

## Estado e políticas de comunicação: reflexões teóricas e práticas

Rodrigo Murtinho

O debate e a pesquisa em torno do tema políticas de comunicação vêm se ampliando nos últimos anos, impulsionados, certamente, pela centralidade que a comunicação passou a exercer na sociedade globalizada. As atividades relacionadas à comunicação, e conseqüentemente as políticas que as orientam, visíveis ou não, estão presentes nas diferentes esferas da vida. O livro *Políticas de comunicação – buscas teóricas e práticas*, organizado por Murilo César Ramos e Suzy dos Santos, além de refletir este momento constitui um marco na trajetória do Laboratório de Políticas de Comunicação (LapCom) do Programa de pós Graduação em Comunicação da Universidade de Brasília (UnB). Tradicional centro de pesquisa da área de políticas e comunicação, o programa surgiu em meados da década de 1970, época em que os debates em torno das políticas nacionais de comunicação ganharam destaque com a formação da Comissão Internacional para Estudos dos Problemas da Comunicação na Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), responsável pela produção do controvertido Relatório McBride – primeiro documento de projeção internacional a denunciar a concentração dos meios de comunicação e o desequilíbrio entre os fluxos de informação dos países desenvolvidos e em desenvolvimento.

Resultado da produção acadêmica gerada em torno do LapCom, este livro procura enfrentar importantes desafios – teóricos e práticos –, relacionados às políticas de comunicação, buscando decifrar a complexa realidade brasileira. As análises giram em torno das relações entre o Estado – em sentido estrito, compreendendo principalmente governo e legislativo –, como protagonista do jogo político, a sociedade civil e o mercado, num ambiente nitidamente marcado pela hegemonia neoliberal.

O livro está organizado em duas partes: “buscas teóricas” e “buscas práticas”. A primeira é composta de seis textos dedicados a discutir aspectos teóricos que envolvem as políticas de comunicação.

“Sobre a importância de repensar e renovar a idéia de sociedade civil”, de Murilo César Ramos, aborda criticamente a utilização do conceito gramsciano de *sociedade civil* para caracterizar as forças que se organizam para combater a concentração de poder nos meios de comunicação no Brasil. Para ele, este sentido de *sociedade civil* foi construído historicamente a partir de uma lógica maniqueísta que a vincula necessariamente ao “bem”. Segundo o autor, essa distorção é agravada ainda mais com emergência das organizações não-governamentais, que consolida “a idéia despolitizada,

RAMOS,  
Murilo César  
e  
SANTOS, Suzy  
(orgs.).  
*Políticas de  
comunicação:  
buscas  
teóricas e  
práticas, vol 1.*  
São Paulo:  
Paulus,  
2007  
408 p.

acrítica, desideologizada de uma sociedade civil que se mistura e se confunde com a idéia de um terceiro setor instrumental à manutenção da hegemonia e à expansão da doutrina neoliberal”.

Para sustentar sua crítica, Murilo César Ramos resgata as formulações clássicas dos conceitos de *sociedade civil* e de *aparelhos privados de hegemonia* de Gramsci, buscando transportá-las para a sociedade atual, fortemente dominada pela mídia e pelo mercado.

No segundo artigo, “Serviço público e interesse público nas comunicações”, Suzy dos Santos e Érico da Silveira, discutem as diferentes conceituações que definem o *papel* e o *lugar* que o Estado e, conseqüentemente, o mercado ocupam na prestação dos serviços de comunicação, investigando diferentes processos relacionados à regulamentação da radiodifusão e das telecomunicações. Apresentam as origens e o desenvolvimento dos modelos estadunidense e britânico de regulação das comunicações, confrontando os conceitos de Interesse Público e Serviço Público, que sustentam respectivamente essas duas matrizes. Ao final, sugerem a utilização desta conceituação em estudos de políticas de comunicação no Brasil, afirmando a importância de buscar uma compreensão mais ampla da natureza conceitual de nosso sistema.

César Bolaño e Valério Brittos apresentam no texto “Espaço público midiático e a ideologia do *merchandising social* da Rede Globo: uma crítica na perspectiva da economia política da comunicação”, como o próprio título revela, uma análise da prática do *merchandising social*, cada vez mais presente na programação da Rede Globo, principalmente nas novelas. Para os autores acontece uma captura do papel do Estado, uma espécie de privatização das políticas públicas, em que as “funções precípua do Estado são delegadas, assim, a terceiros, caracterizando um elemento a mais do processo de privatização da esfera pública”.

No quarto texto desta coletânea, Othon Jambeiro apresenta um estudo sobre as alterações ocorridas no ambiente regulador com o advento da *sociedade da informação*. Destaca a emergência do Estado com papel gerencial, “supostamente capaz de ser árbitro dos conflitos de interesse entre ele próprio, a sociedade civil e o mercado”, num ambiente caracterizado pela desregulamentação das atividades econômicas, privatização das propriedades do Estado, oligopolização dos mercados e estabilidade econômica.

No texto seguinte, “Comunicação, esfera pública e poder”, Lara Haje propõe uma atualização do modelo de “esfera pública”, constituído inicialmente por Jürgen Habermas em *Mudança estrutural da esfera pública* (1984) – obra de referência em pesquisas de políticas de comunicação –, estabelecendo um diálogo entre o conceito clássico de Habermas e as reflexões sobre “poder” de Michel Foucault.

Finaliza a primeira parte deste livro, o artigo “A ‘cordialidade’ na gramática política brasileira e seus efeitos na (in)definição de políticas universais e democráticas de comunicação” de Regina Luna Santos de Souza. Neste capítulo, a autora discute os elementos que impedem que a esfera do Estado brasileiro seja caracterizada como pública. Busca raízes históricas da promiscuidade nas relações familiares com o serviço público, recorrendo ao arquétipo do ‘homem cordial’ proposto por Sérgio Buarque de Holanda, verificando alguns exemplos importantes na história da comunicação no país, como a implantação do rádio e da televisão, e a relação Globo/Time Life na década de 1970.

A segunda parte do livro, chamada de “Buscas práticas”, traz uma série de textos que refletem a vocação do LapCom em formular e acompanhar a implementação de políticas públicas de comunicação no país. Esta vocação pode ser confirmada em dois episódios em que o laboratório teve participação importante: entre 1991 e 1994, na elaboração do capítulo da comunicação social na Lei Orgânica de Brasília, articulado aos movimentos sociais; e na formulação da Lei da TV a cabo (Lei 8.977/95), conjuntamente com o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC).

No texto “O histórico legal das comunicações no Brasil e a tramitação do Código Brasileiro de Telecomunicações”, Marcus Martins aborda o surgimento dos principais instrumentos legais – decretos, leis, dispositivos constitucionais etc. – que passaram a integrar a legislação brasileira do setor, relacionando-os aos respectivos contextos sociais, políticos e econômicos. Entre os principais, o autor apresenta o Decreto Imperial nº 2.614 de 21 de julho de 1860, que marca o surgimento dos serviços telegráficos e telefônicos no Brasil; a primeira autorização para exploração privada da telefonia no país, Decreto nº 7.539 de 1879; o Decreto nº 16.657 de 1924, que regulamentou pela primeira vez na história da legislação nacional a radiodifusão, denominada na época de “difusão radio-telephonica”; os Decretos nº 20.047, de 1931, e 21.111, de 1932, que estruturaram organicamente as comunicações brasileiras durante o governo Getúlio Vargas. O artigo analisa ainda o processo de elaboração e aprovação do Código Brasileiro de Telecomunicações e, posteriormente, a estruturação do sistema de telecomunicações no país.

Samuel Possebon foca as análises de seu texto no mercado, traçando seu retrato até o ano de 2006. Para ele, “entender o ‘mercado de comunicações’ significa abordar as comunicações em sua essência econômica, de forma a compreender de que forma, inserido num ambiente capitalista, tal mercado se torna o ambiente em que atuam aparelhos privados de hegemonia como são também as empresas de comunicação”. Samuel apresenta dados referentes a cinco setores: meios impressos, radiodifusão,

TV por assinatura, novas mídias (internet) e telecomunicações, destacando em cada um deles agentes produtores, distribuidores e consumidores.

“O cenário de convergência: as inovações no modelo de negócio de televisão com a implementação do Sistema Brasileiro de Televisão Digital (SBTVD) – híbrido”, de André Barbosa e Cosete Castro, analisa as mudanças no modelo de negócio da televisão, dentro de um cenário influenciado pela migração digital. Os autores apresentam um breve histórico do processo inicial de implantação da TV digital no Brasil, uma projeção de cenário para o desenvolvimento desse serviço e as razões que embasaram as decisões do Governo Federal, entre elas a adoção do sistema japonês de TV digital acrescido de alguns elementos nacionais. Embora o tema do artigo seja a TV digital, os autores dedicam também um trecho do texto para tratar da política do governo para o rádio digital.

O importante universo das rádios comunitárias é analisado por Sayonara Leal em “Radiodifusão comunitária no Brasil: desafios e perspectivas para as políticas públicas”. A autora propõe uma reflexão teórica sobre o conceito de radiodifusão comunitária e suas implicações normativas e socioculturais. Para isso, adota dois procedimentos metodológicos: revisão de literatura sobre os conceitos de comunidade e associação; e análise da Lei de Rádios Comunitárias, documentos do Ministério das Comunicações, projetos, processos relacionados a concessões de outorgas de 15 rádios do Distrito Federal autorizadas a operar o serviço. Em sua análise, Sayonara pondera que a comunicação local não é necessariamente comunitária, e propõe um enquadramento das rádios comunitárias enquanto uma mídia associativa.

A segunda parte do livro traz ainda artigos que analisam temas relevantes e atuais como “Comunicação e responsabilidade social: modelos, propostas e perspectivas”, de Fernando Paulino; “Política e tendências da sociedade da informação na União Européia: uma análise crítica”, de Francisco Sierra Caballero; “Políticas de comunicação e desenvolvimento regional – desafios diante da sociedade do conhecimento”, de Francisco Javier Moreno Gálvez; “A tensão entre liberdade de expressão e direito à informação – empecilho à elaboração e políticas públicas de comunicação de comunicação”, de Geórgia Moraes; “O telefone social do príncipe”, de Israel Bayma.

A iniciativa desta coletânea deve ser aplaudida. Além do acúmulo acadêmico socializado em um pouco mais de quatrocentas páginas, serve de incentivo à publicação de outros livros que ampliem ainda mais o debate sobre as políticas de comunicação no país.

RODRIGO MURTINHO é pesquisador do Laboratório de Pesquisa em Comunicação e Saúde ICICT/Fiocruz, Doutorando em comunicação da Universidade Federal Fluminense (UFF).