

Ações do FNDC no debate sobre a democratização da comunicação: breves apontamentos

FNDC ACTIONS IN THE DEBATE ON DEMOCRATIZATION OF COMMUNICATION:
SOME BRIEF CONSIDERATIONS

L *Carlos Henrique Demarchi*

Jornalista, mestre e doutorando em Comunicação Social pela Universidade Estadual Paulista (Unesp), docente no curso de Comunicação Social do Centro Universitário Católico Salesiano Auxilium de Araçatuba e membro do grupo de pesquisa Estado e Governo.

E-mail: carlosdemarchi@faac.unesp.br.

Maria Teresa Miceli Kerbauy

Cientista social pela Universidade Estadual Paulista (Unesp), mestre e doutora em Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), coordenadora do grupo de pesquisa Estado e Governo e bolsista produtividade do CNPq.

E-mail: kerbauy@travelnet.com.br.

Recebido em 27 de janeiro de 2017. Aprovado em 2 de maio de 2017.

Resumo

Nas últimas décadas, as organizações da sociedade civil têm sido protagonistas no debate de temas de interesse público ao reivindicar do governo maior participação social na implementação de políticas públicas. Uma dessas entidades é o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC), organização da sociedade civil criada há 25 anos e que busca canais de diálogo com a esfera governamental para fazer a agenda da democratização da mídia avançar no país. A partir de pesquisa bibliográfica e análise de documentos do FNDC,

o artigo analisa como o tema da democratização tem sido trabalhado pela entidade após a 1ª Conferência Nacional de Comunicação (Confecom). Tendo como marco teórico os conceitos de espaço público e participação social, o estudo aponta que, apesar de fomentar o debate público sobre o tema, o FNDC não conquistou grau de interlocução eficaz com o governo, a ponto de acarretar mudanças no setor.

Palavras-chave: FNDC. Espaço público. Participação social.

Abstract

In the last few decades, civil society organizations have been prominent in the debates regarding topics of public interest by demanding the government greater social participation in the implementation of public policies. One of these organizations is the National Forum for the Democratization of Communication in Brazil (FNDC), a civil society organization founded 25 years ago that aims to create means for dialogue with the government in order to achieve progress on the agenda of media democratization. Based on a bibliographical research and on the analysis of FNDC documents,

this article analyzes how the subject of media democratization has been addressed by the organization after the 1st Brazilian Conference on Communications (Confecom). The main concepts used for our study were public space and social participation. Our research points out that, albeit it has promoted public debate on the subject, FNDC has not been able to achieve a degree of dialogue with the government that would result in changes for the sector.

Keywords: FNDC. Public spaces. Social participation.

Introdução

O debate sobre a necessidade de democratizar a comunicação não é recente. Já no final da década de 1970, o assunto era discutido em conferências internacionais. Entendia-se, a partir dos debates mundiais da época, que os Estados Nacionais deveriam promover ações voltadas para proteger os cidadãos da concentração dos meios de comunicação e garantir mecanismos de participação social nas políticas para o setor.

Materializadas no Relatório MacBride (UNESCO, 1980), documento da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), essas recomendações tiveram como propósito orientar as instâncias governamentais a considerarem os cidadãos não mais como meros receptores das informações veiculadas pelos meios, mas também como agentes do processo, capazes de terem voz e contribuir para uma comunicação mais democrática.

No Brasil, as orientações do documento passaram a ser discutidas, de forma mais sistematizada, por acadêmicos e jornalistas no contexto de redemocratização do país, em meados da década de 1980. Ao mesmo tempo, assumiam relevância naquela época os movimentos sociais e organizações da sociedade civil organizada que lutavam por melhores condições de vida e redução das desigualdades.

Na elaboração da Constituição Federal de 1988, a comunicação conquistou um capítulo específico e o assunto adquiriu maior preocupação no âmbito das organizações da sociedade civil, a exemplo de áreas como saúde e assistência social.

A Constituição consagrou os princípios de participação social, mediante consultas públicas, fóruns, conselhos e ouvidorias. Tais arranjos participativos foram cada vez mais adotados em anos subsequentes, orientando o governo na execução de políticas para a área.

O surgimento dessas experiências de construção de espaços públicos tem contribuído tanto para promover o debate amplo no interior da sociedade civil, acerca de temas até então excluídos de uma agenda pública, quanto para constituir espaços de ampliação e democratização da gestão estatal.

A criação, em 1991, do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC) como movimento social é parte deste processo de ampliação de espaços públicos e de participação social na discussão da comunicação no país. A proposta do presente artigo é examinar como o debate sobre o tema tem sido trabalhado pela entidade no contexto da 1ª Confecom (Conferência Nacional de Comunicação), realizada em 2009, até os dias atuais.

Participação social, espaço público e construção democrática

Nas últimas décadas, o envolvimento da sociedade civil em assuntos antes circunscritos à esfera do Estado tem trazido, para a discussão pública, temas relacionados à melhoria da qualidade de vida dos cidadãos, como a questão da moradia, segurança, cidadania, meio ambiente e sustentabilidade.

Segundo Avritzer (1994), o conceito de sociedade civil compreende o reconhecimento de instituições intermediárias entre o indivíduo, o Estado e o mercado, prevalecendo a construção de estruturas de solidariedade e de autonomia social com a consequente limitação da influência do mercado e da esfera do Estado sobre as formas interativas de organização social.

Nesse sentido, a sociedade civil surge no Brasil por intermédio de atores sociais que lutam para construir estruturas legais, públicas e políticas capazes de levar à institucionalização das demandas político-culturais desse grupo. Assim, formas democráticas institucionalizadas de ação se transformam em uma pluralidade de associações com potencial de serem usadas na fiscalização permanente da natureza das práticas e do processo político (AVRITZER, 1994).

Para Fantini e Muarrek (2006), o crescimento da importância do terceiro setor impôs, nos últimos anos, um novo paradigma para as relações na sociedade atual. No Brasil este setor é formado por uma miríade de instituições, na qual se sobressaem as

organizações não governamentais (ONGs), segmento que adquiriu força política expressiva no país, com capacidade de influência em grande parte baseada em ações de comunicação de interesse público.

Em geral, essas necessidades oriundas dos movimentos sociais visam suprir ou complementar a insuficiência do poder público em atender as demandas da sociedade. Para Peruzzo (2004), a participação popular pode facilitar o devir de uma nova práxis da comunicação. Deste modo,

A participação e a comunicação representam uma necessidade no processo de constituição de uma cultura democrática, de ampliação dos direitos de cidadania e da conquista da hegemonia, na construção de uma sociedade que veja o ser humano como força motivadora, propulsora e receptora dos benefícios do desenvolvimento histórico. (PERUZZO, 2004, p. 296)

Neste contexto, ainda que a redemocratização do país tenha permitido e incentivado a participação social, a globalização contribuiu para intensificar as desigualdades, ampliando disparidades sociais, econômicas e culturais.

Adicionalmente, constata-se que o retorno às instituições formais básicas da democracia não gerou o encaminhamento adequado, por parte do Estado, dos problemas de exclusão e de desigualdade social nas suas várias expressões (DAGNINO, 2002).

Diante do acesso desigual a bens culturais, são necessárias políticas para garantir maior equilíbrio na distribuição de recursos materiais e simbólicos. Também há o entendimento da importância da radicalização da própria noção de democracia e do aprofundamento do controle do Estado por parte da sociedade.

Como forma de se contrapor a essa realidade, a comunicação popular ou oriunda dos movimentos sociais busca construir uma perspectiva de igualdade entre emissor e receptor (PERUZZO, 2004). Sob o ponto de vista teórico, as abordagens sobre a comunicação participativa no cenário latino-americano dão margem a múltiplas interpretações, sendo, em síntese, compreendidas como toda e qualquer forma de interferência popular nos meios.

Para Peruzzo (2004), a participação tem sido efetivada em vários casos concretos de comunicação popular na América Latina. Contudo, tal processo deve ir além do “dar voz aos que não a têm”, pois “tanto ‘participativo’ como ‘popular’ não qualificam necessária e automaticamente o substantivo “democracia”. Muitas organizações podem estar às voltas com propostas conservadoras e autoritárias” (PERUZZO, 2004, p. 143).

Outro aspecto a ser considerado na atuação das organizações da sociedade civil é a existência de práticas tomadas como democráticas, mas que acabam por se restringir aos gostos e interesses de algumas lideranças do movimento. Sobre a superação desse aspecto:

Ao tratarmos da participação na perspectiva da democracia da comunicação, é recomendável percorrer um caminho que nos favoreça captar o processo com mais profundidade, penetrando na radicalidade do contexto onde ele se concretiza. Em outras palavras, é premente tentarmos compreender o envolvimento popular na produção, no planejamento e na gestão da comunicação comunitária, como forma até de contribuir para o avanço em qualidade participativa e na conquista da cidadania. (PERUZZO, 2004, p. 143-144)

Para garantir a efetiva participação na comunicação, as organizações devem considerar os anseios de todo o grupo para melhorar a sociedade, evitando o dirigismo e o autoritarismo de determinados componentes da organização.

O resultado da mobilização social em prol da construção de uma nova cidadania “aponta na direção de uma sociedade mais igualitária em todos os seus níveis, baseada no reconhecimento de seus membros como sujeitos portadores de direitos, inclusive aquele de participar efetivamente na gestão da sociedade” (DAGNINO, 2002, p. 10).

Essas necessidades colocadas pela sociedade civil na sua relação com o Estado remetem à noção de construção de espaços públicos, os quais requerem o “reconhecimento da pluralidade como ponto de partida de um processo de busca de princípios e interesses comuns em torno dos quais a articulação das diferenças abra caminho para a configuração do interesse público” (DAGNINO, 2002, p. 286).

Conforme Dagnino, Olvera e Panfichi (2006), o debate sobre o espaço público no Brasil foi conduzido desde a perspectiva do projeto participativo, que ganhou espaço na Constituição de 1988, e foi defendido no processo de transição por numerosos movimentos sociais e organizações da sociedade civil.

Nessa lógica, segundo os autores, os espaços públicos compreenderiam as instâncias deliberativas que permitem o reconhecimento e dão voz a novos atores e temas que não são monopolizados por algum ator social ou político ou pelo próprio Estado. Também refletem a pluralidade social e política e visibilizam o conflito, oferecendo condições para se reconhecer os interesses e opiniões na sua diversidade e igualdade de recursos dos participantes em termos de informação, conhecimento e poder (DAGNINO; OLVERA; PANFICHI, 2006).

Em geral, pode-se afirmar que os casos bem-sucedidos de parceria entre o Estado e a sociedade civil têm como semelhança um grau significativo de mobilização e organização dos movimentos sociais e a coincidência de propósitos entre os atores sociais.

Não obstante, Dagnino (2002) e Peruzzo (2004) reconhecem que as relações entre a sociedade civil e o Estado geralmente são permeadas por tensões e conflitos. Na verdade, compreendem relações marcadas por projetos políticos distintos, ou seja, o conjunto

de crenças, interesses, concepções de mundo e representações do que pode ser a vida em sociedade e que orientam a ação política dos diferentes sujeitos (DAGNINO, 2002).

A diferença entre projetos políticos é identificada, por exemplo, na resistência do Executivo em compartilhar com outros atores seu poder exclusivo sobre decisões relativas às políticas públicas, ao passo que, do outro lado, a sociedade civil insiste em participar efetivamente dessas decisões e ter controle social.

Essa polarização que incide na construção de espaços públicos tem impacto na democratização dos processos de tomada de decisão, pois:

O conflito pela partilha efetiva do poder se manifesta também em alguns casos como uma demanda pela ampliação do âmbito das decisões envolvidas: as queixas relativas à fragmentação, à setorialização etc., das políticas que resultam dos espaços que envolvem a participação da sociedade civil significam que essa partilha do poder, mesmo quando existe, tem um caráter limitado e restrito, sem ampliar-se para decisões sobre políticas públicas mais amplas, que pudessem ter um impacto significativo para a sociedade como um todo. (DAGNINO, 2002, p. 283)

Tendo em vista a heterogeneidade e a pluralidade dos interlocutores envolvidos no processo de construção democrática, não cabe atribuir indiscriminadamente aos espaços de participação da sociedade civil o papel de agentes fundamentais na instauração da cidadania.

A diversidade das relações políticas deve ser considerada, dado que “a desprivatização das estruturas decisórias do Estado e a publicização do conflito representam condições favoráveis ao avanço de construções hegemônicas alternativas” (DAGNINO, 2002, p. 300).

FNDC: uma proposta para democratizar a comunicação no Brasil

O Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC) surgiu como movimento social em 1991, sendo gestado no contexto da redemocratização do país. Trata-se de uma organização da sociedade civil que reúne atualmente cerca de 70 entidades nacionais e mais de 500 organizações em todo o país que lutam pela agenda da democratização da comunicação.

As entidades associadas ao fórum têm perfil heterogêneo, incluindo desde sindicatos, confederações, grupos e centros de pesquisa, coletivos, até movimentos sociais em geral, como o estudantil e o negro. Cumpre ressaltar que essa composição não monolítica do FNDC resulta, não raro, em disputas internas para determinar os próprios rumos do movimento, nem sempre havendo concordância em relação às políticas adotadas.

Parte de um contexto em que se reconhecia a possibilidade de atuação conjunta do Estado e da sociedade civil na criação de espaços públicos (DAGNINO, 2002), a criação do FNDC deve ser tomada como exemplo daquele momento histórico. Avritzer (1994) destaca que o crescimento das formas de organização da sociedade civil no Brasil foi um dos elementos mais importantes da democratização do país.

Desde a origem, uma das preocupações da entidade foi questionar o modelo de radiodifusão comercial brasileiro, concentrado e baseado na propriedade familiar, mas sem a participação social nas políticas para a área, considerando que a radiodifusão é qualificada como serviço público.

De acordo com Jambeiro (2000), no mundo todo, o sistema de atribuição de canais de TV baseia-se em atos administrativos de concessão, permissão ou autorização, tendo em vista que o espectro eletromagnético é considerado um bem público, cuja exploração deve ser coordenada pelo Estado ou por órgãos reguladores. Deste modo, “enquanto ‘bem público’, o espectro é considerado um benefício que deve ser usufruído por todos” (JAMBEIRO, 2000, p. 161-162).

Sob este ponto de vista, o espectro de radiofrequências é finito e, ao ser concedido a poucos concessionários, o serviço deve seguir os parâmetros da legislação vigente. Transparência, atendimento a finalidades educativas e culturais e diversidade informativa são alguns dos princípios esperados pelas emissoras públicas, estatais e comerciais.

Diante das tendências globalizantes e de livre mercado das últimas décadas, o funcionamento das comunicações põe em pauta a regulamentação da radiodifusão que, pela natureza da atividade prestada, justificaria a intervenção estatal. Assim, “o serviço de radiodifusão continua a ser considerado pelos Estados Nacionais como de interesse público e isto tem justificado sua regulamentação” (JAMBEIRO, 2000, p. 160).

Com base nesta fundamentação, o FNDC defende a participação da sociedade nas políticas de comunicação. A organização é uma associação civil de âmbito nacional e sem fins lucrativos, e tem, entre outras, as seguintes finalidades: incentivar a máxima ampliação das condições de acesso de todos os segmentos da sociedade à propriedade, posse e utilização dos meios de comunicação social; fomentar o desenvolvimento da capacidade de geração de informação a todos os segmentos sociais; favorecer ampla participação de todos os setores da associação na formulação de políticas públicas de comunicações; estimular o desenvolvimento de formas de controle público sobre os meios de comunicação de massa e fomentar a capacitação dos cidadãos para a leitura crítica dos meios (FNDC, 1995).

Para a organização, as bases para a democratização e garantia de participação social nas políticas de comunicação envolvem o controle público dos meios, considerando que “sejam estes submetidos a formas privadas, estatais ou mistas, os

meios de comunicação sempre cumprem funções que são objeto de interesse público” (FÓRUM, 1994, p.11).

Este processo, a ser construído com base em relações democráticas, atribuiria à sociedade condição de iniciativa diante do Estado e do setor privado. Em outros termos, para o FNDC:

Estas transformações serão buscadas com o estabelecimento de relações multilaterais, nas quais se destaca um sistema de mediações institucionais que deverá permitir a interação da sociedade com o Legislativo, com os órgãos administrativos do Governo Federal, com as “entidades pensantes” do Estado, com a representação do setor privado e com as massas de consumidores de meios de comunicação. Também deverão possibilitar a capacitação e a integração dos setores organizados da sociedade entre si. (FÓRUM, 1994, p. 21)

Para fazer esse debate, além dos encontros com as entidades coligadas e suas plenárias com os respectivos planos de atividades e ações periódicas, manifestações e mobilizações sociais, o FNDC também tem buscado vários canais e utilizado novas tecnologias para se aproximar dos cidadãos. Desde 2001, a organização conta com um clipping de notícias, distribuído diariamente aos usuários cadastrados no site da entidade.

No site do FNDC¹, a comunidade tem acesso a uma série de atividades do movimento, que disponibiliza documentos históricos, estatuto, legislação e informativos para as entidades se associarem. Há onze anos, o Fórum também edita e disponibiliza digitalmente a revista *Mídia com Democracia*, publicação que tem sido o principal veículo de divulgação e debate sobre a democratização da comunicação no Brasil. No Facebook, têm sido constantes as postagens atinentes à área.

A Confecom e as ações recentes para construir espaços de participação social na área

A realização da 1ª Confecom em 2009, luta histórica do movimento social pela democratização da comunicação, é parte deste contexto de ampliação de arranjos participativos e de sua institucionalização no Estado. Exemplos destes formatos de participação social incluem, além das conferências nacionais, os conselhos gestores de políticas públicas, as ouvidorias públicas e os orçamentos participativos.

¹ Disponível em: <http://www.fndc.org.br>. Acesso em 12 jun. 2016.

Segundo Carlos, Oliveira e Romão (2014), as instituições participativas compreendem diferentes formas institucionalizadas de participação e representação de atores sociais em interação com atores estatais na decisão, regulação e implementação de políticas públicas. Essas interações contribuem, assim, para entender esses formatos institucionais, assim como os eventuais impactos para a democratização do Estado.

Para Avritzer (2012), as conferências nacionais são hoje elementos centrais de uma política participativa no nível federal de governo, exercendo impacto na ampliação das formas deliberativas de tomada de decisão sobre políticas públicas.

Segundo Dagnino (2002), a representatividade nos espaços públicos de interlocução com o Estado constitui um desafio cujas proporções têm provocado um amplo debate.

Logo, a necessidade de articulação entre as organizações da sociedade civil tem sido apontada como uma forma de garantir representatividade maior dos cidadãos, assegurando uma interlocução eficaz com o Estado, tanto nos processos concretos de negociação como na inclusão de questões específicas na constituição da agenda estatal.

Essa capacidade de articulação da sociedade deve ser levada em conta, mesmo que permaneçam dificuldades de implementação de medidas concretas, recepcionadas no campo governamental. De acordo com Dagnino, infere-se que:

Esses espaços públicos têm servido de canais de expressão e defesa de reivindicações de direitos dos excluídos da cidadania no Brasil e, nessa medida, contribuído para o reconhecimento deles por parte da sociedade como um todo, mesmo quando esse reconhecimento não se traduz imediatamente em medidas concretas. A participação da sociedade civil na publicização de um enorme número de demandas de direitos tem alterado a face da sociedade brasileira ao longo das duas últimas décadas. O fato inquestionável, de que essas demandas encontrem escasso abrigo nas políticas públicas do Estado, não deve obscurecer o avanço que a sua publicização e legitimação no âmbito societal significam. (DAGNINO, 2002, p. 296)

A Confecom levou para a mesa de discussões os três principais atores ligados às políticas de comunicação no país: a sociedade civil organizada, representada pelo FNDC, o Estado e o empresariado da radiodifusão.

A conferência setorial se constituiu na formação de um espaço público para deliberar sobre o setor de comunicação. Ao todo, 633 resoluções foram aprovadas no encontro, entre elas a proposta de criação de conselhos de comunicação nas três esferas da federação, a realização de audiências e consultas públicas nos procedimentos de renovação das concessões de rádio e televisão, a regulamentação dos artigos que tratam do capítulo da Comunicação na Constituição e a defesa e ampliação da participação popular no acompanhamento e regulação do sistema de comunicações (BRASIL, 2010).

Em geral, a realização da Confecom representou a força política dos setores organizados da sociedade civil dentro de um processo democrático para debater o setor. Entretanto, merece atenção a questão da efetividade do debate participativo, pois:

Áreas com maior tradição de participação e que têm conselhos bem estruturados têm sido capazes de dar consequência às decisões das conferências. Em outras áreas é muito mais difícil e nuançado o quadro. A questão da efetividade das políticas participativas no plano nacional continuará, a meu ver, dependente da implementação de arranjos capazes de integrar participação e gestão. Estes arranjos é que podem eventualmente implementar de forma mais decisiva decisões de conferências que, para serem mais efetivas, terão também de ter prioridades mais claras. (AVRITZER, 2012, p. 22)

Desta maneira, perante a lentidão dos Poderes Executivo e Legislativo em aprovar proposições que contemplassem as resoluções aceitas na Confecom, o FNDC buscou, nos últimos anos, manter uma agenda de ações em defesa da democratização dos meios de comunicação. A proposta da organização era estabelecer canais de diálogo com o governo para que a sociedade pudesse participar do debate.

Uma das movimentações neste sentido veio em 2011, depois de o então ministro das Comunicações, Paulo Bernardo, declarar publicamente que a consulta sobre um novo marco regulatório para a mídia não seria mais debatida pelo governo. Na definição, a consulta pública é um mecanismo formal de participação social em que o governo convida os cidadãos a participarem na formulação de políticas (STEIBEL; ESTEVEZ, 2015).

Inicialmente, o Executivo havia informado que lançaria consulta pública sobre o projeto do marco regulatório da mídia, elaborado a partir de estudos das resoluções da 1ª Confecom. Para tanto, chegou a criar um grupo de trabalho interministerial para elaborar propostas de revisão do marco regulatório do setor. No entanto, o governo não tornou pública qual seria a proposta de revisão da legislação e nenhum debate público foi estabelecido.

Como repercussão, o movimento social, liderado pelo FNDC, propôs consulta pública on-line a partir de uma plataforma com as 20 propostas consideradas relevantes para democratizar a mídia no país². Os internautas participaram com mais de 200 contribuições na plataforma, cuja meta seria popularizar o debate sobre a bandeira e temas da comunicação.

2 As propostas, chamadas de diretrizes para democratizar as comunicações, basearam-se nas resoluções aceitas na Confecom e incluíram, entre outros pontos, a garantia da participação social em todas as instâncias e processos de formulação de políticas de comunicação; o fortalecimento das rádios e TVs comunitárias; o estabelecimento de limites à concentração dos meios de comunicação e a leitura crítica da mídia.

Apesar de tímida a participação no caso da consulta promovida pelo FNDC, a consulta pública on-line, como assinalam Steibel e Estevez (2015), é um instrumento capaz de influenciar tanto a formulação de políticas públicas quanto a democracia, além de aumentar o nível de democracia participativa, reduzindo o custo dessa participação.

Os autores destacam que “ouvir o público” surgiu cada vez mais como uma necessidade do governo democrático quando os cidadãos se tornaram mais educados, politicamente voláteis e menos diferenciados, o que acaba por levar os políticos a confiarem cada vez mais em mecanismos de consulta para planejar e avaliar as decisões políticas (STEIBEL; ESTEVEZ, 2015).

Ainda que essas ferramentas tenham a função de convidar o público a participar com comentários sobre iniciativas políticas, há que se destacar também a dificuldade de haver esse *feedback* do público, aspecto evidenciado na consulta do FNDC sobre a necessidade de um novo marco regulatório da comunicação.

A insatisfação da sociedade civil com a ausência de medidas legislativas no período pós-Confecom, inclusive com a não realização de consulta pública anteriormente prevista pela esfera governamental, levou o FNDC a lançar, em 2012, a campanha “Para expressar a liberdade – uma nova lei para um novo tempo”. O objetivo era ampliar o diálogo da sociedade civil com o governo em defesa de uma nova regulação para a área no momento em que o defasado Código Brasileiro de Telecomunicações completava 50 anos de vigência.

Essa mobilização do fórum teve como desdobramento uma nova proposta para chamar a sociedade a participar das discussões acerca da comunicação: o projeto de lei de iniciativa popular da comunicação social eletrônica³. Lançado em maio de 2013, o projeto da Lei da Mídia Democrática, como ficou conhecido, tem a finalidade de pressionar o Congresso Nacional a aprovar a matéria que incide sobre o sistema midiático brasileiro.

Desde o lançamento da iniciativa, o FNDC vem atuando, principalmente junto às entidades associadas, sindicatos, universidades e outras organizações da sociedade civil, para obter assinaturas e adesões dos cidadãos à proposta que, para começar a tramitar no Congresso, necessita de 1,5 milhão de assinaturas em todo o território nacional.

O texto do projeto define os princípios da comunicação social eletrônica, cria o Fundo Nacional de Comunicação Pública, garante princípios de transparência na concessão e renovação de outorgas de radiodifusão e prevê mecanismos para impedir a concentração e o monopólio nos meios de comunicação.

A proposição também prevê a criação do Conselho Nacional de Políticas de Comunicação, como órgão independente e mantido pelo Poder Executivo, para

3 O texto completo do projeto está disponível no site <<http://www.paraexpressaraliberdade.org.br>>.

acompanhar e avaliar a execução das políticas públicas e da regulação do setor. Uma das atribuições do conselho passaria pela organização, a cada quatro anos, da Conferência Nacional de Comunicação.

Conforme Rosane Bertotti, que coordenou o FNDC na época de lançamento do projeto de iniciativa popular, a mobilização popular deve ser determinante na tramitação da proposta no Congresso Nacional. Desta forma,

É fundamental replicar esses conteúdos nas escolas, associações, sindicatos, nos mais diversos espaços e comunidades. Precisamos mostrar para a população que comunicação é direito e que, assim como na saúde, com direito a remédio, médico e posto de saúde, na comunicação é preciso um sistema de mídia com diversidade de conteúdo e pluralidade de fontes de informação. (BERTOTTI, 2015)

Mais recentemente, com o processo de impeachment da ex-presidente Dilma Rousseff, o FNDC reorientou as suas ações, lançando, em outubro de 2016, a campanha “Calar jamais”, cuja proposta é estimular a sociedade a denunciar e dar visibilidade às violações à liberdade de expressão. Essa mudança se deu em decorrência da impossibilidade de diálogo com o governo Temer, levando o movimento social a um recuo no que diz respeito à proposta do marco regulatório, pauta prioritária da organização na época da 1ª Confecom.

Depreende-se que as iniciativas do FNDC no pós-Confecom, apesar de constituírem mecanismos legais de participação popular nas políticas, ainda não conseguiram um grau de interlocução eficaz com o governo, a ponto de acarretar mudanças.

No caso da consulta pública, a negativa governamental em dar andamento ao tema representou uma derrota para o movimento social, já que o assunto não foi discutido com a sociedade nos moldes que se esperava. Bertotti (2015) enfatiza que vários pontos apontados pela Confecom para efetivar mecanismos de controle social, participação social e auditoria nos meios privados não evoluíram devido a uma “defensiva inexplicável do governo”.

Já a análise da discussão sobre o projeto de iniciativa popular em curso explicita que, além da capacidade de mobilização, a sociedade civil depende da disposição do Congresso Nacional em levar adiante a proposição, considerando que a pauta da comunicação se manteve trancada desde a conferência. Constata-se que o Legislativo também não se movimentou para aprovar as matérias relacionadas à democratização da mídia.

No período analisado, uma das conquistas do movimento social foi a criação, em 2011, no âmbito do Legislativo brasileiro, da Frente Parlamentar pela Liberdade de

Expressão e Direito à Comunicação com Participação Popular (Frentecom), cuja ideia é articular as demandas sociais com a atuação dos deputados eleitos.

A Frente vem realizando audiências públicas, campanhas, seminários e debates com especialistas sobre o tema da democratização e do direito à comunicação, propiciando a ampliação do diálogo entre o Parlamento, os movimentos sociais e a comunidade. Não obstante, ainda que seja uma ferramenta que favoreça os canais de interlocução com o Congresso Nacional, a iniciativa acaba por se restringir a um grupo de parlamentares que busca, em diálogo com a sociedade civil, emplacar uma agenda no Parlamento.

Considerações finais

Em tempos recentes, redes, fóruns e movimentos sociais conquistaram sua participação no processo de construção democrática brasileiro. Esses movimentos têm sido protagonistas a criação de novos espaços públicos, ao buscarem canais que possibilitam a participação e acolhem as demandas oriundas de diversos setores da sociedade.

Uma dessas organizações é o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação que, na luta por uma mídia mais plural e democrática, tem se debruçado sobre a questão central que caracteriza uma ação de comunicação como de interesse público: o seu endereçamento primário e direto na sociedade e no cidadão e não no emissor da comunicação.

As ações da entidade refletem o anseio da garantia da participação social, consagrada com a Constituição Federal de 1988. Embora o debate tenha sido ampliado com a 1ª Confecom, o grande desafio do movimento é, de fato, alcançar efetivamente a sociedade e levar o governo a encampar as proposições do fórum em políticas para a área.

A realização da consulta pública do marco regulatório e a proposição do projeto de lei da Mídia Democrática são exemplos de instrumentos de participação social buscados pela organização para fomentar o debate público sobre a democratização da comunicação. Porém, as ações carecem de maior impacto, ou seja, necessitam alcançar a maioria dos cidadãos, para que a sociedade tenha condições de assimilar e discutir as transformações democráticas reivindicadas pelo FNDC.

Referências

AVRITZER, L. *Sociedade civil e democratização*. Belo Horizonte: Del Rey, 1994.

_____. *Conferências nacionais: ampliando e redefinindo os padrões de participação social no Brasil*. Brasília, DF: Ipea, 2012.

- BERTOTTI, R. *A comunicação é estruturante para o avanço e a consolidação da democracia brasileira*. Recife: Articulação Semiárido Brasileiro, 8 jul. 2015. Entrevistada: Gleiceani Nogueira. Disponível em: <<https://goo.gl/m010lc>>. Acesso em: 19 jan. 2017.
- BRASIL. Ministério das Comunicações. *Caderno da 1ª Conferência Nacional de Comunicação*: Confecom. Brasília, DF: Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, 2010.
- CARLOS, E.; OLIVEIRA, O. P.; ROMÃO, W. M. (Orgs.). *Sociedade civil e políticas públicas: atores e instituições no Brasil contemporâneo*. Chapecó: Argos, 2014.
- DAGNINO, E. Sociedade civil, espaços públicos e a construção democrática no Brasil: limites e possibilidades. In: _____. (Org.) *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002. p. 279-301.
- DAGNINO, E.; OLIVERA, A.; PANFICHI, A. (Orgs.). *A disputa pela construção democrática na América Latina*. São Paulo: Paz e Terra, 2006.
- FANTINI, F.; MUARREK, U. Terceiro setor: o profissionalismo do espetáculo. In: COSTA, J. R. V. (Org.). *Comunicação de interesse público: ideias que movem pessoas e fazem um mundo melhor*. São Paulo: Jaboticaba, 2006. p. 81-102.
- FNDC – FÓRUM NACIONAL PELA DEMOCRATIZAÇÃO DA COMUNICAÇÃO. *Bases de um programa para a democratização da comunicação no Brasil: proposta de caminhos e atitudes para transformações revolucionárias na esfera pública do país*. Brasília, DF: FNDC, 1994. Disponível em: <<https://goo.gl/irM0IM>>. Acesso em: 14 dez. 2016.
- _____. *Estatuto social do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação*. Brasília, DF: FNDC, 1995. Disponível em: <<https://goo.gl/hrl3VX>>. Acesso em: 27 dez. 2016.
- JAMBEIRO, O. *Regulando a TV: uma visão comparativa no Mercosul*. Salvador: Edufba, 2000.
- PERUZZO, C. M. K. *Comunicação nos movimentos populares: a participação na construção da cidadania*. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2004.
- STEIBEL, F.; ESTEVEZ, E. Designing Web 2.0 Tools for Online Public Consultation. In: CHIB, A.; MAY, J.; BARRANTES, R. (Eds.) *Impact of Information Society Research in the Global South*. Ottawa: Springer Open. 2015. p. 243-263.
- UNESCO – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. *Many voices, one world* (MacBride Report). Paris: Unesco, 1980. Disponível em: <<https://goo.gl/OhCsZA>>. Acesso em: 12 jun. 2017.