

O movimento pela democratização da comunicação no Brasil e a luta por políticas públicas na área: aproximações com a Folkcomunicação

*Carlos Henrique Demarchi*¹
*Maria Teresa Miceli Kerbauy*²

RESUMO

Em uma aproximação com as abordagens folkcomunicacionais, este artigo se propõe a discutir as demandas do movimento social brasileiro pela democratização da comunicação, que busca, junto ao governo, a garantia de espaços democráticos aos grupos marginalizados e a execução de políticas públicas para a área. A metodologia se baseia em pesquisa bibliográfica, entrevistas e análise de documentos do movimento pela democratização. Conclui-se que a iniciativa é uma alternativa que emerge da sociedade civil e contribui para a circulação de ideias contra-hegemônicas diante do sistema midiático dominante.

PALAVRAS-CHAVES

Sociedade civil. Políticas públicas. Democratização. Atores sociais. Grupos marginalizados.

The movement for the democratization of communication in Brazil and the struggle for public policies in the area: approximations with folk communication

ABSTRACT

In an approximation with the folk communicational approaches, this article proposes to discuss the demands of the Brazilian social movement for the democratization of communication, which seeks, with the government, the guarantee of democratic spaces for

¹ Doutorando em Comunicação na Universidade Estadual Paulista (Unesp), Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação, Bauru. Atua como professor no Centro Universitário Católico Salesiano Auxilium (Unisalesiano). E-mail: carlosdemarchi@faac.unesp.br

² Doutora em Ciências Sociais pela PUC/SP. Docente do Programa de Pós-graduação em Comunicação na Universidade Estadual Paulista (Unesp), Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação, Bauru. Bolsista produtividade do CNPq. E-mail: kerbauy@travelnet.com.br

marginalized groups and the implementation of public policies for the area. The methodology is based on bibliographical research, survey and document analysis of the movement for democratization. It is concluded that the initiative is an alternative that emerges from civil society and contributes to the circulation of counter-hegemonic ideas to the dominant media system..

KEY-WORDS

Civil society. Public policies. Democratization. Social actors. Marginal groups.

Introdução

A presença de um sistema comercial de mídia hegemônico é uma característica do panorama brasileiro quando se analisa a estrutura dos meios de comunicação no país. Desde a criação da televisão aberta, em 1950, o setor foi dominado por poucos grupos tradicionais de comunicação, tendo como liderança a TV Globo.

Centrado no eixo Rio-São Paulo e seguindo a lógica das emissoras cabeças de rede, o processo de concentração dos canais não abriu espaço às manifestações da diversidade cultural existentes em território nacional, cuja representação nas telas muitas vezes ocorre de maneira caricatural e de acordo com os ditames e interesses mercadológicos.

Diante deste cenário e considerando a dimensão pública do serviço prestado na radiodifusão, segmentos da sociedade civil organizada começaram a questionar o modelo comercial de mídia, discutindo as demandas sociais em espaços alternativos e contra-hegemônicos.

Esse movimento pela democratização da comunicação é recente e adquiriu força principalmente com a redemocratização no país, no final da década de 1980. A concentração, a ausência de diversidade e pluralidade e a exclusão de setores subalternos da sociedade na definição das políticas para o setor são as principais reivindicações feitas junto ao poder público.

Combatidos pelos grandes grupos de mídia, esses grupos criaram canais próprios de expressão e veiculação de suas ideias à margem do sistema dominante. Apesar da dificuldade em efetivamente conseguirem democratizar a mídia, o segmento criou articulações que contribuem para se compreender a comunicação, com publicações e ações ausentes do modelo comercial de radiodifusão.

A partir de pesquisa bibliográfica, entrevistas e análise de documentos das organizações da sociedade civil que discutem a necessidade de democratizar a mídia, o trabalho busca analisar essas demandas sociais de grupos excluídos das políticas para a área, aproximando esses espaços alternativos de expressão dos estudos folkcomunicacionais.

O artigo está estruturado em três partes. Na primeira delas, recorre-se ao arcabouço teórico do campo da folkcomunicação para discutir as ações contra-hegemônicas da sociedade civil. Em seguida, aborda-se o movimento brasileiro pela democratização da mídia, apontando suas principais bandeiras de luta. Por fim, discute-se a atuação da sociedade civil como um ator na disputa pelas políticas públicas para a área.

Folkcomunicação e ações contra-hegemônicas

Ao longo da história, a comunicação é parte do processo de mobilização dos movimentos sociais populares. Com mecanismos singulares para divulgar suas aspirações, esses grupos têm adotado um conjunto de práticas capazes de levarem os cidadãos a entenderem melhor os direitos, incluindo o direito à comunicação.

No caso brasileiro, o movimento social pela democratização da comunicação, criado na década de 1980, tem lançado mão de uma série de instrumentos e se articulado para conseguir a difusão de ideias e perspectivas do que seria um sistema de comunicação ideal no país.

Ao dar voz aos atores sociais marginalizados diante de um sistema de mídia concentrado e excludente, a iniciativa nos leva a uma aproximação teórica da Folkcomunicação de Luiz Beltrão, área que se dedica ao “estudo dos agentes e dos meios populares de informação de fatos e expressão de ideias”.

Conforme Marques de Melo (2008), a folkcomunicação é uma disciplina cujo objeto de estudo encontra-se na fronteira entre o folclore (resgate e interpretação da cultura popular) e a comunicação de massa (difusão industrial de símbolos, por meio de meios eletrônicos ou mecânicos, destinados a audiências amplas e heterogêneas).

Na sociedade contemporânea, marcada pela diversidade cultural, a observação das demandas desses grupos marginalizados permite compreender a emergência de formas contestatórias da cultura dominante, bem como a criação de formas próprias de manifestação, pois:

Ao reconhecer esta pluralidade de culturas e modos de expressão próprios de determinados grupos e segmentos sociais, as teorias da Folkcomunicação partem da premissa de que, mesmo diante de uma ideologia hegemônica, projetada por forças políticas, econômicas e culturais propagadas pela mídia, existem diferentes formas de apropriação da cultura de massa e de construção de outros referenciais simbólicos, por meio da cultura popular. (WOITOWICZ, 2007, p.59)

Estas expressões folkcomunicacionais, portanto, remetem aos meios informais de comunicação utilizados pelos grupos marginalizados para fazer valer suas ideias e expressar suas visões de mundo (BELTRÃO, 2014).

Neste sentido, a cultura produzida pelos grupos marginalizados é entendida como espaço de comunicação e expressão de modos de agir, crenças e referências próprias de um determinado grupo social. Segundo Woitowicz (2007, p. 63), “a cultura dos grupos marginalizados projeta determinadas políticas de identidade ao reivindicar o reconhecimento das diferenças através de meios de informação e expressão populares”.

A abordagem folkcomunicacional permite abarcar as manifestações desses segmentos marginalizados que, ao permanecerem à margem dos sistemas hegemônicos de comunicação, adquirem independência em relação aos veículos dominantes, produzindo formas de expressão peculiares.

Essa característica, segundo Moraes (2013), remete ao que Gramsci chama de contra-hegemonia, ou seja, projetos alternativos que dão vazão à expressão da diversidade informativa com práticas de resistência cultural. Em outros termos, as ações contra-hegemônicas são tomadas como instrumentos que criam uma nova forma ético-política, cujo alicerce programático é denunciar e tentar superar as condições de marginalização e exclusão impostas a amplos estratos sociais pelo modo de produção capitalista (MORAES, 2013).

O autor situa a contra-hegemonia como o espaço para o contraditório, ao apontar que “por mais que instituições e meios de comunicação tentem modelar a opinião pública e desagregar os que contrariam seus intentos, não o conseguem na plenitude” (MORAES, 2013, p.105-106).

Brittos e Collar (2008) acrescentam que a distribuição irregular do controle dos meios de comunicação no mundo contemporâneo dificulta a entrada de novos atores, impedindo a

participação popular. Essa realidade acaba por privar as organizações da sociedade civil do veículo de comunicação de massa, que seria um meio de divulgação essencial de suas ideias.

Assim, diante da falta de alternativas ou de sua indisponibilidade na mídia tradicional, os grupos subalternos assumem um papel central, ao produzirem conteúdos próprios:

Em sentido geral, eis a tarefa da comunicação contra-hegemônica: reivindicar o pluralismo e o valor das histórias e culturas e motivar-nos à reflexão sobre o mundo vivido. É isso que distingue os seres humanos como sujeitos capazes de interferir em seus próprios destinos, vergando a passividade e recusando as razões do mercado como bússolas para a vida social. (MORAES, 2013, p. 107)

Para Peruzzo (2013), essa “outra” comunicação, realizada por setores organizados das classes subalternas, expressa as necessidades de mobilização social, de falar com seus públicos e de externar sua visão de mundo na sociedade, visando conquistar a hegemonia. Logo, o empoderamento desses processos sociais autônomos, que são criados nos movimentos sociais, é visto como necessidade, enquanto canais de expressão para a mobilização e organização popular.

A voz da sociedade civil: o movimento social pela democratização da mídia

Desde o período da redemocratização, o país tem acompanhado a ampliação das ações de setores excluídos da sociedade pela garantia de políticas públicas e transformação social em diversas frentes. Em áreas variadas, esses grupos destituídos da proteção estatal, que englobam desde entidades, coletivos, organizações não governamentais, pedem maior atenção do poder público.

De acordo com Peruzzo (2013), os movimentos sociais populares são articulações da sociedade civil formadas por segmentos da população que se reconhecem como portadores de direitos e se organizam para reivindicá-los, quando estes não são efetivados na prática.

O movimento social que faz a luta pela democratização da comunicação surgiu com a redemocratização do país, em 1984, a partir da iniciativa de um grupo de jornalistas, professores, estudantes e entidades da sociedade civil em torno da Frente Nacional por Políticas Democráticas de Comunicação.

A organização, que teve papel de relevância nos debates sobre a redação do capítulo da Comunicação Social na Constituição Federal de 1988, saiu derrotada na elaboração da

Constituinte (SOUZA, 1996), mas a rearticulação do grupo origina, em 1991, o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC), uma das organizações da sociedade civil de maior expressão até hoje no debate sobre o tema. Sobre o surgimento do movimento que luta pela causa da democratização, aponta-se:

Quando falamos em movimento pela democratização da comunicação, estamos nos referindo aos inúmeros movimentos, grupos, experiências sociais e culturais que se desenvolvem na sociedade brasileira com o intuito de expressar diversas vozes, culturas e ideologias que não têm chance de manifestar-se livremente ou são ignoradas pela mídia brasileira. São centenas de grupos de comunicação, cultura popular e sindical, que se articulam em complexas redes de movimentos sociais. Estas redes de movimentos que vem se formando no Brasil apresentam características comuns: busca de articulação de atores e movimentos sociais e culturais; transnacionalidade; pluralismo organizacional e ideológico; atuação nos campos cultural e político. (SOUZA, 1996, p. 24)

Conforme levantamento feito junto à entidade, atualmente o fórum congrega cerca de 70 entidades nacionais e mais de 500 organizações adeptas à agenda da democratização da mídia no país. Trata-se de um conjunto diversificado de atores, cuja postura nem sempre é congruente às ações do movimento.

Na composição do fórum, sobressaem-se, entre as entidades nacionais, as presenças da CUT (Central Única dos Trabalhadores), da Federação Nacional dos Jornalistas (FENAJ), da Força Sindical e da Confederação Nacional dos Metalúrgicos. Também integram a organização grupos com militâncias em outras áreas, como a Confederação Nacional das Associações de Moradores, o Laboratório de Educomunicação Comunitária, a Marcha Mundial das Mulheres, a União Nacional dos Estudantes, o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto e a União de Negros pela Igualdade, além de entidades provenientes de setores regionais.

Ao longo de seus 25 anos de atuação, o FNDC teve como principais conquistas a aprovação da Lei do Cabo, ainda em 1995³; e a realização da 1ª Confecom (Conferência

³ A lei regulamentou o funcionamento de canais privados no sistema brasileiro de televisão por assinatura e dos canais básicos de utilização gratuita (comunitários, legislativos, universitários e educativo-culturais), trazendo alternativas ao setor. Desde a Assembleia Nacional Constituinte, essa foi a mais importante mobilização que reuniu a sociedade civil, as empresas de radiodifusão e o Congresso Nacional para discutir o tema da comunicação, o que demonstrou a capacidade do movimento pela democratização da mídia em se organizar e influenciar as políticas do setor. Para especialistas, um dos legados da Lei do Cabo foi a criação dos canais legislativos.

Nacional de Comunicação), em 2009⁴. Apesar de tais avanços obtidos, o aspecto central e que pode ser aproximado do campo folkcomunicacional é a promoção de uma série de debates não contemplados nos veículos hegemônicos de comunicação, cobrando a execução de políticas públicas para a comunicação.

Em 2001, após quase desaparecer, a entidade retorna, passando a usar as potencialidades da internet – o site oficial é o www.fndc.org.br – para divulgar as ações do grupo. São exemplos recentes dessas atividades a produção de um *clipping* diário encaminhado aos e-mails de usuários cadastrados no site, com informações, análises e críticas sobre os temas relacionados às comunicações, em especial com contestações e visões alternativas à mídia dominante.

Da mesma forma que os segmentos sociais subalternos analisados pelas abordagens folkcomunicacionais buscam mecanismos próprios para expressarem suas crenças, valores e ideias, o fórum tem buscado meios próprios para lançar suas ações, como a consulta pública sobre o marco regulatório da comunicação, a proposta de um projeto de iniciativa popular da Mídia Democrática e as campanhas “Para expressar a liberdade” e “Calar jamais”⁵.

Essas atividades foram adotadas pelos grupos pró-democratização após a Confecom por conta da dificuldade em conseguir mudanças junto ao governo. Conforme Bia Barbosa, secretária-executiva do FNDC, entre os fatores que dificultam a democratização da mídia e a transformação das propostas em políticas públicas para a área no país estão: a falta de vontade política dos governos em pautar o tema; o boicote da mídia hegemônica e a ausência de compreensão da sociedade de que a comunicação é um direito.

Eu acho que quando a gente junta uma falta de vontade política do governo federal com um mercado altamente contrário a que esse debate avance, deformando a opinião pública da sociedade, e uma falta de consciência da população em geral, porque historicamente ela nunca foi informada de que ela tem direito à comunicação e a uma mídia plural e democrática e que isso é considerado algo basilar de qualquer sociedade democrática. Quando você tem a carência dessa percepção, a sociedade não reivindica esse direito como tal e aí fica mais difícil fazer esse cenário, esse contexto se transformar. (BARBOSA, 2017, entrevista concedida ao autor).

⁴ Neste caso, além da capacidade de mobilização do movimento em si, que desencadeou a realização do evento, merece ser enfatizada a participação ativa de outros atores fora do campo da comunicação na conferência setorial.

⁵ Mais informações sobre essas ações podem ser encontradas no site <<http://www.fndc.org.br>>.

Com a ênfase de dar voz a segmentos da sociedade civil, o movimento pela democratização da comunicação trouxe para o debate público a dimensão pública das atividades de comunicação, demonstrando que os cidadãos podem ser protagonistas e reivindicar direitos nessa área também, além da saúde, educação e tantas outras.

Ausentes da mídia hegemônica, essas informações produzidas acerca do que seriam caminhos para democratizar os meios de comunicação no país permitem ao público o acesso a informativos variados sobre a causa do movimento social, o que contribui para a ampliação da veiculação de conteúdos alternativos.

Os atores da sociedade civil e a disputa por políticas públicas na área

Nos estudos de políticas públicas, os atores são comumente definidos como os indivíduos, grupos ou organizações que desempenham um papel na arena política (SECCHI, 2013). Segundo Howlett, Ramesh e Perl (2013), uma miríade de atores influencia na definição de políticas públicas. Neste sentido:

Os atores relevantes em um processo de política pública são aqueles que têm capacidade de influenciar, direta ou indiretamente, o conteúdo e os resultados da política pública. São os atores que conseguem sensibilizar a opinião pública sobre problemas de relevância coletiva. São os atores que têm influência na decisão do que entra ou não na agenda. São eles que estudam e elaboram propostas, tomam decisões e fazem que intenções sejam convertidas em ações (SECCHI, 2013, p. 99).

Nas políticas públicas de comunicação no Brasil, nota-se a existência de um quadro reduzido de atores de relevância na definição das diretrizes para o setor ao longo da história. A literatura sobre o tema permite-nos apontar o empresariado da radiodifusão (setor comercial), o governo e a sociedade civil organizada como os segmentos principais.

Liedtke (2003) afirma que, em alguns momentos, o Estado cede às pressões dos movimentos sociais, mediante a formulação de leis conjunturais que alteram a regulamentação dos meios, em determinados períodos de interlocução com a sociedade civil. No entanto, segundo o autor, essas situações são exceções e não chegam a representar uma política democrática de comunicação.

Tomando como base que “os atores interagem, alocam recursos, constroem coalizões e resolvem conflitos em um cenário político” (SECCHI, p. 99), vê-se que no panorama brasileiro há prevalência do empresariado e do governo na orientação das políticas para a área.

Esses aspectos são evidenciados em diversos momentos da luta pela democratização da comunicação, tendo em vista a dificuldade do movimento social em obter avanços nas pautas democratizantes para a mídia. A concentração do setor e a permanência de políticas governamentais que não enfrentaram os monopólios da mídia são indicadores desse desafio.

Por sua vez, os atores da sociedade civil têm desempenhado ações em torno do interesse coletivo, com propostas de transformações no setor. É por meio desses grupos subalternos que surgem ideias alternativas à mídia hegemônica, bem como espaços sociais que colocam a mídia no centro dos debates, buscando levar aos cidadãos a conscientização sobre o direito à comunicação e de exigência de políticas públicas para a área.

Logo, “as organizações da sociedade civil contribuem em um processo de compartilhamento de conhecimentos e frames cognitivos, para melhor compreensão dos contornos e obstáculos das políticas públicas” (SECCHI, 2013, p. 16).

Ao analisarem o conjunto de atores políticos que exercem alguma influência sobre os processos e outcomes de uma política pública, Howlett, Ramesh e Perl (2013) optam por situar a sociedade civil como grupos de interesse. Desta forma, enquanto as decisões políticas são tomadas pelo governo e são implementadas pelo Executivo e sua burocracia, grupos organizados que advogam os valores sociais de seus membros podem exercer influência considerável na política pública.

Ainda conforme os autores, os impactos políticos dos grupos de interesse na formulação e na implementação de políticas públicas podem variar de forma considerável, dependendo do seu acesso aos diferentes níveis de recursos organizacionais e de quaisquer das várias causas altruísticas da sociedade civil. (HOWLETT; HAMESH; PERL, 2013).

Embora as articulações do movimento pela democratização enfrentem dificuldades de avanços práticos junto ao governo, o debate propiciado deve ser considerado, como assinala Peruzzo (2013, p. 165):

O significado dessas manifestações no âmbito da sociedade civil no Brasil tem sido relevante, pois elas ajudam gerar uma dinâmica de conscientização política e de mobilização social com força suficiente para mexer com as estruturas políticas e interferir nas políticas públicas para que possam ser condizentes aos interesses das maiorias.

Tendo em vista os embates entre os atores diversos na disputa por espaços nas políticas da área, adquire força a expressão “governança pública”, na qual se verifica a interação horizontal entre os atores estatais e não-estatais no processo de construção de políticas públicas. Esses espaços de cogestão seriam, por assim dizer, instrumentos capazes de trazer modificações em uma área que, há tanto tempo, tem permanecido intocável.

Considerações finais

Pretendeu-se neste trabalho discutir, dentro de uma aproximação com o campo da Folkcomunicação, como o movimento social brasileiro pela democratização da mídia tem atuado e serve de espaço para dar voz aos segmentos marginalizados da sociedade.

Aliados dos circuitos hegemônicos da indústria cultural, os grupos da sociedade civil organizada que debatem a democratização da mídia buscam canais próprios para levar os cidadãos a compreenderem a comunicação como um direito e, deste modo, organizarem-se para reivindicar uma comunicação mais plural e participativa.

Ao longo de sua atuação, o movimento obteve conquistas, mas enfrenta a resistência dos outros atores da área em promover transformações efetivas nos meios de comunicação. Ressalta-se que as parcerias entre os atores, se conduzidas na busca de consensos, poderia acarretar avanços no setor.

Os desafios da área passam, portanto, pela capacidade de o movimento pela democratização da comunicação interferir nas políticas públicas de comunicação, levando o governo a acatar suas demandas, bem como fazer com que as ações consigam alcançar os cidadãos. Uma rede própria de articulações e os instrumentos para promover esse debate e dar voz aos segmentos marginalizados a organização já possui.

Referências

BELTRÃO, Luiz. **Folkcomunicação**: um estudo dos agentes e dos meios populares de informação de fatos e expressão de ideias. Porto Alegre: Edipucrs. 2014.

BRITTOS, Valério Cruz; COLLAR, Marcelo Schmitz. Direito à comunicação e democratização no Brasil. In: SARAVIA, Enrique; MARTINS, Paulo Emílio Matos; PIERANTI, Octavio Penna (Orgs). **Democracia e regulação dos meios de comunicação de massa**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008. p.71-90.

FONTES JUNIOR, João Bosco Araujo. **Liberdades e limites na atividade de rádio e televisão**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

GADINI, Sérgio Luiz; WOITOWICZ, Karina Janz (Orgs). **Noções básicas de Folkcomunicação: uma introdução aos principais termos, conceitos e expressões**. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2007.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M.; PERL, Anthony. **Política pública: seus ciclos e subsistemas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

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.

MELO, José Marques de. **Mídia e cultura popular: história, taxionomia e metodologia da folkcomunicação**. São Paulo: Paulus. 2008.

MORAES, Dênis de. Agências alternativas em rede e democratização da informação na América Latina. In: MORAES, Dênis de; RAMONET, Ignacio; SERRANO, Pascual. **Mídia, poder e contrapoder: da concentração monopólica à democratização da informação**. Rio de Janeiro: Faperj, 2013. p.103-144.

PERUZZO, Cicilia Maria Krohling. **Comunicação nos movimentos populares: a participação na construção da cidadania**. Rio de Janeiro: Vozes, 2004.

_____. Comunicação nos movimentos sociais: o exercício de uma nova perspectiva de direitos humanos. **Contemporanea**, Salvador, v. 11, n.1, jan/abr. 2013. p.138-158.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SOUZA, Marcio Vieira. **As vozes do silêncio: o movimento pela democratização da comunicação no Brasil**. Florianópolis: Diálogo, 1996.

WOITOWICZ, Karina Janz. Grupos marginalizados. In: GADINI, Sérgio Luiz; WOITOWICZ, Karina Janz (Orgs). **Noções básicas de Folkcomunicação: uma introdução aos principais termos, conceitos e expressões**. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2007. p. 59-63.

Artigo recebido em: 08/05/2017

Aceito em: 04/06/2017