UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO” – UNESP – CAMPUS DE BAURU
FACULDADE DE ARQUITETURA, ARTES E COMUNICAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO – CURSO DE DOUTORADO

O DEBATE SOBRE A DEMOCRATIZAÇÃO DA COMUNICAÇÃO NO BRASIL NO PÓS-CONFECOM (2010-2017)

Carlos Henrique Demarchi

Bauru/SP
2019

Carlos Henrique Demarchi

O DEBATE SOBRE A DEMOCRATIZAÇÃO DA COMUNICAÇÃO NO BRASIL NO PÓS-CONFECOM (2010-2017)

Tese apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor ao Programa de Pós-Graduação em Comunicação, da Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação da UNESP, campus de Bauru, linha de pesquisa Gestão e Políticas da Informação e da Comunicação Midiática.
Orientadora: Profª. Drª. Maria Teresa Miceli Kerbauy

Bauru/ SP
2019

Demarchi, Carlos Henrique.
O debate sobre a democratização da comunicação no Brasil no pós-Confecom (2010-2017)/ Carlos Henrique Demarchi, 2019
195 f.

Orientadora: Maria Teresa Miceli Kerbauy

Tese (Doutorado)– Universidade Estadual Paulista. Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação, Bauru, 2019

1. Democratização da comunicação. 2. FNDC. 3. Confecom. I. Universidade Estadual Paulista. Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação. II. Título.

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA

Câmpus de Bauru

ATA DA DEFESA PÚBLICA DA TESE DE DOUTORADO DE CARLOS HENRIQUE DEMARCHI, DISCENTE DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO, DA FACULDADE DE ARQUITETURA, ARTES E COMUNICAÇÃO - CÂMPUS DE BAURU.

Aos 06 dias do mês de junho do ano de 2019, às 09:30 horas, no(a) Auditório dos Programas de Pós-graduação da Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação, reuniu-se a Comissão Examinadora da Defesa Pública, composta pelos seguintes membros: Professora Doutora MARIA TERESA MICELI KERBAUY - Orientador(a) do(a) Programa de Pós Graduação em Comunicação / Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicacao de Bauru, Professora Associada MARIA CRISTINA GOBBI do(a) Departamento de Comunicação Social / Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação / Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação - UNESP/Campus de Bauru, Professora Doutora ROSEANE ANDRELO do(a) Departamento de Comunicação Social / Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação de Bauru, Professor Adjunto FERNANDO OLIVEIRA PAULINO do(a) Faculdade de Comunicação / Universidade de Brasilia, Professor Associado ADILSON VAZ CABRAL FILHO do(a) Departamento de Comunicação Social / Universidade Federal Fluminense, sob a presidência do primeiro, a fim de proceder a arguição pública da TESE DE DOUTORADO de CARLOS HENRIQUE DEMARCHI, intitulada **O debate sobre a democratização da comunicação no brasil no pós-Confecom (2010-2017)**. Após a exposição, o discente foi arguido oralmente pelos membros da Comissão Examinadora, tendo recebido o conceito final: aprovado. Nada mais havendo, foi lavrada a presente ata, que após lida e aprovada, foi assinada pelos membros da Comissão Examinadora.

Professora Doutora MARIA TERESA MICELI KERBAUY

Professora Associada MARIA CRISTINA GOBBI

Professora Doutora ROSEANE ANDRELO

Professor Adjunto FERNANDO OLIVEIRA PAULINO

Professor Associado ADILSON VAZ CABRAL FILHO

Aos meus pais, José (*in memoriam*) e Lúcia, que sempre me apoiaram e me incentivaram nos estudos.

AGRADECIMENTOS

Lembrar-se de todas as pessoas que nos ajudaram ao longo do curso de doutorado é sempre confortante e nos traz um sentimento de gratidão.

Por trás do caminhar solitário do pesquisador, há sempre um coletivo que o respalda e o auxilia em sua árdua tarefa rumo à ampliação do conhecimento.

Agradeço primeiramente a Deus, que abençoou esta jornada, permitindo que tivesse força e disposição para cumpri-la, mesmo diante das dificuldades que surgiram pelo caminho.

A mais autêntica expressão de gratidão à minha família, minha base. Mãe, obrigado por toda a sua ajuda. Pai, a saudade ficará sempre presente em mim.

À professora Maria Teresa Miceli Kerbauy, minha orientadora. Obrigado pelo acompanhamento ao longo do programa de pós-graduação.

Aos professores Fernando Oliveira Paulino e Maria Cristina Gobbi, pelas contribuições relevantes e sugestões na banca de qualificação.

Minha gratidão aos servidores técnicos das bibliotecas da Unesp - campus de Bauru, da UnB (Universidade de Brasília), da UFSC (Universidade Federal de Santa Catarina) e do Centro Universitário Católico Salesiano Auxilium (UniSALESIANO de Araçatuba). Obrigado pela presteza em todas as solicitações no decorrer do curso.

Por fim, agradeço a todos que contribuíram para a realização do trabalho.

RESUMO

A presente pesquisa está inserida no contexto de ampliação do debate público sobre as políticas de comunicação no Brasil. O objetivo mais amplo do estudo é analisar, a partir das ações do FNDC (Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação), como se deu o debate em relação à democratização da comunicação no período posterior à 1ª Conferência Nacional de Comunicação (Confecom), realizada em 2009. A conferência é tomada como um marco nas discussões sobre a comunicação e refletia os anseios de segmentos sociais para debater com o governo e o setor empresarial a construção de um novo Marco Regulatório para a área. De forma mais específica, o trabalho também se propõe a identificar as pautas desenvolvidas pelo FNDC e movimentos sociais congregados e seus desdobramentos após a Confecom. O recorte temporal da pesquisa abrange o período 2010-2017, considerando também o contexto e os antecedentes da conferência. Para o desenvolvimento da investigação, recorreu-se à análise de documentos, com o levantamento da legislação da comunicação, consulta a relatórios, *clipping* e estatuto do Fórum, bem como as resoluções aprovadas nas reuniões plenárias do FNDC no período delimitado. Outro recurso metodológico adotado foi a realização de entrevistas com representantes de organizações afiliadas ao FNDC que participaram da XX Plenária em 2017; com deputados federais ligados às causas da democratização da comunicação no Congresso Nacional e com pesquisadores do campo de políticas de comunicação que participaram das atividades da Conferência Nacional de Comunicação. Nossa hipótese é de que as pautas pela democratização da comunicação apresentadas pelo FNDC enfrentaram dificuldades para avançar após a 1ª Conferência de Comunicação, devido à atuação de dois atores importantes neste processo: o governo e os empresários de radiodifusão. Constatou-se que a agenda do Marco Regulatório deixou de ser prioritária nas atividades do Fórum. Apesar das tentativas dos movimentos sociais em conquistar maior participação social na área, as políticas públicas prosseguiram favorecendo os atores hegemônicos. O debate sobre a democratização da comunicação ainda está distante da maioria dos cidadãos, havendo a necessidade de as organizações repensarem as estratégias e ações desenvolvidas.

Palavras-chave: Democratização da comunicação; Confecom; Movimentos sociais; EPC; FNDC.

ABSTRACT

The context of this research is the broadening of the public debate about communication policies in Brazil. The main objective of this study is to analyze, based on the actions of FNDC (National Forum for the Democratization of Communication), how the debate about the democratization of communication took place in the period after the 1st National Communication Conference (Confecom) held in 2009. This conference is taken as a landmark in the discussions about communication and reflected the willingness of society to discuss with government and media owners the construction of a new Regulation Mark for the area. More specifically, this paper proposes to identify the guidelines developed by FNDC and social movements and their developments after the conference. The timeframe used in the analysis is the period of 2010-2017, also considering the context and background of Confecom. The investigation was based in document analysis. The documents analyzed comprehend aspects of communication legislation, reports, clippings and FNDC documents – statute and the resolutions adopted in the plenary meetings of the fórum during the period delimited. Another methodological resource used were interviews with representatives of organizations that are affiliated to the FNDC and that participated in XX Plenary, held in 2017, with federal deputies linked to the discussions about the democratization of communication in the National Congress and with researchers of the field of communication policies who participated in the activities of the National Communication Conference. Our hypothesis is that the guidelines for the democratization of communication presented by FNDC faced difficulties to advance after the 1st Communication Conference due to the actions of two important actors in this process: the government and broadcasting media owners. It was found that the Regulatory Framework agenda is no longer a priority in FNDC activities. Despite social movements attempts to gain greater social participation in the area, public policies continued to favor hege monic actors. The debate about the democratization of communication is still far from most citizens, and organizations need to rethink theirs strategies and actions.

Keywords: Democratization of communication; Confecom; Social movements; EPC; FNDC.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Distribuição das organizações nacionais afiliadas ao FNDC 40
Tabela 2 - Distribuição das organizações regionais afiliadas ao FNDC 41

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Concepção dos diversos autores sobre a democratização da comunicação..36
Quadro 2 – Bases para democratizar a comunicação 44
Quadro 3 – Características presentes nos movimentos sociais segundo Gohn 67
Quadro 4 – Definições de movimentos sociais de acordo com as referências analisadas78
Quadro 5 – Fases de preparação das conferências nacionais 93
Quadro 6 – Relação de delegados por Estado na Confecom.....111
Quadro 7 – Fases do debate Confecom/pós-Confecom 142
Quadro 8 – Temas principais das Plenárias do FNDC.....144
Quadro 9 – Tipos de organização e características dos entrevistados.....149
Quadro 10 – Percepção dos representantes sobre a democratização da comunicação..149
Quadro 11 – Percepção dos representantes sobre atores que dificultam a democratização152
Quadro 12 – Percepção dos representantes sobre o papel do FNDC 154

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABCCOM (Associação Brasileira de Canais Comunitários)

ABEPEC (Associação Brasileira de Emissoras Públicas, Educativas e Culturais)

ABERT (Associação Brasileira das Emissoras de Rádio e Televisão)

ABI (Associação Brasileira de Imprensa)

ABRA (Associação Brasileira de Radiodifusores)

Abraço (Associação Brasileira de Radiodifusão Comunitária)

Abracorp (Associação Brasileira de Pesquisa em Comunicação Organizacional e Relações Públicas)

ABRANET (Associação Brasileira de Provedores Internet)

Abratel (Associação Brasileira de Radiodifusão, Tecnologia e Telecomunicações)

ABTA (Associação Brasileira de TV por Assinatura)

ABTU (Associação Brasileira de Televisão Universitária)

ACI (Associação Cearense de Imprensa)

ADJORI BRASIL (Associação dos Jornais e Revistas do Interior do Brasil)

Alai (Associação Latinoamericana de Informação)

Alaic (Asociación Latinoamericana de Investigadores de la Comunicación)

Alcar (Associação Nacional dos Pesquisadores em História da Mídia)

AMARC (Associação Mundial de Rádios Comunitárias)

Anatel (Agência Nacional de Telecomunicações)

Ancine (Agência Nacional do Cinema)

ANER (Agência Nacional de Editores de Revistas)

ANJ (Associação Nacional de Jornais)

Capes (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior)

CBT (Código Brasileiro de Telecomunicações)

CCS (Conselho de Comunicação Social)

CCTCI (Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática)

CDHM (Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados)

CF (Constituição Federal)

Compós (Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação)

Confecom (Conferência Nacional de Comunicação)

Contee (Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino)

Contel (Conselho Nacional de Telecomunicações)

CRIS (Communication Rights for the Information Society)

CUT (Central Única dos Trabalhadores)

Dentel (Departamento Nacional de Telecomunicações)

EBC (Empresa Brasil de Comunicação)

EPC (Economia Política da Comunicação)

FENAJ (Federação Nacional dos Jornalistas)

FENDH (Fórum das Entidades Nacionais de Direitos Humanos)

Fitert (Federação Interestadual dos Trabalhadores em Rádio e TV)

Fitratelp (Federação Nacional dos Trabalhadores em Telecomunicações)

FNDC (Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação)

Frentecom (Frente Parlamentar pela Liberdade de Expressão e o Direito à Comunicação com Participação Popular)

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística)

INTERCOM (Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação)

Intervozes (Coletivo Brasil de Comunicação Social)

Ipea (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada)

MOM (Monitoramento da Propriedade da Mídia)

MST (Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra)

Nomic (Nova Ordem Mundial da Informação e Comunicação)

ONGs (Organizações não Governamentais)

PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios)

SBPJor (Sociedade Brasileira dos Pesquisadores em Jornalismo)

Socicom (Federação Brasileira das Sociedades Científicas da Comunicação)

Socine (Sociedade Brasileira dos Pesquisadores em Cinema e Audiovisual)

Telebrasil (Associação Brasileira de Telecomunicações)

Ufeco (União Florianopolitana de Entidades Comunitárias)

UFF (Universidade Federal Fluminense)

UFSC (Universidade Federal de Santa Catarina)

ULEPICC (União Latina de Economia Política da Informação, da Comunicação e da Cultura)

UnB (Universidade de Brasília)

UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura)

WACC (Associação Mundial para a Comunicação Cristã)

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 13

2 DEMOCRACIA E DEMOCRATIZAÇÃO DA COMUNICAÇÃO: PRINCIPAIS CONCEITOS E ATORES EM DISPUTA 19

2.1 Antecedentes: Relatório MacBride e a localização histórica do debate.....19

2.2 Em busca de uma definição para a democratização da comunicação 28

2.3 Os debates sobre a democratização da comunicação no Brasil e a criação do FNDC37

2.4 Os principais atores sociais em disputa nas políticas públicas de comunicação.....45

3 ECONOMIA POLÍTICA DA COMUNICAÇÃO, MOVIMENTOS SOCIAIS E DEMOCRATIZAÇÃO 52

3.1 EPC, concentração midiática e atuação do poder público.....52

3.2 Os movimentos sociais: luta por maior participação social e democratização.....62

3.3 Meios de comunicação e regulação democrática 79

3.4 Radiodifusão no Brasil: um panorama do setor 82

3.5 As legislações da radiodifusão comercial em perspectiva histórica.....83

4 AS CONFERÊNCIAS NACIONAIS E O PAPEL DA PRIMEIRA CONFERÊNCIA DE COMUNICAÇÃO 93

4.1 Conferências nacionais: identificando a agenda.....93

4.2 O debate sobre direitos humanos como embrião para a Confecom 97

4.3 A comunicação em pauta: a 1ª Confecom.....105

4.4 A criação da Frentecom no âmbito do Poder Legislativo 113

5 AS AÇÕES DO FNDC NO DEBATE SOBRE A DEMOCRATIZAÇÃO DA COMUNICAÇÃO 118

5.1 O Marco Regulatório da comunicação e o debate realizado pelo FNDC.....118

5.2 O seminário sobre o Marco Regulatório da comunicação.....124

5.3 A plataforma com 20 pontos para democratizar as comunicações no Brasil 126

5.4 A campanha “Para expressar a liberdade” e o projeto de lei da Mídia Democrática129

5.5 Mudança da pauta no debate sobre a democratização: a campanha “Calar jamais!”136

5.6 As Plenárias do FNDC 142
5.7 Percepção de representantes do movimento social sobre a democratização da comunicação 147
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....157
REFERÊNCIAS 162
ANEXO A.....176
ANEXO B.....190

1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa está inserida no contexto de ampliação do debate público sobre as políticas de comunicação no Brasil. O objetivo mais amplo do estudo é analisar, a partir das ações do FNDC (Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação), como se deu o debate em relação à democratização da comunicação no período posterior à 1ª Conferência Nacional de Comunicação (Confecom), realizada em 2009.

As políticas de comunicação no Brasil foram caracterizadas, ao longo da história, pela cultura do não-debate. Com a redemocratização do país, em meados da década de 1980, movimentos sociais preocupados em promover esta discussão começaram a reivindicar mecanismos de participação social que garantissem a voz da sociedade.

Com a Constituição Federal de 1988, esses espaços participativos se legitimaram, na medida em que os mais variados setores da sociedade conseguem ter a oportunidade de discutir suas necessidades e carências em audiências públicas, conselhos, conferências e outros arranjos institucionais capazes de contribuir com os governos na proposição e no acompanhamento de políticas públicas.

O engajamento e a mobilização dos movimentos sociais foram determinantes para que a comunicação fosse alvo de um grande debate público nesses moldes no país, durante a 1ª Confecom (Conferência Nacional de Comunicação), ocorrida em Brasília, capital federal, entre os dias 14 e 17 de dezembro de 2009.

Considerada um marco na discussão contemporânea sobre as políticas nacionais de comunicação, a conferência evidenciou a possibilidade inédita de debate público envolvendo o governo federal, a sociedade civil e o empresariado da radiodifusão – principais atores nesse campo.

A ideia da conferência, cujo tema foi "Comunicação: meios para a construção de direitos e de cidadania na era digital", era indicar caminhos para o governo implementar políticas públicas necessárias para a democratização.

A primeira conferência de comunicação também fez conhecer a necessidade de mudanças na área, redundando em 633 resoluções aprovadas. Dá-se o nome de resoluções as propostas aprovadas na Plenária da etapa nacional da conferência que foram incorporadas ao relatório final do evento. Entre as propostas aceitas na Confecom em 2009 estão: garantia de mecanismo de fiscalização, com controle social e participação popular nas emissoras; desenvolvimento de políticas para a criação de núcleos comunitários de comunicação; inserção de uma política de comunicação que não criminalize as rádios comunitárias; combate à

concentração da mídia; proibição de qualquer tipo de sublocação de espaços na grade de programação dos canais; fortalecimento dos meios de comunicação não-comerciais; garantia de espaço para a exibição de conteúdo produzido por movimentos sociais nas TVs públicas e estatais; criação do Conselho Nacional de Comunicação com representação do setor público, sociedade civil e setor empresarial, entre outras.

Naquele momento histórico, evidenciou-se que a pauta prioritária dos movimentos sociais, liderados pelo FNDC (Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação), era a elaboração de um novo Marco Regulatório para as comunicações, ou seja, a atualização do quadro de legislação da área, em especial da radiodifusão. Tratava-se de um dos caminhos para se alcançar conquistas na democratização da comunicação.

Do ponto de vista acadêmico, o estudo tem relevância pelos motivos elencados a seguir: a) lacuna nas pesquisas acerca dos desdobramentos da Confecom e implicações do debate posterior à conferência na luta pela democratização da comunicação; b) ausência de políticas de comunicação com participação social nos sistemas de comunicação brasileiros; c) concentração do sistema comercial com poucas mudanças no contexto de convergência tecnológica; d) importância social de um novo Marco Regulatório para o setor e e) contribuição de iniciativas dos movimentos sociais na disseminação de propostas contra-hegemônicas.

O objeto de estudo é o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação e o seu papel no debate sobre a democratização da comunicação após a 1ª Conferência Nacional de Comunicação (Confecom).

O objetivo geral da pesquisa é analisar os debates sobre a democratização da comunicação no Brasil, a partir da atuação dos movimentos sociais liderados pelo Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, com a 1ª Conferência Nacional de Comunicação. Definimos como objetivos específicos:

- compreender o processo de construção da Confecom, realizada em 2009, e suas implicações para a pauta da democratização da comunicação no Brasil;

- identificar e analisar, após a Conferência, no período 2010-2017, o papel e as principais ações implementadas pelo FNDC (e seus movimentos agregados).

A tese foi estruturada em torno do seguinte problema de pesquisa: a partir das ações do FNDC, como se deu o debate sobre a democratização da comunicação no período pós-Confecom (2010-2017)? Outras questões também nos inquietaram: Quais foram as principais ações do movimento brasileiro pela democratização da comunicação após a conferência? Houve mudança de pauta na atuação do FNDC?

Nossa hipótese é de que as ações adotadas pelo FNDC no debate sobre a democratização da comunicação não obtiveram resultados concretos no período analisado.

Aponta-se como uma das causas o fato de o governo federal não ter dado andamento às reivindicações feitas pelos movimentos sociais no período pós-conferência que poderiam ser convertidas em políticas públicas para a comunicação, em especial a questão do Marco Regulatório. Ainda que o movimento brasileiro pela democratização da comunicação tenha desenvolvido várias ações na tentativa de obter avanços no plano da democratização, as propostas não obtiveram os resultados pretendidos, ficando restritas às ações do movimento.

A pesquisa adota o método qualitativo, ou seja, ampara-se na discussão e na correlação dos fenômenos que se relacionam à construção da realidade. Em um primeiro momento, recorreu-se ao levantamento bibliográfico das publicações e assuntos selecionados, buscando as referências teóricas relacionadas. Adotou-se como fontes bibliográficas: livros, periódicos científicos, anais publicados em congressos científicos e teses do portal Capes (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior). Essa fase foi adotada para localizar as teorias e o material historiográfico relacionado ao tema.

Foram pesquisados e analisados os documentos das plenárias e arquivos do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação.

Para o item documentação, recorremos às legislações da comunicação (principalmente da radiodifusão) e das normas da Confecom (decreto de convocação, Regimento Interno, comissão organizadora e caderno de resoluções). Para entender a atuação do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, a análise documental se baseou em clipping do FNDC (período 2009-2017); teses, análises e resoluções das Plenárias do Fórum, que citamos a seguir: XV Plenária do FNDC (julho de 2009); XVI Plenária do FNDC (dezembro de 2011); XVII Plenária do FNDC (setembro de 2013); XVIII Plenária do FNDC (abril de 2014); XIX Plenária do FNDC (abril de 2016) e XX Plenária do FNDC (maio de 2017).

Outro recurso adotado na pesquisa foi a realização de entrevistas – com representantes do FNDC – coordenadora geral Renata Mielli[1] e secretária geral Bia Barbosa[2]; dos movimentos sociais afiliados ao fórum, com dois deputados federais – Jean Wyllys e Luciana Santos[3] – e com dois pesquisadores – Adilson Cabral e Octavio Penna Pieranti[4].

[1] Entrevista obtida durante a XX Plenária do FNDC, em 2017.
[2] Entrevista via WhatsApp, 2017.
[3] Entrevistas via e-mail, 2017.
[4] Entrevistas via Skype, 2019.

Os representantes do FNDC entrevistados integram a coordenação executiva da organização. Os integrantes de oito organizações ligadas ao FNDC foram ouvidos na XX Plenária do Fórum, em 28 de maio de 2017: MST (Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra), Ufeco (União Florianopolitana de Entidades Comunitárias), Sindicato Único dos Trabalhadores da Saúde de Minas Gerais (Sind-Saúde), ABEPEC (Associação Brasileira das Emissoras Públicas, Educativas e Culturais), Abraço (Associação Brasileira de Radiodifusão Comunitária), Intervozes (Coletivo Brasil de Comunicação Social), CUT (Central Única dos Trabalhadores) e ACI (Associação Cearense de Imprensa)[5].

Os deputados federais entrevistados fizeram parte da Frentecom (Frente Parlamentar pela Liberdade de Expressão e Direito à Comunicação com Participação Popular), de iniciativa da Câmara dos Deputados em parceria com entidades da sociedade civil. Também foi adotada a observação como técnica de pesquisa, durante as atividades da XX Plenária do FNDC, em maio de 2017.

Partindo-se da compreensão das Conferências Nacionais como instrumentos essenciais da democracia participativa, a pesquisa assume relevância ao buscar explicações sobre o debate público acumulado no período pós-conferência, mostrando as dificuldades e as perspectivas para o tema da democratização da comunicação avançar. O questionamento acerca do cenário concentrado dos meios de comunicação e de ausência de medidas legais que garantam a democracia no setor leva a uma reflexão sobre as alternativas capazes de possibilitar maior participação da sociedade no processo de comunicação.

Ademais, o intuito de se fazer um resgate de como ocorreu o debate sobre a democratização da comunicação anos após a Confecom mostra a preocupação em documentar a existência dessa discussão e seus impactos sobre a temática da democratização da comunicação no Brasil, recuperando historicamente as iniciativas dos movimentos sociais em manter a discussão contemporânea sobre o tema. Esse assunto não encontra espaço nos meios de comunicação hegemônicos, sendo muitas vezes desconhecido do grande público.

Três atores sociais foram importantes nesse processo. O empresariado da radiodifusão, por meio da concentração midiática, foi um ator que se manteve contrário a mudanças no panorama das comunicações. Os governos federais também não deram prosseguimento às políticas públicas para o setor, ainda que provocados pelo movimento social em defesa da democratização.

[5] Entrevistas feitas presencialmente na XX Plenária do FNDC, em maio de 2017.

Essas posturas do empresariado e do governo nos levaram a dar atenção à atuação de um terceiro ator na discussão sobre a democratização da comunicação no Brasil contemporâneo - o movimento social pela democratização - representado pelo FNDC. Este último, embora não tenha conseguido alcançar os resultados esperados no contexto pós-conferência, teve o papel de conduzir o debate no período, sugerindo propostas democratizantes no campo midiático e cobrando ações do governo federal.

A presente tese está dividida em cinco seções. A primeira delas é esta Introdução, que descreve o objeto de pesquisa, a justificativa, o campo teórico adotado, os objetivos, as questões de pesquisa e a hipótese.

A segunda seção localiza historicamente o tema da democratização da comunicação, no sentido de construir uma reflexão sobre o termo, apoiada em livros, periódicos e artigos que visam contextualizar o trabalho em questão. Neste sentido, busca-se, a partir das definições dos autores nos planos internacional e nacional, entender as razões que motivam a luta pela democratização da comunicação na sociedade, identificando os principais atores sociais em disputa e a atuação nos debates contemporâneos voltados para democratizar a comunicação. No final da seção, também identificamos os principais atores envolvidos no debate sobre as políticas públicas de comunicação no Brasil – o governo, o empresariado e a sociedade civil, da qual fazem parte os movimentos sociais.

A terceira seção apresenta a fundamentação teórica do trabalho. Em primeiro lugar, mostramos como os autores, incluindo os da EPC (Economia Política da Comunicação), mapeiam as condições para haver a democratização da comunicação. Trata-se de uma linha teórica que traz explicações de como a regulação dos meios de comunicação e a atuação do Estado podem levar a mudanças na concentração da comunicação, abrindo o setor à participação de novos atores sociais.

Além de percorrer autores que subsidiam essa discussão na área da economia política, também recorremos aos referenciais teóricos dos movimentos sociais, no intuito de explicar a natureza dessas ações coletivas na luta pela garantia de maior participação social, conquista de direitos e de cidadania. Pressupõe-se que essas ações em defesa da democratização que partem dos movimentos sociais podem favorecer a adoção de políticas de comunicação pela esfera governamental.

O final desta seção contempla uma revisão histórica das principais leis que regem as atividades de radiodifusão no país, no intuito de contextualizar o trabalho em questão. Neste percurso, são apresentados os marcos legais da área, localizando as mudanças de legislação de

maior envergadura, além de demonstrarmos a necessidade de um novo Marco Regulatório, tal qual reivindicam os grupos que lutam pela democratização da comunicação.

A seção quatro discorre sobre o papel das conferências nacionais no país, assim como resgata historicamente o surgimento da primeira Conferência Nacional de Comunicação e suas expectativas para o debate sobre a comunicação.

A seção cinco dedica-se a explicar o papel do FNDC nas principais ações implementadas, bem como os seus desdobramentos no debate sobre a democratização da comunicação após a Confecom. Também traz as análises das plenárias nacionais do Fórum Nacional pela Democratização entre 2009 e 2017 e da percepção de representantes de entidades que constituem o FNDC sobre questões da democratização da comunicação.

Nas Considerações Finais, discutimos os principais resultados da pesquisa.

2 DEMOCRACIA E DEMOCRATIZAÇÃO DA COMUNICAÇÃO: PRINCIPAIS CONCEITOS E ATORES EM DISPUTA

2.1 Antecedentes: Relatório MacBride e a localização histórica do debate

O debate sobre a democratização da comunicação se localiza, historicamente, entre as décadas de 1960 e 1970. Naquele período histórico, um conjunto de países vivenciava pela primeira vez a democracia, após anos de submissão a regimes autoritários.

Ainda que o processo de transição para a democracia apresente variações de país para país, podem ser verificadas características comuns a essas nações que atravessaram tais transformações no transcorrer das décadas de 1970 e 1980. Huntington (1994) diz que esse processo foi seguido por métodos democráticos, com negociações, acordos, campanhas e soluções não-violentas das diferenças.

As análises do mesmo autor identificam, ainda, que as negociações e o compromisso entre as elites políticas estiveram na essência dos processos democratizantes. Nestes termos,

> Os líderes das principais forças políticas e grupos sociais barganharam uns com os outros, explícita ou implicitamente, e elaboraram acordos aceitáveis, e até mesmo satisfatórios, para a transição para a democracia. A negociação, o compromisso e os acordos entre reformistas e moderados foram, é claro, os elementos centrais das instituições. Nas transformações, o processo muitas vezes foi implícito, à medida que os reformistas no governo abriram o processo político e os grupos de oposição modificaram suas demandas e moderaram suas táticas para poder participar do processo. (HUNTINGTON, 1994, p. 165)

Desta forma, no final do século XX, a transição de regimes autoritários para sistemas democráticos é balizada por acordos entre os principais atores em relação ao processo e sistema que estava em vias de ser criado, não importando "[...] que a iniciativa para a democratização tenha partido do governo, da oposição ou de ambos; em algum ponto" (HUNTINGTON, 1994, p. 165).

Dahl (2001) vê a democracia com significados diferentes para povos diferentes em diferentes tempos e lugares. "Para os países recentemente democráticos, a dificuldade é saber se e como as novas instituições e as práticas democráticas podem ser reforçadas ou consolidadas, para que venham a suportar o teste do tempo, o conflito político e a crise" (DAHL, 2001, p. 12).

Nesta direção, Dahl (2001, p. 20) afirma que "[...] um impulso para a participação democrática desenvolve-se a partir do que poderíamos chamar de lógica da igualdade". Essa situação de igualdade política pode ser alcançada mediante certas condições favoráveis para a existência de um governo democrático e para a democratização, pois para o autor a democracia proporciona oportunidades para a participação efetiva, a igualdade de voto, a aquisição de entendimento esclarecido, o controle do programa de planejamento e a inclusão dos adultos[6], características apontadas como de uma democracia ideal.

Para Dahl (2001), esses elementos pressupõem a permanência do sistema democrático. "Quando qualquer das exigências é violada, os membros não serão politicamente iguais" (DAHL, 2001, p. 50). Limitações a essas definições também foram apresentadas:

> Ainda que a democracia ideal seja provavelmente inalcançável, expor seus requisitos ideais é altamente útil, creio, para classificar e avaliar sistemas políticos reais. Uma concepção do ideal – o tipo de sistema que gostaríamos de buscar – é também útil, creio, para imaginar instituições políticas apropriadas, elaborando estratégias de democratização, entre outras coisas. (DAHL, 2005, p. 59)

Ao lado da projeção de um modelo de democracia ideal, Dahl (2005) reconhece as limitações práticas desse modelo democrático. Nas análises acerca do que seria uma democracia em larga escala ou real, são indicadas como instituições necessárias: funcionários eleitos; eleições livres, justas e frequentes; liberdade de expressão; fontes de informação diversificadas; autonomia para as associações; cidadania inclusiva (DAHL, 2001).

Entre as razões para defender a democracia, o autor assevera a garantia de uma série de direitos fundamentais a seus cidadãos, aspectos não identificados em sistemas não-democráticos.

> A democracia não é apenas um sistema de governar. Como os direitos são elementos necessários nas instituições políticas democráticas, a democracia também é inerentemente um sistema de direitos. Os direitos estão entre os blocos essenciais da construção de um processo de governo democrático. [...] Para satisfazer as exigências da democracia, os direitos nela inerentes devem

[6] O autor cita como exemplo a criação de uma associação voluntária, seguida de decisões necessárias para que o processo seja democrático. A participação efetiva ocorre quando, antes de ser adotada uma política ou tomada uma decisão, todos os membros devem ter oportunidades iguais para expressar suas opiniões aos demais membros do grupo. A igualdade de voto passa pelas oportunidades de votação iguais das pessoas nas decisões acerca das políticas adotadas. As oportunidades iguais para aprender sobre as políticas alternativas importantes e suas consequências definem o que Dahl (2001) chama de "entendimento esclarecido". O controle do programa de planejamento se refere à oportunidade exclusiva dos membros para decidirem como, e se preferirem, quais questões devem ser colocadas no planejamento, estando estas políticas sempre abertas a mudanças, se assim os participantes decidirem. Por fim, o autor menciona a inclusão de todos os cidadãos de participarem do processo.

> realmente ser cumpridos e, na prática, devem estar à disposição dos cidadãos. (DAHL, 2011, p. 61-62)

Adicionalmente, também ganha sentido na obra do autor o período de democracia vivenciado pelo país estudado. “À medida que as instituições democráticas se arraigam mais profundamente em um país, paralelamente se consolidam os direitos políticos fundamentais, as liberdades e as oportunidades, e a probabilidade de que elas deem lugar a um regime autoritário paulatinamente se aproxima de zero” (DAHL, 2005, p. 58).

Nos dizeres de Dahl (2001), a liberdade de expressão, o acesso a fontes de informação diversificadas, a autonomia para as associações, a cidadania inclusiva, a presença de eleições livres e a existência de funcionários eleitos pelos cidadãos são condições necessárias para a democracia. O autor chega a sustentar que “[...] um país que não possua uma ou mais dessas instituições não está suficientemente democratizado” (DAHL, 2001, p. 112).

Contudo, do ponto de vista prático, o autor nos traz a afirmativa de que “[...] ainda que necessárias para a democratização, com toda a certeza essas instituições não são suficientes para atingir plenamente os critérios democráticos” (DAHL, 2001, p. 112).

Ao amparar-se nas falhas apresentadas por essas instituições democráticas, o autor descreve as variações nos graus democráticos de acordo com a fase da democratização pela qual passa o país:

> Assim como precisamos de estratégias para produzir uma transição para a democracia em países não democráticos e para consolidar as instituições democráticas em países recentemente democratizados, nas democracias mais antigas é necessário pensar se e como ultrapassar o nível existente de democracia. […] em muitos países, é preciso atingir a democratização até o nível da democracia poliárquica. No entanto, a dificuldade para os cidadãos nas democracias mais antigas é descobrir como elas poderiam chegar a um nível de democratização além da democracia poliárquica. Seria a existência, por excelência, de um governo democrático em larga escala. (DAHL, 2001, p. 113)

Conforme essa análise, Dahl (2001) considera variável o nível de democratização verificado nos países, bem como a presença das instituições políticas apresentadas, que podem mudar de acordo com o tamanho e a estrutura organizacional da nação.

Outra concepção de democracia que não a limita a um conjunto de garantias institucionais ou ao “reino da maioria”, engloba “[...] o respeito pelos projetos individuais e coletivos, que combinam a afirmação de uma liberdade pessoal com o direito de identificação com uma coletividade social, nacional ou religiosa particular” (TOURAINE, 1996, p. 26).

Além das leis, a democracia também se apoia em uma cultura política na qual os sujeitos, impregnados de sua cultura e liberdade, lutam contra a lógica dominadora dos sistemas. Com isso, não existe democracia sem o reconhecimento da diversidade de crenças, origens, opiniões e projetos. “Defender e produzir a diversidade em uma cultura de massa torna-se o grande desafio para a democracia” (TOURAINE, 1996, p. 24).

Para tanto, é característica da democracia a presença da liberdade ao maior número de pessoas. O ser humano não se reduz a ser cidadão, integrando também coletividades econômicas ou culturais. Na democracia, há um conjunto de mediações entre o Estado e a multiplicidade de atores sociais que permite a construção da vida coletiva. Nestas relações, também ocorrem reivindicações entre um poder cuja partilha é desigual e o recurso ao direito natural que fundamenta a vontade, ao mesmo tempo, de liberdade e de igualdade.

Para Touraine (1996), três dimensões essenciais fundamentam a democracia: a representatividade dos dirigentes; a cidadania e o respeito aos direitos fundamentais. A primeira delas significa que a democracia deve garantir a representatividade dos governantes, ou seja, os atores sociais têm como instrumentos ou representantes os agentes políticos.

Na segunda dimensão, aparece o direito à cidadania, no qual os eleitores são e se consideram como cidadãos. Trata-se de uma dimensão que origina tipos de democracias nos quais alcançam maior importância a cidadania, a Constituição e as ideias que garantem a integração social e fornecem um sólido fundamento para as leis.

Por fim, o reconhecimento dos direitos fundamentais, que limita o poder do Estado e também das empresas, é indispensável à existência da democracia, sendo o terceiro elemento necessário ao ambiente democrático, como sustenta Touraine (1996).

Na sociedade tecnológica contemporânea, Gomes (2005) expande a noção de democracia, formulando o conceito de democracia digital. Para o autor, a democracia digital é uma alternativa para a implantação de uma nova experiência democrática fundada em uma nova noção de democracia. Trata-se de um conceito que diz respeito “[...] às possibilidades de extensão das oportunidades democráticas instauradas pela infra-estrutura tecnológica das redes de computadores” (GOMES, 2005, p. 218).

Conforme ainda o autor, a democracia digital deve assegurar a participação popular nos processos de produção de decisão política. Em outros termos, a infraestrutura da internet possibilitaria diferentes graus de participação do público ou graus de democracia digital, como o acesso do cidadão aos serviços públicos; a consulta aos cidadãos para averiguar opiniões sobre temas da agenda pública; a prestação de contas e informações à cidadania; o público pode intervir deliberativamente na produção da decisão política e o cidadão pode ser produtor de

decisão política sobre os negócios públicos (GOMES, 2005).

Neste ambiente de democracia digital, Gomes (2005) assinala as possibilidades da internet para a participação política, na medida em que possibilita a democracia deliberativa, [...] porque pode assegurar aos interessados em participar do jogo democrático dois dos seus requisitos fundamentais: informação política atualizada e oportunidade de interação (GOMES, 2005, p. 220).

Por outro lado, o mesmo autor avisa sobre os limites da democracia digital, ao citar que a comunicação on-line não garante, de forma instantânea, uma esfera de discussão pública justa, representativa e igualitária. Isso porque "[...] o acesso à informação política não nos torna automaticamente cidadãos mais informados e mais ativos" (GOMES, 2005, p. 221).

Ao longo do processo de democratização das nações, as negociações entre os atores geraram acordos entre as partes envolvidas. Dito de outra forma, uma sucessão de mudanças trouxe consenso quanto às propostas debatidas.

Ao se observar a etapa de conquista da democratização dos países, deve ser considerado o apoio dado pela Unesco (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura). É neste contexto, das décadas de 1970 e 1980, que entra em cena a comunicação, tendo em vista que a organização se tornou protagonista na direção dos debates e na formulação de alternativas para os países em desenvolvimento enfrentarem as desigualdades advindas dos fluxos globais e unidirecionais da informação.

Frente aos desequilíbrios crescentes na circulação da informação entre países centrais e em desenvolvimento, os debates internacionais promovidos pela Unesco se tornaram conhecidos como a proposta de uma Nova Ordem Mundial da Informação e da Comunicação (Nomic). Matta (1984) lembra que os debates relacionados à busca de uma nova ordem informativa internacional contribuíram para se pensar nos problemas relacionados às estruturas de organização e de propriedade da comunicação.

Para Mosco (2009), esse movimento de apelo global pela comunicação democrática levantado pela Nomic, que abrangia o acesso universal aos meios de comunicação, o controle sobre as decisões acerca da produção e distribuição da comunicação e o direito humano básico à comunicação, propiciou ainda, a construção de uma nova agenda de pesquisa para a economia política da comunicação. Esta agenda tornou possível visibilizar com mais intensidade o papel da comunicação na reorganização do capitalismo global e na avaliação de medidas para superar as desigualdades globais na comunicação.

Mattelart, Delcourt e Mattelart (1987) mencionam, nos marcos da Unesco, o surgimento do termo "política nacional de comunicação" que, em sentido estrito, trata de alternativas para se ter uma comunicação mais democrática ou voltada para democratizar a comunicação.

> Em 1974, um documento oficial desse organismo definia essa política como um conjunto coerente, explícito e durável, de princípios e de normas de comportamento aplicável às instituições que se encontram no âmago do processo de comunicação de massa de um país. (MATTELART; DELCOURT; MATTELART, 1987, p. 147)

O pioneirismo da Unesco em inserir a preocupação com as políticas nacionais de comunicação em uma discussão mais ampla é tratado também por Amorim (1988), para o qual a organização "[...] considerava a comunicação um recurso importante para o desenvolvimento dos países e procurava cooperar para a melhoria de seus sistemas de comunicação" (AMORIM, 1988, p. 20).

Nesta direção, a ideia de política nacional de comunicação surge, na Unesco, associada à noção de que o esforço para se democratizar a comunicação não se esgotava no plano das relações internacionais. "Não poderá haver um sistema internacional democrático de comunicação, se não houver, em contrapartida, sistemas nacionais democráticos" (AMORIM, 1988, p. 22). Discutia-se, então, um conjunto de regras que deveria abranger essas políticas, incluindo aspectos como a discussão sobre o caráter comercial do sistema de comunicação e sobre os sentidos de entretenimento, educação e informação que a comunicação deveria ter.

As questões suscitadas pela Unesco tiveram como consequência a realização de conferências regionais em três grandes zonas geográficas do Terceiro Mundo: São José da Costa Rica (1976), Kuala Lumpur (1979) e Yaoundé (1980). Nestas conferências, os participantes discutiram a problemática das estruturas de propriedade dos meios de comunicação, sugerindo a necessidade de modificações que correspondessem aos valores, interesses, necessidades e prioridades dos mais diversos setores sociais (MATTELART; DELCOURT; MATTELART, 1987).

Ainda conforme os autores, a discussão sobre quais políticas de comunicação os países deveriam adotar expôs a questão da democratização, pois:

> O estabelecimento das políticas de comunicação, longe de constituir para os Estados uma ocasião de legitimar seu controle social, revelou-se um poderoso detonador que colocou a questão da democracia no centro da discussão sobre os sistemas nacionais de comunicação. Essa ordem do dia, em inúmeros casos, permitiu que se constatasse que, longe de se erigir em adversário do setor privado, o Estado, já despojado de seu poder de arbitragem, manifestava, de acordo com uma fração das classes dominantes ligadas ao capital

> transnacional, uma reticência crescente diante das reivindicações da sociedade civil em matéria de comunicação. (MATTELART; DELCOURT; MATTELART, 1987, p. 153)

Essa discussão redundou na publicação, em 1980, do Relatório MacBride, de iniciativa da Unesco e intitulado "Um mundo e muitas vozes". O documento foi conclusão da comissão internacional para o estudo dos problemas da comunicação, composta por investigadores de 16 nacionalidades.

Ao discutir o desequilíbrio no fluxo de informações em nível mundial, a publicação expôs a questão da concentração dos meios de comunicação. O informe é tomado como o primeiro documento oficial elaborado por um organismo multilateral a reconhecer as desigualdades no acesso à informação, ao enunciar a preocupação com a concentração da propriedade dos meios e sugerir alternativas para superar as desigualdades sociais, culturais e econômicas.

Consta no relatório que "[...] a comunicação pode ser um meio poderoso para a promoção da democratização da sociedade e da ampliação da participação do público na tomada de decisões" (UNESCO, 1993, p. 234, tradução livre)[7]. A efetivação desse processo faz parte das estruturas e da administração dos meios de comunicação social, pois depende das práticas adotadas. Surge como uma das possibilidades a abertura do processo de comunicação para uma livre troca de ideias e informação entre iguais, sem discriminação (UNESCO, 1993).

O Relatório MacBride, ao salientar a relevância da comunicação para a sociedade, propôs mais de 80 recomendações vistas como alternativas para enfrentar o desequilíbrio informativo que já se verificava e veio se tornar objeto de debate público naquela época.

No informe, o termo democratização da comunicação está em um dos tópicos do documento, entre as recomendações 52 e 65. A recomendação 55 traz as seguintes direções para se alcançar a democratização da comunicação:

> [...] que todos os países adotem medidas para aumentar as fontes de informação que os cidadãos necessitam em suas vidas diárias. Deverá ser retomada uma análise aprofundada das leis e dos regulamentos existentes a fim de reduzir as limitações, as disposições de sigilo e outras restrições às práticas de informação. (UNESCO, 1993, p. 234-235, tradução livre)[8]

[7] "La comunicación, con sus posibilidades inmensas para influir sobre la mente y el comportamiento de la gente, puede ser un medio poderoso para la promoción de la democratización de la sociedad y la ampliación de la participación del público en la toma de decisiones".

[8] "[...] que todos los países adopten medidas para el incremento de las fuentes de información que necesitan los ciudadanos en su vida diaria. Deberá emprenderse una revisión cuidadosa de las leyes y las regulaciones existentes a fin de reducir las limitaciones, las provisiones del secreto y otras restricciones en las prácticas de la información".

Em outro ponto do relatório, na recomendação 57, são apontados os cuidados que as nações devem tomar com os obstáculos da concentração dos meios de comunicação e as influências de natureza comercial que incidem sobre os veículos de mídia, sendo necessária a adoção de medidas para fortalecer a independência editorial dos meios (UNESCO, 1993).

O documento reúne as seguintes recomendações para os países alcançarem a democratização da comunicação:

> a) limitar o processo de concentração e monopolização; b) circunscrever a ação das corporações transnacionais, obrigando-as a respeitar as condições e os critérios específicos definidos pela legislação nacional e pelas políticas de desenvolvimento; c) reverter as tendências para reduzir o número dos tomadores de decisões quando há aumento da audiência dos meios informativos e do efeito da comunicação; d) reduzir a influência da publicidade sobre a política editorial e a programação da radiodifusão, e e) buscar e melhorar modelos que assegurem o aumento da independência e autonomia dos meios de comunicação em relação à sua administração e política editorial, seja a propriedade desses meios privada ou pública. (UNESCO, 1993, p. 236, tradução livre)[9]

Ao mencionar o teor do Relatório MacBride, Melo (2008) afirma que, em virtude de "falha das relações democráticas" na sociedade contemporânea, a democratização da comunicação é justificada, eliminando as dificuldades de sintonia entre o mundo da comunicação e os desejos populares.

Na compreensão do autor, "[...] o processo de democratização da comunicação consiste essencialmente na transformação do indivíduo em sujeito ativo, superando o estágio em que figura como mero objeto da comunicação" (MELO, 2008, p. 51). Como consequência, a democratização ocorre com a ampliação da variedade de mensagens intercambiadas e com a participação cidadã (MELO, 2008).

O mesmo autor esclarece que o Relatório MacBride não se restringiu a propor intervenções pontuais nos processos de emissão de conteúdos ou no seu controle gerencial, incluindo também aspectos voltados aos usuários ou receptores das mensagens midiáticas, como é a questão do espírito crítico do público e do direito à comunicação.

---

[9] "a) limitar el proceso de concentración y monopolización; b) circunscribir la acción de las transnacionales obligándolas a respetar las condiciones y los criterios específicos definidos por la legislación nacional y las políticas de desarrollo; c) revertir las tendencias para reducir el número de los tomadores de decisiones cuando está creciendo el auditorio de los medios informativos y se está intensificando el efecto de la comunicación; d) reducir la influencia de la publicidad sobre la política editorial y la programación de la radiodifusión, y e) buscar y mejorar modelos que aseguren el incremento de la independencia y la autonomía de los medios de información en lo tocante a su administración y su política editorial, ya sea privada o pública la propiedad de estos médios".

Os autores do campo da Economia Política da Comunicação também ressaltam o aspecto precursor do relatório em mencionar a concentração da mídia e a necessidade de democratizar os meios de comunicação.

Nesta linha, Mattelart (2009) evidencia que a publicação atribuiu à concentração da mídia um dos principais impeditivos para democratizar a comunicação, uma vez que a mídia centralizada em poucos grupos de poder restringiria a liberdade. Em outras palavras, a abertura de espaços para sistemas de comunicação mais diversificados seria indicação de avanços na área. Neste aspecto: "A diversidade constitui um dos pilares de qualquer sistema de comunicação em uma sociedade democrática, e é uma necessidade tanto a nível nacional como a nível internacional" (MATTELART, 2009, p. 39).

A publicação do informe é um marco nas discussões sobre as políticas de comunicação (MORAES, 2011), pelo fato de motivar a realização de uma série de conferências regionais, inclusive na América Latina, sobre políticas culturais e comunicacionais com o respaldo da Unesco.

Atribui-se ao Informe MacBride o papel e a capacidade de servir de referência para o debate acerca da democratização da comunicação. Em um contexto marcado pelo domínio do sistema comercial, a publicação potencializou alternativas de construção de comunicação democrática, pois:

> [...] a essência do diagnóstico situacional contido no relatório de 1980 continuou sendo preservada por entidades culturais e organizações não-governamentais atuantes em várias partes do mundo. Elas potencializam a consciência coletiva sobre os desequilíbrios internacionais, as desigualdades regionais e as carências locais persistentes no panorama global da comunicação, suscitando evidentemente novas soluções, consentâneas com o espírito dos tempos atuais. (MELO, 2008, p. 46)

Caso as recomendações levantadas por MacBride fossem implementadas, as medidas sugeridas para a desconcentração da mídia poderiam contribuir para a construção de um cenário mais democrático para o setor, com a possibilidade de expansão da oferta de canais públicos, alternativos e comunitários, evitando as práticas de mercado abusivas do contexto neoliberal.

Como esclarece Moraes (2011), ao longo da década de 1980, a hegemonia neoliberal, juntamente com os interesses de mercado, emperrou o avanço das propostas preconizadas pelo Relatório MacBride. "O déficit de investimentos setoriais, as políticas públicas inconsistentes e a inércia regulatória afastaram o Estado, nos últimos decênios, do protagonismo nas áreas de informação, entretenimento e telecomunicações" (MORAES, 2011, p. 45).

Os altos níveis de concentração tiveram como efeito as políticas de preços predatórias, os controles de natureza oligopólica sobre a produção, a distribuição e a difusão de conteúdos e a acumulação de direitos de propriedade intelectual por cartéis empresariais (MORAES, 2011).

Apesar do documento traçar um diagnóstico acerca dos principais problemas acarretados pela concentração da mídia e da necessidade de medidas para a sua democratização, as corporações midiáticas dos países centrais se mantiveram contrárias aos ideais do informe, aspecto que dificultou a implementação das propostas e de resultados práticos no campo das políticas de comunicação.

Partindo de uma compreensão mais atual, nota-se que dotar os países em desenvolvimento de infraestrutura tecnológica não é condição suficiente para a democratização, sendo relevante o estímulo a práticas de leitura crítica da mídia.

Ainda que a mídia hegemônica tenha combatido o conteúdo proposto pelo Relatório MacBride, as ideias fundamentaram as discussões no meio acadêmico, assim como estimularam a luta por uma sociedade mais democrática, como foi o caso de movimentos, coletivos e organizações da sociedade civil organizada que adotaram o relatório como referência para embasar suas lutas.

2.2 Em busca de uma definição para a democratização da comunicação

O debate pioneiro promovido pela Unesco sobre a falta de democracia na comunicação e condições para superá-la nos leva a buscar formulações que expliquem o termo democratização da comunicação.

O tema adquire importância porque, a despeito das inúmeras formas de interação advindas com o uso dos meios tecnológicos, o sistema de comunicação continua, em tempos recentes, com reduzidos mecanismos de participação social na formulação de políticas de interesse público.

Amparado na definição de uma Nova Ordem Mundial para a Informação e a Comunicação, o Relatório MacBride mostrou que a democratização da comunicação seria um processo a ser alcançado mediante as seguintes etapas:

> 1. Fortalecimento do direito de resposta e de crítica, estimulando a retroinformação, no sentido de permitir que os responsáveis pelos meios de comunicação venham a captar os anseios do público; 2. Incremento da participação de “leigos” na produção

> e emissão de programas, utilizando "ativamente" as fontes de informação; 3. Fomento da comunicação "alternativa", geralmente de caráter local; 4. Estímulo à participação da coletividade na "gestão" midiática, culminando até mesmo com formas de autogestão. (MELO, 2008, p. 51-52)

Com base nas recomendações do Relatório MacBride, Melo (2008) se ancora na compreensão de que a democratização da comunicação é parte de um caminho complexo, pois, além de abranger o direito à comunicação, o conceito não se limita "[...] ao direito elementar de ser informado, mas pressupõe o direito avançado de expressão ou de livre circulação das ideias e do conhecimento" (MELO, 2008, p. 52).

Logo, o processo para democratizar a comunicação na sociedade passaria por patamares prévios aos processos midiáticos. Na área da educação, dependeria da educação eficaz. Na tecnológica, de investimentos em infraestrutura. Na distribuição de renda, dependeria da vontade política.

Assegurar o direito à comunicação como elemento essencial para a democratização está nos estudos de Mattelart (2009). Conforme esta definição, a comunicação se manifesta em processos dialógicos e recíprocos, tendo o acesso aos meios e a participação como aspectos centrais.

> Desde o início, o direito à comunicação é apresentado como uma "idéia" e um "ideal". O relatório da comissão MacBride, criada em 1977 pelo diretor-geral da Unesco, endossa e insiste no fato de que não há possibilidade de um direito à comunicação sem políticas públicas de comunicação e de cultura. Um está intimamente ligado à outra. Uma dá significado ao outro. Foi nessa perspectiva que levantou-se abertamente a questão da transnacionalização e da concentração da mídia e das indústrias culturais. A concentração é identificada como um dos obstáculos para a democratização da comunicação. (MATTELART, 2009, p. 38-39)

Depreende-se, ainda, que o fomento à comunicação alternativa também denota uma direção para se alcançar a democratização. Para tanto, o conjunto da sociedade deve estar mobilizado para alcançar metas de interesse coletivo. Da mesma forma:

> A proposta de co-gestão ou "autogestão" só pode ser viabilizada em meios de comunicação pertencentes ao Estado ou às organizações sociais, tendo em vista os dispositivos legais vigentes, garantindo liberdade de iniciativa às empresas privadas de comunicação. Mas a questão da democratização da comunicação não se restringe, no Relatório MacBride, a intervenções pontuais nos processos de emissão de conteúdos ou no seu controle gerencial. O documento inclui ainda dois outros aspectos, que sinalizam em direção aos usuários ou receptores das mensagens midiáticas. (MELO, 2008, p. 52)

Além da concepção de democratização presente nas teses de MacBride, outras conceituações subsidiaram o entendimento do termo "democratização da comunicação". Conforme White (1995), o termo se relaciona à construção de verdades públicas. Compreende "[...] uma organização institucional de comunicação pública que busca garantir o direito de todos os indivíduos e subculturas a participar da construção de verdades culturais públicas" (WHITE, 1995, p. 92). Em mudança contínua, tais verdades públicas significam o consenso dominante acerca do que é verdadeiro, bem como do que é o significado da história do grupo ou da sociedade em um dado momento. Nesta concepção, a democratização está atrelada à busca e à formulação de consensos.

Outra concepção associa a democratização da comunicação aos esforços para se contrapor e superar a concentração dos meios de comunicação. Ao apresentar esta definição, Rincón (2017) revela a preocupação dos cidadãos em ter consciência pública sobre a democracia. "O tema democratização não consiste apenas em se ter acesso aos meios, mas também nas formas como a manifestação de ideias é concentrada e diminui a pluralidade e diversidade de vozes" (RINCÓN, 2017, p.13).

Tendo em conta a hegemonia neoliberal que se instaurou nas últimas décadas, Mastrini e Aguerre (2008) também creditam ao fenômeno da concentração da propriedade dos meios de comunicação um desafio fundamental para efetivar a democracia na comunicação. Para os autores, as comunicações devem se guiar pelas características e princípios de serviço público.

> [...] as estratégias de um programa para democratizar as estruturas de comunicação devem se preocupar em defender as políticas de serviço público como elemento essencial de todo planejamento de políticas; uma concepção pública ampla e participativa, que não se limite aos que têm recursos econômicos. É também importante aproveitar os espaços que o Estado nacional ainda oferece para desenvolver políticas de comunicação. (MASTRINI; AGUERRE, 2008, p. 60)

Entende-se que é por meio da construção dessas políticas que se fomentará a pluralidade, pois "[...] a concentração da propriedade dos meios de comunicação limita essa variedade" (MASTRINI; AGUERRE, 2008, p. 54). Os autores indicam dois mecanismos principais de intervenção dos Estados para favorecer a pluralidade e fazer frente à concentração midiática.

O primeiro deles seria, segundo Mastrini e Aguerre (2008), por meio da sanção de leis para limitar a concentração da propriedade das empresas de comunicação. Além disso, outro mecanismo se basearia em subsídios para "[...] estimular o desenvolvimento de novos

empreendimentos, de caráter cidadão, independente, ou autônomo dos principais grupos produtores e distribuidores de conteúdos (MASTRINI; AGUERRE, 2008, p. 54).

Não é apenas a diversidade na propriedade dos meios que irá favorecer o pluralismo. "[...] Também devem-se desenvolver mecanismos que permitam uma maior variedade de conteúdos e o reflexo das distintas identidades, tradições e práticas" (MASTRINI; AGUERRE, 2008, p. 54). Desta forma, eliminar a concentração dos meios de comunicação e incentivar a diversidade são mecanismos para a democratização.

Para Touraine (1999), as condições para a democratização não se reduzem aos princípios de funcionamento da democracia. Passam pela mobilização do apelo à liberdade associado ao movimento de defesa comunitária, pois "[...] as lutas pela democratização se perverteriam desde que não tivessem mais como objetivo a autonomia da sociedade civil e de seus atores sociais" (TOURAINE, 1999, p. 364).

A expressão democratização da comunicação também tem uma definição formulada na Enciclopédia da Intercom (Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação). Na publicação, Leal Filho (2010) conceituou o termo como um processo em que os indivíduos e as organizações da sociedade mobilizam-se com o objetivo de ampliar o número de atores envolvidos na produção, difusão e circulação de informações.

Dantas (2013) expande a conceituação. Para o autor, a democratização da comunicação é verificada quando amplos segmentos da sociedade – com atuação em sindicatos, associações, partidos políticos e organizações não-governamentais – demandam canais alternativos nos quais possam vocalizar suas ideias, projetos e visões de mundo. Em geral, há nesse processo, a rejeição ao *setting* hegemônico (DANTAS, 2013).

Para os autores da linha da economia política da comunicação, a preponderância do capital sobre as atividades de mídia levou à apropriação cultural e reduziu as possibilidades democráticas de valorização da diversidade, do regional e das potencialidades da participação social, aspectos que seriam democratizantes.

Bolaño (2010), Moraes (2011) e Barros (2014a) argumentam que a intervenção do Estado e a regulação do mercado são saídas para democratizar a comunicação. Para Moraes (2011), a articulação entre governos e movimentos sociais permite a aplicação de políticas públicas para uma radiodifusão descentralizada, o fomento à produção audiovisual independente e a livre circulação de conteúdos não mercantilizados. "Esses pontos tornam-se ainda mais prementes numa época de mercados interligados e convergência digital, na qual o acesso, a qualidade e o controle democrático dos fluxos de informação são elementos essenciais para a democratização da comunicação" (MORAES, 2011, p. 172-173).

Barros (2014b) perfaz o conceito de democratização da comunicação enquanto a projeção prática de um modelo de mídia que, mesmo ainda pouco desenvolvido academicamente, "[...] apresenta indícios de alinhamento teórico com ideais democráticos conhecidos tanto na literatura da área como na história de discussões políticas e culturais da América Latina" (BARROS, 2014b, p. 209).

A autora considera a importância de se pensar na construção de modelos de comunicação cada vez mais condizentes com o fortalecimento das democracias e propõe a dimensão regulamentar da democratização como alternativa. Conforme esta definição, a função reguladora do Estado deve existir para superar a exclusão e possibilitar, com a participação da sociedade civil, o funcionamento das estruturas democráticas. (BARROS, 2014b).

Para Silva (2015), o papel desempenhado pela mídia na construção da realidade confere a ela relevância fundamental para se compreender as relações de poder. Com base no autor, o debate sobre mídia democrática passa pela atualização normativa, ou seja, mediante a adoção de regras e normas que objetivem garantir a pluralidade de ideias e a diversidade de conteúdos no sistema de mídia. Ainda segundo esse raciocínio, esses aspectos seriam assegurados mediante a adoção de políticas públicas setoriais (SILVA, 2015).

Ao estabelecer relações entre democracia e mídia, para Silva (2015, p. 171), "[...] a democratização pode ser definida como um processo de inclusão igualitária dos cidadãos em tomadas de decisão, por meio de um movimento na direção de consultas amplas, igualitárias e protegidas". Para alcançar a democratização, deve haver a implementação de sistemas de mídia plurais, que estariam associados a princípios democráticos previstos por teorias normativas, como a inclusão, participação e liberdade de expressão. Segundo esta compreensão, os sistemas de mídia em países democráticos pressupõem a existência de regras setoriais específicas guiadas pelo interesse público, estando em sentido oposto à ideia de democratização a concentração da propriedade dos meios de comunicação.

Para outros autores, como Bolaño (2010), a democratização da comunicação está atrelada a mudanças legais. Assim, o autor vinculado à área da EPC associa a democratização da comunicação às mudanças na legislação, levando à inclusão de sistemas alternativos, como o das TVs comunitárias e universitárias e a organização de um sistema público de televisão competitivo (em termos de audiência) em relação ao privado.

Também nesta perspectiva, León (2013) considera que a democratização da comunicação passa pela atualização dos regulamentos legais – de modo que a liberdade de expressão deixe de ser o privilégio de alguns – e por políticas públicas que garantam o pluralismo e a diversidade, preservando o interesse coletivo sobre os interesses particulares.

Nesta definição, "[…] a democratização é consubstancial à vida democrática da sociedade, cuja vitalidade depende de uma cidadania devidamente informada e deliberada para participar e ser solidariamente responsável na tomada de decisões de assuntos públicos[10]." (LEÓN, 2013, p. 9, tradução livre).

Cabral e Cabral Filho (2015) enfatizam a democratização da comunicação como iniciativas que fomentam a articulação em rede e a aprendizagem de maneira compartilhada, contribuindo para [...] afirmá-la como direito humano a partir do próprio poder-fazer comunicacional (p. 8).

Em outra análise para definir o termo, Lima (2011) considera um "equívoco político" centrar a luta pela democratização da comunicação na democratização da grande mídia.

> Para mim, a democratização acontecerá quando se tiver uma alternativa à grande mídia que possibilite a pluralidade, a diversidade, o exercício do direito à comunicação pela maior parte da população. Isso significa políticas públicas em nível de Estado que incentivem mídias alternativas à grande mídia, que democratizem a legislação de rádios comunitárias, que incentivem a criação de jornais, rádios, TVs comunitárias. É um outro sistema de mídia que vai democratizar, não é esse que está aí. (LIMA, 2011, p. 233)

Vê-se, portanto, a democratização como um ideal a ser buscado e defendido em prol de um sistema de comunicação mais democrático, plural e voltado para a participação cidadã. Trata-se de uma luta contra os monopólios e o poder centralizado da grande mídia. O termo comumente é associado à efetiva participação de segmentos da sociedade na execução e gestão das políticas de mídia.

Desta forma, a importância da democratização da comunicação não se limita ao direito de acesso à informação, mas deve ir além, fomentando a garantia de participação dos diversos atores sociais como forma de efetivar o processo de comunicação. Logo:

> [...] O que nos ensina a luta pela democratização da Comunicação é que não pode haver uma sociedade do conhecimento diversificado sem um questionamento das relações entre saber e poder, e, portanto, do status a ser ocupado por todos os produtores de conhecimento. O maior desafio consiste em conceber novas alianças, um novo contrato social entre essas categorias intelectuais e os novos atores sócio-políticos. (MATTELART, 2009, p. 48)

[10] "La democratización es consustancial a la vida democrática de la sociedad, cuya vitalidad depende de una ciudadanía debidamente informada y deliberada para participar y ser solidariamente responsable en la toma de decisiones de asuntos públicos."

Mattelart (2009), assim como os demais autores da EPC, refletem que, a partir do momento em que a sociedade entender a comunicação como um direito humano e conseguir ter uma participação mais abrangente no tocante às políticas públicas que norteiam o campo midiático, pode-se falar em democratização da comunicação. Entende-se que, para tanto, a sociedade como um todo deveria ter protagonismo nas decisões relativas aos serviços públicos de comunicação.

No intuito de caracterizar a democratização da comunicação e com estudos sobre o assunto na América Latina, Segura (2014) concorda que as propostas provenientes da sociedade civil retomam os postulados que tradicionalmente vinculavam a comunicação à mudança social e, por conseguinte, às garantias do direito à comunicação. Afirma a autora:

> Nesse sentido, quase todas as propostas enfocam o direito à comunicação como motor das liberdades e direitos a ele vinculados, seja o direito à expressão, o acesso à informação, etc. O direito à comunicação é então visto como um direito humano do mesmo nível que os direitos à saúde e à educação, e como uma condição necessária da democracia e do desenvolvimento dos povos. Essas organizações recuperam os postulados das lutas para democratizar as comunicações desenvolvidas nos anos sessenta e setenta. (SEGURA, 2014, p 49, tradução livre)[11]

Ainda conforme a autora, por serem setores sociais com menos recursos econômicos e visibilidade institucional, essas organizações da sociedade civil almejam a ampliação da democracia e dos direitos de cidadania, necessitando, para tanto, de mecanismos de cooperação do Estado para alcançar mudanças nos sistemas de comunicação.

Nesta acepção, as propostas de democratização que impulsionam os movimentos sociais teriam como função redefinir o poder dos agentes que intervêm no espaço público, visando ampliar as possibilidades dos cidadãos na participação dos serviços públicos de comunicação existentes.

Para León (2013), a democracia midiática somente será alcançada se forem criados instrumentos de participação social:

> A democratização da comunicação é, antes de tudo, uma questão de cidadania e justiça social, enquadrada no direito humano à informação e comunicação.

[11] "En este sentido, casi todas las propuestas se centran en el derecho a la comunicación como impulsor de las libertades y derechos vinculados a ésta, sea el derecho a la expresión, acceso a información, etc. El derecho a la comunicación se ve entonces como derecho humano del mismo rango que los derechos a la salud y a la educación, y como condición necesaria de la democracia y el desarrollo de los pueblos. Estas organizaciones recuperan así los postulados de las luchas por democratizar las comunicaciones desarrolladas en las dé- cadas del sesenta y setenta."

> Então, é consubstancial à vida democrática da sociedade, cuja vitalidade depende de uma cidadania devidamente informada e deliberada para participar e ser corresponsável na tomada de decisões dos assuntos públicos. (LEÓN, 2013, p. 9, tradução livre)[12]

Contudo, o autor ainda reconhece a complexidade das propostas de mudanças legais na área da comunicação em países latino-americanos frente aos poderosos interesses da mídia hegemônica. Em sua análise, as forças dominantes neoliberais detêm o poder para limitar as iniciativas e ações dos movimentos sociais, ao colocarem o mercado como eixo de ordem social em detrimento da cidadania (LEÓN, 2013).

A partir desta interpretação, que aproxima os ideais de democratização da atualidade às bandeiras de luta presentes no contexto do Relatório MacBride da década de 1980, Segura (2014) enumera os princípios necessários para democratizar as comunicações:

> [...] acesso ao consumo e à produção comunicacional; participação na produção e gestão dos meios e na definição de políticas para o setor; direito universal à comunicação de toda a população e não apenas dos proprietários dos meios de comunicação ou dos profissionais que exercem o jornalismo; diversidade de atores no sistema midiático e de conteúdos e equilíbrio na circulação da comunicação. As novas propostas também têm problematizado as novas condições para a produção de valor da comunicação, a ordem pública internacional sobre o direito à informação e os desenvolvimentos tecnológicos. Nesta perspectiva, colocou-se a necessidade de se repartir em três terços as ondas de rádio e televisão entre os meios estatais e governamentais, os sem fins lucrativos e comunitários, e os comerciais, para assegurar o acesso equitativo de todos os setores sociais ao espectro radioelétrico que deve ser administrado pelos Estados. Da mesma forma, promove-se um Estado interventor e a garantia do direito à comunicação como instância privilegiada de construção e regulação do público. (SEGURA, 2014, p. 50, tradução livre)[13]

[12] "La democratización de la comunicación es, ante todo, una cuestión de ciudadanía y justicia social, enmarcada en el derecho humano a la información y a la comunicación. Por lo mismo, es consustancial a la vida democrática de la sociedad, cuya vitalidad depende de una ciudadanía debidamente informada y deliberante para participar y corresponsabilizarse en la toma de decisiones de los asuntos públicos".

[13] "acceso al consumo y a la producción comunicacional; participación en la producción y gestión de medios y en la definición de políticas para el sector; derecho universal a la comunicación de toda la población y no solo de los propietarios de los medios de comunicación o de los profesionales que ejercen el periodismo; diversidad de actores en el sistema mediático y de contenidos, y equidad en la circulación de la comunicación. Las nuevas propuestas han problematizado también las nuevas condiciones de producción de valor de la comunicación, el orden público internacional sobre derecho a la información y los desarrollos tecnológicos. Desde esta perspectiva, se plantea la necesidad de repartir en tres tercios las ondas de radio y televisión entre los medios estatales y gubernamentales, los sin fines de lucro y comunitarios, y los comerciales, para asegurar el acceso equitativo de todos los sectores sociales al espectro radioeléctrico el cual debe ser administrado por los Estados. Asimismo se promueve un Estado interventor y garante del Derecho a la Comunicación, como instancia privilegiada de construcción y regulación de lo público".

Estes princípios da democratização que impulsionam as organizações da sociedade civil constituem propostas de modificação das regras do jogo, tendo como consequência a redefinição do poder relativo aos agentes que intervêm no espaço público (SEGURA, 2014). A mesma autora acrescenta que essas lutas por mudanças objetivam a garantia do direito à palavra, ao buscarem assegurar a possibilidade de participar da prestação dos serviços de radiodifusão e aumentar a capacidade de incidir sobre o espaço público midiático (SEGURA, 2014).

Reunimos, no quadro abaixo, os aspectos teóricos consultados que explicam as condições para haver a democratização da comunicação:

Quadro 1 – Concepção dos diversos autores sobre a democratização da comunicação

Referenciais teóricos para a democratização da comunicação	
Autores	Condições para a democratização da comunicação
Mastrini e Aguerre	redução da concentração da mídia
Rincón	redução da concentração da mídia
Bolaño	intervenção do Estado e regulação
Mattelart	redução dos monopólios; abertura para sistemas de mídia diversificados; garantia do direito à comunicação
Leal Filho	participação social na produção e difusão de informações
León	atualização dos regulamentos legais; direito humano à comunicação
Segura	maior participação e poder das organizações da sociedade civil
Silva	atualização normativa
Barros	função reguladora do Estado
Moraes	regulação do Estado; garantia de diversidade
Lima	políticas públicas do Estado; alternativa à grande mídia; pluralidade, diversidade e garantia do exercício do direito à comunicação
Cabral e Cabral Filho	garantia do direito humano a partir do próprio poder-fazer comunicacional
Dantas	canais alternativos para amplos segmentos da sociedade
White	garantia dos direitos dos indivíduos

Fonte: Elaboração do autor a partir das Referências Bibliográficas

Esse quadro teórico nos leva a inferir que a democratização da comunicação implica mudanças nas políticas do setor. Para que ocorra um processo de democratização na área, enfatiza-se o papel regulador do Estado (BOLAÑO, 2010; MORAES, 2011; BARROS, 2014a), mediante alterações normativas (SILVA, 2015; LEÓN, 2013).

A implementação de políticas buscaria reduzir a concentração da mídia, sendo este último aspecto apontado por grande parte dos autores como um dos principais fatores que dificultam a democratização. Paralelamente, a garantia de direitos humanos e da diversidade é tomada como alternativa para trazer essa democratização, que também deve ser acompanhada da participação social de organizações da sociedade civil e de movimentos sociais.

A seguir, analisaremos o surgimento dos debates sobre a democratização da comunicação no Brasil, a criação do FNDC (Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação) e a conceituação proposta pela organização sobre como democratizar as comunicações.

2.3 Os debates sobre a democratização da comunicação no Brasil e a criação do FNDC

É no contexto do regime militar, no começo da década de 1980, que surgiu no Brasil o movimento pela democratização da comunicação. Nos dizeres de Ramos (2007), a hegemonia comercial exercida pelas Organizações Globo motivou o início da luta para democratizar a comunicação. As discussões estão situadas no contexto posterior aos debates suscitados pelo Relatório MacBride.

Essa atuação se manifestou em organizações da sociedade civil no contexto da redemocratização do país, sendo parte de um cenário em que havia um papel mais destacado na luta pela garantia dos direitos sociais e políticos, muitos dos quais foram cerceados no governo militar[14].

A origem desses debates é acadêmica. Segundo Leal Filho (2010), o movimento mais articulado visando à democratização da comunicação no Brasil surgiu a partir da iniciativa de um grupo de professores do curso de comunicação social da Universidade Federal de Santa Catarina, em 1983.

Segundo Souza (1996), as ideias para formular uma proposta de lutas pela democratização da comunicação começaram com essas discussões e chegaram a ser apresentadas e defendidas como teses publicamente pela primeira vez no IV Encontro Nacional de Estudantes de Comunicação, ocorrido de 26 a 28 de setembro de 1980, em Curitiba (PR).

À medida que avançava o processo de redemocratização do país, essa mobilização aumentou, ganhando força com a criação da Frente Nacional de Luta por Políticas Democráticas de Comunicação, em 4 de julho de 1984.

A criação da organização ocorreu por meio de um manifesto, assinado pelas seguintes entidades: Federação Nacional dos Jornalistas (FENAJ), Associação Brasileira de Imprensa

[14] No plano internacional, outras entidades também tratam da democratização da comunicação. Na América Latina, existe a Alai (Associação Latinoamericana de Informação) enquanto, em nível mundial, também se ocupam desta temática a AMARC (Associação Mundial de Rádios Comunitárias) e a WACC (Associação Mundial para a Comunicação Cristã).

(ABI), Federação das Associações dos Moradores do Rio de Janeiro, Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa da Comunicação (ABEPEC), Departamento de Comunicação Social da Universidade Federal de Santa Catarina e Centro de Estudos de Comunicação e Cultura.

Já no começo de 1985, a Frente congregava 45 entidades e 27 parlamentares. Em 1987, ainda de maneira informal, a Frente se reestruturava como Movimento Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC, 2011b).

Em 1988, a atuação do movimento se voltava para a conclusão das atividades da Assembleia Nacional Constituinte, que por sua vez preparava a nova Constituição Federal do país, recém-saído de duas décadas de ditadura militar (FNDC, 2011b).

Naquele contexto, o grupo se articulou para aprovar o Capítulo da Comunicação Social na Constituição Federal de 1988. Um grupo de militantes formado por entidades de classe, principalmente jornalistas, radialistas, artistas, professores universitários e estudantes de comunicação social, exerceu papel atuante no processo, que teve como desdobramento a redação do Capítulo V da Ordem Social da Constituição, com cinco artigos dedicados à Comunicação Social.

Não obstante, apesar da mobilização, o movimento foi derrotado pelo *lobby* do empresariado de radiodifusão, uma vez que este último praticamente decidiu como seria a redação final do texto.

Como consequência da atuação do movimento em torno do texto constituinte, buscou-se manter um esforço permanente de mobilização por políticas públicas voltadas para democratizar a área (FNDC, 2018).

Após algumas iniciativas regionais[15], os militantes se juntaram à Federação Nacional dos Jornalistas (FENAJ), tendo como ponto de partida uma tese elaborada por Daniel Herz, Elisabeth Costa e Sérgio Murillo de Andrade no Congresso Nacional dos Jornalistas, realizado em Florianópolis entre 31 de outubro e 4 de novembro de 1990 (FNDC, 2011b).

O grupo propunha "[...] atuar dentro e fora do Parlamento, pela democracia na comunicação e a regulação do Capítulo V; a pluralidade no sistema de concessão de rádios e TVs; e a restrição de práticas monopolistas e de formação de oligopólios" (FNDC, 2011b, p. 13).

[15] Conforme Souza (1996, p. 36), em março de 1990, surgiu no Rio de Janeiro o Comitê de Democratização dos Meios de Comunicação, com o apoio de 67 sindicatos e de entidades da sociedade civil. Em novembro do mesmo ano, foi fundado o Comitê Paulista pela Democratização da Comunicação em São Paulo, por iniciativa do Sindicato dos Jornalistas de São Paulo.

Em 1991, os setores sociais organizados deram origem ao Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, com atuação no planejamento, mobilização, relacionamento, formulação de projetos e empreendimento de medidas legais e políticas para promover a democracia na área da comunicação. De acordo com Souza (1996), os comitês estaduais pela democratização já organizados em sete estados – Santa Catarina, Rio de Janeiro, São Paulo, Goiás, Minas Gerais, Distrito Federal e Mato Grosso – foram denominados integrantes do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação.

Quatro anos depois, no dia 20 de agosto 1995, o FNDC passou a existir como entidade (FNDC, 2018). Considerado um dos principais atores da sociedade civil na condução dos debates acerca da democratização da comunicação no país, o FNDC tem sua luta atrelada ao "[...] esforço de revisão crítica das frustradas experiências anteriores, buscando reconstituir as premissas da luta pela democratização da comunicação no Brasil (FNDC, 1994, p. 4).

De acordo com informações disponíveis a respeito do estatuto social da entidade[16], o Fórum [...] é uma associação civil, de âmbito nacional e sem fins lucrativos, constituído por instituições da sociedade civil, igualmente sem fins lucrativos, que representam setores da sociedade que assumam a importância da área das comunicações para a construção da democracia e da cidadania (ESTATUTO, 2013, p. 1).

Com sede em Brasília, o FNDC 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 (ESTATUTO, 2013).

A entidade que luta pela democratização da comunicação permite como associadas as instituições que concordem com as finalidades do FNDC e com o estatuto, sendo admitidas por decisão de maioria simples da coordenação Executiva. A tabela a seguir identifica a distribuição atual do Fórum pelo território nacional:

[16] Informações disponíveis no site www.fndc.org.br.

Tabela 1 – Distribuição das organizações nacionais afiliadas ao FNDC

Unidade da Federação	Quantidade	Percentual
Acre (AC)	0	0,00%
Alagoas (AL)	0	0,00%
Amapá (AP)	0	0,00%
Amazonas (AM)	0	0,00%
Bahia (BA)	1	1,45%
Ceará (CE)	0	0,00%
Distrito Federal (DF)	23	33,33%
Espírito Santo (ES)	0	0,00%
Goiás (GO)	0	0,00%
Maranhão (MA)	0	0,00%
Mato Grosso (MT)	0	0,00%
Mato Grosso do Sul (MS)	0	0,00%
Minas Gerais (MG)	1	1,45%
Pará (PA)	0	0,00%
Paraíba (PB)	1	1,45%
Paraná (PR)	0	0,00%
Pernambuco (PE)	2	2,90%
Piauí (PI)	0	0,00%
Rio de Janeiro (RJ)	10	14,49%
Rio Grande do Norte (RN)	0	0,00%
Rio Grande do Sul (RS)	0	0,00%
Rondônia (RO)	0	0,00%
Roraima (RR)	0	0,00%
Santa Catarina (SC)	1	1,45%
São Paulo (SP)	30	43,48%
Sergipe (SE)	0	0,00%
Tocantins (TO)	0	0,00%
TOTAL	69	100%

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do FNDC com as afiliações até 2016.

Conforme os dados da tabela, o FNDC tem 69 entidades nacionais afiliadas[17]. Essas entidades, que fazem parte do quadro de associados em número ilimitado, são formadas por pessoas jurídicas de jurisdição ou atuação nacional. A análise dos dados mostra que a organização tem maior número de afiliadas nacionais nos estados de São Paulo (43,48%) e no Distrito Federal (33,33%), seguido pelo Rio de Janeiro (14,49%). Há ainda uma representação menor nos estados de Pernambuco (2,90%) e Bahia, Minas Gerais, Paraíba e Santa Catarina (todos com 1,45% do total).

O FNDC não possui organizações afiliadas nacionais em 19 estados da federação:

[17] O FNDC ainda possui os Comitês Regionais pela Democratização da Comunicação, que são compostos por instituições da sociedade civil, constituídas ou não como pessoas jurídicas, por movimentos sociais e pessoas físicas de jurisdição ou atuação estadual ou local. Esses comitês alcançam uma distribuição mais abrangente pelo país, estando presentes em 20 dos 27 estados.

Acre, Alagoas, Amapá, Amazonas, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Paraná, Piauí, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia, Roraima, Sergipe e Tocantins.

Essa distribuição de organizações nacionais é desigual se considerarmos o território nacional (26 estados e 1 distrito federal), aspecto que explicita a falta de representatividade maior do movimento. A tabela seguinte mostra a distribuição de organizações regionais, que também fazem parte dos movimentos e organizações afiliadas:

Tabela 2 – Distribuição das organizações regionais afiliadas ao FNDC

Unidade da Federação	**Quantidade**	**Percentual**
Acre (AC)	0	0,00%
Alagoas (AL)	12	2,90%
Amapá (AP)	0	0,00%
Amazonas (AM)	0	0,00%
Bahia (BA)	23	5,56%
Ceará (CE)	20	4,83%
Distrito Federal (DF)	15	3,62%
Espírito Santo (ES)	9	2,17%
Goiás (GO)	20	4,83%
Maranhão (MA)	1	0,24%
Mato Grosso (MT)	1	0,24%
Mato Grosso do Sul (MS)	0	0,00%
Minas Gerais (MG)	60	14,49%
Pará (PA)	56	13,53%
Paraíba (PB)	10	2,42%
Paraná (PR)	8	1,93%
Pernambuco (PE)	52	12,56%
Piauí (PI)	5	1,21%
Rio de Janeiro (RJ)	46	11,11%
Rio Grande do Norte (RN)	0	0,00%
Rio Grande do Sul (RS)	18	4,35%
Rondônia (RO)	0	0,00%
Roraima (RR)	0	0,00%
Santa Catarina (SC)	23	5,56%
São Paulo (SP)	22	5,31%
Sergipe (SE)	13	3,14%
Tocantins (TO)	0	0,00%
TOTAL	414	100%

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas afiliações do FNDC até 2016

Os dados das afiliações regionais demonstram uma distribuição mais uniforme pelo território nacional em comparação com as entidades nacionais, que estão concentradas em estados da região sudeste do país. Há 414 entidades regionais em 19 estados da federação enquanto as 69 nacionais contam com representação em apenas

oito estados.

De acordo com as informações obtidas junto ao FNDC, a maior representação regional ocorre em Minas Gerais, com 60 organizações regionais afiliadas (14,49%). Na sequência, aparecem os estados do Pará e Pernambuco, respectivamente, com 56 e 52 organizações. O estado do Rio de Janeiro é o quarto colocado em representação regional, com 46 entidades, seguido por Bahia e Santa Catarina, que possuem 23 entidades cada.

O levantamento ainda indica que não há afiliadas ao FNDC em oito estados da federação: Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso do Sul, Rio Grande do Norte, Rondônia, Roraima e Tocantins. A maior ausência de entidades regionais ocorre nas regiões Norte e Nordeste e revela o problema de representatividade do FNDC nesses Estados da federação. O Fórum possui ainda apenas cinco organizações de origem municipal e todas ficam em Pelotas, no Rio Grande do Sul (ver Anexo A).

Na atualidade, os movimentos de caráter nacional que se sobressaem na luta pelo tema da democratização são o FNDC e o Coletivo Intervozes, ao lado de entidades sindicais e profissionais de trabalhadores. Ramos (2007) assinala que as duas instâncias convergem, sendo o FNDC "[...] a primeira e mais importante pela história ininterrupta de luta", sendo uma "[...] entidade de caráter nacional composta por um conjunto de entidades que se convencionou a chamar de sociedade civil" (RAMOS, 2007, p. 46).

Afiliado ao Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, o Coletivo Intervozes tem origem mais recente. Surgiu em 2002, ligado à Campanha CRIS Brasil, cuja palavra vem do inglês – Communication Rigths for the Information Society. Em outras palavras:

> Internacionalmente, o Coletivo Intervozes está associado à retomada da bandeira histórica do direito à comunicação, que tem sua origem nas discussões realizadas pela Unesco nas décadas de 60 e 70 sobre uma Nova Ordem Mundial da Informação e da Comunicação e sobre a necessidade de políticas nacionais de comunicação, bandeira hoje assumida pela campanha CRIS. Mas, enquanto a disputa na Unesco tinha claros contornos ideológicos centrados na contradição capital-trabalho, a disputa preferencial da campanha CRIS hoje se dá um torno da Cúpula Mundial da Sociedade da Informação, conduzida pela União Internacional de Telecomunicações, sob incontestável hegemonia empresarial. (RAMOS, 2007, p. 46)

Ao abordar essas lutas pelo direito à comunicação, Cabral Filho e Matos (2014) argumentam que a campanha CRIS Brasil trouxe não apenas a ideia da comunicação como um direito básico, como também atualizou um debate que estava estacionado no país. "A

importância da campanha CRIS se dá no fato de que, pela primeira vez na história do país, o direito à comunicação estava sendo reivindicado com veemência e a ideia estava sendo levada a debate para toda a sociedade" (CABRAL FILHO; MATOS, 2014, p. 4).

Além do FNDC e do Coletivo Intervozes centralmente debaterem, respectivamente, a democratização da comunicação e a garantia do direito à comunicação, outros coletivos e grupos alternativos também têm se dedicado aos debates sobre o panorama midiático e suas implicações para a sociedade, trazendo assim visões contra-hegemônicas ante o modelo concentrado dos meios de comunicação existentes no país e de ausência de mecanismos de participação social no intuito de reduzir as desigualdades da área.

Essas organizações e rede de movimentos com lutas e motivações diversas de atuação se afiliaram ao FNDC, passando a acompanhar e apoiar as questões públicas de comunicação que ocasionam inquietações entre os atores sociais que lutam pela elaboração de políticas públicas abrangentes e participativas nesse campo social.

O FNDC, cujas ações são discutidas na pesquisa, aprovou, entre os dias 29 e 31 de julho de 1994, em Salvador, durante a V Plenária[18], as "Bases de um programa para a democratização da comunicação no Brasil", documento que passou a servir de referência na interlocução junto ao Estado e ao mercado para discutir a democratização da comunicação (FNDC, 1994). Dito de outro modo:

> A luta pela democratização da comunicação passou a ser encarada como um esforço que deve ser permanente, como uma atitude a ser despertada nos cidadãos, estimulada na sociedade, compreendida no setor privado e impulsionada pela ação do Estado, de modo que, com esse enfoque, se tem uma única certeza: 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. 5)

Sem trazer metas quantitativas, o documento advindo da V Plenária compreendeu um programa com objetivos para se alcançar a democratização da comunicação. Entendia-se nos movimentos sociais liderados pelo Fórum que a democratização da comunicação estaria atrelada à aplicação de uma política de comunicação que pudesse trazer resultados práticos para a sociedade. Ao mesmo tempo, como se depreende do texto, deveria contar com a participação e colaboração de outros atores, como é o caso do Estado e do setor privado e mesmo dos cidadãos.

[18] Naquela época, o FNDC contava com a adesão de 44 comitês regionais e comissões pró-comitês, além de 32 entidades nacionais.

O documento do FNDC enumera quatro estratégias tomadas como mecanismos para se alcançar as políticas e assegurar a democratização do setor: a construção do controle público sobre o conjunto dos sistemas de comunicação, que seria "a base de relações democráticas substantivas"; a reestruturação do mercado na área das comunicações; a capacitação da sociedade para o conhecimento e ação e a definição de uma política para o desenvolvimento da cultura no país (FNDC, 1994).

Reunimos em um quadro a definição de democratização da comunicação esperada pelo FNDC:

Quadro 2 – Bases para democratizar a comunicação

Estratégias	**Descrição**
1. Construção do controle público	reposicionamento do Ministério das Comunicações; implementação do Conselho de Comunicação Social e implementação dos conselhos municipais e estaduais da área; elaboração de legislação consolidada de comunicações; criação de um código de ética conjunto da área das comunicações; programa com *ombudsman* da TV brasileira.
2. Reestruturação do mercado na área das comunicações	legislação que leve à proibição de monopólios na área; implantação de um sistema nacional de TV a cabo com garantia de participação social; nova política de outorgas e de renovação de outorgas.
3. Capacitação da sociedade para o conhecimento e a ação	programa para leitura crítica dos meios de comunicação e debate da estética.
4. Definição de uma política para o desenvolvimento da cultura do país	criação de uma agenda nacional para a comunicação visando à autonomia intelectual dos indivíduos e o fortalecimento da cidadania; defesa da cidadania e da dignidade humana na atuação dos meios de comunicação social e criação de um fundo nacional para o desenvolvimento cultural das comunicações.

Fonte: Elaboração do autor a partir dos documentos do FNDC

Nota-se que as propostas articuladoras de políticas públicas para a democratização são abrangentes, sendo o conceito de democratização muito amplo. Na atualidade, segundo representantes do FNDC, a democratização da comunicação pode ser alcançada pela atualização do Marco Regulatório das comunicações, superando a defasagem do Código Brasileiro de Telecomunicações e também pelo desenvolvimento de políticas públicas capazes de fomentar o exercício do direito à comunicação, a liberdade de expressão, a diversidade e a pluralidade (BARBOSA, entrevista realizada em 2017).

Neste aspecto, para os representantes do FNDC, a democratização da comunicação poderá ser obtida com a regulamentação dos artigos 220 a 224 da Constituição Federal, por meio da criação de mecanismos para coibir monopólios. “A desconcentração do setor, a criação de um sistema público de comunicação e de fomento à comunicação comunitária são algumas das medidas que a gente poderia ter para democratizar a comunicação no país” (BARBOSA, 2017).

As formulações dos movimentos sociais no que diz respeito ao controle público e à reestruturação do mercado na área das comunicações têm pontos convergentes com Becerra e Mastrini (2017), para os quais as medidas teriam um papel de fomentar a pluralidade de ideias ante o impasse da concentração midiática.

Ao enfatizar as mudanças legais e o combate à concentração, o programa do FNDC para a democratização dos meios de comunicação toma o controle público como instrumento essencial para a democracia, pois “[...] sejam estes submetidos a formas privadas, estatais ou mistas, os meios de comunicação sempre cumprem funções que são objeto de interesse público. E o controle público deve ser um fator de configuração desta natureza pública” (FNDC, 1994, p. 11). A estratégia também é considerada “[...] uma resposta aos problemas da contemporaneidade, como é o caso das determinações dos meios de comunicação sobre a cultura, a política e a economia. (FNDC, 1994, p. 11).

Aprovadas no começo dos anos 90[19], essas diretrizes vieram por orientar a atuação do FNDC nas últimas décadas, antes da Conferência Nacional de Comunicação.

2.4 Os principais atores sociais em disputa nas políticas públicas de comunicação

Entende-se que a democratização da comunicação pode se tornar realidade na medida em que forem implementadas políticas públicas para o setor. Conforme a literatura consultada, a formulação de políticas públicas envolve a articulação de uma miríade de atores sociais. Para Secchi (2013), a política pública é uma diretriz para enfrentar um problema público[20].

Em meio ao levantamento de várias abordagens sobre as políticas públicas, Howlett, Ramesh e Perl (2013) sustentam que o contexto da política pública é caracterizado pela presença

[19] Após a conferência, conforme representantes do FNDC, foram constituídos os 20 pontos para democratizar as comunicações.

[20] Ocorre quando se identifica uma situação tomada como inadequada e os atores cobram melhorias para a área, principalmente quando essa necessidade tem uma dimensão coletiva maior (SECCHI, 2013).

de três elementos principais - atores, ideias e instituições – que atuam no sentido de dar respostas aos problemas públicos da coletividade. Logo: "[...] o universo da política pública está cheio de constelações definitivas de atores, ideias e instituições que formam o espaço em que os problemas reais são enfrentados e constroem-se as respostas" (HOWLETT; HAMESH; PERL, 2013, p. 98).

Cumpre ressaltar que, após um governo reconhecer que há um problema público e a necessidade de se posicionar a respeito, espera-se a decisão de um curso de ação em relação a esse tema.

Conforme a literatura, em decorrência da economia política de um país e do sistema político vigente, atores individuais ou organizados costumam incidir sobre os processos de uma política pública em determinada área.

Howlett, Hamesh e Perl (2013) identificam os seguintes conjuntos de atores políticos domésticos com alguma influência sobre os processos e *outcomes* de uma política pública: os políticos eleitos; o público; a burocracia[21]; os partidos políticos; os grupos de interesse ou de pressão[22]; os *think tanks* e organizações de pesquisa[23], a comunicação de massa e os experts e consultores acadêmicos de política pública[24]. Secchi (2013) acrescenta a esses atores as organizações do terceiro setor[25].

Duas abordagens principais nos auxiliam na explicação do papel dos atores sociais em influenciar as políticas públicas – a estatista e a multicêntrica (SECCHI, 2013). A primeira delas considera as políticas públicas monopólio dos atores estatais, pois as mesmas estão determinadas pela superioridade do Estado em fazer as leis e a sociedade cumpri-las. Ao mesmo tempo, normativamente, "[...] é salutar que o Estado tenha superioridade hierárquica para corrigir desvirtuamentos que dificilmente mercado e comunidade conseguem corrigir sozinhos"

---

[21] São os servidores nomeados que lidam com a política e a administração pública, tendo a função de ajudar o Executivo na realização de suas tarefas. A relevância desse ator na configuração do contexto da política pública reside na capacidade para tomar decisões em nome do Estado, no acesso a recursos materiais, habilidades e expertise, além do acesso a vastas quantidades de informações sobre a sociedade. (HOWLETT, HAMESH, PERL, 2013)

[22] É representada por grupos organizados que detêm conhecimento e informações sobre assuntos menos acessíveis aos outros. Tais atores podem advogar sobre interesses econômicos ou valores sociais de seus membros, podendo exercer ampla influência na política.

[23] São atores societários que influenciam a área com a análise de problemas públicos que podem ser traduzidos em análises políticas.

[24] Compreendem os analistas que atuam em universidades e no governo e que estão propensos a pesquisar problemas políticos determinados pelo interesse do público, do governo ou da própria curiosidade a respeito de um assunto particular. Nos últimos anos, ampliou-se o reconhecimento desse ator político ao apresentar novas constatações acerca das questões políticas e levar tais ideias, análises e resultados de pesquisa diretamente ao governo.

[25] Correspondem às organizações privadas sem fins lucrativos que lutam por algum interesse coletivo. Assim, enquanto os grupos de pressão articulam as ações em busca de interesses dos próprios membros do grupo, as organizações do terceiro setor desenvolvem as ações na busca de um interesse primordialmente coletivo.

(SECCHI, 2013, p. 3).

Por outro lado, a abordagem multicêntrica amplia consideravelmente o leque de atores sociais envolvidos no processo de políticas públicas. Para Secchi (2013, p.3), "[...] a abordagem multicêntrica considera as organizações privadas, as não-governamentais, os organismos multilaterais, as redes de políticas públicas, juntamente com os atores estatais, protagonistas no estabelecimento das políticas públicas". Desta maneira,

> A abordagem estatista admite que atores não estatais até tenham influência no processo de elaboração e implementação de políticas públicas, mas não confere a eles o privilégio de estabelecer (decidir) e liderar um processo de política pública. Já acadêmicos da vertente multicêntrica admitem tal privilégio a atores não estatais. (SECCHI, 2013, p. 3)

O autor avalia que a área estatal deve ter seu papel reforçado, em especial para enfrentar e solucionar assimetrias informativas, problemas distributivos e outras falhas de mercado. No entanto, Secchi (2013) filia-se à abordagem multicêntrica, pois entende que o Estado não é o único ator a protagonizar a elaboração das políticas públicas.

Entendemos que esta concepção acaba por abarcar um conjunto maior de atores nas políticas adotadas, reconhecendo inclusive o papel desempenhado por organizações que lutam pela democratização, como é o caso do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação.

No sentido de aproximar as conceituações das políticas de comunicação, vemos a importância de identificar os principais atores sociais relacionados ao debate público acerca da democratização da comunicação no país.

Conforme esclarece Canela (2008), o sistema de comunicação brasileiro revela-se complexo, com a presença do governo, empresários, associações de classe, universidades, funcionários, grupos de estudo e *media watchers*. Comenta o autor sobre os atores envolvidos nas políticas de comunicação:

> Diversos são os atores que se escondem dentro ou por detrás da caixa preta da televisão. Há um sistema governamental compartilhado por diversos setores distintos e, muitas vezes, independentes (STF e Congresso, por exemplo), há os empresários do setor; há os funcionários do setor; há as diferentes associações de interesses do setor. A própria sociedade não se configura como algo homogêneo, vai além de eleitores e telespectadores, é composta por setores organizados e por setores de estudo e pesquisa que querem, podem e devem interferir na rede estatal-privada que constitui aquilo que genericamente chamamos de mídia. (CANELA, 2008, p. 144)

Ao identificar a presença ampla de atores sociais nas políticas da área, prossegue ainda

o autor, que a sociedade deve ter um papel central nesse sistema de comunicação. “É a sociedade que autoriza o Estado – através de seus representantes eleitos – a geri-lo e regulá-lo; contudo, também é ela que recebe as consequências daquilo (produtos, mensagens) que é veiculado por esse mesmo sistema” (CANELA, 2008, p. 143).

Não obstante o autor reconhecer a presença de múltiplos atores nas políticas do setor, consideramos que três atores principais estão ligados às políticas públicas de radiodifusão: o governo, o empresariado da radiodifusão e a sociedade civil organizada, que abrange os movimentos sociais.

O primeiro desses atores considerados – o governo – é figura central no debate nacional sobre a democratização da comunicação. Identificado como o Poder Executivo em sua relação com o Poder Legislativo, o governo é ator-chave na execução das políticas públicas para a área, aspecto em parte advindo de sua autoridade constitucional para governar o país. Portanto, “[...] embora outros atores também estejam envolvidos no processo, a autoridade de desenvolver e implementar políticas repousa em última análise no executivo” (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013, p. 69).

Logo, para Howlett, Ramesh e Perl (2013, p. 7), “[...] quando falamos em políticas públicas, estamos sempre nos referindo às iniciativas sancionadas pelos governos”. Essas decisões oficiais são tomadas em nome dos cidadãos. Nas políticas de comunicação em território nacional, as decisões cabem ao Ministério das Comunicações.

Conforme interpreta McQuail (2012), são funções da política pública igualar as oportunidades de acesso à mídia, incentivar uma representação mais justa e limitar ou compensar as imperfeições do mercado.

> Algumas vezes a intervenção é aplicada abertamente em nome dos grupos que são simplesmente incapazes, por razões econômicas, de obter acesso adequado ao sistema de mídia. Os objetivos são divergentes: garantir um fornecimento da mídia variado e representativo ou ajudar os “emissores” a superar os efeitos das desigualdades fundamentais da sociedade. (MCQUAIL, 2012, p. 163)

Nessa direção, portanto, o autor concorda que a intervenção pública, quando necessária, busca beneficiar geralmente os grupos sociais com menos poder no mercado. “Com frequência acredita-se que o modelo da “política pública” é superior ao mercado livre por alcançar uma diversidade de acesso mais ampla” (MCQUAIL, 2012, p. 164).

A política pública também requer a ação conjunta de vários órgãos governamentais. Esse aspecto demanda outra camada administrativa de coordenação interorganizacional por

entidades especializadas, como comissões intergovernamentais, que podem exacerbar ainda mais os dilemas entre o agente e o principal, ao agregarem mais ideias e interesses entre o objetivo da política e sua realização (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013).

O período da pesquisa no contexto pós-Confecom (2010-2017) abarca a passagem de três governos federais diferentes e suas relações com o movimento social pela democratização da comunicação – o final do governo Lula (2010); os governos Dilma (2011-2016) e governo Temer (2016-2017)[26]. Concordamos que caberia ao governo a execução das políticas na área.

O segundo ator social em nossa análise é o empresariado de radiodifusão. Trata-se de um segmento não-estatal, que, em decorrência de seu poder econômico e político, interfere nas decisões adotadas pelo governo. Lima (2011) argumenta que a disputa pela formulação das políticas públicas que recaem sobre o sistema de mídia brasileiro se dá em um círculo reduzido de atores sociais, prevalecendo a negociação entre o Estado e alguns poucos grupos privados[27].

O aparecimento do setor de radiodifusão como ator de relevância na área tem origem no estabelecimento do primeiro Marco Regulatório para o setor, o Código Brasileiro de Telecomunicações, aprovado em 1962. Naquela época, surgia a Abert (Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão), que já se notabilizava como a principal associação representativa da grande mídia.

De acordo com Lima (2011), os grupos empresariais privados, hegemônicos tanto no controle da mídia eletrônica como impressa, exercem ampla influência na forma como as políticas do setor são conduzidas. Os principais grupos de radiodifusão no país são, além da Abert, a Abra (Associação Brasileira de Radiodifusão) e a Abratel (Associação Brasileira de Radiodifusão, Tecnologia e Telecomunicações). No segmento da mídia impressa, sobressaem-se também a ANJ (Associação Nacional de Jornais) e a ANER (Associação Nacional dos Editores de Revistas).

Mesmo que não sejam entidades homogêneas, ou seja, prevalecem conflitos e disputas de interesses variados (LIMA, 2011), tais grupos se alinham na defesa dos interesses da mídia comercial hegemônica.

Ao constituírem conexão crucial entre o Estado e a sociedade, os meios de comunicação de massa influenciam sobre as preferências públicas e privadas em relação à identificação dos problemas públicos e suas soluções (HOWLETT; HAMESH; PERL, 2013).

Depreende-se que os meios de comunicação, a partir dos processos de seleção dos

[26] O período analisado do debate sobre a democratização da comunicação, a partir de ações do movimento social, não corresponde, necessariamente, ao mandato exato do governo federal.
[27] São os grupos de radiodifusão e de mídia impressa, as teles e a indústria eletroeletrônica.

assuntos que serão noticiados, detêm poder sobre as mais variadas áreas sociais. Esse poder decisório dos meios de comunicação reflete na apreensão dos conteúdos veiculados no setor de radiodifusão, pois a exposição dos problemas públicos e das soluções propostas pela mídia frequentemente condicionam o modo pelo qual são entendidos pelo público e por membros do governo, o que pode impedir determinadas alternativas e abrir caminhos para outras.

Secchi (2013) concorda com a função da mídia como categoria de atores relevantes nas democracias contemporâneas, no papel de divulgar informações úteis para o próprio sistema democrático. “Problemas são mais facilmente percebidos pela população quando os meios de comunicação os exaltam” (SECCHI, 2013, p. 112).

A exclusão de determinados temas da agenda pública também implica uma tomada de posição no campo das políticas. Para Secchi (2013, p. 113), “A mídia tem prerrogativa de entender que um problema público não seja suficientemente relevante para constar de suas edições”.

Desta forma, problemas públicos podem ser ignorados pelos meios de comunicação, seja pelo próprio interesse dos grupos de comunicação. Foi o que ocorreu na cobertura da Confecom, ou seja, a mídia resiste a ser discutida. Neste sentido, a atuação do empresariado como ator social tem sido a de defender interesses econômicos e comerciais, prevalecendo o *lobby* sobre a esfera governamental.

Por fim, consideramos a sociedade civil o terceiro ator relacionado ao debate sobre a democratização da comunicação. Esse papel na discussão de políticas democráticas para o setor vem da década de 1980, nas discussões da Assembleia Nacional Constituinte e do capítulo da Comunicação Social na Constituição Federal de 1988.

É no período da redemocratização do país que ganha força a experiência participativa da sociedade civil em temas governamentais. Para Carlos, Oliveira e Romão (2014), a institucionalização dos arranjos participativos na administração pública após a Constituição de 1988 incentivou o engajamento de movimentos sociais e de atores da sociedade civil na elaboração, execução e monitoramento de políticas públicas. Enquanto grupo de pressão, uma das organizações que promove debates junto ao governo federal em defesa de uma nova legislação para a área é o FNDC (Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação).

Segundo Segura (2014), as organizações da sociedade civil têm sido protagonistas no contexto latino-americano acerca dos debates e da incorporação da questão comunicacional na agenda governamental, pois tais grupos têm conseguido ter certa capacidade de incidência nos processos de formulação de políticas públicas de comunicação.

Entretanto, a autora reconhece o segmento da sociedade civil como ator de menor poder

se consideradas as relações de força existentes entre o governo e o empresariado, havendo a necessidade de mecanismos de cogestão junto ao ente estatal para a efetivação das políticas para o campo.

Contudo, Lima (2011) fornece outra definição para as organizações da sociedade civil nas políticas de comunicação. Segundo o autor, as organizações da sociedade civil, o Ministério Público e as entidades de representação da mídia pública são caracterizados como não-atores, tendo em vista que "[...] esses setores tomam posições públicas, articulam atividades, se utilizam de canais alternativos para expressão de suas posições, se manifestam, mas não são capazes de exercer influência significativa" (LIMA, 2011, p. 33).

Ainda que haja menor peso na correlação de forças que repercute nas políticas públicas do setor (LIMA, 2011) e períodos de interlocução pontuais junto ao governo (LIEDTKE, 2003), a pressão exercida pelos movimentos sociais já teve resultados positivos para o setor. Um exemplo foi a criação do Conselho de Comunicação, na década de 1990.

3 ECONOMIA POLÍTICA DA COMUNICAÇÃO, MOVIMENTOS SOCIAIS E DEMOCRATIZAÇÃO

3.1 EPC, concentração midiática e atuação do poder público

O fenômeno da concentração da propriedade dos meios de comunicação, em especial do setor de radiodifusão, não é um caso específico brasileiro. Embora seja realidade comum em países latino-americanos, esse processo também se verifica nos Estados Unidos e na Europa.

A formação dos conglomerados econômicos, incluindo as empresas do segmento de mídia, está inserida no contexto do capitalismo monopolista, período histórico iniciado no final do século XIX, com mudanças diversas no interior do modelo de produção capitalista.

Estas alterações no modelo de produção capitalista se deram em paralelo ao desenvolvimento da indústria cultural, tendo em vista que a televisão veio a ter papel central na veiculação de ideias assentadas no consumo de informação e entretenimento (BOLAÑO, 2000).

De forma geral, a supremacia da televisão na indústria cultural é uma manifestação que segue tendência em todo o mundo no capitalismo monopolista, atendendo às necessidades impostas pelo processo de industrialização. Nesse sistema, a produção de cultura e de informação é vista como mercadoria e atrai capitais, o que leva à formação de monopólios (BOLAÑO, 2004).

Caparelli (1982) considera que, dentro do sistema capitalista, a televisão assume finalidades que ultrapassam as funções de divertir ou instruir, ao dar continuidade ao objetivo capitalista de produção, oferecendo novas possibilidades ao capital.

> A televisão, funcionando dentro do modo de produção existente, age como um instrumento de classe. Ela tende a difundir as idéias da classe dominante na formação social brasileira e age predatoriamente sobre as formas não centralizadas de comunicação. (CAPARELLI, 1982, p. 59)

Desta forma, o modelo de televisão brasileiro implantado no país:

> [...] seguiu o modelo do desenvolvimento dependente, e, de certa maneira, serviu para o reforço dessa dependência, sobretudo em relação à hegemonia norte-americana. No plano interno, foi um instrumento poderoso – às vezes utilizado ostensivamente, às vezes em decorrência de sua própria dinâmica interna -, para a integração dos demais setores da sociedade ao modelo capitalista que se pretendia implantar. (CAPARELLI, 1982, p. 169-170)

Segundo Guareschi (2013), a influência do modo de produção capitalista transforma os meios de comunicação em meios de produção da comunicação. “A comunicação se transforma em mercadoria, com a finalidade de conseguir lucro, conforme reza o mandamento capitalista” (GUARESCHI, 2013, p. 62).

A relação entre o surgimento da indústria cultural com o setor produtor de bens de consumo capitalista explica o desenvolvimento da televisão brasileira, que, sustentada pela publicidade, desenvolveu-se, em meados do século XX, acompanhando a lógica do mercado. Desta forma,

> No final dos anos 60, todos os elementos para o desenvolvimento de uma verdadeira Indústria Cultural, tendo a televisão como centro dinâmico, estão dados. Em primeiro lugar, temos um sistema televisivo já bastante desenvolvido, operando de acordo com o que havia de mais avançado no que se refere ao sistema comercial de televisão; um setor publicitário forte que tinha na televisão a sua mídia básica; um mercado consumidor revitalizado pelas mudanças institucionais que geraram um esquema concentrador extremamente favorável aos estratos de mais alta renda; e um sistema de telecomunicações que permitia a integração do mercado nacional pelas redes de televisão. (BOLAÑO, 2004, p. 51)

O autor situa a década de 1970 como o período em que se dão as condições para se afirmar a existência de uma indústria cultural setorial e nacionalmente integrada, beneficiada pela existência de um sistema nacional de telecomunicações e constituindo-se em aparelho do capital monopolista.

Nesta conjuntura, com as condições desenhadas pela expansão capitalista e da indústria cultural brasileira, a Rede Globo de Televisão veio por se firmar como emissora líder de audiência já naquele período, ao dominar o mercado nacional de radiodifusão por meio de um robusto sistema de afiliações de emissoras. De acordo com o Mídia Dados 2018[28], a TV Globo é a maior emissora comercial, com 122 geradoras. Está presente em 5.477 municípios (98,3%) e alcança 99,4% de domicílios com televisão.

Esse panorama de concentração da mídia no cenário brasileiro que descrevemos, caracterizado sobretudo pela hegemonia do setor de radiodifusão e que se amplificou até os dias de hoje, é objeto de atenção da economia política, campo de investigações que analisa as

[28] Mais informações sobre a pesquisa estão disponíveis em: http://midiadados.org.br/2018/Midia%20Dados%202018%20%28Interativo%29.pdf. Acesso em: 13 jul. 2019.

relações sociais, particularmente as relações de poder, que mutuamente constituem a produção, a distribuição e o consumo de recursos, incluindo os recursos de comunicação (MOSCO, 2009).

A EPC (Economia Política da Comunicação) tem se destacado ao examinar o significado das instituições, principalmente as empresas e os governos, responsáveis pela produção, distribuição e troca de bens de comunicação e pela regulação do mercado de comunicação. Para esta linha de pesquisa, "a ênfase nas estruturas dos meios e no conteúdo é considerada diante da relevância das empresas globais de mídia" (MOSCO, 2009, p. 67, tradução livre)[29].

A Economia Política da Comunicação começou a se desenvolver ainda na década de 1960. Segundo Mattelart e Mattelart (2003), a área "[...] assume de início a forma de um questionamento sobre o desequilíbrio dos fluxos de informação e produtos culturais entre os países situados de um lado e de outro da linha demarcatória do desenvolvimento" (p. 113).

A partir do final da década de 1970, as reflexões da EPC se voltaram para as indústrias culturais, deixando, por assim dizer, de abordar genericamente os sistemas de comunicação:

> No momento em que as políticas governamentais de democratização cultural e a idéia de serviço e monopólio públicos são confrontadas com a lógica comercial num mercado em vias de internacionalização, trata-se de penetrar na complexidade dessas diversas indústrias para tentar compreender o processo crescente de valorização das atividades culturais pelo capital. (MATTELART; MATTELART, 2003, p. 113)

Essa área de estudos, cuja raiz histórica teve como preocupação central a concentração dos meios, atravessa mudanças no mundo contemporâneo. A abrangência de outros temas é abordada por Miège (2006), para o qual os apontamentos teóricos da EPC não devem ficar reduzidos à questão da concentração da mídia. "Em comparação com a abordagem tradicional da economia política, que se concentra em estruturas como a empresa e o governo, repensar a economia política leva a enfatizar a mudança social, processos sociais e relações sociais" (MIÈGE, 2006, p. 66, tradução livre[30]).

Conforme o autor, as práticas sociais não se restringem a uma explicação político-econômica, sendo temas de ampliação das reflexões da economia política estudos sobre a

[29] "The emphasis on media structures and content is understandable in light of the importance of global media companies and the growth in the value of media content."
[30] "Frente al planteamiento tradicional de la economía política que se concentra en estructuras tales como la empresa y el gobierno, repensar la Economía Política conduce a enfatizar el cambio social, el proceso social y las relaciones sociales."

economia das indústrias culturais, o interesse pelas práticas dos usuários, os novos meios diante dos tradicionais etc. (MIÈGE, 2006).

Em uma interpretação mais atual, além de aspectos envolvendo as políticas de comunicação, a área ampliou seu leque de atuação, indo em direção a análises alternativas, como as questões das relações de trabalho no campo da mídia, a expansão do ativismo político e as novas mídias.

Mosco (2006, 2009) busca explicar a trajetória das abordagens da economia política da comunicação. Nas primeiras abordagens, o autor aponta como principal preocupação da EPC apoiar os movimentos sociais para o acesso público e controle sobre esses sistemas.

Posteriormente, diante das pressões globais para a privatização, os estudos buscaram abordar as raízes instrumentais e estruturais do processo. Mais recentemente, particularmente em resposta à tendência da privatização de criar disparidades no acesso e mudanças no conteúdo que refletem amplamente as pressões do mercado, "[...] a economia política reavivou o interesse em explorar uma ampla gama de formas alternativas da esfera pública, sociedade civil e comunicação comunitária"[31] (MOSCO, 2009, p. 18).

No que tange a esta expansão de enfoque das investigações da EPC, Mosco (2011) relata a presença de investigadores do campo da economia política com preocupações direcionadas aos movimentos pela democratização midiática, em defesa dos meios independentes e do acesso universal aos meios.

Dentro da compreensão do aumento do ativismo midiático, no qual se insere a luta por maior democracia nos meios, Mosco (2011) tenta explicar o aparecimento desses movimentos pela causa da democratização e de mudanças regulatórias no setor.

> A decolagem do movimento pela reforma da mídia pode ser atribuída à visão generalizada de que a eliminação das regras que restringem a propriedade da mídia - que fomentam uma certa diversidade de conteúdos e que limitam os preços que as grandes empresas de cabo, satélites e outras mídias podem cobrar consumidores - ameaçou o que resta da democracia e da qualidade no sistema de mídia, e o acesso universal a serviços essenciais. (MOSCO, 2011, p. 84, tradução livre)[32]

[31] "political economy has revived interest in exploring a wide range of alternative forms of the public sphere, civil society, and community communication."

[32] "El despegue del movimento por la reforma de los médios puede atribuirse a la visión generalizada de que la eliminación de las reglas que restringen la propiedad de los médios – que fomentan cierta diversidade de contenidos y que limitan los precios que las grandes firmas de cable, satélite y otros médios pueden cobrar a los consumidores – ha amenazado lo que queda de democracia y calidad en el sistema mediático, y de acceso universal a los servicios esenciales."

Afirma ainda o autor que investigadores do campo da EPC também têm contribuído e participado de discussões que congregam profissionais e associações ligadas às principais questões de comunicação. Este modelo de concentração, que perdura ao longo dos anos e se aplica ao caso brasileiro no setor de radiodifusão, tem suscitado, no interior dos movimentos sociais, a aparição de iniciativas, ideias e atores sobre a necessidade de reformas no campo midiático.

Outro expoente da EPC, McChesney (2007), ao discorrer sobre o poder das corporações de mídia, entende que a economia política serve para compreender o papel dos meios de comunicação na sociedade, ou seja, para fazer um balanço se o sistema de mídia incentiva ou desencoraja a justiça social, a governança aberta e a democracia real e participativa.

McChesney (2004) afirma que a promulgação de leis e o estabelecimento de regulamentações acabam se tornando decisões políticas, sendo necessária a atividade governamental para o sistema de mídia existir. "O sistema de mídia americano – mesmo nos setores de livre mercado – é o resultado direto de políticas governamentais explícitas e de fato não existiria sem essas políticas[33]" (McCHESNEY, 2004, p. 19, tradução livre).

Considerando as pontuações feitas pelo autor, os sistemas de mídia resultam de decisões políticas que, por sua vez, não são neutras e sofrem a influência do contexto histórico e político-econômico da época em que estão inseridos (McCHESNEY, 2007). Segundo o autor, o sistema midiático, do ponto de vista da teoria democrática, estava encarregado de fornecer informações de forma igualitária a todos os cidadãos, apesar do acesso desigual aos recursos. Contudo, a emergência do capitalismo corporativo moderno alterou essa situação, provocando desigualdades no acesso a esses recursos.

Diante dessa realidade, o autor avista um sistema democrático ou a solução democrática para o problema da mídia a partir da construção de um setor estruturalmente pluralista e diversificado, sem fins lucrativos e não-comercial (McCHESNEY, 2004).

McChesney (2007) avalia que o movimento favorável à reforma da mídia ocorrido nos Estados Unidos amadurece a noção de que o sistema midiático não é natural e que todos têm o direito e a responsabilidade de participar da definição das políticas dessa área. Sintetizando, o autor pressupõe que o sistema de mídia requer a ampliação de um debate público aberto acerca do tema que pode trazer resultados progressistas.

Rêgo e Dourado (2013) entendem que a abordagem norte-americana da EPC, tratada sobretudo por McChesney e Mosco, abriu caminho para o debate do que pode ser denominado

[33] "The U.S. systems – even its most free market sectors – is the direct result of explicit government policies and in fact would not exist without those policies."

como “sentido de injustiça” diante de uma indústria da comunicação que veio por se firmar e consolidar como parte integrante de uma grande ordem corporativa por vezes exploradora e antidemocrática.

Fundamentados em Mosco (2009), os estudos da EPC conduziram ao interesse em mudar os *media* dominantes para criar mídias alternativas, com o incremento de preocupações voltadas para o interesse público diante dos órgãos reguladores e políticos do Estado (RÊGO; DOURADO, 2013).

Ao suscitar questionamentos em relação ao domínio corporativo do sistema midiático, a EPC nos auxilia na compreensão de que as políticas adotadas não raro atendem aos interesses corporativos das empresas de radiodifusão, indo na contramão das reivindicações de segmentos sociais que clamam por maior participação nesta área.

Na América Latina, Becerra e Mastrini (2017), também autores do campo da EPC, desenvolvem a perspectiva de que a concentração da comunicação revela a tensão existente entre dois campos teóricos – de um lado a escola liberal, que sublinha a eficiência do mercado – e de outro as teorias que destacam o interesse público e os valores sociais, ao enfatizar a necessidade da ação pública para alcançar os objetivos de uma política de comunicação.

Os autores consideram que o principal conflito nesse campo se dá entre os valores econômicos-mercantis e não-econômicos-mercantis: “Com a convergência, estes princípios aprofundaram a discussão sobre se deve ter ou não uma regulamentação específica no setor de comunicação para limitar a concentração” (BECERRA; MASTRINI, 2017, p. 37).

Os autores se alinham à ideia de que a proposta de regulação específica para controlar a propriedade dos meios de comunicação também reconhece a importância de haver garantias de distribuição de poder comunicacional mais igualitário e de proporcionar salvaguardas contra o abuso de poder dos meios se estes estiverem concentrados em poucos donos.

Diante do debate em tela, as abordagens pluralistas assumem importância, uma vez que sugerem a promoção de um “debate público robusto” acerca do sistema de mídia concentrado, focalizando as preocupações com a sociedade e os cidadãos, o poder político, o pluralismo e a diversidade cultural.

Dentro desta concepção, que aceita a intervenção do Estado, haveria maior pluralidade na mídia com uma distribuição mais democrática do poder comunicacional. “Uma estrutura de mídia mais igualitária reduz o risco de falhas de mercado e abusos de posição dominante” (BECERRA; MASTRINI, 2017, p. 43).

Assim como em outros países latino-americanos, as abordagens da EPC encontraram espaço no Brasil, despontando-se como linha de estudos a ser considerada quando são pensadas

as ações de movimentos sociais e coletivos em defesa da democratização da comunicação. O pensamento desses autores fundamenta a noção de que a agenda sobre a democratização da comunicação pode avançar a partir de ações governamentais sobre esse campo, com políticas democráticas de comunicação e participação social. É o que analisaremos a seguir.

É comum entre os autores brasileiros, entre eles Moraes (2009, 2011) e Barros (2014a), a interpretação de que a configuração histórica do sistema de mídia comercial do país – concentrado e com pouca participação social nas políticas – leva à necessidade de se aprovar um novo Marco Regulatório para a área. Os autores atribuem ao Estado a necessidade de ser mais atuante na regulação do setor, ao mesmo tempo em que deve haver garantias de maior participação da sociedade civil e de movimentos sociais nas políticas que orientam o setor de radiodifusão.

Cabral Filho (2008) explica que o campo de atuação fundamental da EPC está na compreensão das lógicas do mercado e da regulação promovida pelo Estado, a partir da movimentação entre os diversos setores da sociedade. Para o autor:

> Compreender o jogo empreendido por esses atores sociais, bem como a atuação da sociedade civil nesse contexto, é um objetivo que não somente permite a realização dos estudos nesse campo, como também fornece subsídios mais estruturados para uma melhor compreensão das reais capacidades da sociedade em poder dar as cartas e fazer valer suas reais necessidades, afirmando a comunicação como direito humano em prol do interesse público. (CABRAL FILHO, 2008, p. 76)

O mesmo autor propõe a perspectiva da economia política da comunicação como compreensão sistêmica que articula economia, política e cultura, integra as três áreas e compreende o papel do Estado dentro de um processo de regulação e regulamentação. Para o pesquisador Adilson Cabral[34], a ideia é que o Estado seja gestor, fomentador e articulador das políticas de comunicação, mas que também seja compreendido como viabilizador do movimento, sendo até mesmo capaz de capacitar as iniciativas de comunicação comunitária, contribuindo para que a sociedade tenha um melhor entendimento de uma agenda complexa.

Além disso, essa área de estudos serve para melhor perceber que o poder político das grandes emissoras de televisão aberta, expresso pelas redes de afiliações, concentração de propriedade e relações de coronelismo eletrônico, mostra-se acentuado e deve ser considerado

[34] Entrevista concedida via Skype em 28 de janeiro de 2019.

diante da configuração da indústria cultural e suas implicações na homogeneização e na ausência de diversidade de conteúdo.

São enfoques da economia política da comunicação: identificar a trama de problemas e teorias com as quais se concebem as realidades do novo entorno informativo, fazer uma análise genealógica de reconstrução histórica que permita a compreensão das contraditórias condições sociais, acadêmicas e político-culturais que determinam o alcance do pensamento emancipador em comunicação e questionar as formas de posicionamento e compromisso social da teoria com a práxis dos movimentos sociais (BOLAÑO, 2005).

Diante da compreensão da dimensão pública que envolve as comunicações, assim como da possibilidade de regulação estatal para garantir o equilíbrio no acesso à informação, o debate nesse campo leva a se pensar em políticas de comunicação voltadas para superar os monopólios e as disparidades daí decorrentes:

> Existem espaços disponíveis a partir de legislações em vigor, a conquistar a partir de novas regulações, ou ainda, de ampliação do acesso a partir da redefinição das leis existentes: rádios comunitárias, canais comunitários de TV a cabo, telecentros, pontos de cultura, dentre outras iniciativas. E uma crítica eficaz, pautada na disposição para se contrapor à mídia tal como atualmente configurada, expondo a necessidade de incorporação desses vários atores, significa assumir a coragem em ver fechar as portas para a disseminação e o compartilhamento de idéias, seja no âmbito governamental/partidário, seja no que diz respeito às organizações sociais e acadêmicas. Um cenário que inibe não poucos políticos do campo dito progressista, no País. (CABRAL FILHO, 2008, p. 78)

Ao se contraporem aos processos de mercantilização da comunicação e da cultura, os autores vinculados à EPC expõem as contradições do sistema capitalista, possibilitando compreender a recomposição dos variados atores envolvidos com as políticas comunicacionais, fomentando a discussão de alternativas à concentração monopólica identificada no campo da radiodifusão.

Sob este aspecto, os autores, como é o caso de Moraes (2011), trazem contribuições para se entender as disputas em torno da democratização da comunicação. Assumem relevância neste sentido os movimentos sociais, que buscam contestar os meios hegemônicos e, por meio de estratégias de resistência e alternativas, almejam espaços de participação social na luta pela democratização das relações sociais estabelecidas com o Estado (MORAES, 2011).

Retomando a dimensão pública da radiodifusão, a indústria de TV, ao ter como base o uso do espectro eletromagnético, requer o controle do Estado ou de agências por ele instituídas

(JAMBEIRO, 2000). Esse acompanhamento público está na essência das atividades da radiodifusão.

Contudo, Jambeiro (2000) constata que a globalização foi um fenômeno que aprofundou a presença do mercado no segmento da comunicação, fazendo com que os Estados Nacionais enfrentem pressão para regulamentar esta indústria de forma mais flexível, seguindo o processo de desregulamentação das atividades econômicas. Como sustenta Moraes (2011), o domínio desproporcional do setor privado é aspecto que se coloca acima dos interesses coletivos e complica a imposição de limites regulatórios que devem ser de competência do Estado.

Para Bolaño e Brittos (2009), essas dinâmicas que demarcam o planejamento, o desenvolvimento, a circulação e o consumo comunicacional na contemporaneidade se caracterizam "[...] pela mudança do papel do Estado, que se afasta da atividade econômica direta, alterando e redirecionando a regulamentação, na linha de fortalecimento dos mercados, com base em privatizações e desregulamentação" (p. 19-20).

Em opinião semelhante, Moraes (2011, p. 161) defende a distribuição equitativa nos acessos à informação, à cultura, ao conhecimento e aos benefícios tecnológicos "porque a radiodifusão faz parte dos bens públicos comuns e não deve ser monopolizada por atores privados, como se fosse sua propriedade exclusiva".

Mesmo com a ausência de modificações substantivas na legislação da radiodifusão, autores como é o caso de Barros (2014b) reconhecem o protagonismo assumido pela sociedade civil brasileira na agenda sobre a democratização da comunicação, pois:

> A sociedade civil não empresarial, que historicamente foi posta à parte desse processo, alcança vagarosamente e a duras penas espaço como ator político relevante denunciando a insustentabilidade democrática do modelo de mídia que se consagrou e retomando princípios do direito à comunicação como bandeira de luta. Seu projeto de democratização da comunicação, pautado pela alteração da estrutura vigente e pela construção de modelos mais respeitosos aos direitos humanos, à inclusão e participação cidadã, à pluralidade e a diversidade nos parece ser mais coerente com o ideal democrático do que aquele defendido pela sociedade civil empresarial. Mesmo aproximando-se mais da práxis da mobilização política, suas demandas possuem identificável legitimação teórica. (BARROS, 2014b, p. 363-364)

Essas formas de participação da sociedade civil e dos movimentos sociais em geral vêm a público por meio de ações de ativismo, campanhas e denúncias de irregularidades envolvendo o campo midiático, em especial o de radiodifusão comercial. Conforme identificam Mosco

(2009) e McChesney (1999, 2007), essas ações contra-hegemônicas questionam a concentração e o poder do capital como limitantes à democratização.

Com raciocínio parecido, outro autor brasileiro da área da economia política da comunicação, Moraes (2011) faz ressalvas ao predomínio do sistema de mídia comercial, reconhecendo o papel regulador que caberia ao Estado.

> Cabe ao Estado um papel regulador, harmonizando anseios e zelando pelos direitos à informação e à diversidade cultural. Também existe consenso quanto à importância de se repor o papel do Estado como articulador e gestor de plataformas de comunicação e como fomentador de espaços autônomos de expressão no seio da sociedade civil, evitando-se que os canais informativos e de entretenimento fiquem concentrados no setor privado. (MORAES, 2011, p. 63)

Para o autor, a área das comunicações no Brasil é permeada por políticas que acabam por se enveredar para as exigências de rentabilidade do setor privado e se afastar do interesse coletivo, o que nos leva a reconhecer o Estado como instância capaz de resguardar o interesse coletivo nos processos, práticas e dinâmicas comunicacionais, sendo essa intervenção útil para fixar normas e práticas de organização, regulação e gestão (MORAES, 2011).

No que se refere ao contexto de predomínio do sistema comercial, Moraes (2011, 2013) argumenta que a mercantilização generalizada levou o sistema midiático e os setores culturais a ficarem imersos na busca pelo lucro, ampliando a forma-mercadoria a todos os campos de atividade. Como consequência, "[...] a conversão da cultura em economia e da economia em cultura se sobressai como um dos alicerces do capitalismo atual" (MORAES, 2013, p. 39).

Atribui-se à força dos meios comerciais a responsabilização pela configuração de um quadro irregular e pouco equilibrado dos sistemas de comunicação, havendo a necessidade de se cobrar maior diversidade na mídia. Para Moraes (2013), a diversidade seria uma direção para se chegar à democratização, ao revitalizar manifestações do contraditório, valorizar políticas públicas com foco na comunicação como direito humano e em mecanismos democráticos de regulação, além de fortalecer as vozes da cidadania e novas formas de participação social.

Como caminhos para se alcançar esses cenários de diversidade na mídia, o autor propõe a universalização do acesso à informação e a aprovação de legislações antimonopólicas, acompanhadas de um papel regulador mais ativo do Estado. Na América Latina, são citados como exemplos destas ações o favorecimento a modelos de gestão e financiamento públicos da comunicação; a criação de redes culturais comunitárias e a renovação das tecnologias de transmissão para ampliar o alcance de canais públicos de televisão, entre outros.

Ao destacar as formas de enfrentamento para superar a concentração dos meios de comunicação, Moraes (2011) faz a observação de que os instrumentos legais para viabilizar o reequilíbrio entre os sistemas de mídia são indispensáveis, mas as mudanças dependem de "[...] um leque de ações coordenadas" e "[...] não apenas da letra-de-forma jurídica". Diz o autor:

> [...] não adianta ter princípios gerais democráticos se não houver a determinação política de fazer valer normas, regulamentações e procedimentos que garantam a sua aplicação. Além de leis que impeçam práticas monopólicas, uma nova feição dos sistemas de comunicação depende de políticas públicas consistentes, debatidas e formuladas em sintonia com as aspirações de segmentos reivindicantes da sociedade civil. (MORAES, 2011, p. 163)

Essas necessidades em torno da democratização estão presentes nas abordagens dos autores vinculados ao campo da EPC. A concentração na área das comunicações é fator que restringe a abertura de canais para a participação de outros segmentos sociais nessas políticas que dão primazia ao mercado, sendo necessário investigar meios para que as formas participativas dos atores sociais sejam asseguradas pela esfera estatal.

Pressupõe-se que a ampliação de espaços para percepções transformadoras vindas da sociedade civil favorece o fortalecimento da democracia e abre caminho para a democratização da comunicação. Na sequência, abordaremos essas iniciativas dos movimentos sociais, que também embasam a parte teórica da pesquisa.

3.2 Os movimentos sociais: luta por maior participação social e democratização

Além do campo da Economia Política da Comunicação, que abrange a questão das relações de poder e associamos ao contexto contemporâneo do debate sobre a democratização da comunicação no país, contribuições teóricas sobre os movimentos sociais também fundamentam, nesta tese, as ações do movimento social pela democratização em busca de maior participação nas políticas do setor[35].

[35] Mosco (2009), autor de referência da EPC, diz que os movimentos sociais reúnem pessoas de um conjunto de identidades sociais que estão, mais ou menos, unidas por um interesse específico que inclui a oposição e a busca de transformar as relações de poder dominantes estabelecidas. O sucesso dessa atuação depende diretamente da capacidade de unir grupos diversificados em torno de um interesse ou causa específica.

Em primeiro lugar, cumpre destacar que, na área das ciências sociais, há muitas definições que pretenderam explicar os movimentos sociais. Em parte, essa dificuldade teórica em se trazer uma única definição para o termo pode ser explicada pelo surgimento de um conjunto variado de iniciativas voltadas para defender maior igualdade, justiça social e garantia de direitos em uma relação desigual de poder também alvo de interesse entre autores da EPC (MORAES, 2011; BARROS, 2014a).

Considera-se que os movimentos sociais, comumente chamados de ações coletivas, atuam, por meio de diversas estratégias de ação, no sentido de querer democratizar a sociedade, geralmente colocando em questão as relações de dominação e de exclusão existentes. Exercem, neste sentido, mecanismos de contrapoder, ao visarem políticas mais participativas e acessíveis aos cidadãos.

Partimos da definição de movimentos sociais de Scherer-Warren (2006, 2011, 2014a), autora de referência na literatura brasileira sobre o assunto. Um primeiro aspecto a ser considerado em suas obras reside na diferenciação dos movimentos sociais de outras formas de manifestação social ou ativismo. Considera-se, assim, que nem todas as ações coletivas podem ser caracterizadas como movimentos sociais.

Conforme esta abordagem, as características comuns aos movimentos sociais organizados estão relacionadas ao fato de os mesmos serem "[...] organizados com algum arranjo institucional que vise sua continuidade temporal, principais objetivos políticos definidos ou em construção pelos militantes e um projeto ou utopia de mudança social, política ou cultural" (SCHERER-WARREN, 2014a, p. 14). Esses aspectos podem ser relacionados ao movimento pela democratização da comunicação.

Outra característica comumente associada aos movimentos sociais é o uso, de forma periódica, do recurso das manifestações públicas para reivindicações e protestos específicos de suas lutas para obter visibilidade política na esfera pública. Esses aspectos, segundo Scherer-Warren (2014a), não se fazem presentes, por exemplo, em manifestações dos movimentos sociais, manifestações de rua ou ações socioculturais. Uma das definições apresentadas vem a seguir:

> Os movimentos sociais organizados têm uma relativa permanência temporal e no mundo contemporâneo tendem a se estruturar sob a forma de redes de militância que operam como uma estratégia para a construção de significados políticos ou culturais em comum, tendo em vista conquistar e mobilizar cidadãos e produzir transformações sociais. (SCHERER-WARREN, 2014a, p. 15)

Scherer-Warren (2014a) ainda identifica nos movimentos sociais organizados da contemporaneidade a presença de quatro momentos de relevância para a sua permanência e continuidade como ator político: 1) capacidade de construção de um engajamento entre as organizações de base e redes articuladoras por meio dos quais se criam significados comuns para as lutas na esfera pública; 2) produção de articulações discursivas que permitem a elaboração de demandas, ideários e projetos comuns; 3) tradução de demandas em ações por direitos, visando à incidência nas políticas públicas ou para mudanças sociais, políticas e culturais; 4) participação nas manifestações e reivindicações que se estendem além do momento de mobilização pública. Esses parâmetros não seriam verificados nas ações de cunho reivindicatório de natureza temporária, como é o caso dos protestos de rua, manifestações isoladas ou mesmo em eventos com uma motivação político-conjuntural recente.

Scherer-Warren (2006), em menção a Castells (1996), afirma que, na sociedade de redes, os movimentos sociais percebem cada vez mais a necessidade de se articularem com outros grupos com a mesma identidade social ou política, a fim de obter visibilidade, produzir impacto na esfera pública e obter conquistas para a cidadania.

Ainda conforme a autora, essas articulações dos movimentos sociais buscam legitimar as esferas de mediação (fóruns e redes) entre os movimentos localizados e o Estado e construir redes de movimento com autonomia para atuar. “Origina-se, a partir desse fato, uma tensão permanente no seio do movimento social entre participar com e através do Estado para a formulação e a implementação de políticas públicas ou em ser um agente de pressão autônoma da sociedade civil” (SCHERER-WARREN, 2006, p. 113-114).

Ao enfatizar como as teorias pós-coloniais incidiram nos estudos sobre os movimentos sociais, Scherer-Warren e Lüchmann (2011) compactua com a ideia de que o processo de mobilização dos atores sociais em várias partes da América Latina se baseia em demandas por reconhecimento de direitos e de reparação de situações de injustiças e opressões. “Essas novas formas de mobilização, juntamente com essas novas demandas, tornaram necessário que novos aportes teóricos fossem mobilizados e incorporados no âmbito da teoria sobre movimentos sociais na América Latina” (SCHERER-WARREN; LÜCHMANN, 2011, p. 11).

Como sinal dos esforços desses tipos de organização em obter resultados de suas atividades promovidas, a autora reconhece que os movimentos sociais estão conseguindo alcançar algum espaço de legitimação de suas demandas, apesar das ações de resistência:

> É através de articulações em redes que os movimentos sociais vêm se empoderando, na medida em que aproximam e criam espaços

> interorganizacionais, de trocas materiais e simbólicas, comunicação e debate, entre as bases das ações coletivas, (incluindo-se aí os espaços comunitários do cotidiano dos grupos subalternos), contando com a mediação de agentes políticos articulatórios (fóruns e redes interorganizacionais diversas), com a possibilidade de participação em mobilizações na esfera pública (marchas, protestos e campanhas), formando, assim, as redes de movimentos sociais. (SCHERER-WARREN, 2011, p. 28)

Os processos de articulação dos movimentos sociais por meio de redes são ressaltados como possibilidades políticas que surgem, pois:

> [...] através de ações e relações sociais não isentas de conflitos que os atores em rede constroem suas novas plataformas políticas e significados simbólicos para as lutas, observando-se, por um lado, o direito à diferença, dentro de determinados limites ideológicos e éticos e, por outro, a unidade possível na ação, não necessariamente homogênea, mas complementar e solidária. (SCHERER-WARREN, 2011, p. 31)

Definições similares sobre os movimentos sociais tratadas por Scherer-Warren (2004, 2006, 2011) aparecem nos estudos de Gohn (2012, 2014). Para esta última, os movimentos sociais são expressões da ação coletiva e derivam de luta sociopolítica, econômica ou cultural. Para a autora, os movimentos sociais são constituídos pelos seguintes elementos:

> 1) demandas que configuram sua identidade; 2) adversários e aliados; 3) bases, lideranças e assessorias - que se organizam em articuladores e articulações e formam redes de mobilizações -; 4) práticas comunicativas diversas que vão da oralidade direta aos modernos recursos tecnológicos; 5) projetos ou visões de mundo que dão suporte a suas demandas; e 6) culturas próprias nas formas como sustentam e encaminham suas reivindicações. (GOHN, 2014, p. 14)

Dentro desta definição, os movimentos sociais são analisados no campo da política, tendo em vista que "[...] são expressões da sociedade civil" e independentemente de suas demandas, "[...] desenvolvem-se num contexto de correlação de força social" (GOHN, 2012, p. 251). Isto posto, os movimentos sociais congregam atores sociais coletivos que, provenientes de diferentes grupos sociais, "[...] politizam as demandas socioeconômicas, políticas e culturais, inserindo-as na esfera pública da luta política" (GOHN, 2012, p. 252).

Gohn (2012) reforça que os movimentos possuem uma materialidade e, para viabilizar as suas pautas e agendas de ação, apoiam-se em instituições e organizações da sociedade civil e política. Sobre as implicações desta relação:

> Muitas vezes a proximidade desta interação é tamanha, ou o conflito que permeia suas ações se regulamentou de tal forma, que ele deixa de ser movimento e se transforma numa organização. Na realidade, usualmente a trama que tece as relações entre o movimento e as organizações precede a própria existência do movimento. Este dado é importante porque muitos analistas têm uma concepção linear dos movimentos, afirmando que nasceriam em função das carências e interesses e depois marchariam para a institucionalização por meio de sua transformação em organização. Esta trajetória até poderá ocorrer, mas as organizações que dão origem aos movimentos - a que chamamos matrizes - são do tipo ONGs, partidos, sindicatos, Igrejas etc. Elas configuram as linhas gerais do projeto que o movimento construirá em sua trajetória. (GOHN, 2012, p. 253-254)

Para tanto, é certo que os movimentos sociais adquiriram visibilidade na sociedade, ao cobrar do Estado e reivindicar ações direcionadas para melhorar e solucionar as demandas coletivas. Ao mesmo tempo, diante do processo de globalização em curso, o Estado perdeu espaço nas questões de regulação e controle, havendo, cada vez mais, parcerias com instâncias da sociedade para o atendimento de reivindicações.

Fatores internos e externos também são aspectos levados em consideração na explicação do que são os movimentos sociais (GOHN, 2012). Internamente, analisa-se a construção de repertórios de demandas segundo determinados valores, crenças, ideologias, além das estratégias de ação que os projetam. Igualmente, nos aspectos internos, observam-se a ideologia, o projeto, a organização e as práticas do movimento.

Por outro lado, do ponto de vista externo, devem ser considerados os contextos sociopolítico e cultural nos quais os movimentos se inserem; as articulações e redes externas construídas pelas lideranças e militantes em geral e ainda as relações estabelecidas com os órgãos estatais e demais elementos da sociedade política.

> Para que haja uma demanda, há necessidade de que haja uma carência não atendida (de ordem econômica, política, social e cultural) ou projetos de uma utopia. As carências podem ser de bens materiais ou simbólicos. A luta contra as desigualdades no tratamento das pessoas em relação a cor, raça, nacionalidade, religião, idade, sexo etc. situa-se no plano do simbólico, dos valores sociais existentes. O triunfo maior destas lutas, geralmente, é a obtenção de leis que demarquem ou redefinam relações sociais existentes. O triunfo de uma carência material é a obtenção do bem demandado, na sua totalidade ou não. (GOHN, 2012, p. 255-256)

É com base neste conjunto de articulações e demandas que os movimentos sociais são compreendidos. Assim sendo, nota-se as relações complexas e particulares que embasam a definição dos movimentos sociais, suas práticas, carências, agendas e desafios. Reunimos, no

quadro que segue, a proposta teórico-metodológica desenvolvida por Gohn para os movimentos sociais, com seus elementos componentes internos e externos.

Quadro 3 – Características presentes nos movimentos sociais segundo Gohn

Caraterização dos movimentos sociais	
elementos internos	**elementos externos**
demandas, reivindicações e repertórios da ação coletiva	cenário sociopolítico ou cultural
composição social	opositores
articulações	conquistas
força social	derrotas
ideologia	
cultura política	
organização	
práticas	
projeto	
identidade	

Fonte: Elaboração do autor com base em Gohn (2012)

Na presente pesquisa, vemos que o FNDC, por meio de suas ações em torno da luta pela democratização da comunicação no contexto pós-Confecom, contém essas características trabalhadas por Gohn na análise dos movimentos sociais.

No que se refere aos elementos internos, as demandas e reivindicações são associadas à permanência de um cenário de desigualdade nos meios de comunicação social, caracterizado por carências simbólicas. Diante da concentração dos meios de comunicação e do predomínio da mídia privada, os movimentos sociais reivindicam mais espaços para a participação coletiva nos meios de comunicação. Para isso, promovem ações para que a esfera estatal atenda seus pedidos, seja por meio de normas ou de mudanças legais.

A composição social, explicada por Gohn (2012) a partir da origem social de seus participantes ou do princípio articulatório que os aglutina, é outro elemento interno observado nos movimentos sociais. Em geral, os movimentos usualmente refletem a alianças entre os setores das camadas médias, classes populares e outras formas. Nos movimentos sociais que formam o FNDC, a composição social é marcada pela heterogeneidade dos atores sociais participantes, que provêm de representações de estudantes, associações de moradores, sindicatos representativos de categorias profissionais e dos trabalhadores e grupos de pesquisa. Geograficamente, as entidades vinculadas estão distribuídas pelas várias regiões do país, ainda que não haja representação uniforme.

Gohn (2012) também enfatiza as articulações dos movimentos sociais como aspecto relevante em suas ações periódicas. No estudo, o FNDC possui, internamente, estrutura de

organização consolidada ao longo dos anos, contando atualmente com coordenação executiva, conselhos deliberativo e fiscal e secretaria executiva.

No plano externo, estas relações ocorrem por meio de alianças e canais de interlocução, com diversas atividades em conjunto com as diferentes redes de movimentos sociais. Além do esforço de comunicação permanente com os grupos, periodicamente são realizadas as plenárias com as organizações afiliadas. Essas relações dos movimentos com o conjunto dos demais atores sociais explicam a força social do grupo, outro elemento abordado por Gohn (2012). No cenário do processo político em que se desenvolveu a Confecom e no período pós-Confecom, as propostas levadas adiante pelo FNDC sinalizam a força social do movimento, evidenciada pela capacidade articulatória e de interlocução para fomentar mudanças na área.

A ideologia dos movimentos sociais, por sua vez, corresponde "[...] ao conjunto de crenças, valores e ideais que fundamentam suas reivindicações" (GOHN, 2012, p. 258). Neste sentido, está ligada aos discursos e mensagens dos líderes e de toda produção material e simbólica dos movimentos. No caso analisado, a ideia da democratização da comunicação aparece como manifestação contra hegemônica, opondo-se aos elementos de mercado do empresariado. Mais recentemente, devido às dificuldades cada vez maiores para se debater a democratização da comunicação com o governo federal, este componente ideológico teve mais ênfase nas campanhas implementadas pelo FNDC.

Construída ao longo da trajetória dos movimentos, a cultura política revela o conjunto das práticas sociais e dos procedimentos adotados pelos movimentos sociais, não sendo mera herança de tradições passadas. "O conjunto das práticas sociais, informadas pelas ideologias e representações, configuradas pelo projeto do movimento, gera sua cultura política" (GOHN, 2012, p. 259). Nos movimentos sociais ora analisados, essa cultura política é expressa pelas várias formas de ações desenvolvidas na luta por transformações nas políticas de comunicação do governo.

Ainda internamente os movimentos sociais apresentam formas de organização, que podem ser formais ou informais. No Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, compreendemos que essas organizações são formais, uma vez que há regras estabelecidas para as organizações e entidades afiliadas. De maneira usual, nas etapas iniciais, os movimentos sociais tendem a se organizarem informalmente. Com o tempo, a necessidade de formalização se impõe, mediante o estabelecimento de funções, divisões de tarefas, cargos e tempos de mandato.

As práticas dos movimentos sociais equivalem às ações diretas e aos discursos, podendo ser mais ou menos organizadas (GOHN, 2012). Ocorrem em função dos acontecimentos e são

bastante comuns nas atividades do FNDC, que tem como práticas organizadas formais reuniões, assembleias, congressos e eventos. Para Gohn (2012, p. 260), os movimentos sociais mais estruturados, com organizações de cargos e funções e ideologias mais tradicionais, possuem práticas mais formais de atuação.

O projeto dos movimentos sociais é desenvolvido de acordo com a conjuntura política, sendo que muitos deles construíram projetos bem demarcados na história, havendo nitidez de suas reivindicações, pressupostos e propostas. Ao liderar as entidades que lutam pela democratização, o Fórum tem como mote que "não há democracia sem democratização da comunicação". Também possui as bases para a democratização, conforme descrito no final da seção dois.

Decorrente do projeto está a identidade dos movimentos sociais. Tratada também por outros autores, "[...] a identidade se firma no processo interativo, nas articulações. Ela confere caráter progressista ou conservador aos movimentos" (GOHN, 2012, p. 260).

Na análise da autora, também constam os elementos externos dos movimentos sociais. O primeiro deles é constituído pelo cenário sociopolítico ou cultural. Esse elemento é conjuntural e sofre variações de acordo com as mudanças de orientação política. Assim, pode-se entender uma atuação mais ou menos efetiva dos movimentos sociais conforme esses cenários. Com governos mais progressistas, a tendência é haver maior capacidade de diálogo e de participação desses grupos, situação diferente quando não há essa aproximação.

Os estudos de Gohn (2012) reconhecem ainda a presença de opositores como elementos externos na vida dos movimentos sociais. Esses elementos são conceituados sempre como os sujeitos que detêm o poder, a propriedade e o controle sobre o bem demandado. Não obstante, estes opositores não são necessariamente antagônicos aos movimentos. Em verdade, trata-se de uma situação de oposição aos sujeitos no que se refere exclusivamente ao bem demandado. Mais uma vez, relacionando à agenda sobre a democratização da comunicação, entendemos como opositores o empresariado da radiodifusão. Nesse caso, essa oposição se dá em função da detenção das concessões e do poder da mídia na veiculação das informações. Já o governo é visto como canal de diálogo com os movimentos em determinadas situações. Porém, na medida em que não conduz as políticas para o setor e não atende a esses anseios, também pode assumir esse papel de opositor.

Por fim, os movimentos sociais possuem conquistas e derrotas, outro elemento considerado por Gohn (2012). As conquistas e derrotas de um movimento são balizas importantes para explicar seus fluxos e refluxos e estão intimamente associadas a questões de natureza interna (tipo de articulação, forma de condução do movimento e tipo de relação entre

base-assessoria-liderança) e a questões externas, de ordem da conjuntura política e socioeconômica do país.

Ainda que podemos pensar que as conquistas fortalecem um movimento, essa premissa nem sempre é verdadeira, "[...] pois, em vários casos, o que ocorre é uma acomodação após a conquista da reivindicação e um refluxo da organização (GOHN, 2012, p. 263). Do mesmo modo, há casos de movimentos em que a derrota serviu de elemento revitalizador de energias, criando condições para o seu crescimento. Essa composição externa de vitórias e derrotas é verificada nas ações desenvolvidas pelo FNDC ao longo de suas décadas de história.

Uma das categorias de análise dos movimentos sociais que merece atenção na obra de Gohn (2012) é a questão da participação. Na década de 1980, a participação se tornou um instrumento nas relações sociais vigentes, como forma de democratizar o Estado. O conceito passou a ser um dos principais termos articuladores no repertório das demandas dos movimentos. A reivindicação de direitos e cidadania também é comumente associada aos movimentos sociais (GOHN, 2012; PERUZZO, 2004).

De forma geral, essas ações implementadas pelos movimentos sociais buscando maior participação e garantia de direitos estão baseadas em repertórios criados sobre temas e problemas em conflitos e disputas vivenciados pelo grupo na sociedade. Sob o ponto de vista das consequências dessas ações, pode-se apontar que os movimentos trazem inovações na esfera pública, ao participarem direta ou indiretamente da luta política de um país, procurando formas de transformação da sociedade civil (GOHN, 2014).

A definição dos movimentos sociais na perspectiva da luta por direitos sobressai na obra de Peruzzo (2009). Para a autora, "[...] os movimentos sociais são articulações da sociedade civil constituídas por segmentos da população que se reconhecem como portadores de direitos ainda não efetivados na prática" (p. 35). Ao se organizarem na própria dinâmica de ação, essas ações coletivas tendem a se institucionalizarem como forma de consolidação e legitimação social.

Ainda conforme a autora, esses movimentos sociais populares, "[...] identificados como forças organizadas, conscientes e dispostas a lutar, são artífices de primeira ordem no processo de transformação social" (PERUZZO, 2009, p. 35), ainda que outros fatores, como liberdade e união, e atores, como pessoas e organizações, se somam para haver mudanças.

Peruzzo (2004) enfatiza os movimentos sociais como forças autônomas que vão ocupando lugar na sociedade, contribuindo para construir a cidadania. Essa atuação avança também nas tentativas de diálogo e negociação junto à esfera governamental, característica que se ampliou nas últimas décadas. "Os movimentos, que antes negavam tudo que viesse do

governo, começaram a aceitar a ideia de discutir com ele. Foram, assim, abrindo espaço no interior do Estado, que passou a reconhecê-los como interlocutores e a mostrar-se mais sensível às reivindicações" (PERUZZO, 2004, p. 42).

A capacidade de criar uma identidade coletiva para o grupo, a partir de interesses similares, também é característica dos movimentos sociais. "Esta identidade é amalgamada pela força do princípio da solidariedade e construída a partir da base referencial de valores culturais e políticos compartilhados pelo grupo, em espaços coletivos não institucionalizados" (GOHN, 2012, p. 251). Logo:

> Internamente, o princípio da solidariedade é o núcleo de articulação central entre os diferentes atores envolvidos, a partir de uma base referencial comum de valores e ideologias construídos na trajetória do grupo, ou advindos dos usos e tradições e compartilhados pelo conjunto. É necessário destacar que quando se fala em solidariedade não se quer dizer que os movimentos sejam internamente espaços harmoniosos ou homogêneos. Ao contrário, o usual é a existência de inúmeros conflitos e tendências internas. Mas a forma como se apresentam no espaço público, o discurso que elaboram, as práticas que articulam nos eventos externos, criam um imaginário social de unicidade, uma visão de totalidade. A solidariedade é o princípio que costura as diferenças, fazendo com que a representação simbólica construída e projetada para o outro - não movimento - seja coerente e articulada em propostas que encubram as diferenças externas, apresentando-se, usualmente, de forma clara e objetiva. Para tal é preciso que se observem os códigos político-culturais que eles constroem, pois são estes códigos que sistematizam as demandas e criam sobre elas representações. (GOHN, 2012, p. 253)

As ações coletivas desenvolvidas no período contemporâneo também foram centro das preocupações teóricas tratadas por Melucci (1989, 2001). Ao abordar o surgimento dos movimentos sociais, bem como as implicações de suas ações na sociedade, o autor concorda que, nas sociedades de intensa desigualdade, como pode ser aplicado ao caso brasileiro, os conflitos incidentes sobre os direitos da cidadania se mesclam com novas formas conflitivas, revestidas de caráter cultural e simbólico (MELUCCI, 2001).

Na tentativa de elucidar as "[...] dimensões culturais dos conflitos e a ação inovadora dos movimentos sociais" nas sociedades complexas, o autor enuncia que, com a democracia assumindo um papel central, estão em jogo os processos de democratização da vida política e a garantia de direitos fundamentais. Para explicar de outro modo:

> A amplitude dos processos planetários e a evolução interna dos diversos países tornaram mais evidente a dramaticidade dos problemas do desenvolvimento, da desigualdade e da pobreza sobre os quais se tinha concentrado a atenção nas décadas precedentes. Mas, ao mesmo tempo, o tema da democracia adquiriu na vida social e política uma centralidade da qual se deve captar a

> sua dimensão: de um lado, a democratização da vida política e a garantia dos direitos fundamentais, tornam-se condições centrais para permitir que o continente participe de forma não totalmente subalterna aos processos de planetarização em curso; de outro, a atenção para este tema tem um importante valor simbólico e demonstra que as formas da vida democrática, próprias de uma sociedade complexa, exigem que se considere seriamente a dimensão cultural dos conflitos e a ação inovadora dos movimentos sociais. (MELUCCI, 2001, p. 7)

Nesse processo, os movimentos sociais contribuem para a democratização, na medida em que os atores coletivos dessas organizações criam novas formas de interação no interior das condições estruturais de dominação nas quais estão inseridos (MELUCCI, 2001). Esta reflexão nos conduz a questionar até que ponto os movimentos sociais podem ocasionar transformações sociais em cenários marcados pela desigualdade:

> Ocorre, contemporaneamente, uma expansão dos desequilíbrios e das desigualdades, a afirmação de novos privilégios e de novas formas de poder. A construção de uma sociedade planetária mais igual, assim como de sociedades locais menos dramaticamente dilaceradas pela desigualdade, permanece uma aspiração fundamental para todos aqueles que se interrogam sobre o futuro de nossa espécie e agem pelo bem comum. [...] A ideia de que só a mudança das estruturas pode produzir transformações, sem envolver os nossos modos de construir, individual e coletivamente, a mesma experiência humana, pertence às ilusões do passado. (MELUCCI, 2001, p. 11)

O autor coloca em relevo que "[...] os fenômenos coletivos são feitos de motivações, formas de relação, orientações diversas". No entanto, discorda que os movimentos sociais sejam sintoma de uma crise, mas sim de um conflito social. "Um conflito supõe, ao contrário, a luta de dois atores pela apropriação de recursos valorizados por ambos" (MELUCCI, 2001, p. 33). Nesta lógica, os atores de um conflito se enfrentam para o controle dos mesmos recursos, "[...] pois um conflito manifesta uma oposição que diz respeito ao controle e à destinação de recursos cruciais" (2001, p. 34).

Ampliando suas análises, o autor propõe uma definição para o termo:

> Um movimento é a mobilização de um ator coletivo, definido por uma solidariedade específica, que luta contra um adversário para a apropriação e um controle de recursos valorizados por ambos. A ação coletiva de um movimento social manifesta através da ruptura dos limites de compatibilidade do sistema dentro do qual a ação mesma se situa. Defino os limites de compatibilidade como aquela série de variabilidade dos estados sistêmicos que permite a um sistema manter a sua própria estrutura (isto é, o conjunto de elementos e de relações que o identificam como tal). Um movimento não se limita, portanto, a manifestar um conflito, mas o leva para além dos limites do sistema de relações sociais a que a ação se destina (rompe as regras do jogo,

> propõe objetivos não negociáveis, coloca em questão a legitimidade do poder, e assim por diante). (MELUCCI, 2001, p. 35)

O autor ainda leva em consideração a heterogeneidade dos movimentos sociais nas sociedades contemporâneas. Por estarem em espaços fundados na informação, os movimentos produzem recursos crescentes de autonomia para os atores individuais e coletivos. “Um movimento concreto é sempre uma realidade histórica complexa e heterogênea” (MELUCCI, 2001, p. 39).

Outra característica dos movimentos sociais é ter sua ação envolta em uma gama de problemas, atores e objetivos. “Um movimento opera no interior de diversos sistemas organizativos, situa-se em um ou mais sistemas políticos, age em uma sociedade histórica na qual coexistem diversos modos de produção” (MELUCCI, 2001, p. 39-40).

Contendo uma pluralidade de elementos (MELUCCI, 1989), os movimentos sociais são constituídos por atores sociais que, envolvidos nos conflitos, têm como funções revelar os projetos e anunciar para a sociedade a existência de um problema fundamental em determinada área.

Melucci (2001) avalia que os movimentos sociais, por sua vez, podem encaminhar para três tipos de condutas. A primeira delas se dá no plano reivindicativo. “Se o conflito e a ruptura das regras ocorrem no interior de um sistema organizativo, caracterizado por papéis e funções parece-me oportuno falar de um movimento reivindicativo” (MELUCCI, 2001, p. 41).

No chamado movimento reivindicativo, o ator coletivo reivindica uma diversa distribuição dos recursos no interior da organização, lutando por um funcionamento mais eficiente do aparato, mas se confronta também com o poder que impõe as regras. Essas ações podem referir-se à defesa de vantagens de uma categoria, à mobilização de um grupo de trabalhadores marginalizados e à reivindicação de nova distribuição de papéis e recompensas. A tendência nesse tipo de movimento é o conflito se deslocar em direção à produção de normas.

Outra conduta dos movimentos sociais é a de movimento político.

> Um movimento político exprime um conflito por meio da ruptura dos limites do sistema político. Luta pela ampliação da participação nas decisões e se bate contra o desequilíbrio do jogo político que privilegia sempre certos interesses sobre outros. Tende a melhorar a posição do ator nos processos decisórios ou a garantir-lhe acesso e quer abrir novos canais para a expressão de questões exclusas, impulsionando a participação além dos limites previstos pelo sistema político. (MELUCCI, 2001, p. 41-42)

Uma outra definição para os movimentos sociais apresentada por Melucci (2001) é a de uma ação coletiva portadora de um conflito que atinge a produção de recursos de uma sociedade – o movimento antagonista. Esse terceiro tipo de conduta, diferente das acepções de movimento reivindicativo ou político, "luta não só contra o modo pelo qual os recursos são produzidos, mas coloca em questão os objetivos da produção social e a direção do desenvolvimento" (MELUCCI, 2001, p. 42).

Vale ressaltar também que um movimento social pode apresentar, ao mesmo tempo, mais de uma característica, ou seja, ser reivindicativo e político, por exemplo. Melucci (2001) esclarece que essas distinções são úteis porque os grupos dominantes em uma sociedade tendem a negar a existência de conflitos que atingem a produção e a apropriação dos recursos sociais. "No máximo, reconhece a existência de problemas reivindicativos e políticos ou políticos e tenta continuamente reduzir cada fenômeno conflitivo dentro destes limites" (MELUCCI, 2001, p. 42). Da mesma forma, faz-se necessário reconhecer que "nem todas as formas de ação coletiva são portadoras de conteúdos antagonistas e que os problemas funcionais ou políticos de uma sociedade têm uma autonomia própria" (p. 42).

Outras caracterizações sobre os movimentos sociais estão na obra de Touraine (1990, 1994, 1999). O autor, cujos trabalhos refletem sobre as ações coletivas no contexto latino-americano, descreve os movimentos sociais enquanto ações coletivas que se organizam em torno de três elementos comuns: a identidade, os adversários e o projeto ou utopia.

> Um movimento social visa sempre a realização de valores culturais, ao mesmo tempo que a vitória sobre um adversário social. Uma luta reivindicadora não é por si mesma um movimento social; ela pode ser defesa corporativa, utilização da conjuntura sobre o mercado de trabalho e até pressão política. Para que ela se torne movimento social, é preciso que fale em nome dos valores da sociedade industrial e se faça sua defensora, contra seus próprios adversários. (TOURAINE, 1999, p. 254)

Neste sentido, toda ação coletiva pressupõe a existência de um ator, de outros atores diferentes dos seus e de um campo social no qual se dão essas relações (TOURAINE, 1994). Em geral, o questionamento ao poder é o que move tais ações coletivas.

Nesta mesma acepção, as relações de dominação no âmbito cultural expressam o conflito, tendo em vista que os atores sociais pertencentes aos movimentos sociais reúnem menor força nas relações de poder e suas lutas seriam explicadas pela necessidade de maior participação nesses espaços. O papel de agente de pressão social por mudanças também estaria implícito nesta atuação dos segmentos da sociedade.

Os movimentos sociais em Touraine (1994, 1999) também são resultado de um "conflito de classes", não se limitando à existência do conflito social e de reivindicações (TOURAINE, 1994). Desta forma, o autor esclarece que um movimento social não pode ter a compreensão limitada a uma corrente de opinião, uma vez que o mesmo "[...] questiona uma relação de poder que se inscreve muito concretamente nas instituições e organizações, mas ele é o alvo de orientações culturais através das relações de poder e das relações de desigualdade" (TOURAINE, 1999, p. 257-258).

Presente na obra de Della Porta e Diani (2006), a ideia de conflito assume relevância central para Touraine (1999). Para o autor, "[...] é o conflito que constitui e organiza o ator" (TOURAINE, 1994, p. 291). Conforme essa noção, mesmo quando falta organização e capacidade de ação com permanência, os movimentos sociais demonstram os conflitos sociais e culturais (TOURAINE, 1999).

Diferentemente dos movimentos do passado, que centralizavam suas lutas na direção dos meios de produção, Touraine (1994) analisa os novos movimentos sociais como ações coletivas que disputam as finalidades das produções culturais, como é o caso da informação de massa. "Os interesses defendidos pelos movimentos sociais são os de uma classe envolvida na luta pela dominação de uma historicidade, portanto de um modelo cultural, de uma forma de necessidades. A luta questiona o conjunto das orientações da sociedade" (TOURAINE, 1994, p. 299).

Para Della Porta e Diani (2006), a identidade coletiva é característica central na definição dos movimentos sociais, aspecto que diferencia essas ações coletivas de outros movimentos, como já pontuado por Scherer-Warren (2011, 2014b). Isso porque:

> [...] o processo de um movimento social só está em vigor quando as identidades coletivas se desenvolvem, indo além de eventos e iniciativas específicas. A identidade coletiva está fortemente associada com o reconhecimento e a criação de conectividade. Ela traz consigo um senso de propósito comum e compartilha o compromisso com uma causa, que permite aos ativistas e/ou organizações individuais se considerarem como intrinsecamente ligados a outros atores, não necessariamente idênticos, mas certamente compatíveis, em um coletivo mais amplo de mobilização. (DELLA PORTA; DIANI, 2006, p. 21, tradução livre)[36]

[36] "On the contrary, a social movement process is in place only when collective identities develop, which go beyond specific events and initiatives. Collective identity is strongly associated with recognition and the creation of connectedness. It brings with it a sense of common purpose and shared commitment to a cause, which enables single activists and/or organizations to regard themselves as inextricably linked to other actors, not necessarily identical but surely compatible, in a broader collective mobilization."

Neste mesmo sentido, entende-se que há diferenças entre os atores participantes do movimento, ainda que prevaleça o princípio comum que permite considerar a prática como movimento social. Peruzzo (2010) nota a presença de diversos atores nos movimentos sociais, característica que permite vê-los sob a ótica da pluralidade.

Em uma interpretação mais atual, em que a tecnologia desempenha papel a ser considerado e serve como vetor dessas ideias contra-hegemônicas produzidas pelos movimentos sociais, Castells (2013) sustenta a presença, nos movimentos sociais, de múltiplas expressões de necessidades e desejos.

Segundo essa caracterização, os movimentos sociais em rede expressam a exigência de uma nova forma de democracia, não necessariamente identificando seus procedimentos, mas explorando seus princípios em sua própria prática. Os movimentos, assim como a opinião pública em geral, coincidem em denunciar o escárnio a que são submetidos os ideais democráticos na maior parte do mundo (CASTELLS, 2013).

Como forma de fazer frente a essa realidade, Castells (2013) assegura que "[...] a governança democrática eficaz é um pré-requisito para a concretização de todos os projetos e demandas", pois o autor compreende que, se os cidadãos não tiverem os meios e as formas de se autogovernarem, as políticas mais planejadas e os programas mais bem-intencionados podem ser ineficazes ou corromperem-se ao serem implementados (CASTELLS, 2013).

No bojo dos protestos dos movimentos sociais a partir de 2013, o autor propõe uma nova caracterização para essas manifestações coletivas. Segundo o autor,

> [...] esses movimentos sociais em rede são novos tipos de movimento democrático que estão reconstruindo a esfera pública no espaço de autonomia constituído em torno da interação entre localidades e redes da internet, fazendo experiências com as tomadas de decisão baseadas em assembleias e reconstituindo a confiança como alicerce da interação humana. […]. Eles enfatizam as contradições entre uma democracia baseada no cidadão e uma cidade à venda pelo lance mais alto. […] O legado dos movimentos sociais em rede terá sido afirmar a possibilidade de reaprender a conviver. Na verdadeira democracia. (CASTELLS, 2013, posição 3.983)

Adicionalmente, os movimentos sociais que surgiram no século passado e se mantêm ativos também se apropriam dessas novas ferramentas advindas do avanço tecnológico, alcançando novas formas de organização e de mobilização.

Nos estudos conduzidos por Vizer (2007), os movimentos sociais compreendem uma forma específica e historicamente diferenciada de organização social, surgida no final do século

XX, sendo manifestação dos setores urbanos que "[...] cobraram consciência de ser encontrados sujeitos em condições de vida não apenas injustas, mas também compartilhadas por um setor ou grupo social identificável e identificado" (VIZER, 2007, p. 45). Expressão da complexidade, diversidade e agitação social, os movimentos sociais seriam, em princípio, uma forma de ação social que pretende justamente transformar as condições objetivas de seu ambiente.

Assim, no entendimento do autor, os movimentos sociais atuais devem ser analisados "[...] tanto como formas de ações coletivas construídas em função das condições econômicas, políticas e sociais críticas deste novo milênio quanto à necessidade de se compreender a emergência de novas e diferentes formas de organização, surgidas das atuais condições de existência social e da vida cotidiana" (VIZER, 2007, p. 46).

Seguindo esta definição, o autor pontua quais seriam as principais ações e características geralmente associadas aos movimentos sociais:

> 1. Desenvolver (práticas e dispositivos instrumentais de ação); 2. Com o fim de transformar (as relações e as práticas de poder instituídas: por exemplo, no governo, o sistema legal, as formas de propriedade etc); 3. Por meio da mobilização (ações de resistência instituintes); 4. Apropriando-se conflitivamente (de tempos e espaços públicos); 5. Motivados para cultivar (vínculos, instituições de agrupamento e contenção); 6. Motivados e inspirados criativamente (o enorme universo da cultura, a comunicação e as formas simbólicas). (VIZER, 2007, p. 46)

A combinação dessas categorias descritas estrutura nos atores sociais a percepção, a crença e as ações sobre a realidade em diferentes ordens, "desde o mundo real, passando pelos processos simbólicos e comunicativos, até mobilizar os imaginários da vida social" (VIZER, 2007, p. 46).

A partir das definições dos autores utilizados como referências na pesquisa, propusemos, no quadro a seguir, um resumo das principais conceituações sobre os movimentos sociais:

Quadro 4 – Definição de movimentos sociais de acordo com as referências analisadas

Comparação entre as definições de movimentos sociais	
Scherer-Warren	arranjos institucionais com continuidade temporal; objetivos definidos pelos militantes; projeto/ utopia de mudança social, política ou cultural
Gohn	ações coletivas decorrentes de luta sociopolítica, econômica ou cultural
Peruzzo	articulações da sociedade civil em busca de direitos
Melucci	atores coletivos que contribuem para novas formas de interação nas condições estruturais de dominação em que estão inseridos; mobilização de um ator coletivo envolvido em um conflito e que luta contra um adversário
Touraine	ações coletivas com identidade, adversários e projeto ou utopia
Della Porta e Diani	manifestações permeadas pelo conflito e caracterizada pela identidade coletiva
Castells	exigências de uma nova forma de democracia; apresentação de necessidades e desejos
Vizer	ações coletivas surgidas em função de condições políticas, econômicas e sociais

Fonte: Elaboração do autor

As conceituações realizadas pelos autores da literatura analisada permitem considerar essas ações coletivas como articulações construídas com a intenção de provocar mudanças legais no campo da comunicação. A presença de adversários, recorrente nos textos de Touraine (1994, 1999) e Melucci (2001) e também de Gohn (2012), é aspecto evidenciado nos debates acerca da democratização da comunicação, uma vez que geralmente há atores que dificultam o avanço das pautas.

Após a revisão bibliográfica dos principais autores desse campo, compreendemos os movimentos sociais como ações coletivas que buscam maior participação social nas políticas da área, visando diminuir as desigualdades sociais. No campo da comunicação, essas ações são verificadas nas atividades do FNDC.

Esta compreensão traz contribuições para se pensar as relações de poder e de dominação verificadas no campo midiático, tendo em vista que conduz a questionamentos sobre a existência de um sistema de comunicação que pode ter características mais democráticas, oferecendo mais espaços para a pluralidade e diversidade culturais, como reivindicam o movimento social pela democratização da comunicação.

Tanto os estudos realizados pelos pesquisadores ligados à EPC, ao investigar a concentração da mídia comercial e suas implicações no plano da falta de democracia na comunicação, como as teorias dos movimentos sociais, ao discorrerem e buscarem explicar

esses fenômenos coletivos contemporâneos, norteiam a presente pesquisa sobre o debate acerca da democratização da comunicação no período pós-Confecom.

A seguir, na parte final desta última seção, apresentaremos aspectos da importância da regulação da radiodifusão, além de fazer um retrospecto das principais leis que regem a comunicação no país. Esse esforço se faz necessário porque, ao buscar maior participação social nas políticas de comunicação, o movimento pela democratização reivindica mudanças nas leis e na regulação do setor de comunicação.

3.3 Meios de comunicação e regulação democrática

Nas democracias contemporâneas, a radiodifusão abrange a exploração dos serviços de rádio e televisão. Via de regra, esse tipo de serviço é regulado pelo poder público, por meio do acompanhamento periódico das atividades prestadas e ações regulatórias de atualização dos marcos legais.

No contexto de convergência de tecnologias, presumia-se que os governos se dispusessem a revisar e atualizar as leis que disciplinam o setor. Todavia, a intensificação da lógica neoliberal aumentou a presença do mercado sobre o campo sociocultural, reduzindo os espaços voltados para políticas públicas com participação social no setor.

Segundo Brittos (2004), a regulação é a normativa que impõe limitações ao funcionamento dos mercados, ao passo que a desregulação do setor pode ser traduzida por desregulamentação, "[...] não supondo a supressão de toda a regulação de um sistema, mas a adoção de novas modalidades de equilíbrio, onde a posição de supremacia do Estado tende a ser assumida pelos agentes privados" (BRITTOS, 2004, p. 34).

Um aspecto notado em países latino-americanos é a concentração da propriedade dos meios de comunicação, pois muitas vezes um mesmo grupo de comunicação também é proprietário de jornal impresso, rádio e televisão, levando ao que chamamos de controle cruzado dos meios. Neste aspecto:

> Se a concentração da propriedade é prejudicial em qualquer área da atividade econômica, pelos abusos de poder que acarreta, no caso da mídia, tal concentração adquire uma nocividade adicional, pelo caráter específico do bem público que ela produz e dissemina. Paradoxalmente, esta mesma concentração exacerba o embate entre meios de comunicação e governos, pois a concentração de poder de certos grupos empresariais os transforma em alvos

> fáceis de atacar por governos que se sentem prejudicados por estes grupos. (SORJ, 2011, p. 25-26)

A concentração em demasia é capaz de fragilizar até mesmo o sistema comercial de comunicação, na medida em que afeta aspectos de independência em relação a governos, situação não observada em grupos de mídia mais sólidos (SORJ, 2011).

Em análises sobre a construção de ambientes regulatórios de radiodifusão em regimes democráticos, a Unesco (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura) já verificou que a concentração limita o pluralismo nos meios de comunicação (UNESCO, 2016).

No caso brasileiro, compreende-se a necessidade de modificações na legislação. Também falta uma política pública nítida para o campo das comunicações. Estudiosos da concentração latino-americana, Becerra e Mastrini (2017) concordam que as políticas, quando implementadas no Brasil, não têm atacado a questão da concentração dos meios.

Como alternativas para melhorar a correlação de forças e as disputas nas políticas do setor, Sorj (2011) é favorável ao debate público sobre a regulação dos meios de comunicação. Na compreensão do autor, a agenda deve avançar se não houver a polarização entre empresários e governos, pois essa situação "[...] inviabiliza um diálogo cujo objetivo seja o bem público" (p. 8). Surge assim o reconhecimento de que os interesses de cidadania devem prevalecer sobre os interesses em jogo entre os atores envolvidos (SORJ, 2011).

Para Valente (2013), a existência de regras no setor de comunicação deve garantir o direito à comunicação e, desta forma, efetivar o debate público necessário a uma sociedade democrática e participativa. O autor define a regulação como "[...] conjunto de regras que podem estar definidas em leis, decretos e outros instrumentos normativos, bem como procedimentos que não necessariamente estejam inscritos em normas que fazem parte da legislação brasileira" (VALENTE, 2013, p. 16-17).

Ao trazer os parâmetros de como deve ser a prestação do serviço público, bem como os direitos e deveres envolvidos para prestadores e usuários, a regulação da comunicação foi adotada historicamente pelas motivações arroladas a seguir:

> 1) A necessidade de organizar a demanda por um número limitado de canais.
> 2) O fato do espectro de radiofrequências (por onde trafegam ondas de rádio, TV e telefonia celular, por exemplo) ser um bem público administrado pelo Estado.
> 3) A garantia do acesso não-discriminatório às infraestruturas públicas (como dutos por onde passam cabos de telefonia ou TV por assinatura ou áreas onde serão instaladas antenas de telefonia celular).

> 4) A responsabilidade do Estado de assegurar o acesso universal (em determinados casos, como radiodifusão e telefonia fixa) a serviços, bem como a sua continuidade.
> 5) A proteção de segmentos vulneráveis, como crianças, ou garantir a acessibilidade para pessoas com deficiência.
> 6) A limitação de práticas danosas aos direitos individuais ou à coletividade, como conteúdos considerados proibidos (propagandas de cigarro ou programas com mensagens racistas etc.).
> 7) A proibição de práticas de monopólio e oligopólio que prejudiquem a ordem econômica, mesmo que supostamente baseadas no conceito da competição. (VALENTE, 2013, p. 20-21)

Com vistas a disciplinar o setor e reduzir as desigualdades do sistema capitalista, o Estado, por meio de mecanismos regulatórios, deve contribuir para a superação das distorções ocasionadas pela concentração.

Para Sorj (2011, p.22), "[...] qualquer legislação deverá orientar-se em primeiro lugar pelo objetivo de garantir a liberdade de expressão dos cidadãos frente ao poder do Estado e ao poder econômico". Por sua vez, para Valente (2013, p. 74), "[...] a base para uma regulação democrática são os conceitos de liberdade de expressão, acesso à informação e direito à comunicação. Eles não podem ser entendidos como garantias individuais, mas coletivas". Ambos os autores consideram que esses direitos devem ser assegurados ao maior número possível de pessoas.

Para se atingir tais resultados, a sociedade civil desponta como ator a ser considerado na regulação democrática da comunicação, ao lado do Estado. A sociedade civil tem condições de exercer influência para sustentar a independência de órgãos reguladores da radiodifusão, que são instâncias que devem garantir um sistema de comunicação justo e pluralista, permitindo a liberdade de expressão e fazendo cumprir as regras sobre a concentração de propriedade. Em países com a sociedade civil mais organizada, há mais consultas públicas, ou seja, mecanismos de participação. Por outro lado, nos países onde a sociedade civil é menos articulada, tende a haver maior interferência política nas autoridades reguladoras (MENDEL; SALOMON, 2011).

Dentro da lógica capitalista, a regulação democrática da comunicação comumente acaba sendo vista pelas empresas como censura ou cerceamento à liberdade de expressão. Com isso, outra possibilidade é haver a autorregulamentação, mecanismo definido por Puddephatt (2011, p. 12) como a "[...] combinação de padrões e códigos de práticas adequadas, que são necessários para apoiar a liberdade de expressão e balizam o monitoramento, a análise criteriosa e a responsabilização dos veículos de comunicação".

Puddephatt (2011) sugere que o sistema de autorregulação pode se apresentar mais eficiente que a regulamentação governamental, tendo em vista "[...] que a mídia entende seu

ambiente melhor do que o governo – mesmo que as empresas do setor utilizem este conhecimento muito mais para atender seus próprios interesses comerciais do que ao interesse público" (p. 12).

Em cenários da internet e das plataformas digitais, a autorregulamentação também é apontada como forma de regulação recomendada, uma vez que "[...] o governo gasta menos, porque é a própria indústria que assume os custos de adaptação, seguindo regras muito mais flexíveis do que as estabelecidas na regulação estatal" (PUDDEPHATT, 2011, p. 13). Apesar da aceitação no setor empresarial de mídia, a autorregulação não seria a opção mais adequada em determinados contextos, pois pode reforçar o poder dos interesses hegemônicos e agravar as desigualdades sociais.

Existe ainda a co-regulação, que segundo Paulino (2008, p. 2), "[...] denota uma responsabilidade compartilhada entre as instituições de comunicação e o Poder Público a partir de um conjunto de medidas nos prazos necessários para o cumprimento de objetivos firmados."

Temos a visão de que a regulação democrática dos meios de comunicação permite a construção de um sistema de mídia mais plural e com diversidade de conteúdos. Assim, a execução de políticas públicas, com a atualização dos Marcos Regulatórios, tende a gerar um sistema de comunicação mais participativo.

3.4 Radiodifusão no Brasil: um panorama do setor

Os países latino-americanos, incluindo o Brasil, sofrem com a concentração dos meios de comunicação. É o que apontou a pesquisa "Monitoramento da Propriedade da Mídia", realizada em 2017 pelo Coletivo Intervozes em parceria com a Repórteres Sem Fronteiras, sobre quem controla a mídia no país. O estudo revelou que, dos 50 veículos de comunicação, 26 pertencem a grupos econômicos (MEDIA, 2017).

De acordo com o estudo, os quatro principais grupos de mídia – Globo, SBT, Record e Bandeirantes – detêm 71,1% da audiência no segmento da TV aberta, meio de comunicação mais consumido em território nacional. Para a pesquisa PNAD Contínua TIC 2016, do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística)[37], do total de 69,3 milhões de domicílios, a TV

[37] Mais informações sobre a pesquisa constam no site: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2013-agencia-de-noticias/releases/20073-pnad-continua-tic-2016-94-2-das-pessoas-que-utilizaram-a-internet-o-fizeram-para-trocar-mensagens.html>.

está presente em 97,2% das residências. Em 71,5% dos domicílios com televisão, também há conversor para receber o sinal digital de televisão aberta.

Desde a criação da televisão, em 1950, o modelo de radiodifusão comercial foi a opção adotada pelo país. Diferentemente de nações europeias, cuja história da radiodifusão é marcada pela efetiva presença de um sistema público de comunicação, no Brasil, desde os primórdios, o sistema comercial de mídia predominou, seguindo o modelo norte-americano.

Ao exercer influência sobre a política, a economia e a cultura, a radiodifusão comercial brasileira se converteu em um dos principais instrumentos da indústria cultural, cuja consolidação se deu com a concentração do setor, dominado por grupos de empresas privadas que exploram os serviços de radiodifusão por meio de outorgas concedidas pelo Estado.

Essa presença do sistema de radiodifusão comercial na vida nacional não foi acompanhada por alterações nas leis do setor. Exemplo dessa situação é visível no principal Marco Regulatório da área, que é o Código Brasileiro de Telecomunicações, de 1962. Esse conjunto de normas é visto como ultrapassado diante de transformações tecnológicas recentes pelas quais a área das comunicações passou (BOLAÑO, 2007).

Diante do quadro de concentração no setor, entidades e organizações dos movimentos sociais começaram a exigir, a partir da década de 1980, atualizações regulatórias para a área. Estas organizações partem do princípio de que a centralidade dos meios de comunicação segue sendo obstáculo para a construção de uma sociedade efetivamente democrática. Segundo essa lógica defendida pelos movimentos sociais, a democratização da comunicação implicaria na necessidade da implementação de Marcos Regulatórios acompanhados de políticas públicas com a participação dos cidadãos.

A seguir, como forma de subsidiar a discussão acerca do debate sobre a democratização da comunicação, será feito um retrospecto das principais leis e normas que regulam as atividades da radiodifusão no país, apresentando as inovações trazidas, os atores sociais contemplados e as lacunas não contempladas pela lei nos aspectos que poderiam ser democratizantes para a comunicação.

3.5 As legislações da radiodifusão comercial em perspectiva histórica

Tendo em conta que um dos caminhos para haver a democratização da comunicação no Brasil se traduz também em modificações na legislação que disciplina o setor, busca-se, por

meio de levantamento histórico, discorrer sobre as principais leis que regem o segmento de radiodifusão (rádio e televisão) e suas transformações ao longo do tempo.

Optou-se por enfatizar os marcos legais da radiodifusão em decorrência da presença histórica deste setor no país, dada a sua concentração e hegemonia, bem como por ser um dos setores sobre os quais o movimento pela democratização da comunicação mais exige mudanças, visando maior atendimento dos anseios populares nas políticas que permeiam a área.

As primeiras normas para os meios de comunicação no Brasil surgiram no início do século XX e situavam a radiotelegrafia e a radiotelefonia como serviços exclusivos do governo. As primeiras regras para a radiodifusão, contudo, são da década de 1930, no governo Vargas, por meio de dois decretos - nº 20.047, de 27 de maio de 1931, e nº 21.111, de 1º de março de 1932.

O decreto nº 20.047 trazia a competência do governo federal em regulamentar as atividades de radiocomunicação em território nacional. A lei definia os serviços como de interesse nacional e finalidade educacional, além de criar a Comissão Técnica de Rádio, a qual competia, entre outras questões, estudar os aspectos técnicos e coordenar as frequências e potências utilizadas nos serviços de radiodifusão.

Um ano depois, o decreto nº 21.111 estabeleceu regras e procedimentos necessários para o processo de outorgas de concessões de rádio. De acordo com Lopes (2009) e Santos (2004), esses instrumentos legais permaneceram disciplinando o setor até a década de 1960. Entre outros aspectos, previam as renovações a juízo do governo, o prazo de dez anos de concessão e a impossibilidade de transferir a concessão.

Para Valente (2013, p. 36), é a partir destes decretos que se firmam as bases do modelo de regulação brasileiro "[...] como serviço de interesse nacional e de competência da União, que poderia ser explorado diretamente pelo Estado ou por emissoras privadas com finalidade comercial desde que essas obtivessem uma licença do governo."

O papel centralizador da União em outorgar e renovar as concessões foi reforçado com a Constituição de 1934. Porém, ao longo dos anos, novas leis e decretos vieram por criar um "[...] cipoal regulatório de difícil entendimento, composto por peças orientadas por políticas muitas vezes divergentes e conflitantes" (LOPES, 2009, p. 4).

A consolidação de um Marco Regulatório para as áreas de radiodifusão e telefonia se firmou com a criação do Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT), por meio da lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962. De modo geral, essa regulação aprofundou a lógica de exploração comercial submetida a autorizações da União.

Naquele contexto, a criação do código expressou os interesses do empresariado da radiodifusão, reforçando o desenvolvimento do sistema privado de comunicação. Conforme a redação da lei, o serviço de radiodifusão compreende a radiodifusão sonora e a televisão, destinando-se a ser recebido direta e livremente pelo público em geral. Os serviços são executados diretamente pela União ou através de concessão, autorização ou permissão (BRASIL, 1962).

O CBT também instituiu o Conselho Nacional de Telecomunicações (Contel), órgão que, segundo Ramos (2006, p. 53), "[...] seria o primeiro organismo brasileiro de regulação para o setor, diretamente subordinado ao presidente da República. Essa centralidade do Executivo no tocante às outorgas se manteve na Constituição de 1967.

Ao longo da década de 1960, o texto dessa norma que consolidou a regulamentação das áreas de telecomunicações e radiodifusão teve novas alterações:

> O código será complementado com o Regulamento Geral, decreto 52.026, de maio de 1963, que detalha a estrutura, atribuições e funcionamento do Contel – responsável pela elaboração de um Plano Nacional de Telecomunicações – e do Departamento Nacional de Telecomunicações (Dentel). Fica assim estabelecido o arcabouço básico da legislação brasileira em matéria de comunicação, que vigoraria no país até a reforma dos anos 90. (BOLAÑO, 2007, p. 12)

No final da mesma década, em fevereiro de 1967, o governo militar edita o decreto-lei 236 que, entre outros pontos, buscou limitar a propriedade de emissoras de rádio e televisão. Conforme o texto, cada entidade poderia controlar no máximo 10 emissoras em todo o território nacional, sendo no máximo 5 emissoras em VHF e 2 por Estado (BRASIL, 1967).

Ainda conforme o decreto-lei 236 de 1967, os estrangeiros estavam impedidos de participar de propriedade ou direção de empresas de comunicação no país. Esta limitação à entrada de capital estrangeiro no mercado nacional contribuiu para a hegemonia da TV Globo no cenário nacional, pois, na década seguinte, a emissora já despontava como líder de audiência no segmento.

Também em 1967 é criado o Ministério da Comunicação, com a responsabilidade de formular e propor diretrizes, políticas e metas relativas ao setor de radiodifusão, além de administrar as concessões de TV aberta e fiscalizar a exploração dos serviços de radiodifusão,

quanto ao conteúdo de programação das emissoras e sua composição societária e administrativa[38].

Mudanças na questão das outorgas ocorreram efetivamente com a Constituição Federal de 1988, cujo texto dedicou um capítulo com cinco artigos (220 a 224) tratando da Comunicação Social. De fato, a Constituição de 1988 fixou as diretrizes para a comunicação, ao estabelecer as regras, os princípios e as competências sobre as concessões de rádio e TV, o conteúdo e a propriedade dos meios.

Uma das preocupações foi verificada na questão do conteúdo (artigos 220 e 221), por meio da previsão de garantia dos meios legais para os telespectadores se defenderem de programações inadequadas de rádio e TV e do atendimento aos princípios e finalidades educativas e culturais, a promoção da cultura nacional e regional e o estímulo à produção independente (BRASIL, 2003).

As regras necessárias para a propriedade dos meios foram mencionadas nos artigos 220 e 222. No artigo 220 do Capítulo da Comunicação Social, ficou previsto que os meios de comunicação social não poderiam, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio. Já o artigo 222 enfatizou a propriedade de empresa de radiodifusão sonora e de sons e imagens como privativa de brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, ou de pessoas jurídicas constituídas sob as leis brasileiras e com sede no país[39].

Nos artigos 223 e 224, a Constituição estipula as competências e os procedimentos nas outorgas dos serviços de radiodifusão. O primeiro deles trouxe como novidade a participação do Legislativo no processo de concessão e renovação de outorgas, até então procedimentos exclusivos da União. Com a mudança, o ato de outorga ou renovação passou a ter efeitos somente após a deliberação do Congresso Nacional. A não-renovação da concessão ou permissão de emissoras de rádio e televisão ficou condicionada à aprovação de, no mínimo, dois quintos do Congresso, em votação nominal.

A Constituição Federal também trouxe avanços no artigo 224, ao determinar a instalação do Conselho de Comunicação Social (CCS) como órgão auxiliar do Congresso Nacional, fato que ocorreu tardiamente (BRASIL, 2003). Marques (2015) entende o conselho como ferramenta de relevância para a inclusão social no cenário de discussões sobre a comunicação

[38] Também compete ao Ministério, ao apurar infrações de qualquer natureza, instaurar procedimento administrativo e adotar as medidas necessárias ao efetivo cumprimento das regras e sanções aplicadas aos executantes do serviço de radiodifusão.

[39] A regulamentação da Emenda Constitucional nº 36/2002 pela lei nº 10.610 de dezembro de 2002 autorizou o capital financeiro a adquirir até 30% das ações das empresas de radiodifusão.

no país, ao permitir a abertura para a participação de diversos atores sociais (MARQUES, 2015).

A lei que instituiu o CCS foi aprovada pelo Congresso Nacional, sancionada pelo presidente da República e publicada no Diário Oficial da União em 1991 (lei nº 8.389). Instalado somente em 2002, portanto onze anos após sua criação, o órgão surgiu com as atribuições de realizar estudos, pareceres, recomendações e outras solicitações que forem encaminhadas pelo Congresso Nacional a respeito do Capítulo da Comunicação Social presente na Constituição[40]. Ao todo, 26 membros integram o conselho, entre titulares e suplentes, ligados às empresas, aos sindicados e à sociedade civil.

A implantação desses conselhos nas esferas estadual e municipal é defendida por estudiosos da área como tendência para se efetivar a participação social. Vale destacar o papel desses instrumentos em outras áreas.

> Ferramenta fundamental para fiscalizar e abrir espaço à contribuição social, os conselhos já são instrumentos consolidados em setores como saúde e educação, mas ainda lutam para respirar quando o tema é a garantia do direito à liberdade de expressão, reiteradamente condicionada pelo poder econômico. (LIMA, 2013, p. 7)

Se fossem implementados na comunicação, os conselhos contribuiriam para efetivar a obrigação constitucional de promoção da cultura regional e estímulo à produção independente, "[...] que nunca viraram lei nem são cumpridas pela velha mídia" (LIMA, 2013, p. 7). Da mesma forma, poderiam também ajudar no controle ao cumprimento do artigo 54 da Carta Magna, que impede deputados e senadores de serem concessionários de rádio ou televisão.

Por possibilitarem a realização da democracia direta, os conselhos de comunicação seriam alternativas para a participação dos atores sociais na formulação e implementação de políticas públicas voltadas para a cidadania. Segundo Rocha e Mielli (2015), os conselhos são instrumentos para mediar o debate da comunicação entre sociedade, poder público e empresários do setor. "Além disso, estimula também uma maior participação social, já que o

[40] São temas analisados pelo CCS: liberdade de manifestação do pensamento, da criação, da expressão e da informação; propaganda comercial de tabaco, bebidas alcoólicas, agrotóxicos, medicamentos e terapias nos meios de comunicação social; diversões e espetáculos públicos; produção e programação das emissoras de rádio e televisão; monopólio ou oligopólio dos meios de comunicação social; finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas da programação das emissoras de rádio e televisão; promoção da cultura nacional e regional, e estímulo à produção independente e à regionalização da produção cultural, artística e jornalística; complementaridade dos sistemas privado, público e estatal de radiodifusão; defesa da pessoa e da família de programas ou programações de rádio e televisão que contrariem o disposto na Constituição Federal; propriedade de empresa jornalística e de radiodifusão sonora e de sons e imagens; outorga e renovação de concessão, permissão e autorização de serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens; legislação complementar quanto aos dispositivos constitucionais que se referem à comunicação social. (LIMA, 2013)

debate da comunicação – especialmente, a discussão sobre concessões – exclui a sociedade" (p.85).

Em 1995, um dos avanços foi a lei 8.977, que dispôs sobre o serviço de TV a cabo. Essa legislação teve novo Marco Regulatório com a lei 12.485/2011 (Lei do Serviço de Acesso Condicionado ou nova lei da TV paga). A lei teve como objetivos estimular a produção de conteúdos nacionais e garantir a competição no setor (BRASIL, 2011).

Depois das mudanças legais previstas na Constituição Federal, transformações regulatórias incidiram sobre as telecomunicações no decorrer da década de 1990. A lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 (Lei Geral de Telecomunicações), atualizou a redação do texto do Código Brasileiro de Telecomunicações em trecho relacionado às telecomunicações, que ganhou um novo Marco Regulatório (BRASIL, 1997). A radiodifusão, entretanto, continuou sendo regida pelo Código Brasileiro de Telecomunicações, não sendo alterada.

Outro marco para a área das comunicações foi a criação de um agência reguladora, a Anatel (Agência Nacional de Telecomunicações), em 16 de julho de 1997, para tratar dos aspectos técnicos das concessões, sendo responsável por administrar o espectro por meio da atribuição, distribuição e destinação de radiofrequências; expedir licenças de instalação e funcionamento das estações transmissoras de radiodifusão sonora e de sons e imagens e fiscalizá-las permanentemente[41].

O ano de 1998 tem como um dos acontecimentos a criação da Lei de Radiodifusão Comunitária, por meio da lei nº 9.612/98. Reivindicação antiga dos segmentos que lutam pela democratização da comunicação, a norma teve, entre as finalidades, assegurar os princípios da Constituição, bem como dar oportunidade para a difusão de ideias, elementos de cultura, tradições e hábitos sociais da comunidade, prestar serviços de utilidade pública e possibilitar a capacitação dos cidadãos no exercício do direito de expressão da maneira mais acessível possível (BRASIL, 1998).

O estabelecimento de regras para as operações da TV Digital foi um dos aspectos das políticas de comunicação em 2006. O decreto nº 5.820/06 previu as diretrizes para a transição do sistema de transmissão analógica para o digital. Além disso, o texto estipulou o teor das finalidades dos Canais do Poder Executivo, da Educação, da Cultura e Cidadania.

[41] Segundo a Ancine, no estudo "TV aberta no Brasil: aspectos econômicos e estruturais", um convênio firmado em 2007 entre o Ministério da Comunicação e a Anatel permitiu que a fiscalização da radiodifusão em relação a alguns aspectos técnicos e de conteúdo fosse delegada à agência reguladora. Com a medida, a Anatel passou a proceder à outorga de autorização de uso de radiofrequência para o serviço de radiodifusão, bem como à certificação de equipamentos destinados à exploração de serviço de radiodifusão. A Agência pode ainda fiscalizar e aplicar sanções a irregularidades definidas pelo convênio, bem como instaurar e conduzir o processo administrativo.

Em 2008, um dos avanços foi a criação da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), com a ideia de fortalecer o sistema público de comunicação. Instituída por meio da lei nº 11.652/2008, a EBC, enquanto sistema de radiodifusão pública, surgiu para atender princípios como a complementaridade entre os sistemas privado, público e estatal; promoção da cultura nacional e da produção independente e autonomia em relação ao governo federal para definir a produção, programação e distribuição de conteúdo no sistema público de comunicação, entre outros (BRASIL, 2008).

Em dezembro de 2009, propostas no campo das políticas de comunicação foram discutidas na Conferência Nacional de Comunicação. O encontro possibilitou, de forma inédita, a possibilidade de um debate entre os três principais atores envolvidos com as políticas de comunicação no país: o Estado, o empresariado da radiodifusão e a sociedade civil.

Do ponto de vista histórico, o poder exercido pelos representantes do empresariado da radiodifusão se manifestou desde o primeiro Marco Regulatório sistematizado para a área, por meio da criação da Abert (Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão), em 1962. Ao analisar esse percurso, Bolaño (2004, 2007) lembra que a estrutura do Estado capitalista permitiu, ao longo do tempo, a concentração do poder, preservando sempre os interesses das frações de classe hegemônicas da sociedade.

Mesmo após a Constituição Federal de 1988, questões como a proibição da concentração dos meios de comunicação e a garantia da participação social na formulação de políticas para o setor continuaram longe de serem efetivamente implementadas. Havia a expectativa de que os dispositivos legais presentes na Constituição e que serviram de base para uma futura regulação na área fossem, de fato, alvos de regulamentação, o que não ocorreu.

Como sugere Lopes (2009, p. 20), "[...] é fundamental que a legislação de comunicações estabeleça formas de controle social sobre as comunicações – não um controle direto, mas um controle estabelecido por formas alternativas de comunicação e por canais de participação direta da sociedade".

Diante do quadro de legislação existente, que poderia abrir espaços democráticos e alternativos, compreendemos que a área da comunicação, mesmo no sistema privado, requer acompanhamento e regulação estatal.

Os estudos da área de políticas públicas auxiliam nessa compreensão, ao apontar que os atores estatais acabam por ser elementos centrais na execução das políticas. As políticas públicas seriam elaboradas no aparato institucional do Estado, apesar de as decisões e iniciativas terem origens variadas (SECCHI, 2013).

De acordo com Howlett, Ramesh e Perl (2013), as políticas públicas ultrapassam o registro da investigação formal e das decisões oficiais, englobando as decisões potenciais que não foram tomadas. Por isso, a identificação das políticas públicas não se limita à busca de registros oficiais das decisões disponíveis em leis e regulamentações, envolvendo também os atores, estruturas e ideias existentes no contexto sociopolítico analisado.

As relações entre os atores nos estágios que antecedem às demandas públicas que passam a fazer parte da agenda governamental devem ser consideradas, pois muitas vezes as atividades dos atores não-governamentais influenciam as decisões políticas dos governos, embora os esforços desses atores não se constituam em si política pública (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013).

Para autores da EPC, como Bolaño (2007) e Moraes (2011), a intervenção estatal é necessária como forma de resguardar o interesse público.

> Os instrumentos legais que podem viabilizar o reequilíbrio e a descentralização dos sistemas de comunicação são indispensáveis, mas ressaltemos que as mudanças dependem de um leque de ações coordenadas e permanentes, e não apenas da letra-de-forma jurídica. Até porque não adianta ter princípios gerais democráticos se não houver a determinação política de fazer valer normas, regulamentações e procedimentos que garantam a sua aplicação. Além de leis que impeçam práticas monopólicas, uma nova feição dos sistemas de comunicação depende de políticas públicas consistentes, debatidas e formuladas em sintonia com as aspirações de segmentos reivindicantes da sociedade civil. (MORAES, 2011, p. 163)

Em perspectiva, o cenário brasileiro deixa transparecer as dificuldades para implementar mudanças legais democratizantes que encampem a radiodifusão. As iniciativas neste sentido enfrentaram a resistência da grande mídia que, por meio de seus grupos, vem conseguindo impedir mudanças regulatórias.

Assim, manter um sistema com poucas redes nacionais privadas (representado pela Globo, SBT, Bandeirantes, Rede TV! e Record) dificulta a democratização da comunicação, sendo necessário o papel do Estado de regulador e garantidor de direitos (MARINONI, 2015).

> Existem leis e propostas que apontam no sentido da desconcentração, como a da regionalização da produção e do funcionamento efetivo de um Conselho Nacional de Comunicação, como lócus privilegiado de diálogo com os diferentes grupos sociais. Tais medidas, entretanto, não têm sido colocadas em prática. Pelo contrário, em alguns casos, observa-se a obstrução da regulamentação de mecanismos que garantiriam sua efetividade. (MARINONI, 2015, p. 20)

A compreensão das atualizações legais trazidas pela Constituição Federal de 1988 nos leva a entender a possibilidade de construção de um contexto mais democrático em relação ao existente na atualidade, desde que fossem atendidos os princípios de pluralidade de ideias e de diversidade de conteúdos, elementos capazes de conduzir a uma real democratização dos serviços de radiodifusão.

Nas definições da Unesco (2016), o pluralismo midiático refere-se aos tipos e números de meios de comunicação disponíveis em um sistema político específico, relacionando-se com a política existente e com o regime regulatório em termos de limites à concentração da propriedade e em termos de mecanismos de apoio ao setor de mídia (UNESCO, 2016).

No caso brasileiro, em décadas recentes, a dificuldade de haver mudanças na legislação do setor, por parte do poder público, ficou expressa na permanência de políticas em sintonia com os interesses do empresariado. É neste contexto que os setores organizados da sociedade expandiram suas ações para cobrar do governo alterações na legislação que orienta o setor.

Em resumo, nossas intenções nesta seção da tese foram as seguintes:

- analisar a importância dos autores vinculados à Economia Política da Comunicação na fundamentação teórica que norteia as discussões acerca da democratização da comunicação. Nas abordagens apresentadas, procurou-se discutir a perspectiva dos teóricos da EPC – de que a concentração da mídia é uma realidade no contexto latino-americano e que mudanças podem ser atingidas mediante ações do Estado, por meio de políticas para democratizar a comunicação;

- compreender como as teorias dos movimentos sociais também se alinham ao enfoque da democratização, pois as ações coletivas estudadas visam assegurar maior participação social, cidadania e direitos, aspectos que podem conduzir à democratização da comunicação;

- apresentar um histórico da legislação das comunicações no Brasil, no sentido de enfatizar a necessidade de nova regulação para a área, ou seja, o estabelecimento de um Marco Regulatório que seja capaz de comportar e alinhar interesses dos principais atores – movimentos sociais, governo e empresariado.

Diante do exposto, concordamos com os apontamentos de que os meios de comunicação, em especial os de radiodifusão, exercem funções hegemônicas sobre a cultura, a política e a sociedade. É neste cenário que esses serviços públicos, explorados comercialmente, devem considerar os anseios de parcelas de cidadãos que clamam por maior igualdade e justiça social.

A defesa de um novo Marco Regulatório vem por ser bandeira legítima dos movimentos sociais, pois presume-se que mudanças governamentais conduzam a um cenário de mais

participação e engajamento. Nos últimos anos no país, esta luta em defesa da democratização nos chamou a atenção pelo fato de trabalhar criticamente o papel dos meios de comunicação, expandindo o debate para além de setores ligados à temática.

Diante de uma mídia hegemônica que não dá visibilidade a essa causa da democratização, mas pelo contrário, criminaliza os movimentos sociais, haveria ganhos para a sociedade, em termos de educação e cidadania, se essas discussões sobre regulação e políticas alcançassem um contingente maior de pessoas. Essa capacitação crítica em comunicação torna-se, cada vez mais, relevante.

Na seção seguinte, iremos tratar do papel das conferências nacionais na elaboração de políticas públicas, além de buscarmos analisar quais foram os elementos precursores que deram origem à 1ª Conferência Nacional de Comunicação, bem como as expectativas e mobilizações desencadeadas entre os movimentos sociais.

4 AS CONFERÊNCIAS NACIONAIS E O PAPEL DA PRIMEIRA CONFERÊNCIA NACIONAL DE COMUNICAÇÃO

4.1 Conferências nacionais: identificando a agenda

Para a análise do debate brasileiro recente sobre a democratização da comunicação, primeiramente faz-se necessário entender o que são as conferências nacionais e quais contribuições esses eventos trazem para a questão da democratização. Esta necessidade de explicação se revela porque o recorte temporal da pesquisa (2010-2017) se dá após a 1ª Conferência Nacional de Comunicação, ocorrida em 2009.

De maneira geral, o país desenvolve uma tradição de Conferências Nacionais desde o início dos anos de 1940, quando o governo Vargas convocou a primeira conferência nacional de saúde. Posteriormente, a Constituição Federal de 1988 trouxe a previsão de formas de participação da sociedade civil nas áreas de saúde e assistência social, tendo como efeito a institucionalização das conferências nacionais (AVRITZER, 2012).

De forma simplificada, as conferências servem para que a sociedade se manifeste sobre o que espera do governo em relação às políticas públicas. Esse processo começa com a elaboração de um estatuto e regimento interno com representantes do governo e da sociedade. As entidades governamentais e não-governamentais indicam os delegados para as conferências locais. Nesta etapa, são apresentadas as propostas e escolhidos os delegados para as etapas regionais ou estaduais. Na sequência, as propostas são novamente sistematizadas e os delegados são escolhidos para a conferência nacional, etapa final na qual são aprovadas as diretrizes para os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

Segue quadro explicativo sobre a organização de uma conferência nacional:

Quadro 5 – Fases de preparação das conferências nacionais

Elaboração do estatuto e do regimento interno
⬇
Conferências locais e regionais elegem delegados
⬇
Conferência nacional fixa as diretrizes para os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas chamadas das conferências

Nas últimas décadas, o Brasil se caracterizou pela realização de uma série de conferências convocadas pelo governo federal para discutir assuntos de importância social, sendo a maioria delas no segundo mandato do governo de Luiz Inácio Lula da Silva[42]. Lambertucci (2009) atribui a ampliação desse espaço participativo à postura do governo federal de "[...] diálogo social com as entidades da sociedade civil e o fortalecimento e consolidação dos espaços de participação social como forma de elaboração, aperfeiçoamento e acompanhamento das políticas públicas" (p. 71).

Adicionalmente, Avritzer (2009) enfatiza que esses formatos participativos foram pluralizados, não se limitando aos conselhos e orçamentos participativos. Além de audiências públicas de diversos tipos ligadas a políticas desenvolvidas nos âmbitos estadual e federal, as conferências nacionais também tiveram destaque, criando uma agenda nacional dos movimentos sociais em setores variados.

Se antes esses encontros se ligavam a áreas de políticas mais participativas, como saúde e assistência social, essa situação mudou com a ampliação do padrão de participação, que se expandiu do nível local para o nacional. Com isso, temas inéditos entraram nas preocupações do Estado brasileiro, como é o caso da promoção da igualdade racial, economia solidária e direito das pessoas com deficiência (LAMBERTUCCI, 2009).

Uma dessas áreas, que ressentia da necessidade de um debate público mais robusto acerca das políticas necessárias ao setor, ocorreu na Comunicação, que teve, em 2009, a sua primeira conferência, a Confecom.

Avritzer (2012) define as conferências nacionais como instituições participativas de deliberação sobre políticas públicas no nível nacional de governo, convocadas pelo governo federal e organizadas nos três níveis de federação. O autor toma as conferências nacionais como a mais importante e abrangente política participativa do Brasil, tendo em vista que ampliaram a participação social no ciclo de políticas públicas no Brasil. Em outra definição:

> Primeiro, as conferências combinam representação, participação e deliberação em um único espaço, assim como os orçamentos participativos e os conselhos de política. Em segundo lugar, como os orçamentos participativos, elas consistem em uma política participativa fortemente dependente da vontade dos governantes – as conferências são convocadas e realizadas por atores políticos, notadamente do Poder Executivo. Por último, e semelhantemente aos planos diretores municipais, as conferências iniciam um processo de deliberação política que será finalizado no âmbito do próprio Estado após os encontros, com a elaboração de políticas públicas que atendam ou não às demandas sociais sugeridas pelas conferências. (PETINELLI, 2013, p. 219)

[42] De acordo com Avritzer (2012), o grande impulso às conferências ocorreu após 2003, época em que 70% desses eventos foram realizados nas áreas da saúde, educação, direitos humanos, relacionadas a minorias, entre outras.

As conferências também são tomadas como espaços institucionais dentro do que se chama democracia participativa, elaborado a partir da Constituição de 1988 (AVRITZER, 2009) e que possibilita a construção de espaços de negociação, a construção de consensos e dissensos, o compartilhamento de poder e a corresponsabilidade entre os atores.

Indo mais além, Moroni e Serafim (2009) creditam a criação de espaços de participação e mecanismos e democracia direta ao resultado da luta e da pressão sistemática de movimentos sociais, ONGs, acadêmicos e cidadãos "[...] orientados pelo objetivo maior de operar uma transformação profunda na sociedade, incorporando direitos aos diversos segmentos e sujeitos sociais, dando vez e voz aos setores tradicionalmente marginalizados social, cultural, econômica e politicamente (p.13).

Os autores compreendem esses mecanismos de participação dentro de "novas institucionalidades do Estado", nas quais deve haver um debate público amplo, de inclusão de sujeitos diversos, da ampliação e garantia de direitos e de espaços de maior autonomia. A construção dessa cultura política mais democrática levaria a reflexões sobre a superação das desigualdades e da criação de mecanismos de transparência no âmbito estatal. "A democracia participativa e direta pretende transcender a institucionalidade do Estado, entretanto deve passar pela transformação dele, por um novo desenho da democracia representativa, das normas e regras produzidas e das políticas públicas concretas" (MORONI; SERAFIM, 2009, p. 14-15).

Ao mesmo tempo em que aumentam as possibilidades participativas, com a inclusão de segmentos populacionais cuja posição tem sido de subordinação ou de exclusão dos processos de participação política, as conferências nacionais deixam lacunas quanto à sua efetividade. A respeito, Avritzer (2012) afirma que a dimensão de mudança normativa tende a ser mais significativa nas conferências de âmbito nacional, uma vez que a efetividade é verificada quando as propostas se convertem na apresentação de projetos de lei no Congresso Nacional. Logo:

> São estes últimos que são capazes de dar uma nova dimensão normativa a determinadas políticas e mostrar que o executivo reage às conferências nacionais em duas dimensões, na dimensão da gestão e na dimensão da modificação normativa que seja capaz de alterar o escopo de uma determinada política. (AVRITZER, 2012, p. 20)

Seguindo este raciocínio, Avritzer (2012) compreende que as conferências nacionais têm efeitos na atividade legislativa do Congresso. Isso porque, após ocorrerem, essas práticas participativas ampliam formas deliberativas de tomada de decisão sobre as políticas públicas.

Sôlha (2010) acrescenta que as conferências nacionais são instrumentos utilizados há muitos anos em diferentes áreas de formulação de políticas públicas.

Entende-se também que as resoluções aprovadas nessas conferências temáticas de políticas públicas servem como diretrizes para o estabelecimento de políticas públicas nas respectivas áreas. É o que explica Lambertucci (2009), para o qual as conferências "[...] são uma importante forma de acesso da população aos instrumentos democráticos de exercício do poder porque funcionam como suplemento aos procedimentos da democracia representativa que levam à ação efetiva na condução dos temas afetos à vida dos eleitores" (p. 78). Em termos de políticas públicas, o projeto que criou o SUS (Sistema Único de Saúde), hoje uma realidade nacional, surgiu de uma conferência nacional, a 8ª conferência nacional de saúde, em 1986.

Avritzer e Souza (2013) ainda analisam a efetividade das conferências nacionais como "[...] uma relação entre as deliberações formuladas no interior de instâncias de participação e seu encaminhamento em diferentes esferas do governo", pois determinadas deliberações de conferências se tornam políticas de governo. Porém, ao mesmo tempo, "[...] também é perceptível que muitas deliberações não foram efetivadas. O desafio analítico, portanto, é entender a influência que as conferências têm sobre o governo" (AVRITZER; SOUZA, 2013, p.13).

Petinelli (2013) concorda que as conferências de políticas públicas se transformaram nas principais instâncias de produção de diretrizes e avaliação de políticas públicas no âmbito federal, em especial durante as últimas décadas. Porém, da mesma forma que Avritzer e Souza (2013), a autora pondera que "[...] pouco ainda se sabe acerca da efetividade destas instâncias enquanto espaços de influência das decisões tomadas pelo governo após os encontros" (PETINELLI, 2013, p. 236).

Em estudo sobre os aspectos condicionantes das conferências nacionais, a autora apresenta as seguintes conclusões:

> O efeito das recomendações das conferências sobre as políticas públicas é tanto maior quanto: i) mais favorável à participação for o contexto político, mais convergente forem os projetos políticos da sociedade civil e política, e mais harmônica for a relação entre estes atores; ii) menor for o grau de intersetorialidade e descentralização da política debatida na conferência; iii) mais autônoma em relação ao Estado e mais unida em torno de um mesmo projeto político for a sociedade civil envolvida na conferência; e iv) mais participativa, deliberativa e representativa for a conferência. Desse modo, pode-se afirmar que os resultados das conferências não apenas estão sujeitos a constrangimentos técnicos e burocráticos que caracterizam o ciclo de elaboração, planejamento e gestão de políticas públicas do governo federal, mas também se sujeitam a aspectos contextuais, institucionais e políticos, que, combinados, podem tanto facilitar como dificultar o processo de incorporação destes resultados pelo governo. (PETINELLI, 2013, p. 237)

Tais apontamentos sugerem que os resultados das conferências nacionais não se limitam aos constrangimentos burocráticos que integram o ciclo de elaboração e planejamento de políticas públicas. Abrangem também os aspectos contextuais, institucionais e políticos que, combinados, podem tanto facilitar como dificultar o processo de incorporação destes resultados pelo governo.

De acordo com Avritzer (2009), as conferências não facilitam o surgimento de uma lógica mais integrada de elaboração participativa das políticas públicas. “Seria necessário buscar maneiras de integrar os resultados das conferências e transformá-las em uma forma mais unificada de implantação de políticas públicas no Brasil” (AVRITZER, 2009, p. 51).

Na sequência, abordaremos os antecedentes da 1ª Conferência Nacional de Comunicação.

4.2 O debate sobre direitos humanos como embrião para a Confecom

Para que possamos entender a luta pela democratização da comunicação no contexto pós-Confecom, surge a necessidade de resgatar, historicamente, os elementos antecedentes que deram origem a esse evento, marcado por impasses para a sua efetivação, mas também por expectativas de parcelas de segmentos sociais.

Nesta busca, convém destacar que a ideia motivadora da conferência teve como centro o debate acerca dos direitos humanos. Nosso ponto de partida vem de uma outra conferência nacional, a IX Conferência Nacional de Direitos Humanos, ocorrida em Brasília, entre os dias 29 de junho a 2 de julho de 2004, com o tema “Construindo o sistema nacional de direitos humanos”.

Promovida pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República em conjunto com a Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados e Fórum de Entidades Nacionais de Direitos Humanos, a conferência teve caráter deliberativo pela primeira vez, ou seja, estabeleceu que as propostas aprovadas em assembleia fossem convertidas em políticas públicas.

O assunto-chave do evento foi a criação de um sistema de comunicação para integrar órgãos e movimentos defensores dos direitos humanos e, em um dos grupos de trabalho da IX Conferência, foram aprovadas uma moção e uma deliberação para a criação da conferência nacional das comunicações (ENCONTRO, 2007).

A plenária final alterou o calendário das conferências estaduais e distrital, que passaram a ser realizadas a cada dois anos. Outra mudança relevante foi prever a realização, nos anos ímpares, dos encontros nacionais de direitos humanos, de proporções mais reduzidas, voltados ao aprofundamento de temas centrais para o processo de afirmação e consolidação dos direitos humanos no Brasil. A responsabilidade por esses encontros ficou com a Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados (CDHM) e com o Fórum das Entidades Nacionais de Direitos Humanos (FENDH).

Seguindo as bases estabelecidas na conferência, o primeiro desses encontros ocorreu entre 17 e 18 de agosto de 2005, tendo como objetivo ser um espaço nacional, junto ao movimento social e organizações do setor, para avaliar a situação dos direitos humanos no Brasil, formular políticas públicas e desencadear mobilizações (ENCONTRO, 2007).

Além das discussões de assuntos de interesse permanente no campo da garantia dos direitos humanos, o grupo elegeu como tema o "Direito humano à comunicação: um mundo, muitas vozes", em alusão às comemorações dos 25 anos do Relatório MacBride, de iniciativa da Unesco. O documento justificou a atualidade e a importância do assunto para a sociedade e entidades ligadas às lutas pelos direitos humanos, pois "[...] o envolvimento de instituições e indivíduos que atuam na esfera pública revela-se fundamental para concretizar os Direitos Humanos e aprofundar a democracia" (ENCONTRO, 2007, p. 26).

Nos dois dias do encontro, houve a participação de deputados, profissionais das áreas de comunicação e direitos humanos, estudantes, membros de organizações do Estado e da sociedade e de pesquisadores do Núcleo de Estudos de Mídia e Política da UnB (Universidade de Brasília)[43]. Painéis, debates e seminários expuseram as transgressões aos direitos humanos veiculadas pela mídia, o controle social da programação televisiva, o papel do Estado e os mecanismos de participação social nas políticas de comunicação.

Durante o evento, o integrante do Coletivo Intervozes, Rogério Tomaz, referindo-se às discussões da IX Conferência Nacional de Direitos Humanos, cobrou a necessidade de uma conferência para as comunicações, pois "[...] retiraríamos o papel histórico de pauteiro da comunicação da agenda de comunicação do Estado, influenciado hegemonicamente pelo empresariado, e disputaríamos as políticas públicas numa arena muito mais aberta e transparente" (ENCONTRO, 2007, p. 139).

[43] Entre os pesquisadores da área das comunicações, destacamos Murilo César Ramos (UnB); José David Salomão Amorim (IESB); Cicilia Peruzzo (Intercom); Luiz Gonzaga Mota (UnB) e Edgard Rebouças (Faculdades Associadas do Espírito Santo).

No final do encontro nacional de direitos humanos, três plenárias apresentaram propostas, sugerindo mecanismos para respeitar os direitos humanos no âmbito da mídia. Uma das sugestões colocadas nos grupos de trabalho do encontro indagou sobre a participação efetiva da sociedade civil na preparação, implementação e avaliação das políticas públicas de comunicação, apontando como alternativas a realização, pelas instâncias do Estado, de consultas e audiências públicas e conferências locais, regionais e nacionais de comunicação com ampla participação do campo social.

De acordo com Augustino Pedro Veit, assessor técnico que integrava a Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados, as entidades da sociedade civil vinham se organizando para a Confecom desde 2007, ancoradas e apoiadas por três comissões legislativas – de Direitos Humanos e Minorias, de Legislação Participativa e de Ciência e Tecnologia[44]. Sobre as etapas preparatórias da conferência, Veit enalteceu a disseminação dos debates sobre o tema da comunicação. "Hoje você tem sindicatos e trabalhadores discutindo a necessidade da democratização. O mais importante é essa conscientização sobre a comunicação se generalizando, com um número cada vez maior de cidadãos querendo discutir o tema" (VER TV, 2009a).

A ideia da conferência surgia com a percepção de que várias áreas estavam trabalhando com concepções de conferências nacionais e que seria relevante a construção de uma conferência para a comunicação (BRANT, 2019[45]). Entre os principais atores que contribuíram para a construção da conferência estavam integrantes da campanha "Quem financia a baixaria é contra a cidadania", iniciativa da Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados em parceria com entidades da sociedade civil organizada para discutir e melhorar a qualidade da programação da TV brasileira, e também componentes do Intervozes. A proposta da Conferência somente acabou sendo assumida pelo FNDC anos mais tarde, já no contexto de formação da comissão pró-conferência.

Entre 2006 e 2007, discutia-se também a construção de uma rede pública de televisão no Brasil. Nesse processo, entre 8 e 11 de maio de 2007, foi realizado o I Fórum Nacional de TVs públicas em Brasília, iniciativa que mostrou a ampliação da discussão, para além do campo governamental (INTERVOZES, 2007). Essas ações também foram relevantes em termos de articulação do movimento pela democratização da comunicação.

---

[44] A informação foi proferida no programa VER TV, da TV Brasil, cujo tema foram os preparativos para a 1ª Confecom. Mais informações sobre o programa, acessar: http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/tv/materias/VER-TV/186111-A-CONFERENCIA-NACIONAL-DE-COMUNICACAO-E-O-TEMA-DO-VER-TV-(BL.2).html.

[45] Entrevista realizada por telefone em 17 de fevereiro de 2019.

Em 21 e 22 de junho de 2007, por iniciativa conjunta das Comissões de Direitos Humanos e Ciência e Tecnologia da Câmara dos Deputados, houve o Encontro Nacional de Comunicação, que reuniu mais de 300 participantes de inúmeras entidades nacionais, cujo resultado foi a divulgação de uma carta aberta ao então presidente Luiz Inácio Lula da Silva, solicitando a convocação de uma primeira Conferência Nacional de Comunicação para o primeiro semestre de 2008.

Paulo Miranda, representante da Associação Brasileira de Canais Comunitários, declarou que a mobilização pela conferência começou em 2007: "Nós queremos fortalecer o campo público, que são as mídias educativas e culturais e as universitárias e as comunitárias. Nossa grande esperança é que a conferência seja o espaço para definir os rumos de uma política de comunicação por parte do governo brasileiro" (VER TV, 2009a).

Após o encontro nacional de direitos humanos, a ideia de uma conferência para a comunicação adquiriu maior força junto aos movimentos sociais, estudantes e militantes da área de comunicação. Como efeito desse movimento, formou-se a Comissão Nacional Pró-Conferência de Comunicação. Desde o início, participaram entidades como o FNDC; Intervozes; LaPCom/UnB (Laboratório de Políticas de Comunicação da Universidade de Brasília); ABONG (Associação Brasileira de ONGS); Conselho Federal de Psicologia; ENECOS (Executiva Nacional dos Estudantes de Comunicação Social); FITERT (Federação dos Trabalhadores em Empresas de Rádio e Televisão), entre outras.

O movimento chegou a reunir 36 entidades nacionais e tinha a missão inicial de auxiliar na organização em vários Estados das Comissões Estaduais Pró-Conferência. Esta iniciativa de mobilização foi determinante para haver maior capilaridade e representatividade nas etapas regionais e estaduais da conferência (INTERVOZES, 2009).

A Comissão Nacional Pró-Conferência se converteu em instrumento de relevância na interlocução com o governo federal, atuando como espaço de articulação da sociedade civil, além de sugerir critérios para a composição do Grupo de Trabalho organizador da 1ª Conferência Nacional de Comunicação[46].

[46] Em 2010, quase cinco meses após a Confecom, a Comissão Nacional Pró-Conferência voltou a se reunir com a participação de 13 entidades de âmbito nacional para discutir a ausência de encaminhamentos da Confecom. A comissão cobrava a publicação das resoluções aprovadas no site da conferência e pedia explicações sobre a viabilização das propostas. Neste sentido, havia, por parte das organizações da sociedade civil, a preocupação com os desdobramentos da Confecom.

Essa discussão se ampliou na medida em que foram formadas as comissões pró-conferência de comunicação nos Estados, promovendo mobilizações locais e regionais como forma de pressão aos governos para chamar as conferências.

Ligadas à própria gênese da conferência, essas comissões davam sinais de um momento em que a sociedade civil vinha se estruturando, ao estimular os debates estaduais. Em estados onde havia governos de oposição que não respeitaram o prazo para convocar as conferências, os encontros estaduais tiveram de ser chamados pelas Assembleias Legislativas.

Embora o FNDC tenha participado desse processo, inclusive em suas representações nos estados, que não eram muito ativas naquele momento, organizações como o Intervozes adquiriram protagonismo, renovando os quadros da sociedade civil e levando ao seu fortalecimento. “O Intervozes, que era uma entidade menor na fase pré-Confecom, consegue, a partir do momento em que seus militantes vão para os Estados, fazer com que cada vez mais pessoas trabalhem nesta lógica de comissões estaduais da sociedade civil” (PIERANTI, entrevista em janeiro de 2019).

Também há entendimentos entre os pesquisadores consultados de que o FNDC se reaglutinou em virtude do processo de construção da Confecom. “O processo de construção da Confecom era muito mais relacionado à participação do Intervozes e de toda a capilaridade da rede que a organização tem de articulação com outros movimentos sociais que começaram a pautar a questão da comunicação, que era uma coisa que não existia no FNDC” (CABRAL FILHO, 2019, entrevista realizada em janeiro de 2019).

Segundo o pesquisador, essa condição tornou mais possível a articulação da comunicação com movimentos de outras temáticas, levando ao entendimento de que a ideia de democratizar a comunicação passaria pela compreensão da comunicação como direito humano. “Houve o deslocamento da compreensão dessa ideia de que democratizar a comunicação significava articular a comunicação com outros setores da sociedade, compreendidos dentro dessa chave conceitual dos direitos humanos” (CABRAL FILHO, entrevista realizada em janeiro de 2019).

Para Cabral Filho (2019), a compreensão do FNDC era muito endógena, ou seja, os outros movimentos precisariam entender a importância da comunicação, dentro do lema “democratizar a comunicação para democratizar a sociedade”. Por outro lado, afirma o autor, pensar a comunicação como um direito humano, a exemplo da saúde, educação e moradia, proporcionava aproximação com as agendas de outros setores sociais.

Reside neste aspecto a capilaridade dessa construção da comunicação em relação a outros movimentos:

> A construção do processo da conferência foi um diferencial em relação a outros momentos de efervescência da discussão da comunicação de uma forma mais ampla no país porque houve essa capilaridade da construção da comunicação em relação a outros movimentos e inclusive eu cito como referência o movimento das pessoas com deficiência, que não tinha uma participação efetiva no FNDC e apareceu no processo de construção das conferências com uma agenda para que esse segmento da sociedade queria em termos de compreensão da comunicação como direito humano relacionado às pessoas com deficiência. (CABRAL FILHO, entrevista realizada em janeiro de 2019)

Como efeito dessa maior capilaridade que englobou segmentos sociais para dentro desta discussão, houve um engajamento que anteriormente não se verificava nos quadros do FNDC. "Em função disso, o próprio FNDC se rearticulou como um fórum de referência na construção pela democratização da comunicação, incorporando movimentos outros, e trabalhando com uma agenda pós-conferência" (CABRAL FILHO, entrevista realizada em janeiro de 2019).

Vale mencionar, entretanto, que a ideia da construção da Conferência Nacional de Comunicação já aparecia em documentos do FNDC bem antes do período da Confecom. Nas resoluções da XIII Plenária do FNDC, em 2006, o texto mencionava a necessidade de o governo federal debater com a sociedade os temas e as políticas na área da comunicação[47]. O plano de ações do Fórum na época trazia a construção da Conferência Nacional de Comunicação e a criação de uma agenda de atividades nos Comitês pela Democratização da Comunicação (FÓRUM, 2006).

Constam nesse processo prevendo a construção da conferência para "[...] dar oportunidade para que os movimentos discutam a democratização da comunicação" (FNDC, 2006), alguns pontos tomados como importantes pelo movimento, como a articulação política para pedir a convocação da conferência junto ao Conselho de Comunicação Social e organismos governamentais da Cultura, Educação e Direitos Humanos para dialogar com o Estado; a construção da conferência com formato, regras e regulamentação da comunicação e construção de meios públicos e democráticos com a sociedade e criação de um comitê pró-conferência direcionado a envolver outros atores nesse processo[48].

[47] Em 2005, durante a XII Plenária do FNDC, o Comitê São Paulo pela Democratização da Comunicação sugeriu ao FNDC o engajamento, junto com as demais forças sociais e governos, para a convocação da Conferência Nacional de Comunicação.

[48] Como formas de mobilização e organização, as resoluções da XIII Plenária de 2006 do FNDC também sugeria a busca de esforços do fórum junto à CUT e MST para compartilharem da ideia da democratização da comunicação. Aparece também no texto a busca da adesão das universidades, através da ABTU (Associação

Os debates relacionados à Confecom também tiveram a participação destacada de acadêmicos, em especial de pesquisadores ligados à área das políticas e da regulação da comunicação, como é o caso de Murilo Ramos, Adilson Cabral, César Bolaño, Marcos Dantas, Fernando Oliveira Paulino, Ivana Bentes e Edgard Rebouças[49].

Adilson Cabral, da UFF (Universidade Federal Fluminense), que participou da Confecom, acrescenta que também houve na Intercom (Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação), a ideia da aglutinação do grupo de pesquisa em políticas de comunicação. Já a Ulepicc Brasil (União Latina de Economia Política da Informação, Comunicação e da Cultura), tomada como referência de articulação nesse campo crítico, foi outro segmento que teve incidência maior nesse processo, ao trabalhar questões de políticas de comunicação e suas redes a partir de municípios, Estados e até mesmo de organizações como o FNDC.

Após a conferência, articulações no mandato da pesquisadora Margarida Kunsch culminaram na criação de um grupo de Políticas de Comunicação, com debates no pós-Confecom. Nas palavras de Adilson Cabral, "não é uma participação de peso do conjunto da academia, mas foi um subcampo específico das ciências da comunicação que teve uma incidência boa na conferência" (entrevista realizada em janeiro de 2019).

Outras iniciativas pelo país envolvendo acadêmicos ocorreram antes da conferência. O Ipea (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) promoveu, em 23 de novembro de 2009 no Recife (PE), o seminário "Encontro Brasil Ipea 45 anos: um novo ciclo de pensamento nacional – uma reflexão sobre as políticas nacionais de comunicação". O evento foi resultado de parceria com a Federação Brasileira das Sociedades Científicas da Comunicação (Socicom), associação científica que reúne a Intercom (Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação), a Compós (Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação); a Socine (Sociedade Brasileira dos Pesquisadores em Cinema e Audiovisual) e a Abracorp (Associação Brasileira de Pesquisa em Comunicação Organizacional e Relações Públicas).

Além dessas entidades, também participaram representantes da Alaic (Asociación Latinoamericana de Investigadores de la Comunicación); Lusocom (Federação Lusófona de Ciências da Comunicação); CILECT (International Association of Film and Television Schools), Alcar (Associação Nacional dos Pesquisadores em História da Mídia); Folkcom

Brasileira de Televisão Universitária) para ampliar as discussões sobre a natureza pública dos meios de comunicação e os assuntos referentes à democratização da comunicação.

[49] Procuramos entrar em contato para pedido de entrevista, mas não obtivemos retorno de Edgard Rebouças.

(Rede Nacional dos Pesquisadores em Folkcomunicação) e SBPJor (Sociedade Brasileira dos Pesquisadores em Jornalismo).

No seminário, profissionais e representantes de associações acadêmicas debateram caminhos para a construção da conferência. No painel "Comunicação, o debate na academia", mediado por César Bolaño (Socicom/Alaic), e que teve como palestrantes Nilo Sérgio Silva Gomes (Ipea/UFRJ), Antonio Hohlfeldt (Socicom/Intercom) e Maria Dora Mourão (Socine), os acadêmicos discutiram que as pesquisas das universidades brasileiras não chegam à mídia e poderiam ser aproveitadas na Confecom.

Outros apontamentos do grupo indicaram o papel determinante da educação no desenvolvimento das políticas de comunicação e como essa discussão política pode alterar a correlação de forças que domina o campo da comunicação. Com críticas ao que chamou de "modesta participação do meio acadêmico na Confecom", o pesquisador Nilo Sergio Silva Gomes declarou no seminário: "A questão que se coloca, não só para esta Conferência, mas para além dela, é de como conseguir convergências também no campo da ação política" (IPEA, 2009, p. 95).

Antes da conferência nacional, um encontro em São Paulo, realizado na sede do Sindicato dos Engenheiros em 2009, reuniu mais de 300 participantes, entre jornalistas, acadêmicos e outros segmentos da sociedade. O organizador da pré-conferência no estado, jornalista Altamiro Borges, destacou a diversidade de participantes, que abrangia o movimento negro, das mulheres, de associações de bairros, pastorais sociais da igreja, de rua e de movimentos de migrantes (VER TV, 2009a).

Ainda conforme Altamiro Borges, além do debate sobre o panorama da mídia em geral, como é o caso da concentração dos meios, o grupo também buscava soluções concretas, o que aumentou o interesse em acompanhar os debates. "Mais do que fazer críticas e diagnosticar o problema, o encontro pré-conferência acabou tendo o papel de unificar um campo com propostas concretas. E isso permite que o processo da conferência se capilarize e se dissemine mais para todo o Estado" (VER TV, 2009a).

A partir desta mobilização paulista, vários municípios estabeleceram contatos oficiais com Câmaras de Vereadores e Prefeituras interessadas em fazer as etapas municipais e com o governo do Estado para a etapa estadual (VER TV, 2009a). As discussões sobre a Confecom estavam avançadas na Bahia, considerando que foi o primeiro estado a promover a conferência Essa situação se replicou, sem embaraços, principalmente em governos estaduais ligados ao governo federal.

Anderson Moreira, membro da comissão de pró-conferência no estado do Paraná, em entrevista concedida ao Programa Ver TV (2009a), disse que as organizações e movimentos sociais se mobilizavam pela conferência de comunicação desde 2006. Em 2007, os participantes pediram a revisão das concessões de rádio e televisão e o fim da renovação automática a políticos. “Em 2008, a articulação foi reforçada. Cerca de 20 entidades participaram das atividades da semana nacional pela democratização da comunicação em Curitiba/PR, pedindo a convocação da Confecom”.

A criação da comissão pró-conferência paranaense foi oficializada após uma audiência pública na Assembleia Legislativa do Paraná, como ressalta Anderson Moreira. “Desde então, aconteceram debates em vários municípios e organizamos duas jornadas pela democratização da comunicação. Tivemos o apoio do governo estadual e a Paraná Educativa foi o único canal do Estado a dar destaque para a conferência” (VER TV, 2009a).

Ainda que em alguns estados a mobilização crescia, os atritos para se discutir a comunicação em uma conferência estavam colocados desde o início, principalmente pelo fato de o evento ser visto com desconfiança por grande parte do empresariado do campo de radiodifusão.

4.3 A comunicação em pauta: a 1ª Confecom

Tendo como tema central “Comunicação: meios para a construção de direitos e de cidadania na era digital”, a 1ª Confecom (Conferência Nacional de Comunicação) foi realizada em Brasília[50], capital federal, entre os dias 14 e 17 de dezembro de 2009. O encontro é considerado um debate inédito no país, tanto por inserir a comunicação em uma discussão pública mais amplo quanto por envolver os três principais atores sociais ligados à discussão acerca de políticas públicas da área – o governo, a sociedade civil e o empresariado da radiodifusão.

Convocada pelo Governo Federal no final do mandato de Luiz Inácio Lula da Silva, a Primeira Conferência Nacional de Comunicação é, em parte, resultado dos esforços do

[50] A Conferência Nacional ocorreu em três fases. As etapas preparatórias foram as conferências municipais, intermunicipais, as conferências livres e a conferência virtual, de âmbito nacional. Já as etapas eletivas se deram com as conferências estaduais e a distrital. Por fim, a etapa nacional ocorreu na cidade de Brasília, Distrito Federal.

movimento social brasileiro pela democratização, que exigia historicamente maior participação da sociedade civil nas políticas de comunicação da área.

Cabral Filho e Matos (2014) afirmam que a Conferência Nacional de Comunicação foi resultado de um novo estágio na elaboração de políticas para a área, por fortalecer o movimento que luta pela democratização da comunicação. Assim:

> Além das importantes propostas debatidas, aprovadas ou recusadas, a conferência trouxe fôlego para as mobilizações em torno do assunto assim como evidenciou ainda mais a necessidade de um marco regulatório que dividisse o protagonismo midiático dos poucos grupos detentores de grandes monopólios com toda a sociedade excluída e marginalizada do processo de produção e difusão comunicacional. (CABRAL FILHO; MATOS, 2014, p. 6-7)

Nesta perspectiva, reconhecem os autores, a junção do Estado, mercado e sociedade civil, com a grande participação dos movimentos sociais, ampliou a diversidade de vozes e opiniões, aumentando a força do movimento em si e da quantidade de pessoas fazendo da luta pela democratização sua bandeira em distintas regiões e localidades do país.

Para Sôlha (2010), a conferência permitiu dar visibilidade a outros atores e projetos de comunicação não-hegemônicos, enquanto os grupos de comunicação adotaram como ofensiva rechaçar qualquer possibilidade de regulação do setor. Essa situação intensificou o debate social sobre a comunicação de massa no Brasil, o que é apontado como um lugar legítimo da agenda sobre o tema.

O mesmo autor enfatiza que "[...] a realização da Confecom produziu o mais rico e esclarecedor debate público sobre o campo, melhorando a percepção dos atores, suas posições e condutas" em relação ao que pode ser chamado de "[...] construção democrática da participação da sociedade" (SÔLHA, 2010, p. 228).

O evento também é compreendido como um marco pelos resultados da mobilização e conscientização do movimento popular em relação à agenda das comunicações (DANTAS, 2013), dado que representou a construção de um projeto voltado para a regulamentação dos meios de comunicação social.

Conforme Dantas (2013), nas etapas iniciais, a Confecom teve a participação de mais de 30 mil pessoas em centenas de cidades do país. "[...] Suas resoluções e manifestos foram devidamente consolidados e sistematizados em 1.422 teses, nas conferências estaduais, de onde saíram cerca de 1.600 delegados para o congresso maior em Brasília" (DANTAS, 2013, p. 203).

Ainda que a Conferência seja apontada por pesquisadores como uma conquista do movimento pela democratização, conflitos envolvendo os atores das políticas de comunicação permearam o evento, antes de o mesmo ser iniciado. O primeiro deles ocorreu nas etapas preparatórias, entre a sociedade civil e o setor empresarial. Segundo Dantas (2013, p. 203), "[...] o conflito teve como foco a elaboração de um regulamento que, para os empresários, lhes permitisse equilibrar a força naturalmente majoritária dos votos populares: isto seria possível se fosse aceito submeter qualquer decisão a voto qualificado (quórum de 70%) desde que o segmento interessado arguisse tratar-se de questão sensível".

O segundo ponto de discordância opôs os setores de telecomunicações e a radiodifusão, esta última sob a representação da Rede Globo de Televisão:

> A Telebrasil e outras entidades afins, embora legitimamente duras na defesa dos seus interesses, parecem ter percebido na Confecom uma excelente oportunidade para ampliar sua presença no jogo político democrático e, particularmente, colher decisões de apoio a alguma regulamentação favorável à convergência dos meios. A elas somou-se a Associação Brasileira de Radiodifusores (Abra), representação das emissoras afiliadas à Rede Bandeirantes. Já a Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert) e outras entidades empresariais jornalísticas e editoriais retiraram-se do processo, talvez por entenderem que estariam se expondo a um pesado debate sobre seus monopólios, tanto nos sistemas econômicos de produção e distribuição, quanto na fixação da agenda setting e do imaginário simbólico da sociedade. (DANTAS, 2013, p. 203)

O boicote ao processo de construção da Confecom ficou visível no período, inclusive com a própria contrariedade da mídia em debater qualquer tipo de regulação do setor. Segundo Sôlha (2010, p. 211), "[...] usando sistematicamente do silêncio ou de matérias opinativas, a mídia vem buscando desqualificar o debate, acusando a todos os que nele estão envolvidos".

Brittos, Rocha e Nazário (2010, p. 45) acrescentam que "[...] o evento teve cobertura editorializada e parcial (quando esta ocorreu) e passou despercebido pela maior parte dos cidadãos do país".

Cabral Filho e Costa (2013) lembram que a imprensa brasileira se manteve contrária à ideia de se debater a comunicação desde o início do processo. "A regulação da mídia não parece estar nos planos dos principais veículos de comunicação do país e, por isso, os mesmos têm feito o possível para desmerecer o movimento" (CABRAL FILHO; COSTA, 2013, p. 11).

O empresariado da mídia buscou desqualificar os esforços da sociedade civil e do governo em promoverem um debate sobre as mudanças legais na área. Neste sentido, tratou a Confecom como um não-assunto (DEBATE, 2014).

Gerson Almeida, da Secretaria-Geral da Presidência da República, durante o segundo governo Lula, declarou que o processo de construção da Confecom se mostrou complexo

porque havia o interesse do governo e de todos os setores em participar de um espaço de fato representativo, pois "[...] como não há uma arena pública para esses setores se sentarem à mesa e discutirem essas questões, os primeiros momentos foram muito difíceis, de desconfiança de quem constrói uma opinião sobre o outro sem conversar" (VER TV, 2009b).

Apesar do rechaçamento ao evento por parte das empresas de mídia, a Confecom foi convocada por meio de decreto do governo federal em 16 de abril de 2009 (BRASIL, 2009). A portaria 185, de 20 de abril de 2009, do Ministério das Comunicações, definiu a comissão organizadora da conferência, que contou com a participação de dez entidades do poder público e de 16 entidades da sociedade civil.

Entre outras competências, coube à Comissão Organizadora da Conferência: coordenar, supervisionar e promover a 1ª Conferência Nacional de Comunicação seguindo os critérios técnicos, políticos e administrativos; elaborar o Regimento Interno da Confecom com dados sobre sua organização e funcionamento; elaborar as diretrizes para as conferências municipais e estaduais; zelar pela efetiva realização do evento e aprovar o relatório final da 1ª Confecom (BRASIL, 2009).

O poder público foi representado pela Casa Civil da Presidência da República; Ministério das Comunicações; Ministério da Ciência e Tecnologia; Ministério da Cultura; Ministério da Educação; Ministério da Justiça; Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República; Secretaria-Geral da Presidência da República; Senado Federal e Câmara dos Deputados.

A sociedade civil teve a seguinte composição inicial: ABCCOM (Associação Brasileira de Canais Comunitários); ABEPEC (Associação Brasileira das Emissoras Públicas, Educativas e Culturais); ABERT (Associação Brasileira de Rádio e Televisão); ABRA (Associação Brasileira de Radiodifusores); ABRAÇO (Associação Brasileira de Radiodifusão Comunitária); ABRANET (Associação Brasileira de Provedores Internet); ABTA (Associação Brasileira de TV por Assinatura); ADJORI BRASIL (Associação dos Jornais e Revistas do Interior do Brasil); ANER (Associação Nacional de Editores de Revistas); ANJ (Associação Nacional de Jornais); CUT (Central Única dos Trabalhadores); FENAJ (Federação Nacional dos Jornalistas); FITERT (Federação Interestadual dos Trabalhadores de Empresas de Rádio e Televisão); FNDC (Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação); Intervozes (Coletivo Brasil de Comunicação Social); Telebrasil (Associação Brasileira de Telecomunicações).

Em nível federal, pesou nas escolhas a afinidade temática dos ministérios com a comunicação. Já as empresas de radiodifusão foram selecionadas por serem representativas das

entidades nacionais, ainda que também abarcavam segmentos com menor expressão no nível nacional, como foi o caso da Associação de Jornais e Revistas do Interior do Brasil.

Por sua vez, buscou-se garantir às entidades da sociedade civil representatividade igual ao do setor empresarial. Pieranti (entrevista realizada em 2019) nota que a composição da sociedade civil na comissão organizadora, por contar com representantes que não eram dos quadros principais, mas cuja contribuição foi considerada relevante naquele momento histórico, permitiu grande pluralidade nessa representação.

> Fruto de demandas sociais do mesmo tipo e qualidade daquelas que culminaram na realização das conferências sobre as temáticas acima citadas, a Confecom foi bombardeada pela mídia, utilizando os mesmos argumentos com que derrotara outras iniciativas de regulação das políticas públicas na área de comunicação de massa. Da simples desqualificação dos movimentos sociais participantes, até as chantagistas acusações de que o governo brasileiro buscava cercear as liberdades de imprensa e de expressão, toda uma gama de artifícios retóricos foi utilizada para dificultar o conhecimento público do real teor dos temas debatidos e a própria realização da conferência. (SÔLHA, 2010, p. 222)

As atividades da comissão organizadora se caracterizaram pelo confronto entre representantes do setor privado e do governo. Relatório da Subcomissão Especial da Conferência Nacional de Comunicação da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI) da Câmara dos Deputados[51] cita que entidades representativas do empresariado demandaram, em reunião de 5 de agosto de 2009, "garantias de preservação do sistema de outorgas e de respeito aos princípios constitucionais que regem o setor, no que foram atendidas pelo governo federal" (BRASIL, 2010b, p. 4).

As empresas de radiodifusão também eram contrárias ao debate público sobre o controle social das empresas de comunicação, seja por parte de alguma instância governamental ou por eventuais conselhos paritários constituídos no âmbito dos órgãos de imprensa e de radiodifusão. O descontentamento maior do setor veio diante dos procedimentos acordados na comissão organizadora de garantir na conferência a garantia de quórum qualificado de 60% dos votantes para a aprovação de propostas e do direito de veto às propostas por qualquer um dos três setores representados (empresários, sociedade civil e governo) (BRASIL, 2010b).

O Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação defendia uma composição tripartite entre os atores sociais para fazer o debate - governo, empresariado e sociedade. Porém,

[51] A subcomissão foi criada em abril de 2009 para acompanhar a realização da Confecom, em vista da relevância do evento e dos seus efeitos sobre as atividades legislativas voltadas aos setores de comunicação social e de telecomunicações, abrangidos pelo temário da CCTCI.

como explica Pieranti (2011), com a saída de representantes de parte do empresariado do processo da Confecom, começava uma nova e difícil fase do processo, tendo em vista que "[...] ficaram diferentes os pesos de cada segmento no âmbito da comissão organizadora" (2011, p. 258).

A integrante da Executiva do FNDC e representante da comissão nacional pró-conferência, Roseli Goffman, discordou dos argumentos da ABERT de que não haviam sido seguidos os princípios constitucionais na elaboração do evento. "Nós defendemos que qualquer regimento ou estatuto de uma conferência esteja diretamente subordinado à Constituição de um país. É preciso ter correlação de forças na conferência" (VER TV, 2009a).

Diante de tal contexto e para contornar o impasse, construiu-se uma nova dinâmica de deliberação, prevendo que decisões não unânimes sobre questões consideradas sensíveis teriam que ser aprovadas por representantes de cada um dos segmentos. "Indiretamente, isso significava que decisões no âmbito da comissão deveriam ser fruto de consenso ou, pelo menos, de entendimentos coletivos com poucos dissidentes" (PIERANTI, 2011, p. 258).

Essa situação transcorria após a aprovação do Regimento Interno da Confecom e com as etapas livres e municipais da Confecom já em andamento. Com isso, [...] assustados com a saída de parte dos empresários e com o tema polêmico, alguns governadores negaram-se a convocar etapas estaduais da Confecom" (PIERANTI, 2011, p. 258).

Do lado dos atores empresariais, além da Abert, abandonaram a conferência a Associação Brasileira de Internet, a Associação Brasileira de TV por assinatura, a Associação de Jornais e Revistas do Interior do Brasil, a Associação Nacional dos Editores de Revistas e a ANJ (Associação Nacional de Jornais). Com a retirada das seis entidades empresariais, a comissão organizadora ficou com 20 representantes.

A Confecom começou com as etapas livres e municipais, responsáveis por encaminhar sugestões de propostas às conferências estaduais. Entre agosto e outubro de 2009, ocorreram 58 conferências municipais.

Já as conferências estaduais, que ocorreram entre 29 de outubro e 22 de novembro de 2009 nos 27 estados da federação, selecionaram as propostas recebidas e indicaram os delegados para a conferência nacional. Apesar da data próxima do evento nacional, os debates se deram em todas as regiões do país, contemplando o envio de delegados de todos os estados.

A etapa nacional da Conferência também apresentou problemas de organização. A Fundação Getúlio Vargas (FGV), empresa contratada pelo governo para organizar o evento, recebeu críticas dos movimentos sociais, principalmente por problemas na sistemática de organização das pautas e inconsistências verificadas na listagem dos delegados eleitos nas

etapas estaduais (MAZZA, 2009). Os participantes chegaram a apresentar uma moção de repúdio, solicitando maior atenção em relação à sistematização das propostas e à indicação dos delegados nos grupos de trabalho. O quadro que segue traz a divisão por estados dos 1.430 delegados na Confecom:

Quadro 6 – Relação de delegados por Estado na Confecom

Origem/Estado	**Total**	**Origem/Estado**	**Total**
Acre	23	Paraíba	36
Alagoas	27	Paraná	81
Amapá	23	Pernambuco	68
Amazonas	23	Piauí	27
Bahia	108	Rio de Janeiro	126
Ceará	63	Rio Grande do Norte	23
Distrito Federal	23	Rio Grande do Sul	86
Espírito Santo	27	Rondônia	23
Goiás	50	Roraima	23
Maranhão	50	Santa Catarina	45
Mato Grosso	23	São Paulo	189
Mato Grosso do Sul	23	Sergipe	23
Minas Gerais	144	Tocantins	23
Pará	50	Total	1.430

Fonte: CCTCI/Câmara dos Deputados

Com base no relatório da Subcomissão Especial da Conferência Nacional de Comunicação, da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI) da Câmara dos Deputados, ao final das etapas preparatórias, foram encaminhadas mais de seis mil propostas (BRASIL, 2010b).

O caderno de resoluções da Confecom sistematizou as 633 resoluções aprovadas no encontro, que teve três eixos temáticos: "produção de conteúdo", "meios de distribuição" e "cidadania: direitos e deveres"[52]. Entre as propostas que serviriam para orientar o governo estavam: garantia de mecanismo de fiscalização, com controle social e participação popular nas

[52] No que se refere aos temas discutidos, o termo marco legal e regulatório esteve presente nos três eixos temáticos da conferência.

emissoras; desenvolvimento de políticas para a criação de núcleos comunitários de comunicação; inserção de uma política de comunicação que não criminalizasse as rádios comunitárias; combate à concentração da mídia; proibição de qualquer tipo de sublocação de espaços na grade de programação dos canais; fortalecimento dos meios de comunicação não-comerciais; garantia de espaço para a exibição de conteúdo produzido por movimentos sociais nas TVs públicas e estatais; criação do Conselho Nacional de Comunicação com representação do setor público, sociedade civil e setor empresarial, entre outras (BRASIL, 2010a).

Compreende-se a Confecom como iniciativa que ocasionou um espaço de debate público sobre os rumos da comunicação no país (SÔLHA, 2010; DANTAS, 2013). Não obstante, Dantas (2013) afirma que:

> Perdeu-se uma grande oportunidade – mais uma! – no pós-Confecom. Seus resultados, sobretudo, e principalmente, a abertura de canal de diálogo entre os distintos campos da sociedade civil (no sentido gramsciano), teria possibilitado pactuar um projeto político de largo alcance, sustentado num adequado marco regulatório que incorporasse as demandas por pluralidade e diversidade no mercado de ideias, pacto a ser costurado por um governo com poder de barganha a ele dado pela demanda empresarial por recursos financeiros públicos, seja como financiamento ou participação acionária, seja como verbas publicitárias. Certamente, como todo pacto social, não seria uma negociação fácil. As partes, inclusive os ativistas da democratização, sabem defender com denodo suas demandas. Já o campo mediático, por seu lado, conta, como bem sabemos, com todos os recursos do agendamento. Mas um governo dotado de vontade, sobretudo e principalmente quando não há um ambiente inicial de consenso, inclusive no interior do capital, pode coordenar o debate, esclarecer propostas, fazer aos poucos prevalecer a razão onde predominam as paixões dos discursos panfletários de todos os lados, até porque ao governo deve saber pensar, não conforme os interesses das partes, mas na síntese do todo. (DANTAS, 2013, p. 227)

Para os representantes do movimento social pela democratização da comunicação[53], os desdobramentos do evento criaram expectativas de que as propostas levassem o governo a implementar as pautas pela democratização da comunicação, como era o caso do Marco Regulatório.

[53] Entrevista realizada durante a XX Plenária do FNDC (Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação), realizada em Brasília em 2017.

4.4 A criação da Frentecom no âmbito do Poder Legislativo

No período pós-Confecom, um dos anseios do movimento social pela democratização da comunicação se manifestou no âmbito do Poder Legislativo, com a criação, em abril de 2011, da Frente Parlamentar pela Liberdade de Expressão e o Direito à Comunicação com Participação Popular (Frentecom).

Iniciativa de membros da Câmara dos Deputados em parceria com entidades da sociedade civil, a Frentecom surgiu com a proposta de articular as demandas sociais, além de promover, acompanhar e defender as iniciativas que ampliem o exercício do direito humano à liberdade de expressão e do direito à comunicação.

Inicialmente sob coordenação da deputada federal Luiza Erundina (PSB-SP), a frente parlamentar promoveu audiências públicas sobre o tema da comunicação e seminários de caráter nacional e internacional. São finalidades da Frentecom:

> I - defender os princípios constitucionais relativos ao tema, especialmente aqueles previstos nos artigos 5º e 220 a 224 da Constituição Federal; II - lutar contra qualquer tipo de ação direta ou indireta de censura prévia de caráter governamental ou judicial; III - contribuir para a regulamentação dos artigos 220, 221 e 223 da Constituição Federal, que tratam da proibição de monopólios e oligopólios no rádio e na TV; da existência de mecanismos de defesa contra programações que violem os dispositivos constitucionais; da preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas no rádio e televisão; da regionalização da programação e do estímulo à produção independente; e da complementaridade entre os sistemas público, privado e estatal; IV - contribuir com o debate sobre o novo marco regulatório das comunicações; V - apoiar o debate sobre a criação de conselhos de comunicação em todos os estados da federação; VI - defender a ampliação do acesso da população à banda larga, garantindo a universalização do serviço, preços acessíveis e qualidade do serviço ofertado; VII - trabalhar pela liberdade na internet, tendo como parâmetros a proteção à neutralidade de rede e ao direito à privacidade e à liberdade de expressão; VIII - defender a ampliação da participação popular no acompanhamento e regulação do sistema de comunicações; IX - defender transparência, regras e procedimentos democráticos em outorga e renovação de concessões, permissões e autorizações de rádio e TV; X - contribuir para o fortalecimento do sistema público de comunicação, inclusive rádios e TVs comunitárias; XI - defender os direitos de grupos vulneráveis como crianças e adolescentes, mulheres, negros e negras, indígenas, população LGBTT e pessoas portadoras de deficiência, no tocante às questões de comunicação; XII - defender políticas de incentivo à pluralidade e à diversidade em todos os meios de comunicação, com especial observância à diversidade regional e cultural brasileira; XIII - incentivar a produção, distribuição e acesso a conteúdo produzido no Brasil por empresas e organizações brasileiras; XIV - contribuir para o fortalecimento de pesquisa e adoção de tecnologias nacionais nas diversas etapas da cadeia produtiva das comunicações; XV - estimular medidas que fortaleçam a educação para a prática e a leitura da comunicação, de maneira formal e informal, entre os estudantes do ensino fundamental e médio. (BRASIL, 2015)

A Frentecom surgiu no mesmo ano considerado central pelos movimentos sociais, uma vez que o Ministério das Comunicações havia anunciado que pretendia colocar em discussão e

encaminhar ao Congresso Nacional um projeto de regulamentação da mídia. As propostas principais da frente parlamentar visam defender as resoluções aprovadas na 1ª Confecom.

Reinstalada em 2015 na Câmara dos Deputados[54], a Frentecom conta com uma coordenação colegiada, além de deputados federais e 16 representantes da sociedade civil, incluindo o FNDC, o Intervozes, o Centro de Estudos de Mídia Alternativa Barão de Itararé, o Fora do Eixo, a Associação Brasileira das Emissoras Públicas Educativas e Culturais (ABEPEC), a Federação Interestadual dos Trabalhadores em Rádio e TV (Fitert).

No processo de recriação da Frente no Congresso Nacional, houve a assinatura de 240 deputados federais participantes da 55ª legislatura, sendo a mesma presidida pelo deputado federal Sandro Alex (PPS-PR). No contexto de recriação, ressaltava-se o objetivo da frente para acompanhar a política nacional de comunicação, promover estudos, debates, seminários, estudos e simpósios sobre o tema, além de promover o aperfeiçoamento da legislação que regulamenta o setor (BRASIL, 2015).

O lançamento da frente parlamentar na Câmara dos Deputados, em 29 de abril de 2015, contou com a presença do então ministro das Comunicações de Dilma, Ricardo Berzoini, que explicitou a intenção de promover o aperfeiçoamento e a modernização da legislação nacional de comunicação, além do desenvolvimento e acompanhamento das políticas nacionais de comunicação (BRASIL, 2015).

De acordo o coordenador da Frentecom em 2017, deputado federal Jean Wyllys (PSOL/RJ), a criação das frentes parlamentares no Congresso têm sido uma ferramenta capaz de ampliar o diálogo entre o Parlamento e os movimentos sociais, os especialistas e a população, tendo em vista que esses grupos promovem debates, campanhas e audiências públicas em diversas áreas.

> As frentes parlamentares têm sido uma ferramenta muito boa para ampliar o diálogo entre o Parlamento e os movimentos sociais, os especialistas e a população. Elas servem para produzir acúmulos e promover debates,

[54] Procuramos mais informações sobre a Frentecom, para saber a frequência de reuniões, encaminhamentos e propostas em andamento, mas fomos informados pela Câmara dos Deputados que as Frentes Parlamentares não são previstas no Regimento Interno da Câmara dos Deputados e, portanto, não fazem parte da estrutura da Casa. As Frentes podem ser registradas perante à Mesa e, com isso, requerer o uso do espaço físico da Câmara e receber o apoio para a divulgação de suas atividades. A partir de 2003, a Câmara começou a registrar em seu portal (https://www.camara.leg.br/internet/deputado/frentes.asp) a lista das Frentes Parlamentares que informaram à Casa sobre sua criação. De 2005 em diante, com o Ato da Mesa nº 69 de 10/11/2005, passou a ser exigida a apresentação de um estatuto para registrar uma Frente Parlamentar, contendo seus objetivos e membros. Como a Câmara dos Deputados não organiza, administra ou guarda quaisquer documentos referentes à atuação das Frentes Parlamentares, outras informações e documentos podem ser obtidos diretamente com os deputados que participaram da frente parlamentar.

> audiências públicas, relatórios, projetos, iniciativas, campanhas. Eu participo de várias frentes e coordeno duas: a Frentecom e a Frente Parlamentar Mista pela Cidadania. Porém, as frentes são apenas isso: grupos de parlamentares que, em diálogo permanente com a sociedade civil, tentam emplacar uma agenda no Congresso. Há frentes pró-cidadania e frentes anti-cidadania, como as que são criadas pelas bancadas da bala, do boi e da Bíblia para defender interesses corporativos de setores econômicos ou religiosos e barrar projetos que garantam os direitos da população. O problema é que essas frentes, as que são anti-cidadania, têm hoje a maioria dos votos no Parlamento. Então, as boas iniciativas das frentes pró-cidadania ficam sempre engavetadas e bloqueadas para que não exista nenhum avanço. (WYLLYS, 2017)[55]

Ainda de acordo com o parlamentar, a própria composição do Congresso Nacional é fator que dificulta avanços na pauta da democratização da comunicação. "Infelizmente, com sua atual composição, a única coisa que o Congresso consegue fazer de forma eficiente é retroceder em tudo. Houve, na minha opinião, um avanço importante, ainda durante o governo Dilma, que foi a aprovação do Marco Civil da Internet, que indiretamente tem bastante a ver com a democratização da comunicação, mas já existem tentativas de limitar seu alcance e inclusive retroceder em questões que já tinham sido resolvidas" (WYLLYS, entrevista realizada em 2017).

Para a deputada federal Luciana Santos (PCdoB/PE), membro da Frente Parlamentar pela Liberdade de Expressão e Direito à Comunicação, a Confecom representou avanços porque "[...] pela primeira vez o Estado se propôs a ouvir a sociedade no que diz respeito às políticas públicas de comunicação, buscando envolver todos os atores do cenário das comunicações no país, sendo as propostas apresentadas um caminho para que o país tivesse uma comunicação mais diversa e plural".

No entanto, segundo a parlamentar, o avanço da pauta da democratização se revela complexo, principalmente porque a história do setor é composta basicamente pela comunicação privada, não sendo respeitada a previsão da Constituição Federal de 1988 de complementaridade dos sistemas privado, público e estatal.

Para a deputada federal Luciana Santos, a concentração dos meios de comunicação é um dos fatores que gera barreiras para a agenda da democratização ganhar espaço nos Poderes Legislativo e Executivo.

> Penso que vários fatores contribuem para que essa pauta não avance; desde a questão da representatividade no Congresso Nacional; que é composto majoritariamente por empresários, até a falta de convencimento dos gestores públicos acerca do caráter e do papel da comunicação mediada na sociedade. Há, aqui, uma disputa muito forte porque o monopólio e oligopólio da comunicação tem sua centralidade na busca pelo

[55] Entrevista realizada em 20 de fevereiro de 2017.

> lucro, pelas vantagens sejam elas econômicas ou sociais. Isso reflete com muita força na concepção de mundo que é valorizada pelos veículos de mídia e consequentemente em toda formação cultural e política de gerações. Enfrentar esse monopólio em condições tão desiguais é muito difícil. (SANTOS, 2017)[56].

O coordenador da Frentecom, Jean Wyllys, manifestou opinião semelhante acerca da complexidade para avançar na democratização da comunicação. O parlamentar critica principalmente a concentração da comunicação, mas também vê falhas no discurso dos movimentos em prol da democratização.

> Eu acho que o debate sobre a democratização da comunicação é muito difícil e complexo não apenas pelo poder de pressão dos setores econômicos que não querem avanços, mas também por uma visão muitas vezes equivocada, um tanto velha e inclusive autoritária, daqueles que defendem a democratização. Existe um problema que é objetivo: na atualidade, os principais veículos de comunicação tradicionais de massas (televisão aberta, TV a cabo, rádio e jornais) estão concentrados, nas mãos de umas poucas famílias que, por isso, acumularam um poder muito grande para pautar a agenda política e decidir o que a maioria da população vê na televisão, escuta no rádio ou lê nos jornais. Isso é incompatível com uma democracia de alta intensidade. Contudo, por outro lado, os discursos pró "democratização", tanto no Brasil quanto em outros países, parecem ter como principal objetivo não a ampliação da oferta, mas sua restrição; não a multiplicação de canais de informação e comunicação, com mais diversidade de vozes e possibilidades de escolha, para que o cidadão possa decidir como e por quais veículos se informa ou se entretém, mas o silenciamento daquelas vozes que incomodam quem está no poder. (WYLLYS, 2017)[57]

A deputada federal Luciana Santos também considera que ampliar essa agenda junto à população implica "[...] ter um apelo político maior para que ultrapasse essa fase de acumulação de forças e possa chegar com mais força ao Congresso Nacional. Há uma dificuldade por parte da população em perceber o que lhe é roubado quando não tem acesso à comunicação de forma plena e sendo bombardeado diariamente e através das mais diversas linguagens por uma visão de mundo única e que atende apenas aos interesses de algumas poucas famílias" (entrevista realizada em 2017).

Por fim, na opinião dos entrevistados que compõem a Frentecom, a democratização da comunicação poderia trazer benefícios para a sociedade. "Garantir a pluralidade de informações e de veículos de comunicação é fundamental para o exercício da democracia. Ter acesso à informação é uma premissa estruturante para o país. Além de garantir instrumentos para que as pessoas possam elaborar um pensamento que represente seus reais interesses, a democratização

[56] Entrevista realizada em 2 de março de 2017.
[57] Entrevista realizada em 20 de fevereiro de 2017.

da comunicação pode contribuir para que nosso país - que é tão grande e diverso - possa realmente se conhecer e valorizar suas diferenças, o jeito de ser, o comportamento e as expressões culturais de cada região" (SANTOS, 2017)[58].

Jean Wyllys, por sua vez, acrescenta que, além de ampliar o número de vozes e restringir os monopólios, a democratização teria a ver com a massificação das novas tecnologias, ou seja, seria possível mediante a implementação de políticas que garantissem o acesso tecnológico ao grande público.

> Uma boa política pública para democratizar a comunicação deveria passar hoje pelo investimento para massificar as novas tecnologias. A televisão digital, que já é uma realidade do ponto de vista tecnológico, mas ainda não chegou à maioria da população, acaba com a disputa por um pequeno número de frequências de TV aberta. O wi-fi nos espaços públicos, a massificação do acesso à banda larga domiciliar sem limitações de tráfico e a preços acessíveis, assim como a equipamentos modernos de TV inteligente e outros dispositivos, permitiria que todos tivessem uma oferta enorme e plural de conteúdos via streaming e aplicativos para smart TV. Hoje tem milhares de rádios digitais que podem ser ouvidas com um smartphone e fones de ouvidos. Precisamos pensar estrategicamente como o investimento nessas tecnologias, a massificação do acesso a cada uma delas e uma regulação que impeça o controle monopólico e amplie a oferta pode fazer com que, num determinado prazo, a discussão sobre a democratização da mídia nos termos em que hoje é feita na América Latina seja tão antiga quanto um orelhão. É claro que tudo isso precisará de regulações, mas o objetivo delas tem que ser ampliar e democratizar, e não banir ou destruir um determinado ator. (WYLLYS, 2017)[59]

Ao mesmo tempo, o então coordenador da Frentecom ressalta que a democratização da comunicação, a ser garantida por meio do acesso cada vez maior às tecnologias, necessita de acompanhamento do poder público, como no caso da disseminação de notícias falsas. "Democratizar a comunicação também significa criar mecanismos que permitam aos usuários checar a autenticidade das notícias e informações que circulam nas redes e, com a prudência necessária para que não exista censura de opiniões ou informações que incomodam quem tem mais poder, facilitar a identificação de notícias falsas e garantir o direito das pessoas afetadas a processar os caluniadores profissionais, que muitas vezes se amparam no anonimato para poder agir com impunidade".

[58] Entrevista realizada em 2 de março de 2017.
[59] Entrevista concedida ao autor.

5 AS AÇÕES DO FNDC NO DEBATE PELA DEMOCRATIZAÇÃO DA COMUNICAÇÃO

5.1 O Marco Regulatório e o debate realizado pelo FNDC

O debate sobre a democratização da comunicação no pós-Confecom teve como pauta prioritária dos movimentos sociais a proposta de um novo Marco Regulatório para a comunicação.

Se retomarmos as propostas oriundas dos cadernos estaduais da conferência, dentre os 27 estados da federação, notamos que a ideia de construção de um novo Marco Regulatório da Comunicação teve origem em quatro estados: Maranhão, Mato Grosso do Sul, Santa Catarina e Sergipe (BRASIL, 2010a).

A conferência estadual de comunicação do Maranhão, que ocorreu nos dias 17 e 18 de novembro de 2009 na capital São Luís, praticamente um mês antes da Confecom, reuniu 214 pessoas, sendo 57 representantes do setor empresarial, 115 da sociedade civil e 42 do poder público. As discussões no Estado focalizaram os debates sobre a liberalização das rádios comunitárias, a qualidade da programação veiculada na televisão brasileira, os processos de concessão pública de rádios e TVs e a necessidade de um Marco Regulatório no que se refere à programação desses meios de comunicação (BRASIL, 2010a). O estado encaminhou 25 propostas para a Confecom, sendo representado por 50 delegados na Conferência Nacional de Comunicação.

Além do estado do Maranhão, Mato Grosso do Sul também levou proposições para o encontro, incluindo a proposta de elaboração de um novo Marco Regulatório que estabelecesse atribuições e limites à indústria de comunicação, com a criação de políticas, normas e meios para garantir a pluralidade e a diversidade dos conteúdos.

Em Santa Catarina, 251 participantes estiveram na conferência estadual de comunicação, ocorrida entre os dias 14 e 15 de novembro de 2009, na Assembleia Legislativa, em Florianópolis. A etapa estadual catarinense teve mais de 250 participantes, sendo 149 da sociedade civil. Marcada pela unidade dos segmentos participantes (BRASIL, 2010a), a conferência catarinense teve como destaques nos debates a defesa de um novo Marco Regulatório de comunicação e a proposta de criação de uma defensoria pública especializada em cultura digital e mídia comunitária.

Sergipe foi o quarto estado da federação a abordar como proposta a temática do Marco Regulatório. Os 528 participantes, sendo a maioria da sociedade civil – 436 pessoas -, levaram

quase 100 proposições para a Confecom. Tiveram destaque nas discussões temas como a elaboração de uma nova Lei Geral da Radiodifusão, que funcione como Marco Regulatório para os meios de comunicação públicos, privados e estatais; a regionalização da programação e a democratização do acesso à banda larga.

Além dos quatro estados nos quais o termo Marco Regulatório teve origem, outras unidades da federação também apresentaram propostas relacionadas ao assunto. Os temas debatidos, entretanto, não faziam menção direta ao Marco Regulatório, mas a temas encampados pela proposta do Marco Regulatório. Neste sentido, o tema da regionalização do conteúdo prevaleceu nos estados de Alagoas, Bahia, Espírito Santo, Pará, Pernambuco, Rio Grande do Norte e São Paulo.

A leitura crítica da mídia, assunto que integra uma proposta de Marco Regulatório, predominou na Conferência Estadual de Minas Gerais, assim como a divisão de verbas publicitárias foi tema central dos debates ocorridos em Mato Grosso. São Paulo foi o estado em que os participantes da sociedade civil, empresariado e governo enfatizaram a necessidade de regras para a concessão e renovação de outorgas de rádio e televisão. Já as formas de financiamento para as rádios comunitárias foram levadas para a Conferência Nacional a partir de discussões nas etapas estaduais ocorridas no Pará, Paraíba e Rio de Janeiro (BRASIL, 2010a).

Superadas as etapas estaduais e a nacional, a agenda do Marco Regulatório predominava nas ações da sociedade civil organizada. Esse aspecto é destacado pela secretária-geral do FNDC, Bia Barbosa:

> A principal resolução que a gente tinha na conferência e que se manifestou em várias resoluções, mas que tinham algumas específicas sobre isso, que era a atualização do marco regulatório das comunicações, para de fato tirar do papel os princípios constitucionais que estão previstos no capítulo da Comunicação Social lá e que não se efetivam na prática essa atualização desse marco regulatório não saiu do lugar porque, apesar de ter havido o compromisso político do governo federal de abrir um debate com a sociedade em torno desse novo marco regulatório, isso nunca saiu do papel. (BARBOSA, 2017)

Em linhas gerais, segundo Wolffenbüttel (2006), Marco Regulatório pode ser definido a partir de um conjunto de normas, leis e diretrizes que regulam o funcionamento dos setores nos quais os agentes privados prestam serviços de utilidade pública. Ao exercer serviços de tal natureza, as empresas concessionárias devem se sujeitar às exigências de indicadores de qualidade na exploração do serviço, ou seja, o Marco Regulatório é responsável pela criação de

um ambiente que concilie a saúde econômico-financeira das empresas com as exigências e as expectativas do mercado consumidor.

Na definição formulada por Dantas, [...] Marco regulatório é um conjunto de leis, regulamentos nos termos das leis e, eventualmente, jurisprudência dirimindo dúvidas que, no conjunto, fornecem aos agentes públicos e privados regras claras e objetivas de comportamento, definindo direitos e deveres a serem observados por todos"(DANTAS, 2011, p. 1).

Ao associar ao campo de legislação, Dantas (2011) esclarece que o Marco Regulatório pode ser expresso por uma ou mais leis, devendo ser complementado por decretos, resoluções e portarias que explicam como as leis são cumpridas. Há, neste sentido, uma preocupação tanto em como a legislação vai tratar dos princípios politicamente definidos e demandas sociais quanto elucidar os aspectos operacionais sobre como irá funcionar.

Do ponto de vista institucional, o marco legal incide sobre dois agentes principais. De um lado está o Estado, agente público "[...] com seus poderes de legislação, regulamentação, outorga, fiscalização e punição" (DANTAS, 2011, p. 2). De outro estão as entidades privadas, "[...] prestadoras de serviços audiovisuais, às quais competem agir conforme a lei, com seus direitos e deveres" (DANTAS, 2011, p. 2).

Demarchi e Kerbauy (2016) sustentam definição semelhante, ao afirmarem que o Marco Regulatório se define como "[...] um conjunto de leis, decretos e normas que organizam determinado setor, nesse caso o de comunicação. Estrutura-se a partir de uma lei principal e está articulado com as políticas públicas implementadas pelo Executivo (p. 112).

Com base em documentos do FNDC[60], o Marco Regulatório, ao lado dos agentes reguladores e da participação social, faz parte dos três elementos articulados visando o controle público do setor de mídia (MARINI, 2009). Em outras palavras, o Marco Regulatório é uma das condições necessárias para haver controle público dos meios. Nesta direção, o FNDC trabalhou com a ideia de que o controle público sobre os sistemas de mídia deveria ser condição para haver a democratização da comunicação, pois:

> Um marco regulatório para a comunicação, em uma proposta de controle público, pressupõe leis originadas de políticas públicas democraticamente instaladas – desde as de radiodifusão, até profissionais, como, por exemplo, a lei de imprensa. O marco regulatório consiste no arcabouço das legislações reguladoras das comunicações, composto tanto pela atualização das leis e regulamentos existentes quanto pela criação de novas leis, adequadas às novas tecnologias – resguardadas a sinergia e a complementaridade desse conjunto de normas e o caráter democrático. (MARINI, 2009, p. 18)

[60] Desde 2006, o fórum edita a Revista Mídia Com Democracia, publicação que tem sido o principal veículo de divulgação e debate sobre a democratização da comunicação no Brasil.

Essa proposta ainda deveria ter como propósito estar a serviço do público. Neste sentido, conforme Marini (2009), o estabelecimento de um Marco Regulatório deve se basear na articulação das regras e dos estatutos; contemplar a diversidade e a pluralidade sociais: de gênero, raça, etnia, cultura, orientação sexual, crianças, juventude, idosos, pessoas com deficiência, crenças e outros.

Já os agentes reguladores enquanto elementos de controle público remeteriam aos agentes estatais (como o Ministério Público e as instâncias do Estado), conselhos públicos, *ombudsman* e outros mecanismos de controle.

Por fim, segundo o FNDC, o controle público se completaria com a participação social, pois a organização considera fundamental a adoção de políticas públicas de comunicação nos âmbitos municipal e estadual, que seriam espaços de disputa pela hegemonia. Logo, a participação social seria uma instância na qual a sociedade pode se manifestar e opinar sobre o processo de comunicação contemporâneo, havendo inclusive pressão pública.

Um dos instrumentos dessa participação se daria nos Conselhos de Comunicação Social, tomados como órgãos autônomos e independentes nas esferas estaduais e municipais. Conforme Lima (2013), a criação de conselhos na tentativa de promover a participação popular e a descentralização administrativa é uma das características da Constituição Federal de 1988[61].

Resumindo, o Marco Regulatório das comunicações é tomado como um dos três pilares para a democratização dos meios de comunicação. Todavia, há apontamentos sobre como essas regras devem ocorrer:

> A tríade de condições para compor o controle público – marco regulatório, agentes reguladores e participação social – só funcionará em uma sociedade disposta a exercer a democracia. Isso significa mais do que a ocorrência das eleições a cada quatro anos. Implica participação na disputa pela legitimidade das posições. É uma luta politizada e com características muito próprias. E o ambiente para isso ainda precisa ser estabelecido. (MARINI, 2009, p. 18)

[61] O Conselho Nacional de Comunicação Social é o órgão auxiliar do Congresso Nacional na elaboração de estudos, pareceres e recomendações a respeito do capítulo da Comunicação Social presente na Constituição Federal de 1988. O órgão foi instituído pela Constituição Federal de 1988, mas enfrentou e enfrenta resistências ao seu funcionamento no próprio Congresso Nacional. De acordo com Lima (2013), o Conselho de Comunicação Social encontrou formidáveis obstáculos para sua instalação em 2002 e, desde então, também para continuar funcionando. Por outro lado, a regulamentação dos artigos que criam os conselhos estaduais de comunicação social (CECS) nas Constituições Estaduais (CE) e/ou as propostas de criação de conselhos em estados cujas CE ainda não os prevê, enfrentou discreta resistência histórica que se transformou em ruidosa oposição a partir do final de 2009.

Para Roseli Goffman, representante do FNDC, o debate público da conferência deveria se assentar no controle público do sistema de comunicação. “Esse debate deve estar centralizado no controle público, na ampliação da participação popular e leitura crítica da mídia” (VER TV, 2009a).

Goffman também destacou, naquele período, que o grande salto da conferência seria o Marco Regulatório, pois, “[...] para ser legitimado, necessita da democracia participativa. É você promover o entendimento da população brasileira sobre o que é o direito a ter uma concessão pública, sobre a correta exploração da radiodifusão, como a população pode participar dessa discussão” (VER TV, 2009a).

O ano de 2010 não apresentou grandes avanços em termos de resultados práticos nos planos da democratização. Passada a Confecom e em virtude das eleições presidenciais, as discussões se tornaram mais rarefeitas. Brant (entrevista realizada em 2019) avalia que a discussão acabou congelada no período. No Executivo, prevaleceram as discussões internas no governo sobre a proposta de um novo Marco Regulatório das comunicações.

A avaliação que se faz daquele ano é que a sociedade civil vinha do acúmulo de debates e ganhando novos quadros em sua composição. Em se tratando de debate público entre o governo e a sociedade civil, pouco ocorreu no período.

No final de 2010, o governo federal, por meio da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, promoveu o Seminário Internacional das Comunicações Eletrônicas e Convergência de Mídias. Parte de um contexto de críticas por parte da grande mídia de que a ideia do Marco Regulatório estava relacionada à censura, o evento propiciou subsídios a reguladores, formuladores de políticas públicas e entidades e segmentos empresariais e da sociedade civil sobre as experiências regulatórias praticadas em outros países, como Argentina, Estados Unidos, Espanha, Portugal e Reino Unido.

Na abertura do seminário, Franklin Martins destacou os impactos da convergência tecnológica e a dissolução das fronteiras entre radiodifusão e telecomunicações, enfatizando a importância da regulação da área. “[...] Regular esse processo de convergência é um tremendo desafio e uma grande necessidade para todo mundo, porque, sem regulação, não se estabelecem regras claras” (MARTINS, 2010, p. 2).

O representante do governo definiu a construção da proposta do Marco Regulatório como “[...] um processo de discussão pública, aberta, transparente, que não é rápida, é complexo o assunto, são sensíveis os problemas, as reivindicações são grandes...” (MARTINS, 2010, p. 5).

No mesmo pronunciamento, Franklin Martins se aproximou das expectativas dos movimentos sociais, ao discorrer sobre as implicações do Marco Regulatório.

> Essa discussão tem que ser travada frente a frente com a sociedade, porque isso interessa à sociedade. Isso não é uma discussão apenas sobre economia, sobre uma repartição de áreas ou cruzamento de áreas entre grupos econômicos e setores; isso diz respeito à comunicação, diz respeito à democracia, à criação de oportunidades, a uma sociedade de informação e conhecimento, à participação política, à produção cultural, e, para isso, a sociedade deve participar diretamente. (MARTINS, 2010, p. 5-6)

Ainda no final do governo, Franklin Martins apresentou a proposta de um novo Marco Regulatório para o setor de comunicações ao presidente da República e um grupo de trabalho ficou encarregado de conduzir essa discussão. Esse documento, que não chegou a ser divulgado, foi entregue ao novo ministro da área, Paulo Bernardo, já no Governo Dilma Rousseff.

No início do novo governo, as expectativas de avanços na agenda sobre a democratização da comunicação se ampliaram. Isso porque o ministro Paulo Bernardo declarou, principalmente no período entre 2011 e 2014, que havia uma proposta de Marco Regulatório a ser colocada em debate público. O titular da pasta também chegou a declarar que seria realizada uma consulta pública sobre o tema. Essa postura também levou as entidades e os movimentos sociais a conseguirem maior espaço de diálogo e interlocução dentro do governo federal.

Já no início de 2011, evidenciava-se a tendência do governo federal em abrir canais de diálogo com a sociedade sobre o tema. Conforme divulgado no site da Fenaj (Federação Nacional dos Jornalistas) em 2011, "Paulo Bernardo diz ao FNDC que a revisão do Marco Regulatório prosseguirá[62]", o ministro afirmou aos representantes dos movimentos sociais que daria andamento ao assunto e que um anteprojeto de lei sobre o Marco Regulatório vinha sendo discutido por uma equipe interministerial.

Em abril do mesmo ano, representantes dos movimentos sociais pela democratização da comunicação foram recebidos pelo ministro Paulo Bernardo (FNDC, 2011a), levando uma pauta de reivindicações nas políticas que orientam o setor de comunicação.

Conforme a secretária geral do FNDC, Bia Barbosa, havia naquele momento a ampliação da luta pela democratização da comunicação "[...] não só pela atuação do FNDC,

---

[62] Disponível em: <http://www.fndc.org.br/clipping/paulo-bernardo-diz-ao-fndc-que-revisao-do-marco-regulatorio-prosseguira-650845/>. Acesso em: 23 jun. 2018.

mas pelo surgimento de um amplo conjunto muito diverso de coletivos e de organizações que passaram a trabalhar com esse tema e também pela ampliação da percepção pelos movimentos sociais em geral de quanto essa pauta é estratégica"[63].

No que tange à postura da grande mídia, o debate entre os movimentos sociais e o governo foi apontado como tentativa de cerceamento à liberdade de expressão ou censura. Matéria do jornal O Globo, de 20 de fevereiro de 2011, por exemplo, com o título "Texto do Marco Regulatório da mídia eletrônica tem grandes chances de ter alguma besteira, diz ministro Paulo Bernardo"[64], vai nesta direção.

Não obstante esses embates com a mídia comercial, a pauta do Marco Regulatório da mídia continuou embasando as ações do movimento pela democratização nos anos subsequentes à Confecom. A proposta do grupo era prosseguir com essa agenda, fazendo com que essa discussão repercutisse.

Mesmo sem dar sequência ao Marco Regulatório, em 2011, como explica o pesquisador Octavio Pieranti[65], a pasta das Comunicações começou a adotar uma série de medidas que não dependia de mudanças legais (entrevista realizada em 2019). As políticas do Executivo, neste sentido, voltaram-se para os planos nacionais de outorgas e a regulamentação dos mais diversos serviços, como é o caso da radiodifusão educativa e comunitária, o Canal da Cidadania e de várias outras regulamentações que envolviam consulta pública.

5.2 O seminário sobre o Marco Regulatório da comunicação

Como parte do acompanhamento das propostas aprovadas na 1ª Confecom, o FNDC realizou, entre 20 e 21 de maio de 2011, no Rio de Janeiro, o seminário "Marco regulatório – propostas para uma comunicação democrática". O encontro ocorreu por causa da demora do Governo Federal em apresentar para a sociedade um projeto sobre a regulação do setor e iniciar uma discussão pública sobre o tema.

Representantes de mais de 60 entidades e movimentos sociais participaram do

[63] Entrevista concedida ao autor.

[64] Disponível em: < https://oglobo.globo.com/politica/texto-do-marco-regulatorio-da-midia-eletronica-tem-grandes-chances-de-ter-alguma-besteira-diz-2818647>. Acesso em 12 maio. 2018.

[65] Foi Coordenador do GT de Radiodifusão Educativa e Consignações da União, Assessor da Secretaria-Executiva, Diretor do Departamento de Acompanhamento e Avaliação e Coordenador-Geral de Radiodifusão Comunitária do Ministério das Comunicações (MC); Chefe de Gabinete da Presidência da Empresa Brasil de Comunicação (EBC); e Coordenador-Geral de TV e Plataformas Digitais da Secretaria do Audiovisual do Ministério da Cultura (SAv/MinC).

seminário, incluindo entidades nacionais como a Abraço (Associação Brasileira de Radiodifusão Comunitária); a Central Única dos Trabalhadores; a Fitert (Federação Interestadual dos Trabalhadores em Empresas de Radiodifusão e Televisão) e a FENAJ (Federação Nacional dos Jornalistas).

Um dos objetivos das atividades foi delinear as propostas resultantes da Confecom, visando ampliar as discussões junto ao Governo Federal, Congresso Nacional e sociedade rumo à construção de uma nova regulação para a comunicação no Brasil. Assinada pelas organizações que participaram do evento, a "Carta do Rio de Janeiro" sintetizou os anseios advindos da Confecom. Diz trecho do documento:

> Nós, militantes de entidades e movimentos sociais reunidos no seminário "Marco regulatório: propostas para uma comunicação democrática", promovido pelo Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, afirmamos a importância de o Governo Federal iniciar o debate público sobre um novo marco regulatório para o setor, com a apresentação de um anteprojeto de lei a ser amplamente discutido com a sociedade brasileira. Entendemos que a sociedade já deu uma significativa contribuição ao debate com a realização da I Conferência Nacional de Comunicação, em 2009. As mais de 600 propostas ali aprovadas representam demandas de um conjunto significativo de cidadãos e cidadãs e entidades da sociedade civil, do poder público e do setor empresarial, e devem ser utilizadas como referência neste debate. (CARTA DO RIO DE JANEIRO, 2011)

Naquele contexto, além de destacar a necessidade de haver um processo regulatório amplo e com participação social, o movimento social também demonstrava as expectativas de mudanças regulatórias no setor de comunicação.

> Destacamos que este debate não pode ser feito sem o pleno envolvimento da sociedade brasileira, representada em toda a sua diversidade. De sua parte, as entidades participantes deste seminário se colocam a tarefa de organizar suas propostas em um documento que sintetize e aprofunde as referências da I Conferência Nacional de Comunicação, a fim de compartilhar esse acúmulo com o conjunto da população (…). Reafirmamos que o amplo debate público de texto apresentado pelo Executivo, por meio de consultas e audiências públicas, permitirá o aperfeiçoamento da proposta, que chegará ao Congresso Nacional amadurecida para discussão e aprovação pelo Legislativo. (CARTA DO RIO DE JANEIRO, 2011)

Nota-se ainda que a Carta do Rio de Janeiro depositou as expectativas em dar andamento às políticas públicas relacionadas à área nos poderes Executivo e Legislativo. Como efeito, após a Confecom, o movimento brasileiro pela democratização tornou-se um agente que buscava provocar o debate sobre os caminhos para a democratização da comunicação no país.

O seminário sobre o Marco Regulatório da Confecom levou à definição de uma plataforma política dos movimentos sociais para o debate sobre o novo Marco Regulatório das comunicações. Essa plataforma trouxe estratégicas consideradas prioritárias pelos movimentos sociais para compor o escopo do Marco Regulatório do setor.

Neste contexto, a pauta principal dos movimentos sociais se dava em torno da necessidade de um novo Marco Regulatório para a área. Tratava-se de um assunto que permeava as ações do FNDC, principalmente por ocorrer em um período ainda próximo temporalmente da Confecom e de haver espaços de interlocução sobre o tema dentro do governo, com seminários, audiências e outros eventos dos quais os movimentos sociais participavam.

5.3 A plataforma com 20 pontos para democratizar as comunicações no Brasil

A partir do seminário, o FNDC elaborou, com fundamentação nas resoluções da Confecom aprovadas em 2009, uma plataforma com os princípios tomados como necessários para se construir um novo Marco Regulatório das comunicações no país.

Participaram da comissão de sistematização dessas propostas na plataforma as seguintes organizações dos movimentos sociais: FNDC; AMARC Brasil (Associação Mundial de Rádios Comunitárias); ARPUB (Associação das Rádios Públicas do Brasil); Campanha "Quem financia a baixaria é contra a cidadania"; Conselho Federal de Psicologia; FENAJ (Federação Nacional dos Jornalistas); Intervozes (Coletivo Brasil de Comunicação Social) e Ulepicc (União Latina de Economia Política da Informação, da Comunicação e da Cultura) – Capítulo Brasil (FNDC, 2011a).

Antes da versão final da plataforma, o FNDC realizou uma consulta pública via internet para receber contribuições dos internautas sobre a proposta de um movo Marco Regulatório. Entre setembro e outubro de 2011, a organização recebeu 201 sugestões da comunidade. Com relação a esse caso, Kerbauy e Marques (2017, p. 187), afirmam que a consulta pública é um "[...] importante exercício no processo de discussão e familiarização com a deliberação" e contribui como um primeiro passo para uma maior inclusão dos cidadãos na construção de uma política pública.

Ao mesmo tempo, reconhecem esse tipo de iniciativa como algo incipiente na busca para efetivar a democracia digital. "A abrangência pouco expressiva entre os cidadãos mostra que a ferramenta se limita a ouvir seus pares e, aparentemente, não tem interesse na ampla

participação social. Além de uma nova formatação para as consultas, também é necessário ampliar o interesse em fazê-las funcionar" (KERBAUY; MARQUES, 2017, p. 187-188).

As autoras ressalvam que a consulta em questão não foi criada como uma plataforma governamental, pois sua elaboração partiu do próprio FNDC e destinou-se a organizações, coletivos, blogs e ativistas da sociedade civil, aspectos que vieram por influenciar diretamente o conteúdo e a forma como a consulta foi realizada. Deste modo:

> Como resultado, apreende-se desta análise que a consulta não promoveu o debate e a deliberação de forma satisfatória e, consequentemente, a democracia digital ideal está distante da prática analisada. Essa experiência participativa não ofereceu informação que auxiliasse o posicionamento dos internautas, não estimulou debates entre atores e não justificou a seleção das alterações da proposta, de forma que os critérios não foram divulgados. (KERBAUY; MARQUES, 2017, p. 186)

A consulta online apresentou baixo índice de participação – foram 201 manifestações pela plataforma – e em sua maior parte oriundas de associações pertencentes à área de comunicação interessadas no debate e uma reduzida parcela da sociedade civil, um dos públicos-alvo da consulta.

Ainda que não tenha obtido um resultado promissor, a iniciativa do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação evidenciou o esforço do movimento social em estimular o debate público sobre a temática, tendo em vista que o Executivo havia se comprometido a fazê-lo, mas não o fez.

De todo modo, fica destacada a importância de estimular a criação de consultas públicas na sociedade:

> A mídia digital pode democratizar a política e propiciar ao cidadão chances de opinar e discutir sobre assuntos que antes poderiam estar distantes de seu círculo social. Sob essa perspectiva, o engajamento digital é visto como ingrediente para a construção do capital social, que pode ser entendido como a capacidade de articulação coletiva em prol de um interesse comum; é a cooperação que faz com que um grupo seja percebido com credibilidade. (KERBAUY; MARQUES, 2017, p. 176)

Ainda conforme Kerbauy e Marques (2017, p. 174), "[...] não basta oferecer dados ao cidadão sem que lhe seja dada condição de acesso e conscientização sobre a relevância de sua participação nesse processo". Em outras palavras, há que se ressaltar a importância de se ter uma formação crítica sobre o tema em questão colocado em consulta, de forma que melhore as condições para uma consulta pública mais efetiva e participativa.

Conforme o documento final divulgado pela entidade, a plataforma focalizou as 20 propostas consideradas prioritárias na definição de um marco legal para as comunicações no país. “Ao mesmo tempo em que apresenta essas prioridades, este texto tem a pretensão de popularizar o debate sobre as bandeiras e temas da comunicação, normalmente restrito a especialistas e profissionais do setor” (PLATAFORMA, 2011).

O texto trouxe as quatro principais razões que para os movimentos sociais justificariam a proposição de um novo Marco Regulatório para a comunicação: a ausência de pluralidade e diversidade na mídia atual; a defasagem da legislação brasileira para o setor; a fragmentação das leis da área e a falta de regulamentação dos artigos 220, 221 e 223 da Constituição Federal que tratam do capítulo da Comunicação Social.

> A ausência deste marco legal beneficia as poucas empresas que hoje se favorecem da grave concentração no setor. Esses grupos muitas vezes impedem a circulação das ideias e pontos de vista com os quais não concordam e impedem o pleno exercício do direito à comunicação e da liberdade de expressão pelos cidadãos e cidadãs, afetando a democracia brasileira. (PLATAFORMA, 2011)

Como forma de garantir um novo Marco Regulatório para o setor, a plataforma com os 20 pontos para democratizar a comunicação abrangeu diretrizes como a garantia de participação social nas políticas públicas para o setor; a regulamentação da complementaridade dos sistemas público, privado e estatal e o fortalecimento do sistema público de comunicação; o fortalecimento das rádios comunitárias; a garantia de transparência e pluralidade nas outorgas de rádio e serviços audiovisuais; limites à concentração nas comunicações.

Pode-se depreender dos pontos para democratizar a comunicação que grande parte das diretrizes tem como alvo as atividades de radiodifusão, estabelecendo mecanismos de responsabilização das mídias por violações aos direitos humanos, aprimoramento de mecanismos de proteção às crianças e aos adolescentes e garantia de produção e veiculação de conteúdo nacional e regional e estímulo à produção independente (PLATAFORMA, 2011).

Em 18 de outubro de 2011, Dia Mundial da Democratização da Comunicação, representantes do FNDC entregaram ao então ministro das Comunicações Paulo Bernardo o documento da plataforma para democratizar as comunicações via Marco Regulatório (ver anexo A).

Apesar da discussão propiciada pelo movimento brasileiro pela democratização da comunicação, a proposta do Marco Regulatório não vingou, ou seja, não chegou sequer a ser encaminhada ao Congresso Nacional para ser apreciada.

Essa agenda da plataforma do Marco Regulatório da comunicação, que retomava um dos assuntos prioritários pela organização na época da Confecom - a democratização da comunicação - recuou nas suas relações com o governo federal, pois este último não deu andamento às proposições solicitadas no período analisado.

5.4 A campanha "Para expressar a liberdade" e o projeto de Lei da Mídia Democrática

Entre 2011 e 2012, a falta de posicionamento do governo federal em viabilizar a consulta pública prometida sobre a proposição de um novo Marco Regulatório para o setor elevou o grau de descontentamento das organizações da sociedade civil com as políticas da área. Dessa forma, o debate sobre a democratização naquele período continuou com agendas criadas pelo próprio FNDC e organizações associadas, no sentido de buscar pressionar o governo para implementar as propostas oriundas da Confecom.

O FNDC, juntamente com outras organizações da sociedade civil, decidiu adotar uma outra frente de pressão junto ao poder público. Como parte dessa estratégia, lançou, em 27 de agosto de 2012, a campanha "Para expressar a liberdade: uma nova lei para um novo tempo". A data foi escolhida pela ocasião dos 50 anos do Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT), primeiro grande marco legal para a área e considerado uma legislação ultrapassada por especialistas.

Lançada praticamente três anos depois da Confecom, a campanha encampava os ideais do encontro nacional, procurando fazer com que a discussão chegasse ao grande público. Em outras palavras, a proposta tinha propósitos semelhantes às ações que vinham se desenvolvendo após a Confecom. Baseada nos pontos da conferência, essa iniciativa também reflete o cenário de falta de compromisso governamental em assumir a pauta urgente da democratização da comunicação (CABRAL FILHO; MATOS, 2014).

Lima (2012) explica que a campanha pedia a instauração de um debate democrático sobre as políticas de comunicação no país e a efetivação de uma consulta pública para o projeto de lei do novo Marco Regulatório do setor, compromisso firmado pelo governo federal desde o início de 2011.

A proposta era questionar os aspectos anacrônicos do Código Brasileiro de Telecomunicações, tendo em vista o cenário de convergência tecnológica. Instituída naquela época para regulamentar os serviços de rádio e TV no país, a legislação é considerada arcaica,

defasada e insuficiente para acompanhar as mudanças da sociedade e atender às novas demandas tecnológicas, como a convergência dos meios (LIMA, 2012, p. 19).

A pauta de reivindicações do "Para expressar a liberdade" foi extensa e diversificada, pedindo medidas de regulação democrática sobre a estrutura do sistema de comunicações, a propriedade dos meios e os conteúdos veiculados e a afirmação do caráter público da comunicação social.

As bandeiras da campanha incluíram a universalização dos serviços essenciais para a comunicação, o fortalecimento de rádios e TVs comunitárias, a democracia na concessão de outorgas para a radiodifusão, a regulação da publicidade dirigida às crianças e a definição de critérios legais para a publicidade oficial do governo, além da regulamentação dos artigos da comunicação na Constituição - como o estímulo à produção independente, a regionalização da programação e a prioridade para conteúdo educativo, cultural e informativo, entre outros pontos considerados fundamentais à garantia do direito humano à comunicação (LIMA, 2012).

Conforme Bia Barbosa, secretária geral do FNDC, a campanha apresentava como mote a reivindicação de um novo Marco Regulatório no campo das comunicações.

> O CBT é a principal lei que rege o setor e está totalmente defasado. O pouco de regra que ele traz hoje não é cumprido ou respeitado, não há nenhum tipo de sanção para as empresas que desrespeitam o CBT e a gente precisaria também, em uma outra ponta, do desenvolvimento de políticas públicas para fomentar o exercício do direito à comunicação, da liberdade de expressão, para fomentar a diversidade e a pluralidade. Se a gente pegar simplesmente os artigos 220 a 224 da Constituição Federal que tratam da Comunicação Social especificamente e a gente regulamentasse esses artigos, a gente teria, por exemplo, criado no país mecanismos para coibir o monopólio, coibir a concentração da propriedade dos meios de comunicação, então essa é uma reivindicação histórica dos movimentos. (BARBOSA, entrevista realizada em 2017)

Recorrente nos estudos da Economia Política da Comunicação (MORAES, 2009), a atualização dos Marcos Regulatórios se materializa em modificações legais promovidas pelo Estado na área da radiodifusão. Tais mudanças são vistas como caminhos para levar à democratização do setor, pois:

> Estabelecer marcos regulatórios democráticos significa dotar os países de mecanismos legais para frear a concentração monopólica e a mercantilização, bem como atualizar normas para a concessão e a fiscalização das outorgas de rádio e televisão. A revisão da legislação pode favorecer também a produção nacional, regional, comunitária e educativa, com estabelecimento de cotas obrigatórias para exibição nas redes abertas e reserva de mercado para filmes nacionais nas salas de cinema, entre outros pontos. (MORAES, 2009, p. 141)

O tema também é reconhecido no direito internacional, pois compreende-se que a construção de um "[...] sólido Marco Regulatório envolve tanto o estabelecimento, por lei, de políticas públicas com fortes objetivos e regras quanto à criação de uma autoridade reguladora independente que zelará pelo cumprimento da legislação [...]" (MENDEL; SALOMON, 2011, p. 12). Essa intervenção do Estado para assegurar a atualização dos marcos legais e fiscalizar a aplicação da lei evitaria a concentração monopólica no setor (MORAES, 2011).

Essa ação reivindicatória das organizações pela democratização teve desdobramentos. Um deles, de maior envergadura, foi a proposição de um projeto de lei voltado para regular a comunicação social. Surgiu assim, o projeto de lei de iniciativa popular da Comunicação Social Eletrônica (Lei da Mídia Democrática), proposição direcionada a regulamentar as disposições da Constituição Federal no que se refere à comunicação social eletrônica.

O projeto de lei da Mídia Democrática foi lançado oficialmente em 1º de maio de 2013, Dia do Trabalhador, tendo como enfoque a coleta de assinaturas dos cidadãos para a matéria tramitar no Congresso Nacional. Para tramitar, as propostas de iniciativa popular necessitam de cerca de 1,5 milhão de assinaturas em todo o território nacional.

Para Cabral Filho e Costa (2013), o instrumento mais importante de participação dos cidadãos na vida política é a elaboração de leis através dos projetos de lei de iniciativa popular. Mencionam os autores:

> [...] Eles consistem na apresentação de um abaixo-assinado à Câmara dos Deputados, subscrito por, no mínimo, 1% do eleitorado nacional – cerca de 1,5 milhão de assinaturas – distribuído por, pelo menos, cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles. Apesar de serem reconhecidos como projetos de iniciativa popular por terem se originado em movimentos sociais, estes precisam ser "adotados" por parlamentares ou até pelo próprio presidente para poderem tramitar no Congresso, pois o Legislativo não possui meios de conferir os mais de 1 milhão de números de títulos de eleitor e assinaturas que a lei exige de um projeto desse gênero. (CABRAL FILHO; COSTA, 2013, p. 12)

A proposição foi elaborada com o apoio de especialistas da área de políticas de comunicação[66]. O texto final reuniu 33 artigos, propondo a regulamentação do Capítulo da Comunicação Social na Constituição Federal. Além de caracterizar os serviços de comunicação

[66] Participaram da elaboração da proposta, que se baseou nos 20 pontos para democratizar as comunicações, a Ulepicc Brasil (União Latina de Economia Política da Informação, Comunicação e da Cultura), o Laboratório de Políticas de Comunicação da Universidade de Brasília e o Observatório de Mídia da Universidade Federal de Sergipe.

social eletrônica, a proposição estabelece regras mais transparentes para o processo de renovação das outorgas de rádio e televisão, que deve observar o cumprimento à preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas, além de garantir mecanismos para impedir a concentração, o monopólio ou oligopólio na radiodifusão.

Outra mudança prevista recaiu sobre a regulamentação do artigo 220 da Constituição Federal, ao mencionar que o mesmo grupo econômico não poderá controlar diretamente mais do que cinco emissoras no território nacional, assim como traz restrições à propriedade cruzada dos meios de comunicação.

Com relação ao artigo 223 da Constituição Federal e tendo em vista que uma democracia requer equilíbrio entre sistemas de comunicação, o projeto de lei de iniciativa popular esmiúça as características dos sistemas privado, público e estatal das comunicações, regulamentando o texto constitucional e garantindo maior equilíbrio nas transmissões televisivas, mediante o fortalecimento de um sistema público de comunicação. Este último é uma das pautas do FNDC para assegurar a democratização da comunicação.

Segundo o projeto de lei, as emissoras integrantes do sistema público mantidas ou vinculadas ao poder público deverão ter em seu modelo institucional um órgão curador composto em sua maioria por integrantes da sociedade civil, com diversidade de representação e indicação pelos pares (PROJETO, 2013). Essa instância deve participar das discussões e das decisões estratégicas da emissora e acompanhar seu desempenho, zelando, entre outras coisas, pela qualidade da programação e independência e autonomia nas decisões editoriais.

O estabelecimento de competências para os órgãos reguladores foi outro ponto regulamentado na proposta de iniciativa popular. O texto prevê as atribuições de fiscalização de possíveis práticas anticompetitivas ou de abusos de poder de mercado em todos os serviços de comunicação social eletrônica (PROJETO, 2013).

Para acompanhar e avaliar as políticas e a regulação do setor, um dos capítulos da Lei da Mídia Democrática propõe a criação do Conselho Nacional de Políticas de Comunicação para funcionar como órgão independente e mantido pelo Poder Executivo (PROJETO, 2013).

Outro ponto do projeto previsto para o Marco Regulatório é a reserva de pelo menos 33% dos canais ao sistema público, sendo pelo menos 50% deles para os serviços prestados por entes de caráter associativo-comunitário. Trata-se de um aspecto que pode favorecer a democratização da comunicação.

O projeto também trouxe a previsão de realização de consultas públicas abertas à participação de qualquer cidadão e que tais encontros sejam amplamente divulgados. Outro avanço no texto foi vedar a outorga de emissoras de rádio ou televisão a igrejas ou instituições

religiosas e a partidos políticos. De igual forma, uma mesma empresa não pode manter mais de cinco canais de comunicação. O caso brasileiro atual revela várias distorções neste sentido (PROJETO, 2013).

O ano de 2013 também é marcado pelas manifestações de junho e dos protestos que levaram milhares de pessoas às ruas. A democratização da comunicação obteve espaço nos debates ocorridos nesses eventos. Tais mobilizações tiveram como elemento propulsor a aderência de vários setores sociais e reivindicações por maior presença do Estado, centradas em especial nas reclamações acerca das precárias condições urbanas.

Tendo como tema inicial a redução do valor da passagem de ônibus, o movimento se ampliou com os casos de violência policial contra os manifestantes em São Paulo, aspecto que levou a mobilizações em todo o país. As críticas aos meios de comunicação e aos monopólios acabaram entrando nesses protestos, ocorrendo agressões a vários representantes de veículos de mídia. Em certos casos, esse questionamento se deu por meio de ações mostradas nos meios alternativos, como é o caso do Mídia Ninja[67].

O FNDC participou destas ações, com a organização de um protesto em frente à Rede Globo de Televisão em São Paulo, em julho de 2013. Na ocasião, mais de 2 mil pessoas pediam a democratização da comunicação, com gritos da expressão "O povo não é bobo, fora Rede Globo". Esse ato contra o monopólio dos meios de comunicação foi central para os movimentos sociais, pois a ideia era aproveitar a insatisfação da sociedade nas ruas para pautar a temática da democratização da comunicação. O recolhimento de assinaturas para o projeto de Lei da Mídia Democrática foi uma das ações desenvolvidas no período.

Durante os protestos, além da capital paulista, outras capitais, como Rio de Janeiro, Belém e Curitiba promoveram atos contra o monopólio midiático. Ainda apareceram nas manifestações com a participação do FNDC temáticas como a regionalização do conteúdo de radiodifusão, a necessidade de avanços nos sistemas público e comunitário de comunicação e a garantia da liberdade de expressão na internet.

Essa mobilização nos remete a Castells (2013, posição 264), pois as relações de poder estão embutidas nas instituições da sociedade, em especial nas do Estado. Ao mesmo tempo, Castells alerta que [...] uma vez que as sociedades são contraditórias e conflitivas, [...] onde há poder há também contrapoder - que considero a capacidade de os atores sociais

[67] Rede de comunicação livre que busca novas formas de produção e distribuição de informação a partir das novas tecnologias e de uma lógica colaborativa de trabalho. O coletivo midiático surgiu em 2013, adquirindo notoriedade nas manifestações de junho daquele ano.

desafiarem o poder embutido nas instituições da sociedade com o objetivo de reivindicar a representação de seus próprios valores e interesses.

Apesar das ações implementadas nos Estados para obter adesões às assinaturas, o projeto de iniciativa popular encontrou dificuldades para ter prosseguimento. Sobre essa dificuldade enfrentada pelos movimentos sociais em incidir nas políticas públicas, retomamos a seguinte ideia:

> Em alguns momentos, o Estado cede às pressões dos movimentos sociais, formulando leis conjunturais que alteram a regulamentação dos meios, em determinados períodos de interlocução com a sociedade civil. Mas tais situações constituem casos de exceção, não representando uma política democrática de comunicação. No Brasil, tivemos algumas experiências, como já referimos, com a lei de TV a cabo, e, mais recentemente, com a implantação do Conselho Nacional de Comunicação, que permite a manifestação de alguns setores representativos na formulação de políticas de comunicação. (LIEDTKE, 2003, p. 46)

Neste sentido, o caso do projeto da Lei da Mídia Democrática se converteu em um instrumento de luta e de pressão política para mobilizar a sociedade por um novo Marco Regulatório das comunicações. No entanto, apesar de não ter obtido o número suficiente de assinaturas para o projeto tramitar no Congresso Nacional, a iniciativa serviu para expandir os debates e as atividades públicas acerca da proposta, para conscientizar e atrair mais ativistas para a democratização da comunicação, visando reduzir as assimetrias que permeiam a comunicação de massa.

Conforme Dantas (2013, p. 219), "[...] a elaboração e apresentação de consistente projeto de lei para regulamentar a comunicação social eletrônica documenta o amadurecimento técnico, orgânico e político" desenvolvido pelo movimento reunido sob a bandeira da democratização da comunicação.

Para Cabral Filho e Costa (2013), a sociedade precisa se mostrar mobilizada para lutar pela regulamentação das comunicações, da maneira como propõe a lei de iniciativa popular. "É necessária a força do povo para dar visibilidade a um assunto essencial para o desenvolvimento de um país mais justo e democrático, que dá voz para os diferentes grupos e opiniões, digno de um país do tamanho e com tanta diversidade cultural quanto o Brasil" (p. 14).

Tomado como mote para rever a legislação, o projeto de mídia democrática vinha sendo disseminado nos Estados e municípios, sendo impulsionado pela atuação dos comitês regionais do FNDC, por meio da coleta de assinaturas e da divulgação da iniciativa. Todavia, foi uma agenda que veio por ser descontinuada, apesar da mobilização dos segmentos no período.

De acordo com João Brant, que participava da coordenação executiva do FNDC na época, a ideia de usar as resoluções da Confecom no projeto de lei de iniciativa popular enfrentou as dificuldades do momento político para seguir adiante. “Era muito difícil naquela conjuntura política trabalhar a coleta de assinaturas para um projeto de iniciativa popular. O nível de apoio ao governo era alto, as mobilizações estavam baixas, assim como a disposição do governo em ouvir a sociedade. Era um instrumento importante, mas não tivemos fôlego” (BRANT, entrevista realizada em 2019).

Ainda em 2014, o FNDC expandiu as afiliações - 54 novas entidades passaram a integrar o Fórum, além de mais cinco comitês regionais, localizados nos estados do Amazonas, Espírito Santo, Pernambuco, Rio Grande do Norte e no município de Pelotas[68].

Outra frente de luta que o FNDC desenvolveu no período desta pesquisa se voltou para reivindicações no campo da internet. O debate sobre a regulamentação da internet começou em 2009, a partir das discussões promovidas pela secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça em parceria com o Centro de Tecnologia e Sociedade da Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas. Por meio de consultas públicas, discutia-se tópicos como os direitos individuais (entre eles a liberdade de expressão, direito de acesso e privacidade), neutralidade da rede e colaborações para as diretrizes para a ação governamental na área (CORREA, 2014).

Tendo como relator o deputado federal Alessandro Molon (PT-RJ), a proposta passou por consultas públicas antes de ir para votação em Plenário, em 2014. No FNDC, a luta pelo Marco Civil da internet vinha ocorrendo com maior força desde 2011. O assunto consta em todas as resoluções plenárias do Fórum analisadas depois da Confecom (FÓRUM, 2011; FÓRUM, 2013; FÓRUM, 2014; FÓRUM, 2016; FÓRUM, 2017). No entanto, não aparece nos 20 pontos para democratizar a comunicação, com o argumento de que esse tema, ainda que ligado ao setor de comunicações, deveria ser tratado por mecanismos específicos (ver Anexo B).

O Marco Civil da Internet propõe que os princípios da internet visam assegurar a liberdade de expressão, o respeito aos direitos humanos, a proteção dos dados pessoais e a garantia da neutralidade da rede (BRASIL, 2014).

A aprovação dessa nova legislação no Congresso Nacional foi conquista dos movimentos sociais, que acompanharam os debates em seminários, consultas públicas e outros eventos. Com a ausência de canais de participação nas políticas de radiodifusão, a internet

[68] Naquela época, 310 organizações, sendo 48 entidades nacionais, constituíam o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação.

desponta cada vez mais como espaço para a veiculação de ideias contra-hegemônicas e discussão de assuntos públicos, sendo basilar a liberdade em seu uso.

5.5 Mudança de pauta no debate sobre a democratização: a campanha "Calar jamais!"

A agenda da democratização da comunicação no Brasil sofreu mudanças após 2014, com o progressivo afastamento da pauta do Marco Regulatório da Comunicação nas ações do FNDC. Ainda no início do primeiro governo de Dilma Rousseff (2011-2014), o Executivo detinha maior predisposição em manter um espaço de diálogo com os movimentos sociais. Prova disso foi a permanência de temas como a consulta pública do Marco Regulatório da mídia e o Marco Civil da Internet, alvos de diversos debates ministeriais.

Em 2015, no início do segundo governo de Dilma, o ex-sindicalista Ricardo Berzoini foi nomeado para o Ministério das Comunicações. O novo ministro já havia declarado a necessidade de discutir um novo Marco Regulatório para a comunicação, ação que seria uma das prioridades do mandato.

No final de janeiro de 2015, uma reunião solicitada pelo FNDC, que contou com a participação de representantes do Conselho Federal de Psicologia, Intervozes, Federação dos Radialistas, Centro de Estudos Alternativos Barão de Itararé e Arpub (Associação das Rádios Públicas do Brasil), discutiu as propostas dos movimentos sociais para democratizar as comunicações, inclusive a entrega do projeto de iniciativa popular para democratizar a comunicação.

Os movimentos sociais pediram ao ministro a abertura de diálogo com a sociedade civil e a elaboração de um novo Marco Regulatório para o setor. Na ocasião, Berzoini sinalizou que o governo tinha a intenção de promover ampla discussão pública e eventos para discutir o cenário das comunicações no país e as razões pelas quais havia necessidade de nova legislação geral para o setor.

O campo acadêmico também se movimentou para contribuir com o debate sobre o Marco Regulatório. Em 11 de março de 2015, uma comissão de pesquisadores da Socicom (Federação Brasileira das Associações Científicas e Acadêmicas de Comunicação)[69] se reuniu com o ministro Berzoini em Brasília, colocando-se à disposição para integrar o processo

[69] O grupo era formado pelos professores doutores Marcos Dantas, Murilo César Ramos, Edgard Rebouças, Ruy Sardinha Lopes e Fernando Oliveira Paulino. Em novembro de 2014, em seminário institucional promovido pela Socicom, a comissão de especialistas foi criada para contribuir, a partir da expertise acadêmica, para o debate acerca da regulação da comunicação.

acenado pelo governo de discutir e elaborar uma nova regulação para a área da comunicação.

De acordo com Mota (2015), a entidade apresentou as atividades desenvolvidas de pesquisa, mostrando-se qualificada para participar das discussões e da formulação de leis e de outros instrumentos regulatórios necessários para a construção de políticas públicas.

Na ocasião, o ministro da Comunicação ponderou a importância do apoio da academia às discussões pretendidas pelo ministério acerca do tema (MOTA, 2015). Era intenção do governo promover estudos e seminários, visando envolver distintos segmentos da sociedade.

Apesar da predisposição inicial do governo em se articular e levar adiante o debate regulatório sobre a comunicação, os passos seguintes demonstraram a paralisação da discussão, aspecto que veio por frustrar as expectativas dos movimentos sociais.

Ainda no início de 2015, na ocasião do aniversário dos 50 anos da Rede Globo, protestos marcaram a insatisfação em relação à hegemonia da emissora no setor. Dentro dessas ações, que envolveram representantes de sindicatos, movimentos sociais e cidadãos, houve a coleta de assinaturas para o projeto de lei da mídia democrática. Em Brasília, mais de 250 pessoas participaram dos atos (BARBOSA, 2015). Belo Horizonte e Porto Alegre foram outras capitais que replicaram as críticas à cobertura televisiva da Globo.

Em meados de 2015, o FNDC, compreendendo o recuo do governo federal em não enfrentar a agenda da regulação da comunicação e colocar em prática compromissos de campanha, buscou amplificar as ações junto ao Executivo. As entidades começam a reivindicar a realização de uma segunda Conferência Nacional de Comunicação, além da elaboração do Marco Regulatório, tendo como parâmetros as resoluções da primeira edição da conferência.

Ademais, além de não colocar em debate público o Marco Regulatório, que já enfrentava desafios para o encaminhamento no Congresso Nacional, outras questões desfavoráveis à agenda e ao debate sobre a democratização dos meios de comunicação surgiram após as instabilidades políticas que levaram ao *impeachment* de Dilma Rousseff e a ascensão de Michel Temer à presidência da República, em 2016.

Assim que foi nomeado, Temer extinguiu quatro ministérios com histórico voltado para as áreas social e de direitos humanos: Ministério das Comunicações; Ministério da Cultura; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e o Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e Direitos Humanos.

Na época, o FNDC divulgou nota criticando a postura do novo governo de extinguir o Ministério das Comunicações e reorganizá-lo sob a denominação de Ministério de Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações:

> A criação de um novo Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovação e Comunicação revela que o tratamento comercial e mercadológico para o tema da Comunicação será aprofundado. Os debates serão ainda mais técnicos e estarão ainda mais à mercê dos grandes grupos econômicos. Se já havia dificuldades em tratar o tema da Comunicação sob a ótica do direito, a partir do reconhecimento de que na sociedade contemporânea os meios de comunicação são vetores de desenvolvimento econômico e social para a população, que são instrumentos para ter acesso a outros direitos e para o exercício da cidadania, portanto, precisam de políticas públicas de Estado para serem efetivados, nesta nova configuração esta abordagem será completamente abandonada. (FNDC, 2016)

Uma das explicações apresentada pelo governo federal era melhorar o uso de recursos. Do lado do movimento pela democratização da comunicação, a medida governamental foi vista como elemento dificultador para o desenvolvimento de políticas públicas nos planos de democratização, o que levou os grupos a pedirem a recriação do órgão como forma para se garantir um maior diálogo sobre políticas de comunicação.

A comunicação pública também foi afetada, com formas de intervenção no mandato do então presidente da Empresa Brasil de Comunicação (EBC) e na extinção do Conselho Curador da empresa (MARTINS, 2016). Com a medida provisória nº 744, de 2 de setembro de 2016, o presidente modificou a lei nº 11.652/2008, que criou a Empresa Brasil de Comunicação. Com a medida, o Conselho Curador, órgão máximo da empresa e instrumento de participação social, foi substituído por um Conselho de Administração.

Cabia ao Conselho Curador zelar pelos princípios de autonomia da Empresa Brasil de Comunicação, impedindo a ingerência indevida de governos e do mercado sobre a programação e gestão da comunicação pública, bem como acompanhar e deliberar sobre a linha editorial e as diretrizes educativas, artísticas e culturais dos veículos da EBC. Constituído por 22 membros – sendo 15 representantes da sociedade civil indicados via consulta popular –, o conselho era um dos poucos espaços de participação social na esfera federal (BRASIL, 2008).

O conselho era ferramenta de ampliação de diálogo com a sociedade, pois buscava uma forma de participação mais ativa dos cidadãos, promovendo audiências e consultas públicas para ouvir as demandas do público em relação à programação dos veículos da EBC.

Outra ação do governo federal foi a exoneração do então diretor-presidente da EBC, Ricardo Melo, e a nomeação para o cargo de Laerte Rímoli, assessor direto do deputado afastado Eduardo Cunha (PMDB-RJ). Um dos pontos da legislação que criou a EBC estabelecia que os mandatos dos presidentes da EBC não coincidissem com os de presidente da República, para assegurar a autonomia da emissora pública, evitando interferências políticas.

No início do governo Temer, também ocorrem modificações no Marco Regulatório da radiodifusão, com medidas favoráveis aos concessionários de televisão. No final de 2016, o governo encaminhou a medida provisória 747/2016 ao Congresso Nacional, sendo o texto final sancionado pelo presidente como a Lei nº 13.424/2017 (BRASIL, 2017).

A nova legislação modificou o processo de concessão de outorgas de rádio e televisão, alterando o Código Brasileiro de Telecomunicações de 1962. Anteriormente, as novas concessões e autorizações para o serviço de radiodifusão eram precedidas de edital e os interessados em apresentar propostas deviam demonstrar prova de idoneidade moral, demonstração de recursos técnicos e financeiros de que dispõem para o empreendimento. Com a Lei nº 13.424/2017, a prerrogativa de outorgar a concessão ou permissão ficou com o presidente da República, depois de ouvido o Ministério das Comunicações (BRASIL, 2017).

No que se refere aos prazos de concessão, permissão e autorização, que são de dez anos para o serviço de radiodifusão sonora e de quinze para o de televisão, podendo ser renovados por períodos iguais e sucessivos, foi retirado do texto da lei a necessidade de os concessionários cumprirem todas as obrigações legais e contratuais e o atendimento ao interesse público (BRASIL, 2017).

A eliminação de regras básicas das empresas na prestação do serviço foi comemorada pela Abert (Associação Brasileira das Emissoras de Rádio e Televisão). A medida governamental anistiou os concessionários de radiodifusão que perderam o prazo para renovar as concessões.

Com a redução das obrigações contratuais, o processo de renovação das concessões de rádio e televisão veio por se tornar praticamente automático[70], beneficiando dois atores - o empresariado da mídia e os políticos. Da mesma forma, as novas regras contribuem para o aumento da concentração nas mãos dos mesmos grupos econômicos, dificultando a aparição de outras entidades radiodifusoras. As mudanças foram no sentido oposto às lutas feitas pelos movimentos sociais pela democratização da comunicação, que cobravam medidas para um Marco Regulatório com maior fiscalização e participação social na verificação do cumprimento das regras legais das outorgas.

Conforme se verificou, diante das dificuldades de interlocução com o Executivo em torno da agenda da democratização da comunicação, assim como da expansão dos ataques à

[70] Atualmente, para uma concessão de radiodifusão não ser renovada depende do voto aberto de dois quintos do Congresso Nacional.

liberdade de expressão, o FNDC reorientou suas ações, lançando, em outubro de 2016, a campanha "Calar jamais!"[71].

A campanha surgiu com o objetivo de denunciar os ataques e violações à liberdade de expressão no país, pois "[...] as medidas do novo governo impuseram uma mudança na agenda política do movimento social em geral. Em vez da luta por avanços, a batalha pelo restabelecimento da democracia e a resistência contra os ataques aos direitos passou a ser o centro da ação política nos mais diferentes campos" (RELATÓRIO, 2017, p. 7).

A coordenadora geral do FNDC, Renata Mielli, argumentou que a prioridade à campanha "Calar Jamais!" veio a ser adotada por causa da dificuldade de diálogo no governo Temer, sem expressar distanciamento da pauta do marco legal. Para a coordenadora do FNDC, "[...] há um retrocesso em todas as áreas no país e você agora falar de uma discussão com um governo que não reconhecemos e com um Congresso Nacional comprometido com interesses privados não há espaço. Isso não significa que estamos abandonando a pauta da democratização, razão de ser do fórum, mas sim trabalhando com uma bandeira política mais direcionada à defesa da liberdade de expressão"[72].

Para Bia Barbosa, da secretaria geral do FNDC, as medidas implementadas pelo novo governo impossibilitaram o prosseguimento de outras pautas, sendo essencial assegurar a liberdade de expressão:

> As mudanças que o FNDC adotou não foram simplesmente porque houve uma mudança na presidência da República, mas porque houve, a partir de então, novas posturas do governo federal em relação à agenda da comunicação. Se a gente antes tinha um governo que fazia muito pouco para avançar na luta pela democratização da comunicação, o governo Temer, de início, já demonstrou muito claramente qual seria a sua postura e o seu entendimento sobre a área da comunicação, a começar pela fusão dos ministérios de Comunicação e Ciência e Tecnologia. E aí nesse contexto, de todas essas medidas que o governo Temer imediatamente passou a adotar, o FNDC achou fundamental lançar uma campanha para denunciar o cerceamento à liberdade de expressão que foi decorrente dessas medidas. (BARBOSA, 2017)

Em um ano, entre 2016-2017, a campanha recebeu 70 denúncias de violações à liberdade de expressão, incluindo os seguintes temas: violações contra jornalistas, comunicadores sociais e meios de comunicação; censura a manifestações artísticas; cerceamento a servidores públicos; repressão a protestos, manifestações, movimentos sociais e

---

[71] A campanha completou dois anos em 2018 e recebe denúncias pelo site http://www.paraexpressaraliberdade.org.br/calar-jamais/.

[72] Entrevista concedida em 2017.

organizações políticas; repressão e censura nas escolas; censura nas redes sociais e desmonte da comunicação pública.

Até a presente data, a campanha "Calar jamais!" continua sendo uma das principais frentes de atuação da organização, que historicamente luta em ações para democratizar os meios de comunicação no Brasil. Contudo, houve mudanças na iniciativa, que tinha como foco inicial o recebimento de denúncias de violações da liberdade de expressão. Praticamente três anos depois de seu lançamento, a campanha tem nova identidade visual no site e ampliou a abordagem – agora com atividades voltadas para a formação e capacitação sobre o tema.

Ainda em 2016, na XIX Plenária Nacional do FNDC ocorrida em São Paulo, foi eleita a nova coordenação executiva da entidade para o biênio 2016-2018, que passou a ter como integrantes as entidades Intervozes – Coletivo Brasil de Comunicação Social, FENAJ (Federação Nacional dos Jornalistas), Federação Interestadual dos Trabalhadores em Empresas de Radiodifusão e Televisão (Fitert), Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (Contee), Central Única dos Trabalhadores (CUT) e Abepec (Associação Brasileira de Emissoras Públicas, Educativas e Culturais).

Em 2017, o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação lançou campanha de fortalecimento da própria entidade, com o nome "O FNDC precisa do seu apoio - fortaleça a luta pela democratização da comunicação". No pedido, a organização informa que o apoio pode ocorrer por meio de afiliação ao Fórum, regularização da contribuição da entidade afiliada ou então por meio de doações[73]. Extrai-se dessa iniciativa que a organização apresentava indicativos da necessidade de apoio para prosseguir com as atividades e fortalecer as lutas implementadas.

Em 2018, a XXI Plenária Nacional trouxe duas novas entidades para a composição da Coordenação Executiva do Fórum: a Associação Brasileira de Radiodifusão Comunitária (Abraço) e a Federação Nacional dos Trabalhadores em Telecomunicações (Fitratelp).

No quadro abaixo, resumimos as atividades de maior expressão desenvolvidas pelo FNDC no período:

[73] As informações estão disponíveis em: http://fndc.org.br/campanhas/campanha-de-fortalecimento-do-fndc-2017/. Acesso em: 14 jun. 2019.

Quadro 7 – Fases do debate da Confecom/pós-Confecom

Etapas do debate sobre a democratização da comunicação a partir de ações do FNDC				
Principais eventos/ações	Ano	Governo	Pauta principal da democratização	Fase que caracteriza
1ª Confecom	2009	Lula	marco regulatório	mobilização
Seminário marco regulatório	2011	Dilma	marco regulatório	mobilização
Plataforma para democratizar as comunicações	2011	Dilma	marco regulatório	mobilização
Campanha Para expressar a liberdade e projeto da mídia democrática	2012-2013	Dilma	marco regulatório	mobilização
Campanha Calar jamais!	2016	Temer	liberdade de expressão	desmobilização

Fonte: Elaboração do autor a partir dos documentos consultados

Buscamos identificar os temas centrais que constavam nesses debates, descrevendo-os em termos das mobilizações e dos efeitos produzidos, a partir do levantamento das principais atividades do FNDC em defesa da democratização no pós-conferência.

5.6 As Plenárias do FNDC

Para compreender como se deu o debate acerca da democratização da comunicação a partir das ações promovidas pelo movimento brasileiro pela democratização, também foram usadas como instrumentos de análise as plenárias realizadas pelo Fórum no período.

Conforme relato da coordenadora do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, Renata Mielli, as plenárias são realizadas, em geral, anualmente. A cada dois anos, a plenária elege a diretoria do FNDC e é mais estruturada, além de apresentar os documentos que serão discutidos nos Estados. “Nestas plenárias, abordamos documentos de balanço, da atuação do FNDC no último período, documentos que apontam um plano de ação para o FNDC e aí, com base nesse debate, se faz uma plenária que elege o programa do FNDC

para dois anos e uma nova diretoria" (MIELLI, entrevista realizada em 2017). Desde a criação do FNDC, no início da década de 1990, já ocorreram 21 plenárias.

A representante do FNDC explica que, no ano posterior a essa grande plenária, que tem um caráter mais programático-eleitoral, faz-se uma plenária para fazer ajustes, a depender da conjuntura, para preparar um calendário mais específico, tomando como base o que foi aprovado na plenária anterior. "É um processo anual, sendo que, nos anos pares, as plenárias são mais robustas porque são em torno de documentos e preparam um debate mais aprofundado e elege a diretoria e no ano seguinte já é mais uma plenária de trabalho para discutir uma agenda mais específica de luta e, às vezes, discutir temas de organização do FNDC, de como melhorar a participação. Essa é a dinâmica que o Fórum já adota historicamente", destaca Renata Mielli.

Para trazer subsídios e auxiliar na compreensão das temáticas principais discutidas no interior do FNDC no período pós-conferência, buscou-se identificar as pautas e agendas tomadas como prioritárias pelo movimento pela democratização da comunicação.

Para tanto, o recorte temporal selecionado para acompanhar a discussão sobre a democratização da comunicação cobre o período 2010-2017 e abrange a realização de seis plenárias do FNDC - a XV, XVI, XVII, XVIII, XIX e XX. Consideramos relevante acessar o conteúdo da XV Plenária, realizada em julho de 2009, período anterior à Confecom, como maneira de elucidar o que estava em pauta na conferência e para onde foram direcionadas as ações do FNDC. Portanto, o exame dessas seis das vinte plenárias já realizadas até hoje pelo Fórum auxiliam na compreensão do que se coloca como necessidade de mudanças no campo das comunicações, na medida em que traz evidências das pautas eleitas como de maior relevância e que, por conseguinte, são priorizadas nas atividades do FNDC.

Propusemos, na sequência, um quadro com as principais resoluções aprovadas nas plenárias do FNDC e que serviram de base para as lutas e reivindicações do movimento pela democratização da comunicação no período posterior à 1ª Confecom:

Quadro 8 – Temas principais das Plenárias do FNDC

Plenárias do FNDC	RESOLUÇÕES APROVADAS
XV Plenária – julho de 2009	defesa da Confecom e da aplicação dos quatro eixos estratégicos de criação do FNDC – controle público, reestruturação da cadeia produtiva; capacitação da sociedade e desenvolvimento da cultura.
XVI Plenária – dezembro de 2011	marco regulatório das comunicações; plano nacional de banda larga; universalização do acesso na área das telecomunicações; defesa da radiodifusão comunitária; defesa dos Conselhos de Comunicação social; apoio às comunicações pública e alternativa; democratização da internet.
XVII Plenária – setembro de 2013	ampliação da coleta de assinaturas do projeto de lei da mídia democrática; apoio ao marco civil da internet; apoio à regulamentação da radiodifusão; defesa das rádios comunitárias; fortalecimento da comunicação pública.
XVIII Plenária – abril de 2014	luta por um novo marco regulatório das comunicações; defesa da internet livre e democrática; fortalecimento da comunicação pública; acompanhamento e participação popular dos serviços de telecomunicações; defesa da radiodifusão comunitária; defesa do Canal da Cidadania; luta pela implantação e consolidação dos Conselhos de Comunicação Social; apoio a todas as formas de mídias livres e alternativas; defesa da implantação democrática do rádio digital; defesa do jornalismo; garantia da qualidade do conteúdo na mídia brasileira.
XIX Plenária – abril de 2016	luta contra a privatização das telecomunicações; defesa da universalização da banda larga; defesa do marco civil da internet; fortalecimento da comunicação pública (autonomia da EBC e implantação do Canal da Cidadania); defesa da radiodifusão comunitária; acompanhamento das outorgas na radiodifusão comercial; fortalecimento da mídia livre e alternativa; defesa dos direitos humanos nos meios de comunicação; defesa da atividade profissional do jornalista; incentivo ao direito de resposta na mídia; fortalecimento do movimento social pela democratização da comunicação.
XX Plenária – maio de 2017	fortalecimento da campanha Calar jamais!, combate ao desmonte contra o sistema público de radiodifusão; monitoramento das outorgas de rádio e televisão; ações contra a privatização das telecomunicações; defesa da universalização do acesso à internet e da privacidade nas redes; fortalecimento da comunicação alternativa, comunitária, popular e mídias livres; estratégias de articulação, diálogo e engajamento com movimentos sociais e centrais sindicais.

Fonte: Elaboração do autor em 2018 com base em documentos do FNDC

Deduz-se que a Confecom, promovida em 2009, trouxe um conjunto muito amplo de propostas para a área, no tocante à democratização da comunicação. Como habitualmente

ocorre nas etapas preparatórias para as conferências nacionais, tende a haver uma mobilização maior dos atores envolvidos na discussão sobre políticas democráticas para a área. Esse aspecto se refletiu na XV Plenária – que abrangeu uma série de propostas a serem debatidas pela organização, com base nos quatro eixos estratégicos de criação do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação: controle público, reestruturação da cadeia produtiva, capacitação da sociedade e desenvolvimento da cultura (FNDC, 1994).

A própria expectativa dos movimentos sociais com a realização de uma primeira Conferência Nacional de Comunicação denotou a grande quantidade de propostas fruto de uma demanda reprimida e apresentadas também na XVI Plenária, no final de 2011. Uma das pautas foi a proposta de construção de um novo Marco Regulatório, que deveria "[...] representar a atualização e reformulação de leis e normas existentes, além da formulação de novas, garantindo a construção e consolidação de políticas públicas de comunicação voltadas ao interesse público, elaboradas conjuntamente com os movimentos sociais" (FÓRUM, 2009, p. 2). Na agenda do FNDC na Confecom, a temática do Marco Regulatório ocupava um espaço central.

Na XVI Plenária, a primeira após a Confecom, foram apresentadas, juntamente com as resoluções, 28 teses oriundas dos movimentos sociais com sugestões de lutas para o período. Sobressaíram as demandas pelo Marco Regulatório, em especial defendidas pela CUT Nacional, Intervozes, Associação das Rádios Públicas do Brasil, Clube de Engenharia e Comitês pela democratização da Comunicação de Minas Gerais e da Bahia. Em uma das manifestações, a Associação das Rádios Públicas do Brasil apresentou o seguinte documento:

> A luta pelo novo Marco Regulatório das Comunicações no Brasil tende a ser o 'carro-chefe' de nosso programa de ação para este próximo período (2012-2013). Pela importância política que tem esta luta e seu possível resultado, com a possibilidade de um reordenamento jurídico para o setor, e por ser um ponto de convergência de inúmeras demandas específicas e setoriais de nosso movimento. Isso não significa que esta será a prioridade na agenda política dos poderes públicos, e muito menos dos empresários da comunicação. Dependerá da capacidade política dos setores não empresariais da sociedade civil de mobilizar o conjunto da população brasileira em torno desta luta. (FÓRUM, 2009, p. 2)

Como observado em falas de representantes do FNDC, essa pauta em defesa de um novo Marco Regulatório perpassou a realização da Confecom e se manteve com ênfase na XVI, XVII e XVIII plenárias. Na XVII Plenária, em 2013, a questão regulatória se manifestou e foi reforçada com a mobilização ocasionada pela proposta de um projeto de lei de iniciativa popular, o projeto da Mídia Democrática, tema que aparece no texto final da plenária.

Este era um instrumento que visava pressionar o governo a debater publicamente o tema, mobilizar os setores organizados da sociedade no sentido de incorporarem a luta pela democratização das comunicações em suas pautas políticas específicas e a tentativa de ampliar o debate entre os segmentos da sociedade.

A campanha "Para expressar a liberdade" aglutinou inúmeras organizações sociais – afiliadas ou não ao FNDC – e criou uma dinâmica de atividades nos estados em torno da discussão de uma nova lei para as comunicações e da tarefa de coletar as assinaturas.

Não obstante, apesar da boa vontade dos segmentos sociais em recolher as assinaturas para o projeto de lei, o assunto não ecoou, sendo essa pauta colocada em segundo plano pelos membros dos movimentos sociais nas plenárias posteriores.

Outras pautas que conquistaram espaços nas plenárias do Fórum foram as lutas contra a privatização das telecomunicações, a defesa da implantação dos conselhos de comunicação e o Marco Civil da Internet, sendo esta última conquista também das mobilizações dos movimentos sociais pela democratização (FÓRUM, 2011; FÓRUM, 2012; FÓRUM, 2013; FÓRUM, 2014).

A defesa da comunicação pública também esteve entre as resoluções aprovadas, principalmente nas últimas plenárias, tendo em vista o processo de desmonte neste campo e as investidas do governo com medidas contrárias à autonomia da EBC.

Diante do imobilismo do governo federal, as entidades afiliadas ao FNDC avaliaram que era preciso dar um passo adiante na pressão sobre o governo e na mobilização social, a fim de garantir a efetiva liberdade de expressão. É neste contexto que a campanha "Calar jamais!" surgiu como iniciativa que ocupou lugar central nas ações do movimento, em detrimento de outras pautas históricas que perderam força diante das dificuldades para avançar junto à esfera governamental.

Nas XIX e XX plenárias do Fórum – as últimas do quadro de análise, enquanto perdia visibilidade a temática do Marco Regulatório da comunicação, ampliava o entendimento das organizações afiliadas acerca de haver maior fortalecimento dos movimentos sociais, propondo mais engajamento e articulação entre as entidades. Há, neste sentido, uma preocupação do próprio FNDC em se fortalecer, em termos de participação, para, a partir disto, seguir com as lutas na área da comunicação.

5.7 Percepção dos representantes do movimento social sobre a democratização da comunicação

Durante a participação na XX Plenária, buscamos ouvir representantes de diferentes entidades afiliadas ao FNDC que participavam do evento, realizado na Universidade de Brasília (UnB), em 28 de maio de 2017.

Cumpre destacar que as entrevistas tiveram como objetivo identificar, entre os representantes das organizações afiliadas, como entendem a democratização da comunicação, a atuação e o papel do FNDC nesse debate e os fatores que teriam dificultado avanços na agenda da democratização da comunicação após a Conferência de Comunicação, considerando os principais atores envolvidos nas políticas públicas da área. Essas impressões foram relevantes para compreender qualitativamente as impressões dos representantes de organizações afiliadas ao FNDC sobre o contexto analisado da democratização da comunicação.

De acordo com Yin (2010), nas entrevistas, "os entrevistados bem-informados podem provocar *insights* importantes sobre esses assuntos e eventos" (YIN, 2010, p. 135). Da mesma forma, podem fornecer atalhos para a história prévia dessas situações, sendo de utilidade cruzar os dados obtidos nas entrevistas com outras fontes de evidência do estudo.

Ao lado de outros elementos, estas entrevistas também orientaram e serviram de base para a interpretação dos resultados, uma vez que buscamos associar essas interpretações com a literatura da pesquisa.

Em linhas gerais, as pautas, as análises de conjuntura política e as linhas de atuação do FNDC são debatidas nestas plenárias, nas quais são aprovadas as moções, as resoluções e os encaminhamentos, com a participação das organizações afiliadas. Na ocasião da XX Plenária, em que cerca de 300 pessoas participaram do evento, realizamos entrevistas com representantes de oito entidades participantes – MST (Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra); Ufeco (União Florianopolitana de Entidades Comunitárias), Sindicato Único dos Trabalhadores da Saúde de Minas Gerais (Sind-Saúde), ABEPEC (Associação Brasileira das Emissoras Públicas, Educativas e Culturais), Abraço (Associação Brasileira de Radiodifusão Comunitária), Intervozes (Coletivo Brasil de Comunicação Social), CUT (Central Única dos Trabalhadores) e ACI (Associação Cearense de Imprensa).

Na realização das entrevistas, buscamos ouvir representantes de organizações diferentes. Adotado este procedimento, tivemos a participação nas entrevistas de representantes de organizações diversificadas, que incluem tanto segmentos de entidades com maior projeção quanto outras de menor expressão. As lutas das entidades ouvidas também variam, passando

pela questão da terra, dos trabalhadores, da comunicação social, saúde e de outras demandas sociais.

A Associação Brasileira das Emissoras Públicas, Educativas e Culturais é uma entidade com personalidade jurídica de direito privado e sem fins lucrativos que congrega emissoras de caráter educativo e cultural. Foi criada oficialmente em abril de 1998, durante assembleia geral na sede da TV Cultura, em São Paulo.

O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra surgiu em 1984 e atua na luta e organização dos trabalhadores rurais.

A Abraço surgiu em 1996, em Praia Grande (SP) como resultado do movimento pela democratização da comunicação. Faz parte da Coordenação Executiva do FNDC e tem função de aglutinação de movimentos sociais em torno da comunicação.

A CUT é a maior central sindical brasileira e da América Latina, com mais de 3.800 entidades filiadas. Começou as atividades em 28 de agosto de 1983, em São Bernardo do Campo, na época do regime militar.

A União Florianopolitana de Entidades Comunitárias é pessoa jurídica de direito privado e caráter associativo sem fins lucrativos. Surgiu em 14 de fevereiro de 1987. Tem como funções incentivar as entidades locais e fortalecer a organização comunitária regional, além de lutar pela democratização dos conselhos de direito e de controle social.

O Sind-Saúde nasceu em Belo Horizonte (MG) também na década de 1980, como resultado das aspirações e lutas de milhares de trabalhadores da saúde. Representa e defende política e juridicamente os trabalhadores da saúde e participa de diversos movimentos sociais, sendo um dos maiores sindicatos de saúde no cenário nacional.

O Coletivo Intervozes surgiu em 2002, sendo uma organização que trabalha pela efetivação do direito à comunicação no Brasil.

A Associação Cearense de Imprensa foi fundada em Fortaleza, em 14 de julho de 1925 com o nome de Associação dos Jornalistas Cearenses. Ao longo do tempo, empenhou-se na defesa dos direitos de expressão, demonstrando participação ativa em momentos cruciais da história do país e do Ceará.

Todos os entrevistados tiveram os nomes preservados e aceitaram contribuir para a pesquisa.

A seguir, o quadro com os dados dos representantes entrevistados:

Quadro 9 – Tipos de organização e características dos entrevistados

Organização afiliada	Estado	Idade	Sexo	Profissão
MST	PE	22	M	técnico agrícola
UFECO	SC	34	M	educador popular
SIND-SAÚDE	MG	29	M	enfermeiro
ABEPEC	DF	58	M	jornalista
ABRAÇO	DF	54	M	técnico de TI
INTERVOZES	DF	33	F	jornalista
CUT	SP	41	M	petroleiro
ACI	CE	40	M	jornalista

Fonte: Elaboração do autor a partir das entrevistas realizadas em 2017

Durante as abordagens aos entrevistados, registramos os nomes das organizações a que pertenciam, os estados de origem, a idade/sexo e a profissão dos profissionais que se dispuseram a participar das entrevistas.

Um dos primeiros questionamentos feitos aos entrevistados nesta pesquisa versou sobre qual seria a percepção dos mesmos acerca da democratização da comunicação, ou seja, qual era a ideia que tinham da democratização da comunicação, como segue no quadro 10:

Quadro 10 – Percepção dos representantes sobre a democratização da comunicação

Organização afiliada	Ideia de democratização da comunicação
MST	redução dos monopólios
UFECO	maior participação popular na mídia
Sind-Saúde	redução dos monopólios
ABEPEC	aproximação da mídia dos cidadãos
ABRAÇO	comunicação a serviço dos cidadãos
INTERVOZES	pluralidade e diversidade de conteúdos
CUT	participação dos setores sociais na comunicação
ACI	redução dos monopólios

Fonte: Elaboração do autor a partir das entrevistas realizadas em 2017

Com base nas informações fornecidas pelos entrevistados, são variadas as percepções acerca da democratização da comunicação. Depreende-se que boa parte dos entrevistados associou a ideia de democratizar a mídia com a redução dos monopólios de comunicação, isto é, sobressai-se a impressão, por parte dos entrevistados na pesquisa, de que a concentração da mídia é fator que dificulta haver maior democracia midiática.

Essas ideias aparecem nas respostas dos representantes do MST, do Sind-Saúde e da Associação Cearense de Imprensa. O entrevistado do MST argumentou que a concentração da mídia em poucos grupos familiares de comunicação acarreta um poder desproporcional a essas empresas, lideradas pela TV Globo. "É um monopólio tremendo e somente haverá democracia no país sem esse monopólio geral da TV Globo"[74]. Para ele, a concentração da terra foi responsável por também gerar a concentração no âmbito da comunicação e esses veículos exercem um trabalho ideológico de criminalização das ações dos movimentos sociais.

Os entrevistados do Sind-Saúde e da Associação Cearense de Imprensa apresentaram visão semelhante: "democratizar a mídia é a gente sair desse espaço monopolizado pela Rede Globo e por essas mídias e fazer uma mídia paralela para poder levar a informação de uma forma mais verdadeira para a população", disse o integrante do Sind-Saúde. "Democratizar a comunicação são ações que possam fazer com que se quebre o oligopólio hoje existente no Brasil", apontou o representante da Associação Cearense de Imprensa. Da mesma forma, o estímulo à criação de meios alternativos é citado como um caminho para democratizar a comunicação.

A noção de que a mídia deve estar próxima ou a serviço dos cidadãos foi uma resposta espontânea de outros três entrevistados: Ufeco, ABEPEC e Abraço. Na resposta do entrevistado que representava a Ufeco, a democratização é aproximada ao ideal de refletir os anseios populares, devendo ser feita de "baixo para cima" e abrangendo a cultura dos povos. "É um desafio intenso e longínquo. O povo brasileiro ainda não teve uma real experiência de uma mídia mais democrática, não há uma cultura da democratização da comunicação", explica.

Para os entrevistados das entidades ABEPEC e Abraço, que respectivamente representam as áreas de radiodifusão educativa e comunitária, a percepção de democratização da comunicação está diretamente ligada ao ideal de mídia comunitária, associada, portanto, aos projetos de mídia voltados para os interesses dos cidadãos. "Em se tratando de democratização da comunicação, a gente não tem que fazer comunicação para os grandes centros. Nós temos que nos preocupar com os ribeirinhos e aí é que eu defendo muito a comunicação comunitária",

[74] Entrevista concedida em 2017.

afirmou o representante da ABEPEC. “Seria colocar à disposição da população brasileira novas tecnologias e nós deveríamos ter acesso a isso, o povo deve ter direito a voz. Agora, por estarmos num setor estratégico, que é a comunicação, estamos falando de poder e, se a gente não fizer luta, jamais vai alcançar essa democratização”, argumentou o entrevistado da Abraço.

Por fim, a representante do Intervozes pontuou que a democratização da comunicação seria a “distribuição da informação de uma forma diversa e plural”. A entrevistada, que é da área da comunicação, ainda destacou que não basta ter acesso à informação, devendo a mesma ser complementada com a participação nesse processo. Em outras palavras, o aspecto participativo deve se sobrepor ao acesso à informação.

As respostas obtidas nas entrevistas com representantes das organizações afiliadas encontram base nas definições presentes na literatura acadêmica sobre as condições para haver a democratização da comunicação. A maioria dos entrevistados enfatiza a problemática dos monopólios como sendo o principal empecilho para se alcançar a democratização, aspecto que também é tratado pelos autores consultados vinculados à Economia Política da Comunicação e que tratam dos impactos da concentração do setor, como é o caso de Mattelart (2009) e Mastrini e Aguerre (2008).

O modelo concentrado dos meios de comunicação comumente é visto como limitador ao acesso a fontes plurais de informação, além de afastar as possibilidades de superação das desigualdades no campo comunicacional. Essa visão também converge com a proposta do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, que luta historicamente contra a permanência de monopólios midiáticos, visando à abertura de canais garantidores da participação do público nas políticas para o setor.

A opinião da representante do Coletivo Intervozes vai ao encontro dos apontamentos de Moraes (2011), para o qual a garantia de diversidade nos meios de comunicação é condição indispensável para a democratização da comunicação.

Para haver a democratização da comunicação, evidencia-se, a partir das falas dos entrevistados, a relevância da participação social enquanto instrumento tomado como central para que esses grupos tenham, de fato, presença e voz nos meios de comunicação social. Na literatura dos movimentos sociais, essa aproximação dos cidadãos ao fazer-comunicacional também ganha força, impulsionada por iniciativas de comunicação de natureza não-hegemônica (PERUZZO, 2009).

Outro questionamento feito aos entrevistados teve como foco constatar quais atores sociais foram responsáveis por dificultar avanços na democratização da comunicação no Brasil

no cenário pós-Confecom (Quadro 11). Para esse tipo de resposta, os entrevistados podiam apontar o empresariado de mídia, o governo, a sociedade civil ou fornecer outra resposta.

Quadro 11 – Percepção dos representantes das entidades sobre os atores que dificultaram o debate sobre a democratização da comunicação após a Conferência Nacional de Comunicação

Organização afiliada	Ator que dificultou a democratização da comunicação
MST	empresariado de mídia
UFECO	empresariado de mídia
Sind-Saúde	governo
ABEPEC	todos os atores
ABRAÇO	governo
INTERVOZES	empresariado de mídia
CUT	Congresso Nacional
ACI	todos os atores

Fonte: Elaboração do autor a partir das entrevistas realizadas em 2017

Com base nas respostas fornecidas, o empresariado da radiodifusão é indicado pelos entrevistados como o ator social de maior peso para o fato de a democratização da comunicação não ter avançado no país após a Conferência Nacional de Comunicação. Os representantes das organizações MST, Ufeco e Intervozes concordam que esse cenário de concentração dos meios foi o aspecto que mais dificultou avanços de uma agenda direcionada para a democratização da comunicação no período.

Outro ator que identificamos e que da mesma forma foi considerado responsável pela discussão não ter avançado no país após a 1ª Confecom é o governo. As respostas de dois entrevistados – Sind-Saúde e Abraço – indicam esta direção. “O Poder Executivo tem um papel fundamental. Ao invés de articular em benefício da população, acaba se articulando para beneficiar o empresariado da radiodifusão”, afirmou o representante do Sind-Saúde. “Eu acho que o principal erro foi do próprio governo, que não discutiu com as entidades, não discutiu com a base. Não abriu essa discussão, por exemplo, no campo das rádios comunitárias”, disse o entrevistado da Abraço, para o qual faltou diálogo com as entidades.

Houve duas respostas com apontamentos de que todos os atores envolvidos dificultaram avanços na área, o que reforça as atuações do empresariado de mídia e do governo (maior

número de respostas) como atores que tiveram maior responsabilidade para essa agenda não avançar no período.

Uma outra manifestação do representante da CUT atribuiu ao Congresso Nacional a responsabilidade dos desafios para a área. “O ator que poderia desatar esse nó seria o Congresso Nacional, mas a maior representação existente lá é dos grandes empresários, desses veículos de comunicação. Nós teríamos condições de mudar essa legislação se conseguíssemos eleger um Congresso com representatividade efetiva da população brasileira”, disse o representante da CUT. Tendo em vista que a Central Única dos Trabalhadores atua na defesa dos direitos da classe trabalhadora, o Congresso Nacional vem por ser um ator constantemente procurado e pressionado para lutar pela preservação das conquistas dos trabalhadores, aspecto que nos permite a leitura de uma resposta previsível do entrevistado.

Em linhas gerais, o governo acaba sendo ator-chave na condução e implementação de políticas públicas, razão pela qual os entrevistados na XX Plenária depositaram neste ator as expectativas de mudanças. O mesmo poderia apresentar um plano nacional de políticas de comunicação, acatando propostas já debatidas na Conferência Nacional de Comunicação.

A ausência de mudanças legais, mediante a criação de um novo Marco Regulatório, explica como o setor empresarial, em especial da área da radiodifusão, seguiu influindo nas políticas de comunicação no Brasil no período pós-Confecom. Essa presença monopólica inviabiliza outras experiências de comunicação, impossibilitando a abertura de espaços para a participação social, tal qual reivindicam entidades que lutam pela democratização da comunicação.

Também buscamos, como mostra o quadro 12, interpretar como os entrevistados analisam a contribuição do FNDC para o debate sobre a democratização da comunicação e como as ações deste ator social são compreendidas entre os integrantes dos movimentos afiliados.

Quadro 12 – Percepção dos representantes sobre o papel do FNDC

Organização afiliada	O FNDC contribui para a democratização da comunicação?
MST	Sim, tem um papel aglutinador
UFECO	Sim, incentiva iniciativas de interesse popular
Sind-Saúde	Sim, agrega entidades no tema da democratização
ABEPEC	Sim, mas falta consenso no movimento
ABRAÇO	Sim, aglutina várias entidades no tema da democratização
INTERVOZES	Sim, aglutina as organizações para ações conjuntas
CUT	Sim, tem sido a principal trincheira para debater a democratização
ACI	Sim, articula as entidades que militam neste campo

Fonte: Elaboração do autor a partir das entrevistas realizadas em 2017

Os oito entrevistados partilham da mesma opinião de que o FNDC traz contribuições junto às diversas entidades afiliadas para se discutir as questões ligadas à comunicação. Para os representantes do MST, Abraço e Intervozes, as atividades do FNDC ocorrem no sentido de aglutinar, de reunir os grupos afiliados para discutir a democratização da comunicação.

Para o representante da Ufeco, que lida com comunicação comunitária, o Fórum incentiva as iniciativas de interesse popular. Para ele, a iniciativa "tenta juntar um grande número de pessoas de Norte a Sul do país para amplificar as vozes da sociedade e possibilitar que todos tenham acesso a uma mídia mais qualificada". Neste sentido, haveria, por parte do FNDC, o esforço de valorizar as experiências das diversas entidades distribuídas pelo país, buscando valorizar essas iniciativas de cunho popular.

O representante da Associação Cearense de Imprensa avalia que o FNDC tem o papel de "congregar, articular e discutir com as entidades que estão militando neste campo da democratização, mas que não necessariamente tenham a mesma posição sobre todos os assuntos que são debatidos aqui". Tal visão reforça ainda que, a partir dos encontros promovidos pelo Fórum, as entidades buscam desenvolver as pautas discutidas, levando às pessoas ações efetivas para democratizar as comunicações.

Na opinião do entrevistado da Central Única dos Trabalhadores, desde a criação do FNDC, a proposta da organização é colocar a necessidade da democratização, mostrando a importância dos veículos de comunicação como concessões públicas sujeitas à participação da

sociedade nessas políticas. Essa visão se aproxima do que preconiza o FNDC em relação à criação de espaços para discutir as comunicações e suas possibilidades de democratização.

A resposta da entrevistada da Intervozes classificou o papel do FNDC de aglutinar "ações conjuntas, sensibilizando todos os outros movimentos e organizações que não têm tradição de comunicação". Já na fala do entrevistado do Sind-Saúde sobressai a visão de que o FNDC juntaria entidades no tema da democratização. "O papel é juntar todas as entidades que estão lutando isoladamente para a gente discutir as propostas", afirmou o representante do Sind-Saúde.

Por sua vez, o entrevistado da ABRAÇO reconheceu a relevância da organização para promover o debate sobre a democratização da comunicação. No entanto, criticou a falta de consenso no movimento social. "O problema maior é que a gente não vê no FNDC um consenso dentro da organização. Essas críticas eu faço no sentido de que a gente não consegue uniformizar o discurso. A sensação que eu tenho é que cada um tenta cuidar do seu quinhão e se esquece do coletivo, que é justamente esse processo", ressalva o entrevistado da Abraço.

As percepções dos representantes das organizações afiliadas ocorrem no sentido de atribuir ao FNDC um papel que, em geral, contribui para o debate sobre a democratização da comunicação, ainda que ocorreram algumas divergências nas opiniões. Tais características são verificadas na discussão das pautas e dos encaminhamentos, na organização das plenárias e na capacidade de dialogar com as entidades e as organizações afiliadas.

A fim de concluir, entendemos a democratização da comunicação como um assunto amplo, que converge para a abertura de espaços para a participação social nos meios de comunicação. Desde a década de 1980, com a publicação do Relatório MacBride, a concentração dos meios de comunicação já estava posta em discussão, sendo hoje uma realidade no segmento da radiodifusão. A democratização da comunicação passou a ser vista na perspectiva da construção de políticas fomentadoras de espaços não-hegemônicos, nos quais prevalece a pluralidade de ideias, a diversidade de conteúdos e a manifestação dos cidadãos.

Conforme os debates desencadeados pelo Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação após a Confecom, a principal pauta se voltava para a necessidade de estabelecer um novo Marco Regulatório para a área. Na parte empírica da pesquisa, os entrevistados forneceram informações que permitiram entender as dificuldades enfrentadas pelos movimentos sociais, opinando sobre o problema dos monopólios de mídia como elemento desfavorável à democratização do setor após a Confecom. Também foram apontados os atores sociais responsáveis por não terem ocorrido avanços, com ênfase no empresariado de mídia e nos governos.

Desta forma, as respostas fornecidas pelos entrevistados e a análise das plenárias nos leva a compreender que o debate sobre a democratização da comunicação teve dificuldades para alcançar resultados concretos no período pós-Confecom, corroborando a nossa hipótese de pesquisa.

As impressões dos entrevistados sobre a ideia de democratização da comunicação, os atores que dificultaram avanços e o papel no FNDC nesse debate também foram instrumentos adotados para compreender os debates sobre a democratização da comunicação e atingir os objetivos da pesquisa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A realização da 1ª Conferência Nacional de Comunicação foi, em grande parte, resultado da mobilização e do fortalecimento dos movimentos sociais no Brasil. Assunto represado durante muitos anos, a comunicação se tornou alvo de um debate público com a participação dos principais setores ligados às políticas públicas de comunicação - governo, sociedade civil e setor empresarial. Apesar das divergências iniciais, a Confecom se converteu em uma arena de discussão com amplo conjunto de propostas que buscaram orientar e servir de diretrizes para a execução de políticas públicas na área.

O evento também demonstrou a capacidade de organização e de atuação dos movimentos sociais na luta pela democratização da comunicação. Essa participação contribuiu para os debates implementados nos Estados, no desencadeamento das ações da comissão organizadora e na execução da conferência em si.

Após a Confecom, o movimento social pela democratização da comunicação, que foi conduzido pelo FNDC (Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação), enfrentou dificuldades para obter resultados com as pautas que desenvolveu - a maioria delas interligada à ideia de um novo Marco Regulatório para o campo, com incidência principal na radiodifusão (casos da plataforma do Marco Regulatório e da apresentação do projeto da lei da mídia democrática). As mobilizações foram feitas e buscadas pelos movimentos sociais, mas a avaliação que se faz como um todo é que não acarretaram os efeitos desejados e concretos.

Em geral, a luta pela democratização da comunicação no pós-Confecom encontrou resistência para avançar, pois as políticas executadas e levadas a cabo pelo Governo Federal tiveram como resultado a não-celebração das mudanças reivindicadas pelo Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação no período.

A pauta do Marco Regulatório, pretendida na elaboração de nova legislação para a comunicação, principal bandeira do FNDC no contexto da conferência, foi mantida nas ações dos movimentos sociais somente nos primeiros anos posteriormente ao evento, como se depreende das plenárias analisadas.

Identificamos a permanência dessa pauta no debate sobre a democratização da comunicação e mais especificamente do Marco Regulatório no fato de uma ação desenvolvida levar à outra desde a Confecom, ou seja, havia uma relação entre as atividades e campanhas promovidas pelo Fórum no período que nos leva a olhar a luta pela democratização da comunicação sendo pensada a partir da construção de um novo Marco Regulatório para o campo. Condições de diálogo com o governo foram aspectos que encorajaram o FNDC a

prosseguir com essas mobilizações, pois conforme entrevistas de representantes do FNDC, os movimentos sociais tiveram mecanismos para dialogar sobre as ideias pretendidas para a comunicação, principalmente entre 2010 e 2014.

Analisado o período como um todo e considerando as entrevistas e as observações do autor na 20ª Plenária do FNDC em 2017, notamos que as dificuldades enfrentadas pelo Fórum em conseguir avanços junto ao Governo nessa área fizeram com que essa pauta do Marco Regulatório perdesse fôlego em anos mais recentes. A partir das evidências fornecidas na análise de documentos, entrevistas e observação, notamos que o tema perdeu espaço nas resoluções plenárias do Fórum, bem como nas agendas de mobilização, que vieram por se orientar para outras temáticas, como a defesa da liberdade de expressão. A análise de documentos e as entrevistas com representantes do FNDC e deputados federais também denotaram esse comportamento.

O FNDC, organização que liderou o processo dos debates sobre a democratização da comunicação, em especial com o seu fortalecimento no período pós-Confecom, é constituído por um conjunto heterogêneo de movimentos sociais, aspecto que por vezes se reflete na dificuldade de encontrar consensos dentro do grupo. Apesar do grande número de entidades afiliadas ao fórum, tanto no âmbito nacional quanto regional, a participação nas decisões plenárias acaba sendo reduzida, como o autor constatou durante observação das atividades da 20ª Plenária do FNDC, ocorrida em Brasília em maio de 2017. Não raro, algumas organizações afiliadas têm maior número de participantes, ao passo que outras não enviam representantes nas plenárias, encontros que decidem as linhas de ação futuras do Fórum.

Desta forma, presume-se que a maior mobilização entre as organizações componentes do grupo, aspecto discutido até nesses encontros de plenárias, pode fortalecer as lutas desses grupos. Acreditamos que esse maior engajamento de entidades da sociedade civil, que permitiu inclusive a viabilidade da conferência em 2009, é fundamental para expandir e qualificar o debate sobre a democratização da comunicação no país nos movimentos sociais. O uso das redes sociais, amplamente adotado pelo FNDC no período, auxilia na aproximação do fórum de suas entidades, sendo esses encontros presenciais nos Estados também relevantes para a condução das ações.

A análise das discussões e dos temas tomados como prioritários nas plenárias do FNDC no período da pesquisa também é reveladora do elevado número de propostas com as quais atua o FNDC e elege como ações prioritárias no contexto 2010-2017. Temas como a comunicação pública, a defesa das rádios comunitárias e a transparência nas políticas de outorgas e renovação das concessões de rádio e televisão são exemplos de assuntos de interesses diversos das

associações vinculadas ao FNDC. Em outros termos, há uma quantidade de grupos com lutas mais específicas, o que denota o amplo conjunto de metas e ações para a democratização da comunicação. Dessas condições, inferimos que há um conjunto de reivindicações e pautas para as quais se busca viabilidade.

No início da pesquisa, tínhamos a expectativa que os movimentos sociais prosseguiam fortalecidos mesmo após a conferência. Porém, se for observado o período 2010-2017, no contexto da conjuntura política recente do país, houve mudanças nas pautas dos movimentos, com a desmobilização das ações em torno do Marco Regulatório da Comunicação.

Entende-se que as dificuldades no debate sobre a democratização da comunicação se somam e são mescladas à discordância histórica dos atores do segmento de radiodifusão de que deve haver mudanças normativas no setor. Desde as divergências em torno da própria realização da Confecom, os segmentos empresariais empreenderam coberturas negativas aos debates pela democratização, enquadrando-os como tentativas de censura. As mobilizações do FNDC foram vistas sob este prisma pelas organizações empresariais de radiodifusão.

O estudo explicita os embaraços para se debater as políticas de comunicação no país ante interesses de setores muitas vezes antagônicos. Essa busca de consensos diante de projetos, ideologias e interesses variados é levantada por Gohn (2012) nos movimentos sociais, que disputam maior espaço e protagonismo na sociedade.

Com embasamento nos autores consultados da literatura da EPC (Economia Política da Comunicação), para os quais sobressai o pressuposto de que as condições para a democratização da comunicação têm relação com mudanças legais por parte do Estado, também encontramos ressonância dessa ideia na presente pesquisa. O raciocínio de que a redução da concentração da mídia é caminho para se atingir a democratização da comunicação (MASTRINI; AGUERRE, 2008; MATELLART, 2011), consta na fala dos integrantes das organizações afiliadas ao FNDC.

Dada a complexidade do tema, não há como centralizar em uma única explicação os motivos para a democratização da comunicação não ter avançado no período pós-conferência. Com base nas entrevistas e nas análises de documentos do Fórum, o empresariado da radiodifusão e o governo são os atores mais recorrentes para que essa agenda tenha se estancado.

Nas respostas aos questionários, a redução dos monopólios de comunicação e a garantia da participação social nas políticas do setor são tomadas como essenciais para se efetivar a democratização da comunicação. Assim, os afiliados aos movimentos considerados no estudo mantêm opiniões similares ao que defendem os teóricos da EPC, de que a concentração da

mídia é um aspecto primordial para emperrar avanços, havendo a necessidade de mecanismos mais eficientes para fomentar a participação dos segmentos sociais envolvidos com a agenda da democratização da comunicação.

Conclui-se que a luta pela democratização da comunicação ainda está longe de chegar à população, que carece de um entendimento mais aprofundado acerca de como funciona o sistema de mídia, a regulação do setor, a fiscalização das concessões públicas e ainda a falta de capacidade de leitura crítica da mídia. Com isso, sem uma compreensão maior por parte do público, a sociedade permanece ausente quando estão em pauta as políticas de comunicação.

Para o país alcançar uma posição de maior envergadura nessa área, mediante a implementação de uma política regulatória eficiente, surge a necessidade de se trabalhar a comunicação desde a esfera escolar. Ter essa compreensão crítica acerca do que é a mídia deve se equiparar às reivindicações para melhorias na área da saúde e de outros serviços públicos que afetam a coletividade.

Ainda que a Confecom trouxesse possibilidades de avanços para a área, enquanto espaço de proposição de diretrizes para as políticas de comunicação, as propostas trabalhadas pelo FNDC no período acabaram não sendo atendidas e não se efetivaram na prática. Essa constatação confirma a nossa tese de que o debate sobre a democratização da comunicação, a partir das ações do FNDC, não atingiu resultados concretos no contexto analisado.

O monopólio dos meios de comunicação permaneceu exercendo função hegemônica, tendo em vista que as políticas do setor prosseguiram mantendo a estrutura midiática, sem a abertura de espaços para os meios comunitários, a diversidade de conteúdos e o estabelecimento de regras transparentes para o acompanhamento das outorgas de radiodifusão.

Diante do exposto, para se chegar à democratização da comunicação, faz-se necessário adotar mudanças na estrutura de concentração vigente, pois parte-se do princípio de que a concentração do setor é elemento impedidor para a abertura de novas instâncias de participação do público. Logo, colocar a comunicação a serviço dos cidadãos seria uma forma de incentivar a democratização da comunicação, pois levaria a se pensar em canais de interlocução para que os cidadãos tenham espaço para disseminar suas visões de mundo sobre a realidade que os circunda.

Paralelamente a isso, a democratização da comunicação embute a alteração no fazer-comunicacional, reconhecendo o protagonismo dos cidadãos e também dos representantes de movimentos sociais nesse processo. Caberia a eles difundir conteúdos e ideias não-hegemônicas, que não estão contemplados nos grandes meios de comunicação.

Portanto, a noção da regulação deve ser compreendida a partir da ideia de que os meios de comunicação devem atuar na defesa dos interesses dos cidadãos, garantindo a preservação dos direitos humanos e o respeito aos valores éticos e sociais.

Referências

AMORIM, José Salomão. Políticas de comunicação no Brasil: evolução e impasse. *In*: GOMES, Pedro; PIVA, Marcia (Org.). **Políticas de comunicação**: participação popular. São Paulo: Edições Paulinas, 1988. p. 19-37.

ANCINE. Agência Nacional do Cinema. **A TV aberta no Brasil**: aspectos e econômicos e estruturais. Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual. 2015. Disponível em: http://oca.ancine.gov.br/media/SAM/Estudos/EstudoTVAberta_versao_publicacao.pdf. Acesso em: 12 jun. 2016.

AVRITZER, Leonardo (Org). **Experiências nacionais de participação social**. São Paulo: Cortez, 2009. (Coleção Democracia participativa)

AVRITZER, Leonardo. **Conferências nacionais**: ampliando e redefinindo os padrões de participação social no Brasil. Rio de Janeiro: IPEA, 2012.

AVRITZER, Leonardo; SOUZA, Clóvis. **Conferências nacionais**: atores, dinâmicas participativas e efetividade. Brasília: IPEA, 2013.

BARBOSA, Bia. **Protestos no dia do aniversário da Globo dizem não ao monopólio e à manipulação**. Coletivo Intervozes, 2015. Disponível em: http://www.intervozes.org.br/direitoacomunicacao/?p=28873. Acesso em: 12 fev. 2019.

BARROS, Chalini. **Democratização da comunicação**: discussão teórico-conceitual e análise comparada de ambientes regulatórios para o setor de televisão nos países do Mercosul. Orientador: Othon Fernando Jambeiro. 2014a. 390 f. Tese (Doutorado em Comunicação) - Universidade Federal da Bahia. Salvador.

BARROS, Chalini. Dimensões da democratização da comunicação: uma contribuição para sua discussão teórico-conceitual aplicada às políticas de mídia. **Revista Comunicação Midiática**, v.9, n.1, p.197-214, jan-abr. 2014b.

BECERRA, Martín; MASTRINI, Guillermo. **La concentración infocomunicacional em América Latina**. (2000-2015): nuevos médios y tecnologias, menos actores. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes: Observacom, 2017.

BOLAÑO, César. **Indústria cultural**: informação e capitalismo. São Paulo: Hucitec, 2000.

BOLAÑO, César. **Mercado brasileiro de televisão**. 2.ed. São Cristóvão: Universidade Federal de Sergipe; São Paulo: EDUC, 2004.

BOLAÑO, César. **Qual a lógica das políticas de comunicação no Brasil?** São Paulo: Paulus, 2007.

BOLAÑO, César. O modelo brasileiro de regulação do audiovisual em perspectiva histórica. **RECIIS – Revista Eletrônica de Comunicação, Informação & Inovação em Saúde**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 4, p. 94-103, nov. 2010. Disponível em: https://www.reciis.icict.fiocruz.br/index.php/reciis/article/view/651. Acesso em: 17 dez. 2018.

BOLAÑO, César; MASTRINI, Guillermo; SIERRA, Francisco (Orgs). Economía política, comunicación y conocimiento. Buenos Aires: La Crujía, 2005.

BOLAÑO, César; BRITTOS, Valério. Capitalismo e política de comunicação: a TV digital no Brasil. *In*: HAUSSEN, Doris; BRITTOS, Valério (Orgs.). **Economia política, comunicação e cultura**: aportes teóricos e temas emergentes na agenda política brasileira. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2009. p. 17-36.

BRASIL. Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962. Institui o Código Brasileiro de Telecomunicações. Brasília, DF: Presidência da República, [1962]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4117.htm. Acesso em: 15 abr. 2019.

BRASIL. Decreto nº 52.026, de 20 de maio de 1963. Aprova o Regulamento Geral para Execução da Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962. Brasília, DF: Presidência da República, [1963]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D52026.htm. Acesso em: 10 jun. 2016.

BRASIL. Decreto-lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967. Complementa e modifica a Lei número 4.117 de 27 de agosto de 1962. Brasília, DF: Presidência da República, [1967]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0236.htm. Acesso em: 10 jun. 2016.

BRASIL. Institui o Conselho de Comunicação Social, na forma do art. 224 da Constituição Federal e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1991]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8389.htm. Acesso em: 10 jul. 2019.

BRASIL. Emenda constitucional n. 8. Altera o inciso XI e a alínea "a" do inciso XII do art. 21 da Constituição Federal. Brasília, DF: Presidência da República, [1995]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc08.htm. Acesso em: 12 mar. 2019.

BRASIL. Lei nº 8.977, de 6 de janeiro de 1995. Dispõe sobre o Serviço de TV a Cabo e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1995]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8977.htm. Acesso em: 2 abr. 2019.

BRASIL. Lei n. 9.472, de 16 de julho de 1997. Dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional nº 8, de 1995. Brasília, DF: Presidência da República, [1997]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9472.htm. Acesso em: 30 maio 2018.

BRASIL. Lei nº 9.612, de 19 de fevereiro de 1998. Institui o Serviço de Radiodifusão Comunitária e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1998]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/LEIS/L9612.htm. Acesso em 12 mar. 2019.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 36, de 28 de maio de 2002. Dá nova redação ao art. 222 da Constituição Federal, para permitir a participação de pessoas jurídicas no capital social de empresas jornalísticas e de radiodifusão sonora e de sons e imagens, nas condições que especifica. Brasília, DF: Presidência da República, [2002]. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc36.htm. Acesso em: 10 jun. 2016.

BRASIL. Lei nº 10.610, de 20 de dezembro de 2002. Dispõe sobre a participação de capital estrangeiro nas empresas jornalísticas e de radiodifusão sonora e de sons e imagens, conforme o § 4º do art. 222 da Constituição, altera os arts. 38 e 64 da Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962, o § 3º do art. 12 do Decreto-Lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2002]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10610.htm. Acesso em: 4 mar. 2019.

BRASIL. Decreto nº 4.091. de 26 de novembro de 2003. Institui o Sistema Brasileiro de Televisão Digital – SBTVD, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2003]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4901.htm. Acesso em: 3 mar. 2019.

BRASIL. Decreto nº 5.820, de 29 de junho de 2006. Dispõe sobre a implantação do SBTVD-T, estabelece diretrizes para a transição do sistema de transmissão analógica para o sistema de transmissão digital do serviço de radiodifusão de sons e imagens e do serviço de retransmissão de televisão, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2006]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5820.htm. Acesso em: 24 ago. 2018.

BRASIL. Lei nº 11.652, de 7 de abril de 2008. Institui os princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública explorados pelo Poder Executivo ou outorgados a entidades de sua administração indireta; autoriza o Poder Executivo a constituir a Empresa Brasil de Comunicação – EBC; altera a Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2008]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11652.htm. Acesso em: 13 fev. 2019.

BRASIL. Decreto S/Nº, de 16 de abril de 2009. Convoca a 1ª Conferência Nacional de Comunicação – CONFECOM e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2009]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Dnn/Dnn12011.htm. Acesso em: 13 fev. 2019.

BRASIL. Portaria nº 667 de 2009. Aprova o Regimento Interno da 1ª Conferência Nacional de Comunicação. Brasília, DF: Ministério das Comunicações, [2009].

BRASIL. Portaria nº 337 de 2009. Altera a composição da Comissão Organizadora da Confecom. Brasília, DF: Ministério das Comunicações, [2009].

BRASIL. Portaria nº 315 de 2009. Designa membros para compor a Comissão Organizadora da Confecom. Brasília, DF: Ministério das Comunicações, [2009].

BRASIL. Portaria nº 185 de 2009. Constitui a Comissão Organizadora da Confecom. Brasília, DF: Ministério das Comunicações, [2009].

BRASIL. Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011. Dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado; altera a Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, e as Leis nºs 11.437, de 28 de dezembro de 2006, 5.070, de 7 de julho de 1966, 8.977, de 6 de janeiro

de 1995, e 9.472, de 16 de julho de 1997; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2011]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12485.htm. Acesso em: 13 abr. 2019.

BRASIL. Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, [2014]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm. Acesso em: 24 jun. 2019.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Requerimento requer o registro da Frente Parlamentar pela Liberdade de Expressão e o Direito à Comunicação com Participação Popular - Frentecom. Brasília, 2015. Disponível em: https://www.camara.leg.br/internet/deputado/Frente_Parlamentar/53545-integra.pdf. Acesso em: 12 jan. 2019.

BRASIL. **Pesquisa brasileira de mídia 2015**: hábitos de consumo de mídia pela população brasileira. Brasília: Secom, 2014.

BRASIL. **Caderno da 1ª Conferência Nacional de Comunicação**. Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, 2010a.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 31. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

BRASIL. Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática. **Relatório final da Subcomissão especial da Conferência Nacional de Comunicação**. Brasília, 2010b.

BRITTOS, Valério. Televisão e barreira: as dimensões estética e regulamentar. *In*: JAMBEIRO, Othon; BOLAÑO, César; BRITTOS, Valério (Org.). **Comunicação, informação e cultura**: dinâmicas globais e estruturas de poder. Salvador: Editora da EDUFBA, 2004. p. 15-40.

BRITTOS, Valério Cruz; ROCHA, Bruno Lima; NAZÁRIO, Paola Madeira. Tomando posição: uma análise política da I Conferência Nacional de Comunicação (Confecom). **RECIIS** – Revista Eletrônica de Comunicação, Informação & Inovação em Saúde, Rio de Janeiro, v. 4, n. 4, p. 45-54, nov. 2010. Disponível em: http://www.reciis.icict.fiocruz.br/index.php/reciis/article/viewFile/646/1294. Acesso em: 17 ago. 2018.

CABRAL FILHO, Adilson. Economia política da comunicação no Brasil: terreno fértil para análises maduras. *In*: BRITTOS, Valério; CABRAL, Adilson. (Orgs.). **Economia política da comunicação**: interfaces brasileiras. Rio de Janeiro: E-papers, 2008. p.76-88.

CABRAL FILHO, Adilson; COSTA, Paula Silveira. A construção recente das políticas de comunicação pelos movimentos sociais no Brasil. *In*: XVIII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação na Região Sudeste, 18, 2013. **Anais** do XVIII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação na Região Sudeste. Bauru, 2013. p. 840-1.

CABRAL FILHO, Adilson; MATOS, Mariane Costa. Da I Conferência Nacional de Comunicação à plataforma para um marco regulatório no setor: o lugar das iniciativas de comunicação comunitária. *In*: XIX Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação na

Região Sudeste, 19, 2014. **Anais** do XIX Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação na Região Sudeste. Vila Velha, 2014. p. 1-16.

CABRAL, Eula Dantas; CABRAL FILHO, Adilson. O posicionamento da sociedade civil diante da concentração da mídia no Brasil. *In*: XXXVIII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. Rio de Janeiro, 2015. **Anais** do XXXVIII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. Rio de Janeiro, 2015. p. 1-15. Disponível em: http://portalintercom.org.br/anais/nacional2015/resumos/R10-3220-1.pdf. Acesso em: 12 dez. 2018.

CANELA, Guilherme. Regulação das comunicações: porquês, particularidades e caminhos. *In*: Saravia, Enrique; MARTINS, Paulo Emílio; PIERANTI, Octavio (Orgs). **Democracia e regulação dos meios de comunicação de massa**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008. p. 143-161.

CAPARELLI, Sérgio. **Televisão e capitalismo no Brasil**. Porto Alegre: L&PM, 1982.

CARLOS, Euzeneia; OLIVEIRA, Osmany Porto; ROMÃO, Wagner de Melo (Orgs). **Sociedade civil e políticas públicas**: atores e instituições no Brasil contemporâneo. Chapecó: Argos, 2014.

CARTA DO RIO DE JANEIRO. **FNDC divulga Carta do Rio de Janeiro.** 2011. Disponível em: http://fndc.org.br/noticias/fndc-divulga-carta-do-rio-de-janeiro-696077/. Acesso em: 20 jun. 2018.

CASTELLS, Manuel. **Redes de indignação e esperança**: movimentos sociais na era da internet. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2013. Posição 264-3.983 (Versão Kindle)

CONFECOM. Resolução nº 1 de 2009 da Comissão Organizadora da Confecom. Define os eixos temáticos e a metodologia para encaminhamento e aprovação das propostas da 1ª Confecom. Brasília, DF: Ministério das Comunicações, [2009]. Disponível em: http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/pfdc/informacao-e-comunicacao/eventos/comunicacao/1a-conferencia-nacional-de-comunicacao-confecom/Resolucao1_PDF.pdf. Acesso em: 12 fev. 2019.

CORREA, Sônia. **Marco civil da internet é uma conquista democrática e coletiva**. Brasília, 2014. Disponível em: http://www.fndc.org.br/clipping/marco-civil-da-internet-e-uma-conquista-democratica-e-coletiva-935905/. Acesso em: 12 jun. 2019.

DAHL, Robert. **Sobre a democracia**. Brasília: Editora UNB, 2001.

DAHL, Robert. Os sistemas políticos democráticos nos países avançados: êxitos e desafios. *In*: BORON, Atilio (Org.). **Nova hegemonia mundial**: alternativas de mudança e movimentos sociais. São Paulo: CLACSO, 2005. p. 53-72.

DANTAS, Marcos. Marco regulatório: propostas para uma comunicação democrática. **Teses para a regulamentação da produção e programação audiovisual**. Seminário do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação. Rio de Janeiro, 2011. Disponível

em: https://mail.google.com/mail/u/0/#inbox/FMfcgxwChchSPGRFnmxkDWtQcpPfcnvd?projector=1&messagePartId=0.1. Acesso em: 12 abr. 2019.

DANTAS, Marcos. **Comunicações, desenvolvimento, democracia**: desafios brasileiros no cenário da mundialização mediática. São Paulo: Perseu Abramo, 2013.

DEBATE sobre novo marco regulatório ficou ultrapassado, afirma presidente da Abert. 2014. Disponível em: https://www.abert.org.br/web/index.php/notmenu/item/22262-debate-sobre-novo-marco-regulatorio-esta-ultrapassado-afirma-presidente-da-abert. Acesso em: 4 jun. 2016.

DELLA PORTA, Donatella; DIANI, Mario. **Social movements**: an introduction. Oxford: Blackwell Publishing, 2006.

DEMARCHI, Carlos Henrique; KERBAUY, Maria Teresa. A proposta de um novo marco regulatório para a comunicação no Brasil e as políticas para o setor. **Liinc em Revista**, Rio de Janeiro, v.12, n.1, p. 107-118, maio 2016. Disponível em: http://revista.ibict.br/liinc/article/view/3694/3126. Acesso em: 5 mar. 2019.

ESTATUTO social do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação. Brasília, 2013. Disponível em: http://www.fndc.org.br/system/uploads/ck/files/Estatuto%20Social%20enumerado%20e%20em%20papel%20timbrado.pdf. Acesso em: 13 jun. 2018.

FENAJ. Paulo Bernardo diz que revisão do marco regulatório prosseguirá. 2011. Disponível em: http://www.fndc.org.br/clipping/paulo-bernardo-diz-ao-fndc-que-revisao-do-marco-regulatorio-prosseguira-650845/. Acesso em: 23 jun. 2018.

FNDC. Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação. **Quem somos**. Brasília, 2018. Disponível em: http://fndc.org.br/forum/quem-somos/. Acesso em: 3 jul. 2018.

FNDC repudia golpismo e extinção do Ministério das Comunicações. FNDC, 2016. Disponível em: http://www.fndc.org.br/noticias/fndc-repudia-golpismo-e-extincao-do-ministerio-das-comunicacoes-924698/. Acesso em: 23 abr. 2017.

FNDC. Plataforma para um novo marco regulatório das comunicações no Brasil. 2011a. Disponível em: http://fndc.org.br/noticias/plataforma-para-um-novo-marco-regulatorio-das-comunicacoes-no-brasil-736321/. Acesso em: 12 out. 2015.

FNDC. Duas décadas de luta pela democracia. **Revista Mídia com Democracia**, São Paulo, n.12, v.2, p. 12-15, dez. 2011b.

FNDC. Tese n. 14: políticas públicas de comunicação. Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação. Rio de Janeiro, 2009.

FNDC. XIII Plenária: Florianópolis, outubro de 2006. Disponível em: http://fndc.org.br/plenarias/xiii-plenaria-outubro-2006/. Acesso em: 13 mar. 2019.

FNDC. Campanha "Para expressar a liberdade, uma nova lei para um novo tempo". [S.l.: s.n.], 15 fev. 2016. Disponível em: http://www.paraexpressaraliberdade.org.br/. Acesso em: 11 jul. 2016.

FÓRUM NACIONAL PELA DEMOCRATIZAÇÃO DA COMUNICAÇÃO. *XX Plenária:* maio/2017. Brasília, 2017. Disponível em: http://www.fndc.org.br/plenarias/xx-plenaria-maio-2017/. Acesso em: 12 jul. 2018.

FÓRUM NACIONAL PELA DEMOCRATIZAÇÃO DA COMUNICAÇÃO. XIX Plenária: abril/2016. São Paulo, 2016. Disponível em: http://www.fndc.org.br/plenarias/xix-plenaria-abril-2016/. Acesso em: 4 jun. 2018.

FÓRUM NACIONAL PELA DEMOCRATIZAÇÃO DA COMUNICAÇÃO. XVIII Plenária: abril/2014. Guararema, 2014. Disponível em: http://www.fndc.org.br/plenarias/xviii-plenaria-abril-2014/. Acesso em: 23 maio. 2018.

FÓRUM NACIONAL PELA DEMOCRATIZAÇÃO DA COMUNICAÇÃO. XVII Plenária: setembro/2013. Brasília, 2013. Disponível em: http://www.fndc.org.br/plenarias/xvii-plenaria-setembro-2013/. Acesso em: 3 maio. 2018.

FÓRUM NACIONAL PELA DEMOCRATIZAÇÃO DA COMUNICAÇÃO. XVI Plenária: dezembro/2011. São Paulo, 2011. Disponível em: http://www.fndc.org.br/plenarias/xvi-plenaria-dezembro-2011/. Acesso em: 4 abr. 2018.

FÓRUM NACIONAL PELA DEMOCRATIZAÇÃO DA COMUNICAÇÃO. XV Plenária: julho/2009. Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: http://www.fndc.org.br/plenarias/xv-plenaria-julho-2009/. Acesso em: 12 mar. 2018.

GOHN, Maria da Glória. **Teorias dos movimentos sociais**: paradigmas clássicos e contemporâneos. 10. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2012.

GOHN, Maria da Glória. **Novas teorias dos movimentos sociais**. 5. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

GOHN, Maria da Glória; BRINGEL, Breno (Orgs). **Movimentos sociais na era global**. 2.ed. Petrópolis: Vozes, 2014.

GOMES, Wilson. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. **Revista Fronteiras – estudos midiáticos**, São Leopoldo, v. 7, n. 3, p. 214-222, set/dez. 2005.

GUARESCHI, Pedrinho. **O direito humano à comunicação**: pela democratização da mídia. Petrópolis: Vozes, 2013.

HOWLETT, Michel; RAMESH, M.; PERL, Anthony. **Política pública, seus ciclos e subsistemas**: uma abordagem integradora. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

HUNTINGTON, Samuel. **A terceira onda**: a democratização no final do século XX. São Paulo: Ática, 1994.

INTERVOZES. O que esperar do 1º Fórum Nacional de TVs públicas. Brasília, 2007. Disponível em: http://www.intervozes.org.br/direitoacomunicacao/?p=18340. Acesso em: 12 jan. 2019.

INTERVOZES. Todo apoio à Comissão Pró-Conferência Nacional de Comunicação. Brasília, 2009. Disponível em: http://www.intervozes.org.br/direitoacomunicacao/?p=22680. Acesso em: 5 mar. 2019.

IPEA. **Reflexão sobre as políticas nacionais de comunicação**. CASTRO, Daniel (Org.). IPEA: Brasília, 2009.

JAMBEIRO, Othon. **Regulando a TV**: uma visão comparativa no Mercosul. Salvador: EDUFBA, 2000.

KERBAUY, Maria Teresa; MARQUES, Paula Cecília. Análise da consulta pública sobre o marco regulatório das comunicações no Brasil realizada pelo FNDC. **Comunicação & Sociedade**, São Bernardo do Campo, v. 39, n. 1, p. 169-189, jan-abril. 2017. Disponível em: https://www.metodista.br/revistas/revistas-ims/index.php/CSO/article/view/6112. Acesso em: 12 abr. 2018.

LAMBERTUCCI, Antonio Roberto. A participação social no governo Lula. In: AVRITZER, Leonardo (Org). **Experiências nacionais de participação social**. São Paulo: Cortez, 2009. p. 70-85.

LEÓN, Osvaldo. **Democratizar la palabra**: movimientos convergentes en comunicación. Quito: Agencia Latino Americana de Información, 2013. Disponível em: https://www.alainet.org/sites/default/files/democratizar-la-palabra-ALAI.pdf. Acesso em: 25 jun. 2018.

LIEDTKE, Paulo Fernando. Políticas públicas de comunicação e o controle da mídia no Brasil**. Revista Em tese**, Florianópolis, v.1, n.1, p. 39-69, ago-dez, 2003.

LIEDTKE, Paulo; AGUIAR, Itamar. Políticas públicas de comunicação no Governo Lula (2003-2010): avanços e retrocessos rumo à democratização do setor. *In*: BRITTES, Juçara (Org.). **Saber militante**: teoria e crítica nas políticas de comunicação do Brasil. Santa Maria: FACOS-UFSM; São Paulo: Intercom, 2013. p. 65-84.

LIMA, Venício. **Regulação das comunicações**: história, poder e direitos. São Paulo: Paulus, 2011.

LIMA, Venício. **Conselhos de Comunicação Social**: a interdição de um instrumento da democracia participativa. Brasília: FNDC, 2013.

LIMA, Raquel. Democratização da comunicação, uma luta do povo brasileiro. In: MÍDIACOMDEMOCRACIA. n. 13. dez. 2012. p. 19-21

LOPES, Cristiano. **Regulação das outorgas de radiodifusão no Brasil**: uma breve análise. Brasília: Câmara dos Deputados, 2009.

MARINI, Ana Rita. Mídia, propriedade e participação social. **Revista Mídia com Democracia**, São Paulo, n.10, p. 16-19, dez. 2009.

MARINONI, Bruno. **Concentração dos meios de comunicação de massa e o desafio da democratização da mídia no Brasil**. Intervozes, 2015. Disponível em:

http://intervozes.org.br/wp-content/uploads/2016/02/Projeto-FES-Artigo-concentracao-meio.pdf. Acesso em: 10 ou. 2017.

MARQUES, Paula Cecília. **A participação e a representação no Conselho de Comunicação Social**. 2015. 112 f. Orientador: Maria Teresa Kerbauy. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Universidade Estadual Paulista. Bauru.

MARTINS, Franklin. Discurso de abertura do Seminário Internacional das Comunicações Eletrônicas e Convergência de Mídias. Brasília, 9 nov. 2010. Disponível em: http://www.convergenciademidias.gov.br/public/up/pal_tr/EVENTO09.11-ABERTURA.pdf. Acesso em: 13 jan. 2019.

MARTINS, Mariana. Intervenção de Temer sinaliza desmonte na EBC. **Carta Capital**, maio, 2016. Disponível em: https://www.cartacapital.com.br/blogs/intervozes/intervencao-de-temersinaliza-
desmonte-da-ebc. Acesso em: 6 out. 2017.

MASTRINI, Guillermo; AGUERRE, Carolina. Muitos problemas para poucas vozes: a regulamentação da comunicação no século XXI. *In*: A mídia entre regulamentação e concentração. Cadernos Adenauer, Rio de Janeiro, 2008. p. 39-62.

MATTA, Fernando Reyes. Búsqueda de uma comunicación democrática. Nuevo orden informativo: 1973-1983. **Nueva Sociedad**, Argentina, n. 71, p. 62-68, mar/abr. 1984.

MATTELART, Armand; MATTELART, Michèle. **História das teorias da comunicação**. 6. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2003.

MATTELART, Armand; DELCOURT, Xavier; MATTELART, Michèle. **A cultura contra a democracia**: o audiovisual na época transnacional. São Paulo: Brasiliense, 1987.

MATTELART, Armand. A construção social do direito à comunicação como parte integrante dos direitos humanos. **Revista Brasileira de Ciências de Comunicação – Intercom**, São Paulo, v.32, n.1, p. 33-50. jan/jun. 2009. Disponível em: http://www.portcom.intercom.org.br/revistas/index.php/revistaintercom/article/viewFile/236/229. Acesso em: 5 abr. 2018.

MAZZA, Mariana. **Logística, regimento e temas são primeiro foco de disputas na Confecom**. Tela Viva, 2009. Disponível em: https://telaviva.com.br/15/12/2009/logistica-regimento-e-temas-sao-primeiro-foco-de-disputas-na-confecom/. Acesso em: 13 jul. 2019.

MCCHESNEY, Robert. **Rich media, poor democracy**. Urbana: University of Illinois Press, 1999.

MCCHESNEY, Robert. The problem of the media: US Communication - Politics in the 21 st century. New York: Monthy Review Press, 2002.

MCCHESNEY, Robert. EE.UU.: avanza el movimiento por la reforma mediática. **América Latina en movimiento**. ano 31, n.421, v.2. jun. 2007. p.3-8. Disponível em: https://www.alainet.org/sites/default/files/alai421w.pdf. Acesso em: 25 mar. 2018.

MCQUAIL, Denis. **Atuação da mídia**: comunicação de massa e interesse público. Porto Alegre: Penso, 2012.

MELO, José Marques. MacBride, a NOMIC e a participação latino-americana na concepção de teses sobre a democratização da comunicação. **Logos**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 1, p. 42-59, jan-jun. 2008.

MELUCCI, Alberto. Um objetivo para os movimentos sociais? **Revista Lua Nova**, São Paulo, n.17, jun. 1989. Disponível em:http://www.scielo.br/pdf/ln/n17/a04n17.pdf. Acesso em: 5 dez. 2017.

MELUCCI, Alberto. **A invenção do presente**: movimentos sociais nas sociedades complexas. Petrópolis: Vozes, 2001.

MENDEL, Toby; SALOMON, Eve. **O ambiente regulatório para a radiodifusão**: uma pesquisa de melhores práticas para os atores-chave brasileiros. Unesco, n.7, fevereiro de 2011. Disponível em: http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001916/191622por.pdf. Acesso em: 12 fev. 2018. (Série Debates Comunicação e Informação).

MICHEL, Maria Helena. **Metodologia e pesquisa científica em ciências sociais**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MIÈGE, Bernard. La concentración em las industrias culturales y mediáticas (ICM) y los câmbios en los contenidos. **CIC Cuardenos de Información y Comunicación**, Madrid, v. 11, p. 155-156, 2006. Disponível em: https://revistas.ucm.es/index.php/CIYC/article/viewFile/CIYC0606110155A/7280. Acesso em: 8 jul. 2018.

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

MORAES, Dênis. **Vozes abertas da América Latina**: Estado, políticas públicas e democratização da comunicação. Rio de Janeiro: Mauad X: Faperj, 2011.

MORAES, Dênis. Sistema midiático, mercantilização cultural e poder mundial. In: MORAES, Dênis; RAMONET, Ignacio; SERRANO, Pascual (Org.). **Mídia, poder e contrapoder**: da concentração monopólica à democratização da informação. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: FAPERJ, 2013. p.19-52

MOSCO, Vincent. La economía política de la comunicación: una atualización diez años después. **CIC Cuardenos de Información y Comunicación**, Madrid, v. 11, p. 57-79, 2006. Disponível em: https://revistas.ucm.es/index.php/CIYC/article/view/CIYC0606110057A. Acesso em: 8 jul. 2016.

MOSCO, Vincent. **The political economy of communication.** Londres: Sage, 2009.

MOSCO, Vincent. La economia política de la comunicación: uma tradición viva. *In*: ALBORNOZ, Luis. (Comp.). **Poder, medios, cultura***:* una mirada crítica desde la economia política de la comunicación. Buenos Aires: Paidós, 2011. p. 61-90.

MOTA, Joanne. **Socicom se reúne com MiniCom para discutir marco regulatório**. Brasília, 2015. Disponível em: https://eptic.com.br/socicom-se-reune-com-minicom-para-discutir-marco-regulatorio/. Acesso em: 12 jun. 2019.

PAULINO, Fernando Oliveira. **Responsabilidade social da mídia**. Análise conceitual e perspectivas de aplicação no Brasil, Portugal e Espanha. Orientador: Murilo César Ramos. 2008. 348 f. Tese (Doutorado em Comunicação) – Universidade de Brasília.

PERUZZO, Cicilia. **Comunicação nos movimentos populares**: a participação na construção da cidadania. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2004.

PERUZZO, Cicilia. Movimentos sociais, cidadania e o direito à comunicação comunitária nas políticas públicas. **Revista Fronteiras** – estudos midiáticos, São Leopoldo, n.1, v.11, p. 33-43, jan.abr. 2009.

PERUZZO, Cicilia. A comunicação nos movimentos sociais: exercício de um direito humano. **Revista Diálogos de la comunicación**, Colômbia, n.82, p.1-7, set.dez. 2010. Disponível em: http://dialogosfelafacs.net/wp-content/uploads/2015/82/82-revista-dialogos-comunicacion-en-movimientos-sociales.pdf. Acesso em: 30 set. 2017.

PETINELLI, Viviane. Contexto político, natureza da política, organização da sociedade civil e desenho institucional: alguns condicionantes da efetividade das conferências nacionais. *In*: AVRITZER, Leonardo; SOUZA, Clóvis. **Conferências nacionais**: atores, dinâmicas participativas e efetividade. Brasília: IPEA, 2013. p. 207-242.

PIERANTI, Octavio Penna. **O Estado e as comunicações no Brasil**: construção e reconstrução da administração pública. Brasília: Abras/Lecotec, 2011.

PROJETO de lei de iniciativa popular da comunicação social eletrônica. 2013. Disponível em: http://www.paraexpressaraliberdade.org.br/arquivosnocms/plip_versao_final.pdf. Acesso em: 4 nov. 2017.

PUDDEPHATT, Andrew. **A importância da autorregulação da mídia para a defesa da liberdade de expressão**. Unesco, n. 9, fevereiro de 2011. Disponível em: http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001916/191624por.pdf. Acesso em: 11 jan. 2018.

RAMOS, Murilo. Sobre a importância de repensar e renovar a idéia de sociedade civil. *In*: RAMOS, Murilo; SANTOS, Suzy. (Orgs). **Políticas de comunicação**: buscas teóricas e práticas. São Paulo: Paulus, 2007. p. 19-48.

RINCÓN, Omar. Prólogo. *In*: BECERRA, Martín; MASTRINI, Guillermo. La concentración infocomunicacional em América Latina (2000-2015): nuevos médios y tecnologias, menos actores. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes. Observacom, 2017. p. 9-14.

RÊGO, Isabela Naira Barbosa; DOURADO, Jacqueline Lima. Economia política da comunicação e uma reflexão teórica sobre a mídia nas sociedades capitalistas. *In*: XIV CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO NA REGIÃO NORDESTE, 14., 2013, Mossoró. **Anais...** Mossoró: Intercom Nordeste, 2013. p. 1-

15. Disponível em: http://portalintercom.org.br/anais/nordeste2013/resumos/R37-0591-1.pdf. Acesso em: 2 out. 2018.

RELATÓRIO da Campanha Calar jamais!: um ano de denúncias contra violações à liberdade de expressão. FNDC, 2017. Disponível em: http:// http://www.paraexpressaraliberdade.org.br/download/relatorio-calar-jamais-um-ano-de-denuncias/. Acesso em: 13 ago. 2018.

ROCHA, Claudia; MIELLI, Renata. A busca por cidadania na TV digital. In: MIELLI, Renata (Org.). **Direitos negados**: um retrato da luta pela democratização da comunicação. São Paulo: Centro de Estudos da Mídia Alternativa Barão de Itararé, 2015. p. 81-86.

SANTOS, Suzy. **Uma convergência divergente**: a centralidade da TV aberta no setor audiovisual brasileiro. Orientador: Othon Fernando Jambeiro. 2004. 270 f. Tese (Doutorado em Comunicação e Cultura Contemporâneas) - Universidade Federal da Bahia. Salvador.

SCHERER-WARREN, Ilse. Dos movimentos sociais às manifestações de rua: o ativismo brasileiro do século XXI. **Política & Sociedade**, Florianópolis, v. 13, n. 28, p. 13-34, set-dez. 2014a. Disponível em: https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/2175-7984.2014v13n28p13/28899. Acesso em: 12 ago. 2018.

SCHERER-WARREN, Ilse. Movimentos sociais e geração de novos direitos em tempos globais: o caso brasileiro. *In*: GOHN, Maria da Glória; BRINGEL, Breno (Orgs). **Movimentos sociais na era global**. 2.ed. Petrópolis: Vozes, 2014b. p. 115-128.

SCHERER-WARREN, Ilse. Das mobilizações às redes de movimentos sociais. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 21, n. 1, p. 109-130, jan-abr. 2006. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/se/v21n1/v21n1a07.pdf. Acesso em: 14 maio 2018.

SCHERER-WARREN, Ilse; LÜCHMANN. Situando o debate sobre movimentos sociais e sociedade civil no Brasil - Introdução. **Política & Sociedade**, Florianópolis, v. 3, n. 5, p. 13-35, out. 2004. Disponível em: https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/1976/1725. Acesso em: 13 jul. 2018.

SCHERER-WARREN, Ilse; LÜCHMANN, Lígia Helena (Orgs.). **Movimentos sociais e participação**: abordagens e experiências no Brasil e na América Latina. Florianópolis: Editora da UFSC, 2011.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SEGURA, María Soledad. La sociedad civil y la democratización de las comunicaciones en Latinoamérica. **Íconos**, Equador, n. 49, p. 65-80, maio. 2014.

SILVA, Juliano Domingues. **Frágil democracia e políticas de comunicação**: processos regulatórios, diversidade e concentração na TV aberta no Brasil e na Argentina. Orientador: Jorge Zaverucha. 2015. 444 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Universidade Federal de Pernambuco. Recife.

SORJ, Bernardo. Meios de comunicação e democracia: para além do confronto entre governos

e empresas. In: SORJ, Bernardo (Org.). **Meios de comunicação e democracia**: além do Estado e do mercado. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2011. p. 7-27.

SOUZA, Marcio Vieira. **As vozes do silêncio**: o movimento pela democratização da comunicação no Brasil. Florianópolis: Diálogo, 1996.

MORONI, José Antonio; SERAFIM, Lizandra. Apresentação. *In*: SERAFIM, Lizandra; MORONI, José Antonio (Orgs.). **Sociedade civil e novas institucionalidades democráticas na América Latina**: dilemas e perspectivas. São Paulo: Instituto Pólis, 2009. p. 11-23.

TOURAINE, Alain. **Movimentos sociales hoy**. Barcelona: Hacer, 1990.

TOURAINE, Alain. Movimentos sociais. *In*: FORACCHI, Marialice; MARTINS, José de Souza (Orgs.). **Sociologia e sociedade**: leituras de introdução à sociologia. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos Editora, 1994.

TOURAINE, Alain. **O que é democracia?** Tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1996.

TOURAINE, Alain. **Crítica da modernidade**. 6. ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

UNESCO. **Tendências mundiais sobre liberdade de expressão e o desenvolvimento da mídia**. Brasília: Unesco, 2016. Disponível em: http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002447/244708por.pdf. Acesso em: 31 jan. 2018.

UNESCO. **Un solo mundo, voces múltiples**: comunicación e información em nuestro tiempo. México: Fondo de Cultura Económica, 1993.

VALENTE, Jonas. **Regulação democrática dos meios de comunicação**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2013.

VER TV. 2009a. Conferência Nacional de Comunicação. Programa VER TV. 27 agosto de 2009. TV Brasil. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/tv/materias/VER-TV/186054-A-CONFERENCIA-NACIONAL-DE-COMUNICACAO-E-O-TEMA-DO-VER-TV-(BL.1).html. Acesso em: 12 dez. 2018.

VER TV. 2009b. Conferência Nacional de Comunicação. Programa VER TV. 17 de dezembro de 2009. TV Brasil. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/tv/materias/VER-TV/187114-VER-TV-DISCUTE-A-1-CONFERENCIA-NACIONAL-DE-COMUNICACAO-(BL.1).html. Acesso em: 15 dez. 2018.

VIZER, Eduardo. Movimentos sociais: novas tecnologias para novas militâncias. *In*: FERREIRA, Jairo; VIZER, Eduardo (Orgs.). **Mídia e movimentos sociais**. São Paulo: Paulus, 2007. p. 23-52.

WHITE, Robert. Democratization of communication as a social movement process. *In*: LEE, Philip (Org.). **The democratization of communication**. University of Wales Press, 1995.

WOLFFENBÜTTEL, Andréa. **O que é marco regulatório?** Desafios do desenvolvimento.

IPEA, 2006. Disponível em: http://desafios.ipea.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2093:catid=28&Itemid=23. Acesso em: 22 jun. 2018.

YIN, Robert. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

ANEXO A
Entidades associadas ao FNDC

ENTIDADES NACIONAIS (até 2 de março de 2016)

1. ABEP - Associação Brasileira de Ensino em Psicologia – São Paulo-SP
2. ABEPEC - Associação Brasileira das Emissoras Públicas Educativas Culturais – Brasília-DF
3. Abong - Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais – São Paulo-SP
4. ABPN - Associação Brasileira de Pesquisadores/as Negros/as – Florianópolis-SC
5. Abraço - Associação Brasileira de Radiodifusão Comunitária – Brasília-DF
6. ABTU - Associação Brasileira de Televisão Universitária – São Paulo-SP
7. Agência Abraço de Comunicação Comunitária – Brasília-DF
8. AMARC - Associação Mundial de Rádios Comunitárias – Rio de Janeiro-RJ
9. ANDI - Comunicação e Direitos – Brasília-DF
10. ANEATE- Associação Nacional das Entidades de Artistas e Técnicos em Espetáculos de Diversões – São Paulo-SP
11. ARPUB - Associação das Rádios Públicas do Brasil – Rio de Janeiro-RJ
12. Associação dos Jornalistas do Serviço Público - AJOSP – Belo Horizonte-MG
13. Associação Internacional de Comunicação Compartilhada - Compas – São Paulo-SP
14. Associação Nacional de Pós-Graduandos - ANPG – São Paulo-SP
15. Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil - CTB – São Paulo-SP
16. Central Única dos Trabalhadores - CUT – São Paulo-SP
17. Centro Brasileiro de Estudos de Saúde - CEBES – Rio de Janeiro-RJ
18. Centro de Cultura Luiz Freire - CCLF – Olinda-PE
19. Centro de Estudos da Mídia Alternativa Barão de Itararé – São Paulo-SP
20. Centro de Estudos e Memória da Juventude - CEMJ – São Paulo-SP
21. Centro de Estudos e Pesquisa Ruy Mauro Marini – Brasília-DF
22. CFESS - Conselho Federal de Serviço Social – Brasília-DF
23. CFP - Conselho Federal de Psicologia – Brasília-DF
24. Clube de Engenharia do Brasil – Rio de Janeiro-RJ
25. CNM/CUT - Confederação Nacional dos Metalúrgicos – São Bernardo do Campo-SP
26. CNTSS/CUT - Confederação Nacional dos Trabalhadores em Seguridade Social – São Paulo-SP
27. CNTU - Confederação Nacional dos Trabalhadores Liberais Universitários Regulamentados – Brasília-DF
28. Confederação Nacional dos Trabalhadores do Vestuário - CNTV/CUT – São Paulo-SP
29. Confederação Nacional das Associações de Moradores - CONAM – São Paulo-SP
30. CONFETU/CUT - Associação Nacional de Federações de Arquitetos e Urbanistas e de Engenheiros – Brasília-DF
31. CONTAG - Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura – Brasília-DF
32. CONTEE - Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino – Brasília-DF
33. CONTRACS/CUT - Confederação Nacional dos Trabalhadores no Comércio e Serviços – São Paulo-SP
34. Federação Interestadual de Sindicatos de Trabalhadores Técnicos Industriais de Nível Técnico - FINTT – Rio de Janeiro-RJ
35. Federação Nacional dos Arquitetos e Urbanistas - FNA – Rio de Janeiro-RJ
36. Federação Nacional dos Farmacêuticos – São Paulo-SP
37. Federação Nacional dos Jornalistas - FENAJ – Brasília-DF

38. Federação Nacional dos Petroleiros - FNP – Rio de Janeiro-RJ
39. FENADADOS - Federação Nacional dos Trabalhadores em Empresas de Processamento de Dados, Serviços de Informática e Similares – Brasília-DF
40. FENAJUFE - Federação Nacional dos Trabalhadores do Judiciário Federal e Ministério Público da União – Brasília-DF
41. FENATRACOP - Federação Nacional dos Trabalhadores nas Indústrias da Construção Pesada – São Paulo-SP
42. FISENGE - Federação Interestadual de Sindicatos de Engenheiros – Rio de Janeiro-RJ
43. FITERT - Federação Interestadual dos Trabalhadores em Radiodifusão e Televisão – Brasília-DF
44. FITRATELP - Federação Interestadual dos Trabalhadores e Pesquisadores em Serviços de Telecomunicação – Brasília-DF
45. FITTEL - Federação Interestadual dos Trabalhadores em Telecomunicação – Brasília-DF
46. FNE - Federação Nacional dos Engenheiros – Brasília-DF
47. FNPJ - Fórum Nacional dos Professores de Jornalismo – Brasília-DF
48. FNT – Federação Nacional dos Tecnólogos – Brasília-DF
49. Força Sindical – São Paulo-SP
50. INESC - Instituto de Estudos Socioeconômicos – Brasília-DF
51. Instituto Búzios – Salvador-¬¬BA
52. Intervozes - Coletivo Brasil de Comunicação Social – São Paulo-SP
53. Jornalistas Livres – São Paulo-SP
54. Marcha Mundial das Mulheres - MMM – São Paulo-SP
55. Movimento dos Trabalhadores Sem Teto - MTST – Taboão da Serra-SP
56. MOVSOCIAL - Portal dos Movimentos Sociais – João Pessoa-PB
57. NPC - Núcleo Piratininga de Comunicação – Rio de Janeiro-RJ
58. Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior - ANDES-SN – Brasília-DF
59. SINPAF - Sindicato Nacional dos Trabalhadores em Pesquisa e Desenvolvimento Agropecuário – Brasília-DF
60. SOS CORPO - Instituto Feminista para Democracia – Recife-PE
61. STIC - Sindicato Interestadual dos Trabalhadores na Indústria Cinematográfica e do Audiovisual – Rio de Janeiro-RJ
62. UNEAfro Brasil – São Paulo-SP
63. UNEGRO - União de Negros pela Igualdade – São Paulo-SP
64. União Brasileira de Mulheres - UBM – São Paulo-SP
65. União Brasileira dos Estudantes Secundaristas - UBES – São Paulo-SP
66. União da Juventude Socialista - UJS – São Paulo-SP
67. União Geral dos Trabalhadores - UGT – São Paulo-SP
68. União Nacional dos Estudantes - UNE – São Paulo-SP
69. VIRAÇÃO - Laboratório de Educomunicação Comunitária

ENTIDADES REGIONAIS

ALAGOAS (até 10 de março de 2016)

1. ABRP/AL – Associação Brasileira de Relações Públicas no Estado de Alagoas
2. ACCC/AL – Associação Comunitária e Cultural Caxangá
3. Associação das Entidades Mantenedoras do Canal Comunitário de Maceió
4. ASTRIP – Associação dos Trabalhadores do Instituto Zumbi dos Palmares
5. CUT/AL – Central Única dos Trabalhadores em Alagoas

6. Conselho Regional de Psicologia da 15ª Região
7. FAMECAL – Federação das Associações de Moradores de Alagoas
8. SASEAL – Sindicato dos Assistentes Sociais de Alagoas
9. Sindicatos dos Bancários de Alagoas
10. SINDJORNAL – Sindicato dos Jornalistas Profissionais de Alagoas
11. SINTEAL – Sindicato dos Trabalhadores da Educação de Alagoas
12. URBANITÁRIOS – Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Urbanas do Estado de Alagoas

BAHIA (até 10 de março de 2016)

1. Abraço/BA – Associação Brasileira de Radiodifusão Comunitária na Bahia
2. APUB – Associação dos Professores Universitários da Bahia
3. Associação Baiana Estudantil Secundarista
4. ASSUFBA – Sindicato dos Trabalhadores Técnicos Administrativos em Educação das Universidade Públicas da Bahia
5. CUT/BA – Central Única dos Trabalhadores da Bahia
6. CTB/BA – Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil na Bahia
7. FAMMCEBA – Federação das Associações do Movimento Comunitário e Evangélicos do Estado da Bahia
8. Federação dos Bancários da Bahia
9. Fórum Estadual de Defesa da Pessoa Idosa – BA
10. Intervozes – BA
11. Odara Instituto da Mulher Negra – BA
12. SINCOTELBA – Sindicato dos Trabalhadores em Correios e Telégrafos do Estado da Bahia
13. SINDAE/BA – Sindicato dos Trabalhadores em Água, Esgoto e Meio Ambiente do Estado da Bahia
14. Sindicato dos Bancários da Bahia
15. Sindicato dos Médicos Veterinários do Estado da Bahia
16. Sindicato dos Metalúrgicos de Feira de Santana e Região
17. Sindicato dos Rodoviários da Bahia
18. SINDPREV/BA – Sindicato dos Trabalhadores Federais em Saúde, Trabalho e Previdência na Bahia
19. SINJORBA – Sindicato dos Jornalistas Profissionais no Estado da Bahia
20. SINTERP/BA – Sindicato dos Trabalhadores em Rádio, TV e Publicidade do Estado da Bahia
21. Sociedade Civil Acauã
22. UEB – União dos Estudantes Universitários da Bahia
23. UJS/BA – União da Juventude Socialista da Bahia

CEARÁ (até 10 de março de 2016)

1. Associação Cearense de Emissoras de Rádio e Televisão – Acert
2. ACES – Associacão Cearense dos Estudantes Secundaristas
3. ACI/CE – Associação Cearense de Imprensa
4. AOUVIR/CE – Associação dos Ouvintes de Rádio do Estado do Ceará
5. Cedeca – Centro de Defesa da Criança e do Adolescente do Ceará
6. Conselho Regional de Psicologia 11º Região
7. Curso de Jornalismo do Centro Universitário Estácio do Ceará

8. Diretório Acadêmico de Comunicação Social Florestan Fernandes – Centro Universitário Estácio do Ceará
9. Diretório Acadêmico Tristão de Athayde de Comunicação Social da Universidade Federal do Ceará (UFC)
10. Diretório Central dos Estudantes – DCE/UNIFOR
11. FETRACE – Federação dos Trabalhadores, Empregados e Empregadas no Comércio e Serviço do Estado do Ceará
12. Instituto Cidade
13. Intervozes – CE
14. Revista Berro
15. SEEB/CE – Sindicato dos Bancários do Ceará
16. SINDELETRO/CE – Sindicato dos Eletricitários do Ceará
17. SINDJORCE – Sindicato dos Jornalistas no Ceará
18. SINTRAGRACE – Sindicato dos Trabalhadores da Indústria Gráfica, da Comunicação e dos Serviços Gráficos
19. Tal Coletivo de Comunicação Social
20. UJS/CE – União da Juventude Socialista do Ceará

DISTRITO FEDERAL (até 11 de março de 2016)

1. CUT Brasília – Central Única dos Trabalhadores de Brasília
2. Conselho Regional de Psicologia do Distrito Federal
3. Consulta Popular – DF
4. Intervozes – DF
5. Levante Popular da Juventude DF e Entorno
6. MNU/DF – Movimento Negro Unificado no Distrito Federal
7. Núcleo Barão de Itararé – DF
8. Sindicato dos Bancários de Brasília
9. SINDJUS/DF – Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário e do Ministério Público da União do Distrito Federal
10. SINDSER/DF – Sindicato dos Servidores e Empregados da Administração de Brasília
11. SINPRO/DF – Sindicato dos Professores do Distrito Federal
12. SINRAD/DF – Sindicato dos trabalhadores de Empresas de Radiodifusão e Televisão no Distrito Federal
13. SINTTEL/DF – Sindicato dos Trabalhadores em Telecomunicações do Distrito Federal
14. SJPDF – Sindicato dos Jornalistas Profissionais do Distrito Federal
15. STIU/DF – Sindicato dos Urbanitários do Distrito Federal

ESPÍRITO SANTO (até 14 de março de 2016)

1. CUT/ES – Central Única dos Trabalhadores do Espirito Santo
2. Conselho Regional de Psicologia 16ª Região
3. SINDAEMA/ES – Sindicato dos Trabalhadores em Água, Esgoto e Meio Ambiente do Espírito Santo
4. SINDGUATPOR/ES – Sindicato da Guarda Portuária do Estado do Espírito Santo
5. Senalba/ES – Sindicato dos Empregados em Entidades Culturais, Recreativas, de Assistência Social, de Orientação e Formação Profissional do Espírito Santo
6. Sindicato dos Jornalistas Profissionais do Estado do Espírito Santo
7. SINDIUPES – Sindicato dos Trabalhadores da Educação Pública do Espírito Santo
8. SINTRACONST/ES – Sindicato dos Trabalhadores da Construção Civil do Espírito Santo
9. SUPORT/ES – Sindicato Unificado da Orla Portuária do Espírito Santo

GOIÁS (até 16 de março de 2016)

1. Abraço/GO – Associação Brasileira de Radiodifusão Comunitária em Goiás
2. Associação de Pós-Graduandos do Instituto de Ciência Biológicas da UFG
3. Associação de Pós-Graduandos e Pós-Graduandas da Universidade Federal de Goiás
4. Núcleo Barão de Itararé – GO
5. CUT/GO – Central Única dos Trabalhadores de Goiás
6. Centro Acadêmico de Jornalismo Domitila Barrios – UFG
7. Centro Acadêmico de Relações Públicas – UFG
8. UBM/GO – União Brasileira de Mulheres em Goiás
9. Conselho Regional de Psicologia de Goiás 9º Região
10. Constelação Associação Cultural – GO
11. Diretório Central dos Estudantes da UNIFAN
12. Grêmio Estudantil Aprendizes e Artífices – GO
13. Grêmio Estudantil CODAI-GO
14. Grêmio Estudantil União Jovem - IFG Campus Anápolis
15. Ink's Hand Crew
16. Nação Hip Hop Brasil – Centro Oeste
17. Sindicato dos Jornalistas Profissionais no Estado de Goiás
18. TAGARELA – Associação Atlética Acadêmica de Comunicação e Informação da UFG
19. UEEGO – União Estadual dos Estudantes de Goiás
20. UJS/GO – União da Juventude Socialista de Goiás

MARANHÃO

Associação Maranhense de Formação de Governantes

MATO GROSSO

Central Única dos Trabalhadores do Mato Grosso – CUT/MT

MINAS GERAIS (até 2 de março de 2016)

1. AJOSP/MG- Associação dos Jornalista do Serviço Público em Minas Gerais – Belo Horizonte-MG
2. APG IFNMG – Arinos-MG
3. APG UFJF – Juiz de Fora-MG
4. APG UFMG – Belo Horizonte-MG
5. APG UFOP – Belo Horizonte-MG
6. APG UFU – Uberlândia-MG
7. APG UFV – Viçosa-MG
8. APG UFVJM – Diamantina-MG
9. APG UNIMONTES – Montes Claros-MG
10. Associação de Comunicação Minas Livre
11. Associação Imagem Comunitária - Grupo de Pesquisa e Experimentação em Mídias de Acesso Público
12. Blog Teoria versus Pratica
13. Brasil de Fato - MG
14. Centro Academico Dr. Eder Capute Direito UEMG em Passos (MG)
15. Coletivo de Henfil de Comunicação Popular/MG

16. Coletivo O Estopim
17. CONEN/MG - Coordenação Nacional de Entidades Negras em Minas Gerais
18. Conselho Regional de Psicologia da 4º Região MG
19. CTB/MG - Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil em Minas Gerais
20. CUT/MG - Central Única dos Trabalhadores em Minas Gerais
21. Diretório Acadêmico da Faculdade de Administração e Ciências Econômicas - FACE/PUC/Minas
22. Diretório Acadêmico de Comunicação Social da PUC-MG
23. Diretório Acadêmico Estudante de Psicologia - Maria de Fátima Lobo Boschi - PUC/Minas
24. Diretório Central dos Estudantes Libertas Pitágoras
25. Diretório Central dos Estudantes - Unipam Patos de Minas
26. Diretorio Central dos Estudantes do - CEFET MG /BH
27. Federação das Associações de Moradores do Estado de Minas Gerais
28. Fora do Eixo Minas/Mídia NINJA-MG
29. Fórum das Juventudes da Grande BH
30. Grupo Coexista
31. Instituto Cultural Semifusa
32. Instituto Imersão Latina
33. Internet Sem Fronteiras - Brasil
34. J-CONEN/MG - Juventude da Coordenação Nacional de Entidades Negras em Minas Gerais
35. Jornalistas Livres - MG
36. Levante Popular da Juventude Uberlândia
37. Levente Popular da Juventude - MG (Belo Horizonte)
38. Movimento dos Atingidos por Barragens em Minas Gerais - MAB/MG
39. Movimento Gay da Região das Vertentes
40. Movimento Mudança - MG
41. Movimento Periferia Criativa
42. Movimento Pirata Mineiro-MG
43. Núcelo Barão de Itararé - MG
44. Oficina de Imagens - Comunicação e Educação
45. Setorial de Ciência e Tecnologia e Tecnologia da Informação do Partido dos Trabalhadores de Minas Gerais
46. SINDAGUA/MG - Sindicato dos Trababalhadores nas Indústrias de Purificação e Distribuição de Água e em Serviços de Belo Horizonte-MG
47. Sindicato dos Engenheiros do Estado de Minas Gerias
48. Sindicato Único dos Trabalhadores da Saúde de Minas Gerais - Núcleo Regional Betim – Betim-MG
49. SINDIELETRO/MG – Sindicato Intermunicipal dos Trabalhadores na Indústria Energética de Minas Gerais
50. SINDIFES - Sindicato dos Trabalhadores das Instituições Federais de Ensino - Seção MG
51. Sindipetro/MG - Sindicato dos Petroleiros em Minas Gerais
52. SINDSEP/MG - Sindicato dos Trabalhadores no Serviço Público Federal no Estado de Minas Gerais
53. SindUTE - Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação de Minas Gerais
54. SINPROMINAS – Sindicato dos Professores de Minas Gerais
55. SINTTEL/MG - Sindicato dos Trabalhadores em Empresas de Telecomunicações do Estado de Minas Gerais
56. SJPMG - Sindicato dos Jornalistas Profissionais de Minas Gerais

57. UJS/MG - União da Juventude Socialista em Minas Gerais
58. União dos Estudantes de Graduação e Afins de Minas Gerais
59. União dos Estudantes Secundaristase Tecnólogico do Estado de Minas – Colegial de Minas Gerais
60. Vicariato Episcopal para a Ação Social e Política da Arquidiocese de Belo Horizonte

PARÁ (até 2 de março de 2016)

1. Ação da Cidadania - Comitê Pará
2. AmazonWeb-PA
3. Associação dos Moradores do Bairro Pacoval
4. Associação Paraense de Pessoas com Deficiência
5. CUT/PA - Central Única dos Trabalhadores do Pará
6. CTB/PA - Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil no Pará
7. Centro de Estudos de Memória da Juventude Amazônica – CEMJ
8. Cebrapaz/PA - Centro Brasileiro de Solidariedade aos Povos e Luta pela Paz no Pará
9. CONAM/PA - Confederação Nacional de Associação de Moradores no Pará
10. Diretório Acadêmico da UEPA em Vigia do Pará
11. Diretório Central dos Estudantes da Estácio FAP
12. Federação das Domesticas da Região Amazônica-PA
13. Femamb - Federação Municipal de Associações de Moradores de Belém
14. FEPEM - Federação Paraense de Entidades do Movimento Social
15. FETAGRI/PA - Federação dos Trabalhadores da Agricultura no Estado do Pará
16. FETERPA - Federação dos Empregados e Empregadas Rurais do Estado do Pará
17. Grêmio estudantil Joaquim de Lima Vieira
18. Instituto Axônios de Pesquisa, Formação Multicultural e de Informação do Pará
19. MOCAMBO - Movimento Afrodescentente do Pará
20. Movimento Acorda Marajó - PA
21. Núcleo Barão de Itararé - PA
22. SEPUB/PA - Sindicato dos Servidores Públicos Civis do Estado do Pará
23. SERVIMMAR - Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Marabá - PA
24. SINDELPA - Sindicato dos Eletricitários do Estado do Pará
25. SINDFEPA - Sindicato dos Trabalhadores em Fundações
26. SINDFORTE/PA - Sindicato dos Trabalhadores em Transportes de Valores e Escolta Armada do Pará
27. Sindicato da Guarda Portuária do Pará
28. Sindicato dos Empregados em Empresas de Vigilantes e Transportes de Valores de Parauapebas
29. Sindicato dos Empregados em Estabelecimentos Bancários no Estado do Pará
30. Sindicato dos Portuários do Pará e Amapá
31. Sindicato dos Professores das Instituições Federais de Ensino Superior do Estado do Pará
32. Sindicato dos Servidores Públicos do Estado do Pará
33. Sindicato dos Servidores Públicos do Município de Belém
34. Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Cametá
35. Sindicato dos Trabalhadores da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos dos Estados do Pará e Ama
36. STICMC - Sindicato dos Trabalhadores da Industria da Construção Civil e Mobiliaria de Castanhal
37. Sindicato dos Trabalhadores da Indústria da Construção e do Mobiliário de Barcarena e Abaetetuba

38. Sindicato dos Trabalhadores das Indústrias de Extração de Minerais Não-Ferrosos
39. Sindicato dos Trabalhadores Domésticos do Estado do Pará
40. Sindicato Dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de Bujarú
41. Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de Mojú
42. Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de Tailândia
43. Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais do Acará
44. Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias de Alimentação do Estado do Pará e Amapá
45. Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Gráficas do Pará
46. Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Urbanas do Estado do Pará
47. Sindicato dos Vigilantes de Barcarena
48. Sindicato Nacional dos Trabalhadores Aposentados, Pensionistas e Idosos
49. SINDPD/PA - Sindicato dos Trabalhadores em Empresas de Processamento de Dados do Estado do Pará
50. SINDSAÚDE - Sindicato dos Trabalhadores em Saúde no Estado do Pará
51. SINPRO/PA - Sindicato dos Professores da Rede Particular no Estado do Pará
52. SINTESP-PA - Sindicato dos Trabalhadores em Saúde Pública do Pará
53. SINTRAM - Sindicato dos Trabalhadores Rodoviários de Ananindeua e Marituba
54. UBM/PA - União Brasileira de Mulheres no Pará
55. Unegro/PA - União de Negros pela Igualdade no Pará
56. União de Movimentos Populares de Saúde e Direitos Humanos

PARAÍBA (até 10 de março de 2016)

1. Abraço/PB – Associação Brasileira de Radiodifusão Comunitária da Paraíba
2. APES/PA – Associação Paraibana dos Estudantes Secundaristas
3. CUT/PB – C ntral Única dos Trabalhadores da Paraíba
4. Coletivo COMjunto de Comunicadores Sociais
5. Intervozes – PB
6. SINDJORNALISTAS/PB – Sindicato dos Jornalistas Profissionais do Estado da Paraíba
7. SINDLIMP/PB – Sindicato dos Trabalhadores nas Empresas de Limpeza do Estado da Paraíba
8. SINDPD/PB – Sindicato dos Trabalhadores em Processamento de Dados da Paraíba
9. SINTES/PB – Sindicato dos Trabalhadores em Ensino Superior da Paraíba
10. SINTTEL/PB – Sindicato dos Trabalhadores em Telecomunicações do Estado da Paraíba

PARANÁ (até 14 de março de 2016)

1. Associação dos Blogueiros e Ativistas Digitais do Paraná – ParanáBlogs
2. CEFURIA – Centro de Formação Urbano Rural Irmã Araújo
3. Núcleo Barão de Itararé – PR
4. CWB/TV – Associação das Entidades de Canal Comunitário em Curitiba e Região Metropolitana
5. FETEC/CUT – Federação dos Trabalhadores em Empresa de Crédito do Estado do Paraná
6. Intervozes – PR
7. Sindicato dos Jornalistas do Estado do Paraná
8. SoyLocoPorTi – Coletivo pela Integração Latino-Americana

PERNAMBUCO (até 10 de março de 2016)

1. Abraço/PE - Associação Brasileira de Radiodifusão Comunitária de Pernambuco
2. Associação Bloco da Diversidade Pernambuco

3. Associação Comunitária de Comunicação, Cultura e Meio Ambiente do Bairro de Rio Doce
4. Associação do Sítio Histórico de Olinda
5. Associação dos Blogueiros do Estado de Pernambuco - ABLOGPE
6. Associação dos Moradores do Córrego do Monte
7. Núcleo Barão de Itararé - PE
8. Campus Mata Norte de Matemática UPE/CMN
9. CUT/PE - Central Única dos Trabalhadores de Pernambuco
10. Centro Acadêmico de Biologia Professor Adilson Cabral
11. Centro Acadêmico de Geografia da UPE-CMN
12. Centro Acadêmico de História da UPE/Mata Norte
13. Diretório Acadêmico Estácio do Recife (PE)
14. Diretório Acadêmico 15 de Janeiro - PE
15. Diretório Acadêmico de História - Maria da Glória Dias de Medeiros - PE
16. Diretório Acadêmico do Campus ICB/UPE
17. Diretório Acadêmico dos Estudantes - UPE Campus Garanhuns
18. Diretório Acadêmico Estudantil Gregório Bezerra - UPE CMN
19. Diretório Central dos Estudantes da Universidade de Pernambuco
20. Diretório Central dos Estudantes Faculdade São Miguel - PE
21. Diretório Acadêmico de Educação Física do Campus - ESEF/UPE
22. Escola Sindical da CUT no Nordeste - Marise Paiva de Moares
23. Escola Tabajara - Grêmio Chico Science
24. FETAPE - Federaçao dos Trabalhadores em Agricultura de Pernambuco
25. Grêmio Áurea de Moura Cavalcanti - PE
26. Grêmio Estudantil Carlos de Lima Cavalcanti
27. Grêmio Estudantil Chico Science
28. Grêmio Estudantil da Escola Estadual Professor Mota e Albuquerque - PE
29. Grêmio Estudantil da Escola Mascarenhas de Morais - PE
30. Grêmio Estudantil da Escola Pinto Manuel Bandeira - PE
31. Grêmio Estudantil Deolinda Amaral
32. Grêmio Estudantil do Instituto Federal de Pernambuco - Campus Paulista
33. Grêmio Estudantil Escola Clidio de Lima Nigro - PE
34. Grêmio Estudantil Escola Doutor Luiz Cabral de Melo-PE
35. Intervozes - PE
36. Rádio Counitária de Capoeiras (PE)
37. Sindicato dos Bancários de Pernambuco
38. SINDIMETRO/PE - Sindicato dos Metroviários de Pernambuco
39. SINDSEP/PE - Sindicato dos Servidores Públicos Federais no Estado de Pernambuco
40. Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Urbanas no Estado de Pernambuco
41. SINDPD/PE - Sindicato dos Trabalhadores em Empresas de Informática, Processamento de Dados e Tecnologia da Informação de Pernambuco
42. SINPRO/PE - Sindicato dos Professores no Estado de Pernambuco
43. SINTEEPE - Sindicato dos Trabalhadores nos Estabelecimentos de Ensino de Pernambuco
44. UBM Olinda - União Brasileira de Mulheres em Olinda (PE)
45. UBM/PE - União Brasileira de Mulheres em Pernambuco
46. UEP/PE - União dos Estudantes de Pernambuco - Cândido Pinto
47. UESLA/PE - União dos Estudantes de Lajedo
48. UJS/PE - União da Juventude Socialista em Pernambuco
49. UMES - União Metropolitana dos Estudantes Secundaristas
50. UNEGRO/PE - União de Negros pela Igualdade em Pernambuco

51. União dos Estudantes Secundaristas de Garanhuns
52. União Jaboatonense dos Estudantes Secundaristas

PIAUÍ

Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil Piauí – CTB/PI
Central Única dos Trabalhadores do Piauí – CUT/PI
Federação dos Trabalhadores na Agricultura no Piauí – FETAG/PI
Sindicato dos Trabalhadores em Telecomunicações do Piauí - SINTTEL/PI
União Brasileira de Mulheres do Piauí – UBM/PI

RIO DE JANEIRO (até 2 de março de 2016)

1. ANotA - Agência de Notícias Alternativas
2. APAVAT/RJ- Associação de Parentes e Amigos de Acidentes de Trânsito do Rio de Janeiro
3. ARCO/RJ - Associação de Rádios Comunitárias do Estado do Rio de Janeiro
4. ASCPDERJ- Associação dos servidores do Proderj
5. Associação Agência de Comunicação Comunitária - Complexo de Manguinhos/RJ
6. Associação Comunitária Liberdade de Expressão - Rádio Resistência Comunitária
7. Associação de Entidades do Canal Comunitário de Niterói
8. Associação de Proteção de Animal de Maricá Cavalo Pangaré
9. Associação dos Jornalistas do Sul Fluminense – AJORSUL
10. Associação dos Proprietários do Condado de Maricá
11. Núcleo Barão de Itararé – RJ
12. Centro Cultural Casarti – Casa do Artista Independente/RJ
13. Coletivo do Mandato do Vereador Reimont (PT-RJ)
14. Coletivo Enecos Bonde do Rio
15. Conselho Ambiental de Maricá – CAM
16. Conselho Comunitário de Maricá-RJ
17. Cooperativa de Trabalhadores em Serviços Noticiosos (Inverta)
18. CRIAR- BRASIL Centro de Imprensa e Rádio
19. CTB/RJ - Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil no Rio de Janeiro
20. CUT/RJ - Central Única dos Trabalhadores do Rio de Janeiro
21. FAMERJ - Federação das Associações de Moradores do Estado do Rio de Janeiro
22. Fazendo Media – Rio de Janeiro-RJ
23. Federação dos Trabalhadores nas Indústrias Químicas Farmacêuticas do Estado do Rio de Janeiro
24. Fundação de Moradores Esperança Comunitária Beneficente
25. FUST/RJ - Frente Unificadora dos Sem Teto do Rio de Janeiro
26. Instituto Telecom
27. Intervozes
28. Jornal Awùre
29. Jornal O Cidadão da Maré
30. M.A.I.S. - Movimento dos Artistas Independentes do Subúrbio-RJ
31. Mandato Coletivo Flavio Serafini-RJ
32. MODECOM/RJ – Movimento em Defesa da Economia Nacional – Rio de Janeiro
33. Radio Comunitária Ecológica
34. Rio Blog Prog - Organização dos Blogueiros Progressistas do Rio de Janeiro
35. SINDEPPERJ – Sindicato dos Empregados em Previdência Privada do Estado do Rio de Janeiro

36. Sindicato dos Jornalistas do Estado do Rio de Janeiro
37. Sindicato dos Jornalistas Profissionais do Município do Rio de Janeiro
38. Sindicato dos Petroleiros do Norte Fluminense
39. Sindicato dos Petroleiros do Estado do Rio de Janeiro
40. STIMMMENI/RJ - Sindicato dos Metalúrgicos de Niterói
41. SINRAD/RJ - Sindicato dos Radialistas do Rio de Janeiro
42. SINPRO/RIO - Sindicato dos Professores do Rio e Região
43. SINTERGIA - Sindicato dos Trabalhadores nas Empresas de Energia do Estado do Rio de Janeiro
44. SINTRASEF/RJ - Sindicato dos Trabalhadores do Serviço Público Federal no Estado do Rio de Janeiro
45. SINTTEL/RJ - Sindicato dos Trabalhadores em Empresas e Serviços de Telecomunicações do Rio de Janeiro
46. UBM/RJ - União Brasileira de Mulheres no Rio de Janeiro – Rio de Janeiro-RJ

RIO GRANDE DO SUL

1. CUT/RS – Central Única dos Trabalhadores do Rio Grande do Sul
2. Central Única dos Trabalhadores do Rio Grande do Sul
3. CTB/RS – Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil no Rio Grande do Sul
4. Diretório Central dos Estudantes – DCE/FADERGS
5. FEGAM – Federação Gaúcha das Associações de Moradores
6. FETRAFI/RS – Federação dos Trabalhadores e Trabalhadoras em Instituições Financeiras do Rio Grande do Sul
7. Marcha Mundial das Mulheres – RS
8. SAERGS - Sindicato dos Arquitetos no Estado do Rio Grande do Sul
9. SINDIÁGUA/RS – Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias da Purificação e Distribuição de Água e em Serviços de Esgoto do Rio Grande do Sul
10. Sindicato dos Empregados em Estabelecimentos Bancários do Vale do Paranhana (RS)
11. Sindicato dos Jornalistas Profissionais no Estado do Rio Grande do Sul
12. Sindicato dos Professores Municipais Leopoldenses - CEPROL
13. SINDJUS/RS – Sindicato dos Servidores da Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
14. UAMPA/RS – União das Associações de Moradores de Porto Alegre
15. UBM/RS – União Brasileira de Mulheres do Rio Grande do Sul
16. UGEIRM – Sindicato dos Escrivães, Inspetores e Investigadores de Polícia do Rio Grande do Sul
17. União das Associações Comunitárias de Novo Hamburgo (RS)
18. União Estadual dos Estudantes Dr. Juca-RS

MUNICIPAIS

PELOTAS

Associação Cultural Rádio Comunidade - FM -RADIOCOM
Associação dos Docentes da UFPEL - ADUFPEL
Coletivo Juntos/ Pelotas
Federação de Estudantes de Agronomia do Brasil - FEAB /PELOTAS
Sindicato dos Auditores Fiscais da Receita Federal – SINDIFIDCO/ PELOTAS

SANTA CATARINA (até 2 de março de 2016)

1. Abraço/SC - Associação de Radiodifusão Comunitária de Santa Catarina
2. Associação Cultural Alquimia
3. Núcleo Barão de Itararé - SC
4. CUT/SC - Central Única dos Trabalhadores de Santa Catarina
5. Conselho Regional de Psicologia 12ª Região - SC
6. Curso de Graduação em Jornalismo /UFSC
7. Escola Sindical Sul da CUT/SC
8. FECESC - Federação dos Trabalhadores no Comércio no Estado de Santa Catarina
9. FETESSESC - Federação dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Serviços de Saúde de Santa Catarina
10. MARUIM - Coletivo de Jornalismo
11. Movimento Passe Livre Floripa
12. Sindicato dos Empregados em Estabelecimentos Bancários de Florianópolis e Região
13. SJSC - Sindicato dos Jornalistas de Santa Catarina
14. SINTRASEB - Sindicato Único dos Trabalhadores no Serviço Público Municipal de Blumenau
15. SINJUSC - Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina
16. SINPSI/SC - Sindicato dos Psicólogos do Estado de Santa Catarina
17. SINTAEMA/SC - Sindicato dos Trabalhadores em Água, Esgoto e Meio Ambiente de Santa Catarina
18. Sintespe - Sindicato dos Servidores Públicos do Estado de Santa Catarina
19. TV FLORIPA - Associação das Entidades Usuárias do Canal Comunitário
20. UBM/SC - União Brasileira de Mulheres de Santa Catarina
21. UCE/SC - União Catarinense dos Estudantes Universitários
22. UFECO - União Florianopolitana de Entidades Comunitárias
23. UJS/SC - União da Juventude Socialista de Santa Catarina

SÃO PAULO (até 10 de março de 2016)

1. Núcleo Barão de Itararé – SP
2. CUT/SP – Central Única dos Trabalhadores de São Paulo
3. Conselho Regional de Psicologia 6º Região – SP
4. CTB/SP – Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil de São Paulo
5. Geledés – Instituto da Mulher Negra
6. Instituto Patrícia Galvão – Mídia e Direitos
7. Intervozes – SP
8. Opção Brasil – SP
9. Rádio Cantareira
10. Rádio Comunitária Everest
11. Rádio Comunitária Itaquera – SP
12. SEESP – Sindicato dos Engenheiros no Estado de São Paulo
13. SJSP – Sindicato dos Jornalistas Profissionais do Estado de São Paulo
14. Sindicato dos Rodoviários de Sorocaba e Região
15. Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias no Vestuário de Sorocaba e Região
16. SINRAD/SP – Sindicato dos Trabalhadores em Empresas de Radiodifusão e Televisão no Estado de São Paulo
17. SINSEXPRO – Sindicato dos Trabalhadores das Autarquias de Fiscalização do Exercício Profissional e Entidades Coligadas no Estado de São Paulo
18. SINTRATEL/SP – Sindicato dos Trabalhadores em Telemarketing de São Paulo

19. SMETAL – Sindicato dos Metalúrgicos de Sorocaba e Região
20. UEE/SP – União Estadual dos Estudantes de São Paulo
21. UJS/SP – União da Juventude Socialista de São Paulo
22. UPES – União Paulista dos Estudantes Secundaristas São Paulo

SERGIPE (até 14 de março de 2016)

1. Abraço/SE – Associação Brasileira de Radiodifusão Comunitária no Sergipe
2. Associação Comunitária Nossa Senhora da Conceição – Rádio Comunitária Amanhecer FM
3. CUT/SE – Central Única dos Trabalhadores do Sergipe
4. Centro Dom José Brandão de Castro
5. FECS – Federação Estadual das Entidades Comunitárias de Sergipe
6. Instituto Braços
7. Intervozes – SE
8. Movimento Nacional de Direitos Humanos de Sergipe
9. OBSCOM/UFS – Observatório de Economia e Comunicação da Universidade Federal do Sergipe
10. SINDIJOR/SE – Sindicato dos Jornalistas do Estado de Sergipe
11. SINDJUS/SE – Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário do Estado de Sergipe
12. SINDTIC/SE – Sindicato dos Trabalhadores em empresas de Tecnologia e Comunicação de Dados do Estado
13. STERTS – Sindicato dos Radialistas do Estado do Sergipe

Comitês Regionais

Comitê pela Democratização da Comunicação de Alagoas
Contatos: (82) 8878 7484 / 9999 1301 / 9951 9584

Comitê pela Democratização da Comunicação da Bahia
Contatos: (71) 8751 9540 / 3367 5272

Comitê pela Democratização da Comunicação da Paraiba
Contatos: (83) 3241 4997

Comitê Mineiro do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação
Contatos: (31) 9905 5730 E-mail: fndcmg@gmail.com

Comitê pela Democratização da Comunicação de São Paulo
Contatos: Ana Mielke (11) 99651-8091 e Ana Flávia (11) 99690-3298 e-mail: **anamielke@intervozes.org.br**

Comitê pela Democratização da Comunicação do Ceará
Contatos: (85) 8867 5620 / 8854 0087 / 3272 2966

Comitê pela Democratização da Comunicação do Distrito Federal
Contatos: (61) 3322 5145 / 8408 3657

Comitê pela Democratização da Comunicação do Mato Grosso
Contatos: (65) 3627 7188

Comitê pela Democratização da Comunicação do Mato Grosso do Sul
Contatos: (67) 3382 4801 / 9984 7285

Comitê pela Democratização da Comunicação do Piauí
Contatos: (86) 3232 7453 / 9935 5381

Comitê pela Democratização da Comunicação do Rio de Janeiro
Contatos: (21) 2272 4237 / 80360610

Comitê pela Democratização da Comunicação do Rio Grande do Sul
Contatos: (51) 3230 2813 / 9262 4878

Comitê pela Democratização da Comunicação de Santa Catarina
Contatos: (48) 3244 4826 / 9911 5925 e jairapsi@hotmail.com

Comitê pela Democratização da Comunicação de Sergipe
Contatos: (79) 9156 2343 / 8819 3631

Comitê pela Democratização da Comunicação do Pará
Contatos: (91) 8401 6821 / 8202.8035

Comitê pela Democratização da Comunicação do Amapá
Contatos: (96) 8128-4990 / 4141-1521

Comitê pela Democratização da Comunicação de Pelotas
Contatos: (53) 9153-9588 e comitepelotasfndc@hotmail.com

Comitê pela Democratização da Comunicação de Pernambuco
Contatos: (81) 3421-4773/91749157 e marcolevay2@gmail.com

Comitê pela Democratização da Comunicação do Amazonas
Contatos: (91) 9228-6663 e **fndc.am@gmail.com**

Comitê pela Democratização da Comunicação do Espírito Santo
Contatos: (27) 9232-1837 e martha@suport-es.org.br

ANEXO B

20 PONTOS PARA DEMOCRATIZAR AS COMUNICAÇÕES

1. Arquitetura institucional democrática

A organização do sistema nacional de comunicações deve contar com: um Conselho Nacional de Comunicação, com composição representativa dos poderes públicos e dos diferentes setores da sociedade civil (que devem ser majoritários em sua composição e apontados por seus pares), com papel de estabelecer diretrizes normativas para as políticas públicas e regulação do setor; órgão(s) regulador(es) que contemple(m) as áreas de conteúdo e de distribuição e infraestrutura, subordinados ao Conselho Nacional de Comunicação, com poder de estabelecimento de normas infralegais, regulação, fiscalização e sanção; e o Ministério das Comunicações como instituição responsável pela formulação e implementação das políticas públicas. Estados e municípios poderão constituir Conselhos locais, que terão caráter auxiliar em relação ao Conselho Nacional de Comunicação, com atribuições de discutir, acompanhar e opinar sobre temas específicos, devendo seguir regras únicas em relação à composição e forma de escolha de seus membros. Esses Conselhos nos estados e municípios podem também assumir funções deliberativas em relação às questões de âmbito local. Deve também ser garantida a realização periódica da Conferência Nacional de Comunicação, precedida de etapas estaduais e locais, com o objetivo de definir diretrizes para o sistema de comunicação. Este sistema deve promover intercâmbio com os órgãos afins do Congresso Nacional – comissões temáticas, frentes parlamentares e o Conselho de Comunicação Social (órgão auxiliar ao Congresso Nacional previsto na Constituição Federal).

2. Participação social

A participação social deve ser garantida em todas as instâncias e processos de formulação, implementação e avaliação de políticas de comunicação, sendo assegurada a representação ampla em instâncias de consulta dos órgãos reguladores ou com papeis afins e a realização de audiências e consultas públicas para a tomada de decisões. Devem ser estabelecidos outros canais efetivos e acessíveis (em termos de tempo, custo e condições de acesso), com ampla utilização de mecanismos interativos via internet. Em consonância com o artigo 220 da Constituição Federal, a sociedade deve ter meios legais para se defender de programação que contrarie os princípios constitucionais, seja por meio de defensorias públicas ou de ouvidorias, procuradorias ou promotorias especiais criadas para este fim.

3. Separação de infraestrutura e conteúdo

A operação da infraestrutura necessária ao transporte do sinal, qualquer que seja o meio, plataforma ou tecnologia, deve ser independente das atividades de programação do conteúdo audiovisual eletrônico, com licenças diferenciadas e serviços tratados de forma separada. Isso contribui para um tratamento isonômico e não discriminatório dos diferentes conteúdos, fomenta a diversificação da oferta, e assim amplia as opções do usuário. As atividades que forem de comunicação social deverão estar submetidas aos mesmos princípios, independentemente da plataforma, considerando as especificidades de cada uma dessas plataformas na aplicação desses princípios.

4. Garantia de redes abertas e neutras

A infraestrutura de redes deve estar sujeita a regras de desagregação e interconexão, com imposição de obrigações proporcionais à capacidade técnica e financeira de cada agente econômico. Os operadores de redes, inclusive os que deem suporte à comunicação social audiovisual eletrônica, devem tratar os dados de forma neutra e isonômica em relação aos distintos serviços, aos programadores e a outros usuários, sem nenhum tipo de modificação ou

interferência discriminatória no conteúdo ou na velocidade de transmissão, garantindo a neutralidade de rede. O uso da infraestrutura deve ser racionalizado por meio de um operador nacional do sistema digital, que funcionará como um ente de gerenciamento e arbitragem das demandas e obrigações dos diferentes prestadores de serviço, e deverá garantir o caráter público das redes operadas pelos agentes privados e públicos, sejam elas fixas ou sem fio. Além disso, deve ser garantido aos cidadãos o direito de conexão e roteamento entre seu equipamento e qualquer outro, de forma a facilitar as redes cooperativas e permitir a redistribuição de informações.

5. Universalização dos serviços essenciais

Os serviços de comunicação considerados essenciais, relacionados à concretização dos direitos dos cidadãos, devem ser tratados como serviços públicos, sendo prestados em regime público. No atual cenário, devem ser entendidos como essenciais a radiodifusão, os serviços de voz e especialmente a infraestrutura de rede em alta velocidade (banda larga). Enquadrados dessa forma, eles estarão sujeitos a obrigação de universalização, chegando a todos os cidadãos independentemente de localização geográfica ou condição socioeconômica e deverão atender a obrigações tanto de infraestrutura quanto de conteúdo, tais como: prestação sem interrupção (continuidade), tarifas acessíveis (no caso dos serviços pagos), neutralidade de rede, pluralidade e diversidade de conteúdo, e retorno à União, após o fim do contrato de concessão, dos bens essenciais à prestação do serviço. Devem ser consideradas obrigações proporcionais à capacidade técnica e financeira de cada agente econômico, de forma a estimular os pequenos provedores. Esse é o melhor formato, por exemplo, para garantir banda larga barata, de qualidade e para todos.

6. Adoção de padrões abertos e interoperáveis e apoio à tecnologia nacional

Os serviços e tecnologias das redes e terminais de comunicações devem estar baseados em padrões abertos e interoperáveis, a fim de garantir o uso democrático das tecnologias e favorecer a inovação. Padrões abertos são aqueles que têm especificação pública, permitem novos desenvolvimentos sem favorecimento ou discriminação dos agentes desenvolvedores e não cobram royalties para implementação ou uso. Interoperáveis são aqueles que permitem a comunicação entre sistemas de forma transparente, sem criar restrições que condicionem o uso de conteúdos produzidos à adoção de padrão específico. Essas definições devem estar aliadas a política de apoio à tecnologia nacional por meio de pesquisa e desenvolvimento, fomento, indução e compra de componentes, produtos e aplicativos sustentados nesse tipo de tecnologia.

7. Regulamentação da complementaridade dos sistemas e fortalecimento do sistema público de comunicação

Nas outorgas para programação, o novo marco regulatório deve garantir a complementaridade dos sistemas público, privado e estatal de comunicação, regulamentando o artigo 223 da Constituição Federal. Por sistema público, devem ser entendidas as programadoras de caráter público ou associativo, geridas de maneira participativa, a partir da possibilidade de acesso dos cidadãos a suas estruturas dirigentes e submetidas a regras democráticas de gestão. O sistema privado deve abranger os meios de propriedade de entidades privadas em que a natureza institucional e o formato de gestão sejam restritos, sejam estas entidades de finalidade lucrativa ou não. O sistema estatal deve compreender todos os serviços e meios controlados por instituições públicas vinculadas aos poderes do Estado nas três esferas da Federação. Para cada um dos sistemas, devem ser estabelecidos direitos e deveres no tocante à gestão, participação social, financiamento e à programação. A cada um deles também serão asseguradas cotas nas infraestruturas de redes dedicadas ao transporte de sinal dos serviços de comunicação social

audiovisual eletrônica, de forma a atingir a complementaridade prevista na Constituição Federal.
Deve estar previsto especialmente o fortalecimento do sistema público, com reserva de ao menos 33% dos canais para esta categoria em todos os serviços, políticas de fomento – em especial pelo incremento da Contribuição para o Fomento da Radiodifusão Pública e criação de fundos públicos com critérios transparentes e gestão democrática – e o fortalecimento da rede pública, em articulação com todas as emissoras do campo público e com suas entidades associativas, com a constituição de um operador de rede que servirá também de modelo para a futura evolução de toda a comunicação social eletrônica brasileira. Deve ainda ser reforçado o caráter público da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), por meio da ampliação de sua abrangência no território nacional, democratização de sua gestão, garantia de participação popular nos seus processos decisórios, ampliação das fontes fixas de financiamento e da autonomia política e editorial em relação ao governo. A produção colaborativa e em redes no âmbito de emissoras públicas e estatais deve ser promovida por meio de parcerias com entidades e grupos da sociedade civil.

8. Fortalecimento das rádios e TVs comunitárias
A nova legislação deve garantir a estruturação de um sistema comunitário de comunicação, de forma a reconhecer efetivamente e fortalecer os meios comunitários, entendidos como rádios e TVs de finalidade sociocultural geridos pela própria comunidade, sem fins lucrativos, abrangendo comunidades territoriais, etnolinguísticas, tradicionais, culturais ou de interesse. Por ter um papel fundamental na democratização do setor, eles devem estar disponíveis por sinais abertos para toda a população. Os meios comunitários devem ser priorizados nas políticas públicas de comunicação, pondo fim às restrições arbitrárias de sua cobertura, potência e número de estações por localidade, garantido o respeito a planos de outorgas e distribuição de frequências que levem em conta as necessidades e possibilidades das emissoras de cada localidade. Devem ser garantidas condições de sustentabilidade suficientes para uma produção de conteúdo independente e autônoma, por meio de anúncios, publicidade institucional e de financiamento por fundos públicos. A lei deve prever mecanismos efetivos para impedir o aparelhamento dos meios comunitárias por grupos políticos ou religiosos. É também fundamental o fim da criminalização das rádios comunitárias, garantindo a anistia aos milhares de comunicadores perseguidos e condenados pelo exercício da liberdade de expressão e do direito à comunicação.

9. Democracia, transparência e pluralidade nas outorgas
As outorgas de programação de rádio e serviços audiovisuais, em qualquer plataforma, devem garantir em seus critérios para concessão e renovação a pluralidade e diversidade informativa e cultural, sem privilegiar o critério econômico nas licitações, e visar à complementaridade entre os sistemas público, privado e estatal. Os critérios de outorga e renovação devem ser adequados aos diferentes sistemas e estar claramente definidos em lei, com qualquer recusa sendo expressamente justificada. Não deve haver brechas para transformar as outorgas em moedas de troca de favores políticos. A responsabilidade pelas outorgas e por seu processo de renovação deve ser do(s) órgão(s) regulador(es) e do Conselho Nacional de Comunicação, garantida a transparência, a participação social e a agilidade no processo. Os processos de renovação não devem ser realizados de forma automática, cabendo acompanhamento permanente e análise do cumprimento das obrigações quanto à programação – especialmente com a regulamentação daquelas previstas no artigo 221 da Constituição Federal – e da regularidade trabalhista e fiscal do prestador de serviço. Deve-se assegurar a proibição de transferências diretas ou indiretas dos canais, bem como impedir o arrendamento total ou parcial ou qualquer tipo de especulação sobre as frequências.

10. Limite à concentração nas comunicações
A concentração dos meios de comunicação impede a diversidade informativa e cultural e afeta a democracia. É preciso estabelecer regras que inibam qualquer forma de concentração vertical (entre diferentes atividades no mesmo serviço), horizontal (entre empresas que oferecem o mesmo serviço) e cruzada (entre diferentes meios de comunicação), de forma a regulamentar o artigo 220 da Constituição Federal, que proíbe monopólios e oligopólios diretos e indiretos. Devem ser contemplados critérios como participação no mercado (audiência e faturamento), quantidade de veículos e cobertura das emissoras, além de limites à formação de redes e regras para negociação de direitos de eventos de interesse público, especialmente culturais e esportivos. Associações diretas ou indiretas entre programadores de canais e operadores de rede devem ser impedidas. O setor deve ser monitorado de forma dinâmica para que se impeçam quaisquer tipos de práticas anticompetitivas.

11. Proibição de outorgas para políticos
O marco regulatório deve reiterar a proibição constitucional de que políticos em exercício de mandato possam ser donos de meios de comunicação objeto de concessão pública, e deve estender essa proibição a cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive. Medidas complementares devem ser adotadas para evitar o controle indireto das emissoras.

12. Garantia da produção e veiculação de conteúdo nacional e regional e estímulo à programação independente
É preciso regulamentar o artigo 221 da Constituição Federal, com a garantia de cotas de veiculação de conteúdo nacional e regional onde essa diversidade não se impõe naturalmente. Esses mecanismos se justificam pela necessidade de garantir a diversidade cultural, pelo estímulo ao mercado audiovisual local e pela garantia de espaço à cultura e à língua nacional, respeitando as variações etnolinguísticas do país. O novo marco deve contemplar também políticas de fomento à produção, distribuição e acesso a conteúdo nacional independente, com a democratização regional dos recursos, desconcentração dos beneficiários e garantia de acesso das mulheres e da população negra à produção de conteúdo. Essa medida deve estar articulada com iniciativas já existentes no âmbito da cultura, já que, ao mesmo tempo, combate a concentração econômica e promove a diversidade de conteúdo.

13. Promoção da diversidade étnico-racial, de gênero, de orientação sexual, de classes sociais e de crença
Devem ser instituídos mecanismos para assegurar que os meios de comunicação: a) garantam espaço aos diferentes gêneros, raças e etnias (inclusive comunidades tradicionais), orientações sexuais, classes sociais e crenças que compõem o contingente populacional brasileiro espaço coerente com a sua representação na sociedade, promovendo a visibilidade de grupos historicamente excluídos; b) promovam espaços para manifestação de diversas organizações da sociedade civil em sua programação. Além disso, o novo marco regulatório deve estimular o acesso à produção midiática a quaisquer segmentos sociais que queiram dar visibilidade às suas questões no espaço público, bem como articular espaços de visibilidade para tais produções.

14. Criação de mecanismos de responsabilização das mídias por violações de direitos humanos
Conforme previsto na Convenção Americana de Direitos Humanos, a lei deve proibir toda propaganda a favor da guerra, bem como toda apologia ao ódio nacional, racial ou religioso que constitua incitamento à discriminação, à hostilidade, ao crime ou à violência. Também está

previsto que a liberdade de expressão esteja sujeita a responsabilidades posteriores a fim de assegurar o respeito dos direitos e da reputação das demais pessoas. Assim, o novo marco deve garantir mecanismos de defesa contra programação que represente a violação de direitos humanos ou preconceito contra quaisquer grupos, em especial os oprimidos e marginalizados – como mulheres, negros, segmento LGBT e pessoas com deficiência –, o estímulo à violência, a ofensa e danos pessoais, a invasão de privacidade e o princípio da presunção de inocência, de acordo com a Constituição Federal. Nas concessões públicas, deve ser restringido o proselitismo político e religioso ou de qualquer opção dogmática que se imponha como discurso único e sufoque a diversidade.

15. Aprimoramento de mecanismos de proteção às crianças e aos adolescentes

O Brasil já conta com alguns mecanismos de proteção às crianças e aos adolescentes no que se refere à mídia, que se justificam pela vulnerabilidade deste segmento. Estes mecanismos devem contar com os seguintes aprimoramentos: a) extensão da Classificação Indicativa existente para a TV aberta, definida por portaria, para outras mídias, especialmente a TV por assinatura; seu cumprimento deve ser garantido em todas as regiões do país, com a ampliação da estrutura de fiscalização; b) instituição de mecanismos para assegurar que os meios de comunicação realizem programação de qualidade voltada para o público infantil e infanto-juvenil, em âmbito nacional e local; c) aprovação de regras específicas sobre o trabalho de crianças e adolescentes em produções midiáticas; d) proibição da publicidade dirigida a crianças de até 12 anos. Todas essas medidas devem ter como referência o previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente, no Código de Defesa do Consumidor e em convenções internacionais relativas ao tema.

16. Estabelecimento de normas e códigos que objetivem a diversidade de pontos de vista e o tratamento equilibrado do conteúdo jornalístico

O conteúdo informativo de caráter jornalístico nos meios sob concessão pública deve estar sujeito a princípios que garantam o equilíbrio no tratamento das notícias e a diversidade de ideias e pontos de vista, de forma a promover a liberdade de expressão e ampliar as fontes de informação. Esses princípios são fundamentais para garantir a democracia na comunicação, mas precisam ser detalhadamente estabelecidos em lei para não se tornar um manto de censura ou ingerência, nem restringir o essencial papel dos meios de comunicação de fiscalização do poder.

17. Regulamentação da publicidade

Deve ser mantido o atual limite de 25% do tempo diário dedicado à publicidade e proibidos os programas de televendas ou infomerciais nos canais abertos. Como previsto na Constituição Federal, a publicidade de tabaco, bebidas alcoólicas (incluindo a cerveja), agrotóxicos, medicamentos e terapias deverá estar sujeita a normas especiais e restrições legais, principalmente nos horários de programação livre. Deve-se também restringir a publicidade de alimentos não-saudáveis, com a definição de horários inadequados à veiculação e a divulgação dos danos desses produtos à saúde. Promoções, competições e votações devem ser regulamentadas de forma a garantir total transparência e garantia dos direitos dos consumidores.

18. Definição de critérios legais e de mecanismos de transparência para a publicidade oficial

Devem ser definidos critérios isonômicos que evitem uma relação de pressão dos governos sobre os veículos de comunicação ou destes sobre os governos. Os critérios para a distribuição dos recursos devem ter como princípio a transparência das ações governamentais e a prestação de informações ao cidadão e levar em conta a eficácia do investimento em relação à visibilidade, à promoção da diversidade informativa e à indução da desconcentração dos mercados de

comunicação. A distribuição das verbas governamentais deve ser transparente, com mecanismos de acompanhamento por parte da sociedade do volume de recursos aplicados e dos destinatários destes recursos, e deve levar em conta os três sistemas de comunicação – público, privado e estatal.

19. Leitura e prática críticas para a mídia

A leitura e a prática críticas da mídia devem ser estimuladas por meio das seguintes medidas: a) inclusão do tema nos parâmetros curriculares do ensino fundamental e médio; b) incentivo a espaços públicos e instituições que discutam, produzam e sistematizem conteúdo sobre a educação para a mídia; c) estímulo à distribuição de produções audiovisuais brasileiras para as escolas e emissoras públicas; d) incentivo a que os próprios meios de comunicação tenham observatórios e espaços de discussão e crítica da mídia, como ouvidorias/ombudsmen e programas temáticos.

20. Acessibilidade comunicacional

O novo marco regulatório deve aprimorar mecanismos legais já existentes com o objetivo de garantir a acessibilidade ampla e garantir, na programação audiovisual, os recursos de audiodescrição, legenda oculta (closed caption), interpretação em LIBRAS e áudio navegação. Esses recursos devem ser garantidos também no guia de programação (EPG), aplicativos interativos, e receptores móveis e portáteis. Documentos e materiais de consultas públicas e audiências públicas devem ser disponibilizados em formatos acessíveis para garantir igualdade de acesso às informações e igualdade de oportunidade de participação de pessoas com deficiência sensorial e intelectual. Deve-se ainda garantir a acessibilidade em portais, sítios, redes sociais e conteúdos disponíveis na internet, com especial atenção aos portais e sítios governamentais e publicações oficiais.