



Comunicação como Política Social: sobre lugares e interlocuções¹

Adilson Vaz CABRAL FILHO²
Universidade Federal Fluminense, Niterói, RJ

RESUMO

Este trabalho se propõe a compreender a área Comunicação como outra frente de atuação das Políticas Sociais no Brasil, relacionada ao potencial de legitimidade e sustentabilidade das iniciativas comunitárias / públicas do setor, bem como à vinculação com setores sociais tradicionais como educação, saúde, trabalho, crianças e adolescentes. São analisados aspectos estruturais dessas iniciativas, que carecem do reconhecimento por parte do Poder Público e de uma crescente apropriação do processo regulatório, em especial, do sistema público de comunicação, tal como na mobilização em torno da I Conferência Nacional de Comunicação. Parte de pesquisa bibliográfica nas áreas de Políticas de Comunicação e Comunicação Comunitária, além de pesquisa documental, relacionada à legislação do setor e a diversos manifestos veiculados por seus representantes.

PALAVRAS-CHAVE: políticas de comunicação; política social; democratização da comunicação; sistema público de comunicação; I Conferência Nacional de Comunicação.

O CAMPO DA COMUNICAÇÃO E O LUGAR DE SUAS POLÍTICAS

Ao contrário de outras ciências, o debate no meio acadêmico e a produção de conhecimento sobre as políticas relacionadas à Comunicação no Brasil não costumam ser promovidos nos espaços tradicionais de formação e circulação de produtos e pesquisas, como revistas acadêmicas e congressos científicos.

Com exceção de poucos e restritos núcleos e grupos de pesquisa face à expansão dos cursos de graduação e pós-graduação de Comunicação no país, além de algumas produções dispersas nas mais distintas sub-áreas do campo (tais como Jornalismo, Cibercultura, dentre outras), o estreitamento desse debate é nocivo até mesmo para aqueles que o motivam, na medida em que o próprio campo se desfigura, como reflexo da concentração dos meios corporativos e da inviabilidade das iniciativas de comunicação empreendidas pelas forças contra-hegemônicas da sociedade.

Se é possível compreender a formulação de Políticas de Comunicação como desdobramento de princípios determinantes de sua orientação ideológica, de seu caráter de promoção social e da contribuição para o desenvolvimento, a construção de processos

¹ Trabalho apresentado no GP Políticas e Estratégias de Comunicação do IX Encontro dos Grupos/Núcleos de Pesquisa em Comunicação, evento componente do XXXII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação.

² Professor do Curso de Comunicação Social e do Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais da Universidade Federal Fluminense - UFF, pesquisador e publicitário. Doutor e Mestre em Comunicação Social pela Universidade Metodista de São Paulo - UMESP. Coordenador do grupo de pesquisa EMERGE – Centro de Pesquisas e Produção em Comunicação e Emergência e do Informativo Eletrônico "Sete Pontos" - <http://www.comunicacao.pro.br/setepontos>. Email: acabral@comunicacao.pro.br.



regulatórios para as diferentes áreas do campo deveria ser tópico inquestionável nos conteúdos programáticos de disciplinas como Teorias da Comunicação ou mesmo Teoria e Métodos de Pesquisa, dentre outras afins ou mesmo específicas dentro dos currículos de Comunicação e suas habilitações.

Como ressalta Venício Lima (2001, p.23), em relação à diversidade de trajetórias e interesses por parte dos pesquisadores da comunicação, estas questões se tornam cruciais, entre outras razões, “pela dimensão econômica e cultural da indústria de comunicações, pela crescente demanda de profissionais qualificados num mercado cada vez mais exigente e pela superdimensionada oferta de cursos de Comunicação Social”, ressaltando a dimensão política na composição dos conteúdos acadêmicos nos cursos da área.

Essa lacuna dos cursos de Comunicação no Brasil não é suficiente para arrefecer a mobilização de setores organizados da sociedade por uma comunicação mais democrática. Ao contrário, é da própria militância que emerge a formulação de estratégias e modos de atuação relacionados à apropriação do processo regulatório, mesmo no contexto internacional observado em organizações científicas como a IAMCR, International Association for Mass Communication Research e a ALAIC, Asociación Latinoamericana de Investigadores de Comunicación. É dessa aproximação entre pesquisadores acadêmicos e ativistas sociais, além daqueles que ocupam os mesmos papéis, que vem se constituindo a formulação em torno das Políticas de Comunicação no Brasil (bem como se constituiu em nível mundial, quando da realização da Cúpula Mundial da Sociedade da Informação, em 2003 e 2005, que fomentou a criação da Campanha CRIS – Communications Rights on the Information Society, que até hoje se mobiliza a partir de uma força tarefa no âmbito da IAMCR).

Um dos principais problemas deste cenário é que, formulado no calor das agendas dos movimentos e organizações do setor, o debate quase nunca encontra ressonância nas áreas do Direito e/ou das Ciências Políticas na necessidade de sua melhor compreensão. Sofre, portanto, uma crise de legitimação de mão dupla: tanto ativistas-pesquisadores tendem a formular suas políticas (demandas, bandeiras de luta) como militância, não como produção de conhecimento sistematizado, como pesquisadores-ativistas tendem a formular suas análises a partir das demandas e bandeiras de luta da sociedade, não de modelos teóricos que valham para a consolidação do campo das Políticas de Comunicação na área de Comunicação.

Justiça seja feita a algumas iniciativas que, ao longo de quase três décadas, tentaram empreender uma iniciativa de maior fôlego no âmbito da academia. Apresentado em 2003 no então Núcleo de Políticas e Economia da Comunicação, o artigo de Edgard Rebouças



justamente traz um questionamento como título: “Que bases teóricas para os estudos de políticas e estratégias de comunicações?”. Desde lá chama a atenção para a necessidade da utilização de conceitos teóricos claros nas pesquisas da área, evitando ficarem reféns da conjuntura, em favor da compreensão da estrutura, além de afirmar que “os fenômenos ligados às políticas e estratégias de comunicações oferecem proposições de pesquisa mensuráveis e testáveis”, cabendo aos pesquisadores não buscar somente conclusões, mas caminhos (REBOUÇAS, 2003, p.19).

Revela um diferencial desse setor, construído em torno de seus objetos em movimento, dos quais fazem parte também muitos de seus participantes. Derivado disso é que as metodologias frequentes contam com a observação direta e a sistematização e análise de documentos relacionados aos temas abordados, muitas vezes relacionados à conjuntura, mas sem necessariamente estar ligados à estrutura que delinea o status quo das políticas de Comunicação no país. Também pode-se compreender a ausência de uma formulação teórica específica, com referências no Direito ou nas Ciências Políticas, que seja capaz de nortear as pesquisas relacionadas à área.

Nesse sentido, um aspecto que merece destaque é a incorporação do enfoque sobre Estratégias nas duas nucleações de pesquisadores em torno da área: além da própria INTERCOM, a da COMPÓS, Associação Nacional de Programas de Pós-Graduação em Comunicação, que por alguns anos contou com um GT sobre Políticas e Estratégias de Comunicação, nome do atual GT da INTERCOM. O termo em questão não é pensado no contexto das Ciências Políticas, relacionado à idéia de caminhos utilizados para o cumprimento de objetivos, dentro do próprio contexto das Políticas de Comunicação no Brasil, mas na “compreensão das relações sociais, principalmente as relações de poder”, contribuindo para uma perda de vínculo na relação com as políticas do setor implementadas pelo Estado e as demandadas pela sociedade civil.

Por sua vez, a Economia Política da Comunicação se constitui em torno da crítica à Economia Política proposta por Marx em livro homônimo e se trata de uma matriz teórica derivada da Economia, que busca a compreensão de aspectos econômicos e políticos relacionados à área de Comunicação, bem como da Informação e da Cultura. Cesar Bolaño (2008, p.99-101) a caracteriza como um campo holístico no sentido de ser transversal às Ciências Sociais, embora restrinja sua abordagem metodológica a uma forma bastante singular de trabalho, na qual o “desmascaramento passa pela incorporação e crítica de cada uma das categorias aparentais, realizando o movimento da aparência à essência”, afirmando



que só assim – e não de outra forma – seria possível “traçar a crítica imanente dos conceitos e revelar o que está, efetivamente, por trás da máscara”.

Seu enfoque não necessariamente incide nos aspectos regulatórios, mas oferece uma compreensão macroeconômica das estruturas relacionadas às Políticas de Comunicação no país, ao passo em que não privilegiam a micropolítica constituída das experiências concretas do cotidiano, que demanda uma reflexão mais próxima e minuciosa dos eventos e que vem sendo acolhida pela área da Comunicação Comunitária.

Duas conseqüências bastante graves desse cenário que não dialoga com o próprio *modus operandi* de organização dos currículos e programas de cursos de graduação e pós-graduação no país são:

- a ausência de debates no meio acadêmico em geral, já que, para além dos espaços já identificados, o debate sobre políticas de comunicação e setores específicos aparece eventualmente nos mais variados setores constituídos, com destaque para Jornalismo e, mais recentemente, Cibercultura, em face da atual proposta de legislação sobre crimes na Internet;
- a existência de temáticas e debates transversos sobre aspectos da agenda política na área da Comunicação, que justamente pelo seu caráter dispersivo, não tem grande incidência nos cursos e não tem grande repercussão nas nucleações de associações de pesquisa, que acolhem concepções distintas como as oriundas da Comunicação Política, dos estudos sobre relações de poder; das estratégias desvinculadas dos processos regulatórios e da afirmação de Estudos Culturais desvinculados da dimensão política.

O resultado disso é que cada vez mais restrito é o debate sobre as políticas existentes e as que se desejam empreender no setor, bem como não é possível ter noção da contribuição para a formulação de políticas no setor que a academia deixa de dar. E esse quadro que se instala no ambiente dos grupos de pesquisa das associações científicas, reverbera para o cotidiano dos cursos de graduação e pós-graduação no setor, tendo reflexos diretos na formação dos alunos.

COMUNICAÇÃO COMO POLÍTICA SOCIAL

Este trabalho toma, como ponto de partida, o quadro anteriormente apresentado para, dentro do contexto mais geral das Políticas de Comunicação no país, contribuir com a proposição da Comunicação como área diferenciada na formulação de Políticas Sociais, tal como Educação, Saúde, Previdência e Assistência, bem como distinta – embora correlata - da área de Cultura.



As Políticas Sociais podem ser compreendidas em sua vertente tradicional, que as concebem como conjunto de ações ou políticas públicas, oriundas do Estado, que se relacionam à área social, somando-se a outras como às áreas econômica, culturais e ambientais (cf ANANIAS, 2009), ou ainda como demandadas pela sociedade e/ou contando com a sociedade para sua implementação. Nesse sentido mais contemporâneo, Esping-Anderssen (apud CASTRO, 2008, p.68) vincula as políticas públicas à compreensão do regime político, à organização dos partidos e à organização sindical e dos movimentos sociais.

Não se trata aqui de estabelecer juízo de valor sobre tais concepções, mas compreender que, no primeiro caso, trata-se de tomar a Comunicação como área distinta das outras tradicionais com as quais o governo brasileiro vem trabalhando nas últimas décadas, e no segundo caso, trata-se de identificar nessa alcunha o conjunto de políticas de Comunicação compreendidas na contribuição da sociedade e contando com a participação direta desta.

Nesse contexto, as Políticas de Comunicação são compreendidas diretamente no tocante à configuração do sistema de comunicação em vigor no país, assumido no Artigo 223 da Constituição Federal como formado em complementaridade pelas vertentes estatal, privada e pública, esta última a mais imbricada delas, na medida em que origina os debates entre as contraposições estatal x público e privado x público que estão na natureza dos setores relacionados à participação da sociedade, seu caráter e suas limitações. A integralidade de tal sistema índice sobre e é constituído por concessões – essas sim! – públicas, orientando o que deveria ser condição essencial de cada um das três vertentes que o constitui.

Além de outros meios, produtos e processos, a abrangência da Comunicação como Política Social contaria, fundamentalmente, com a radiodifusão e a produção de conteúdos digitais em várias mídias, como expressão da cultura dos povos destituídos de espaços próprios e como oportunidade para a formulação e expressão de suas próprias visões de mundo, possibilitando a diversidade e a pluralidade em processos comunicacionais a serem assumidos como direito humano.

Tal debate também tem sua dimensão e derivação no próprio campo das Ciências Políticas, no qual se trava um embate entre as visões de democracia representativa e democracia participativa, nas quais se distingue o papel da sociedade na construção do Estado e de suas políticas. Para Kerstenetzky (2009, p.3), “a decisão sobre o estilo de política social, se focalizada ou universal, revela-se pouco clara na ausência de uma decisão prévia sobre princípios de justiça social que se quer implementar”, cabendo, no contexto da Comunicação, partir da compreensão da necessidade de se buscar uma sinergia entre políticas setoriais, de



caráter focalista, com as políticas universais, compreendendo as que envolvem determinada área e as que demarcam um determinado programa de governo na área social.

Do ponto de vista da construção ideológica contra-hegemônica, ressalta Barbero (1997, p.105) que, embora Gramsci relacione cultura popular à subalternidade, salienta que “esta cultura tem particular tenacidade, uma espontânea capacidade de aderir às condições materiais de vida e suas mudanças, tendo às vezes um valor progressista, de transformação”. Relacionando essa disposição ao contexto brasileiro, as políticas voltadas para o sistema público de Comunicação compreendem as rádios comunitárias, os canais comunitários de TV a Cabo, além da recente demanda pela ocupação dos Canais da Cidadania na configuração da TV Digital Terrestre, os Pontos de Cultura, no âmbito das políticas implementadas pelo Ministério da Cultura, bem como as iniciativas em torno da alcunha de “inclusão digital”, como os telecentros, os projetos em torno da iniciativa da Casa Brasil e afins, sob critérios que necessitam ser construídos de modo articulado e sob a dimensão de seu caráter público em seus elementos constitutivos: gestão, programação, produção, linguagens/formatos, articulação com organizações e movimentos sociais locais e de fora da localidade, podendo incorporar coletividades tanto no âmbito comunitário territorial (um bairro ou região, por exemplo), quanto no âmbito identitário de afinidades (coletivos de mulheres, negros etc).

As rádios comunitárias são regularizadas pela Lei 9612/2008, regulamentada pelo Decreto 2.615 e pela norma 2 da ANATEL, ambos do mesmo ano. A legislação do setor é considerada fraca e limitadora pelo movimento de rádios comunitárias, organizado em torno da ABRAÇO – Associação Brasileira de Radiodifusão Comunitária, dentre outras associações de caráter específico, regional, local e/ou de assessoria. Seu alcance é limitado em 1km de raio a partir da antena, que não pode ficar a mais de 30 m do alcance do nível do mar e a uma distância de 4km de outra antena semelhante. Além disso, sua potência é de 25 watts.

Os Canais Comunitários são criados no marco dos chamados canais básicos de utilização gratuita da Lei 8977/1995, restritos a apenas um por cada área de outorga que, em geral, é circunscrita a uma cidade. Não contam com um fundo de apoio à produção e à manutenção do canal, tal como as rádios comunitárias, e tiveram que arcar com os custos de migração para a tecnologia digital das operadoras de TV a Cabo, principalmente nas grandes capitais, para se manter veiculando suas programações. São organizados em torno da ABCCOM, Associação Brasileira de Canais Comunitários, que atualmente, dentre outras bandeiras de luta, reivindicam os chamados Canais da Cidadania, surgidos do Decreto



5820/2006, que estabeleceu as bases de implementação da TV Digital no Brasil e menciona a existência de canais sob responsabilidade da União e do Ministério das Comunicações.

Os Pontos de Cultura vem sendo implementados desde 2004 pelo MinC - Ministério da Cultura em todo o Brasil, visando promover a inclusão social por meio de atividades culturais e arranjos produtivos locais implementados a partir da iniciativa local, com grande capacidade de mobilização e multiplicação. Recebem um auxílio do MinC para a compra de equipamentos de vídeo, áudio, informática e acesso à Internet.

Os telecentros surgem como promoção do acesso da população de baixa renda, que não dispõe de computador em suas casas, mas passam a aproveitar os benefícios proporcionados pelo computador e a Internet, a partir das distintas iniciativas em todo o país, oriundas de iniciativas estatais e/ou privadas.

Tais iniciativas incorporam dimensões de empoderamento, protagonismo social e autonomia relacionada à apropriação das TICs – tecnologias de informação e comunicação - disponibilizadas, incidindo sobre arranjos produtivos locais, nos moldes do estabelecido no recente projeto dos Pontos de Mídia Livre e no Edital dos Pontos de Cultura, definindo-os como “elos entre a Sociedade e o Estado que possibilitam o desenvolvimento de ações culturais sustentadas pelos princípios da autonomia, protagonismo e empoderamento social” (GOVERNO, 2009), bem como do manifestado pelo relatório do GT Interministerial para RadComs, estabelecido no início do primeiro mandato do governo Lula, ainda na gestão do Ministro Miro Teixeira na pasta das Comunicações.

Outras formas de articulação no âmbito das políticas sociais também podem ser levadas em conta, como os mecanismos de gestão compartilhada, na forma de Conselhos, Grupos de Trabalho, dentre outras iniciativas. Além disso, do ponto de vista do sistema privado de comunicação, conceber o controle social dos meios com critérios claros e aplicados, além de compreender a responsabilidade social das empresas de mídia na promoção de suas atividades e no envolvimento da população em campanhas de interesse público.

POLÍTICA SOCIAL DE ATORES E ATIVISTAS

Diversos atores empreendem as políticas sociais na área da Comunicação no cotidiano de suas práticas e na demanda por processos regulatórios mais democráticos, que compreendam a comunicação como direito humano. Iniciativas de comunicação comunitária, organizações e movimentos sociais compõem a diversificada e heterogênea rede de articulações a partir da qual surgem demandas e bandeiras de luta que compõem o movimento



pela democratização da comunicação no país, recomposto também no tensionamento entre ações conjunturais e plataformas estruturais.

As mais recentes estão relacionadas com mudanças estruturais que vinculam a área da Comunicação no Brasil a iniciativas semelhantes no cenário mundial e ensaiam o tão demandado encontro da Comunicação com setores sociais afins na reivindicação de plataformas comuns. Em seu mais recente livro, Denis de Moraes (2009, p.155-168) mapeia iniciativas de políticas de comunicação de governos progressistas na América Latina, que insere em suas agendas o apoio efetivo às mídias comunitárias bem como ressalta os movimentos não vinculados a iniciativas não estreitamente ligadas ao governo.

A já mencionada Campanha CRIS Brasil mobilizou organizações distintas e contou com movimentos que passaram a incorporar a comunicação como componente de suas lutas, alargando a base social de uma militância que passava então a assumir a afirmação da comunicação como direito humano.

Sua atuação foi impulsionada a partir da representação brasileira no Projeto de Governança Global, levado a frente no Brasil pelo Coletivo Intervezes, com apoio da RITS – Rede de Informação do Terceiro Setor, resultando na realização de um livro assentado em quatro pilares: a criação de espaços para ambientes democráticos, o uso do conhecimento e do domínio público, a defesa de liberdades civis e direitos políticos na Sociedade da Informação e a definição equitativa e de preços razoáveis que possibilite o acesso às TICs. A partir da Campanha CRIS Brasil foi realizado em 2005 um seminário com 70 integrantes de 40 organizações e 11 estados das cinco regiões do Brasil, que afirmou uma plataforma de atuação baseada em quatro eixos: sistema público de comunicação, diversidade cultural, propriedade intelectual e apropriação social das tecnologias de informação e comunicação, lançando ainda uma campanha pelo sistema público de comunicação, considerado então um espaço para o exercício do direito à comunicação para “a transformação social, a radicalização da democracia e a promoção do interesse público, em contraponto ao interesse comercial privado” (CRIS BR, 2009).

Passada a CMSI, as organizações sociais articularam seu foco em torno do processo já em curso da digitalização das comunicações, em especial o da TV, já que em 2003 havia sido publicado o Decreto 4901, que estabeleceu o Sistema Brasileiro de TV Digital, articulando 65 pesquisadores de 22 universidades em todo o país visando o desenvolvimento de um sistema próprio de TV Digital terrestre.



A expectativa de mobilização da sociedade proporcionou a criação da Frente Nacional por um Sistema Democrático de Rádio e TV Digital, criada em abril de 2006 e que desenvolveu diversas atividades importantes em nível nacional e nos Estados. Tendo realizado três encontros nacionais até o momento, a Frente vem se concentrando em cinco tipos de ações:

1) ampliar as discussões para tornar público e transparente o debate sobre a digitalização da radiodifusão brasileira; 2) formular conjuntamente propostas para implantação e exploração dos serviços, opções tecnológicas e econômicas; 3) defender o cumprimento dos objetivos dispostos no Decreto 4.901/2003, que instituiu o SBTVD (democratização da informação, aperfeiçoamento do uso do espectro, inclusão social, desenvolvimento da indústria nacional e processo de transição que não onere os cidadãos); 4) defender um genuíno SBTVD e reivindicar o desenvolvimento de um sistema semelhante para o rádio digital; 5) defender a definição de um marco regulatório que incorpore a convergência tecnológica e regulamente os artigos constitucionais que tratam da área das comunicações (ENTIDADES, 2006).

No entanto, a que mais chama atenção, pela sua descontinuidade e desinteresse por parte das organizações da sociedade civil, foi a ADIN – Ação Direita de Inconstitucionalidade assumida pelo PSOL a partir da Ação Civil Pública empreendida pelo Ministério Público Federal de Minas Gerais, alegando diversas irregularidades existentes no Decreto 5820/2006, mas que foi descartada por parte do juiz do TRF mineiro, alegando ser inapto para julgar o mérito da ação, transferindo a responsabilidade para uma instância superior, no caso o STF (AÇÃO, 2006).

Em relação à ampliação do espectro, foram realizados dois Fóruns Nacionais de TVs Públicas, promovidos pelo Ministério da Cultura e pela Radiobrás, nos quais o chamado campo público das TVs, com a participação de emissoras estatais (TV Câmara, TV Senado, dentre outras, através de sua associação, a ASTRAL, além da ABEPEC) e até mesmo privadas, como as de TVs de universidades particulares, vinculadas à Associação Brasileira de TVs Universitárias, ABTU, além da já mencionada ABCCOM. E o de Rádios Públicas também realizou seu I Fórum em 2008, no Rio de Janeiro, na expectativa de uma mobilização em torno do debate sobre a digitalização do rádio, ainda incipiente.

A articulação em torno da Campanha Quem financia a baixaria é contra a Cidadania, conta com muitos dos atores que estão nas frentes de atuação já mencionadas. Impulsionada pelo então deputado Orlando Fantazzini (PSOL-SP), a Campanha segue sendo implementada pela Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados e realizada em parceria com entidades da sociedade civil. Destina a promover os direitos humanos e a dignidade do cidadão nos programas de televisão mediante a avaliação constante de indicadores de



conteúdo que desrespeitam convenções internacionais assinadas pelo Brasil, princípios constitucionais e a legislação em vigor que protegem os direitos humanos e a cidadania.

E, por fim, o debate em torno da I Conferência Nacional de Comunicação, que vem mobilizando uma base social mais ampla, a partir do acúmulo das bandeiras de luta anteriores, e que vem pautando a comunicação na agenda de seus encontros e congressos, como a CUT – Central Única dos Trabalhadores assumiu recentemente.

O desafio da construção da I Conferência Nacional de Comunicação, programada para 1 a 3 de dezembro de 2009, em suas diferentes instâncias: municipal, estadual e nacional, confronta a sociedade com a necessidade de promover debates e apresentar propostas aos temas relacionados à digitalização das comunicações e à convergência tecnológica, sob a perspectiva da promoção da diversidade e do pluralismo na gestão, programação e produção dos meios.

Tendo como tema “Comunicação: meios para a construção de direitos e de cidadania na era digital”, a I Conferência começa com uma composição restrita de Comissão Organizadora Nacional e a redução de 80% das verbas destinadas para sua realização sendo criticadas pelas organizações da sociedade civil. Propõe-se a articular o debate em torno de três eixos: Meios de Comunicação (televisão aberta, rádio, internet, telecomunicações por assinatura, cinema, mídia impressa e mercado editorial), Cadeia Produtiva (processos de produção, provimento, distribuição e recepção) e Sistemas de Comunicação (público, estatal e privado).

Polêmicas a parte, a I Conferência é marco diante de mais de duas décadas de mobilização pela comunicação democrática no país. Como primeira experiência do que se espera ser uma série de tantas, o evento será uma oportunidade para que setores tradicionais da luta pela comunicação democrática se unam a outros que têm na Comunicação um componente limitador de suas atuações, buscando assim um primeiro espaço para a compreensão, na medida em que as políticas venham a ser definidas numa base de acesso, de oportunidade de expressão da sociedade. Portanto, acredita-se que seja o início de um processo no qual se estabeleça a compreensão de se colocar as políticas de comunicação em bases mais democráticas e acessíveis.

Entretanto, da forma como está colocada, torna-se um espaço de convergências de uma área com questões a serem resolvidas que não começam com a Conferência e não irão terminar depois dela. Uma política clara de concessões públicas de rádio e TV que exponha princípios para viabilidade econômica, técnica e sócio-cultural, não permitindo a existência de parlamentares com concessões públicas de rádio e TV ou vice-versa, a repressão às rádios



comunitárias e uma política clara de sustentabilidade destas, que atinja também canais comunitários de TV a Cabo e os futuros Canais da Cidadania na TV Digital. Tais questões são diretamente relacionadas à própria configuração dos setores atuantes na Conferência: governo, parlamentares, mercado, ativistas sociais e movimentos sociais organizados, que poderão inclusive influir em seus resultados, daí a preocupação de alguns setores da academia e de movimentos sociais.

Ao longo de todo o processo de reivindicação, definição e construção da I Conferência, o governo vem adotando uma postura de desmonte dos espaços das organizações da sociedade civil ligadas à democratização do setor. Redução do orçamento para sua plena realização, composição desproporcional entre os setores constitutivos da Comissão Organizadora Nacional, além do calendário reduzido para realizar os processos de mobilização se somam à indisposição em convocar a Conferência sem que a própria sociedade civil organizada em torno da Comissão pró-Conferência Nacional de Comunicação acordasse com as associações constitutivas dos setores empresariais.

Outra série de críticas a sua realização está situada na disparidade entre os setores internos do governo e ministérios, que levam para a Comissão Organizadora Nacional visões distintas de sua pauta, dinâmica e objetivos, além de manifestações como a da Sociedade Interamericana de Prensa – SIP, cujo relatório divulgado no Paraguai e publicado comentado por vários analistas é o de que “os debates serão conduzidos por ONGs e movimentos sociais que pretendem interferir no funcionamento da imprensa”.

Polêmicas a parte, não cabe à sociedade civil reverberá-las sem perder de vista sua agenda, que não é apenas a da Conferência, mas a da formulação de políticas democráticas para o setor e a da viabilização da comunicação como direito humano, propondo-se, nesse contexto, sua compreensão como área de efetivação de Políticas Sociais no âmbito dos três setores que constituem o sistema de comunicação: estatal, privado e público, este último pensado a partir do interesse, envolvimento e autonomia da sociedade a partir de critérios transparentes e aplicáveis de configuração.

A CONSTRUÇÃO DE UMA PROPOSTA SUSTENTÁVEL

A sociedade civil que se resente de espaços nos quais possa expressar suas demandas e fazer valer suas bandeiras de luta não se reconhece nos espaços de representação constituídos: o Conselho de Comunicação Social conta com reconhecidos dirigentes de empresas corporativas nos espaços destinados à sociedade civil; o Conselho da ANATEL – Agência



Nacional de Telecomunicações, também conta com uma cadeira ocupada por um representante da sociedade civil de forma não legítima e, por sua vez, o Conselho Gestor da Internet Brasil, CGI.Br, conta com representantes que se referenciam na sociedade civil, mas poucas são as organizações participam deste e/ou acompanham seus debates.

A formulação de políticas sociais em Comunicação passa pela necessidade do encontro com diferentes áreas, bem como o resgate e o avanço do debate sobre comunicação como direito humano, já presente em iniciativas como a Conferência Nacional de Direitos Humanos, realizada em 2008, que incorporou vários pontos da agenda política de comunicação em seu documento final (COMUNICAÇÃO, 2009).

Na concepção do governo Lula, as Políticas Sociais são trabalhadas a partir de determinadas iniciativas programáticas, relacionadas aos diversos setores de atuação do Estado: Conselhos – reformulação e criação; Conferências Nacionais, Estaduais e Municipais; Mesas de Negociação; Mesas de Diálogo; Ouvidorias; Consultas e Audiências Públicas; Fóruns de Debate; Fórum Governamental de Participação Social; Acompanhamento e monitoramento do ciclo orçamentário e concursos públicos (ALMEIDA, 2009). A julgar pelo relato desenvolvido anteriormente, o governo deixa a desejar na implementação desses instrumentos em relação à área da Comunicação.

Ainda mais se levado em consideração que, no período de 2003 a 2008, o governo realizou 51 conferências nacionais, 700 estaduais e 15 mil municipais (ALMEIDA, 2009b). E que, no ano de 2008, foram realizadas 10 Conferências Nacionais sobre temas distintos: 1ª de Juventude, 1ª de Desenvolvimento Rural Sustentável, 11ª de Direitos Humanos, 3ª do Meio Ambiente, 2ª dos Direitos da Pessoa com Deficiência, 2ª Infanto-Juvenil pelo Meio-ambiente, 1ª das Comunidades brasileiras no exterior, 1ª da Educação Básica, 1ª de Aprendizagem Profissional, 1ª de Gays, Lésbicas, Travestis e Transexuais. Já para o biênio 2009-2010 estão previstas 14 Conferências Nacionais: 2ª Direitos da Pessoa Idosa, 3ª Infanto-Juvenil pelo Meio-ambiente, 2ª de Promoção da Igualdade Racial, 1ª de Recursos Humanos da Administração Pública Federal, 1ª de Segurança Pública, 1ª de Educação Escolar Indígena, 3ª de Aquicultura e Pesca, 3ª do Esporte, 7ª de Assistência Social, 8ª dos Direitos da Criança e do Adolescente, 1ª de Saúde Ambiental, 1ª de Comunicação, 2ª de Cultura, 1ª de Educação (ALMEIDA, 2009).

Com temas tão abrangentes, vale se perguntar qual motivo de levar tanto tempo para ser deflagrada a Conferência de Comunicação, já que se trata de um mecanismo de incremento de participação estimulado pelo governo, ainda mais diante de área tão essencial. A falta de



visibilidade e incompreensão da temática não pode ser a motivação, visto que vários segmentos dentro do próprio governo já vem defendendo ou mesmo impulsionando projetos que esboçam a compreensão de políticas sociais para o setor, visando potencializar a participação cidadã a partir de meios e processos de comunicação democráticos, impulsionando ainda a economia local, como no caso dos Pontos de Cultura.

A concepção de Políticas Sociais como relacionadas ao atendimento de desprotegidos é datada dos primórdios dessas iniciativas no país, primeiramente através da Igreja Católica, posteriormente, a partir de ações programáticas pontuais de governos anteriores, como o Serviço de Assistência ao Menor – SAM, criado na década de 1940 e, posteriormente, a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor – FUNABEM.

A própria Secretaria Nacional de Articulação Social compreende a existência de dois grandes campos em relação às diferentes formas de compreender a democracia, que, de certo modo, estão relacionadas às formas de reivindicar e afirmar a cidadania no cotidiano, que são o campo restritivo, que compreende a democracia como a presença de procedimentos eleitorais praticados de forma regular e o campo abrangente, que compreende a democracia como processo político e também social, considerando a participação dos cidadãos seria o parâmetro para definir a prática democrática (ALMEIDA, 2009).

Ao considerar que a democracia não se esgota nos procedimentos formais de gestão do Estado, mas na sua articulação com a sociedade, busca-se, por parte da Secretaria, incorporar outras variáveis para a definição o fazer democrático, como formas de interação entre sociedade civil e Estado, o que exige a construção de formas de participação social. Portanto, as políticas sociais em Comunicação a serem trabalhadas envolveriam o incremento de mecanismos de co-gestão em determinadas instâncias e a implementação de iniciativas de alcance comunitário, baseadas na autonomia das pessoas que a conduzem, mas também em critérios públicos, estabelecidos dentre os setores interessados da sociedade.

Essa proposta está diretamente relacionada com a recente concepção da comunicação como direito humano, compreendendo especificidades em nível nacional, regional e local no país, considerando o pleno exercício de direitos fundamentais na área, relacionados a processos comunicacionais que contemplem a liberdade de expressão e de imprensa, ao direito à informação, ao direito de se comunicar, bem como a meios democráticos de comunicação no que diz respeito ao acesso, à posse, à gestão, à produção, à diversidade cultural e ao compartilhamento solidário do conhecimento.



Para tanto, a I Conferência Nacional de Comunicação precisa ser pensada em bases que permitam a formulação de um marco regulatório pautado em princípios que efetivem a democratização da comunicação, que levem em conta o potencial e a disposição da população em afirmar seus próprios meios e processos, incentivando a participação da gestão de emissoras tradicionais a partir de suas políticas.

REFERÊNCIAS

AÇÃO Civil Pública com pedido de antecipação de tutela. MPF-MG. Publicada em 17/08/2006. Disponível em http://www.comunicacao.pro.br/setepontos/diretorio/PFDC_TV_DIGITAL_VERSAO_FINAL.doc. Acesso em 23 de junho de 2009.

ALMEIDA, Gérson. Conferências Nacionais: participação nacional no Governo Federal. Disponível em http://www.portalfederativo.gov.br/pub/Inicio/ApresentacaoSasfMaio/Participacao_Social_SAF_290420091.pdf. Acesso em 23 de junho de 2009a.

ANANIAS, Patrus. Políticas sociais como pilar fundamental para o desenvolvimento de uma nação. Publicado em 29/01/2008. Disponível em <http://www.mds.gov.br/noticias/artigo-politicas-sociais-como-pilar-fundamental-para-o-desenvolvimento-de-uma-nacao-patrus-ananias>. Acesso em 22 de junho de 2009.

BOLAÑO, Cesar (org). **Comunicação e a crítica da economia política**: perspectivas teóricas e epistemológicas. São Cristovão, Editora UFS, 2008.

CABRAL, Adilson. As políticas públicas de comunicação em busca de novos sujeitos históricos. In COUTINHO, Eduardo Granja (org). **Comunicação e contra-hegemonia**: processos culturais e comunicacionais de contestação, pressão e resistência. Rio de Janeiro, Editora UFRJ, 2008.

_____. **A agenda política da comunicação**: construindo pontes entre organizações sociais e acadêmicas. Disponível em http://www.comunicacao.pro.br/uff/adilsoncabral_agendapolitica_ALAIC2006.doc. Acesso em 23 de junho de 2009.

_____. **Um mito de concreto**: pistas para um movimento pela democratização da comunicação. Disponível em: <http://www.comunicacao.pro.br/artcon/mitocon.htm>. Acesso em 23 de junho de 2009.

_____ e CABRAL, Eula D. T. Começar de novo: sobre o controle público como perspectiva para o modelo brasileiro de televisão digital. In BARBOSA, André, CASTRO, Cosette e TOME, Takashi. **Mídias digitais**. SP, Paulinas, 2005.



CASTRO, Maria Helena Guimarães de. Políticas públicas: conceitos e conexões com a realidade brasileira. In CANELA, Guilherme (org). **Políticas públicas sociais e os desafios para o jornalismo**. São Paulo, Cortez, 2008.

COMUNICAÇÃO é destaque na Conferência Nacional de Direitos Humanos. Disponível em <http://www.intervozes.org.br/noticias/comunicacao-e-destaque-na-conferencia-nacional-de-direitos-humanos>. Acesso em 23 de junho de 2009.

CRIS BR: por um sistema público de comunicação. Disponível em http://www.abong.org.br/final/informes_pag.php?cdm=14467. Acesso em 23 de junho de 2009.

ENTIDADES lançam Frente Nacional por um Sistema Democrático de Rádio e TV Digital. Publicado em 12 de abril de 2006. Disponível em http://www.indecs.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=56&Itemid=47. Acesso em 23 de junho de 2009.

GOVERNO do Estado de Minas. **Edital de seleção para implementação de Pontos de Cultura no Estado de Minas Gerais**. Publicado em 19 de dezembro de 2008. Disponível em <http://www.cultura.gov.br/site/wp-content/uploads/2009/01/edital-pontos-de-cultura-19-12-08-edicao-final-mg-revisto-elisa.doc>. Acesso em 23 de junho de 2009.

INTERVOZES. **Direito à Comunicação no Brasil (Projeto GGP)**. Publicado em junho de 2005. Disponível em <http://www.intervozes.org.br/publicacoes/GGP.pdf>. Acesso em 23 de junho de 2009.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. **Políticas Sociais: focalização ou universalização?** Publicado em 10/2005. Disponível em <http://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/usr/File/2006/imprensa/CeliaLessa.pdf>. Acesso em 22 de junho de 2009.

LIMA, Venício. **Mídia: teoria e política**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2001.

MORAES, Dênis de. **A batalha da mídia: governos progressistas e políticas de comunicação na América Latina e outros ensaios**. Rio de Janeiro, Pão e Rosas, 2009.

REBOUÇAS, Edgard. Que bases teóricas para os estudos de políticas e estratégias de comunicações? In **Anais do XXVI Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação**, Belo Horizonte-MG. Disponível em http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2003/www/pdf/2003_NP10_reboucas.pdf. Acesso em 21 de junho de 2009.