



## **Públicos ou audiências – uma análise da participação e das propostas da Conferência da comunicação no Brasil<sup>1</sup>**

Otávio José Klein<sup>2</sup>  
Universidade de Passo Fundo - RS

### **Resumo**

O presente texto busca estabelecer uma relação dos conceitos de Públicos e Audiências em Daniel Dayan com a participação e as propostas aprovadas na Conferência da Comunicação no Brasil, no ano de 2009. Uma análise da Confecom revela que a participação e as demandas aprovadas estão voltadas para o que Dayan (2006) define por públicos, diferentemente daqueles que ele define como audiências. Para ele os interesses dos públicos são diferentes dos interesses das audiências, que tendem a coincidir com os interesses do mercado. **Palavras-chave:** públicos; audiências; sociedade civil; Confecom.

As questões que guiam as reflexões neste texto giram em torno da protagonização e das propostas aprovadas na 1ª Conferência de Comunicação no Brasil. São duas as questões-chave: Quem foram os protagonistas da Confecom? E as demandas aprovadas contemplam os interesses dos públicos ou das audiências no campo da comunicação?

Iniciamos o presente texto definindo alguns conceitos necessários para a construção da argumentação, tais como, protagonismo, públicos, audiências, sociedade civil e terceiro setor.

O conceito de protagonismo buscamos em Gohn (2005) que estuda a sociedade civil e o seu protagonismo. Segundo a autora, trata-se de um conceito de origem grega, designando o “lutador principal de um torneio”. Com a sua utilização na literatura, mas principalmente nas ciências humanas o termo passou a ser utilizado “para os atores que configuram as ações de um movimento social” (2005, p. 9), mas também passou a ser utilizado largamente na sociedade política. O protagonismo é, portanto, um conceito cujo significado é relacional, que só pode ser compreendido, em relação aos diferentes

---

<sup>1</sup> Trabalho apresentado na DT 7 GP “Comunicação para a cidadania”, no XXXIII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação – Caxias do Sul – RS – 02 à 06 de setembro de 2010.

<sup>2</sup> Universidade de Passo Fundo – RS, graduado em filosofia, mestre em Ciências da Religião pela PUC-SP e Comunicação Social pela UMESP e doutor em Ciências da Comunicação pela UNISINOS de São Leopoldo – RS.



sujeitos envolvidos num acontecimento. Para Fernández (1999), pesquisador chileno, o protagonismo social é “la capacidad de actuación de los grupos sociales para superar sus problemas de pobreza” (1999, p. 341). O autor faz referência à *Poética* de Aristóteles, onde o conceito de protagonismo “está tomado de la teoría dramática” onde o drama significa ação transformadora. “Según esta concepción dramática, la pobreza y los males sociales del subdesarrollo constituyen un escenario socio-existencial de adversidad que (...) puede ser transformado” (FERNÁNDEZ, 1999, p. 341). Além disso, a concepção do conflito dramático destaca o papel do protagonista em ação na transformação da condição socioexistencial.

Os conceitos de audiências e públicos para Dayan (2006) dizem respeito às realidades sociais que revelam comportamentos diferentes diante da televisão, objeto de seus estudos. Para o autor, existem diferentes tipos de públicos e diferentes tipos de audiências envolvidos na recepção da televisão.

As audiências, segundo Dayan (2006) podem ser caracterizadas a partir de diferentes aspectos. Em primeiro lugar elas não têm consciência do que são. “Estão imersos em ‘audiências’ sem se aperceberem de que são algo mais do que simples espectadores” (2006, p. 24). Em segundo lugar, o que são “é-lhes atribuído do exterior” e somente existem no papel (2006, p. 24). As audiências não envolvem “sociabilidades, performances, sentimentos de identidade, rituais em que o pertencer seja afirmado ou reforçado. São espectadores somados a outros espectadores. (...) elas não falam nem podem falar, a menos que sejam animadas por ventríloquos” (2006, p. 24).

Em síntese, elas não se caracterizam por sociabilidade e estabilidade, nem pela obrigação a uma performance; “nem sequer por uma referência necessária a um bem comum”; “a sua atenção é reactiva: ela é a resposta a uma oferta” (DAYAN, 2006, p. 32).

Os públicos que o autor busca contrapor às audiências, “estão longe de constituir um conjunto monolítico, um exército obediente que marcha ordenadamente sob o estandarte dos públicos políticos” (2006, p. 25). O termo público enquanto substantivo pressupõe a existência de públicos. “Remete idealmente para uma ‘substância’ pública, para identidades relativamente reconhecíveis, eventualmente efêmeras, mas suficientemente estáveis para serem descritas” (2006, p. 30). Além disso, diz Dayan, que “a noção de público consiste não apenas em ver, mas em ser visto. Todo o público remete assim para um outro público que o observa” (2006, p. 30). Ainda, “ser público é



entregar-se a uma *performance*. Esta *performance* pode ser consensual ou polêmica, mas não pode ser invisível” (2006, p. 30). Neste sentido, os públicos também vêm televisão, que coincide com o que vêm as audiências. O público “pode ser reflexivo, consciente de sua existência, capaz de desdenhar outros públicos, ser por vezes defensivo quanto a eles: não está condenado ao silêncio” (2006, p. 31).

Para o autor, em síntese, os públicos “constituem-se (...) pela capacidade de assumir posições”; são definidos “por uma série de atributos positivos”; “supõe um certo tipo de sociabilidade e um mínimo de estabilidade”; possui “uma capacidade de deliberação interna”; uma “capacidade de performance”; “procede a apresentações de si próprio frente a outros públicos”; um público “manifesta uma disposição para defender certos valores, referindo-se a um bem comum ou a um universo simbólico partilhado”; “é capaz de traduzir os seus gostos em exigências”; “um público só pode existir sob a forma reflexiva” (DAYAN, 2006, pp 31-32).

Ambos os conceitos partem de construções ficcionais destes sujeitos coletivos. Trata-se, portanto de uma construção imaginada. O autor diz que o problema não está em ser uma produção ficcional e imaginada, mas sim por quem essa imaginação é construída. Diz ele: “no caso dos públicos, o sujeito coletivo é imaginado na primeira pessoa, por um Nós. No caso das audiências, tal sujeito é essencialmente imaginado na terceira pessoa. Ele é construído por terceiros para terceiros” (DAYAN, 2006, 32).

Muito próximo do debate proposto por Dayan (2006) está aquele que ocorre entre os conceitos de sociedade civil e terceiro setor. Cada um desses conceitos possui a sua gênese ligada a processos teóricos, mas também sociais na história recente. Em torno do significado do conceito de sociedade civil há um certo consenso. Ela é vista como o “aperfeiçoamento dos processos deliberativos democráticos, para criar mais espaço público” (GOHN, 2005). Trata-se de um significado, resultado de um processo de evolução que segundo a autora, vem desde Aristóteles, passando por Hobbes, Locke, Kant, Rousseau, Hegel e Marx. Nos últimos tempos, especialmente na América Latina tem sido dominante a utilização da compreensão de sociedade civil de Antônio Gramsci, filósofo italiano do século XX, que vê a sociedade civil como o espaço da cultura, como lugar importante da hegemonia de uma classe sobre a outra, papel que até então, entre os marxistas, era somente da economia. Ele vê a sociedade civil, situada na superestrutura social, como tendo um papel importante nas mudanças necessárias na sociedade política. Para Gramsci, a sociedade civil, junto com a sociedade do capital



(economia, mercado) e a sociedade política, constituem um determinado bloco histórico (PORTELLI, 1987).

Nas últimas décadas do século XX a reformulação do liberalismo econômico em neoliberalismo, a partir da Inglaterra e dos Estados Unidos da América, conduziu para uma forma de sociedade globalizada com supremacia da sociedade do capital, reduzindo a força do estado e fazendo da sociedade civil uma simples coadjuvante do estado enfraquecido. Ambos deixam de ter o papel de realizar mudanças sociais, pois o “fim da história” já teria chegado (FUKUYAMA, 1992). A sociedade civil perde a sua força transformadora e parte dela, aquele setor mais alinhado com a visão de mundo neoliberalizante, passa a ter a função de gerir recursos públicos e realizando ações suplementares do estado. Esse processo foi denominado de terceirização, momento em que estava em processo a mudança da denominação da sociedade civil para terceiro setor. Com isso não modificava somente a denominação, mas também o papel da sociedade civil. Ou seja, onde antes eram gestadas as mudanças para serem implementadas na sociedade política, agora passa a ser simples lugar para a execução da vontade do capital, que domina o estado e faz da sociedade uma simples coadjuvante dos seus processos. Na América Latina, porém, a ampla articulação social com características populares não se subverteu e em diversos países o modelo neoliberal foi colocado em cheque.

Essa visão de sociedade civil, agora terceiro setor, para muitos, tem origem, segundo Tocqueville na legião de entidades assistenciais, de caridades, fraternais, ligas cívicas, associações religiosas nos Estados Unidos. Estas instituições não operam politicamente, ou seja, não protagonizam, mas somente colaboram no micro e não interferem no macrosocial.

Todos os conceitos refletidos acima possuem, segundo o nosso entender, uma proximidade e possuem um potencial articulador de uma reflexão que contribua para compreender o que ocorreu no processo da 1ª Conferência de Comunicação no Brasil (CONFECOM).

### **3. Contexto da Conferência**

A 1ª Conferência de Comunicação no Brasil realizou-se num contexto marcado pelos acontecimentos recentes no campo comunicacional.



A partir dos anos de 1970 a Unesco incentivou a criação de políticas públicas para os países membros das Nações Unidas, entre elas as políticas de comunicação, visando à democratização da mesma, pois já eram evidentes os sinais de concentração midiática no planeta. O Relatório MacBride, referência para a Unesco, segundo Mattelart (2009) afirma que a concentração das fontes de informação leva necessariamente a falta de liberdade no campo da comunicação. Enquanto a diversidade constitui, segundo ele, um dos pilares de qualquer sistema de comunicação democrático. Esse período não se estendeu além da década de 1980, quando, a partir de então, a globalização neoliberal, tremendamente avassaladora, desagrega as estruturas político-institucionais, fazendo prevalecer não mais a liberdade do cidadão e as políticas públicas para sua efetivação, mas sim a liberdade do mercado, dos grandes grupos empresariais, entre eles os de mídia.

A concentração dos meios de comunicação, especialmente com a formação de monopólios e oligopólios “é identificada como um dos obstáculos para a democratização da comunicação” (MATTELART, 2009, p. 39). Assim aos poucos a sociedade é subjugada às leis do mercado e as lógicas da privatização, de globalização financeira e de concentração vertical e horizontal que culminaram na formação de conglomerados. Vemos assim, o direito à propriedade, potencializado pelo acúmulo do capital e em consequência, das tecnologias, anular e marginalizar o direito dos humanos de se comunicar.

Os instrumentos de comunicação massiva no Brasil encontram-se em mãos de grupos empresariais, que se constituíram durante o século XX e ainda hoje mantêm a hegemonia no setor. Pedrinho Guareschi e Osvaldo Biz (2005), que analisaram as concessões e a estrutura dos grupos midiáticos brasileiros traçaram os mapas da concentração da mídia no Brasil. Constataram que

a Rede Globo possui 227 veículos divididos, em 95 televisões VHF, 8 UHF; além disso possui 41 emissoras de rádio AM, 59 FM, e 24 jornais. A Rede Bandeirantes possui 146 veículos divididos em 52 televisões VHF, 1 UHF, 38 emissoras de rádio AM, 46 FM e 9 jornais. A Rede TV é detentora de 42 veículos, sendo 19 televisões VHF, 1 UHF, 7 emissoras de rádio AM, 10 FM, 2 OT e 3 jornais. A SBT detém 189 veículos, sendo 101 televisões VHF, 2 UHF, 25 emissoras de rádio AM, 45 FM, 1 OT e 15 jornais. A Rede Record detém 144 veículos divididos em 60 televisões VHF, 25 emissoras de rádio AM, 51 FM e 8 jornais (GUARESCHI; BIZ, 2005, p. 45).



O que se configurou como monopólio em nível nacional também se concretiza nas diferentes regiões brasileiras onde dominam grupos regionais de mídia. No sul do Brasil, Rio Grande do Sul e Santa Catarina, o Grupo RBS é atualmente o grupo midiático hegemônico, com 57 veículos entre rádios, emissoras de TV e jornais (Donos da mídia, 2010).

Segundo Guareschi e Biz (2005) a pouca democracia que existe na mídia sustenta-se pela falta de informação dos usuários sobre o papel que os meios de comunicação eletrônicos devem cumprir na sociedade<sup>3</sup>.

Outra característica dos meios elétrico-eletrônicos foi a sua massificação, ou seja, um emissor passou a ter a possibilidade de emitir uma mensagem para milhares de receptores ao mesmo tempo, sem sequer saber quem eles são. Porém, a principal mudança no campo midiático, foi que a mensagem passou a ser considerada um produto ou uma mercadoria posta à venda, especialmente, no sistema de mídia privada, que é hegemônica na maioria dos países capitalistas. Esse fenômeno de midiaticização, afeta a sociedade de duas formas. Por um lado, ela pode ser compreendida como um fenômeno social recente que diz respeito à centralidade da mídia na sociedade. Por outro, a midiaticização é um processo que se dá no interior das empresas de mídia, onde ela pode ser considerada o resultado de um conjunto de condições sociais do contexto onde ela se processa. Leia-se aqui, as tecnologias, os investimentos econômicos, a visão de mundo que se tornou hegemônica, etc.

Essa perspectiva, já fora amplamente dissecada pelos críticos da indústria cultural e ainda hoje mantém uma força explicativa desta realidade. Ou seja, no universo capitalista a mídia virou indústria que possui seus processos produtivos pensando mais na comunicação enquanto produto e sua comercialização, do que na sociedade e nos sujeitos com direito de comunicar-se. Uma sociedade das mercadorias e não dos sujeitos faz com que estes vejam aqueles como fetiches, transferindo-lhes força, valor, e porque não dizer direitos, que deveriam ser seus.

---

<sup>3</sup> “Pela Constituição Brasileira, a rádio e a televisão são serviços outorgados, isto é, não podem ter donos, são concessões dadas por um determinado período de tempo, e esses veículos de comunicação devem prestar serviços à população como educação, arte, cultura (nacional e regional), respeitando os valores éticos e sociais (Art. 221 da Constituição). Além disso ‘os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio’ (Art. 220, § 5º)” (GUARESCHI; BIZ, 2005, p. 70).



Enquanto a sociedade brasileira, proprietária do espectro eletromagnético, ansiava por mais democratização no campo da comunicação foi se articulando e buscando maior participação, o governo militar brasileiro preferiu fechar os ouvidos para as proposições da UNESCO e criar infra-estrutura de comunicação no País (rede de microondas e satélites) que passou a ser utilizada pelos grupos midiáticos poderosos existentes, o que possibilitou a sua articulação em rede regional ou nacional.

Desde o período pré-constituente, especialmente nos anos 1980, trava-se uma luta por políticas mais democratizantes no Brasil. Por pressão de algumas organizações da sociedade civil, a Constituição Brasileira, de 1988, definiu um princípio geral no artigo 223, que aponta para a necessária complementaridade de três sistemas diferentes de concessões de rádio e televisão: sistema estatal, público e privado.

Esta bandeira de luta vem sendo carregada por diversos organismos, entre eles, o Fórum Nacional de Democratização da Comunicação (FNDC), o Coletivo Intervezes e as diversas instituições vinculadas à radiodifusão comunitária.

#### **4. Avanços pós-constituente**

O esforço da sociedade civil na democratização da comunicação foi expressivo na luta pela Constituinte de 1988, que visava modificar o cenário e o modelo comunicacional brasileiros, coibindo a hegemonia das empresas privadas de comunicação. Porém, a Constituição Federal de 1988, que significou um avanço expressivo na luta pelos direitos à comunicação, não conseguiu viabilizar esse direito na prática, pois o Congresso Brasileiro, mesmo sendo renovado, de quatro em quatro anos, continua dominado pelos interesses dos grupos midiáticos, através de deputados e senadores, donos de canais de rádio e televisão, ou que mantêm ligação com grupos familiares ou outros que comandam a maior parte dos canais existentes<sup>4</sup>.

O grande avanço na perspectiva das políticas públicas de comunicação no Brasil foi sem dúvida, o capítulo V da Ordem Social da Constituição Federal, que trata da comunicação. Porém, uma constituição sozinha não constitui uma política pública. O relatório MacBride já insistia “no fato de que não há possibilidade de um direito à

---

<sup>4</sup> “Segundo levantamento do Congresso em Foco, 22% dos congressistas – ou suas famílias – possuem concessões de rádio e TV, sem nenhum interesse em mudar o marco regulatório do Setor” (MASSAD, 2010).



comunicação sem políticas públicas de comunicação e de cultura” (MATTELART, 2009, p. 38).

No Brasil, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, muito pouco foi concretizado na perspectiva da liberdade de opinião e de expressão. Em nível de princípios a constituição aponta para alguns avanços, entre eles, a liberdade de manifestação do pensamento, o fim da censura e o equilíbrio dos três sistemas de comunicação. Porém em nível prático, a regulamentação dos cinco artigos do capítulo V da Ordem Social, ainda é muito tímida.

Alguns esforços da sociedade civil foram contemplados em poucos textos legais. Os destaques são: a criação do Conselho de Comunicação Social através da Lei 8.389, de 30/12/1991<sup>5</sup>, a aprovação da lei de TV a Cabo nº 8.977 de 6/1/1995 e a política mais recente, na perspectiva da democratização da comunicação foi a lei que criou a Radiodifusão Comunitária, nº 9.612 de 19/2/1998. Mattelart (2009, p, 41) diz que, “diante do aumento de reivindicações e iniciativas por parte de cidadãos que visam democratizar a comunicação o *establishment* midiático radicalizou a tal ponto de criminalizá-las”.

Esta é, segundo o nosso entender, uma leitura razoável para compreender a conjuntura pré-conferência da comunicação. A sociedade é vítima de um modelo de comunicação que privilegia os negócios em detrimento da participação. Essa prática prolongada está fazendo com que a população desaprenda a utilizar os instrumentos de comunicação na perspectiva da cidadania, utilizando-os somente para o entretenimento e o consumo, vias de enriquecimento dos empresários do setor. Estamos inseridos num *ethos* midiático<sup>6</sup> das audiências, levados a sermos consumidores e não sujeitos de um direito.

A principal causa da inércia do congresso, que impede o avanço das políticas de democratização da Comunicação é a pressão dos controladores do mercado (privado) comunicacional, entre eles diversos parlamentares.

---

<sup>5</sup> Por má vontade do Congresso brasileiro, a sua instalação somente aconteceu, 11 anos mais tarde, em junho de 2002. Integram o conselho, representantes da sociedade civil, das organizações profissionais e também dos empresários do rádio, televisão e jornais. A sua instalação só foi possível em junho de 2002, como parte da negociação entre os partidos para aprovação da medida provisória que permitiu a entrada de capital estrangeiro para financiar os grupos de mídia no Brasil. Atualmente o Conselho não está funcionando por má vontade do Congresso que não renovou a sua composição em 2006.

<sup>6</sup> Expressão de autoria de Muniz Sodré (2002).



Os Estados, por sua vez, têm medo de incomodar o oligopólio audiovisual e seus *lobbies* convertido em poderes políticos e ideológicos incontornáveis. A ausência ou precariedade de um ambiente regulatório que proteja e apóie as experiências de comunicação comunitária, na maioria das vezes, coexiste com uma atitude extremamente permissiva em relação às mídias privadas/comerciais. Os governos chegam a ter um comportamento de reverência para com os conglomerados. Em todos os países há a dificuldade de legislar com o objetivo de impedir que a predominância de um grupo midiático se torne obstáculo à pluralidade da comunicação (MATTELART, 2009, p. 41).

Nesta relação de forças é possível compreender as razões da demora para a convocação da 1ª Conferência Nacional de Comunicação.

## **5. Confecom 2010**

A Constituição Federal orienta a realização de conferências, envolvendo a população em geral, para que possam haver amplos debates sobre os grandes temas de interesse da nação e que estes possam orientar as políticas públicas a serem concretizadas por legisladores e executores na gestão pública.

Algumas áreas temáticas já foram objeto de várias conferências e somente nos últimos sete anos, no Brasil, ocorreram mais de 60 delas em diferentes áreas temáticas, tais como, mulher; igualdade racial; juventude; educação; saúde etc., porém em outras áreas temáticas são ainda grandes as dificuldades para a realização de conferências, devido à pressão de grupos privados, que não permitem à sociedade discutir os seus interesses. Esse foi o caso da área da comunicação, dominada pelo interesse privado hegemonicamente empresarial, que impediu até então a convocação da Conferência de Comunicação e foi um complicador do processo realizado no ano de 2009.

O processo da Conferência de Comunicação iniciou em 16 de abril de 2009, quando o Presidente da República decretou a sua convocação. Ela ocorreu em três etapas: municipal, estadual e distrital e nacional. A etapa nacional realizou-se entre os dias 14 e 17 de dezembro de 2009, em Brasília – DF. O processo da Confecom foi conduzido por uma comissão nomeada pelo governo federal, com 26 membros, sendo 10 do poder público, oito da sociedade civil e oito do empresariado da comunicação (ROVAI, 2010). O tema da CONFECOM, “Comunicação: meios para a construção de



direitos e de cidadania na era digital” foi definido no dia 14 de setembro de 2009 através da Resolução nº 1. Os debates que ocorreram em torno dele foram conduzidos com base nos Eixos Temáticos definidos conforme artigo 3º desta Resolução: produção e conteúdo; meios de distribuição; e cidadania: direitos e deveres.

Nas 27 etapas estaduais e distrital da CONFECOM, em atendimento à Resolução 8/2009 e Regimentos Internos das Conferências, foi estabelecido o percentual de Delegados a serem eleitos de cada setor, para a etapa nacional: 40% da Sociedade Civil, 40% da Sociedade Civil Empresarial e 20% do Poder Público. Nas referidas etapas foram recebidas as mais de 6.000 propostas temáticas para serem sistematizadas e submetidas ao debate e votação na Etapa Nacional.

As dificuldades na organização da CONFECOM aumentaram a partir de 13 de agosto, quando seis das oito entidades empresariais, a Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert), a Associação Brasileira de Internet (Abranet), a Associação Brasileira de TV por Assinatura (ABTA), a Associação Nacional dos Editores de Revistas (Aner), a Associação dos Jornais do Interior (Adjori) e a Associação Nacional de Jornais (ANJ), anunciaram a decisão de deixar a comissão organizadora (ROVAI, 2010), lideradas pela Rede Globo, a Associação Nacional dos Jornais (ANJ), na qual se destacam, entre outros, o *Estado de S. Paulo* e a *Folha de S. Paulo*. Os trabalhos da comissão não foram interrompidos graças à permanência na comissão da Associação Brasileira de Radiodifusão (Abra), liderada pela Rede Bandeirantes, Rede TV e Telebrasil, essa última, uma associação das grandes empresas de telecomunicações. Tudo isso, porém, não sem o atendimento a inúmeras exigências empresariais, entre elas, os percentuais de participação dos delegados na conferência (40-40-20), que houvesse uma votação diferenciada para questões sensíveis e que as conferências municipais e estaduais não tivessem qualquer caráter deliberativo (DANTAS, 2010).

A conferência nacional recebeu das estaduais e distrital mais de 6 mil propostas que foram sistematizadas em 1.400 e organizadas para serem analisadas em 15 grupos de trabalho. No final, a conferência aprovou 672 propostas entre elas 601 foram aprovadas pelos Grupos de Trabalho com mais de 80% dos votos e/ou por consenso e as demais foram aprovadas por votação da plenária final (ROVAI, 2010). Houve ainda um significativo número de propostas, mais da metade, que não foram aprovadas.



## 6. A pesquisa

Buscando estabelecer uma relação dos conceitos de públicos e audiências em Dayan com as propostas aprovadas na CONFECOM, concentramos a nossa análise nas propostas aprovadas na Plenária Final, deixando de lado as demais, que foram aprovadas por um “acordão” entre as partes envolvidas na conferência. A análise recai sobre uma amostragem de 53 das 65 propostas aprovadas (CONFECOM, 2010), que constam no relatório. Doze delas não foram consideradas na análise pois foram aprovadas com nova redação<sup>7</sup>.

Abaixo encontram-se as primeiras oito propostas aprovadas nos três eixos temáticos<sup>8</sup>. Elas indicam ações que remetem à responsabilidade do Estado com a exceção de algumas que se voltam diretamente para a mídia. Todas elas expressam vontades de “públicos” que, de longa data, realizam suas “performances” na perspectiva da democratização da comunicação e estão longe de serem proposições das “audiências”.

As primeiras oito das 24 propostas aprovadas no eixo temático “produção de conteúdos” são as seguintes:

1. Criação de Conselhos de Comunicação nos âmbitos federal, estaduais e municipais de caráter paritário com membros eleitos e estrutura de funcionamento para que possa acompanhar a execução das políticas públicas, que garantam o exercício pleno do direito humano à comunicação. Entre suas atribuições, devem constar a regulação de conteúdo, políticas de concessões, mecanismos de distribuição, entre outras.
2. As mídias rádio-televisivas, jornais, revistas, cinema, devem contemplar a produção e conteúdos locais e regionais, sendo que pelo menos 50% dos canais comerciais escolhidos pelo dono da plataforma de distribuição devem ser de produção brasileira.
3. Estabelecer que os meios de comunicação veiculem conteúdos de caráter educativo, cultural, informativo e ambiental de países latino-americanos, estabelecendo a política de integração da América Latina. O conteúdo deve ser transmitido nas suas línguas originais, com opções de dublagem, legenda e tradução simultânea e respeitando a

---

<sup>7</sup> O relatório não contém informações sobre a nova redação das propostas. Na dúvida elas foram excluídas da análise.

<sup>8</sup> As demais não foram citadas neste texto devido à limitação do espaço.



diversidade regional, étnico0racial, religiosa, cultural, geracional de gênero, entre outras.

4. Criar sistema público de distribuição física de conteúdos produzidos pelas redes de comunicação e cultura e garantir que a produção cultural financiada com dinheiro público seja exibida e distribuída de forma livre em *creative commons*.

5. Criar mecanismo formal que garanta a distribuição dos conteúdos brasileiros, locais e regionais, com a proibição de controle por determinado grupo de programadores de conteúdo com mais de 25% da grade de programação em qualquer plataforma fechada de distribuição (MMDS, DTH, TV a Cabo, Celular, etc.), observando a vedação a produção de conteúdo pelas empresas de telecomunicações para impedir o desequilíbrio econômico, exceto canais de difusão de conteúdo da programação.

6. Estimular a produção de conteúdo nacional nas diversas mídias e suporte garantindo e estimulando a multiprogramação nos sistemas digitais de comunicação, inclusive com apoio a produtores independentes e regionais.

7. Desenvolver políticas para a criação de núcleos comunitários de comunicação com a perspectiva de fornecer os aparatos técnicos e instrumentais permitindo que a sociedade construa, socialize e discuta suas próprias pautas e produções.

8. Criação de programas educativos para jovens que abordem os direitos das mulheres e coíbam a violência de gênero.

As primeiras oito das 21 propostas aprovadas no eixo temático “meios de distribuição” são as seguintes:

1. Revogação imediata, pela ANATEL, da norma 13/07-VER-97 que proíbe as TVs comunitárias de veicularem mídias institucionais.

2. Estimular a criação de redes locais e regionais de rádios públicas, estatais e comunitárias.

3. Que a legislação de rádios comunitárias leve em consideração que nas áreas e localidades isoladas, em função das características da comunidade, das condições técnicas do local e de outras especificidades da região tais como a topografia, a densidade populacional, entre outros, poder-se-á designar aumento de potência das emissoras autorizadas.

4. Criação do serviço de banda larga a ser prestado em regime público, por meio de diversas tecnologias, com metas de



universalização do acesso, metas de qualidade, controle de tarifas e garantia de continuidade.

5. Acesso à internet banda larga é um direito fundamental e deve ser garantido pelo Estado, que deve instituir uma política de tarifas que torne viável o acesso residencial a toda população, garantindo a gratuidade do serviço sempre que necessário.

6. Aperfeiçoar os mecanismos de cálculo das tarifas de telecomunicações com vistas a disponibilização de serviços a preços acessíveis a população de baixa renda e rural.

7. Garantir banda larga com velocidade e qualidade que assegurem condições os requisitos para a acessibilidade.

8. Estabelecer, no menor tempo possível, um novo plano de outorgas para a televisão por assinatura, capaz de levá-la progressivamente a todos os municípios brasileiros.

As oito propostas aprovadas no eixo temático “cidadania: direitos e deveres” são as seguintes:

1. Democratizar o acesso à internet através da criação e ampliação de telecentro e acesso qualificado à rede em todas as escolas da rede pública de ensino, em bibliotecas e em espaços públicos comunitários.

2. Proibir políticos de exercer função de comunicador em qualquer concessão pública de comunicação durante o exercício do mandato e instituir o período de 6 meses antes da data de eleição para que o candidato se ausente das funções de comunicador.

3. Alterar a lei 10.610/2002, que autoriza empresas estrangeiras a possuir até 30% das empresas do ramo da comunicação. Diminuir essa participação para 10%.

4. Implementar o Governo Eletrônico nos municípios.

5. Submeter o rádio e a televisão abertos, que devem continuar a ser prestados em regime público, a claros requisitos contratuais, e à regulação e à fiscalização por parte da agência reguladora, tanto no que se refere às concessões de outorgas quanto no que se refere ao conteúdo divulgado. Argumentação: a exploração de radiodifusão sonora e de sons e imagens é feita, por prerrogativa da União, na forma de concessão e permissão, instrumentos típicos de prestação de serviços públicos. Não obstante, essa forma de prestação de serviço público, dado o imenso vácuo legal hoje existente, é de fato



prestada como se em regime privado, ou seja, com máxima segurança jurídica e mínimos requisitos regulatórios por parte do Estado. É necessário alterar essa situação, submetendo as concessionárias de radiodifusão ao cumprimento de requisitos contratuais, mediante a regulação e a fiscalização por parte de agência reguladora.

6. Garantir que todas as escolas tenham laboratório de informática, rádio e TV atualizados.

7. Garantia de espaço gratuito nas emissoras de rádio e tv's em nível estadual/nacional para pronunciamentos oficiais e matérias de interesse público.

8. Adoção, pelo Governo Federal, de medidas de estímulo à concorrência, à pluralidade e à capacidade de produção de empresas e entidades, para ampliação e diversificação do mercado.

A partir dessas proposições podemos afirmar que de fato a Confecom realizou-se num cenário em que os diferentes “públicos” que dela diretamente participaram e que compõem a sociedade civil, atuaram junto com o estado na perspectiva de garantir políticas públicas visando modificar o cenário comunicacional brasileiro, interesses que não fazem parte das “audiências”, que não se articulam, mas são articuladas por seus ventríloquos e que não desejam novo cenário comunicacional para o Brasil.

## **7. Desafios**

As propostas aprovadas na Confecom não configuram um ordenamento legal para a realização de ações, mas apenas proposições que são desafios que “dependem agora de pressão para se tornarem lei. (...) as diretrizes aprovadas devem balizar o futuro das políticas públicas do setor (MASSAD, 2010). Disso surge um grande desafio para os “públicos” que compõem a sociedade civil, ou seja, de pautar a campanha eleitoral de 2010, buscando modificar o perfil do Congresso Nacional. Para transformar as proposições da CONFECOM em políticas públicas é necessário a presença de outros interesses no congresso, pois até agora, nas questões que envolvem a comunicação, os interesses dos “públicos” pouco estão contemplados. Um exemplo disso foi a ausência dos parlamentares do Congresso na CONFECOM. Dos parlamentares que haviam sido inscritos como delegados para participar da conferência, somente Luiza Erundina esteve presente e acompanhou os trabalhos. “Paulo Borhausen (Dem-SC) era o outro delegado



titular pela Câmara dos Deputados. De família dona de concessionária, não apareceu nem enviou suplentes. Flexa Ribeiro (PSDB-PA) e Wellington Salgado (PMDB-MG) foram os ausentes do Senado” (MASSAD, 2010).

### Referências bibliográficas

CONFECOM. **Propostas aprovadas na Confecom**. Disponível em: [www.cut.org.br](http://www.cut.org.br).

Acessado: 8 de abril de 2010.

DAYAN, Daniel. **Dar atenção à atenção**: um olhar sobre as audiências e os públicos. In: ABRANTES, José Carlos; DAYAN, Daniel (Org.). *Televisão: das audiências aos públicos*. Lisboa: Horizontes, 2006. p. 23-26.

DAYAN, Daniel. **Televisão, o quase-público**. In: ABRANTES, José Carlos; DAYAN, Daniel (Org.). *Televisão: das audiências aos públicos*. Lisboa: Horizontes, 2006b. p. 29-49.

Donos da Mídia. Disponível em [www.donosdamidia.com.br](http://www.donosdamidia.com.br) Acessado em 10 de abril de 2010.

FUKUYAMA, Francis, **O fim da história e o último homem**. Rocco: Rio de Janeiro, 1992.

GOHN, Maria da Glória. **O protagonismo da sociedade civil**: movimentos sociais, ONGs e redes solidárias. São Paulo: Cortez, 2005

GUARESCHI, Pedrinho; BIZ, Osvaldo. **Mídia & democracia**. 2. ed. Porto Alegre: Evangraf, 2005.

KLEIN, Otavio José, **Direitos humanos e comunicação**. In: CARBONARI, Paulo César; KUJAWA, Henrique Aniceto. *Direitos Humanos desde Passo Fundo – Homenagem aos 20 anos da Comissão de Direitos Humanos de Passo Fundo*. Passo Fundo: CDHPF. 2004.

MASSAD, Anselmo. **Os próximos passos na comunicação**. In: Revista Fórum. São Paulo: Editora Publisher Brasil, n. 82, ano 9, Jan 2010, pp. 18-20.

MATTELART, Armand. **A construção social do direito à comunicação como parte integrante dos direitos humanos**. Revista Intercom, São Paulo, v.32, n.1, p. 33-49, jan./jun. 2009.

PORTELLI, Hugues. **Gramsci e o bloco histórico**. 4 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987

ROVAI, Renato. **Uma parte da história da Confecom** – Os bastidores e o processo que levou à efetivação da Conferência Nacional de Comunicação. In: Revista Fórum. São Paulo: Editora Publisher Brasil, n. 82, ano 9, Jan 2010, pp. 14-17.

SODRÉ, Muniz, **Antropológica do espelho**: uma teoria da comunicação linear e em rede. Petrópolis: Vozes. 2002.