grande por parte da população. Isso é notório. Quando a gente sai na rua para colher assinatura para o projeto para uma mídia democrática, as pessoas tendem a assinar por saberem que alguma coisa está errada, antes mesmo de lerem o projeto. A gente precisa dar um passo à frente, a gente precisa começar a entender que o que está incomodando a gente não é apenas alguma coisa que a gente acha ruim. É um direito que está sendo violado. E para garantir o direito, a gente precisa agir. E se a gente não agir, o direito continua sendo violado. Então é um passinho que tem que dar. Além de achar ruim, tenho o direito de mudar isso e preciso mudar isso. É o nosso grande desafio, fazer com que as pessoas saiam da sua inércia de apenas achar ruim e perceber que isso está influenciando em todos os seus direitos. E elas precisam fazer alguma coisa.

Em que medida essa perspectiva da leitura crítica de mídia está presente dentro do movimento pela democratização da comunicação?

O que a gente faz é informalmente. A gente reclama muito. No nosso fígado, a gente percebe que alguma coisa está errada, mas a gente não sistematiza essa crítica. É uma contribuição que a gente espera com essas oficinas e com esse manual, é a possibilidade de sistematizarmos a crítica para qualificá-la. E poder dialogar tanto com os jornalistas, que a gente acredita que a mídia embora seja hegemônica, conservadora, capitalista etc., a gente sabe que os espaços de redação também são espaços de conflito, em que há uma correlação de forças, a gente sabe que existem jornalistas, profissionais, que podem ser grandes parceiros. E precisamos estar fortalecidos. Se a gente oferece para essas pessoas que estão dentro da redação, análises feitas com o cérebro, com sistematização, com metodologia bem feita, a gente oferece para essas pessoas os argumentos que elas precisam dentro da redação para mudar a situação e algumas coisas que elas possam mudar. Claro que a correlação de forças nem sempre vai ser vitoriosa para o nosso lado, mas o quanto a gente puder armar os nossos soldados, a gente está ganhando essa história.

MURTINHO, Rodrigo. Pesquisador do Instituto de Comunicação e Informação Científica e Tecnológica em Saúde (Icict/Fiocruz), atuou na Enecos, no *Boletim Prometheus* e no *Intervozes*. 06 de fevereiro de 2017. Arquivo de mp3. Entrevista concedida ao pesquisador Luiz Felipe Ferreira Stevanim.

O que te levou a atuar na questão da democratização da Comunicação e do direito à Comunicação?

Eu milito desde a década de 1980, desde 1985. Em 1990, passei pelo movimento estudantil secundarista, comecei a militar bem no início da UJS, do PC do B, no primeiro ano e meio, depois saí. Fundamos uma organização chamada Organização da Juventude pela Liberdade (OJL). E em 1990, passei no vestibular para História e comecei a cursar, ainda militante da OJL. E em 1989, depois do fatídico debate Lula X Collor, a questão da comunicação começou a entrar mais fortemente nas pautas. Na faculdade de História, enquanto cursava, entrei como diretor de comunicação e montamos uma rádio livre por lá, chamada Rádio Pulga, junto com estudantes de História, Ciências Sociais e de Filosofia. O nosso técnico, o que montou o transmissor, inclusive, era estudante de Filosofia.

Nessa época também começaram a surgir as primeiras reuniões do que depois se consolidou como Comitê pela Democratização da Comunicação do Rio de Janeiro, em 1990. Então foi tudo mais ou menos ao mesmo tempo. Então, a pauta da comunicação começa a surgir como uma prioridade, com algum relevo, e o meu envolvimento foi meio que imediato, o que já demonstrava uma certa vocação para trabalhar com o tema, porque anos depois saí da História. De 1991 a 1994, fui para a assessoria de uma deputada estadual do PT. Essa pauta, de certa forma, era acompanhada, embora não fosse uma prioridade. Então, no Comitê Rio, eu cheguei a representar o Centro Acadêmico de História da UFRJ, a Rádio Pulga, a própria OJL e, em alguns momentos, até o próprio PT, depois passei a representar o mandato da deputada, que começou a acompanhar essa pauta.

Depois eu saí da História, fiquei apenas dois anos, um ano e meio cursando, tranquei e fui trabalhar. Aí a minha vida passou a ser mais ou menos militância e trabalho, até que eu resolvi voltar para a faculdade e pedi uma mudança de curso para Comunicação. Nessa altura do campeonato, a comunicação já era o foco das minhas atenções, principalmente no que se refere às políticas. Depois começou esse questionamento do monopólio, essas coisas começaram a surgir da militância e daí também o interesse pelo tema, pela prática que eu já exercitava em algumas frentes, fazendo edições de jornal, rádio etc. Entrei, então, na Escola de Comunicação da UFRJ, se não me engano, em 1994, vindo de uma transferência de curso. Ali comecei a militar, aos poucos, pois no começo estava trabalhando ainda. Depois que acabou o mandato, em 1994, me dediquei mais à universidade, comecei a participar do Centro Acadêmico de Comunicação, conseqüentemente comecei a participar do DCE, como diretor de comunicação, e um pouco mais à frente entrei para a diretoria da Enecos, onde esse envolvimento acabou se radicalizando mais ainda, já que uma das lutas centrais da Enecos era a pauta da democratização da comunicação. Embora no CA isso já viesse com bastante força, mas a Enecos acabou consolidando, até porque, em um primeiro momento, eu era um dos três coordenadores gerais, o representante da Enecos no FNDC.

A Enecos, nessa época, já fazia parte da executiva do FNDC. A gente dividiu as pautas, o coordenador geral em torno de uma pauta central, mas com a saída desse coordenador geral, que acabou abandonando a gestão, eu acabei assumindo a

representação da Enecos na Executiva do Fórum. Exatamente, inclusive, naquele momento em que fervilhava o debate da privatização das telecomunicações. Então, vem um pouco daí a minha trajetória...

Nos anos 1990, qual o papel da Enecos, dos estudantes, nesse debate?

A Enecos tinha um papel importante na tentativa de ampliar esse debate. Tinha um esforço enorme nosso. A pauta central da semana de recepção aos calouros, por exemplo, era a democratização da comunicação. As atividades e os debates giravam em torno disso. Então, a Enecos teve um papel importante em ampliar esse debate. E penso que a médio e longo prazo, a Enecos teve um papel importante, mesmo sabendo que estudante progressista muitas vezes virava profissional conservador, até porque ele se moldava ao meio no qual ia trabalhar. Mas o fato é que muitas dessas sementes que foram plantadas, na época da universidade, de alguma forma encontraram alguma racionalidade no exercício profissional das pessoas, assim como nesse questionamento que hoje é mais amplo na sociedade sobre a necessidade de alterar o quadro das comunicações no país.

A Enecos teve um papel importante nisso, Daniel Herz tinha essa visão, da importância do papel da Enecos de tentar massificar mais essa discussão e também porque é uma época da vida da gente em que você vive plenamente a universidade e as coisas que estão colocadas ali com prioridade, você tem condições de dedicar um tempo grande, então, muitas vezes, a Enecos era a mola propulsora de ampliação desse debate, que naquela época ainda era bastante restrito aos sindicatos profissionais da área e aos estudantes. Então se você pegar algum estudo sobre a história do direito à comunicação, sempre nos momentos que são citados, os estudantes estão participando de alguma forma. Antes da década de 1990 ainda, alguns registros já falam sobre a participação dos estudantes, de como foi importante. Por exemplo, nos anos 1990, o primeiro seminário que discuti a ocupação dos canais universitários na TV a cabo foi feito pela Enecos, aqui no Rio de Janeiro, junto com profissionais, professores etc.

Você percebe que ao longo da trajetória do movimento estudantil de comunicação, os estudantes foram vanguarda em puxar determinados debates e enfrentar essas questões do ponto de vista efetivo também, porque acho também que essa era uma característica do movimento estudantil, pelo menos na minha época, que era sair só do discurso das grandes pautas e também tentar efetivar projetos que pudessem, de fato, democratizar a comunicação. E naquela época era uma estratégia do FNDC, clara, depois daquela negociação da TV a cabo enveredar por esse caminho. Hoje a gente vê que foi muito mais simbólico do que efetivo. Mas, por exemplo, para os canais legislativos, significou uma mudança realmente, você poder acompanhar os processos legislativos. Precisaria de uma avaliação com mais cuidado sobre esse tema, mas o fato é que a gente se meteu nesse debate e foi o primeiro movimento a colocar esse carro na rua.

Ainda nos anos 1990, no interior do movimento, existiam algumas divergências. É possível identificar a divergência da Fittel com a Fenaj, nessa questão mesmo da Lei do Cabo, que é uma posição mais estatista e a outra tendia mais para a questão do controle público. Como é que a entrada dos estudantes nesse debate tensionava um pouco essas divergências? O que eles defendiam de pauta?

Acho que não traziam muito de novo não. Eu acho que havia uma aliança ali clara, entre a Enecos e a Fenaj, e a pauta da Enecos era muito influenciada pelas posições e pelas formulações da Fenaj, principalmente do Daniel Herz, na época. Eu, por exemplo, no momento em que eu entrei, essa divergência já tinha sido superada, no sentido da posição da Fenaj prevalecer, então já não participei desta polêmica. Mas, apesar de não fazer parte da diretoria, já acompanhava há algum tempo o movimento da Enecos e não via essa polêmica de fato ser levada para as universidades. Na verdade, o que se levou foi a pressão, que era bancada basicamente pela Fenaj. E havia uma concordância da direção da Enecos, nesse sentido. Havia uma aliança explícita entre a Fenaj e a Enecos, havia uma afinidade.

Particpei da gestão de 1996 a 1997. Naquela época, era um ano e meio de gestão. A gente tomou posse em janeiro de 1996, em Juiz de Fora, e entregou em 1997 em João Pessoa, no Enecom. Essa aliança da Enecos com a Fenaj era tão estratégica, na visão de Daniel Herz, que teve um momento em que sofreu um sério abalo, que foi quando começou a aumentar o debate sobre a questão do estágio. A Fenaj sempre se posicionou contrária, nem se podia falar em estágio, e a gente vinha com uma demanda clara dos estudantes, de que era debater o estágio, porque ele ocorria nas piores condições possíveis. Então, era melhor regulamentar o estágio do que fingir que ele não existia ou simplesmente negar, porque a força das empresas também era muito maior que a capacidade da Fenaj de controlar isso. Então, a relação entre a Enecos e a Fenaj quase sofreu um abalo por conta disso, porque parte da diretoria da Fenaj não topava discutir isso. Na época eu lembro claramente. E as pessoas que estão à frente da Fenaj hoje ainda como [Celso] Schröder, Sérgio Murilo, esses não queriam discutir em hipótese alguma.

Quem fazia a mediação disso era Daniel Herz, ele jogava pesado nessa mediação e impediu muitas vezes um confronto maior, dada a truculência desses atores que representavam a Fenaj na época. A questão do estágio foi um ponto importante, inclusive, para descolar a Enecos, porque essa aliança da Enecos com a Fenaj quase que levava a uma falta de autonomia da Enecos em determinados momentos. Ela vinha um pouco a reboque da Fenaj. Essa divergência, esse momento de discordância, um certo confronto, como podemos dizer, ampliou a capacidade crítica da própria entidade em começar a ter mais autonomia e mais estratégia própria para aquilo que defendia. Depois acho que foi aumentando até, com as próprias divergências dentro do movimento, com a própria crise que o movimento passou.

Mais adiante, como é que chegou ao debate do direito à comunicação no Brasil? Como surgiu o *Boletim Prometheus*, como foi essa experiência? E em relação ao surgimento do *Intervozes*?

Para mim, esse debate mais caracterizado como direito à comunicação, o primeiro contato que tive com ele dessa forma foi no I Fórum Social Mundial, em Porto Alegre, em 2001 [comenta sobre a ida ao Fórum, enquanto ainda trabalhava no mercado editorial]. Acho que foi no Fórum de 2002, que teve uma atividade explícita da Campanha CRIS, onde apresentaram essa visão mais do debate da democratização a partir do viés do direito à comunicação. Pois até então, eu nunca tinha tido o contato com esse debate a partir do viés do debate dos direitos humanos. Embora a conexão fosse meio óbvia, no Brasil, conceitualmente, a questão da democratização era a palavra de ordem durante esse período todo. Foi mais ou menos nessa época. Inclusive foi uma sessão muito interessante, teve uma palestra do Mattelart em uma dessas reuniões organizadas pelo pessoal da economia política. Sobre o *Boletim Prometheus*, eu não vou

saber te dizer exatamente quando surgiu, porque eu entrei mais à frente. Eu lembro que o Gustavo [Gindre] chegou a me procurar uma vez para perguntar se eu podia participar, se eu tinha interesse, na época eu não podia porque ainda estava terminando o mestrado, trabalhando em editora e com questões familiares. Naquela época, eu acho que primeiro entrou o João [Brant] e um pouco mais à frente o João saiu. E aí o Gustavo me procurou de novo e nessa época eu já tinha terminado o mestrado e resolvido a situação familiar e acabei assumindo junto com ele. Mas teve uma fase, eu não lembro exatamente quanto tempo durou, mas fiz parte entre 2005 e 2006.

Hoje, olhando para trás, como você percebe a influência do debate internacional, da Campanha CRIS no surgimento desse debate do direito à comunicação no Brasil? Como estava relacionando a um debate mais amplo internacional, quais eram as influências?

Eu lembro que teve uma influência em parte do movimento, não foram todas as instituições... Eu lembro que o Intervenções fez um esforço grande, fez seminários, uma série de atividades, para inclusive traduzir esse debate no Brasil e pensar em uma agenda mais ampla. Mas teve uma certa resistência de alguns outros setores. Os jornalistas da Fenaj sempre tiveram uma discordância em relação a esse conceito, com uma visão muito particular, muito ligada à reserva de mercado e pensar que o direito à comunicação poderia colocar em xeque a ideia de que o exercício profissional só poderia ser feito a partir do momento em que você tivesse um diploma universitário de jornalismo. Então, eles sempre trataram com bastante reserva essa proposta de pensar a comunicação como um direito. Eu também demorei a ver conceitualmente. Na academia isso também foi assumido pelos pesquisadores da área de economia política. Também demorou a aparecer um debate mais organizado conceitualmente, embora já houvesse referências ao relatório McBride, aquele livro do Desmond Fischer já era um livro que circulava, mas a palavra de ordem da democratização simples durante muito tempo prevaleceu.

Conceitualmente, eu demorei a ver a questão do direito à comunicação no meio acadêmico também. Talvez, as primeiras pessoas que começaram a falar mais disso foram o Valério [Brittos], Edgar Rebouças, algumas pessoas que vieram com esse debate mais pelo viés do direito, começaram a aparecer dissertações, teses, que começaram a levantar mais esse material com eixo histórico e acho que até pessoas do próprio Intervenções começaram a fazer mestrado, começaram a pesquisar mais, de buscar um suporte maior, um alicerce para esse debate. De fato há uma mudança de visão e isso começa a contaminar positivamente. Eu acho que o movimento também vai ao encontro de um crescimento sobre o debate dos direitos humanos no Brasil, possibilitado também pelo início dos governos de esquerda. Então, ganha espaço e até a ampliação do debate, porque as entidades de outras áreas que trabalhavam com referência forte à questão dos direitos humanos começam também a incorporar o direito à comunicação. Essa conexão começou a ser uma coisa mais natural aos movimentos de juventude, movimentos de mulheres, movimentos negros, que começam incorporar essa questão da comunicação também pelo viés de um olhar mais amplo da questão dos direitos humanos. Acho que é uma influência importante.

Essa inflexão é fundamental e ela tem reflexo. Não sei se não prestava atenção tanto nisso ou se, de fato, eu não lia textos brasileiros falando sobre direito à comunicação, mesmo de autores que tinham como referência o relatório McBride e foram influenciados pela proposta da Nomic etc. Acho que a partir sim da Campanha CRIS isso ganha uma mudança, uma inflexão, com certeza, importante. E aí, de fato, a

coisa começa a ampliar. Não é uma discordância conjuntural sobre aquilo que se vê e sim uma diferença de princípios e de como deve se estruturar a própria relação da comunicação com a democracia e com os processos democráticos. Esse entendimento do papel central que ele tem, não à toa, conjugado com as Cúpulas Mundiais etc., exatamente pelo papel central que a comunicação e a informação têm dentro dos processos e das contradições da sociedade da informação.

E o *Prometeus* tem uma contribuição super importante. A gente tinha uma certa tara em acompanhar os processos de fusão, de incorporação de empresas, de ficar medindo o tamanho das empresas. Nesse período houve muitos processos no mundo, com reflexos no Brasil. Sky, Directv, teve isso o tempo inteiro. Você tinha notícias quase que semanais de incorporação, de mudança acionária, ampliando um pouco essa visão de que não importava somente o que se falava através desses canais, mas de forma que a comunicação era estruturante e era uma área central da economia, da política, dentro dessa sociedade que se consolidava a partir da globalização. Então, os temas que o *Prometheus* trazia à tona, por exemplo, a questão da classificação indicativa, você via temas que não eram normais, que não eram tão constantes assim nas pautas. Outro dia vi uma entrevista que eu fiz com o Romão, a gente começa a buscar outras referências e ampliar esse debate também, isso com certeza teve uma contribuição. O boletim era bastante lido, tinha uma mala direta, um *mailing list* enorme, que crescia semanalmente. Porque não tinha site. As pessoas recebiam por email. Isso é interessante, hoje em dia seria um post no facebook.

Em relação às concepções, na sua visão, o que significa democratização da comunicação? E qual é a diferença para esse outro debate? Quais pontos centrais e questões estratégicas você visualiza dentro desses dois campos?

Acho que o debate da democratização da comunicação era muito restrito à pauta conjuntural, a mostrar como havia manipulação nos meios de comunicação. Era muito centrada na história, que ainda é bastante falada, das sete famílias. E quando começa a haver uma mudança desse debate, incorporando essa questão do direito à comunicação, começa a se ampliar muito essa pauta. Primeiro, porque começa a incorporar outros elementos, que hoje são centrais, como a questão da internet. Então, essa mudança, essa inflexão que é feita... Quando a comunicação migra dentro da própria ONU, dentro do próprio debate internacional para as pautas dos organismos que tratam de comércio etc., coincidentemente, começa a haver uma alteração desse debate aqui. Foi mais ou menos por volta dos anos 2000. Quando você consegue romper um pouco a questão meramente conjuntural e começa a tratar a coisa de forma mais sistêmica, a entendê-la de forma mais sistêmica, você começa a abrir outras conexões, como eu disse antes, com outros debates que não eram feitos de forma tão aprofundada. A própria questão dos conteúdos, que já era um debate que era feito de forma dispersa, começa a ganhar uma conexão mais clara. A questão da violência na TV, os próprios direitos humanos, de forma mais ampla, a questão dos negros, a forma de abordagem dos meios de comunicação e não só do controle e da manipulação política. A pauta da internet começa a entrar, da governança, com uma força incrível.

Eu acho que aí tem uma influência maior, essa inflexão, dada a necessidade do movimento de se articular internacionalmente, com o debate das cúpulas internacionais... Há uma mudança expressiva nisso, na quantidade de pautas e de relações que a pauta da comunicação começa a fazer com outras pautas também importantes, já mais tradicionais, dos próprios movimentos. Então essa concepção, a questão dos direitos humanos, considerar a comunicação como um direito humano, acho

que esse é um debate, um estudo, que merece mais aprofundamento. Eu pelo menos sinto a necessidade, gostaria de ter um tempo, penso no pós-doc nisso. Aprofundar o debate dos direitos humanos e essa relação com a comunicação que a gente faz um caminho histórico, mas a gente nem sempre faz um debate conceitual tão aprofundado quanto merece, que já é bem maior do que a gente conseguia fazer há um tempo atrás. Mas, certamente, você vê a possibilidade de ampliação e de adesão a esse debate muito maior. Eu acho que é uma mudança de concepção, de visão. Você vê a própria Fenaj, acho que centralmente eles têm medo... A questão do debate do exercício profissional, eles tinham dificuldade... Existiu em muitos momentos, talvez valha a pena registrar, um certo conflito, um atrito, com o movimento das rádios livres. Isso também é uma coisa importante, surge também com mais força. O movimento das rádios livres tem um atrito relativamente grande com a Fenaj, principalmente, porque há um questionamento, “se tem uma rádio livre, quem é que dirige uma rádio livre, quem fala numa rádio livre, quem faz uma reportagem na rádio livre. É um jornalista profissional?”. Evidentemente que não é. A Fenaj não engole isso direito, não consegue absorver essa mudança, essa ampliação do debate, porque quando ficava no debate das ideias era fácil unificar. Quando há uma ação efetiva dos movimentos em buscar experiências democratizantes, aí se começa a colocar em xeque essa concepção mais conservadora, mais restrita.

Mudar a comunicação não era só acabar com o poder dos Marinho, ter o debate das concessões, era muito mais amplo do que isso. Então, dar voz às comunidades significava tirar também o monopólio do exercício da fala, do direito à comunicação dos jornalistas. “Se é um direito humano, um direito de todos, por que ele deve ser chancelado por um diploma necessariamente?”. Então esse conflito começou a esbarrar em vários sentidos, mais explicitamente em um dado momento com o pessoal das rádios livres, mas a internet também gerou muito isso. Porque começam também a aparecer os blogueiros, que não necessariamente tem formação profissional de jornalista. Isso começa a criar algumas contradições para as entidades de classe de jornalistas, que têm dificuldade em dar respostas avançadas que não colocassem em conflito com suas bases sociais. Porque os sindicatos, a diretoria dos sindicatos, há muito tempo buscam a perpetuação do poder, as federações também e menos uma mudança conceitual, um debate amplo sobre o exercício profissional, sobre ética, sobre a dimensão política do exercício profissional: “como vou me manter no poder em um sindicato, no meu grupo político, se eu estou fazendo um debate que entra em choque com a reserva de mercado?”. Essa é uma linha de investigação certamente importante e que as federações que não são de jornalistas conseguem dialogar de forma mais aberta. Os radialistas conseguem dialogar de forma mais aberta, o pessoal das telecomunicações também.

Na origem do FNDC, com o documento histórico das “Bases de um Programa para a democratização da comunicação”, o FNDC aponta quatro linhas de atuação: o controle público, o mercado, o diálogo com a sociedade e o desenvolvimento da cultura. Só que ao longo da trajetória, houve uma pauta muito maior no âmbito regulatório. Na sua visão, por que isso se deu? Por que houve essa maior ênfase na questão mesmo das políticas, na questão regulatória e não numa questão mais de formação?

Não havia feito ainda uma reflexão sobre isso, mas acho que isso está muito ligado a quem está à frente do movimento, eu acho que isso era a tônica da reflexão acadêmica na época, influenciada pelo tipo de análise que se fazia da própria economia política. Talvez isso também tenha explicação na trajetória do debate acadêmico no país sobre esse tema e muita influência de quem era a grande liderança desse movimento,

das lideranças que surgiram nesse movimento. Então, o debate regulatório das federações, dos sindicatos, era um debate óbvio, e acho que o Daniel [Herz] tinha que trazer essa concepção, era a linha de trabalho, de investigação dele. Se você pegar a monografia dele, já trazia claramente uma grande influência desses elementos. Uma concepção de que as mudanças regulatórias eram muito mais importante do que mudanças culturais, mudanças mais amplas. Certamente essa era uma concepção presente e tem uma conexão, inclusive, com a diferença “democratização x direito à comunicação”. O debate sobre o direito à comunicação tem uma perspectiva também que relaciona com a cultura, com os processos culturais, muito mais clara, embora na época da criação do Fórum, também tenha tido uma adesão grande das entidades, dos movimentos culturais etc. , mas que tinham dificuldade de permanecer e de encontrar seu espaço ali. A pauta dificultava a ampliação. Isso era nítido. Hoje você consegue ampliar um pouco mais, embora o movimento hoje, acho que qualitativamente, pelo menos nas últimas reuniões que eu fui do Comitê Rio, muito inferior ao que era em 1990.

Mesmo com uma pauta mais restrita, mas você tinha atores ligados ao setor profissional da cultura, os músicos, você via aproximação, mas muito da vanguarda mesmo, das diretorias que faziam parte dos comitês e alguns até do Fórum mesmo. Embora, a gente tenha que considerar, por exemplo, o projeto da Jandira Feghali, da regionalização da produção cultural, ele é uma expressão positiva de uma visão um pouco mais ampla daquele dado momento e que até hoje é referência, que nunca andou, que hoje em dia, nem sei fazer uma avaliação mais concreta dele. À luz dos tempos atuais teria que reler e refazer uma avaliação, mas é uma referência sobre a necessidade da produção cultural regional.

Como os movimentos sociais têm se articulado, nas últimas duas décadas, com o Estado? Em uma perspectiva mais ampla, que desafios você vê da relação com o Estado?

O PT fazia parte desde o início da fundação do FNDC, o diretório nacional estava na ata de fundação. Quando o PT chega ao poder, o movimento passa a ter um “aliado” no governo. Mas o que isso significou para a agenda do movimento?

De uma forma geral, para os movimentos sociais, isso teve um efeito ruim. Na comunicação, acho que esse efeito não foi tão forte quanto em outros movimentos mesmo, como, por exemplo, nos movimentos sindicais mais classistas. É evidente que houve, em determinados momentos, ilusões sobre a capacidade de avançar, houve uma institucionalização maior do movimento no sentido de não buscar uma ampliação de uma base social etc., mas isso muito como reflexo da atuação das próprias entidades que faziam parte do Fórum, não foi especificamente da Comunicação, de uma forma mais ampla. Os sindicatos que atuavam e mudaram sua forma de atuação, inclusive, na abordagem que faziam disso.

De fato houve uma certa paralisia dos movimentos, eu vi uma institucionalização dos movimentos, que passaram a colocar como pauta central a atuação do governo, e o governo poderia ter tido uma liderança de colocar essa pauta de uma forma mais contundente sobre as necessidades dessas mudanças. Acho que essa foi uma falha enorme do governo, que não encarou essa pauta, não colocou isso como uma pauta central de mudança do país, não ajudou a incentivar, inclusive, os movimentos a pensarem e a se articularem nisso, embora eu ache que os movimentos tenham que ter independência do governo e do Estado, o fato é que não houve isso durante esse período

todo. Houve o contrário, houve muitas mudanças dos movimentos para acompanhar as pautas do governo, para respaldar a atuação do governo em determinadas áreas...

Na Comunicação, eu acho que, embora a gente tenha tido setores que tinham uma certa ilusão de que essa mudança viria em algum momento, por outro lado, sempre houve uma grande desconfiança de que isso não viria em momento algum. Então você tinha setores que poupavam o governo, mas eu não via isso tão explicitamente como em outras áreas, como servidores públicos, como áreas dos movimentos sindicais mais claramente. Se tinha alguma ilusão de que essa mudança poderia vir em qualquer momento, eu acho que, maior do que essa ilusão, havia uma grande desconfiança de que essa mudança nunca viria, em função da correlação de forças e da própria lógica do governo, uma certa lógica de conciliação que foi sendo explicitada ao longo dos anos, sobretudo no governo Dilma. O governo Lula teve alguma sinalização na época da Conferência, mas que acabou não se realizando e mesmo ali, já tinha uma grande desconfiança, até pela trajetória, pelo processo da Conferência... Acho que sempre houve uma visão bem crítica e bem desconfiada sobre os limites, sobre a disposição do governo. É evidente. Se você for conversar com um cara do PT, ele vai ter outra abordagem, ele vai falar que sempre teve esperança e que era uma questão conjuntural, de acumulação de força e que não foi possível... Ele vai dar um jeito de explicar o porquê que não houve... O fato é que o viés conciliatório do governo e das alianças que foram feitas desde o primeiro governo Lula, já colocava em xeque ações centrais, mudanças estruturais importantes que precisavam ser feitas e a questão da Comunicação certamente era uma delas.

Então, a aliança com o agronegócio, a aliança com alguns setores industriais, a aliança com os meios de comunicação, pois, de certa forma, sempre houve um diálogo do governo com esses setores. E essa relação monopolista se revalidou e se reestruturou com outros patamares etc. Então, se você olhar de hoje para trás, de uma forma mais crítica, menos apaixonada, você vê que essa possibilidade, na verdade, pouco entrou em pauta. Até no momento onde se ameaçou uma radicalização um pouco maior, isso fazia parte, inclusive, do tempero das relações clientelistas que existiam entre governo e esses setores. Até que ponto foram elementos, de fato, pensados para mudanças estruturais ou se isso na verdade não eram momentos de barganha e de pressão dentro de uma tradição clientelista da relação entre governo e setor empresarial?

Se você pensar, de Chatô até os dias de hoje, a TV Nacional não entrou e não se consolidou porque Chatô ameaçou fazer uma campanha contra Juscelino. Até que ponto a TV Brasil, de fato, foi criada para mexer nas estruturas ou se parte do governo não pensava nela como uma forma de regular a relação clientelista? Não sei... A gente que pensa muito nesse viés da relação clientelista e patrimonialista, acho que uma parte do governo pensava não em uma mudança profunda, mas numa regulação dessas relações, com ameaça maior e permanente: “olha, eu tenho minha TV, minha rede nacional, não preciso tanto de vocês”. A ideia de revolução passiva aí fica muito clara. Provocou uma mudança que não é tão estruturante e não vai abalar os alicerces daquele setor.

Certamente o movimento não agiu com essa perspectiva, o movimento, de fato, acreditava (e não estou negando que setores do governo também acreditavam) nessas mudanças. Mas elas foram reguladas, não só por circunstâncias, mas talvez já estivessem dadas, esses limites já estavam dados. Se a gente olhar de hoje para trás, então, boa parte desses limites já estavam dados. Poderiam, circunstancialmente, em um momento de embate, ceder mais, até para pressionar o outro setor. Essas conversas todas de bastidores que a gente ouviu entre governo e meios de comunicação até o impeachment...

Mas, em um determinado momento, principalmente em torno da Confecom, tinha uma esperança. Então, qual o balanço você faz da Confecom?

Havia uma esperança “entre aspas”, era o jogo que tinha para se jogar naquele momento. Mas o próprio processo da Confecom, os embates permanentes da comissão organizadora, as definições das regras... O próprio fato posterior de o governo apresentar um Plano Nacional de Banda Larga logo depois da Conferência e não usar o que foi debatido na Conferência e nem usar a Conferência como espaço de debate, de aprofundamento e de consulta à sociedade sobre o que deveria ser o plano. Para mim ficou claro isso, que de fato, a Confecom tinha um papel político, ela dava resposta a um setor que reivindicava mudanças profundas nesse setor, fazia parte da base social do governo, que vinha clamando por isso já há algum tempo e não via sinais claros do governo. E ela foi uma forma também, pós-mensalão, de regular talvez essa própria relação entre meios de comunicação comerciais e governo. Eram sinais de avanço, mas quem já estava há muito tempo via isso de outra forma: “era o jogo a ser jogado”.

Era, claro, uma possibilidade evidente, de ampliação de movimento, de sensibilizar setores que nunca tinham participado, foi um momento fundamental de fazer política e de ampliar a abrangência e o alcance desse debate. Mas crer em mudanças reais, pontuais sim, mas de forma mais ampla, eu acho que isso sempre esteve dentro de uma perspectiva desconfiada. Aliás, a Confecom e os resultados dela só deram elementos para se desconfiar mais ainda da intenção do governo de promover mudanças mais estruturais. A aceitação das regras da própria Conferência... A sobre-representação do setor empresarial numa Conferência... [comentário falando que valeria ter um estudo sobre isso] Mas me parece, que de fato, foi a Conferência que o setor empresarial teve mais sobre-representação na história das conferências setoriais.

Evidentemente, olhando de agora para trás, é mole. Mas eu acho que ele teve mais importância como ação mobilizatória, de ampliação do debate... O que não é pouco. Mas em perspectiva de mudança real, eu acho que quem estava mais envolvido tinha muita clareza dos limites daquele processo. Eu tenho uma visão bastante cética sobre isso tudo. Se o governo sinaliza mudança, você tem que ir pra cima dele tentar fazer com que essa mudança vá o mais longe possível. Por mais que você não acredite ou acredite em um dado limite. Você tem que ir acumulando, ampliando suas forças. É um jogo de hegemonia na sociedade.

Nesse momento, emerge uma série de atores que passam a se interessar mais pelo tema da comunicação. A CUT se volta para isso, depois vai ocupar a Coordenação Executiva do Fórum. O PC do B, o Barão de Itararé e o próprio Intervozes, que depois da Confecom, vão também disputar a Coordenação Executiva. Você que acompanha essa história há muito tempo, na sua visão, o que a entrada desses novos atores representou no movimento da comunicação, no debate da democratização?

A Conferência mostrou, isso é um debate que acompanhei um pouco, inclusive pelo Intervozes, bastante polêmico, polêmico até hoje, sobre a volta ao FNDC, sobre concentrar forças no FNDC. A tese vencedora dessa história é a necessidade de você unificar as lutas, você ter uma referência. Então, nesse sentido, de fato, você conseguiu reagrupar as forças dentro de uma mesma entidade, de uma mesma frente. O processo da Conferência foi muito difícil. Em alguns estados não existia essa unidade. Você tinha estados, cidades, como o Rio de Janeiro, onde você tinha dois grupos se reunindo, se estruturando, para o processo da Conferência. Ia dar merda. O PC do B mesmo, aqui do

Rio, estava fazendo reuniões e um pessoal diferente no Comitê Rio. Isso levaria necessariamente a um embate no processo da Conferência. Então, existiam divergências, do próprio Intervozes, que nessa época ainda não fazia parte do Fórum, e tinha uma certa preocupação de como isso se daria, porque você tinha um movimento bem esfacelado, no sentido de não ter uma unidade, de não ter pactuado uma direção, um fórum único etc. Então, a entrada desses grupos pós-Conferência, foi, inclusive, uma representação, de uma certa forma, de que eles, de fato, passaram a priorizar o tema da comunicação... Segundo: uma necessidade de unificar os movimentos dentro de uma frente. E terceiro, também uma necessidade desses grupos disputarem uma liderança, porque mal ou bem, o Fórum era a única grande referência nacional, não digo a única, mas até pelo nome Fórum, pela amplitude, não era uma ONG, não era um grupo, era um Fórum, contendo várias entidades.

Então, o formato dele ajudava na percepção de que ele era a referência, embora não fosse, de fato. E também houvesse uma hegemonia da Fenaj e o esvaziamento devido à própria política que se desenvolveu nos anos anteriores, que era uma rede de transmissão da Fenaj. Então, houve, de fato, uma mudança, e a Fenaj é desalojada desse lugar de poder e acho que, do ponto de vista da concepção do direito à comunicação, de fato, existe um diálogo maior dessas entidades que assumiram a direção do Fórum. Mas acho que são movimentos múltiplos aí combinados. Embora isso dependa muito de quem esteja na direção dessas entidades. A CUT hoje já não ocupa o papel proeminente que ele ocupou durante a gestão da Rosane [Bertotti], à frente da CUT e à frente do próprio FNDC. Há uma priorização explícita do PC do B, inclusive criando os coletivos do Barão de Itararé nos estados. Há todo um movimento articulado e, evidentemente, que o Fórum também faz parte desse jogo político de tentarem assumir a liderança desse processo, disputar a liderança desse processo. Mas também sinaliza, evidentemente, uma priorização sobre esse tema. E no Intervozes, o debate era muito esse: “vale a pena gastar energia, tentando organizar as reuniões do Fórum, os comitês estaduais etc?” Ou “vale a pena se organizar e jogar essa energia na sua organização e nas suas ações? Até hoje esse debate acontece.

E no interior do Intervozes, como houve essa definição?

Essa pergunta seria melhor respondida por alguém que tenha maior constância na militância do Intervozes. Como eu sempre fui meio “vaga-lume”, eu corro risco de te passar uma visão distorcida, mas isso foi uma polêmica e foi definida em uma assembleia, em uma votação. Havia um consenso da necessidade de ampliar e tudo o mais, mas existiam dúvidas e divergências sobre a melhor estratégia. Mas foi vencedora a tese em busca da acumulação do movimento nacional pós-Conferência, você tem uma referência nacional e dentro de uma possibilidade que se mostrava com a entrada da CUT, do Barão de Itararé, da própria participação na época que tinha um peso grande da ARPUB, através do [Orlando] Guilhon... Então isso ajudava a compor um pouco esse cenário.

Nos últimos anos, há um certo interesse, um deslocamento da pauta para a questão da liberdade de expressão. Não é à toa que a campanha é “Para expressar a liberdade”. O tema da liberdade de expressão passa a emergir, isso tem ficado bem claro. Ou seja, o movimento tem adotado essa posição mesmo...

Eu acho que o que dificulta o movimento é ser acusado de defender a censura e esse embate já aconteceu.

Na sua visão como pesquisador e militante, porque houve esse deslocamento para essa questão?

Eu acho que a compreensão de direito à comunicação certamente tem uma influência grande nisso. O Konder Comparato tem uma frase bastante citada, que nos tempos mais antigos, ele dizia isso claramente (nas minhas palavras): “a liberdade de expressão é um elemento central da sociedade democrática, mas o direito à liberdade de expressão no Brasil só é exercido por quem tem dinheiro, quem tem empresas, o cidadão comum não tem como exercer sua liberdade de expressão”. Então, a tradução dessa fala dele traz um pouco também da reflexão que o movimento já vinha fazendo há alguns anos, de que regulação, controle social, esses termos na verdade facilitavam um enquadramento desse debate público, a tradução disso como censura. Dado, inclusive, o histórico do Brasil, dado o próprio histórico da atuação do Estado em vários momentos, agindo para censurar a imprensa... Não necessariamente era o supra-sumo da democracia, mas dentro do jogo de disputa de poder, inclusive nos momentos de maior fechamento, esse recurso foi utilizado muitas vezes.

Então, acho que foi um amadurecimento do próprio movimento, de que tinha que tratar essa bandeira de forma positiva e não de uma forma negativa. Ou seja, acho que o debate mais político, filosófico, sobre o direito à comunicação tem interferência frontal sobre essa definição, porque é evidente que o que está em jogo não é impedir que as empresas se pronunciem. Mas é uma concepção mais ampla, que está mais ligada a essa reflexão do Konder Comparato, aliás, é uma citação que já usei muito, que para mim, ela traduz perfeitamente isso. Ou seja, o que é a liberdade de expressão enxergada de uma forma mais ampla? Então, a liberdade de expressão está restrita somente para aqueles que tem poder financeiro, que podem construir uma empresa, que podem adquirir uma concessão, que podem comprar equipamentos...

Em uma hipótese, será que não tem a ver também um pouco com o contexto político, porque há uma certa postura mais defensiva, voltada para a questão das violações de direitos, como se a gente estivesse se defendendo de um cenário cada vez mais regressivo, cada vez mais conservador...

Acho que quando foi lançada essa visão, a conjuntura ainda era outra... Mas hoje... Até porque hoje os meios estão mais à vontade para falar o que querem e produzirem um discurso [conservador], que tem mais espaço hoje na sociedade. Infelizmente. Estamos em uma fase bastante defensiva, com essa necessidade de você, principalmente nas redes sociais, nos blogs, você defender o direito das pessoas se expressarem contra um discurso dominante, muitas vezes contra a própria ação do Judiciário que entra regulando da pior forma possível, enquadrando e dando ganho de causa a empresas etc.

RAMOS, Murilo César. Professor da Universidade de Brasília (UnB), participou das mobilizações por políticas democráticas de comunicação desde os anos 1980. 20 de fevereiro de 2017. Arquivo de mp3. Entrevista concedida ao pesquisador Luiz Felipe Ferreira Stevanim.

Sua história de vida está ligada à luta por políticas democráticas de comunicação. Você é testemunha e parte dessa história. Como você chegou a esse tema de estudo e como foi sua participação nessa luta?

A minha chegada no tema se deu pela Universidade de Brasília, mesmo antes, quando eu era estudante de jornalismo na Universidade Federal do Paraná, lá pelo início dos anos 1970. Com outros colegas, numa iniciativa nossa, viajamos à Brasília para participar de um seminário, que eu vim depois saber que era parte do processo de criação do Programa de Mestrado da Universidade de Brasília. Era um seminário sobre comunicação e desenvolvimento. O palestrante principal seria o sociólogo Daniel Lerner, do MIT [*Massachusetts Institute of Technology*], que tinha trabalhado com questões de desenvolvimento e Oriente Médio. Ele tem um livro clássico, que para minha geração foi fundamental, sem tradução para o português, chamado “A passagem da sociedade tradicional: A modernização do Oriente Médio”. É um trabalho de campo que ele fez no Iraque sobre o uso de instrumentos, meios e técnicas de comunicação social como processo acelerador do desenvolvimento. Estudos de comunicação e desenvolvimento eram o grande tópico naquele momento e a perspectiva era desenvolvimentista liberal.

A UnB preparava a criação do seu mestrado, em 1974, em um convênio com o Ministério da Agricultura, com foco em comunicação e desenvolvimento, voltado para formação técnico-científica para a empresa brasileira de assistência técnica na área rural, a Emater. A questão de comunicação e desenvolvimento é uma questão fundamental de política pública. Eu não tinha noção disso, eu era estudante de jornalismo, trabalhava em jornal em Curitiba. Para aqueles estudantes de jornalismo que vieram à Brasília naquele momento era uma coisa fascinante ter encontrado pessoas como Salomão Amorim, Marco Antonio Rodrigues Dias, Luiz Gonzaga Motta, que já estavam naquela época, ainda jovens, envolvidos com a questão de políticas de comunicação. Foram as três grandes referências iniciais para mim. Eu acrescento depois o Venício Arthur de Lima, que naquela época não estava em Brasília, estava fazendo o doutorado nos Estados Unidos, e Ubirajara da Silva, que era um professor de rádio muito atuante nessa área. O encantamento se deu com a UnB e o interesse pela temática veio por meio deles.

Dos latino-americanos brasileiros, foram eles que introduziram no Brasil a temática da Unesco e a discussão da Nova Ordem Mundial da Informação e Comunicação [Nomic] e das Políticas Nacionais de Comunicação [PNCs], no momento seguinte, quando o mestrado já criado foi perdendo a sua formação funcionalista e positivista e foi ganhando um viés crítico. Entre outras razões, no caso brasileiro, por outro trabalho seminal que foi o ensaio do Paulo Freire, “Extensão ou Comunicação”. Esse ensaio atingia na veia esse viés funcionalista, acrítico, liberal das discussões em políticas de comunicação. Não foi à toa que o Venício trabalhou as ideias de Paulo Freire no doutorado. Nós conseguimos levar à Curitiba o Salomão, o Marco Antonio e o Luiz Gonzaga para debater com a gente e foi por meio deles que eu receberia o convite para vir para Brasília. Gonzaga ia fazer o doutorado e eu iria ocupar a vaga dele nas disciplinas de graduação. Isso foi em meados dos anos 1970. Quando eu finalmente saí

para fazer o doutorado, em 1978, eu desenhei um projeto de políticas de comunicação, todo centrado nos debates que a Unesco fazia, das PNCs e da Nomic.

Lembro que, no primeiro número da revista da Abepec (que foi a primeira entidade científica da nossa área), o Salomão publicou pela primeira vez no Brasil um projeto de pesquisa da Unesco para as políticas de comunicação. Eu mergulhei nesse ambiente e desenhei meu projeto de doutorado nessa área. [Murilo comenta que posteriormente a tese discutiu questões mais relacionadas ao jornalismo]

Qual foi o papel desse grupo de professores e estudantes de comunicação nas lutas por políticas democráticas de comunicação?

Eu voltei em 82, quando assumi meu cargo de professor no programa de pós-graduação, e me disseram: você é de Santa Catarina, tem um aluno de mestrado que é professor da Universidade Federal de Santa Catarina, que está precisando terminar urgentemente, pois ele havia tido um problema com orientação, e a gente quer que você o oriente. E foi assim que eu me sentei diante do Daniel Herz, ou melhor, ele se sentou diante de mim, pois havia uma hierarquia naquele momento, que viria a se tornar uma parceria fraterna depois. [risos] Ele começou a me relatar o seu projeto, que era um projeto teórico. O Daniel tinha uma formação marxista muito sólida. Mas eu disse: “Olha, vamos ver quais são as alternativas, até porque você tem um problema de prazo”. Ele me contou do trabalho que havia feito, da sua militância na criação da Associação para a Promoção da Cultura [APC], a primeira entidade que o Daniel criou, que pode ser considerada avó ou mãe do FNDC.

Assim nasceu a dissertação de mestrado do Daniel, que era “A introdução das novas tecnologias de comunicação no Brasil: o caso da cabodifusão”. São três volumes, dos quais o primeiro é uma contextualização da emergência da Rede Globo e do caso Time-Lime, que gerou o livro “A história secreta da Rede Globo”. Mas a dissertação não foi sobre isso e sim sobre a introdução frustrada da TV a cabo no Brasil nos anos 1970 e essa grande militância junto ao Ministério das Comunicações.

E foi a partir do Daniel... a relação começa com aquela hierarquia, embora a diferença de idade nem fosse tanta, e depois se transformou em uma parceria. A partir daquele momento, seguindo a tradição do grupo de professores, que participou ativamente da Constituinte, e essa era a razão para o Daniel ter vindo fazer o mestrado em Brasília, porque era em Brasília que estava esse núcleo que trabalhava em suas pesquisas as questões da Nomic e das PNCs, que tinham uma perspectiva crítica. Os quatro que mencionei — Salomão Amorim, Luiz Gonzaga Motta, Marco Antonio Rodrigues Dias e Venício Lima — formavam uma base que, desde o início dos anos 1970, atuavam na militância por meio dos trabalhos da Unesco. Eu me fiz nesse meio.

Marco Antonio fez um livro recentemente que, na primeira parte, conta uma história das políticas de comunicação no Brasil e me coloca como um dos pioneiros. Mas eu disse a ele: “A primeira geração são vocês. Eu venho depois.” O mergulho na militância da Fenaj, dos jornalistas, e um mergulho no Movimento Nacional por Políticas Democráticas de Comunicação, que depois virou a Frente [Nacional de Luta por Políticas Democráticas de Comunicação]... a Frente fazia parte da grande frente democrática que havia naquele momento, que tinha o PMDB e os seus principais lutadores no Parlamento. O Marcos Dantas [professor da UFRJ] me mostrou recentemente, em Brasília, um programa do PMDB que era assinado por ele, por Salomão, por Luiz Gonzaga, que foi tirado de um trabalho que eu fiz com Venício, Salomão, Luiz Gonzaga, no governo Tancredo Neves, que nunca aconteceu. Já era uma proposta ampla nascida desse meio, que era um casamento entre a militância na

sociedade, o trabalho acadêmico e de pesquisa e o envolvimento, por estar em Brasília, com o Congresso. Isso iria desembocar no trabalho na Constituinte, que na essência gerou a proposta de Capítulo da Comunicação Social, que é o que se tem hoje, toda danificada, toda transformada. Eu participei ativamente daquele processo, e timidamente também, pois o próprio Dantas era muito mais experiente do que eu. Ocorriam reuniões no apartamento da deputada Cristina Tavares, que era relatora da Subcomissão temática na Constituinte. Tudo isso aconteceu naquele período e é aí que a militância vai se formando.

Por exemplo, eu fui convidado para falar em 1987, no encontro nacional dos jornalistas, preparatório para a Constituinte, sobre televisão pública. A primeira fala sobre o tema na perspectiva estadunidense foi minha, nesse encontro de jornalistas, que gerou a Carta de Brasília, que na origem é o documento que norteou a intervenção dos jornalistas na proposta que viria a ser o Capítulo da Comunicação Social na Constituição Federal.

Então você participou do debate que tirou a proposta da sociedade civil para a Constituinte?

Ativamente. Eu estava na assembleia que fechou o documento final e aprovou a proposta polêmica de transformar toda empresa de comunicação (radiodifusão) em fundação sem fins lucrativos. Votei contra. A nossa perspectiva não era a do Perseu Abramo, o grande Perseu Abramo, formulador e defensor da proposta de que a radiodifusão deveria ser formada por fundações sem fins lucrativos. Fui testemunha e ator desse processo. Digamos que meu ethos acadêmico, profissional e militante nasceu aí.

Como se constituíram as pautas da Frente Nacional, que depois foram defendidas na Constituinte?

Você tinha uma tradição acadêmica forte, formada pelas discussões da Unesco. O Relatório MacBride é de 81/82 e é atual até hoje! Se for olhar, boa parte das teses podem ser aplicadas. Você era informado academicamente por discussões do mundo todo, a partir da Unesco, principalmente com a força enorme do antigo Leste Europeu, a Iugoslávia muito forte porque tinha aquela conformação na época do Tito [Josip Briz Tito, presidente de 1953 a 1980] de ser a mais autônoma das repúblicas de países do bloco soviético, e você tinha uma discussão na própria América Latina. Além dos três brasileiros que mencionei, havia um caldo de cultura extraordinário, era fácil trabalhar isso.

O que a gente fazia? Com o PMDB no Parlamento, formando uma grande frente de centro-esquerda brasileira, que buscava por fim à ditadura; a grande campanha das Diretas Já, onde a Globo mostrou sua verdadeira face; e na academia, um movimento informado pelas discussões da Unesco, com seminários e reuniões. No Congresso, a frente do PMDB era formada por parlamentares como o deputado Zaire Rezende, de Uberlândia, que era um cara progressista... Antonio Brito, Mário Covas, Artur da Távola. O Venício [Lima, professor da UnB] assessorou o Artur da Távola na Constituinte. Então você tinha academia, Unesco, Parlamento e Fenaj, fundamentalmente. E a Fenaj era a condutora.

Radiodifusão e telecomunicações eram bichos à parte. Havia ponto de contato pela questão da tecnologia, que já era presente naquele momento, tanto que Daniel Herz havia feito uma tese sobre cabodifusão. E se você ler a dissertação de mestrado do

Samuel Possebon, você vai ter uma análise de como a questão de tecnologia já estava presente no relatório da Cristina [Tavares, na Constituinte]. Tanto que eu participei de reuniões no apartamento da Cristina Tavares, com o Luciano Coutinho, o [Marcos] Dantas, e a questão das telecomunicações estava junto. O PT também fazia parte, o Vladimir Palmeira era um cara que tinha uma elaboração mais clara naquele momento, havia a Bete Mendes que havia sido do PT e foi para o PMDB, e a Fenaj. E na Fenaj, o Daniel. O Daniel era de fato o formulador e a liderança entre os jornalistas. Na academia, tínhamos nós e quem acabou aprofundando mais nesse processo, do ponto de vista individual, fui eu, pela proximidade com a Fenaj e o Daniel.

No resultado, como você avalia o peso dos movimentos e das categorias sindicais como interlocutores?

Foi absolutamente essencial desde o início e é até hoje, haja visto o papel do Intervezes e do FNDC no Marco Civil da Internet. O Intervezes veio da Enecos. A Enecos era parceira da Executiva do Fórum. Você tem uma sequência de lá até agora, nem sempre os desejados, mas resultados muito concretos. O Capítulo da Comunicação Social, com todas as deformações que ele sofreu, foi a primeira grande vitória. Não teria existido Capítulo se não fosse essa articulação acadêmica, sindical e partidária. O Conselho de Comunicação Social, colocado na Constituição por essa discussão, e depois, entre 1992 e 95, foi a vez da Lei da TV a Cabo, uma lei feita por essa articulação com o Parlamento, pela primeira vez trazendo o empresariado para discutir uma legislação. Na sequência, digamos que a questão da radiodifusão arrefece, mas a disputa nunca deixou de acontecer... Ela sofre uma inflexão com a predominância das discussões das redes, do paradigma digital e da internet.

Já vi alguns balanços desse período dizendo que foi uma derrota dos movimentos pela democratização da comunicação na Constituinte. Mas pela sua análise, não?

Veja, a idade te dá essa perspectiva. Os resultados finais mostram que não há na política vitória absoluta. Sempre há consensos, conciliações, vitórias e derrotas, há avanços e retrocessos. Existem períodos, como o atual, que são piores do que a ditadura, não pela violência física, mas pela violência institucional, quando havia uma democracia se consolidando. É um retrocesso enorme.

Um pouco mais adiante, nos anos 1990, o conceito de controle público era uma das bandeiras do FNDC e fazia parte do programa de bases, de 1994. Como esse conceito surgiu?

Esse documento, Bases de um Programa para a Democratização da Comunicação, surge ali e era uma formulação muito do Daniel, que foi incorporada. Havia uma discussão interna no movimento sobre a inadequação, não da ideia, mas da semântica por trás do conceito. Não se podia discutir democracia na comunicação usando como ideia-mestra a ideia de controle, que aliás iria ser transmutado em controle social, já aí com aval dos sociólogos e especialistas em políticas públicas. Naquele momento, como a gente trabalhava mais disciplinarmente, não transitávamos com frequência pela sociologia, um pouco mais pela ciência política, até porque elas eram muito conservadoras na academia, no sentido de que havia uma hegemonia funcionalista enorme e de haver um distanciamento muito grande das lutas sociais,

tirando o serviço social, que é uma espécie de primo pobre nas ciências sociais... Mas o próprio serviço social assume o conceito de controle social nas políticas públicas. Porém, quando se trata de liberdade de expressão e de pensamento, usar a ideia de controle é muito problemático.

Surgiu aí e nunca deixou de ser polêmica. Tanto que na Confecom, de 2009, o empresariado dizia que não admitia o controle social. Na própria sociologia, ele é polêmico, porque existe outra perspectiva de controle social, como algo que inibe a mudança. Por exemplo, toda a chamada revolução cultural de costumes nos anos 1970, a questão de gênero, a questão racial e étnica, tudo isso é constrangido pelo controle social, pela tradição, essa é uma outra perspectiva do que seja controle social. Na verdade, a transgressão social é uma manifestação de contestação ao controle social, segundo uma forte corrente crítica da sociologia.

Esse conceito surge aí, nunca deixou de ser polêmico. Se não fosse a força do Daniel, em algum momento ele teria sumido. Daniel era uma pessoa que tinha essa característica de brigar por suas ideias e argumentar muito bem.

Nos anos 1990, o conceito vinha muito associado à ideia de desestatização e reprivatização...

Não tem nada a ver desestatização e reprivatização com controle público. Controle público é um terceiro pilar do processo. Essa foi uma formulação muito polêmica que gerou um impasse enorme dentro do FNDC. Eu levei muita porrada, eu e [Carlos Eduardo] Zanatta, por causa dessa formulação, de aceitar a desestatização, o privado controlado publicamente.

O grupo de vocês defendia esses conceitos inicialmente?

Sim, e ele foi inscrito na Lei de TV a Cabo. Ele foi norteador do processo da lei de TV a Cabo. Foi a única vez que eu usei a expressão “controle público” para explicar a lei, por estar solidário com a nossa proposta. Mas não é um bom conceito. A ideia era boa, mas sua afirmação semântica era ruim.

Já o conceito de democratização da comunicação, que tinha uma formulação teórica na América Latina e estava ligado ao debate da Nomic, em que momento ele começou a ser apropriado pela sociedade civil no Brasil? Na sua visão de teórico, o que esse conceito significa?

Começou, no final dos anos 1970, com o movimento nacional de luta por políticas democráticas de comunicação. Havia um regime ditatorial civil-militar — e nós só fomos aprender isso, sobre o caráter civil-militar, quando o golpe completou 50 anos — e o que se queria era a volta para a democracia no padrão liberal. Então a democratização da comunicação vinha junto com a democratização da sociedade. Se você pesquisar, você não vai encontrar muitas formulações teóricas sobre democratização da comunicação. Era uma palavra de ordem.

Qual era a dificuldade que a gente tinha? E isso viria a mudar somente a partir dos anos 1990. A gente era muito tosco, em geral, na pesquisa, porque a tradição teórica e metodológica dos cursos de comunicação era, e até hoje é, bastante rasa. Felizmente, gerações novas, que começaram lá em 1990, na iniciação científica — a Suzy [dos Santos] é um desses exemplos —, foram criadas em uma tradição científica diferente da nossa. A gente emulava conceitos da ciência política e da sociologia, mas como a nossa

militância era muito forte, de repente estávamos trabalhando com metáforas e não com conceitos. A gente sofria por uma grande dificuldade em trabalhar teoricamente, principalmente porque havia a mistura necessária com a militância. Ao mesmo tempo em que estávamos produzindo textos acadêmicos, eram textos de combate. Quase tudo que eu fiz, foi escrito para ser falado em seminários, sindicatos e espaços de militância, tanto que não publiquei em papel, porque achava que não se sustentava com o rigor metodológico. [Murilo comentou sobre a escolha de publicar seus textos em um livro eletrônico, como forma de divulgar as formulações e contribuir na formação de novos militantes e estudantes]

A gente misturava a linguagem militante com a acadêmica. E naquela época era difícil fazer essa separação, mas hoje é uma necessidade, principalmente porque a gente avançou muito, principalmente do ponto de vista metodológico na nossa área.

No campo da militância e da ação política, como se deu o deslocamento da noção de democratização da comunicação para a de direito à comunicação, que foi retomado no início dos anos 2000?

Direito à comunicação sempre esteve presente, desde o Relatório MacBride, tanto que a gente tentou incluir a ideia de direito à comunicação na Constituição, mas fomos derrotados. O nosso embasamento sempre foi o direito à comunicação. A inflexão ocorrida [nos anos 2000] não foi essa. A expressão foi substituída por liberdade de expressão, que é um conceito “liberalzão” até à raiz. A grande inflexão no discurso foi quando se introduziu a ideia de liberdade de expressão. Eu fui participar do lançamento, em São Paulo, e conversando com o João Brant, eu disse: “Acho que eu entendi e vocês têm razão. É para não cair na armadilha do controle público. Usar a mesma abordagem dos liberais para atacá-los na sua essência.” Eu entendi e concordei. Mas o direito à comunicação era uma categoria sempre presente.

E como você avalia essa inflexão em direção ao conceito de “liberdade de expressão”?

Aí já começa um período em que, por várias razões, eu fui me afastando do processo. Foi uma mudança geracional, que foi sendo feita naturalmente, e que ocorreu também por causa da morte do Daniel, em 2006. As mortes do Daniel e do Zanatta explicam um pouco o meu afastamento, porque eu perdi os meus dois grandes parceiros. Assim começou uma mudança, até mesmo pelo vácuo de liderança que a morte do Daniel deixou. Provocou uma mudança geracional. É um momento de transição necessária. Se lá atrás nós éramos os jovens da época, de repente chegou o momento de fazer essa passagem. Eu entendi esse processo e é resultado do movimento tático, não só no campo da retórica, mas para tentar avançar em algumas questões concretas.

Como você avalia a atuação do movimento durante os governos do PT, que era um aliado histórico?

Esse ponto é, digamos, minha obra-prima, que jamais será concluída: uma análise das políticas de comunicação nos governos do PT. Da fundação do PT a seu primeiro estatuto, o trabalho do Perseu Abramo, a proposta alternativa de Constituição feita pelo partido... A questão é: Como é que esse partido, que apresentou propostas de plataforma para suas candidaturas a presidente, foi tão leniente como governo? Havia a militância animada contribuindo para as eleições, produzindo propostas, que em 2002

começaram a ser rechaçadas. Eu estou vendo até hoje a Beth Costa correndo atrás do Palocci para saber que fim tinha levado a proposta de comunicação social no programa de governo que o Lula lançou em 2002. Começou ali um descolamento de um partido que, em sua composição conservadora, resolveu não encarar de frente, tirando aqui e acolá, aquelas que eram suas bandeiras históricas. De qualquer modo, uma parte da militância foi para dentro do governo; outra parte ficou de fora decepcionada. Essa é a contradição que até hoje está para ser melhor entendida. [Murilo comentou sobre seus estudos em andamento sobre o tema]

Da Assembleia Constituinte até os dias de hoje, novas questões surgiram (como os debates suscitados pela convergência tecnológica, digitalização etc) enquanto algumas demandas ainda não foram concretizadas, como a construção de uma lei de comunicação social ou comunicação eletrônica. O que mudou em relação aos desafios que se apresentam aos movimentos sociais da comunicação? O que ainda precisa ser alcançado?

O cenário hoje não nos permite esse luxo. O desafio que nos é colocado hoje é muito mais grave. Então as questões setoriais, específicas, como a da comunicação, tornam-se secundárias. O que está em risco hoje no Brasil é o que se construiu de democracia desde o fim da ditadura. Toda uma história de resistência, de pessoas que morreram lutando para que o país resgatasse a sua democracia e o Estado de Direito, mesmo liberal, o que foi construído com a Constituinte, as eleições diretas... Tudo isso está em risco. O nosso maior desafio hoje é fazer com que o Brasil retorne à sua trajetória democrática.

Claro que a questão das comunicações, potencializada num ambiente muito mais complexo, dada as evoluções técnicas dos últimos 20 anos, é importante. Mas agora nem é mais a questão do rádio e da televisão como era no passado. Tudo isso está a reboque da questão mais fundamental, que é o que fazer para que a gente não retorne ao passado. As últimas pesquisas mostram que existem dois riscos aí: Jair Bolsonaro e João Doria. Imagina o que significa isso. [Murilo comentou sobre os impasses políticos gerados após o impeachment da presidente Dilma Rousseff e os retrocessos em andamento, como a proposta de reforma da Previdência] Hoje se tem um hiato terrível que, por contraditórias circunstâncias, é um perigo: Ninguém está seguro. Nós vamos viver um retrocesso que, no limite, é quase tão grave quanto uma ditadura militar, fora o fato de que nós já estamos com o exército na rua. Eu nunca pensei que fosse dizer isso na vida: antes dizíamos “Ditadura nunca mais”, mas essa não é a realidade no Brasil hoje. O tecido social está esgarçado. O que vai acontecer? Ninguém sabe.

Hoje o cenário é o seguinte: se colocado na perspectiva de 2018, é um recomeço. Eu não vou falar em refundação, como o Tarso Genro gosta de falar. Mas é um recomeço.

ANEXO 2: Antecedentes do movimento pela democratização da comunicação
(Criação da APC — 1974)

JORNAL DO BRASIL □ Quinta-feira, 22/5/75 □ 1.

Gaúchos denunciam favores contra segurança nacional no sistema de cabodifusão

Porto Alegre — Profissionais liberais, professores e estudantes universitários, reunidos na Associação de Promoção da Cultura, decidiram denunciar ao Presidente Ernesto Geisel "a escamoteação ao debate público da regulamentação sobre o uso da televisão por cabo (cabodifusão)" por presumir, com base em informações recolhidas desde 1973, "a existência de favores e influências contrários à segurança nacional."

Embora sem esperança de serem incluídos na agenda de audiências que o Presidente da República concederá esta manhã no Palácio Piratini — ela foi organizada com grande antecedência — não desistiram eles de entregar ao General Ernesto Geisel um dossiê de 69 páginas com sua denúncia. Cópias do documento serão encaminhadas ao SNI e a autoridades civis e militares.

Os incidentes

• Associação foi fundada em maio de 1974 para desenvolver o nível cultural da comunidade e "lutar pela boa atuação dos meios de comunicação social e pelo cumprimento de seus compromissos para com a sociedade", segundo os estatutos.

Antes mesmo de ser criada, a Associação passou a concentrar nos meios de comunicação a tenção especial. A isso ela foi levada principalmente por três incidentes.

Durante o V Seminário Brasileiro de Teleeducação (dezembro de 1973, em Garanhuns, Pernambuco), a Universidade Federal do Rio Grande do Sul e a Pontifícia Universidade Católica conseguiram aprovar moção em que pleiteavam, invocado o interesse das universidades em serem ouvidas sobre a matéria, que fossem solicitadas ao Ministério das Comunicações, por intermédio do Prontel, cópias do projeto de lei da cabodifusão.

No dossiê que preparou para encaminhar ao Presidente, a Associação estranhou o fato de a moção não constar do documento final do Seminário. "Por que um Seminário como este, em que um dos pontos mais debatidos foi a busca de um modelo de financiamento econômico para a teleducação, desconsiderou a proposta de estudo de um sistema que poderia imprimir novo rumo à teleducação brasileira?" — indaga a Associação.

(Jornal do Brasil — 22 de maio de 1975)

Carta condena forma da convocação

"Nós, jornalistas brasileiros — participantes do Encontro Nacional dos Jornalistas "A Comunicação na Constituinte", organizado pela Fenaj e pelo Sindicato dos Jornalistas Profissionais do Distrito Federal — reunidos em Brasília, assumimos publicamente o compromisso de lutar pelos seguintes princípios:

1. O processo constituinte por que passa o País deve ser o mais democrático possível. Assim, repudiamos a forma de convocação do Congresso Constituinte que se instalará em 87, por considerá-la restritiva, antidemocrática e antipopular. Esse Congresso não terá nem a representatividade e nem a soberania que lhe conferem legitimidade para representar os anseios do povo brasileiro por transformações sociais indispensáveis. Não obstante tais limitações, os jornalistas consideram de fundamental importância que haja a mais ampla participação de todos os segmentos da sociedade para garantir conquistas democráticas na Constituinte. Nesse sentido, os jornalistas, como parte da sociedade brasileira que são, lutam pela revogação da Lei de Segurança Nacional, da Lei de Imprensa e demais leis restritivas, e, ao lado das outras bandeiras empunhadas pela maioria da população, julgam indispensável assegurar as aspirações a seguir enunciadas.

2. O direito social à comunicação deve ser considerado indissociável da construção de uma sociedade democrática, tanto quanto outros direitos, como os que a população reivindica em relação à terra, ao trabalho, à educação e à saúde. A nova Constituição, além de consagrar o direito da sociedade à comunicação, deve também garantir as condições que assegurem a aplicação desse princípio. Essas condições implicam na instituição de um novo modelo de comunicação social, com a participação de todos os setores da sociedade na definição das políticas de comunicação. Devem ser garantidos, também, o pleno e livre acesso de todos os setores aos meios de comunicação para informar, serem informados e se auto-expressarem. A restrição à livre circulação de informações deve ser coibida. Os jornalistas devem ter acesso

às fontes de informação, bem como participar das decisões sobre a política editorial dos veículos em que trabalham, e, no exercício da profissão, não devem ser coagidos a contrariar suas convicções ou o Código de Ética da categoria.

3. Um dos instrumentos necessários para garantir o direito à comunicação é o Conselho Nacional de Comunicação Social, cuja criação urgente é reivindicação unânime dos jornalistas. A este Conselho competirá decidir sobre todas as questões que dizem respeito à política de comunicação, acompanhar as diretrizes aprovadas e fiscalizar o cumprimento da respectiva legislação. O Conselho será composto pelas entidades que representam os trabalhadores em comunicação, os empresários do setor, os demais segmentos da sociedade, as nações indígenas, bem como o Governo e os partidos políticos com representação parlamentar. As entidades representativas dos trabalhadores terão maiorias no Conselho.

4. É necessário criar um sistema público de comunicação social, para garantir o direito da sociedade à informação e à auto-expressão. Nesse sistema, a comunicação social deve ser entendida como um serviço público prestado por meios de comunicação — rádio, TVs, meios impressos — explorados por fundações ou sociedades civis, sem fins lucrativos. Os serviços de rádio e TV dependerão de concessão pública, por indicação do Conselho Nacional de Comunicação Social, mediante critérios definidos por esse Conselho e pelo Congresso Nacional, a legislação deverá impedir o monopólio na radiodifusão. Na programação dos meios de comunicação, devem ser atendidas, a pluralidade de opiniões e a adequada adaptação às peculiaridades regionais.

5. O processo de automação que começa a expandir-se nos meios de comunicação exige um conjunto de precauções, das quais a fundamental é a participação efetiva dos jornalistas nas decisões sobre sua adoção pelas empresas. A introdução de tecnologia não pode resultar em demissões de empregados, e exige reciclagem e readaptação de mão-de-obra, bem como o con-

trole médico regular da saúde dos trabalhadores. O aumento da produtividade decorrente do uso de tecnologia deve reverter em benefício dos trabalhadores. A incorporação de novas tecnologias deve ser feita resguardando-se tanto a soberania tecnológica nacional, quanto os direitos individuais e a privacidade do cidadão.

6. É imprescindível promover uma reorientação geral na aplicação de verbas publicitárias do Governo. O Conselho Nacional de Comunicação Social definirá critérios que assegurem a transparência na destinação dessas verbas. As mensagens governamentais de interesse público deverão ser veiculadas gratuitamente. Não será permitida a publicidade de cunho promocional feita com verbas públicas.

7. E, finalmente, os jornalistas brasileiros, aqui reunidos, denunciam a campanha ora desencadeada contra o diploma de comunicação. Essa é uma ação inspirada na Sociedade Interamericana de Imprensa — SIP — entidade que reúne proprietários de jornais do continente e orquestrada por empresas de comunicação, com o apoio da Comissão de Estudos Constitucionais do Governo. A campanha apresenta-se sob o pretexto de defender a liberdade de expressão. Mas, na verdade, visa destruir a regulamentação profissional e, por extensão, a organização sindical dos jornalistas e outros trabalhadores e suas conquistas.

Nossa resposta a esses ataques é esta: Nós repudiamos, por não representativa da sociedade, a Comissão de Estudos Constitucionais do Governo; nós defendemos a regulamentação da profissão e, conseqüentemente, a manutenção da exigência do diploma, e intensificaremos nossa luta em defesa dessas conquistas; nós lutamos pela melhoria do ensino, inclusive o de Comunicação.

E reiteramos veementemente nossa denúncia de que não é destruindo a categoria dos jornalistas que se conseguirá a liberdade de imprensa. Bem ao contrário, a verdadeira liberdade de expressão somente será conquistada com a dignificação profissional do jornalista e com a vigência dos princípios e das propostas que garantam o direito à comunicação, como proclamado nesta Carta. Brasília, 21 de abril de 1986.

(Jornal de Brasília — 22 de abril de 1986)

ANEXO 4: Trecho da Revista *Proposta* (nº 58, 1993) — Tema “Democratização dos meios de comunicação”

A edição inclui textos de Daniel Herz, Orlando Guilhon, José Carlos Rocha e Alberto Mejía.

LEGISLAÇÃO E DIREITO DA COMUNICAÇÃO

Fórum pela Democratização da Comunicação quer sacudir a sociedade civil

Daniel Herz*

Semanalmente, em horário nobre, uma instituição representativa da sociedade civil vai apresentar um programa de uma hora em rede nacional de televisão, cumprindo uma função de ombudsman da televisão brasileira com análise e crítica política e estética da programação de todas as redes de TV. Será um programa de alta qualidade técnica, estruturado para disputar audiência, incluindo desde segmentos lúdicos, como a apresentação de “gafes” e erros cometidos pelas emissoras na semana, até críticas à programação que apela gratuitamente para a pornografia, violência e cenas mórbidas e mesmo para o recuo cultural representado pela exibição dos “dramalhões mexicanos”. O programa

* Daniel Herz é diretor de Relações Institucionais da Federação Nacional dos Jornalistas, Coordenador do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação e autor do livro *A História Secreta da Rede Globo*



Foto: Jorge Nunes

também fará denúncia de práticas de concorrências desleal e predatória entre as emissoras e de manipulações que forem flagradas. Outro objetivo do programa é esmiuçar para o público a linguagem da televisão, seus recursos, artifícios e suposta “naturalidade”, procurando estabelecer parâmetros para avaliação da qualidade da programação, buscando dotar o público de senso crítico, propor referenciais para os profissionais e produtores, e imbuir a sociedade de compromisso com a cultura que é produzida no seu próprio seio.

Não se surpreenda. Por enquanto, este programa ainda é apenas uma das propostas do Fórum Nacional pela Democratização, que foi incluída num amplo projeto para superar a crise da Rede Manchete e transformá-la numa “TV da Cidadania”. A instituição que teria a incumbência de produzir este programa, uma fundação

sem fins lucrativos, seria integralmente voltada para atuar como um ombudsman da televisão brasileira, realizando estudos especializados, recolhendo documentação e material veiculado diariamente pelas redes, analisando e opinando as suas programações.

Esta proposta tem como um dos seus objetivos a superação das dificuldades da sociedade civil para compreender o papel estratégico da comunicação na construção da democracia e da cidadania e para se posicionar sobre os graves problemas da televisão brasileira. Reunindo hoje 44 comitês e comissões pró-comitê em 20 estados e 36 entidades nacionais, o Fórum está amadurecendo novas perspectivas de luta pela democratização.

Marcam essa nova fase da luta a recusa de fórmulas mágicas e salvacionistas, a superação de perspectivas meramente oposicionistas e a compreensão de que a

luta pela democratização é uma tarefa permanente e não um esforço com um final previsível. Transformar os atuais "telespectadores/consumidores" em cidadãos diante dos meios de comunicação é uma tarefa que vem impulsionando o Fórum em diversas frentes de luta.

Controle público

A gigantesca máquina de poder da comunicação há muito vem sendo denunciada. Desde a década de 80, diversos movimentos de luta pela democratização surgiram e desapareceram. No final de 90, entretanto, surgiu o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, que vem demonstrando fôlego invulgar. No conjunto, integram o Fórum mais de 500 entidades da sociedade civil.

A novidade do Fórum, além das suas dimensões expressivas - embora ainda modestas diante da tarefa a que se propõe - está na superação do oposicionismo e da linguagem da impotência que até então marcavam as posições da esquerda. Na abordagem do Fórum não há a espera do momento de uma suposta "conquista do Estado", nem a expectativa simplória de se produzir uma *Globo* com "sinal contrário", com a virtual substituição do "mal" pelo "bem". O Fórum reivindica uma democratização da comunicação baseada no estabelecimento de novas relações políticas em torno dos sistemas de comunicação de massa.

Uma das idéias-chave é a de *controle público*, entendido como algo distinto de um poder burocrático, normativo, censório ou restritivo. Por *controle público* entende-se a criação de relações e instituições que, em última instância, resultam em possibilidades de incidência do público sobre o privado.

Concebe-se, desse modo, inúmeras práticas e instituições que realizam esse conceito de *con-*



Foto: André Luiz Ramos

Senadores Nelson Carneiro e José Fogaça

trole público. As instituições voltadas para o *controle público*, por exemplo, constituíram espaços apropriados para uma permanente pactuação e repactuação, um "fórum mediador" estabelecendo relações entre os setores organizados e representativos da sociedade, os empresários da comunicação e o Executivo, produzindo diretivas que incidam sobre os meios de comunicação de massa.

Essa justificativa para essa incidência do público sobre o privado não se limitaria, por exemplo, a partilhar das decisões sobre a distribuição das frequências e canais de rádio e televisão. Entende-se que a principal disputa se dá na atribuição de um papel para os meios de comunicação na determinação da cultura. Encara-se a "artificialidade" das relações culturais como algo que deve ser produzido, apropriado e controlado pela sociedade, como um gesto de consciência e não como resultante de espontaneidade das relações de mercado.

Uma sociedade que não controla os meios de produção da sua própria cultura, não consegue escolher o destino e não está apta a produzir projetos para o país. Assim, não há justificativa para que qualquer setor social, mesmo majoritário, nem o Estado, possa controlar exclusivamente meios com tamanha capacidade de determinação da cultura. Indepen-

dentemente da operação ser privada ou pública, são necessários meios para assegurar o exercício do pluralismo.

A idéia de democratização, sob este enfoque, passa a ser encarada como processo: nenhuma conquista é pequena demais para ser desprezada e nenhuma vitória poderá ter a dimensão de resultado final. Os programas fechados e finalistas são substituídos por uma conduta orientada por objetivos estratégicos. Assim fundamentado, o Fórum preocupa-se, imediatamente, não apenas com formas de socialização da propriedade, mas principalmente com meios de *controle público* sobre o conteúdo da programação. E não apenas porque, conjuntamente, a correlação de forças é desfavorável, mas por princípios políticos e finalidade estratégica. Pretende-se assim o engendramento de uma eticidade, de uma conduta que é meio, mas também é fim, no sentido da afirmação da pluralidade.

Conselho de Comunicação

Em menos de dois anos de existência, o Fórum conseguiu uma expressiva vitória e está tendo chance de testar seu projeto. Como resultado de negociações diretas com a Associação Brasileira de

Emissoras de Rádio e Televisão - Abert, foi criado o Conselho de Comunicação Social, previsto na Constituição como órgão auxiliar do Congresso Nacional. Integrado por representantes da sociedade civil e dos setores empresariais e profissionais da área da comunicação, o Conselho surge como o primeiro espaço institucional para o debate da comunicação no Brasil, superando a relação direta e exclusiva entre o Executivo e o empresariado, e criando uma instituição que pode se voltar para o equacionamento dos conflitos, busca de consenso e superação do atraso da sociedade civil sobre as questões da comunicação.

O acordo em torno da criação do Conselho, posteriormente, foi reeditado para estabelecer sua composição, cuja proposta foi levada ao Congresso em abril de 1992. O mesmo Congresso que, generosamente, acolheu um acordo firmado na sociedade, rejeitou o acordo em torno da composição e passou a descumprir a lei já aprovada. A instalação do Conselho foi sucessivamente adiada. Na data da redação deste artigo o Fórum preparava uma ação para ingressar no Supremo Tribunal Federal contra a presidência do Congresso, exigindo a imediata votação da composição do Conselho.

Lei da Informação Democrática

Outra frente de luta do Fórum é a aprovação do projeto de lei 2735/92, a Lei da Informação Democrática (LID), apresentada pelo deputado Zaire Rezende (PMDB-MG) e elaborada em conjunto com o Fórum. Este projeto está tramitando na Câmara junto com o projeto de "Lei de Imprensa" já aprovado no Senado - o substitutivo Fogaça (PMDB-RS) - e doze outros projetos. A LID distingue-se dos demais pela sua abrangência, indo muito além

de uma mera regulamentação das práticas jornalísticas e buscando soluções para alguns dos principais problemas da comunicação no Brasil, como a definição de monopólio e oligopólio, a necessidade de regionalização da produção e o estímulo à produção independente, entre outros.

O relator da matéria é o deputado Pinheiro Landim (PMDB-CE), que está prometendo acelerar a tramitação da matéria e deve colocar seu relatório em votação até meados de setembro. Num país em que cerca de 90% de tudo que se lê, se ouve ou se vê através dos meios de comunicação de massa é originado em conglomerados controlados por nove famílias (Marinho, Santos, Saad, Bloch, Civita, Frias, Mesquita, Nascimento Britto, Levy) é explicável porque o projeto da LID vem enfrentando fortes resistências. O deputado Pinheiro Landim, diante da magnitude do tema, está realizando audiências públicas em diversas capitais, o que já ocorreu em Recife, Fortaleza e Porto Alegre. Outras audiências estão previstas, pelo menos, para São Paulo e Manaus. Enquanto isso, prossegue uma campanha nacional de coleta de assinaturas em apoio à LID, movida pelo Fórum desde o início de 1992.

Finalmente, a terceira grande frente de luta do Fórum é a regulamentação da TV a Cabo. Depois de quase duas décadas de tentativas de implantação desta tecnologia através de verdadeiras negociatas - bloqueadas por iniciativas da sociedade civil -, o Ministério das Comunicações resolveu "jogar a toalha" e participar de um processo de negociação que hoje inclui o Executivo, o Legislativo, o empresariado de comunicação e o Fórum. A disposição para o diálogo, entretanto, não exclui uma disputa duríssima. Há uma corrida contra o tempo. Atualmente, 106 sistemas de cabo estão sendo instalados, em todo o Brasil, criando uma situação "de

fato" que procura se antecipar à regulamentação. O Fórum, por sua vez, já conseguiu apoio da Telebrás para sua proposta e também busca adoção do empresariado.

A proposta do Fórum aponta, simultaneamente, para uma revolução na comunicação e nas telecomunicações. É que as tecnologias de telefonia e TV a Cabo, até o final da década de 80, eram distintas. Com o advento da informatização das redes, digitalização dos sinais e substituição dos cabos metálicos por cabos de fibra ótica, é possível integrar todos os serviços (telefonia, dados, sinais de TV etc.) numa mesma rede. A idéia, para o Brasil, é não implantar uma rede especializada para sinais de TV, mas utilizar a demanda por este serviço para financiar a transformação das atuais redes de telecomunicações. O Fórum, por isso, propõe: Rede Pública, Rede Única, Participação da Sociedade, para tornar o serviço efetivamente público. A vantagem da rede ser pública é a amplitude e a velocidade da sua universalização e a completa democratização do seu acesso. Quem quiser usar, basta "alugar" os canais de que necessitar. Em setembro, a discussão do projeto entra em fase final no Congresso.

1ª

PRIMEIRA
& ÚLTIMA

Este jornal é uma contribuição do IBASE, ISER, FASE e IDAC ao Movimento pela Ética na Política, Ação da Cidadania contra a Miséria e pela Vida

Pedidos para:
Rua Vicente de Souza, 29 -
Botafogo - RJ
CEP: 22151-070 - Tel.: (021)286-6161 -
Fax.: (021)286-0541

Boletim Prometheus

Instituto de Estudos e Projetos em Comunicação e Cultura

(www.indecs.org.br – www.prometheus.org.br)

“Democratizar a comunicação para democratizar a sociedade”

Boletim Prometheus – *Nova Fase* - 08 de dezembro de 2004

(...)

5 - Reunião do Projeto de Governança Global

De 25 a 27 de novembro aconteceu a reunião do Projeto de Governança Global da Campanha CRIS Internacional. O objetivo era a construção de materiais para auxiliar na capacitação para a atuação na militância pelo direito à comunicação e na construção de campanhas públicas. Além dos membros da coordenação internacional do projeto, representantes de quatro dos cinco países participantes no projeto estiveram presentes: Brasil, Colômbia, Itália e Filipinas. O Quênia acabou não mandando representantes.

A primeira observação dos participantes foi a da eficácia do direito à comunicação como um terreno para ação comum. Ao mesmo tempo que o conceito é amplo o suficiente para agregar as diferentes realidades de cada país, ele estabelece uma referência universal da comunicação como direito, o que para todos os casos significa uma redefinição do lugar da comunicação e de seus padrões de organização.

No entanto, para sair do direito à comunicação como uma noção genérica e materializar o que ele significa na prática, o Projeto de Governança Global teve como primeira tarefa a definição de um quadro de referência genérico, estabelecendo parâmetros e indicadores para as diversas áreas que fazem parte desse conceito, como propriedade de mídias, diversidade cultural, direitos de propriedade intelectual, privacidade, participação da sociedade civil nas decisões sobre comunicação, entre outros.

O passo seguinte foi a aplicação desses indicadores em âmbito local, nos cinco países parte do projeto. A pesquisa está sendo finalizada e permite uma leitura de diferentes realidades do direito à comunicação, numa

estrutura que permite observações empíricas e comparativas entre os países. Como última etapa do projeto, a construção dos materiais para capacitação e ativismo na área.

Parâmetros comuns

Para a construção desses materiais, era preciso identificar prioridades de ação comuns entre os países. Dois temas se destacaram como presentes em todos eles. O primeiro, propriedade de mídias, e alguns lugares significa um enfrentamento à censura estatal; em outros, aos monopólios e oligopólios privados. O segundo tema que surgiu como prioridade foi diversidade cultural, entendida em duas dimensões, nacional e internacional, especialmente nos assuntos de mídia.

Na dimensão internacional, ela significa a proteção à produção cultural das diversas nações, a liberdade de praticar cotas de tela e outros mecanismos que permitam que o poder econômico não se imponha na definição do que é veiculado e transmitido. Em suma, no tratamento da comunicação e da cultura como direitos, e não como serviços. Na dimensão nacional, ela significa proporcionar condições equânimes para as várias diversidades se fazerem representadas: raciais, de gênero, de culturas e regiões, entre outras. Esse tema está extremamente presente, e no ano de 2005 a UNESCO promoverá uma Convenção sobre Diversidade Cultural, que poderá influir nos rumos e definições sobre o tema no âmbito da governança global.

A partir de uma proposta levada pela equipe brasileira, chegou-se a uma definição que une as duas prioridades. Trata-se do tratamento em conjunto de algumas questões que permitiriam uma "Apropriação pública da mídia". Essa idéia está baseada na necessidade de inverter o paradigma atualmente presente, de que os meios de comunicação têm essencialmente fins comerciais.

Para os participantes, essa definição reconhece a necessidade de sair tanto do controle estatal como do controle privado. Para isso, segundo eles, seriam necessárias duas ações fundamentais: o fortalecimento de sistemas públicos de comunicação e ações de sensibilização e apropriação da mídia por toda população, fazendo com que a prática da comunicação favoreça a apropriação e o entendimento da linguagem e da técnica.

Na prática

Definindo essa como uma prioridade internacional, o Projeto reconheceu que em cada um dos países é possível buscar diferentes instrumentos para a consecução de objetivos semelhantes, tais como:

- fortalecimento de emissoras e mídias públicas, com condições equânimes às da mídia comercial;
- estímulo à pluralidade e diversidade de meios e conteúdos;
- possibilitar a todos a participação (em maior ou menor nível) na produção e realização dos meios de comunicação;
- participação democrática nas decisões e na construção de políticas;
- desenvolvimento de uma compreensão crítica da sociedade no tocante à produção e leitura da mídia

Foram listados, então, uma série de recursos que poderiam compor esse agrupamento de estratégias para capacitação e campanhas. Entre eles, materiais para treinamento, apresentações e textos curtos sobre o direito à comunicação e peças culturais e publicitárias para disseminação da idéia, numa espécie de guia de planejamento para campanhas públicas. Serão reunidos materiais de diversas entidades e organizações que já trabalham de alguma forma com esses temas, ou que podem servir de exemplos de campanhas bem sucedidas.

Além disso, serão desenvolvidos materiais específicos até março, cobrindo os mais diversos níveis de discussão sobre o tema. Haverá desde textos acadêmicos até materiais de educação popular, com dinâmicas de comunicação e sensibilização baseados no método de Paulo Freire. O objetivo é dialogar com os diversos setores da sociedade, buscando especialmente os movimentos sociais e a sociedade civil.

Depois de desenvolvido um material "genérico" internacional, cada país fará a sua adaptação e desenvolvimento de seções locais desse material, possibilitando utilizar a mesma metodologia para abordar os temas com olhar local.

No Brasil, o Intervozes pretende desenvolver esse material pela CRIS Brasil, de modo a fazê-lo responder às prioridades brasileiras para atuação da sociedade civil na luta pelo direito à comunicação. Assim, será possível ter espelhado no material brasileiro os diversos saberes e especialidades das diversas entidades envolvidas na CRIS.

ANEXO 6: Carta do Encontro Nacional de Comunicação (22 de julho de 2007)

POR UMA LEGÍTIMA E DEMOCRÁTICA CONFERÊNCIA NACIONAL DE COMUNICAÇÕES

CARTA ABERTA AO PRESIDENTE LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

É notória a importância da comunicação na formação de valores e opiniões, no fomento e na produção das culturas e nas relações de poder. Por isso, a compreensão da comunicação como um direito humano é condição fundamental para que este processo social seja voltado à promoção da emancipação de homens e mulheres, na consolidação de uma efetiva democracia e na construção de um País justo e soberano.

No Brasil, ainda há um grande caminho a percorrer para que a comunicação cumpra este papel. O modelo vigente é marcado pela concentração e a hipertrofia dos meios em poucos grupos comerciais, cujas outorgas são obtidas e renovadas sem controle da sociedade e sem critérios transparentes. O predomínio da mídia comercial marca também a fragilidade dos sistemas público e estatal, que só agora estão entrando na pauta de preocupação de Estado com o debate sobre a criação de uma rede pública de televisão. Este quadro vem sendo mantido pela ausência do debate e pela exclusão do interesse público na elaboração e aprovação das políticas públicas e de regulação que organizam a área. Historicamente, as decisões relativas à comunicação no Brasil têm sido tomadas à revelia dos legítimos interesses sociais, quase sempre apoiadas em medidas administrativas e criando situações de fato que terminam por se cristalizarem em situações definitivas.

A necessidade de corrigir tais distorções históricas emerge justamente na hora em que a convergência digital torna cada vez mais complexo o processo de produção, difusão e consumo das informações. Frente a isso torna-se urgente a redefinição de um novo e legítimo marco institucional para as comunicações, haja vista que a legislação para as comunicações carecem de revisão seja pela necessidade de sua atualização, seja por falta de regulamentação específica dos princípios constitucionais ou, ainda, por sua inadequação à noção da comunicação como direito humano e social.

Isso inclui o debate sobre a comunicação em toda a sua complexidade, envolvendo todos seus setores, bem como a interface destas áreas com a cultura, a educação, a saúde, as tecnologias e a cidadania. Ressaltamos aqui que não se trata apenas da reflexão sobre os meios, a cadeia produtiva e os sistemas, mas sim, das diversas formas pelas quais o conteúdo, enquanto conhecimento, cultura, lazer e informação, inclusive comercial —, são produzidos, difundidos, assimilados e usufruídos pela população.

Diante de todos estes pontos, nós, parlamentares, pesquisadores, trabalhadores e representantes dos movimentos sociais e de entidades voltadas à democratização da comunicação, presentes ao Encontro Nacional de Comunicação, convocado pelas comissões de Ciência Tecnologia, Comunicação e Informática e de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados, vemos na realização da Conferência Nacional de Comunicações — legítima e democrática — a oportunidade concreta para enfrentarmos este debate.

A Conferência Nacional de Comunicações pode constituir um marco histórico de mudança da relação passiva da população com a mídia, significando uma inflexão no histórico de baixa abertura do Estado brasileiro à participação social na elaboração, acompanhamento e avaliação das políticas públicas para o setor.

Para que a Conferência cumpra este papel, é fundamental que ela se constitua como processo e inclua, entre outras coisas:

- A sua incorporação como compromisso dos poderes da República, especialmente do Executivo Federal com todos seus órgãos relacionados ao setor; bem como o Congresso Nacional, o Judiciário e o Ministério Público;

- A adoção do princípio da ampla e democrática participação como forma de trazer as contribuições das mais várias representações da sociedade organizada para o debate da Conferência;

- O mais amplo envolvimento da população através da realização de etapas estaduais e regionais antes da etapa nacional;

- A inclusão da sociedade civil no processo de organização da Conferência, garantindo inclusive meios materiais para esta participação; e

- O compromisso de, a partir do debate com métodos democráticos, construir linhas gerais para um novo momento nas políticas públicas para as comunicações; entendendo que qualquer mudança substancial nas políticas vigentes deva ser feita somente a partir das deliberações da Conferência.

Tais preceitos não são uma novidade resultante de elaboração deste Encontro Nacional de Comunicação, mas a reafirmação de formatos de construção que vêm marcando a realização das conferências promovidas por este governo. Já no caso da comunicação, estranhamos o anúncio do Ministério das Comunicações sobre a realização de um evento que está sendo chamado de “conferência nacional” já para o mês de agosto de 2007. O caráter sinalizado pelo Minicom contrasta com os procedimentos adotados por este governo em outras conferências, pois inviabiliza a construção democrática e a organização de etapas prévias estaduais e regionais preparatórias que garantam a legitimidade da Conferência Nacional de Comunicações.

Esperamos que a coerência e o respeito às experiências relativas às conferências sejam a tônica da construção deste processo no setor da comunicação. Do contrário, este governo corre o risco de promover aparentes processos democráticos enquanto perpetua o alijamento dos cidadãos brasileiros da definição sobre os rumos deste instrumento fundamental à democracia em nosso País.

**Encontro Nacional de Comunicação: na luta por democracia e direitos humanos
Brasília, 22 de junho de 2007**