

Políticas de Comunicação e Cultura / Políticas de Comunicación y Cultura

A Lei de Acesso à informação no Brasil, Portugal e Espanha: uso da internet, transparência e cidadania

JANARA SOUSA & ELEN GERALDES

janara.sousa@gmail.com; elenger@ig.com.br
Universidade de Brasília

Resumo

O objetivo deste estudo é comparar as legislações de acesso à informação no Brasil, Portugal e Espanha para compreender como se constitui uma tradição ibero-americana sobre o assunto. Analisaremos o uso da internet preconizado nessas legislações, já que é um meio que exige um triplo acesso – ao conhecimento virtual, a um equipamento e a uma banda larga que viabilize a visita a sites, *downloads* etc. Tentaremos responder à pergunta-síntese: como as legislações de acesso a informações no Brasil, Portugal e Espanha valorizam os recursos da internet para possibilitar o diálogo com os cidadãos? Utilizaremos o método histórico e comparativo para resgatar o cenário em que as três legislações surgiram. A análise de conteúdo, em conjunto com o método comparativo, permitirá a leitura comparada das três leis. Como aporte teórico, recorreremos aos estudos de Comunicação Pública, de Políticas de Comunicação e de Democracia Digital. A Comunicação Pública nos permitirá entender os limites e possibilidades do Estado em se comunicar com o cidadão, já os conceitos de Políticas de Comunicação nos ajudarão a compreender os esforços de legitimação dessa lei e a perspectiva da Democracia Digital colaborará com a análise da internet e os seus desafios na construção da cidadania.

Palavras-Chave: Lei de acesso à informação; Brasil; Espanha; Portugal

INTRODUÇÃO

O Brasil foi o 90º país do mundo a adotar uma lei de acesso a informações públicas, que permite, incentiva e regula o acesso do cidadão a informações advindas de organizações públicas. Esta Lei, também conhecida como LAI, tem uma dimensão ativa, em que por meio de sítios web são publicadas as informações mais comumente solicitadas. A demora na adoção e aprovação da Lei provavelmente decorre da tradição colonial, escravocrata e ditatorial da sociedade brasileira, em que a coerção prevaleceu em relação à coesão. A tentativa de fortalecimento da democracia, ocorrida no país, sobretudo a partir da constituição de 1988, exige a mudança paradigmática de um Estado que sempre cultivou o silêncio e o ocultamento para um Estado dialógico.

A lei de acesso a informações públicas brasileira pressupõe duas ações de transparência: a passiva e a ativa. Na primeira, cada órgão ou organização do Estado deve publicar informações rotineiras, especialmente na internet; já na segunda, o cidadão vai até o órgão público, que pode ser o site, e solicita a informação que necessita. Nos dois casos, a Lei estabelece dois caminhos possíveis: ida do cidadão ao órgão público, ao qual deseja solicitar a informação, ou o trâmite na internet, que permite que o cidadão averigue o material disponível e solicite o que achar necessário.

Percebe-se que o tema do acesso à informação passa pela questão tecnológica. Seguramente, sem a internet a questão da transparência e do acesso estaria gravemente comprometida. A Lei estimula o uso da tecnologia, na verdade, cita diretamente, e em vários momentos, que a internet é o *locus* privilegiado para dar publicidade às informações. No entanto, é importante ponderar que a rede mundial de computadores não responde a todos os requisitos necessários para o acesso à informação e diálogo social. A dependência tecnológica precisa se enfrentada e debatida. A tecnologia não soluciona tudo e nem põe um ponto final da questão. Muito pelo contrário, embora se trate de um requisito básico demanda outros aspectos, outras etapas para que a informação disponibilizada, de fato, cumpra seu fim: auxilie na tomada de decisões e no debate sobre políticas públicas. Ou seja, contribua para o pleno exercício da cidadania.

A proposta deste trabalho de pesquisa é compreender o papel das tecnologias, em especial da internet, com relação ao tema do acesso à informação. Para tanto, observamos a legislação, relativa ao acesso à informação, e a aplicação destas no Brasil, na Espanha e em Portugal. Buscamos a questão comparativa porque acreditamos que isto enriquece a nossa compreensão sobre o tema e também nos aponta como países, com contextos históricos distintos, inclusive com relação ao debate sobre o direito à informação, enfrentam a questão da internet para garantir este direito. Portugal, Espanha e Brasil fazem parte da Ibero-América, portanto, este estudo também busca compreender como em termos regionais vem se formando um pensamento com relação ao uso da internet pelos governos e sua relação com a cidadania.

Acreditamos que a execução do direito à informação deve estar necessariamente vinculada a uma ação de Comunicação Pública. O conceito de Comunicação Pública está ligado ao tripé: Estado, sociedade e governo e pressupõe a abertura do diálogo como condição *sine qua non* para o exercício da cidadania. Esta Comunicação depende da atuação destes três atores para acontecer. Cada um tem um papel a desempenhar, no entanto todos devem corroborar para que a discussão de temas de interesse público seja ampla e participativa.

Entendemos aqui a comunicação pública como a interlocução possível, aberta, livre e igualitária entre os cidadãos e o Estado, de forma a promover o debate racional sobre os temas de interesse público, com dinâmica capaz de interpelar os poderes instituídos e alterar condições a favor da sociedade. Pressupõe-se, portanto, que a comunicação pública não prescindia do debate e da troca de opiniões livre, não podendo ser confundida com comunicação de governo, nem com comunicação de fundo político partidário (Gil & Matos, 2012: 144).

Assim colocado, é claro que a divulgação das informações é fundamental e deve ser cada vez mais exigida pelos cidadãos. No entanto, esta ação pressupõe um modelo linear de comunicação, no qual há um ator social detentor da informação que a repassa para o cidadão. Emissor e receptor estão aí em posições assimétricas de poder, além disso o modelo é linear e unilateral, já que o feedback não é previsto. Logo, somente o governo tem a voz.

Em um modelo de Comunicação Pública a questão do diálogo é fundamental. Para isto é necessário um modelo de comunicação em que receptor e emissor não tem

assimetria de poder e nem papeis estanques. O diálogo é recurso necessário para a discussão de políticas públicas e construção pactuada de melhores condições de vida. O acesso à informação e o debate público desta é a forma de se trilhar este caminho.

Logo, como já comentamos, a tecnologia é fundamental e necessária para o acesso à informação e o diálogo social. Não obstante, não é uma mera etapa burocrática que basta ser prevista para que as soluções aconteçam. O uso da tecnologia, em especial da internet, deve ser discutido de acordo com as necessidades de cada nação. A rede mundial de computadores traz uma condição única de possibilidade de interação. Entretanto, esta não brota sozinha, ela precisa ser pensada, estimulada e discutida. Se a finalidade do direito à informação é que os cidadãos possam cada vez mais participar da vida política de suas comunidades, faz-se fundamental discutir como este direito pode se transformar também em debate e construção de soluções pactuadas.

Neste estudo buscamos compreender como as legislações destes países, referentes à garantia do acesso à informação, pressupõem o uso da tecnologia. Estes países pressupõem o uso da internet para garantir o direito à informação? Se isto acontece, como a legislação enfrenta ou omite a questão do uso desta tecnologia? Até que ponto esta discussão já avançou a ponto de impactar a legislação? Seguramente, para responder a estas questões passar por compreender como o acesso à informação é visto por esses países, como a questão do diálogo é dimensionada e valorizada e como cada nação enfrenta a sua tecnologia.

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO EM PORTUGAL

O princípio do acesso à informação está previsto desde na Constituição Portuguesa, que data de 1976, que garante o direito à informação assim como a reserva da intimidade e vida privada, segredo de justiça e questões de segurança nacional e do Estado. Portugal tem duas leis de acesso à informação e, por esta razão, é comum ver o país oscilar nos rankings que apontam as nações pioneiras na adoção deste tipo de Lei. Se se considera a primeira Lei, restritiva e de espectro mais curto, Portugal figura entre os 20 primeiros países a adotar uma legislação que regula o acesso à informação. Se se considera a data da aprovação do segundo documento, o país cai para a posição 65^a do ranking. A primeira Lei, que foi aprovada em 1993, trata-se da LADA (Lei de Acesso aos Documentos Administrativos), Lei n° 65 de 26 de agosto de 1993, que já sofreu várias emendas. A segunda, Lei n° 46 de 24 de agosto de 2007, que revogou a primeira, refere-se ao acesso de documentos administrativos e sua reutilização.

Um aspecto importante a considerar com relação a este conjunto de leis é a pressuposição de que a informação pública diz respeito aos documentos administrativos, logo se tratam de informações retrospectivas e oficialmente validadas. A ONG portuguesa Transparência e Integração aponta isto como uma das fragilidades da Lei.

O acesso a documentos administrativos não é acesso à informação. A legislação portuguesa centra-se em outputs retrospectivos e ignora o princípio da

informação de largo espectro. As entidades públicas não têm o dever de prestar informação dotada de clareza, na medida em que não há provisões relativas a critérios definidores de explicações claras, simples e precisas das decisões (Moriconi & Bernardo, 2012: 7).

A LADA, de 1993, foi o primeiro passo para se discutir o acesso à informação. Ela pressupõe o acesso dos cidadãos aos documentos administrativos relacionados ao tema do meio ambiente. Esta Lei é interessante por seu pioneirismo e pelo fato de voltar-se exclusivamente a questão da informação sobre o ambiente. A Lei considerava o acesso como a regra e considera que: “O direito de acesso aos documentos administrativos compreende não só o direito de obter a sua reprodução, bem como o direito de ser informado sobre a sua existência e conteúdo” (Portugal, 1993). A LADA considerava que a Administração Pública tem o dever de dar publicidade às informações sobre o ambiente.

A Lei também mencionava as condições de transparência ativa e passiva. Com relação à transparência ativa, na qual se vai até um órgão público, o cidadão pode solicitar cópias dos documentos que tiver interesse. Com relação à transparência passiva, na qual o Governo disponibiliza as informações, a forma de acesso não está clara. Não se mencionam tecnologias onde serão disponibilizadas as informações, como rádio, TV e jornal, e também não se esclarecem as rotinas de provimento destas. Talvez pelo ano em que foi feita a Lei, 1993, momento em que a internet não se havia popularizado ainda, não se falava em disponibilizar eletronicamente os documentos. Existe, na verdade, um único tópico que fala vagamente sobre o tema: “A publicação e o anúncio de documentos deve efectuar-se com a periodicidade máxima de seis meses e em moldes que incentivem o regular acesso dos interessados” (Portugal, 1993).

Um aspecto importante da LADA foi a criação da Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (CADA) (<http://www.cada.pt/>). A CADA é uma espécie de agência reguladora no que concerne ao tema do acesso à informação. Ela julga casos, dá orientação aos órgãos do Governo e zela pelo cumprimento das leis que garantem o acesso às informações públicas. A CADA foi mantida mesmo com a revogação da LADA.

A Lei nº 46/2007, que substituiu a anterior, referente ao acesso aos documentos administrativos e reutilização dos mesmos, amplia a LADA com relação ao tema e as condições de acesso à informação, inclusive prevendo que os documentos possam ser reutilizados por outras entidades para fins distintos do serviço público. A título de curiosidade é importante observar que a esta Lei prevê pagamento para a disponibilização da informação. Trata-se de uma ação comum na União Europeia, que considera nas suas Diretivas (2003/98/CE e 2003/4/CE) sobre o acesso à informação a possibilidade de cobrança por estas:

É importante reconhecer que, ao introduzir mecanismos de mercado na informação pública, a lei pode ter o efeito imprevisto de aumentar a desigualdade onde procurou reduzir disparidades. Este foi o caso da Irlanda, onde o acesso à informação foi tornado mais complicado pela expansão do número de exceções,

pela adição de provisões com o objetivo de lidar com o problema dos pedidos frequentes e pela imposição de novas taxas (Moriconi & Bernardo, 2012: 6-7).

Nesta Lei as formas para publicidade dos documentos não estão mais claras que na Lei anterior. Mais uma vez, o texto menciona que os documentos devem ser acessíveis e que devem ser atualizados, pelo menos, uma vez por semestre. A única novidade com relação a este texto é que os documentos devem estar disponíveis: “(...) em bases de dados electrónicas facilmente acessíveis ao público através de redes públicas de telecomunicações” (Portugal, 2007).

O conjunto das leis que garantem o acesso à informação em Portugal privilegia a transparência ativa à passiva, prevê pagamentos de taxas e parte de um ponto vista linear do processo comunicacional. Ou seja, é enfatizada a disponibilidade dos documentos, sem que esteja claro se estes serão compreendidos, já que a questão do feedback não está prevista. Embora os textos não mencionem a questão da internet, está claro que este é o suporte mais utilizado. Mas, sobre esta dependência da tecnologia não há um debate. Entende-se que o fato de tornar disponível o documento já é o suficiente, quando este é, na verdade, só a primeira parte do processo, já que outras etapas como o estímulo à consulta deste e, claro, a utilização dos mesmos para discutir políticas públicas não são matérias contempladas nas leis.

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO NO BRASIL

A Lei de Acesso à informação, Lei N° 12.527, de 18 de novembro de 2011, mais conhecida como Lai, regula o acesso à informação pública fazendo com que a União, os Estados, Distrito Federal e Municípios garantam as condições para este acesso. O Capítulo II artigo 6° da Lei esclarece melhor os deveres os órgão públicos:

Art. 6° Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a:

I - gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação;

II - proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade; e

III - proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso (Brasil, 2011).

A Lai pressupõe uma transparência ativa e passiva, segundo o cidadão. Mas, seu texto efetivamente valoriza mais a dimensão da transparência ativa, aquela em que o cidadão se reporta aos órgãos públicos em busca das informações que necessita, em detrimento da transparência passiva. Muito embora, o documento preveja que os órgãos públicos devam publicar em seus sítios webs um conjunto de informações básicas, tais como: telefones, endereços, documentos e legislações. A Lai avança em discutir quais os critérios importantes os sítios webs oficiais devem ter:

§ 3º Os sítios de que trata o § 2º deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos:

I - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à

informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;
II - possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;
III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;
IV - divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;
V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;
VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;
VII - indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; (Brasil, 2011).

As rotinas de provimento da informação não estão claras, no entanto, o modo como isto deva ser realizado está bastante detalhado. O conteúdo também é discutido, muito embora a questão de dar publicidade às informações mais solicitadas não seja contemplada. Esta é uma das razões pela qual fica evidente que a publicidade ativa ainda está pouco discutida. A internet aparece aqui também como o instrumento básico para a transparência.

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO NA ESPANHA

A Espanha muito recentemente, em dezembro de 2013, aprovou a *Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno*, Lei nº 19/2013, de 09 de dezembro de 2013. Esta Lei é, sem dúvida, a mais ampla e complexa de todas as expostas aqui. Seguramente, isto se deve ao fato de que os espanhóis puderam observar atentamente os outros textos e suas aplicações nos mais diversos países, antes de aprovar o seu. Dados do *Global Right to Information Rating (2013)* apontam que quanto mais recente a Lei, maior a qualidade, complexidade e amplitude da sua ação. Dos 89 países analisados pelo ranking, o Brasil ocupa a 16ª posição, Portugal a 65ª e a Espanha 73ª. O fato da Lei espanhola ainda estar mal avaliada se deve à questão de que ela é tão recente que nem sequer entrou em vigor completamente. Ao longo deste ano, está previsto uma implementação escalonada do documento.

A Lei espanhola está baseada no seguinte tripé: o respeito à transparência das atividades públicas, por meio da publicidade ativa; garantia do acesso à informação; e as obrigações que o bom governo deve cumprir. Segundo o documento estes são os eixos fundamentais para a ação política:

Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos (Espanha, 2013).

O texto, assim como os outros, estabelece as regras para o acesso à informação, tais como: formas de solicitação, prazos, recursos e outros. No entanto, como

diferença ele aponta muito mais claramente a forma de publicidade ativa das informações. Ou seja, as outras Leis estão mais enfocadas no acesso à informação do que na publicidade destas. Assim, prevalece uma transparência ativa ao invés de uma passiva, segundo o receptor. Já a Lei espanhola trata com o mesmo destaque as duas formas, obrigando o Governo a incrementar ações de publicidade ativa.

As ações de transparência e publicidade ativa têm como instrumento privilegiado a internet, já que todas as informações devem estar concentradas em um único local: o Portal da Transparência. Tal portal será alimentando sistematicamente pelas informações obrigatórias determinadas pela Lei e pelas cujo acesso é solicitado com mais frequência. Esta Lei também avança neste debate na medida em que esclarece os princípios técnicos para o uso deste meio: a) acessibilidade, que visa facilitar a identificação e busca da informação, inclusive para pessoas com necessidades especiais; b) interoperabilidade, relativa à capacidade de um sistema ser transparente (a Espanha tem outra lei com regras específicas para este tema); c) reutilização, que significa a informação será publicada em formatos de forma que se facilite a sua reutilização.

Sem dúvida alguma se trata de um grande avanço considerando que as leis de acesso do Brasil e da Espanha não se aprofundam nos princípios que balizarão o uso da internet. Muito embora, a lei brasileira aponte alguns aspectos técnicos do uso. No caso da Espanha, o panorama já está mais claro, entretanto uma avaliação precipitada seja arriscada, já que a lei apenas começou a vigorar.

Finalmente, com relação às ações de bom governo, vale destacar a criação do *Consejo de Transparencia e Buen Gobierno*, cujo papel é promover a cultura da transparência na Administração Pública, controlar o cumprimento da publicidade ativa e do acesso à informação e observar as disposições do bom governo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A internet é, sem dúvida, um meio importante para a democracia e exercício da cidadania. Ela aparece na legislação dos três países como fundamento básico para que a transparência das informações públicas seja possível. Este meio é valorizado e várias vezes mencionado nas leis de acesso à informação de Portugal, Espanha e Brasil, não obstante o debate sobre ele ainda seja tímido e superficial.

Portugal traz a legislação que menos discute a questão da internet, muito embora o seu texto tenha sido aprovado em 2007. Já Brasil e Espanha avançam no debate discutindo aspectos técnicos e contedutísticos e rotinas de provimentos da informação.

No entanto, o que percebemos é que falta para essas legislações uma discussão que entreveja os limites e dos desafios que a rede mundial de computadores nos impõe. Pressupor a dependência tecnológica como algo simples de ser resolvido é delicado para o pleno exercício da cidadania. As legislações de acesso à informação precisam discutir não somente os aspectos técnicos de utilização da internet, mas também os éticos e os estéticos.

Além disso, é necessário aprofundar a relação do direito ao acesso à informação pública com as ações de Comunicação Pública, tema que nenhum dos países discute. O cidadão precisa ter voz e precisa dialogar com o governo e com outros cidadãos. O intuito das leis de acesso é possibilitar a ação política dos cidadãos, sem a abertura do diálogo, isto não talvez seja extremamente difícil.

Outro aspecto é que é necessário pensar em várias soluções de tecnologia social para efetivamente garantir a transparência e o acesso à informação. O perigo de não se discutir isto é partir para sistemas caros, limitados e muitas vezes excludentes.

Finalmente, se as leis de acesso à informação declaram formalmente e diretamente a utilização da internet como fundamento básico, é essencial que os países discutam a regulação da internet (acesso e conteúdo). Afinal, somente assim é possível garantir que ela continue atendendo aos fins de cidadania e democracia.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Gil, P. & Matos, H. (2012). Quem é o cidadão na comunicação pública? Uma retrospectiva sobre a forma de interpelação da sociedade pelo Estado em campanhas de saúde. In H. Matos (org), *Comunicação Pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas*. São Paulo: ECA/USP.

OUTRAS REFERÊNCIAS

Brasil (2011). Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 18 de novembro de 2011, p. 01 (edição extra).

Brasil (1998). Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico.

Espanha (2013). Ley 19/2013, de 9 de dezembro de 2013. Ley de transparencia, acceso a la información y buen gobierno. *Boletín Oficial del Estado*, sec. I, p. 97922.

Portugal (2007). Lei nº 46/2007, de 24 de agosto de 2007. Regula o acesso a documentos administrativos e sua reutilização, 2007. *Diário da República I – Série*, p. 5680.

Portugal (1993). Lei nº 65/93, de 26 de agosto de 1993. Lei do Acesso aos Documentos Administrativos, 1993. *Diário da República I – Série – A*, p. 4524.

Portugal (1976). Constituição (1976). *Constituição da República Portuguesa*.

União Europeia (2003). Directiva 2003/4/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de janeiro de 2003. Relativa ao acesso do público às informações sobre ambiente e que revoga a Directiva 90/313/CE do Conselho. *Jornal Oficial da União Europeia*, L 41/26.

União Europeia (2003). Directiva 2003/98/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de novembro de 2003. Relativa à reutilização de informações do sector público. *Jornal Oficial da União Europeia*, L 345/90.

Viagem na companhia do Sr. Deschuyfeleere¹

MANUEL GAMA

mea0911@gmail.com
Universidade do Minho

Resumo

Em pleno século XXI, ainda se vive em Portugal um período de grande instabilidade na definição e implementação de políticas para o setor cultural. A falta de rigor na designação de um conjunto muito significativo de centros de arte e museus que, em Portugal no início da 2ª década do século XXI, se dedicavam às artes moderna e contemporânea serve para ilustrar simbolicamente os problemas transversais às políticas culturais que têm sido emanadas dos setores público e privado.

A presente comunicação consiste no relato de uma viagem ficcionada realizada na companhia do Sr. Deschuyfeleere que, num domingo de manhã, passeava pela zona do Chiado em Lisboa quando, de repente, começou a chover: a viagem inicia-se em Lisboa, no Museu Nacional de Arte Contemporânea, e termina em Ponta Delgada com a observação do projeto para o Museu de Arte Contemporânea.

Espera-se com esta viagem alertar os responsáveis políticos para a importância de designar com rigor os equipamentos que querem colocar à disposição das suas populações para, dessa forma, facilitar sem facilismos a vida dos futuros senhores Deschuyfeleere, tanto mais que a exigência de clareza aos protagonistas da informação e da cultura não é uma exceção.

Palavras-Chave: Arte moderna; arte contemporânea; públicos de cultura; política cultural

A IMPORTÂNCIA DE CLARIFICAR CONCEITOS

Pese embora este não ser o espaço adequado para contribuir para a discussão, mais ou menos latente, sobre o conceito de arte no início do século XXI numa altura em que há quem considere que se assiste a “um *liberalismo artístico* total que se afirma e depois triunfa, convencionando-se designá-lo como “arte contemporânea”” (Lipovetsky & Serroy, 2010: 237), a realidade é que se torna urgente clarificar a aplicação de alguns conceitos, nomeadamente os de arte moderna e de arte contemporânea. Tanto mais que dificilmente se potenciará o trabalho desenvolvido por diversos equipamentos culturais se subsistirem em Portugal, sem o conveniente enquadramento, diferenças de terminologia para um mesmo fenómeno ou a utilização da mesma terminologia para identificar fenómenos distintos. Mesmo que se observe que a eventual aparente incoerência seja meramente funcional, ou fruto da evolução dos tempos, considera-se que ela pode originar equívocos para

¹ Trabalho apresentado no âmbito do projecto de investigação de doutoramento intitulado “*POLÍTICAS CULTURAIS: Um olhar transversal pela janela-écran de Serralves...*” apoiado pela FCT com a referência SFRH/BD/77251/2011, realizado no Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade do Instituto de Ciências Sociais da Universidade do Minho sob a orientação da professora doutora Helena Sousa e do professor doutor Luís Mourão.

aqueles que, por motivos variados, não pertencem ao grupo dos que podem afirmar: “compreendermo-nos entre nós quando falamos sobre arte” (Warburton, 2007: 138).

Para tentar contribuir para a clarificação dos conceitos enunciados, vai partir-se de um levantamento dos centros de arte e museus que, em Portugal no século XXI, se dedicam às artes moderna e contemporânea, tentando perceber, numa amostra selecionada por conveniência para o efeito, se existe uma correspondência rigorosa entre a designação dos equipamentos e as suas coleções ou, pelo menos, as atividades que promovem.

CONTEMPORÂNEO DO MODERNISMO

A criação de um espaço museológico dedicado à arte contemporânea não é uma ideia contemporânea, mas sim uma ideia contemporânea do período da arte moderna que conduziu à criação, no ano de 1911 em Lisboa, do Museu Nacional de Arte Contemporânea [MNAC].

No ano de 1988 o MNAC encerrou para a realização de obras de recuperação e a reabertura, em 1994, foi aproveitada para acrescentar ao nome do equipamento o epíteto de Museu do Chiado. Com a alteração da designação, procurou-se, de alguma forma, salientar que, devido ao arco temporal que abrangia e ao pouco investimento que se tinha observado na aquisição de obras representativas da 2ª metade do século XX, o MNAC já não era, no final do século XX, efetivamente um museu de arte contemporânea.

Na realidade, apesar de ter sido criado como contemporâneo do modernismo, o MNAC também não pode ser considerado como um museu de arte moderna. O MNAC-Museu do Chiado deve ser visto como o museu com a “mais importante coleção nacional de arte oitocentista e do primeiro modernismo [...], que pretende] abrir-se dinamicamente às solicitações da arte contemporânea” (Silva, 1994: 22).

Assim sendo, não obstante a alteração efetuada, a inadequação da designação subsistia. Um visitante mais distraído ou menos informado que fosse, por exemplo, ver a exposição *Are You Still Awake* poderia, em casos extremos e se não tivesse o devido acompanhamento, ser levado a concluir que as esculturas do século XIX que se encontravam no Jardim das Esculturas eram obras de arte contemporânea ou então que eram obras de arte contemporâneas das obras que integravam a exposição comissariada por Emília Tavares.

À 1ª vista, esta última consideração pode parecer completamente absurda por prever uma situação quase limite de iliteracia artística que, a verificar-se, poderia corresponder a um perfil de um não público de museus e, a ser assim, a situação poderia não se colocar pois o suposto visitante nem sequer ultrapassava a porta de entrada. Mas o caricato da situação é propositado. Para ilustrar a situação observe-se então o enredo que se segue para um hipotético filme que, dada a situação da produção cinematográfica em Portugal no início da 2ª década do século XXI, dificilmente sairia da gaveta em Portugal.

UMA VIAGEM FICCIONADA

Numa manhã de domingo, o Sr. Deschuyfeleere – baptizemo-lo de Sr. Deschuyfeleere em homenagem a “um curtumeiro [... que se fez] um latinista” (Rancière, 2002: 31) pelas mãos de Joseph Jacotot, “um extravagante pedagogo francês dos inícios do século XIX” (Rancière, 2002: 9) – passeava pela zona do Chiado em Lisboa quando, de repente, começou a chover. Para fugir à intempérie, entrou na 1ª porta que viu aberta. Só percebeu que estava num museu depois de estar lá dentro, mas como era domingo e as entradas nos museus eram gratuitas, decidi dar uma volta à espera que as condições climatéricas fossem mais favoráveis. O Sr. Deschuyfeleere fez uma visita ao espaço, no entanto não perdeu muito tempo a ler as informações que acompanhavam as obras, não recolheu as folhas de sala disponíveis, não consultou nem comprou os catálogos e, quando parou de chover, saiu apressadamente para a rua, tirou uma fotografia à fachada do convento de São Francisco da Cidade que ostentava duas grandes lonas vermelhas que tinham o nome do museu e seguiu o seu destino. No final do dia, dedicou umas horas ao seu passatempo favorito: ver como estavam os seus amigos do *facebook*. Posteriormente colocou, como fazia regularmente, algumas imagens no seu mural para ilustrar as suas aventuras e ousou partilhar com os seus amigos, com os quais na realidade nunca tinha tido um contacto pessoal, um conjunto de comentários bizarros que poderiam ter sido proferidos por um visitante mais distraído ou menos informado.

É certo que não viria mal ao mundo se tal acontecesse, mas também não será errado concluir que se poderia ter perdido uma oportunidade para, por um lado, contribuir consistentemente para o desenvolvimento intelectual do Sr. Deschuyfeleere, e, por outro, para alargar o público para o MNAC-Museu do Chiado e, quem sabe por arrastamento, o público para outros museus ou mesmo para outros espaços culturais.

Com este enredo pretende-se sublinhar que não se vive na “comunidade dos iguais” (Rancière, 2002: 80-82). Mas também que, sem se recorrer a facilitismos, nem à lógica de que “a sociedade se representa [...] como uma vasta escola que tem seus selvagens a civilizar e seus alunos em dificuldade a recuperar” (Rancière, 2002: 13), é importante que os mestres tenham a capacidade de ser ignorantes para “desmantelar a fronteira entre os que agem e os que vêem, entre indivíduos e membros de um corpo” (Rancière, 2010: 31), e, desta forma, contribuírem para a emancipação intelectual de públicos para cultura que se querem com cultura para serem da cultura.

Lamentavelmente, a situação observada no MNAC-Museu do Chiado não é a excepção que confirma a regra e não faltam exemplos em Portugal de centros ou museus que podem concorrer para esta *quasi* discussão em torno da dicotomia arte moderna/arte contemporânea e, por isso, acompanhemos o Sr. Deschuyfeleere numa viagem hipotética pelo mundo da arte que ele poderia ter decidido fazer para tentar perceber alguns dos comentários que os seus hipotéticos amigos poderiam ter proferido no *facebook*.

AMARANTE/BRAGANÇA – 1ª ETAPA

Albano Sardoeira, que em 1947 fundou o atual Museu Municipal Amadeo de Souza-Cardoso [MMASC] que integra no seu espólio obras de arte portuguesa moderna e contemporânea, escolheu para designação da então biblioteca/museu o nome de um dos mais ilustres artistas amarantinos. Desta forma, com a omissão na designação de um movimento artístico específico, foram criadas as condições para que, sessenta e cinco anos depois, o nome se mantivesse adequado e conseguisse escapar, pelo menos aparentemente, às questões que aqui e agora estão a ser debatidas.

Mais importante que perceber se é ou se os visitantes identificam o MMASC como um museu de arte moderna ou de arte contemporânea, é o facto, inquestionável e que se julga que não levanta qualquer tipo de equívocos a qualquer tipo de público, de os visitantes, através da designação do museu, terem a indicação clara de que, naquele espaço, podem ser confrontados com um conjunto significativo de obras do artista da 1ª geração de modernistas portugueses.

É inegável que não faltarão elementos no MMASC que poderão provocar ruído no processo de comunicação entre o museu e os seus públicos. O facto de os visitantes poderem ser confrontados com um conjunto de obras de alguns dos contemporâneos de Amadeo, ou com obras de artistas contemporâneos consagrados como aqueles a quem o município de Amarante decidiu, desde 1997, atribuir o Grande Prémio Amadeo de Souza-Cardoso, ou ainda com obras de artistas contemporâneos emergentes como os candidatos e vencedores do concurso que é promovido simultaneamente ao prémio dos consagrados, são apenas alguns exemplos que poderiam concorrer para a confusão de um visitante desprevenido. Mas julga-se que se ao passar por Amarante o Sr. Deschuyfeleere retirasse mais um conjunto de conclusões inusitadas, neste caso específico, os equívocos poderiam ser muito mais facilmente debelados.

Seguindo na pegada do protagonista da nossa ficção, observamos a sua entrada no Centro de Arte Contemporânea Graça Morais [CACGM], inaugurado no ano de 2008 e que pretende contribuir para a sensibilização e promoção do conhecimento da arte contemporânea, com especial relevo para a obra da artista Graça Morais. Por razões óbvias, na presente contemporaneidade uma visita do Sr. Deschuyfeleere ao CACGM não lhe suscita equívocos como os que têm sido aqui elencados. Tanto mais que o seu contacto com os museus estava a produzir efeito. Durante a visita ao CACGM percebeu-se que o Sr. Deschuyfeleere começava a ficar mais atento a alguns pormenores, de tal forma que ele se sentiu tentado a ir visitar o Museu Baltasar Lobo em Zamora, quando percebeu que os dois equipamentos surgiram fruto de um protocolo de colaboração transnacional. Não obstante o cruzar da fronteira ser aliciante, o Sr. Deschuyfeleere decidiu regressar a Lisboa, mas seguiu pelas estradas do interior do país o que lhe permitiu fazer mais duas breves paragens.

CASTELO BRANCO/ELVAS – 2ª ETAPA

Percorridos cerca de 300 Km, o Sr. Deschuyfeleere fez a sua 1ª paragem nesta 2ª etapa da viagem com um objetivo muito preciso: visitar o recém-inaugurado

Centro de Cultura Contemporânea de Castelo Branco [CCCCB]. Com uma exposição que integra exclusivamente obras de arte latino-americana dos séculos XX e XXI da coleção de Joe Berardo, que ocupa todos os espaços expositivos do equipamento e que vai estar patente até outubro de 2014, julga-se que a ausência de equívocos suscitados pela visita a um equipamento que tem uma pista de gelo no piso zero era quase inevitável. A grande questão que se coloca – mas que não se colocou ao nosso protagonista – está relacionada, mais uma vez, com a futura política de exposições.

De regresso à estrada, Elvas, e o seu Museu de Arte Contemporânea [MACE] que abriu as suas portas ao público no ano de 2007, afigurava-se como a próxima paragem.

Tal como o CCCC, as exposições do MACE partem de uma coleção particular, desta feita constituída por António Cachola que, na década de noventa do século XX, decidiu iniciar o projeto de reunir obras que permitissem acompanhar a evolução da produção artística nacional. Sublinha-se que, tal como no CCCC, os equívocos na contemporaneidade são de fácil resolução, e, mais uma vez, a questão se coloca com o futuro da instituição uma vez que o acordo firmado entre o município de Elvas e o gestor de Campo Maior prevê o depósito da coleção por um período de treze anos. A questão da adequação futura da designação do museu não se coloca, uma vez que, em 2020, tudo pode acontecer, desde a renovação do acordo até ao encerramento do museu por falta de coleção.

Antes de se dirigir à Fundação Calouste Gulbenkian [FCG] e ao Centro de Arte Moderna José Azeredo Perdigão [CAMJAP], o derradeiro destino da sua viagem, o Sr. Deschuyfeleere decidiu fazer um desvio para ver o Sintra Museu de Arte Moderna - Coleção Berardo [SMAMCB] porque percebeu que a coleção Berardo era denominador comum em vários equipamentos desta natureza.

SINTRA – 3ª ETAPA

A coleção de arte moderna e contemporânea de José Berardo, que ganhou um novo fôlego a partir da década de noventa do século XX quando Francisco Capelo ficou como responsável pela seleção e aquisição das obras, tem a particularidade de, apesar de ser uma coleção privada, ter a preocupação de não pretender ser uma coleção que refletisse primordialmente o gosto pessoal do proprietário, mas antes “que seguisse os critérios historiográficos e cronológicos tradicionais, assumindo-se como uma ilustração metódica e sistemática das diferentes correntes, tendências, linhas de investigação e trabalho que se foram sucedendo, na Europa e nos EUA” (www.mirror.berardocollection.com) desde o início do século XX.

O SMAMCB surgiu no ano de 1997 fruto de um protocolo celebrado entre a Fundação Berardo e a Câmara Municipal de Sintra para acolher um “importante número de obras de arte internacional, moderna e contemporânea, com uma perspectiva do que tem sido a arte europeia e americana, do início do século XX aos nossos dias” (www.mirror.berardocollection.com).

O Sr. Deschuyfeleere foi a Sintra para tentar alertar para o lapso que existia na designação do equipamento pois, a menos que em Sintra só fosse apresentada a

parte da coleção referente ao modernismo, não se percebe o motivo da omissão de o *e Contemporânea* na designação deste equipamento que, no final do 2º quadrimestre de 2013, aparecia referenciado na página da internet do município de Sintra como Centro de Arte Moderna o que podia levantar problemas adicionais ao processo de comunicação entre o SMAMCB e os seus públicos potenciais.

Assim sendo, o SMAMCB foi integrado nesta viagem, por um lado porque ilustra bem o problema que está a ser levantado da, pelo menos aparente, falta de adequação da designação de alguns equipamentos com as suas coleções e as atividades que promovem, mas também porque se observa, neste caso específico, que o mesmo equipamento tem designações diferentes na página na internet do detentor da coleção e na página da internet do detentor do local onde, parte da coleção, se encontra exposta.

DE REGRESSO A LISBOA

A terminar a viagem ficcional por esta tipologia de instalações, a última paragem do protagonista foi efetuada no CAMJAP, que foi inaugurado no ano de 1983 “depois de um trabalho de prospecção e de consagração da arte portuguesa do século XX que a [...] FCG levou a cabo, quer nacional, quer internacionalmente” (Oliveira, 2007: 37).

Sem se pretender relevar o impacto francamente positivo que a FCG tem tido, desde a sua criação, no desenvolvimento cultural nacional, não se pode deixar de salientar que também o CAMJAP poderia, na ótica que aqui está a ser explorada, provocar no Sr. Deschuyfeleere alguns equívocos semelhantes aos que, por exemplo, poderiam ser provocados naquela visita inusitada de domingo de manhã e que suscitou a viagem que agora se relata.

Por um lado, o CAMJAP pode ser considerado como “o primeiro museu empenhado na contemporaneidade e nas raízes históricas modernistas [...], sendo por isso o] primeiro lugar em Portugal para estudar, fruir e compreender a contemporaneidade plástica portuguesa, num diálogo, activado por importantes exposições temporárias, nacionais e internacionais, com as dinâmicas do tempo presente” (Silva, 2002: 99). E, por outro lado, a coleção do CAMJAP “constitui o mais sistemático conjunto de obras do século XX em Portugal e, no que se refere à primeira metade daquele século, talvez mesmo o único conjunto representativo acessível ao público” (Carlos, 2010: 5).

Deste modo, parece também indiscutível que o moderno integrado no nome do CAMJAP não delimita com rigor a sua coleção de arte que também reflete, inevitavelmente, o facto de a FCG ter funcionado “durante muitos anos como um porto de abrigo para os criadores e as suas obras e para o público como lugar único onde poderia contactar com a contemporaneidade artística” (Carlos, 2010: 8).

Este pormenor pode, por ser um pormenor, passar despercebido. No entanto poderá suscitar mal entendidos junto de públicos que urge conquistar para a cultura, como por exemplo o público retraído que é composto por indivíduos com “recursos qualificacionais relativamente reduzidos e frágeis hábitos culturais” (Gomes, 2004: 37) e que, se não tiver mediadores atentos, pode não perceber porque é que um

equipamento cuja coleção começou a ser construída em 1957 e que “está vocacionado para preservar, investigar e tornar acessível ao maior número possível de pessoas a coleção à sua guarda, constituída por obras de arte dos séculos XX e XXI” (www.cam.gulbenkian.pt) decidiu adotar o nome de CAMJAP.

Mais uma vez haverá sempre o argumento de que se há iliteracia artística, ou se o público é retraído, dificilmente se desenvolverão estas associações e comparações.

Mas convém não esquecer que, se se conseguir criar a disposição para o desenvolvimento destas competências, é importante minimizar os ruídos produzidos para não condenar o processo de comunicação e, conseqüentemente, o processo de emancipação do espectador. Tanto mais que “o animal humano aprende todas as coisas como começou por aprender a língua materna, como aprendeu a aventurar-se na floresta das coisas e dos signos que o rodeiam, para assim tomar lugar entre os humanos: observando e comparando uma coisa com outra, um signo com um facto, um signo com outro signo” (Rancièrre, 2010: 18).

Acrescenta-se ainda mais um contra-argumento, desta feita em jeito de pergunta para fundamentar a importância do rigor e da clareza dos conceitos aplicados de forma a permitir que o Sr. Deschuyfeleere tenha as ferramentas adequadas para percorrer “o caminho que vai daquilo que ele já sabe àquilo que ainda ignora mas que pode aprender como aprendeu o resto” (Rancièrre, 2010: 19): Como é que o Sr. Deschuyfeleere – um turista de inverno sem guarda-chuva que se poderia ter transformado num visitante desprevenido em fase de emancipação – traduziria em palavras a experiência de observar, respetivamente, no MNAC-Museu do Chiado, no MMASC e no CAMJAP as obras *Cabeça*, *Bruxa Louca Cabeça* e *Cabeça*?

Como é evidente, o Sr. Deschuyfeleere poderia, se não tivesse feito esta viagem pelo mundo da arte, ter alguma dificuldade em perceber que o moderno no CAMJAP deverá ser entendido de forma polissémica. Refere-se, por um lado, aos movimentos artísticos das primeiras décadas do século XX, e, por outro, às obras artísticas que, produzidas na contemporaneidade, refletem o carácter ou estado do que é novo. Ou seja, que o moderno do CAMJAP se refere ao modernismo, mas também à modernidade.

Assim sendo, a resposta à pergunta formulada poderia ser muito básica e em jeito de pergunta: São todas do Amadeo... são todas óleos sobre cartão... foram todas concluídas em 1914... mas então são cabeças modernas ou contemporâneas?

Mas o nosso protagonista fez uma viagem. A viagem foi ficcionada e tem um final feliz.

Outra hipótese de resposta, que deixaria muitos a pensar e poderia ser um sintoma do início da emancipação do Sr. Deschuyfeleere, seria a seguinte: Apesar de terem sido produzidas no modernismo, para mim são obras contemporâneas e tão contemporâneas como os *Painéis de São Vicente* – obra cujos signos foram criados no século XV e que foram colocados em movimento por mim quando a observei no Museu Nacional de Arte Antiga que visitei depois de ter descoberto que a coleção inicial do MNAC tinha tido origem na coleção do Museu Real de Belas Artes e Arqueologia fundado em 1884 e que, em 1911, foi dividida cronologicamente pelo

Museu Nacional de Arte Antiga e pelo MNAC – pois todas as obras que vi são minhas contemporâneas (cf. Arasse, 2004). “A obra de arte está em órbita, só o indivíduo que convoca a sua imagem no seu ecrã pessoal, capta o seu sentido” (Millet, 2000: 51), contribuindo, desta forma, para o processo de transmutação de uma obra de arte aberta que só se completa com o olhar do fruidor uma vez que, em última instância, “o artista faz qualquer coisa, um dia é reconhecido pela intervenção do público, a intervenção do espectador; passa assim, mais tarde, à posteridade” (Duchamp, 1990: 110).

FIM DE VIAGEM

Julga-se que a amostra de equipamentos selecionada como pano de fundo de uma viagem ficcionada, permitiu perceber claramente que os potenciais mal entendidos provocados nos contemporâneos do Sr. Deschuyfeleere pela dicotomia arte moderna/arte contemporânea abundam no tempo e no espaço, não cessando no MNAC-Museu do Chiado, que só pode ser considerado contemporâneo se se partir do princípio de Duchamp, que afirma que o processo criativo de uma obra de arte só fica completo com o olhar contemporâneo do espectador, nem n CAMJAP, onde o moderno deve ser entendido como um movimento e uma vivência.

No entanto, espera-se que, no que respeita aos equívocos arte moderna/arte contemporânea, o círculo se feche rapidamente e que a presente viagem também tenha servido para alertar os responsáveis pelos centros de arte que, no ano de 2014, se encontravam em fase de projeto ou em fase de construção – como o Arquipélago Centro de Artes Contemporâneas sediado na ilha de São Miguel que pretende transformar-se num centro de reflexão das produções do século XXI através de um diálogo com instituições congéneres do espaço atlântico, ou o Museu de Arte Contemporânea de Ponta Delgada, que quer lançar a cidade açoriana no mapa cultural mundial – para a importância de designar com rigor os equipamentos que querem colocar à disposição das suas populações para, dessa forma, facilitar sem facilitismos a vida dos futuros senhores Deschuyfeleere pois “a exigência de clareza aos protagonistas da informação e da cultura [não] é uma exceção” (Dionísio, 1993: 206).

Dado que está o contributo para alertar para a simbólica necessidade de clarificar os conceitos aplicados no setor cultural, nomeadamente no que se refere à observação de uma correspondência rigorosa entre a designação dos equipamentos e as suas coleções ou, pelo menos, as atividades que promovem, a viagem chega ao fim na esperança de que tenha sido do vosso agrado!

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arasse, D. (2004). *Histoires de penitures*. França: Éditions Denoël.
- Carlos, I. (Coord.). *100 Obras da Coleção do CAM*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian/Almedina.
- Dionísio, E. (1993). *Títulos, Acções, Obrigações – (A Cultura em Portugal, 1974-1994)*. Lisboa: Edições Salamandra.

- Duchamp, M. (1990). *Engenheiro do tempo perdido: entrevistas com Pierre Cabanne*. Lisboa: Assírio & Alvim.
- Gomes, R. T. (Coord.) (2004). *Os Públicos da cultura*. Lisboa: Observatório das Actividades Culturais.
- Lipovetsky, G. & Serroy, J. (2008). *A Cultura-Mundo: Resposta a uma sociedade desorientada*. Lisboa: Edições 70.
- Millet, C. (2000). *A Arte Contemporânea*. Lisboa: Instituto Piaget.
- Oliveira, L. (2007). *Os Antecedentes do Museu de Arte Contemporânea da Fundação de Serralves*. Dissertação de mestrado, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Nova, Lisboa, Portugal.
- Rancière, J. (2010). *O Espectador Emancipado*. Lisboa: Orfeu Negro.
- Rancière, J. (2002). *O mestre ignorante – cinco lições sobre a emancipação intelectual*. Belo Horizonte: Autêntica.
- Silva, R. (2002). Os Museus: história e prospectiva, in Pernes, Fernando (Coord.), *Panorama da Cultura Portuguesa no Século XX – Arte(s) e Letras II*. Porto: Edições Afrontamento/Fundação de Serralves, pp. 63-108.
- Silva, R. (1994). Do Museu nacional de Arte Contemporânea ao Museu do Chiado. In R. Silva; P. Lapa & M. Silveira (coord), *Museu do Chiado – Arte Portuguesa 1850-1950* (pp. 13-22). Lisboa: Instituto Português de Museus/Museu do Chiado.
- Warburton, N. (2007). *O Que É a Arte?*. Lisboa: Editorial Bizâncio.

“Enlaces entre cultura, comunicação e educação nas políticas públicas brasileiras”

JOSÉ MARCIO BARROS

josemarciobarros@gmail.com

Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais / Universidade Estadual de Minas Gerais

Resumo

Esta comunicação busca explorar as convergências entre as temáticas da cultura e da comunicação, nos Planos Nacionais das áreas da Cultura e da Educação, buscando revelar de que forma se estabelecem perspectivas de integração e transversalidade entre tais temáticas nas políticas públicas propostas naqueles documentos e processos de participação. Após uma demarcação conceitual e histórica sobre os avanços de um modelo participativo de deliberação e planejamento no Brasil, problematiza-se os limites e os desafios para se pensar a relação entre a participação social, o planejamento de ações de cultura e comunicação e o diálogo com a educação. Tais dispositivos legais e arranjos institucionais criaram outras dinâmicas e práticas de participação e deliberação trazendo, ao primeiro plano da cena política, novos atores políticos e, conseqüentemente, desafios inéditos para o exercício do poder e da gestão pública. Além das conferências paritárias e de grande mobilização e participação social, outro instrumento importante de deliberação e governabilidade, são os planos nacionais, votados e transformados em leis e metas, acompanhadas pela sociedade civil.

Palavras-Chave: Comunicação; cultura; educação; planos nacionais

PRIMEIROS ENQUADRAMENTOS

A Constituição Federal do Brasil de 1988 inaugurou um novo momento histórico, político e institucional marcado por outra configuração no relacionamento entre o Estado e a sociedade civil na construção de políticas públicas. Para além dos movimentos sociais, emergiu ancorado no texto constitucional, a presença mediadora de instâncias institucionalizadas de representação e participação direta, tais como conselhos e conferências.

A título de exemplo, temos hoje no Brasil 31 conselhos nacionais, com participação paritária entre Estado e Sociedade Civil, distribuídos pelas mais diversas áreas.

No que se refere ao mecanismo das conferências nacionais, mais de 120 já foram realizadas no Brasil até 2012, sendo que 97, ou seja, 81% aconteceram após 1990 e o mais revelador, 87 a partir de 2003 quando do primeiro Governo do Presidente Lula. Tais dispositivos criaram outras dinâmicas e práticas de participação e deliberação trazendo, ao primeiro plano da cena política, novos atores políticos e, conseqüentemente, desafios inéditos para o exercício do poder e da gestão pública. Além das conferências e conselhos paritários, que inserem no cenário das políticas públicas os componentes da mobilização e participação social, outro instrumento importante,

que decorre do novo processo de governança participativa, são os planos nacionais, votados e transformados em leis e, em alguns casos, em um conjunto de metas.

Avritzer&Souza (2013) afirmam que até os anos 2000, as formas de participação social no Brasil, ficavam restritas ao âmbito municipal onde orçamentos participativos, conselhos e planos diretores se mostravam eficientes mecanismos.

Souza (2013: 55) em pesquisa sobre as conferências nacionais realizadas entre 2003 e 2010, propõe uma tipologia de objetivos, para ajudar na compreensão das características do processo de acionamento da participação social. Segundo o autor, quanto aos objetivos, elas podem ser classificadas em 4 grupos:

1. Conferências de Agendamento: quando se referiam à difusão de ideias, à afirmação de compromissos, à articulação entre atores, ao fortalecimento de redes, à promoção de reflexões e debates ou à troca de experiências.
2. Conferências de Avaliação: quando estavam em foco ações de diagnóstico de situação ou avaliação de políticas; inclusive, a avaliação de encaminhamento de deliberações de conferências.
3. Conferências de Participação: quando falavam em ampliação ou fortalecimento de espaços participativos na gestão de políticas públicas.
4. Conferências de Proposição: quando traziam aspectos de formulação de estratégias ou políticas para garantia de direitos, articulação entre Entes Federados e financiamento de ações, identificação de prioridades de ação para órgãos governamentais, além de intenções específicas de criação ou reformulação de planos, programas, políticas e sistemas.

Souza, utilizando-se de dados de pesquisa realizada pela INESC e Pólis (2011), afirma que das 68 conferências realizadas no período os objetivos relacionados à proposição de estratégias e políticas foi o que obteve o maior número de incidência, o que revela, para além do aspecto do processo deliberativo via participação social, a emergência de um novo modelo de planejamento. Cinquenta e seis das 68 conferências pesquisadas tinham em seus objetivos propósitos relacionados a direitos, estratégias, responsabilidades de entes federados, financiamento, definição de prioridades, proposições gerais, elaboração e validação de planos nacionais, programas nacionais, políticas nacionais e sistemas nacionais.

Pogrebinschi (2013: 275) resume bem a importância das conferências na atualidade no Brasil:

“A despeito da efetividade de seus resultados, a ocorrência repetida das conferências nacionais já é por si indicativa do seu processo de institucionalização. Na medida em que conferências como a de políticas para as mulheres propõem em sua terceira edição (2011) realizar a “avaliação e aprimoramento das ações e políticas que integram o II Plano Nacional de Políticas para Mulheres e definição de prioridades” (Decreto de Convocação da II CNPM, de 15/3/2011), parece evidente que o ciclo de políticas públicas no Brasil vem sendo alterado por este experimento participativo. As conferências nacionais: i) têm influência na definição da agenda, ao incluírem novas áreas de políticas – como é o caso das políticas para minorias, antes desprovidas de planos nacionais e políticas específicas; ii) impactam na formulação das políticas, ao proverem centenas de diretrizes passíveis de orientar o governo na elaboração de normas e planos nacionais,

além de programas e ações mais pontuais dos diversos ministérios, secretarias e conselhos; e iii) facultam o monitoramento das políticas existentes, inclusive daquelas elaboradas supostamente com respaldo do próprio mecanismo conferencial. Ao propiciar o redesenho do processo político-decisório no Brasil, de modo a tornar a participação social e a deliberação conjunta entre governo e sociedade civil uma de suas etapas constitutivas, as conferências nacionais consistem em robusto exemplo do experimentalismo democrático brasileiro (Pogrebinski, 2010a; 2010b; 2012)."

De acordo com Luppi (2011) o caráter recente da participação social na deliberação e construção de políticas públicas, aponta para um quadro singular de experimentações que chama a atenção pelo fato de se priorizar o mecanismo de deliberação coletiva das conferências e de ainda demonstrar tanto limites quanto possibilidades. Além das questões relativas ao funcionamento dos processos de representação (setorial e territorial) e de deliberação, o que, na opinião do autor, singulariza e sugere a devida atenção investigativa e crítica, é a maneira como se vem procurando associar tais mecanismos e a produção de instrumentos de planejamento.

"Nos últimos anos se observa uma aproximação desse instrumento de participação social com um instrumento de planejamento, os Planos Nacionais de Políticas Públicas. Esses planos têm normalmente duração de dez anos e tem vigência sobre mais de dois mandatos executivos e legislativos, tornando-se referências para as políticas públicas do setor. Temos várias experiências já realizadas ou em andamento dessa aproximação entre esses dois instrumentos, são os casos do III Plano Nacional de Direitos Humanos; do II Plano Nacional de Educação; do Plano Nacional de Ciência e Tecnologia; do Plano Nacional de Políticas para Mulheres; do Plano Nacional para População Lésbica Gay Bissexual e Travesti (LGBT); do Plano Nacional de Juventude; do Plano Nacional de Economia Solidária; do Plano Nacional de Cultura, entre outros. Para estudar essa aproximação entre participação e planejamento, utilizaremos a formulação do Plano Nacional de Cultura como estudo de caso" (Luppi, 2011: 3).

Ou seja, para além do número de conferências realizadas e do grande número de pessoas mobilizadas em suas diversas etapas (municipal, estadual e nacional), "a inovação não reside nas Conferências em si, mas sim na importância e função dada a elas." (Luppi, 2011: 3).

Em seu estudo de caso, realizado sobre a II Conferência Nacional de Cultura, o pesquisador conclui, entretanto, que a II CNC mostrou-se eficaz como mecanismo de participação social, mas pecou enquanto metodologia de planejamento participativo, na medida em que não trabalha as diferenças de competências entre os entes da federação; não esclarece as fontes de recursos e nem trabalha com cuidado a temporalidade dos resultados.

A questão que parece emergir a partir do reconhecimento dos avanços, mas também, dos limites desses novos arranjos participativos (Tavares, 2012), refere-se à questão da institucionalização daquilo que é deliberado. A criação de sistemas, que articulam responsabilidades e direitos entre os entes federais e a sociedade civil, e a elaboração de planos nacionais, instrumentos de pactuação e planejamento, assumiram importância central. Entretanto, tais instrumentos e práticas, ocorrem em

contextos com graus de institucionalidade diferentes e capacidades de articulação intersetorial igualmente díspares.

Se compararmos as áreas da educação, da cultura e da comunicação no Brasil, encontraremos situações bastante díspares. Na educação, existem mecanismos legais que definem claramente os percentuais orçamentários obrigatórios de investimento público, além de divisão de responsabilidades na oferta de serviços entre os entes da federação e da existência e funcionamento efetivo de conselhos paritários. Entretanto, somente agora, em 2014, será debatida a elaboração de um Plano Nacional de Educação. Na área da comunicação e da cultura a realidade é bem distinta.

"Em ambos os campos, da cultura e da comunicação, a organização de setores da sociedade civil na luta pela consolidação dos direitos e a realização de conferências nacionais, se fazem presentes. Mas as mudanças e os avanços no sentido da democratização dos acessos e da consolidação de políticas públicas são significativamente diferentes. Há, inclusive, um grande descompasso entre a atuação do Ministério da Cultura e do Ministério da Comunicação ao longo dos 8 anos de gestão do ex-Presidente Lula e dos 3 anos da atual gestão da Presidente Dilma, que deve ser compreendido em função das forças políticas e econômicas que pautam as relações dos atores da esfera pública de um campo e outro no Brasil" (Barros, 2014: 3).

É possível afirmar com Zimbrão (2013), que mesmo no campo da cultura, que já criou seu sistema e plano nacional, a institucionalidade é parcial. Apesar da lei que criou o Sistema Nacional de Cultura prever a existência de conselhos paritários e a realização de conferências periódicas, ainda falta a criação de lei de regulamentação. Além disso, os planos nacionais, e seus correlatos ao nível estadual e municipal, ainda carecem de legislação e metodologias eficazes para a sua efetiva implementação.

Em relação às políticas públicas de cultura, ainda não há dispositivos e mecanismos institucionalizados que garantam às deliberações das Conferências Nacionais de Cultura desdobramentos conectados à elaboração de políticas públicas e à proposição de leis. Em outros termos, as conferências de cultura, até então, têm caráter consultivo e não vinculante. Portanto, nesse caso, os efeitos bem sucedidos das diretrizes aprovadas nas duas conferências (em 2005 e em 2010) sobre as decisões governamentais estão diretamente relacionados ao contexto propício – por haver convergência entre as pautas de atores sociais e políticos – e à vontade política do Ministério da Cultura (Zimbrão, 2013: 13).

Para além dessas questões, outras se mostram igualmente importantes e referem-se a dimensões que demandam atenção e investigação. Dentre várias dimensões passíveis de serem investigadas, a questão das lógicas e concepções que associam o específico de um campo e suas interfaces com outros campos, parecem demandar estudos.

É inequívoco que nos últimos anos houve avanços, entretanto, parece-nos necessária a realização de novas pesquisas que avancem sobre três aspectos ainda pouco pesquisados e que pretendem desenvolver visadas mais críticas e qualitativas do processo. Uma primeira refere-se à qualidade das proposições resultantes de tais processos de participação e deliberação, no sentido de se elucidar de que forma, propostas e críticas expressam ou não, a pluralidade de atores sociais e institucionais participantes da esfera pública e de que maneira,

efetivamente possuem uma coerência e consistência para integrar políticas e programas públicos. Uma segunda visada parece indicar a necessidade de se buscar a compreensão de quais temáticas mobilizam a participação social, especialmente nos mecanismos de consulta e deliberação pública, procurando desvelar, por meio da interpretação de seus conteúdos, as lógicas que integram uma visão de realidade e uma situação ideal que se pretende construir. Um terceiro aspecto diz respeito aos resultados efetivos que o modelo de participação e deliberação social vem produzindo. Aqui tratar-se-ia de buscar saber se a produção propositiva e crítica, resultante deste modelo de deliberação se transforma efetivamente em instrumentos legais e institucionais que garantem a execução de políticas públicas. O desafio parece ser o de buscar a compreensão de uma espécie de "estado da arte" do processo de participação social na construção de políticas públicas, evidenciando os significados efetivos que tais mecanismos representam, e dos efeitos que geram na relação entre o Estado e a Sociedade Civil, entendidos, ambos, como estruturas não homogêneas e dinâmicas (Barros, 2014: 14).

Neste sentido, o que aqui se buscará realizar como exercício de análise, é a compreensão no Plano Nacional de Cultura, já instituído pela Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010, e no Plano Nacional de Educação, em vias de ser institucionalizado pelo Congresso Nacional por meio do PL 8.035/10 e que será objeto central da II Conferência Nacional de Educação a ser realizada em novembro de 2014, o tratamento que é dado às relações entre cultura, comunicação e educação. Tal exercício busca, para além do reconhecimento da importância da participação, compreender como em cada um dos planos, se definem e se projetam as ações dos outros campos.

O que será explorado a partir de agora, são as convergências entre as temáticas da cultura e da comunicação, nos planos nacionais e conferências nacionais das áreas da cultura e educação, buscando revelar de que forma ou não, se estabelecem perspectivas de integração e transversalidade entre tais temáticas nas políticas públicas propostas naqueles documentos e processos de participação.

Problematiza-se os limites e os desafios para se pensar a relação entre a participação social, o planejamento de metas em políticas públicas de cultura e comunicação e o diálogo com a educação.

UM EXERCÍCIO DE ANÁLISE NOS PLANOS NACIONAIS

O Plano Nacional de Educação é composto por 10 diretrizes, 20 metas e 230 estratégias, período de vigência de 10 anos e periodicidade de bianual de avaliação. Dado o grau de institucionalidade das políticas públicas de educação no país, o texto do PNE prevê as fontes de informação para tais avaliações - a Pesquisa Nacional por Amostra e Domicílios (PNAD), o censo demográfico e os censos nacionais da educação básica e superior que estiverem mais atualizados e disponíveis; estabelece a instituição responsável pelos estudos voltados para o aferimento do cumprimento das metas - o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP. Prevê também as instâncias que realizarão o monitoramento de sua execução - Ministério da Educação MEC, Comissões de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados e de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal e Conselho Nacional

de Educação – CNE. Define também que o Fórum Nacional de Educação, instância criada em 2010 que possui 35 representantes, sendo 7 do Ministério da Educação, 2 do legislativo federal, 1 do Conselho Nacional de Educação, e 25 de associações civis e movimentos sociais (CONAE, 2014).

Em seus artigos doutrinários, três referem-se à questão da cultura e da comunicação, conforme mostra a tabela a seguir. Um referencia conceitual nas diretrizes e duas outras que estabelecem que para a consecução das metas do PNE, os entes federativos deverão a) considerar as especificidades sócio-culturais das comunidades b) a articulação das políticas educacionais com outras políticas sociais, em destaque a política cultural e c) o respeito à diversidade cultural. No que se refere à comunicação, nenhuma menção é feita no texto.

Artigos do PNE	Referências à cultura e comunicação
Art. 2º São diretrizes do PNE:	VII - promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País;
Art. 7º A consecução das metas deste PNE e a implementação das estratégias deverão ser realizadas em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.	§ 4º Haverá regime de colaboração específico para a implementação de modalidades de educação escolar que necessitem considerar territórios étnico-educacionais e a utilização de estratégias que levem em conta as identidades e especificidades socioculturais e linguísticas de cada comunidade envolvida, assegurada a consulta prévia e informada a essa comunidade.
Art. 8º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE, no prazo de 1 (um) ano contado da publicação desta Lei.	§ 1º Os entes federados deverão estabelecer nos respectivos planos de educação estratégias que: I – assegurem a articulação das políticas educacionais com as demais políticas sociais, particularmente as culturais; II - considerem as necessidades específicas das populações do campo e das comunidades indígenas e quilombolas, asseguradas a equidade educacional e a diversidade cultural;

Tabela 1: Referências à cultura no texto do pl 8.035/10 - Plano Nacional de Educação em tramitação no Congresso Brasileiro
Fonte: PL 8.035/10

Das 20 metas estabelecidas, 10 fazem menção à questão da cultura e duas à comunicação, citada sempre em companhia do termo informação. Dentre as 230 estratégias, 20 fazem referência à cultura e 2 à comunicação. Analisando os conteúdos das metas e estratégias as ocorrências mais frequentes relativas à cultura apontam para uma preocupação maior com o acesso e fruição de bens e atividades culturais, bem como o respeito às especificidades culturais no planejamento e realização das atividades educativas. No que se refere à comunicação, a preocupação, além de bem menos presente, limita-se à uma perspectiva instrumental da comunicação.

Ocorrência	Incidência
Oferta de atividades e programas culturais em parceria com instituições e movimentos culturais	6
Garantia de acesso à fruição de espaços e bens culturais dentro e fora da escola	6
Respeito às especificidades e identidades culturais das comunidades na construção de projetos pedagógicos e definição de pessoal técnico	5
Articulação com as necessidades e arranjos produtivos e culturais	2
Escola como polo de criação e difusão cultural	1

Garantia de oferta de conteúdos da história e da cultura afro-brasileiras e indígenas	1
Incorporação e utilização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação	2

Tabela 2: Referências à cultura e comunicação nas metas do Plano Nacional de Educação em tramitação no Congresso Brasileiro
Fonte: Fonte: PL 8.035/10

O Plano Nacional de Cultura, instituído em 2010, possui 12 princípios, 16 objetivos, 36 estratégias, 275 ações e 53 metas. Apesar de prever em seu texto questões relativas à vigência de 10 anos e a realização de avaliação periódica, não expressa, como na educação, definições vinculantes, dada a baixa institucionalidade da área. Possui, portanto, mais força política que executiva, haja visto a inexistência de informações e indicadores e de instrumentos legais de obrigatoriedade de investimentos públicos. Em seus artigos doutrinários, educação e comunicação aparecem citados em dois artigos, relacionados à comunicação como direito e à integração entre as políticas culturais e as de comunicação.

Artigos do PNC	Proposição sobre a educação e comunicação
Art. 1o Fica aprovado o Plano Nacional de Cultura, em conformidade com o § 3o do art. 215 da Constituição Federal, constante do Anexo, com duração de 10 (dez) anos e regido pelos seguintes princípios:	V - direito à informação, à comunicação e à crítica cultural;
Art. 3o Compete ao poder público, nos termos desta Lei:	VII - articular as políticas públicas de cultura e promover a organização de redes e consórcios para a sua implantação, de forma integrada com as políticas públicas de educação, comunicação, ciência e tecnologia, direitos humanos, meio ambiente, turismo, planejamento urbano e cidades, desenvolvimento econômico e social, indústria e comércio, relações exteriores, dentre outras;

Tabela 3: Referências à educação no texto do Plano Nacional de Cultura
Fonte: Plano Nacional de Cultura

Dentre as estratégias e ações, a educação tem uma ocorrência de 9 entradas e a comunicação aparece 14 vezes. Enquanto no que se refere à educação, a ênfase é na articulação institucional com os órgãos da educação, no que se refere à comunicação a ampliação e democratização dos meios de comunicação e seu uso de forma social e para a difusão cultural, possuem maior ocorrência.

Ocorrência	Incidência
Maior articulação das políticas públicas de cultura com as de outras áreas, como educação.	1
Articulação e integração com órgãos de educação	8
Ampliação e democratização do acesso aos meios de comunicação	6
Apropriação e uso social das tecnologias da informação e da comunicação	5
Incentivo a projetos de pesquisa sobre o impacto sociocultural da programação dos meios de comunicação concedidos publicamente	1
Ampliação da difusão de produtos culturais	2

Tabela 4: Referências à educação e comunicação no Plano Nacional de Cultura
Fonte: Plano Nacional de Cultura

Nas metas do PNC, a situação é a seguinte, como descrita na tabela abaixo:

Metas	Descrição
12	100% das escolas públicas de Educação básica com a disciplina de Arte no currículo escolar regular com ênfase em cultura brasileira, linguagens artísticas e patrimônio cultural
13	20 mil professores de Arte de escolas públicas com formação continuada
14	100 mil escolas públicas de Educação Básica desenvolvendo permanentemente atividades de arte e cultura
15	Aumento em 150% de cursos técnicos, habilitados pelo Ministério da Educação (MEC), no campo da arte e cultura com proporcional aumento de vagas
16	Aumento em 200% de vagas de graduação e pós-graduação nas áreas do conhecimento relacionadas às linguagens artísticas, patrimônio cultural e demais áreas da cultura, com aumento proporcional do número de bolsas
17	20 mil trabalhadores da cultura com saberes reconhecidos e certificados pelo Ministério da Educação (MEC)
43	100% das Unidades da Federação (UFs) com um núcleo de produção digital audiovisual e um núcleo de arte, tecnologia e inovação
44	Participação da produção audiovisual independente brasileira na programação dos canais de televisão
45	450 grupos, comunidades ou coletivos beneficiados com ações de Comunicação para a Cultura

Tabela 5 Referências à educação e comunicação nas metas do Plano Nacional de Cultura

Como se pode perceber, tanto no PNE quanto no PNC a comunicação é sempre pensada e afirmada de forma instrumentalizadora e não como um componente da cultura e da educação, apesar de uma ênfase dada no PNC na questão da democratização do acesso aos meios. No que se refere ao componente educação e cultura, em ambos os planos, as propostas sequer tocam na questão da indissociabilidade entre ambas, limitando-se ao reforço doutrinário de afirmação de seus vínculos e de reafirmação identitária. Uma singularidade, refere-se às metas do PNC, onde se quantifica ações para o campo da educação, sem se apresentar os meios e a integração institucional necessária para se atingir os fins delineados.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Avritzer, L. & Souza, C. H. L. (2013). *Conferências nacionais : atores, dinâmicas participativas e efetividades / organizadores*. Brasília: Ipea.
- Barros, J. M. (2014). *Comunicação e cultura: uma aproximação aos processos de participação e deliberação social no Brasil atual*. Texto apresentado no Grupo de Trabalho Políticas Culturais, 4ª Conferência ICA América Latina, realizado na Universidade de Brasília, entre os dias 26 a 28 de março de 2014.
- Luppi, R. (s/d). *As conferências e planos nacionais de Políticas Públicas como planejamento participativo em nível federal: o caso da conferência nacional de cultura*. Disponível <http://www.metodista.br/gestaodecidades/publicacoes/artigos/sippi-2011/as-conferencias-e-planos-nacionais-rodriigo-luppi.pdf/view>.
- Pogrebinsch, T. (2013). Conferências nacionais e políticas públicas para grupos minoritários. In L. Avritzer & C. H. L. de Souza. *Conferências nacionais : atores, dinâmicas participativas e efetividades / organizadores*. Brasília: Ipea.

Tavares, F. M. M. (2012). Em busca da deliberação: mecanismos de inserção das vozes subalternas no espaço público. *Revista Brasileira de Ciência Política*, 9, 39-70.

Zimbrão, A. (2013). *Conferências nacionais de cultura e seus desdobramentos em políticas públicas*. Texto apresentado no IV Seminário Internacional – Políticas Culturais, Fundação Casa de Rui Barbosa, Rio de Janeiro.

OUTRAS REFERÊNCIAS

CONAE 2014: Conferência Nacional de Educação: documento – referência / [elaborado pelo] Fórum Nacional de Educação. – Brasília: Ministério da Educação, Secretaria Executiva Adjunta, 2013

Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais; Instituto De Estudos Socioeconômicos (2011). *Governança Democrática no Brasil Contemporâneo: Estado e Sociedade na Construção de Políticas Públicas. Arquitetura da Participação no Brasil: avanços e desafios*. POLIS; INESC. Disponível em <http://www.inesc.org.br/biblioteca/noticias/biblioteca/textos/relatorio-arquitetura-da-participacao-social-no-brasil>.

Foro internacional para um debate midiático: propostas brasileiras sobre controle da internet e de biografias na ONU e na Feira do Livro de Frankfurt em 2013

IVAN PAGANOTTI

ipaganotti@usp.br
Universidade de São Paulo

Resumo

Em 2013, o Brasil ocupou dois espaços internacionais de debate e levou temas que polarizavam o espaço público brasileiro para novas instâncias de discussão. Em setembro, durante discurso na Assembleia Geral da ONU, a presidente Dilma Rousseff criticou os EUA por terem acessado dados sigilosos de cidadãos do mundo todo e, particularmente, pelo acesso indevido a mensagens entre a presidência e seus assessores. Em outubro, a Feira do Livro de Frankfurt, a delegação de autores do Brasil – o país homenageado – criticou a imposição de limites para a publicação de biografias devido à possibilidade de celebridades ou seus herdeiros impedirem, na Justiça, a divulgação de conteúdos que firam a imagem de pessoas públicas ou destinem-se a fins comerciais. A presente pesquisa avalia como esses dois espaços internacionais de debates políticos e culturais foram ocupados pela discussão nacional de regulação brasileira: no primeiro caso, com a defesa de Dilma da proposta de lei que instituiria o Marco Civil da Internet como modelo de proteção da privacidade na rede; no segundo caso, com a crítica dos autores brasileiros às celebridades que usam a proteção de sua privacidade para impedir o debate público e críticas às suas obras e vidas.

Palavras-Chave: Regulação; comunicação; internet; biografias

INTRODUÇÃO

Em 2013, o Brasil ocupou dois espaços internacionais de debate e levou temas que polarizavam o espaço público brasileiro para novas instâncias de discussão. Em setembro, durante discurso na Assembleia Geral da ONU, a presidente Dilma Rousseff criticou os EUA por terem acessado dados sigilosos de cidadãos do mundo todo e, particularmente, pelo acesso indevido a mensagens entre a presidência e seus assessores. Em outubro, a Feira do Livro de Frankfurt, a delegação de autores do Brasil – o país homenageado – criticou a imposição de limites para a publicação de biografias devido à possibilidade de celebridades ou seus herdeiros impedirem, na Justiça, a divulgação de conteúdos que firam a imagem de pessoas públicas ou destinem-se a fins comerciais.

A presente pesquisa avalia como esses dois espaços internacionais de debates políticos e culturais foram ocupados pela discussão nacional de regulação brasileira: no primeiro caso, com a defesa de Dilma da proposta de lei que instituiria o Marco Civil da Internet como modelo de proteção da privacidade na rede; no segundo caso,

com a crítica dos autores brasileiros às celebridades que usam a proteção de sua privacidade para impedir o debate público e críticas às suas obras e vidas.

Esses casos ecoam antigas estratégias de procurar meios alternativos na esfera pública internacional para arejar o restrito debate interno, dificultado por imposições autoritárias no passado recente brasileiro, de forma a ocupar canais ainda abertos fora do Brasil para realizar pressão indireta sobre o cenário nacional. Entretanto, a ditadura já foi superada com a Constituição Federal de 1988, e há garantia da liberdade de expressão no país. Se antes havia a necessidade de procurar novos espaços na mídia internacional para combater o poder que bloqueava a esfera pública nacional e impedia os direitos à liberdade de expressão, atualmente procuram-se os foros internacionais para contrapor-se à interferência externa – a espionagem dos EUA – ou para buscar novo espaço de contraposição aos atores que apresentam grande influência no debate cultural nacional – as figuras públicas brasileiras que desejam bloquear suas biografias. Assim, essa atual ocupação brasileira da pauta internacional insere-se em novo posicionamento contra-hegemônico, ou “contradiscurso” (Chauí, 2013a: 41): seja contra a hegemonia tecnológico-militar da superpotência estrangeira, ou contra a hegemonia cultural das celebridades locais.

Nesse novo cenário, esta pesquisa destaca que o papel do governo – antigo antagonista em momentos de autoritarismo militar – é também reposicionado: atualmente, espera-se do governo a regulamentação para garantir os direitos de privacidade na rede e para balizar o conflito dessa mesma privacidade nos casos de conflito com a liberdade de expressão dos biógrafos. Por último lugar, não pode passar despercebido o cenário incômodo escolhido para esses debates: os EUA, na denúncia da espionagem dos próprios norte-americanos; e, na defesa das biografias de figuras públicas, a Alemanha – país com tradição de proteção da privacidade, imagem e honra em casos de conflito com a liberdade de expressão (Mendes, 1994).

REGULAÇÃO OS DIREITOS CIVIS NA INTERNET: DISCURSO PRESIDENCIAL NA ONU

Após a abertura de seu discurso anual na abertura da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, a presidente brasileira Dilma Rousseff apresenta o repúdio brasileiro aos recentes atentados terroristas em Nairóbi, no Quênia, frisando que “o terrorismo, onde quer que ocorra e venha de onde vier, merecerá sempre nossa condenação inequívoca e nossa firme determinação em combatê-lo” (Rousseff, 2013). Após frisar que “jamais transigiremos com a barbárie” (Rousseff, 2013), Dilma introduz então o ponto principal de seu discurso em Nova York: a resposta brasileira – e global – às recentes revelações do ex-técnico da Agência de Segurança Nacional dos EUA (NSA), Edward Snowden, de que o governo norte-americano teria acesso à informações privadas de mensagens trocadas entre cidadãos de diversos países por meio de redes sociais, e-mails e telefonemas. Essas revelações tocaram particularmente o Brasil pois, em primeiro lugar, o jornalista britânico do Guardian que revelou a denúncia de Snowden, Glenn Greenwald, residia no país quando foi procurado pelo delator norte-americano. E, em segundo lugar, além de cidadãos

comuns, foi revelado que a espionagem também atingia autoridades do alto escalão governamental do Brasil, Alemanha e México, entre outros – tradicionais parceiros dos EUA que se surpreenderam com a revelação da espionagem e cobraram uma resposta do presidente norte-americano, Barack Obama, e da comunidade internacional¹. Dessa forma, a presidente brasileira Dilma Rousseff aproveita a oportunidade de seu discurso na ONU para criticar os atos norte-americanos e propor uma nova regulação global de direitos dos usuários das redes:

[...] Recentes revelações sobre as atividades de uma rede global de espionagem eletrônica provocaram indignação e repúdio em amplos setores da opinião pública mundial. No Brasil, a situação foi ainda mais grave, pois aparecemos como alvo dessa intrusão. Dados pessoais de cidadãos foram indiscriminadamente objeto de interceptação. Informações empresariais – muitas vezes, de alto valor econômico e mesmo estratégico – estiveram na mira da espionagem. Também representações diplomáticas brasileiras, entre elas a Missão Permanente junto às Nações Unidas e a própria Presidência da República tiveram suas comunicações interceptadas. Imiscuir-se dessa forma na vida de outros países fere o Direito Internacional e afronta os princípios que devem reger as relações entre eles, sobretudo, entre nações amigas. Jamais pode uma soberania firmar-se em detrimento de outra soberania. Jamais pode o direito à segurança dos cidadãos de um país ser garantido mediante a violação de direitos humanos e civis fundamentais dos cidadãos de outro país. Pior ainda quando empresas privadas estão sustentando essa espionagem. Não se sustentam argumentos de que a interceptação ilegal de informações e dados destina-se a proteger as nações contra o terrorismo. O Brasil, senhor presidente, sabe proteger-se. Repudia, combate e não dá abrigo a grupos terroristas. [...] (Rousseff, 2013).

Após apresentar sua crítica à espionagem e frisar a ausência de ameaça brasileira de terrorismo, Dilma apresenta as propostas que posteriormente serão defendidas por seu governo em dois fóruns distintos: a aprovação do Marco Civil da Internet, ainda em tramitação no Congresso brasileiro durante a preparação deste artigo, e a criação de mecanismos transnacionais de proteção dos países em relação aos ataques e espionagem de outras nações:

O Brasil, senhor presidente, redobrará os esforços para dotar-se de legislação, tecnologias e mecanismos que nos protejam da interceptação ilegal de comunicações e dados.

Meu governo fará tudo que estiver a seu alcance para defender os direitos humanos de todos os brasileiros e de todos os cidadãos do mundo e proteger os frutos da engenhosidade de nossos trabalhadores e de nossas empresas. O problema, porém, transcende o relacionamento bilateral de dois países. Afeta a própria comunidade internacional e dela exige resposta. As tecnologias de telecomunicação e informação não podem ser o novo campo de batalha entre os Estados. Este é o momento de criarmos as condições para evitar que o espaço cibernético seja instrumentalizado como arma de guerra, por meio da espionagem, da sabotagem, dos ataques contra sistemas e infraestrutura de outros países.

A ONU deve desempenhar um papel de liderança no esforço de regular o

¹ Passarinho, N. (2013). Dilma diz na ONU que espionagem fere soberania e direito internacional. *G1*, 24/09/2013. Disponível em <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2013/09/dilma-diz-na-onu-que-espionagem-fere-soberania-e-direito-internacional.html>

comportamento dos Estados frente a essas tecnologias e a importância da internet, dessa rede social, para construção da democracia no mundo. Por essa razão, o Brasil apresentará propostas para o estabelecimento de um marco civil multilateral para a governança e uso da internet e de medidas que garantam uma efetiva proteção dos dados que por ela trafegam. Precisamos estabelecer para a rede mundial mecanismos multilaterais capazes de garantir princípios como:

- 1 - Da liberdade de expressão, privacidade do indivíduo e respeito aos direitos humanos.
 - 2 - Da Governança democrática, multilateral e aberta, exercida com transparência, estimulando a criação coletiva e a participação da sociedade, dos governos e do setor privado.
 - 3 - Da universalidade que assegura o desenvolvimento social e humano e a construção de sociedades inclusivas e não discriminatórias.
 - 4 - Da diversidade cultural, sem imposição de crenças, costumes e valores.
 - 5 - Da neutralidade da rede, ao respeitar apenas critérios técnicos e éticos, tornando inadmissível restrições por motivos políticos, comerciais, religiosos ou de qualquer outra natureza.
- O aproveitamento do pleno potencial da internet passa, assim, por uma regulação responsável, que garanta ao mesmo tempo liberdade de expressão, segurança e respeito aos direitos humanos [...]. (Rousseff, 2013)

Seguindo os cinco pontos dessa proposta da presidente Rousseff, posteriormente o Brasil apresentou, com o apoio da Alemanha – outra nação cuja liderança política e diplomática também foi alvo de espionagem norte-americana² – uma proposta sobre privacidade na rede em contraposição às políticas governamentais e empresariais de vigilância e rastreamento. Essa resolução, de número 68/167, foi aprovada em 18 de dezembro de 2013³ e titula-se “The right to privacy in the digital age” [O direito à privacidade na era digital]⁴. A resolução defende que os mesmos direitos que as pessoas tenham *off-line* devem ser protegidos *online*, e critica a vigilância, o rastreamento e a espionagem de Estados estrangeiros e a coleta massiva de dados pessoais, apontando o prejuízo dessas práticas para os direitos humanos. Por fim, defende que os procedimentos das entidades que realizam a coleta e a vigilância de dados de usuários da rede passem por revisões independentes que garantam a transparência desses processos e a proteção dos direitos dos cidadãos afetados.

Como toda resolução da Assembleia Geral da ONU, a resolução 68/167 não obriga os países a adotar suas práticas, mas sua aprovação apresenta uma pressão política significativa e certamente contribuiu para a revisão dos processos da NSA pelos EUA no mês seguinte, em janeiro de 2014⁵.

Apesar da aprovação da resolução brasileira e alemã na ONU, a primeira proposta da presidente brasileira ainda não pode ser cumprida: apesar da urgência

² BBC (2013). 'The UN General Assembly adopts anti-spy resolution'. *BBC*, 18/12/2013. Disponível em <http://www.bbc.co.uk/news/world-latin-america-25441408>.

³ Veja (2013). 'Assembleia da ONU aprova proposta contra espionagem'. *Veja*, 18/12/2013. Disponível em <http://veja.abril.com.br/noticia/internacional/assembleia-da-onu-aprova-proposta-contra-espionagem>.

⁴ General Assembly of the United Nations. 'Resolution adopted by the General Assembly on 18 December 2013 - 68/167: The right to privacy in the digital age'. Disponível em http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/68/167.

⁵ Holland, Steve; Hosenball, Mark; Mason, Jeff (2014). 'Obama bans spying on leaders of U.S. allies, scales back NSA program'. *Reuters*, 17/01/2013. Disponível em <http://www.reuters.com/article/2014/01/17/us-usa-security-obama-idUSBREA0G0J120140117>.

na sua tramitação, o projeto de lei do Marco Civil da Internet no Brasil ainda não foi aprovado até a conclusão desse artigo. Com o objetivo de garantir os direitos e deveres de usuários, entidades e empresas na rede, defendendo os direitos de acesso, inclusão digital, privacidade e liberdade de expressão, o Marco Civil da Internet (PL 2126/2011)⁶ foi criado e aprimorado a partir da participação de internautas pelo fórum de debate Cultura Digital⁷, precedendo o debate sobre a espionagem virtual dos EUA. Um dos principais empecilhos para sua aprovação é justamente a “neutralidade da rede” mencionada no quinto e último ponto do discurso da presidente Rousseff (2013): definido como o respeito à “critérios técnicos e éticos”, o discurso presidencial acabou indiretamente por confundir o debate conduzido sobre o conceito da neutralidade da rede. Essa proposta é um dos tópicos mais polêmicos do projeto (que colaboram para atrasar sua aprovação devido à resistência de produtores culturais e de provedores da internet) e soma-se ao incentivo à produção e utilização de software nacional livre e a defesa da reforma das leis de direitos autorais. A garantia da neutralidade, sancionando operadoras e provedores que restringirem o acesso de usuários a determinados dados ou serviços, pode comprometer o lucro de servidores da internet que pretendam oferecer pacotes diferenciados com velocidade maior para certos serviços ou limites para acesso a outros produtos que concorram com os seus, como a telefonia pela rede ou o acesso a conteúdo audiovisual sob demanda.

LEI DAS BIOGRAFIAS: DEBATE ENTRE BIÓGRAFOS NA FEIRA DE LIVROS DE FRANKFURT

Poucos dias depois do discurso da presidente brasileira na ONU, o país ocupou novo palco internacional para expiar seus problemas domésticos em foros estrangeiros. Homenageado do ano na Feira de Livros de Frankfurt de 9 a 13 de outubro de 2013, o Brasil enviou à Alemanha alguns de seus mais significativos autores contemporâneos para proferir leituras, palestras e entrevistas⁸. Durante o evento, diversas falas apresentaram um mal-estar dos autores nacionais em relação aos limites impostos por personalidades públicas para a publicação de obras que tratem de suas imagens. Atualmente, o Código Civil Brasileiro de 2002 apresenta três artigos (17, 18 e 20) que acabaram por criar empecilhos para a publicação de biografias ou de outras obras que tratem de informações e dados pessoais de figuras públicas brasileiras (Mattos, 2005: 20):

Art. 17. O nome da pessoa não pode ser empregado por outrem em publicações ou representações que a exponham ao desprezo público, ainda quando não haja intenção difamatória.

Art. 18. Sem autorização, não se pode usar o nome alheio em propaganda comercial.

[...]

⁶ Ver: Página do Projeto de Lei do Marco Civil da Internet (PL 2126/2011) no site da Câmara dos Deputados, que permite acessar sua tramitação e seu conteúdo. Disponível em <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=517255>.

⁷ <http://culturadigital.br/marcocivil>.

⁸ Página oficial do evento: <http://brazil13frankfurtbookfair.com/pt-br>.

Art. 20. Salvo se autorizadas, ou se necessárias à administração da justiça ou à manutenção da ordem pública, a divulgação de escritos, a transmissão da palavra, ou a publicação, a exposição ou a utilização da imagem de uma pessoa poderão ser proibidas, a seu requerimento e sem prejuízo da indenização que couber, se lhe atingirem a honra, a boa fama ou a respeitabilidade, ou se se destinarem a fins comerciais.

Parágrafo único. Em se tratando de morto ou de ausente, são partes legítimas para requerer essa proteção o cônjuge, os ascendentes ou os descendentes.

Art. 21. A vida privada da pessoa natural é inviolável, e o juiz, a requerimento do interessado, adotará as providências necessárias para impedir ou fazer cessar ato contrário a esta norma.⁹

Um dos casos recentes da utilização desses artigos para banir publicações sem autorização foi a proibição da venda da biografia “*Roberto Carlos em detalhes*”, do historiador Paulo César Araújo, publicada em 2006 pela Editora Planeta. Como alguns trechos revisitavam histórias da vida privada que o cantor não queria rever em discussão pública, Roberto Carlos conseguiu, sob a ameaça de processos civis e criminais contra a editora e seu autor, a retirada do livro de circulação. No resultado da conciliação judicial, não se questiona o fato de que todas as informações já terem sido divulgadas previamente em outros meios de comunicação e serem de conhecimento público, e ainda determina que o autor “Paulo César de Araújo, de outro turno, se absterá, doravante, da publicação, total ou parcial, por qualquer outra editora, da obra em discussão, e, em entrevistas, não tecerá comentários acerca do conteúdo da obra no respeitante à vida íntima do Querelante [Roberto Carlos]”¹⁰. Ainda que as informações já fossem conhecidas, e tratassem de uma “pessoa dotada de notoriedade”, ainda foi preservado seu direito à privacidade, considerando que seria inapropriado publicar essas informações privadas (Bittar, 1989: 104), mesmo que ao custo da expressão passada e futura do autor, que nem mais pode comentar o caso.

Diversos autores passaram recentemente por constrangimento semelhante, inviabilizando a publicação de biografias de personalidades brasileiras como Mário de Andrade, Guimarães Rosa, Cecília Meireles, Lupicínio Rodrigues e Noel Rosa¹¹. A divergência fez com que autores como Laurentino Gomes decidissem utilizar o espaço na feira alemã para criticar o que consideram como censura:

Convidado para fazer uma palestra a respeito de biografias no estande brasileiro da Feira do Livro de Frankfurt, Laurentino Gomes acreditava que seria um debate como vários outros em que já participou. “As notícias que chegam do Brasil, no entanto, fizeram com que eu mudasse de ideia e, ao invés de falar sobre meus livros, decidi tratar da ameaça que os biógrafos sofremos agora”, disse ele, na tarde de ontem. De fato, com o surgimento de um grupo chamado Procure Saber, a discussão se polarizou. De um lado, o Procure Saber, pilotado pela empresária Paula Lavigne e formado por músicos como Chico Buarque de Holanda, Caetano Veloso e Gilberto Gil e que

⁹ Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Institui o Código Civil. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm.

¹⁰ Termo de Conciliação nº 74/07, resultado de audiência presidida pelo juiz Tercio Pires, titular da 20ª Vara Criminal de São Paulo, em de 27 de abril de 2007.

¹¹ Brant, A. C. (2013). Movimento de censura de biografias publicadas no Brasil causa polêmica em Frankfurt. *Divirta-se*, 10/10/2013. Disponível em http://divirta-se.uai.com.br/app/noticia/arte-e-livros/2013/10/10/noticia_arte_e_livros,147251/movimento-apoia-censura-de-biografias-publicadas-no-brasil.shtml.

lutam contra a modificação no Código Civil, ou seja, que continue sob vigilância qualquer tentativa de se biografar alguma personalidade sem prévia autorização. De outro, o grupo dos biógrafos, formado por Fernando Morais, Ruy Castro, Lira Neto, Paulo César de Oliveira e o próprio Laurentino Gomes que, apesar de não organizados sob uma mesma entidade, defendem o pleno direito de se escrever sobre a vida pública de personalidades. “O Brasil é hoje um raros casos de país democrático que impõe dificuldade ou mesmo censura ao trabalho dos biógrafos”, disse Laurentino. “Essa situação ameaça transformar o Brasil no paraíso da biografia chapa-branca, aquela que só é publicada mediante autorização prévia do próprio biografado ou de seus familiares e representantes legais.”¹²

A associação de músicos “Procure Saber”, mencionada acima, foi criada para resistir às propostas de alteração nos artigos do Código Civil que protegem celebridades – como os músicos – da publicação de informações privadas em biografias. A primeira tentativa de alteração desses artigos do Código Civil foi feita no legislativo, por meio do Projeto de Lei 393/2011, do deputado Newton Lima (PT-SP) que propõe alterar o artigo 20 para permitir a “divulgação de imagens e informações biográficas sobre pessoas de notoriedade pública, cuja trajetória pessoal tenha dimensão pública ou cuja vida esteja inserida em acontecimentos de interesse da coletividade”¹³. O tema já era controverso desde a reformulação do Código Civil Brasileiro na virada do milênio (Chinellato, 2008: 238) e sua discussão pública tem trazido à luz os limites conflitantes entre os direitos à imagem e à liberdade de expressão – que, no caso brasileiro, tende a receber particular influência da leitura germânica de sacrifício da expressão ante a proteção da privacidade (Mendes, 1994).

Como a força das associações dos músicos tem conseguido barrar propostas como essa no congresso, a Associação Nacional dos Editores de Livros (ANEL) apresentou à instância máxima do judiciário brasileiro, o Supremo Tribunal Federal (STF), a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4815, que defende a anulação dos artigos 20 e 21 do Código Civil¹⁴. Ecoando as críticas dos autores em Frankfurt, a relatora do processo no STF, a ministra Cármen Lúcia, prepara seu relatório final para votação após realizar, no final de 2013, uma série de audiências públicas com associações que defendessem ou criticassem a proposta de inconstitucionalidade desses artigos:

O representante da Associação Eduardo Banks, Ralph Anzolin Lichote, expôs tese contrária à liberdade das biografias. Para ele, é necessária a autorização prévia da família ou do biografado para a publicação de biografias. “Uma pessoa não pode ser avaliada pelo seu passado, mas sim por suas obras”, destacou. [...]

¹² Brasil, Ubiratan (2013). ‘Em Frankfurt, Laurentino Gomes critica “ameaça” a biógrafos’. *O Estado de S. Paulo*, 09/10/2013. Disponível em <http://www.estadao.com.br/noticias/arteeazer,em-frankfurt-laurentino-gomes-critica-ameaca-a-biografos,1083758,0.htm>.

¹³ A tramitação e o inteiro teor do PL 393/2011 estão disponíveis no site da Câmara de Deputados: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao.jsessionid=95477DA411E0853AE80364CE8DEE520B.node2?idProposicao=491955&ord=0>.

¹⁴ A tramitação da ADI 4815 no Supremo Tribunal Federal (STF) está disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=4815&classe=ADI&origem=AP&recurso=0&tipolulgamento=M> – seu inteiro teor está disponível em <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4271057>.

Ronaldo Lemos se pronunciou pelo Conselho de Comunicação Social do Congresso Nacional. [...] “A vida humana é um fenômeno complexo, posto que inserida na história”, disse. Desse modo, ele avaliou que “quanto mais relatos a respeito da trajetória de uma personalidade pública, maior será a precisão alcançada no entendimento daquela trajetória e também menor será a repercussão de alegações infundadas que acabam se diluindo em trabalhos mais bem pesquisados e formulados”. “Más biografias devem ser respondidas com boas biografias”, finalizou.¹⁵

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A resposta brasileira à denúncia de espionagem norte-americana é reveladora das prioridades das autoridades brasileiras: o caso só encontrou reação mais enfática da presidência do país a partir do momento em que a presidência, seus assessores e lideranças de estatais estratégicas, como a Petrobras, foram diretamente afetadas. Com isso, percebe-se uma tutela governamental, e não civil, para a proteção contra espionagem internacional nas duas propostas de proteção de direitos de usuários – tanto a aprovada na ONU quanto a em debate no Brasil. Trata-se de mais uma evidência de perpetuação do autoritarismo da sociedade brasileira, que condiciona a garantia de direitos à intervenção da liderança estatal (Chaui, 2013b: 224).

Os dois casos mencionados acima destacam uma infeliz dependência brasileira da atenção estrangeira para resolver seus problemas domésticos: a garantia de direitos básicos (privacidade dos usuários da internet, no primeiro caso, e liberdade de expressão para biógrafos e direito à informação para seus públicos, no segundo) dependem também da pressão de espaços de debate internacionais (ONU e Frankfurt, respectivamente) e de notícias que atraiam o público (a denúncia de espionagem e os embates entre biógrafos e músicos). Ambos os casos mencionados mostram também que as transformações propostas no legislativo ainda enfrentam a morosidade no Congresso Brasileiro e seu temor em contrariar interesses de grupos influentes (como telefônicas, provedores de internet ou músicos), criando a necessidade de escoar o debate travado no fórum legislativo brasileiro para novos espaços públicos – como a ONU e o STF.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bittar, C. A. (1989). *Os direitos da personalidade*. Rio de Janeiro: Forense Universitária.
- Chaui, M. (2013a). *Contra a servidão voluntária*. Belo Horizonte: Autêntica; São Paulo: Fundação Perseu Abramo.
- Chaui, M. (2013b). *Manifestações ideológicas do autoritarismo brasileiro*. Belo Horizonte: Autêntica; São Paulo: Fundação Perseu Abramo.

¹⁵ STF (2003) ‘Últimos expositores da audiência pública sobre biografias se manifestam’. *STF*, 21/11/2013. Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=254064>.

- Chinellato, S. J. A. (2008). *Direito de autor e direitos da personalidade: reflexões à luz do código civil*. Tese para titularidade de Direito Civil. Universidade de São Paulo. São Paulo, Brasil.
- Mattos, S. (2005). *Mídia Controlada: a história da censura no Brasil e no mundo*. São Paulo: Paulus.
- Mendes, G. F. (1994). Colisão de direitos fundamentais: liberdade de expressão e de comunicação e direito à honra e à imagem. *Revista de Informação Legislativa*, 122, 297-301.

OUTRAS REFERÊNCIAS

- Rousseff, D. (2013). Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, na abertura do Debate Geral da 68ª Assembleia-Geral das Nações Unidas. Nova York, EUA, 24/09/2013. Brasília: Ministério das Relações Exteriores do Brasil (Itamaraty). Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/discursos-artigos-entrevistas-e-outras-comunicacoes/presidente-da-republica-federativa-do-brasil/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-abertura-do-debate-geral-da-68a-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-nova-york-eua-24-09-2013>.

Indústria cultural e mercado editorial brasileiro: a literatura como produto

ELPIDIO MOREIRA COSTA & ROBERTO REIS DE OLIVEIRA

elpidioconsultoria@gmail.com; rreisoliveira@uol.com.br
Universidade de Marília; Faculdade Faccat

Resumo

O trabalho trata de aspectos do mercado editorial brasileiro a partir do conceito de indústria cultural na tentativa de situar o mercado da literatura, particularmente aquela dita “de massa”, diferenciada da categoria canônica, e tributária, em boa medida, do desenvolvimento das tecnologias – particularmente as de comunicação – e a relação entre indústria cultural e seus efeitos na indústria editorial, enfocando um mercado da literatura, situando teórica e conceitualmente a relação indústria cultural e indústria editorial e conduzindo ao estudo do mercado contemporâneo da literatura, em particular aquela considerada produto cultural de natureza industrial. Nesta fase inicial de uma pesquisa de mestrado, buscam-se aspectos da cadeia produtiva do livro enfocando distribuição e comercialização. Como procedimentos metodológicos utiliza-se a pesquisa bibliográfica e documental, particularmente a coleta e análise de dados referentes ao comportamento do mercado editorial brasileiro nos últimos três anos. Mesmo com a impressão causada pelos números do mercado editorial brasileiro, observa-se que as entidades, associações e editoras que primam pelo fomento à leitura e a cultura no Brasil apresentam sinais de sua imersão nas práticas de uma cultura industrial. Estas instituições buscam, constantemente, artifícios para justificar a produção atual significativamente condicionada a esta perspectiva.

Palavras-Chave: Indústria cultural; mercado editorial; literatura; comunicação

INTRODUÇÃO

O mundo contemporâneo é cenário de aceleradas transformações. A sociedade brasileira acompanha estas sensíveis mudanças que, por sua vez, fascinam e envolvem indivíduos, particularmente no que diz respeito aos desenvolvimentos tecnológicos.

As tecnologias presentes no cotidiano transformam e recriam hábitos, modos de vida e de produção. Seus desenvolvimentos e usos interferem significativamente nas várias esferas da vida humana: social, política, econômica e, principalmente, cultural. Alteram-se, também, os modos de como o homem produz, intercambia e armazena informações e conteúdos simbólicos. Cavalcanti (2012: 2) afirma que o conhecimento é a base imprescindível de quaisquer buscas, tanto no tocado ao desenvolvimento tecnológico como no desenvolvimento humano.

Estas questões movem o estudo das transformações do conceito de indústria cultural e seu impacto na indústria editorial, em especial o mercado editorial brasileiro.

INDÚSTRIA CULTURAL

As primeiras notícias sobre o conceito de indústria cultural surgem em 1947, com a publicação de Theodor W. Adorno e Max Horkheimer. A *Kulturindustrie* é tratada pelos autores no título “Dialética do Esclarecimento”. Com a publicação também viria à tona o conceito de cultura de massa (Costa, 2013). O conceito de cultura de massa aqui apresentado é no sentido anterior ao de indústria cultural apresentado por Adorno e Horkheimer:

[...] a cultura de massa aliena forçando o indivíduo a perder ou a não formar uma imagem de si mesmo diante da sociedade, uma das primeiras funções por ela exercida seria a narcotizante, obtida através da ênfase ao divertimento em seus produtos (Teixeira Coelho, 1996: 24).

Theodor Adorno e Max Horkheimer (1985), quando da formulação do conceito de indústria cultural, já tinham situado os meios de comunicação como braços do sistema capitalista, denunciando a preponderância da lógica da mercadoria (indústria) e a conseqüente subordinação a ela da cultura, configurando uma produção (capitalista) de bens simbólicos.

O termo “indústria cultural” foi cunhado pelos primeiros teóricos da Escola de Frankfurt para designar o processo de padronização e banalização das informações e dos bens culturais. Conforme Adorno (1971), a indústria cultural, ao pretender a integração vertical de seus consumidores, não adapta seus produtos ao consumo das massas, mas, em larga medida, determina o próprio consumo. Em sua estrutura, os homens já são consumidores e o contingente de mão-de-obra para a manutenção de seu modelo.

Segundo os estudiosos de Frankfurt, a indústria cultural reduz a humanidade, em seu conjunto, assim como cada um de seus elementos, às condições que representam seus interesses. Ela traz todos os elementos característicos do mundo moderno e nele exerce um papel específico, o de portadora da ideologia dominante, que dá o sentido a todo o sistema.

Adorno e Horkheimer, dentre o coletivo de pensadores da Escola de Frankfurt, foram os principais críticos daquilo que denominaram um processo de submissão da racionalidade à lógica do capitalismo. “A figura da indústria cultural é, segundo os pensadores, uma prova disso, de como os meios do Iluminismo progressista podem, no limite, se transformar em expressões de barbárie tecnológica” (Rüdiger, 2003: 134).

Adorno e Horkheimer viram no progresso técnico o retrato da dominação sobre a sociedade. O poder que a técnica exerce sobre a sociedade é privilégio daqueles que a dominam economicamente, ou seja, aqueles que detêm o controle dos meios de produção (Mattelart & Mattelart, 2004: 78).

Os meios de comunicação neste processo figuram como braços tecnológicos de um processo de difusão cada vez mais generalizado – portanto massificado, padronizado – da informação e dos bens culturais:

Os produtos culturais, os filmes, os programas radiofônicos, as revistas ilustram a mesma racionalidade técnica, o mesmo esquema de organização de

planejamento administrativo que a fabricação de automóveis em série ou os projetos de urbanismo. [...] Cada setor da produção é uniformizado e todos os são em relação aos outros. A civilização contemporânea confere a tudo um ar de semelhança. A indústria cultural fornece por toda parte bens padronizados para satisfazer às numerosas demandas, identificadas como distinções às quais os padrões da produção devem responder (Mattelart & Mattelart, 2004:77).

Neste sentido, para os frankfurtianos, a indústria cultural fixa “[...] a derrocada da cultura, sua queda na mercadoria” (Mattelart & Mattelart, 2004:78). A transformação (pela padronização, reprodução) de bens culturais em valor suprime sua função crítica e nele dissolve os traços de uma “experiência autêntica”. A produção industrial sela a degradação do papel filosófico-existencial da cultura.

Wolf (2003: 85) também ilustra o posicionamento crítico dos alemães sobre a conversão de bens da cultura em mercadoria:

No sistema da indústria cultural, o processo operativo integra cada elemento, ‘desde o enredo do romance que tem já em mira as filmagens, até ao último dos efeitos sonoros’: os cineastas examinam com desconfiança qualquer manuscrito em que não se encontre já um tranquilizante best-seller.

Nesse sentido, a autoridade da indústria cultural é reforçada quanto mais é reconhecida. Não existe mais uma preocupação em dar uma roupagem de arte para o cinema ou para a literatura. Observa-se o peso dos negócios que serve de ideologia para a indústria cultural. Segundo Adorno (2002: 9) “[...] o cinema e o rádio se auto-definem como indústria, e as cifras publicadas dos rendimentos de seus diretores-gerais tiram qualquer dúvida sobre a necessidade social de seus produtos”. Conforme, ainda, o autor (2002: 9) o que não se diz é que o ambiente em que a técnica adquire tanto poder sobre a sociedade encarna o próprio poder dos economicamente mais fortes sobre a mesma sociedade. A racionalidade da própria dominação é o caráter repressivo da sociedade que se auto-aliena. Os produtos da indústria cultural, traduzidos em veículos de comunicação, programas de jornalismo, filmes e livros torna evidente seu elemento nivelador desde o advento da produção em série.

De fato as afirmações de Adorno (2002) reforçam que a técnica da indústria cultural só chegou à standardização e à produção em série sacrificando aquilo pelo qual a lógica da obra se distinguia da lógica do sistema social.

[...] a alienação do homem pode ser entendida como um processo no qual o indivíduo é levado a não meditar sobre si mesmo e sobre a totalidade do meio social circundante, transformando-se com isso em mero brinquedo e, afinal, em simples produto alimentador do sistema que o envolve (Teixeira Coelho, 1996: 33).

Há, no entanto, os que defendem que a indústria cultural é instrumento no combate à alienação, por se tratar do primeiro processo democratizador da cultura colocado ao alcance de um coletivo de indivíduos ou o que se chamou de massa.

A clarividência de Adorno e Horkheimer na análise dos fenômenos culturais, no entanto, é tributária do pensamento marxista e parece ter recaído sobre apenas um aspecto – fundamental, sem dúvida – da conjunção entre arte e tecnologia. Ao superestimarem a arte e a cultura como fermento revolucionário e como instrumento de

emancipação dos homens, deixaram de perceber outros aspectos bastante diferentes dessa conjunção.

Em 1933, Walter Benjamin produz o texto “A obra de arte na época de sua reprodutibilidade técnica”, em que demonstra como o próprio princípio da reprodução – não obstante o fato de que o modo industrial de produção da cultura corre o risco de padronização com fins de rentabilidade econômica e controle social – materializa a existência do próprio cinema como arte, que só tem razão de existir no estágio da reprodução, e não no da produção única, como postularam Adorno e Horkheimer uma década depois, em texto no qual “[...] é difícil não perceber [...] o eco de um vigoroso protesto erudito contra a intrusão da técnica no mundo da cultura” (Mattelart & Mattelart, 2004: 79).

Segundo Benjamin (1994), desde os primórdios toda obra de arte, em sua essência, sempre foi reproduzível. O que o artista fazia era reproduzida por seus discípulos, outros mestres e até por terceiros interessados em obter lucro. Antes de a imprensa prestar o serviço para a palavra escrita, a xilogravura tornou o desenho pela primeira vez reproduzível tecnicamente, bem como, na idade média, a xilogravura assim como a litografia no início do século XIX utiliza a estampa em chapa de cobre e a água forte.

Assim o homem continua a evolução no processo de reprodução fazendo, de certo modo, com que se confunda a arte e o reproduzido.

Se o jornal ilustrado estava contido virtualmente na litografia, o cinema falado estava contido virtualmente na fotografia. A reprodução técnica do som iniciou-se no fim do século passado. Com ela, a reprodução técnica atingiu tal padrão de qualidade que ela não somente podia transformar em seus objetos a totalidade das obras de arte tradicionais, submetendo-as a transformações profundas como conquistar para si um lugar próprio entre os procedimentos artísticos (Benjamin, 1994: 166).

A tradição que identifica o objeto original como sendo aquele objeto sempre idêntico e igual a si mesmo preserva sua autoridade de autêntico com relação à reprodução manual considerado também como falsificação que perde espaço e já não vale o conceito para a reprodução técnica. Para Benjamin (1994: 167) a esfera da autenticidade, como um todo, escapa à reprodutibilidade técnica, e naturalmente não apenas a técnica, mas também a reprodução técnica tem mais autonomia que a reprodução manual.

Conservadas as contribuições dos autores sobre o conceito de indústria cultural, solicita-se, neste momento, especial atenção ao fato de como as tecnologias de reprodução deitaram suas raízes no mercado de bens simbólicos, como é o caso de produtos impressos (jornais, revistas, livros), rádios, televisão e cinema. Interessamos neste momento enfocar a situação da produção de livros, ou seja, do mercado editorial, particularmente no cenário brasileiro dos anos de 2011 a 2013.

MERCADO EDITORIAL

A partir dos anos de 1980 consolidou-se um cenário literário, fruto – em boa parte – de do processo de modernização brasileiro, avanços tecnológicos e, claro,

produção em série de bens de consumo, serviços e bens simbólicos. Talvez o início desse processo deu-se no regime militar que, contraditoriamente, revitalizou os aparatos do mercado de bens culturais devido a uma mudança no horizonte das possibilidades de mercado.

Com o advento da industrialização da cultura, criou-se aos poucos um público leitor mais amplo que as elites, até então foco do consumo deste material. Ampliando seu público ao utilizar a lógica empresarial, o setor editorial possibilitou, de certa forma, uma maior profissionalização da relação entre as partes interessadas como editores, escritores e fornecedores. Os investimentos deste ponto em diante foram maiores tanto em divulgação quanto em circulação de livros nos centros urbanos, tendo como público os mais escolarizados de classe média como universitários, jornalistas, professores, profissionais autônomos etc. (Almeida, 2003).

No entanto a correlação média anual de livros por habitante no Brasil, que ficou em 1,5 na década de 1980, é um indicador que pode ser considerado como base da presença da mudança no setor editorial brasileiro.

O índice brasileiro de livros por habitantes ao ano está longe do índice dos Estados Unidos, que é algo em torno de dez livros por habitante, mas não é dos piores do planeta. [...] Note-se que apesar do índice brasileiro de livro por habitante ao ano ser baixo, o fato de a população ser numericamente grande, uma das maiores populações mundiais, torna o Brasil um amplo mercado, comparado a outros países: o Brasil ocupa o sétimo lugar no mercado mundial de livros (Reimão, 1996: 78).

Seguindo estes passos, este tópico objetiva apresentar uma breve contextualização da cadeia produtiva do livro que destaca dados referentes a distribuição e a comercialização nas livrarias. Uma abordagem mais ampla da cadeia produtiva deveria incluir fabricação de máquinas gráficas, fabricação de papel, processo autoral e bibliotecas.

As entidades mais representativas do segmento editorial no Brasil são a Câmara Brasileira do Livro (CBL) e o Sindicato Nacional dos Editores de Livros (SNEL). Anualmente estas entidades apresentam o relatório “Produção e Vendas do Setor Editorial Brasileiro”, com base em pesquisas conduzidas pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe).

A publicação de julho de 2013 informa que as editoras brasileiras venderam 434,92 milhões de livros em 2012, representando uma queda de 7,36% em relação aos 469,46 milhões de exemplares de 2011. O faturamento foi de R\$ 4,98 bilhões, apontando crescimento de 3,04%, em comparação ao ano anterior, quando o resultado foi de R\$ 4,83 bilhões. Estes dados sinalizam que por mais que o volume de livros tenha diminuído o faturamento aumentou resultando em um maior valor por unidade de livro vendida.

O setor editorial brasileiro é dividido de forma tradicional em quatro principais segmentos: obras gerais (OG); livros didáticos (LD); científicos, técnicos e profissionais (CTP); e religiosos (R). Para que seja possível analisar um determinado segmento é necessário ter informações de períodos para que se possam avaliar as tendências e comportamentos do setor ou mesmo do mercado (Mello, 2012).

A fim de facilitar a visualização dos dados, a tabela 1 apresenta os resultados das Vendas de livros do setor editorial brasileiro em 2012.

	Títulos	Exemplares	Faturamento
Números absolutos	57.473	434.920.064	R\$ 4.984.612.881

Tabela 1: Vendas de livros do setor editorial brasileiro. Ano de referência: 2012
Fonte: Adaptado de SNEL, 2013

A tabela 2 apresenta uma relação do preço médio da tiragem do ano de 2012.

Tiragem Média	Preço Médio (R\$)
7567 exemplares	11,46

Tabela 2: Tiragem e preço médios dos livros do setor editorial brasileiro. Ano de referência: 2012
Fonte: Adaptado de SNEL, 2013

A comparação entre o desempenho do setor editorial brasileiro, a cada ano, permite analisar tendências e resultados. Para isso é aconselhado visualizar se o segmento tem obtido melhores resultados, qual a tendência de crescimento ou de queda. Para isso deve-se observar dados da tabela 3 que demonstram o comportamento das vendas de livros no mercado brasileiro.

Ano	Títulos Produzidos	Preço Médio das vendas	Crescimento em relação ao ano Anterior
1990	22479	R\$ 4,2	-
1991	28450	R\$ 3,0	-29,2%
1992	27561	R\$ 5,0	67,3%
1993	33509	R\$ 3,4	-33,3%
1994	38253	R\$ 4,7	40,9%
1995	40503	R\$ 5,0	4,9%
1996	43315	R\$ 4,9	-1,7%
1997	51460	R\$ 5,3	8,8%
1998	49746	R\$ 5,1	-4,2%
1999	43697	R\$ 6,3	23,6%
2000	45111	R\$ 6,2	-1,8%
2001	40900	R\$ 7,6	22,8%
2002	39800	R\$ 6,8	-10,2%
2003	35590	R\$ 9,2	35,8%
2004	34858	R\$ 8,6	-7,1%
2005	41528	R\$ 9,5	10,9%
2006	46026	R\$ 9,3	-2,5%
2007	45092	R\$ 9,2	-1,4%
2008	51129	R\$ 9,9	8,4%
2009 ¹	43814	R\$ 10,8	8,5%
Com o censo, os dados de 2009 foram reelaborados em 2010.			
2010	54754	R\$ 10,29	-4,4%
2011	58192	R\$ 10,30	0,1%
2012	57473	R\$ 11,46	11,2%

Tabela 3: Crescimento das Vendas de livros do setor editorial brasileiro
Fonte: Adaptado de SNEL, 2013

¹ A pesquisa divulgada em 2011, que afere o resultado de 2010, apresentou como novidade na sua metodologia, a

Com base nas informações apresentadas na Tabela 3 pode-se observar que ao comparar o volume de títulos produzidos 2011 com os de 2012, mesmo com uma redução de 1,2% no volume de títulos, o faturamento não sofreu redução. Pelo contrário, obteve maior crescimento de preço médio em relação ao ano anterior representando 11,2% de crescimento; resultado similar mais próximo foi entre 2004 e 2005, em que se verificou um crescimento de 10,9%. Nos últimos dez anos houve um aumento no preço médio de venda do livro, saindo de R\$ 6,80 em 2002 para R\$ 11,50 em 2012, acréscimo de 68,47%. Mesmo diante dos resultados não é possível afirmar que os brasileiros estão lendo mais, pois os números representam apenas produção e venda.

Para o Instituto Pró-Livro (2012: 47), “[...] a definição de leitor é aquele que leu, inteiro ou em partes, pelo menos 1 livro nos últimos 3 meses, já o não-leitor é aquele que não leu nenhum livro nos últimos 3 meses, mesmo que tenha lido nos últimos 12 [...]”. Com base nesta definição de leitor, em 2011 o estudo intitulado “Retrato da Leitura no Brasil” apresenta que 88,2 milhões de leitores - dos quais 57% são mulheres com idades divididas em dois blocos, sendo em primeiro lugar aquelas de 40 a 70 anos, com 48%, e em segundo lugar mulheres de 05 a 17 anos, das quais apenas 48% estão estudando, 26% cursam a 5ª série do ensino fundamental, 30% ensino médio e 16% o ensino superior. Destas mulheres 29% são pertencentes à classe B e 52% à classe C, com renda entre 2 e mais de 5 salários concentradas em sua maioria com 43% no sudeste e 29% no nordeste. Para o Instituto Pró-Livro (2012) o número de títulos lidos é de 4 exemplares por ano por habitante, sendo que apenas 2,1 são lidos na íntegra. Os dados apresentam um recuo de 17,5% em relação a 2007, quando eram lidos 4,7 livros por ano.

APONTAMENTOS

O processo de difusão do livro é tributário do processo da indústria cultural, bastante caracterizado na tipografia e na industrialização. Teixeira Coelho (1996) afirma que o livro além de ser produzido em larga escala de forma padronizada como qualquer outra mercadoria, deixa de ter a condição de instrumento de livre expressão e passa a atender um público. Observa-se que o livro passa a ser produto sobre o qual se adiciona valor monetário. Segundo Adorno e Horkheimer (1985:59) “[...] os valores orçamentários da indústria cultural nada têm a ver com os valores objetivos, com o sentido dos produtos. Os próprios meios técnicos tendem cada vez mais a se uniformizar”.

Conforme Beltrão (2012) os levantamentos apontam que uma das primeiras pesquisas realizada em nível nacional para entender os consumidores de material de leitura foi o “Livro no Orçamento Familiar – LOF”, divulgada em março de 2009,

realização de um Censo do Livro. Isso porque, em todo processo de inferência estatística, é recomendado que, de tempos em tempos, seja atualizado o universo da própria pesquisa. O censo foi realizado entre novembro de 2010 e abril de 2011 e afere o ano de 2009. Com o censo, os dados de 2009 foram reelaborados em 2010.

em parceria com o Instituto Pro-Livro – IPL, Câmara Brasileira do Livro - CBL/ Sindicato Nacional dos Editores de Livros - SNEL, Associação Nacional de Livrarias – ANL, Câmara Rio-Grandense do Livro - CRL RS, Associação Estadual de Livrarias do Rio de Janeiro - AEL RJ.

Entre os dados coletados pelo IBGE entre 2008 e 2009 para a POF (Pesquisa de Orçamentos Familiares) estão as despesas com Material de Leitura (gasto com leitura ou consumo de livros, jornais, revistas, apostilas, fotocópias, e bibliotecas). Estes são comparados com despesas domésticas (vídeo, celular, som, informática, jogos eletrônicos, aparelho de televisão) e tens externos à casa, como teatro, passeios, bailes, cinema (IBGE, 2010).

Retoma-se aqui a definição de Walter Benjamin (1994: 3): a obra como “[...] figura singular, composta de elementos espaciais e temporais: a aparição única de uma coisa distante por mais perto que ela esteja”. Tomando o livro - e, por extensão, a literatura e sua dimensão estética -, tem sua aura extraída, restando-lhe a característica de distração (e de produto): “[...] as massas procuram na obra de arte distração, enquanto o conhecedor a aborda com recolhimento. Para as massas, a obra de arte seria objeto de diversão, e para o conhecedor, objeto de devoção” (Benjamin, 1994: 178).

O culto se perde e não só o livro se torna objeto como também seu valor se torna apenas monetário. Sua contribuição para a formação do homem se empalidece, dá lugar apenas a análise financeira. Tiragem e faturamento gerado pelo segmento é mais relevante que a obra em si, pondo no mesmo patamar de relevância para a humanidade um dispositivo eletrônico e um livro.

[...] a preponderância absoluta do valor de culto conferido à obra levou-a a ser concebida em primeiro lugar como instrumento mágico, e só mais tarde como obra de arte, do mesmo modo a preponderância absoluta conferida hoje a seu valor de exposição atribui-lhe funções inteiramente novas, entre as quais a “artística”, a única de que temos consciência, talvez se revele mais tarde como secundária (Benjamin, 1994:170).

Verifica-se que a reprodução é uma das molas propulsoras da indústria cultural que, em consonância com capitalismo, promove o ambiente para a abstração do senso crítico encantando clientes com o logro da falsa sensação de conhecimento. Se o livro – e, por extensão, a literatura – é sinônimo de cultura (e arte), hoje sua essência apresenta-se bastante condicionada à perspectiva de mercado.

CONSIDERAÇÕES

A evolução da racionalidade humana associada a avanços tecnológicos e desenvolvimento científico alteraram a estrutura econômica, social, cultural e política das sociedades. Algumas questões podem ser levantadas quanto ao uso das tecnologias e de recursos disponíveis. Este uso também serviu ao propósito de dominação.

Está análise trata da reprodução e difusão de bens culturais em grande escala com o objetivo de obtenção de lucro. Em contrapartida justificam a afirmação de que a indústria cultural é matriz geradora deste cenário.

No caso específico do mercado editorial e, por extensão, da literatura, mesmo que o faturamento impressione pelo valor, observa-se que as entidades, associações e editoras que primam pelo fomento a leitura e a cultura no Brasil apresentam traços de já estarem imersas nos conceitos e nas práticas da indústria cultural, com a possibilidade de existirem, na produção atual, poucos elementos que não estejam de certa forma condicionados a uma estrutura industrial. O trabalho do autor ou do artista são produtos que serão ou não publicados ou apresentados à sociedade em função de sua possibilidade de consumo e de geração de lucro.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Adorno, T. W. (1971). Indústria Cultural. In G. Cohn (Org), *Comunicação e indústria cultural* (pp. 287-295). São Paulo: Nacional.
- Adorno, T. W. (2002). *Indústria Cultural e Sociedade. Seleção de textos Jorge Mattos Brito de Almeida*. São Paulo: Paz e Terra
- Almeida, M. A. (2003). Estratégias de legitimidade e distinção no mercado editorial: algumas considerações a partir da literatura policial no Brasil. In *Anais do XXVI Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação*. Belo Horizonte.
- Adorno, T. W. & Horkheimer, M. (1985). *Dialética do Esclarecimento*. Rio de Janeiro: Zahar.
- Beltrão, K. I. & Duchiede, M. P. D. (2012). *O livro e a leitura nas famílias brasileiras: o que mudou em seis anos? O Um estudo com base nas pesquisas de orçamento familiar do IBGE de 2002-2003 e 2008-2009. Relatório Final*. Rio de Janeiro.
- Benjamin, W. (1984). A Obra de Arte na Era de sua Reprodutibilidade Técnica. In Walter Benjamin. *Magia e Técnica, Arte e Política: ensaios sobre literatura e história da cultura*. São Paulo: Brasiliense.
- Cavalcanti, M. (2012). *Tablet's: A estratégia do mercado editorial e sua sustentabilidade*. São Paulo: Centro Paula Souza.
- Costa, J. H. (2013). A atualidade da discussão sobre a indústria cultural em Theodor W. Adorno. *Revista Trans/Form/Ação*, 2 (36), 135-154.
- Instituto Pró-Livro (2012). *Retrato da Leitura no Brasil*. Brasília: Observatório da Leitura/Ibope inteligência.
- Instituto Pró-Livro (2009). *O Livro no Orçamento Familiar: LOF - Relatório Final*. Rio de Janeiro: IPL/CBL/SNEL/ANL/CRL-RS/AEL-RJ.
- Mattelart, A. & Mattelart, M. (2004). *História das Teorias da Comunicação*. São Paulo: Loyola.
- Mello, G. (2012). Desafios para o setor editorial brasileiro de livros na era digital. *BNDES Setorial*, 36, 429-473.
- Reimão, S. L. A. A. (1996). *Mercado Editorial Brasileiro 1960-1990*. São Paulo: Com-Arte: Fapesp.
- Rüdiger, F. (2003). A escola de Frankfurt. In A. Hohlfeldt; L. Martino & V. V. França (org), *Teorias da Comunicação: conceitos, escolas e tendências* (pp. 131-150). Petrópolis: Vozes.
- Teixeira C. (1996). *O que é indústria cultural*. São Paulo: Brasiliense.

Wolf, M. (2003). *Teorias da Comunicação*. Lisboa: Presença.

OUTRAS REFERÊNCIAS

Câmara Brasileira do Livro (2013). Disponível em <http://www.cbl.org.br/>. Acesso em 02.09.2013.

Sindicato Nacional dos Editores de Livros – SNEL (2013). Disponível em <http://www.snel.org.br/>. Acesso em 02.09.2013.

Guattari em Caxias: aproximações entre a Lira de Ouro e a Revolução Molecular

CRISTIANE MARIA MEDEIROS LAIA

crismlaia@yahoo.com.br

Universidade Estadual do Rio de Janeiro

Resumo

A Sociedade Artística e Musical Lira de Ouro de Duque de Caxias é trazida para análise, como exemplo dos movimentos culturais que ganham força nas periferias do Brasil nesses tempos, e despontam como espaços onde as diferenças, subjetividades e alteridades de seus integrantes são valorizadas e trabalhadas. Logo, constituem importantes aparelhos capazes de desencadear as lutas por melhores formas de vida, a que Guattari chamou Revolução Molecular.

Palavras-Chave: Periferia; revolução molecular; Lira de Ouro

“Talvez até seja preciso dizer que em muitas formações sociais não são os senhores, mas antes os excluídos sociais que constituem focos de subjetivação: por exemplo, o escravo libertado que se queixa de ter perdido todo estatuto social na ordem estabelecida, e que estará na origem de novos poderes. A queixa tem uma grande importância não só poética, mas histórica e social, porque exprime um movimento de subjetivação (‘pobre de mim...’): existe toda uma subjetividade elegida. O sujeito nasce nas queixas tanto quanto na exaltação” (Deleuze, 1992: 189).

A LIRA DE OURO

Em 12 de março de 1957, um grupo de músicos que se encontrava semanalmente para ensaios e tinham em comum o sonho de levar diversão através da música para a camada menos abastada de Duque de Caxias, e fazer da música uma forma de educação na periferia da cidade, fundaram a Sociedade Artística e Musical Lira de Ouro.

A designação de Sociedade Artística e Musical constante no registro do que, de início, era apenas mais uma Banda de Música, trouxe duas novidades. A primeira delas foi privilegiar a participação de integrantes das periferias em sua composição. A segunda foi a de abrir seu espaço a eventos artísticos e culturais de todas as naturezas.

Duque de Caxias é um dos 13 municípios que compõem a Baixada Fluminense, estado do Rio de Janeiro, Brasil, e tem hoje 873.921 mil habitantes. Apesar de ser a cidade da região metropolitana mais próxima geograficamente da capital do estado

e ter o 15º maior PIB do Brasil (fato que deve-se às refinarias de petróleo instaladas ao longo de seus 467,619 Km quadrados de extensão territorial) Duque de Caxias ainda hoje sofre com problemas básicos de infraestrutura, como a ausência de rede de esgoto em muitos bairros, ruas sem calçamento e/ou passeios e a falta semanal de abastecimento de água em algumas regiões. O município, que ainda funciona como cidade dormitório do Rio de Janeiro, por vezes parece todo ele uma grande periferia, dados o descaso público e a falta de políticas para melhoria das condições de vida e acesso da população.

No início dos anos de 1980, quando os músicos fundadores da Banda não tinham mais forças para lutar por verbas e financiamentos para a Banda, a Lira de Ouro passou por uma grave crise. Sua sede, comprada na década de 1960 com as economias dos próprios músicos, ficou praticamente abandonada pelo poder público e pelos antigos frequentadores.

A ameaça do espaço ser tomado pela prefeitura fez com que os artistas, professores, sambistas, músicos e intelectuais da cidade se unissem para reconstruir o espaço física e conceitualmente. Desde então a Lira passou a ser um espaço de convivência entre as mais variadas formas de expressão cultural e um dos centros culturais mais importantes da Baixada Fluminense. Aulas de teoria musical e dança de salão convivem (muitas vezes nos mesmos dias e mesmos espaços) com a Dança de Rua, a apresentação de músicos locais, saraus e exposições de cineclubes, onde se discute de Black Blocks à Deleuze, “bebendo Mate e comendo Angu”¹. A maioria das atividades é gratuita.

De seus fundadores, apenas um ainda é vivo: Sr. Acácio Araújo, com 105 anos. O músico ainda toca trombone e se lembra com carinho das histórias e da luta empreendida para a criação da banda.

O público frequentador é bem heterogêneo, composto por adultos, adolescentes e muitos jovens, que parecem sentir orgulho de dizer que fazem parte da Lira de Ouro.

A multiplicidade e possibilidade de agregar singularidades, cujo objetivo comum é o desejo de alcançar formas mais interessantes de vida por meio da cultura, mantém de pé uma instituição, que já na década de 1950, trazia a consciência da diferença como ingrediente essencial no fortalecimento da identidade local.

SOBRE O NOVO PARADIGMA ESTÉTICO DE GUATTARI

Na década de 1970 o psicanalista francês Félix Guattari nos traz a ideia de Um Novo Paradigma Estético, em uma proposta que é elaborada considerando aspectos psicológicos, sociais e políticos desses tempos, quando o capitalismo rege a lógica não só de mercado, mas da sociedade em sua completude, interferindo e definindo as relações humanas também nas esferas da sensibilidade, da criação e, logo, da subjetivação. O Novo Paradigma Estético “se apresenta como uma alternativa em

¹ Uma referência ao cineclube “Mate com Angu”, também da Baixada Fluminense, cujas exposições acontecem na Lira na última quarta-feira de todo mês.

relação ao paradigma científico subjacente ao universo capitalista” (1996: 29). É o Paradigma da Criatividade como alternativa aos Paradigmas adotados até então no Ocidente, onde só tardiamente a arte destacou-se como atividade específica, o que levou a secundarização da importância da sensibilidade (estética, perceptiva e criativa) nas relações sociais e humanas.

Esse novo paradigma seria então uma nova forma que atingiria o pensamento, o comportamento, as atitudes, as escolhas e a vida em todos os âmbitos.

Uma das principais ideias desse paradigma, diz respeito à subjetividade e à expansão que o autor faz desse conceito. Guattari abandona a ideia do marxismo clássico, onde a subjetividade era um elemento da superestrutura ideológica, e considera que ela se faz não só pelos meios clássicos que se acreditava antes (figura do pai e da mãe como eixo de construção do sujeito, por exemplo), mas por todas as coisas que permeiam e transpassam a existência humana: a produção de subjetividade tem como atores também a TV, o cinema, a mídia de forma geral, as conversas com amigos, as discussões políticas e de todos os temas possíveis, a convivência com vizinhos, as viagens, as leituras de jornais, livros,... Tudo isso vai produzir inconsciente, o que faz com que sejamos vários, múltiplos e plurais no que nos existe de mais singular. Guattari sublinha: “a categoria ‘produção de subjetividade’ substitui, para mim, a oposição entre o sujeito e o objeto” (1996: 31). E conclui que

subjetividade é o conjunto das condições que torna possível que instâncias individuais e/ou coletivas estejam em posição de emergir como território existencial auto referencial em adjacência ou em relação de delimitação com uma alteridade ela mesma subjetiva (1992: 20).

Nessa mesma lógica, esse autor em parceria com Deleuze nos traz a ideia de máquina e estende esse conceito para os outros setores da vida. Eles consideram que “máquina” seja mais apropriado para traduzir as organizações da sociedade, que o conceito de estrutura (mais engessado) até então usado, visto que pode incluir tanto formas mais maleáveis de organização quanto aquelas mais tradicionais. Para os autores

“o maquínico (que é o contrário do mecânico) é processual, produtivo, produtor de singularidades, de irreversibilidades, e temporal. Nesse sentido ele se opõe, termo a termo, à ideia de estrutura, de intercambialidade, de homologia, de equilíbrio, de reversibilidade, de a-historicidade etc.” (cit. em Pelbart, 1993: 44).

Logo esse conceito em substituição à estrutura condiz com a lógica de pensamento do novo paradigma, em que as subjetividades não são mais entendidas como construções solitárias e nem fazem mais parte da superestrutura ideológica, mas constituem e são constituídas pelos mais diversos grupos (maquínicos, individuais e coletivos) no seio dessas máquinas/ organizações.

Com a ideia de máquina estendida, estende-se também a ideia de produção, que passa a fazer parte de todos os níveis, inclusive do desejo e do inconsciente.

“produção não é só produção de coisas materiais e imateriais no interior de um campo de possíveis, mas também produção de novos possíveis, quer dizer,

produção de produções, de bifurcações, de desequilíbrios criadores, de engendramentos a partir de singularidades, autoposicionamentos, autopoiese. Pela autopoiese algo se desdobra, ganhando consistência, autonomia, um movimento próprio, formando um universo a partir de seus componentes, se existencializando e até, no limite, tecendo uma subjetivação própria” (1996: 45).

Produções essas que se dão no interior das máquinas mais maleáveis, aquelas de organização celular, possibilitadoras de combinações, desterritorializadas e criadoras de linhas de fuga e, por isso, subversivas: as MÁQUINAS DE GUERRA.

SOBRE MÁQUINAS DE GUERRA E SUAS REVOLUÇÕES MOLECULARES

As Guerras em que as Máquinas de Deleuze e Guattari atuam, não são as guerras clássicas cujas definições nos levam, invariavelmente, à violência, seja ela física ou psicológica. São Guerras no sentido mais revolucionário que a palavra tem, são guerras no sentido de serem movimentos que contestam o que se tem definido como padrão e buscam novas formas de se entender o que antes só poderia ser entendido de um jeito. São guerras porque significam resistência ao que é imposto, questionamento ao que foi instaurado previamente sem discussão. Guerras que atuam no âmbito do pensamento, promovendo mudanças e revoluções tão grandes ou maiores que as guerras onde se derramam sangue e vida. São guerras cujos resultados são inversamente proporcionais às perdas das guerras tradicionais, onde ganha-se o direito de tomar conta do estúdio da realidade, de tomar das mãos daqueles que estão inventando a realidade pra nos, a possibilidade da gente inventar a realidade.

Máquina de Guerra é tudo aquilo que, pela sua forma de organização menos burocratizada e menos engessada que as formas tradicionais, coloca em xeque essas tais formas tradicionais, promovendo o questionamento e a crítica acerca de sua soberania sobre as demais formas. E muitas vezes essas guerras usam dos instrumentos do próprio sistema que criticam para criticá-lo, em processo antropofágico. Abalam, por isso, toda uma estrutura engendrada dentro de uma lógica pré-estabelecida que, no caso, é o sistema capitalista. E são elas que promovem o que Guattari conceitua Revolução Molecular.

“Uma máquina de guerra pode ser revolucionária, ou artística, muita mais que guerreira” (Deleuze, 1992: 47).

Para o autor (1987), o fato do sistema capitalista trabalhar para a manutenção das diferenças sociais existentes e, com isso, impor, entre outras coisas, a pasteurização das singularidades e alteridades do sujeito, gerariam conflitos que ultrapassariam as lutas sociais – então realidade não só na Europa – escancarando a insatisfação da população com o sistema capitalista, que já dava sinais há várias décadas. Esses conflitos teriam como seus agentes as máquinas revolucionárias, as máquinas de guerra que, àquelas alturas, já eram gestadas em algum lugar e de alguma forma que ainda não era conhecida – provavelmente no interior desses movimentos que já tomavam o mundo e, sobretudo, nas áreas periféricas das cidades, que cresciam em passos largos. Esses conflitos se dariam por meio de “lutas relativas às liberdades,

de novos questionamentos da vida cotidiana, do ambiente do desejo, etc...” – formas que agrupou no registro de “revolução molecular”.

“Ninguém é capaz de definir, hoje, o que serão as futuras formas de coordenação e organização dos futuros movimentos revolucionários, mas o que parece evidente é que implicarão, a título de premissa absoluta, no respeito à autonomia e à singularidade de cada uma de suas componentes.”

O fato das periferias aparecerem na linha de frente dessas proposições como os locais onde essas revoluções se dariam inicialmente, pode ser explicado por serem esses espaços os locais que agrupam as maiores desigualdades sociais nos centros urbanos. Além disso, é nas periferias que surgem os movimentos de resistência ao sistema e a busca por formas menos excludentes de vida. Por fim, as periferias são uma realidade global e não só local.

Ao mesmo tempo em que são específicas de cada lugar onde se localizam geograficamente, as periferias refletem e significam, de certa forma, qualquer periferia do mundo: pessoas aglomeradas que, por definição social, vivem às margens da sociedade, nos lugares menos privilegiados, com as condições de vida menos favorecidas. Os excluídos dos lucros do sistema, a base da pirâmide que sustenta o capitalismo, os pequenos números: as minorias étnicas, culturais, sociais,... espalhadas pelo mundo .

Podemos considerar que as periferias aglomeram um grande número de pessoas que podem, a qualquer momento, deixar de ser fracas e se tornar organizadas e perigosas. Ora pela violência e criminalidade, ora por sua cultura e sua forma peculiar de entender o mundo, há algumas décadas as periferias conseguem se impor no cenário cotidiano e na lógica da organização das cidades.

Essa segunda forma de imposição das periferias na vida da cidade é que se torna realmente “perigosa” para a manutenção da ordem social capitalista pré-estabelecida, porque é uma das formas de Revolução Molecular. Ao contrário do que acontece quando essa imposição se dá por meio da violência e da criminalidade, quando ela se dá por meio de proposições subjetivas, sai do óbvio e desmorona a “defesa”, acostumada a ter nesses primeiros atos a “justificativa” para a exclusão e a depreciação física e psicológica de seus autores.

É nesse momento que a comunidade vista como necessitada econômica e politicamente de ajuda externa e, portanto, aberta aos modernos processos de “colonização cultural” vindos de fora, deixa de se posicionar como tal e passa a se comportar como agente das mudanças e melhorias de que necessita. Passa de carente a querente em um processo em que a própria lógica de centro e periferia é questionada e, algumas vezes, reconfigurada.

Quando os moradores das comunidades, favelas e guetos tomam ciência de que suas formas de entender, significar e se apropriar do mundo são próprias, peculiares e integram a construção cultural de toda uma sociedade, as periferias ganham espaço pelo que realmente são e pela força de vida que emanam, fugindo dos pastiches e cenário fake feitos para diversão e inserção “antropoturistas” (palavra que

criei para significar os turistas que vão pras favelas atrás de experiências antropológicas com os “diferentes”).

Podemos dizer que esse processo, gestado pelas periferias ao longo de séculos de existência, emanam uma identidade que não se constituiu da noite para o dia e acontecem ao mesmo tempo em várias periferias do mundo todo. Esse trabalho inicia um processo de conscientização do lugar das periferias no mundo e tende a levá-las de pequeno número fraco e sem voz ativa a uma rede organizada e poderosa. Assim, interligadas propositalmente ou não essas redes vão constituindo novas formas de pensar o mundo com agentes e ações que ainda não eram colocados na grande roda. Esses são os agentes das Revoluções Moleculares, esses são máquinas de guerra por sua potência de mudança.

As máquinas de guerra são todos os periféricos, as minorias, (no sentido de excluídos das possibilidades de quem faz parte da maioria), lutando mundo afora, cada grupo à sua maneira, para mudar a sua realidade. Revoluções pontuais e Moleculares porque colaboram conjuntamente com “a criação de máquinas revolucionárias políticas, teóricas, libidinais, estéticas, capazes de acelerar a cristalização de um modo de organização social menos absurdo que o atual” (1987: 225).

A forma com que essas máquinas/potências são gestadas e desencadeiam as Revoluções Moleculares nos aproximam das ações da Sociedade Musical e Artística Lira de Ouro de Duque de Caxias, que serão analisadas no próximo tópico.

SOBRE O OURO, A LIRA E SUAS FORMAÇÕES MOLECULARES

A primeira característica da Lira de Ouro que tomaremos para essa análise, refere-se à raiz conceitual da Sociedade, sua origem na periferia e sua postura de resistência no contexto duquecaxiense da década de 1950 e nos dias de hoje.

Em uma de suas entrevistas, o Sr. Acácio² (único dos 5 fundadores ainda vivo) conta que nos clubes da alta sociedade, onde tocavam as grandes orquestras regionais e onde eles, os músicos menos afamados, raramente iam, era proibido o acesso de não-sócios, de negros e de pessoas que não usassem sapatos. E que existia na cidade uma divisão social geograficamente marcada pela linha do trem. Do lado da linha onde ainda hoje situa-se o bairro 25 de agosto, moravam as pessoas mais abastadas e estavam os grandes clubes, como o Clube dos 500. Do outro lado da linha, a parte mais baixa da cidade, afetada por enchentes e cuja maioria das ruas não tinham rede de esgoto, morava a população mais pobre, que usava o trem diariamente para ir ao trabalho – momento em que viam de relance o outro lado da linha. Essa população não tinha acesso à diversão que acontecia do outro lado, que no início dos anos 1950, já tinha uma Banda de Música formada por médicos, políticos e empresários.

A Lira de Ouro foi criada do lado mais pobre da cidade para dar diversão a quem não podia pagar por isso. Era formada por pessoas de vida simples, trabalhadores da

2 Entrevista de Acácio de Araújo in http://www.youtube.com/watch?v=vk7JVZxm2_c.

construção civil, da empresa telefônica, e por um protético, que se tornou o mentor da banda por seu acesso social mais fácil aos comerciantes locais e aos órgãos públicos da cidade. Logo, a Banda ganhou fama pelas tocatas em coretos, em festas cívicas, quermesses e em praças, onde a preferência era pelas músicas populares e pelos sucessos que estouravam nas rádios.

Da Banda que existia do outro lado da linha de trem, a Lira não importou praticamente nada. Excetuando-se as convenções que regem a formação de qualquer Banda cívica (número mínimo de instrumentos e peças, um maestro, um integrante que possa transcrever as partituras para vários instrumentos, etc) e as referências que os integrantes da Lira tinham do mundo da música, até mesmo por participarem esporadicamente das grandes formações, todos os demais elementos organizacionais foram introduzidos na sociedade de acordo com os próprios referenciais estéticos, culturais e musicais dos integrantes da Lira, que faziam também parte desse público periférico para o qual a Banda se voltava.

A Banda do lado “pobre” da cidade foi criada nos moldes que atendiam àquela população, nas condições financeiras possíveis aos integrantes de vida simples e luta diária, com repertórios inteligíveis por pessoas de pouco ou nenhum estudo e sabedoria construída na escola da vida. Assim, a Lira de Ouro, como Banda, foi uma construção que aconteceu da forma possível aos pequenos números que se abarrotavam na periferia da periferia (Caxias como periferia do Rio, visto que para cá vinham todos e tudo o que não cabia na capital; o lado de cá da linha do trem como a periferia de Caxias, onde sequer as condições básicas de sobrevivência eram garantidas aos moradores), e por isso configura um movimento de resistência na Baixada Fluminense. Atitude que antecedeu em décadas a ideia de descolonizar a cultura, tão presente nas falas de tantos antropólogos e teóricos da comunicação a partir do final do século XX.

Aos poucos, no entanto, quando a Banda foi finalmente registrada em cartório e os comerciantes locais começaram a incentivar e patrocinar as tocatas e instrumentos, o poder público “enxergou” a Lira e deu-se conta da importância dessa organização para a sociedade de Duque de Caxias. E, em uma postura que acredito passar pela necessidade de conhecer o que tanto encantava e enchia de sonhos o lado “pobre” da cidade, integrou a Lira nos eventos cívicos de Caxias, tornando-a, por muitos anos, a Banda Oficial da Cidade.

O fato é que, enquanto todos “viam a Banda passar”, a Lira tornava-se, cada vez mais, uma arma política e por isso, revolucionária. Porque, criada nos padrões da periferia, embora patrocinada pela prefeitura em tocatas e eventos, a sociedade não abandonara seus alunos nem o trabalho voluntário de ensinar música, que logo foi ampliado para capoeira e outras atividades também gratuitas.

Episódios de doações de uniformes pela prefeitura, de patrocínio de tocatas, de incorporação da Banda nas festas cívicas, de ajudas individuais de candidatos, e uma interligação entre os integrantes da sociedade, a camada política e os cargos públicos do município, que perduram até os dias de hoje, começaram a aparecer

na medida em que a Banda se tornava reconhecida em todo o estado do Rio de Janeiro. A necessidade das instâncias governamentais injetarem dinheiro público na Lira, ao mesmo tempo em que soa como incentivo à cultura local, nos remete à todo instante a uma outra possível faceta dessas ações: movimentos populares com características revolucionárias e de resistência podem tornar-se um perigo à ordem social já estabelecida e com territórios bem demarcados. Daí, o incentivo, de certa forma, delimita até onde isso pode ir.

No entanto, como a sociedade foi criada sob os moldes de quem a criou, ela já nasceu com uma certa autonomia em relações a padrões exteriores, fator que constitui sua própria lógica de organização. Não foram poucas as tentativas (algumas relatadas no capítulo histórico) de enquadrar a sociedade em algum programa, ou lei, ou negociação que a tornasse instrumento público de ação governamental. Tantas foram também as vezes que as investidas não obtiveram êxito, ou obtiveram êxito momentâneo e, em seguida, as propostas decaíram ou mesmo caíram em desuso e esquecimento. O que nos leva a conceituar a Sociedade Musical e Artística Lira de Ouro mais uma vez como movimento de resistência e, conseqüentemente, uma Máquina de Guerra!

Para exemplificar isso, vamos tomar outra característica da sociedade que refere-se à GRATUIDADE DAS ATIVIDADES.

Desde a criação até os dias de hoje, a grande maioria das atividades na Lira de Ouro é gratuita para os participantes. Isso não quer dizer que todos os proponentes de atividades trabalham pelo regime de voluntariado. Programas e leis de incentivo a cultura diversas vezes são acessadas pelos proponentes dos trabalhos, tendo a Lira como um ponto de referencia para a realização de projetos (sem que, necessariamente, a Lira como sociedade seja beneficiada financeiramente por esses projetos). O fato é que os participantes não pagam pelo acesso às atividades.

Aula de música gratuita foi uma das primeiras preocupações do grupo de amigos que formou a Banda. Além de despertar o “gosto” pela música nas gerações mais jovens, queriam contribuir com o ensinamento de algo que pudesse se tornar uma profissão para os jovens – preocupação que antecede em décadas as iniciativas governamentais voltadas para a profissionalização de jovens na Baixada Fluminense e constitui mais uma característica revolucionária do projeto. Eles acreditavam também ser essa uma forma de perpetuar a existência da banda. Perpetuando sua existência, perpetuariam também o ensino gratuito de música, multiplicando os agentes colaboradores desse trabalho.

Pela origem simples dos integrantes da banda, eles se preocupavam também em proporcionar diversão gratuita para quem não podia pagar por isso. As tocatas eram patrocinadas, mas a população não pagava para assisti-las, já que grande parte dessas apresentações acontecia ao ar livre. Em épocas em que a sede da sociedade, por motivo de mudanças ou mesmo algum problema estrutural, estava impossibilitada de receber os músicos para os ensaios, esses aconteciam nas praças e até no calçadão do centro de Duque de Caxias, como forma de promover uma aproximação mais continua com a comunidade.

O fato de não se pagar por atividades que, a rigor seriam pagas, a menos que fossem formas assistencialistas forjadas pelos governos (o que não é), faz da Lira uma Máquina de Guerra, na medida em que desestabiliza a lógica produtiva do sistema capitalista, onde se tem o que se paga e se produz o que vai gerar lucros financeiros.

Assim, embora em muitos momentos as atividades sejam patrocinadas por órgãos públicos, ajudas políticas sejam aceitas e um movimento de trocas de interesse (mesmo que a Lira não seja o foco das vantagens) seja verificado, o que importa observar é que todas essas tentativas de simular uma padronização, um enquadramento e mesmo uma dependência financeira e conceitual da sociedade em relação à qualquer instância pública ou privada, tem sua lógica invertida, sua estabilidade desequilibrada e terminam por patrocinarem, na realidade, a criação de linhas de fuga que questionam a própria lógica capitalista. Isso é tomar a máquina e transforma-la em máquina de guerra, ao inverter os papéis. É usar do próprio sistema para questioná-lo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Lira é um dos muitos exemplos que o Brasil tem dessas iniciativas que há algumas décadas tem ganhado visibilidade por seus resultados positivos, ora no âmbito das produções materiais, ora – e muito mais – no rol das produções imateriais e sempre por suas produções de possibilidades...

Dessa análise, podemos considerar a Lira de Ouro uma máquina de guerra, na medida em que agrega os pequenos números de Caxias (que em alguns aspectos, ainda hoje, é toda ela periferia do Rio) em uma linha de produção de afetos que faz com que essa sociedade permaneça viva e atuante no cenário da Baixada Fluminense há 56 anos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Cauquelin, A. (2005). *Arte contemporânea: uma introdução*. São Paulo: Martins Fontes.
- Deleuze, G. & Guattari, F. (2008). *Mil platôs: capitalismo e esquizofrenia. Volume 1*. São Paulo: Editora 34.
- Deleuze, G. (1992). *Conversações*. São Paulo: Ed. 34.
- Gil, J. (1996). *A Imagem-nua e as pequenas percepções: estética metafenomenologia*. Lisboa: Relógio D'Água Editores.
- Guattari, F. (2012). *Caosmose: um novo paradigma estético*. São Paulo: Editora 34
- Guattari, F. (1987). *Revolução Molecular: pulsações políticas do desejo*. São Paulo: Editora Brasiliense
- Hardt, M.; Negri, A. (2005). *Multidão*. Editora Record: Rio de Janeiro.
- Medeiros, E. (2008). *O delírio de Apolo: sobre teatro e cinema*. Juiz de Fora: Funalfa Edições.

Reflexos da censura na regulamentação midiática: propostas democráticas de controle e herança autoritária em Portugal e no Brasil

IVAN PAGANOTTI

ipaganotti@usp.br
Universidade de São Paulo

Resumo

Em democracias recentes, a regulamentação da liberdade de expressão, artística ou midiática, enfrenta os reflexos da recente abertura democrática e o fardo da tradição autoritária dos períodos de censura que se pretende superar. Esse artigo aborda o desmonte das estruturas estatais de censura durante a abertura democrática em dois países que apresentam proximidade em suas características culturais, históricas, jurídicas e infelizes raízes comuns entre seus governos ditatoriais no século XX: Brasil e Portugal. Pretende-se avaliar como cada país procurou superar as práticas de censura nos períodos de exceção anteriores e construir novas estruturas de regulamentação midiática. O método de análise será a sistematização das instâncias regulatórias segundo o arcabouço proposto por Sousa, Trützchler, Fidalgo & Lameiras (2013) a partir da reconstrução histórica das estruturas de regulação da comunicação no passado, e como as novas entidades que herdaram esse papel procuram diferenciar suas funções no Estado democrático de direito.

Palavras-Chave: Censura; regulação; comunicação; democracia

INTRODUÇÃO

Democracias recentes, que precisam ainda superar o trauma dos anteriores regimes ditatoriais, por vezes precisam lidar com algumas das questões incômodas que não foram suficientemente tratadas na transição para a abertura democrática. Essas “herdeiras de regimes autoritários” (Teles, 2006: 89) encontram como barreira para o florescer democrático algumas das raízes ditatoriais que ainda parasitam o organismo do Estado de Direito.

Entre essas heranças indigestas dos períodos de exceção anterior encontra-se o difícil reposicionamento das estruturas de controle comunicativo. Ante a sombra da censura, tão temida quanto tabu na nova ordem democrática, oscila-se ainda entre os desejos por testar os novos limites da liberdade recém-conquistada e demandas receosas por maior controle sobre um processo que pode ameaçar valores tradicionais.

Este trabalho avalia justamente como é possível, durante a abertura democrática, conciliar as demandas sociais pelo desmonte da estrutura de censura estatal dos períodos autoritários que se pretendem superar com as novas necessidades de controle e regulamentação da liberdade de expressão, da mídia e das artes. O método de análise será a sistematização das instâncias regulatórias do Brasil usando como

base instrumental o arcabouço proposto por Sousa, Trützchler, Fidalgo & Lameiras (2013) – o que permite comparar os resultados obtidos pelos autores ao avaliar os instrumentos de regulação em diversas nações europeias, como Portugal.

Além das proximidades históricas, culturais e jurídicas, Brasil e Portugal permaneceram durante décadas recentes sob governos autoritários que compartilhavam de afinidades ideológicas e pontos de contato em suas práticas autoritárias de controle (Costa, 2010). As duas nações também precisaram passar pela abertura democrática no final do século XX, e enfrentam o desafio atual de superar raízes sociais e institucionais da tradição censória (Bucci, 2011), além das novas pressões por democratização e controle social dos meios de comunicação.

Assim, o necessário desmonte dos órgãos estatais de censura que sustentavam os regimes autoritários que pretendem ser superados com a abertura democrática no Brasil e em Portugal enfrenta a dificuldade de, simultaneamente, construir novas estruturas de regulamentação de práticas midiáticas que precisam ser aprimoradas, de forma transparente, aberta e respeitando as novas normas vigentes no Estado Democrático de Direito.

A contraposição proposta entre a abertura brasileira e a portuguesa também se abre como caminho possível para dar continuidade à análise da influência portuguesa nos organismos de repressão brasileiros desde o período colonial (Souza, 2009: 379). Costa (2010) já comprovou como tanto os órgãos de censura quanto os produtores artísticos dessas duas nações firmam raízes e intersecções que cruzam o atlântico: “houve, além de troca de informações, uma forte assimilação de procedimentos burocráticos de fiscalização, coerção e censura” (Costa, 2010: 127) entre órgãos da repressão no Brasil e Portugal, principalmente durante os regimes autoritários no século XX.

A presente pesquisa pretende continuar essa análise histórica no contexto atual identificando como, após a abertura democrática nesses dois países, o debate sobre o desmonte dos aparelhos da censura estatal dos períodos autoritários anteriores influenciou a construção coletiva da regulamentação da mídia – seja no caso da portuguesa Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC) ou nos projetos de lei em discussão no Brasil sobre o Marco Civil da Internet e as propostas sobre maior regulação social da comunicação no país.

RAÍZES HISTÓRIAS DA CENSURA NO BRASIL E PORTUGAL: ECOS TRANSATLÂNTICOS DO SILÊNCIO

Além das tradicionais raízes ibéricas e, especificamente, lusitanas, na formação cultural, histórica e social do Brasil (Holanda, 1995), Brasil e Portugal infelizmente também compartilharam de outras ramificações subterrâneas por meio de mecanismos de controle da expressão de seus povos. As grandes navegações elevaram Portugal a um império global, mas a “circulação de pessoas e ideias advinda do desenvolvimento da navegação e da prensa” (Costa, 2010: 51) trazia riscos para o poder absolutista da coroa portuguesa, e por isso fez-se necessário adotar medidas de controle para

combate às críticas ao poder político – e as heresias religiosas, dada a codependência entre a Coroa e a Igreja Católica na manutenção do poder sobre os corpos e almas em Portugal. Nesse período, a corte controlava o fluxo de ideias assim como as rotas de navegação, outorgando “*privilégios*, autorização real para publicação de livros que obrigava os autores a submeterem suas obras ao juízo real” (Costa, 2010: 51).

Do lado brasileiro da fronteira atlântica, desde a colonização, havia a constante ameaça de envio a Portugal para expurgar as heresias ante a Inquisição da Igreja Católica no moroso Tribunal de Lisboa (Souza, 2009: 380), que também promoveu visitas do Santo Ofício ao Brasil. Souza (2009: 379) destaca que “as atividades inquisitoriais, dos dois lados do Atlântico, semearam horror e pânico, deteriorando o tecido social mesmo quando se dirigiam a crimes menos cobiçados e rentáveis, como a feitiçaria e as práticas mágicas”. Assim, os atos fundadores da perseguição à liberdade de expressão brasileira – marcadamente, de ritos e discursos que se aproximavam das religiões africanas e indígenas sincretizadas em solo brasileiro, ou que ecoavam conhecimentos da cultura popular europeia, trazida pelos colonizadores migrantes – são marcados desde o início sob a sombra da colonização portuguesa. Não custa lembrar que também os fluxos transatlânticos, que trocavam, de um lado, relatos sobre as riquezas das colônias recém-descobertas na América, Ásia e África e, de outro, a crítica iluminista ao absolutismo da Europa, também eram alvo de embargo nas aduanas dos dois lados do Atlântico (Burke, 2003: 130-131): a metrópole procurava ocultar de outras potências as informações estratégicas sobre seus domínios de além-mar, e estava ciosa da contaminação do pensamento libertário que poderia ameaçar seus interesses e sua dominação sobre suas colônias.

Havia também uma preocupação particular com o nascimento da imprensa incipiente em uma colônia que se pretendia manter insipiente. Isso explica o controle português sobre a produção e difusão de conhecimento no Brasil, proibindo a imprensa, por meio da Ordem Régia de 6 de junho de 1747, ameaçando com prisão e apreensão as oficinas tipográficas em solo brasileiro (Reimão, 2011: 114), impedindo a fundação de universidades no Brasil (Carvalho, 2013: 11), e até mesmo fechando academias científicas cariocas do século XVIII por discutirem ideias revolucionárias (Algranti, 2002: 95). O controle dos livros que aqui chegavam passava pela vista lusitana, unindo uma aliança entre a moral religiosa e os interesses governamentais durante a sujeição à Real Mesa Censória da corte portuguesa no século XVIII e a censura tríplice da igreja local, da Inquisição e dos Desembargadores do Paço (Costella, 2007: 35). Obviamente, o controle encontrava o desafio do contrabando (Reimão, 2011: 116), que podia envolver até membros do clero nos períodos de contestação da dominação lusitana (Frieiro, 1957).

No século XIX, a família real traz ao Brasil a imprensa (Costella, 2007: 37) e o incentivo à composição de grupos de artes plásticas teatrais (Costa, 2006: 41) juntamente com a imposição das estruturas reais que controlem essas duas práticas midiáticas e artísticas, impedindo “qualquer publicação contra a religião, o governo e os bons costumes” (Mattos, 2005: 100). Sobre a influência portuguesa nas medidas de

controle de produções artísticas que acompanharam a corte no Brasil, Costa (2010: 59) aponta que a censura tornou-se parte indissociável da “estética palaciana” também por meio do “combate ideológico às formas de expressão críticas ou transformadoras”:

Em um país que tudo herdara da Europa e que vinha de um colonialismo dos mais rigorosos, foi fácil adaptar para a regulamentação do campo artístico as práticas arbitrárias com as quais se costumava defender a religião e os interesses lusitanos. A passagem, portanto, de rotinas de controle, fiscalização e demonstrações de poder do período colonial para o Império se deu sem resistência, instaurando-se o paternalismo e o clientelismo como relações típicas da sociedade civil, através das quais longos e intrincados processos de negociação se estabeleciam. Tais relações sacramentavam o poder e as pessoas que o exerciam, assim como garantiam privilégios a todos aqueles que se enquadravam e se integravam nessa ordem política e social (Costa, 2010: 59-60).

Da mesma forma, a suspensão formal da censura no Brasil, em 2 de março de 1821, também seguiu influência direta dos ventos libertários lusitanos da Revolução do Porto. Ainda assim, a tradição de controle da monarquia lusitana persistiu após o desmembramento dos impérios separados pelo Atlântico: no Brasil, mesmo a nova estrutura aparentemente libertária da Constituição de 1823, que permitia a publicação “sem dependência de censura” (Costella, 2007: 39), ainda exigia o respeito aos limites legais determinados pelo novo imperador nos trópicos.

Costa (2010: 77) aponta a “perceptível sincronicidade entre Brasil e Portugal” como chave para a compreensão desse caminho trilhado “da monarquia à república e, depois, à ditadura”, o que traz efeitos também para as manifestações artísticas – e o controle da censura – nos dois países (Costa, 2010: 77). A proximidade de Vargas em relação a Salazar se revela pela adoção do termo “Estado Novo” (Costa, 2010: 89), mas vai além da inspiração ideológica autoritária nacionalista, utilizando mecanismos e estruturas semelhantes de controle da cultura e da mídia (Costa, 2010: 158): “dando continuidade ao que já vinha ocorrendo desde o período colonial e o Império, o Brasil se apropriava de formas e procedimentos de Estado para instalar a censura aqui no país” (Costa, 2010: 127).

Essa “sincronicidade” apontada por Costa também continua entrelaçando os caminhos brasileiros e portugueses, que se aproximaram, nas últimas décadas do século XX, da redemocratização e da necessária desconstrução das estruturas de censura estatal em meio à abertura política:

Assim, tanto em Portugal como no Brasil, passadas tantas décadas de censura, ainda se discute qual deve ser a relação entre o Estado e os produtores culturais e como é possível equacionar liberdades criativas e fomento sem cair na censura e no dirigismo (Costa, 2010: 126).

Na análise de Cretella Neto (2008: 5), com esse movimento histórico de liberalização moderada inicialmente sob controle e posteriormente sob influência de Portugal, “passou-se de um *período de privilégio* – ou de *monopólio* – das informações para outro, de *censura prévia*” e, seguindo os comentários de Nobre (1988: 2) “finalmente, por uma fixação de responsabilidade equivalente a uma censura *a posteriori*, a ser apurada judicialmente”, em cenário jurídico que se estende até hoje. Por outro

lado, Costa (2008: 22) alerta que a violência da censura não está simplesmente no corte das palavras, mas na submissão dos seus autores “para defender suas intenções e ideias frente às autoridades instituídas”. Com a abertura democrática, os direitos garantidos pela Constituição deveriam defender a liberdade de imprensa e de expressão; entretanto, Zaverucha (2010: 68-69) alerta para as raízes autoritárias que deformam o texto constitucional e as práticas de poderes que os desrespeitam: “É como se o Brasil estivesse se transformando em um governo dos legisladores em vez de um governo das leis [...]. Há no Brasil lei (*rule by law*), mas não um Estado de direito (*rule of law*)”. Assim, ainda enfrentamos um longo caminho pela frente para lidar com a histórica “herança censória portuguesa” (Costa, 2010: 49) e com a capacidade que tem o “passado ditatorial de permanecer como um fantasma a assombrar e contaminar o presente” (Teles & Safatle, 2010: 10).

ABERTURA E REGULAMENTAÇÃO: SINCRONICIDADE E DISSONÂNCIA LUSO-BRASILEIRA

Partindo da avaliação de Costa (2010: 77) sobre a “sincronicidade” entre os processos políticos e o desenvolvimento dos mecanismos de controle comunicativo no Brasil e Portugal nos últimos séculos, é importante perceber que a essa proximidade temporal precisa ser avaliada em longos períodos, sendo frequente um certo “atraso” de aproximadamente uma década entre aberturas ou fechamentos dos regimes lusitanos e brasileiros. Com isso, é possível avaliar o que pode parecer uma defasagem ou “dissonância” brasileira em relação aos mecanismos de controle portugueses como a Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC). Por que o Brasil ainda não desenvolveu um mecanismo centralizado e autônomo, com garantia constitucional para seu funcionamento como os Portugueses adotaram desde 2005 (Costa & Lameiras, 2013: 137)?

Nesse sentido, o modelo de análise comparativa de regulação midiática internacional proposto por Sousa, Trützchler, Fidalgo & Lameiras (2013: 6-7) é um ponto de partida para a comparação do modelo brasileiro e do português de regulação. Ainda assim, não custa destacar que se pretende extrapolar os objetivos originais da pesquisa para ampliar a comparação para além dos doze países originalmente avaliados (Alemanha, Áustria, Espanha, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Irlanda, Itália, Polônia, Reino Unido e Suíça), todos eles membros da União Europeia.

O modelo proposto por Sousa, Trützchler, Fidalgo e Lameiras (2013: 6-7) pretende avaliar as reconfigurações por que passam as esferas de regulamentação midiática em diferentes países a partir de nove diferentes dimensões classificadoras, que agrupam questões que precisam ser respondidas para analisar, sistematizar e comparar diferentes práticas regulatórias: *estrutura legal* (natureza e independência dos órgãos e ligações entre estruturas de autorregulamentação e co-regulamentação); *funções* (setores que cobre e expectativas de desempenho); *legitimação e valores de base* (argumentos empregados na justificativa da regulação e pontos de contato ou dissenso em relação aos valores dos meios de comunicação); *performance* (tarefas cotidianas e a abertura para contestação, apelação ou questionamento de

seu funcionamento); *mecanismos de aplicação e prestação de contas* (medidas adotadas para garantir a resposta à regulamentação, como multas ou outras penalidades, além dos organismos aos quais o órgão de regulação responde); *organização institucional e sua composição* (se membros da mídia, do público, de entidades sociais, partidos políticos e/ou do governo fazem parte de sua organização, da tomada de decisão ou são consultados eventualmente); *financiamento* (se a origem da verba para financiamento da estrutura de regulamentação vem do orçamento público, de taxas, licenças ou outras tarifas); *contexto* (descrição geral do sistema de mídia nacional e relevância das entidades de regulamentação); além de outras *questões ignoradas* (que eventualmente não estejam previstas no modelo).

A partir da sistematização das instâncias regulatórias segundo o arcabouço descrito acima, é possível analisar um elemento complementar¹, que não é coberto diretamente na proposta de Sousa, Trützchler, Fidalgo & Lameiras (2013), mas que é central no caso brasileiro de resistência midiática à regulação: como a criação, as transformações e as decisões dessas instâncias de regulamentação midiática foram cobertas em momentos chave pela mídia (que é justamente o alvo dessa regulamentação, e também o palco do debate sobre seus processos)?

Como bem destacado por Braga (2006: 40), “os dispositivos socialmente gerados para organizar falas e reações sobre a mídia utilizam, com frequência, a própria mídia como veiculador” – o que ocorre no caso particular das regulamentações sobre a liberdade de expressão e a própria mídia. Para isso, é importante avaliar a *tematização* (Habermas, 1987: 145) de estruturas e casos de controle comunicativo pelos meios de comunicação. Para Habermas, o pano de fundo tomado como ponto pacífico na vida cotidiana permanece “aproblemático”, e somente parte dele é “tematizado”, ou seja, colocado como objeto nas falas. Entretanto, em momentos de conflito, os próprios pressupostos coletivos podem ser foco de dissenso e, como nenhum participante pode clamar ter o “monopólio interpretativo” (Habermas, 1987: 145), é necessário incluir em suas interpretações o ponto de vista alheio sobre seu mundo compartilhado. Assim, parte essencial do processo discursivo de entendimento passa por “tematizar a pretensão de validade que se mostrou problemática”² (Habermas, 1987: 145). Em casos de controle comunicativo, essa *tematização* é particularmente reveladora por apontar para os pressupostos de funcionamento dos próprios canais, linguagens, temas e discursos que estão na cena midiática – não só revelando seus bastidores para o público, mas também deixando abertura para alterações nos mecanismos de produção cultural.

Com isso, é revelador analisar como a discussão brasileira recente sobre a regulação dos meios de comunicação é envolta em brumas de silêncio pelos maiores órgãos da mídia comercial – como foi o caso da Conferência Nacional de

¹ Ainda assim, a tematização pode encontrar espaço no modelo dentro da nona dimensão, entre as “questões ignoradas” por tratar de uma das “dimensões críticas ausentes ao avaliar a estrutura de regulamentação no país” (Sousa; Trützchler; Fidalgo; Lameiras, 2013: 7), devido à grande cobertura e resistência dos meios de comunicação brasileiros ao controle público.

² Tradução livre do autor. No original: “tematizan una pretensión de validez que se ha vuelto problemática” (Habermas, 1987, vol. I: 145).

Comunicação (Confecom), boicotada pelas maiores empresas de comunicação em dezembro de 2009 (Lima, 2011 : 90) – ou com a resistência frontal à qualquer mecanismo que venha a responsabilizar os meios de comunicação – como no debate midiático de crítica às propostas posteriormente abandonadas de criação de um Conselho Federal de Jornalismo, em 2004, e uma Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual, em 2005 (Mattos, 2005: 28-31).

CONCLUSÕES: DISSONÂNCIA REGULATÓRIA E RESISTÊNCIA À CENTRALIDADE DO CONTROLE

É possível compreender a resistência à regulação de parte do setor da mídia seguindo o modelo de desregulamentação do neoliberalismo (Williamson, 1997). O processo brasileiro se encaixa em uma tendência mundial de resistência a certos controles de produtos e serviços, ao mesmo tempo em que se reforça a pressão para novas proteções em áreas de interesse direto dessas corporações para seu financiamento. Entre os operadores do mercado da comunicação, particularmente, defende-se uma maior regulamentação dos direitos autorais: entre as maiores entidades reguladoras brasileiras destaca-se o Escritório Central de Arrecadação e Distribuição (ECAD), responsável pela arrecadação, fiscalização e distribuição de pagamentos de direitos autorais (Bittar, 2008: 123). Ao mesmo tempo, os direitos dos usuários e os direitos coletivos (como a diversidade de conteúdo de oferta e acessibilidade) tendem a ser pouco protegidos, devido à grande resistência e à ausência de atores políticos que defendam sua implantação contra os interesses das grandes corporações midiáticas. Daí a crítica de que a defesa da mídia sobre a “liberdade de imprensa” reduza-se à “liberdade de empresa” (Kucinski, 2011: 17).

Assim, os direitos à propriedade intelectual tendem a ser os únicos que arregimentam consenso suficiente entre os atores políticos dominantes e as grandes corporações no Brasil a ponto de sustentar órgãos de regulamentação e fiscalização atuantes, justamente porque tratam da subsistência e financiamento desses atores midiáticos. Qualquer outra regulamentação que ameace a expansão das grandes corporações – como o controle sobre monopólios ou multas em caso de violações de regulação – enfrenta resistência que tem, até o momento, inviabilizado sua consolidação em novas entidades reguladoras.

Da mesma forma, a regulação forte dos direitos autorais, aliada à branda regulação dos meios de comunicação fortalece a tendência de concentração em monopólios ou oligopólios das empresas já consolidadas. Empresas midiáticas de grande porte que podem contar com uma estrutura organizacional mais profissional podem contar com departamentos jurídicos capazes de, em primeiro lugar, defender as instituições em eventuais ameaças de censura por parte de órgãos judiciais e, em segundo lugar, atacar empresas rivais que venham a ameaçar sua propriedade intelectual ou imagem. Da mesma forma, empresas menores são duplamente prejudicadas pelo modelo brasileiro atual: por não poder ter proteção ou incentivo estatal comum em políticas públicas de diversidade, democratização e ampliação do

acesso aos meios de comunicação; e precisam arcar com os custos das suas defesas jurídicas em casos de contestações judiciais por usuários, outras empresas ou por agentes do estado. Com isso, a regulamentação mais branda continua a favorecer a concentração desses setores no Brasil.

Finalmente, por não apresentar entidades especializadas na regulação midiática – muitas vezes contando em seus órgãos decisórios com profissionais da mídia ou entidades da sociedade civil com experiência em processos comunicativos – o modelo brasileiro permite uma capilaridade do sistema judicial, o que leva a muitas decisões serem tomadas por autoridades sem experiência com práticas comunicativas, como juízes de primeira instância. Longe da regulamentação no atacado de países do norte, Brasil e outros emergentes ainda sustentam o controle social da comunicação predominantemente no varejo das cortes do judiciário.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Algranti, L. M. (2002). Política, religião e moralidade: a censura de livros no Brasil de D. João VI (1808-1821). In M. L. T. Carneiro (Ed), *Minorias Silenciadas: História da Censura no Brasil* (pp. 91-119). São Paulo: Edusp / Imprensa Oficial do Estado / Fapesp.
- Bittar, C. A. (2008). *Direito de autor*. Rio de Janeiro: Forense Universitária.
- Bucci, E. (2011). 'O desejo de censura'. *O Estado de S.Paulo*, 31 jul. Disponível em <http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,o-desejo-de-censura,752342,0.htm>
- Burke, P. (2003). *Uma história social do conhecimento: de Gutenberg a Diderot*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.
- Braga, J. L. (2006). *A sociedade enfrenta sua mídia: dispositivos sociais de crítica midiática*. São Paulo: Paulus.
- Carvalho, J. (2013). *Amordaçados: uma história da censura e de seus personagens*. Barueri (SP): Manole.
- Costa, C. (2010). *Teatro e censura: Vargas e Salazar*. São Paulo: Edusp; Fapesp.
- Costella, A. (2007). A censura nos Impérios Lusitano e Brasileiro. In J. M. de Melo (Org), *Síndrome da Mordaca: mídia e censura no Brasil* (pp. 31-41). São Bernardo do Campo: Universidade Metodista de São Paulo.
- Cretella Neto, J. (2008). *Comentários à Lei de Imprensa – Lei n. 5.250, de 09.02.1967, e alterações interpretadas à luz da Constituição Federal de 1998 e da Emenda Constitucional n. 36, de 28.05.2002*. Rio de Janeiro: Forense.
- Friero, E. (1957). *O diabo na Livraria do Cônego: como era Gonzaga? e outros temas mineiros*. Belo Horizonte: Itatiaia.
- Habermas, J. (1987). *Teoría de la acción comunicativa: racionalidad de la acción y racionalización social* (2 vols.). Madrid: Taurus.
- Holanda, S. B. (1995). *Raízes do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras.
- Kucinski, B. (2011). Prefácio: O poder da imprensa e os abusos do poder. In V.A. de Lima, *Regulação das comunicações: história, poder e direitos* (pp. 9-17). São Paulo: Paulus.

- Lima, V. A. (2011). *Regulação das comunicações: história, poder e direitos*. São Paulo: Paulus.
- Mattos, S. (2005). *Mídia Controlada: a história da censura no Brasil e no mundo*. São Paulo: Paulus.
- Nobre, F. (1988). *Imprensa e liberdade: os princípios constitucionais e a nova legislação*. São Paulo: Summus.
- Reimão, S. (2011). *Repressão e resistência: censura a livros na Ditadura Militar*. São Paulo: Edusp; Fapesp.
- Sousa, H.; Trutzschler, W.; Fidalgo, J. & Lameiras, M. (eds) (2013). *Media Regulators in Europe: A Cross-Country Comparative Analysis*. Braga: CECS.
- Sousa, H. & Lameiras, M. (2013). Portugal. In Helena Sousa; Wolfgang Trutzschler; Joaquim Fidalgo; Mariana Lameiras (eds), *Media Regulators in Europe: A Cross-Country Comparative Analysis* (pp. 5-10). Braga: CECS.
- Sousa, H. (2006). Políticas da Comunicação no Novo Milénio: Crises, Impasses e Fracturas. *E-Compós*, 7.
- Souza, L. M. (2009). *O diabo e a Terra de Santa Cruz: feitiçaria e religiosidade popular no Brasil colonial*. São Paulo: Cia das Letras.
- Teles, E. L. A. (2006). As democracias herdeiras de regimes autoritários. *Philosophos*, 11 (1), 89-98.
- Teles, E. & Safatle, V. (orgs) (2010). *O que resta da ditadura: a exceção brasileira*. São Paulo, Boitempo.
- Williamson, J. (1997). The Washington Consensus Revisited. In L. Emmerij (org), *Economic and social development into the XXI Century* (pp. 48-61). Washington: Inter-American Development Bank.
- Zaverucha, J. (2010). Relações civil-militares: o legado autoritário da Constituição brasileira de 1988. In E. Teles & V. Safatle (orgs), *O que resta da ditadura: a exceção brasileira* (pp. 41-76). São Paulo: Boitempo.

Plano de comunicação. Instrumento estratégico de gestão

GALVÃO DOS SANTOS MEIRINHOS

gsm@utad.pt

Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro

Resumo

A comunicação é um parâmetro económico e financeiro, um investimento e um capital intangível da organização. O plano estratégico da organização fornece um conjunto de referências direcionais da atividade, enquanto que o plano de comunicação oferece o sentido e a forma de apresentação da empresa no mercado. Este documento norteia o discurso oral, escrito, visual da organização, permitindo gerar efeitos estáveis e duradouros nos *stakeholders* e sujeitos consumidores.

Palavras-Chave: Plano de comunicação; instrumento de gestão; comunicação estratégica

A comunicação é um importante vetor de gestão estratégica. Qualquer política de comunicação transporta e difunde a identidade, a personalidade e o comportamento corporativo. A identidade é formada pelos atributos que permitem a identificação e a diferenciação da empresa no mercado. Esta transporta cumulativamente a história da organização e os valores que conformam a sua cultura corporativa. Enquanto organismo vivo, a empresa apresenta ao mercado um conjunto de comportamentos e manifestações voluntárias, com o intuito de difundir a sua imagem tanto nos públicos internos como externos, mediante uma série de programas e ações de comunicação planeadas e implementadas no tempo. A concertação dos diferentes programas permitem gerar toda uma série de efeitos cognitivos, afetivos e comportamentais nos públicos. As políticas funcionais têm na sua base a harmonização da identidade, da personalidade e do comportamento organizacional. No plano da gestão, a política de comunicação parametriza a produção, a difusão e a receção dos estímulos e das mensagens persuasivas.

A comunicação é um parâmetro económico e financeiro, um investimento e um capital intangível da organização. O plano estratégico da organização fornece um conjunto de referências direcionais da atividade, enquanto que o plano de comunicação oferece o sentido e a forma de apresentação da empresa no mercado. Este documento norteia o discurso oral, escrito, visual da organização, permitindo gerar efeitos estáveis e duradouros nos *stakeholders* e sujeitos consumidores. Assim, as principais razões de elaboração de um plano de comunicação são:

- a edificação de um quadro geral de comunicação;
- a valorização da comunicação no seio da organização;

- a apresentação da comunicação enquanto instrumento de gestão;
- e o controlo e a avaliação dos efeitos das ações planificadas.

A sua elaboração pressupõe um momento de reflexão, sendo por conseguinte um instrumento e um meio de valorização da atividade da organização, mediante a programação de um conjunto de ações segundo uma visão estratégica.

O plano de comunicação é, antes de mais, um documento estruturado, pensado e organizado, que permite refletir e definir o futuro da organização no domínio da comunicação. O processo de elaboração do plano de comunicação envolve sete etapas, nomeadamente:

- 1. Análise da situação** – o planeamento da comunicação exige o conhecimento da situação da empresa para termos condições de fixação de objetivos realistas, mensuráveis e alcançáveis no tempo. Para isso, a equipa envolvida na planificação da comunicação tem de avaliar as forças e fraquezas da organização, as ameaças e oportunidades do mercado, a estrutura da indústria e conhecer em profundidade os concorrentes da empresa.
- 2. Orientação estratégica** – a definição estratégica do plano de comunicação influencia definitivamente todas as outras etapas. Neste momento, devemos ser capazes de ter respostas para o que desejamos fazer, onde podemos equacionar decisões como aumentar a quota de mercado; lançar um novo produto; conquistar novos mercados; incrementar os níveis de notoriedade, imagem e reputação, entre outras. Depois de tomadas as decisões estratégicas, devemos estabelecer metas e objetivos de acordo com as possibilidades da organização.
- 3. Escolha de meios** – a definição do mix de meios está diretamente dependente do mercado, dos concorrentes e dos recursos financeiros disponíveis para o vetor da comunicação. Os meios selecionados serão os transportadores da nossa mensagem juntos dos públicos da empresa. A escolha dos meios deverá ser feita de forma rigorosa e racional porque é esta a rubrica que consome mais de 80% dos recursos do orçamento de comunicação.
- 4. Orientação criativa** – No seguimento da escolha de meios ao serviço dos programas e ações de comunicação da empresa, temos que desenvolver um conjunto de ideias que conformam a mensagem da organização nos meios de comunicação selecionados. Habitualmente, os eixos de comunicação assentam nas nossas vantagens competitivas como a qualidade do produto; o atendimento; o serviço pós-venda; a tecnologia; o design; entre outras.
- 5. Conceção técnica** – a partir da definição criativa das mensagens, podemos iniciar o processo de conceção técnica, que envolve pessoas, equipamentos e recursos vários, tendo como resultado a produção de spots, jingles, outdoors, entre outros formatos.
- 6. Orçamentação** – a série de decisões tomadas representam custos que deverão ser equacionados e enquadrados segundo o orçamento colocado à disposição pela empresa. Nesta rubrica, é necessário calendarizar os custos dos programas e ações de comunicação. Quando existem limitações

financeiros, devemos priorizar as ações essenciais em detrimento de algumas que poderão ter efeitos decisivos nas métricas de avaliação da eficácia comunicativa.

- 7. Avaliação da eficácia comunicativa** – esta etapa serve para auditar os resultados obtidos com os programas e ações de comunicação. Com base nas metas e objetivos inicialmente definidos, podemos julgar o alcance dos efeitos cognitivos, afetivos e comportamentais do esforço de comunicação levado a cabo pela empresa. Os estudos de eficácia comunicativa são autênticos instrumentos de gestão, porque permitem alterar variáveis e compostos definidos anteriormente, no sentido de otimizar a funcionalidade do plano de comunicação.

A planificação da comunicação é um exercício periódico levado a cabo por profissionais de comunicação, uma vez que o desafio de base é pensar a comunicação em sentido estratégico, tático e operacional. Outro momento, também essencial, é a implementação e avaliação do plano de comunicação, devendo ambos os momentos serem geridos por *marketeers*, comunicólogos e publicitários com experiências ricas e diversas.

Os perfis profissionais são essenciais para o êxito de qualquer plano de comunicação. A complexidade e o nível de especialização a que chegou a comunicação de marketing requer pessoas com elevadas capacidades e competência de gestão de pessoas, tempos e tarefas. A política de comunicação, a comunicação de marketing, a comunicação corporativa, a comunicação interna, a comunicação institucional e a comunicação organizacional são as principais áreas de intervenção dos profissionais de comunicação. A definição dos perfis profissionais é essencial para que não haja sobreposições funcionais. Quando uma organização não tem qualquer política de comunicação definida, embora atue sobre esta função de gestão, degenera quase sempre em conflitos laborais no seio da organização. Cada uma das áreas da comunicação presentes na política de comunicação implica um conjunto de programas e ações de comunicação específicas, cujo valor acrescentado reside bem mais nos efeitos de interação que nos efeitos principais.

A organização da comunicação deve assentar em duas premissas básicas: a política de comunicação deve estar ao serviço da concretização da visão presente no plano estratégico, e a gestão do processo de comunicação deve ser um meio capaz de resolver problemas internos e/ou conflitos externos. Para cumprir estes postulados, qualquer unidade gestora exige, no mínimo, um responsável, dois gestores de comunicação e vários técnicos e *designers* de comunicação. A título de exemplo, apresentamos as ações e as tarefas afetas a cada área de intervenção no âmbito da comunicação universitária:

- Direção, gestão e controlo da política de comunicação
- Função 1. Definir e controlar a política de comunicação.
ação 1.1. Conceber e formalizar o plano de comunicação.

ação 1.2. Controlar a implementação do plano de comunicação.

ação 1.3. Avaliar a eficácia comunicativa no plano cognitivo, afetivo e comportamental.

ação 1.4. Controlar a aplicação das normas gráficas da identidade visual da Universidade.

Função 2. Implementar e supervisionar a política de comunicação.

ação 2.1. Coordenar os gestores responsáveis pelas áreas presentes no modelo integral de comunicação.

ação 2.2. Criar e manter as bases de dados sobre as realizações e avanços do plano de comunicação.

ação 2.3. Gerir todos os programas operacionais e ações de comunicação, bem como os gestores de comunicação.

ação 2.4. Gerir os diferentes canais de comunicação corporativos.

ação 2.5. Gerir os sistemas de identificação e de orientação de pessoas e veículos na Universidade.

ação 2.6. Definir e gerir a produção dos artefactos comunicativos audiovisuais, gráficos e interativos.

ação 2.7. Gerir a atividade publicitária nos espaços da Universidade.

ação 2.8. Criar e desenvolver uma base de dados sobre as políticas de comunicação das principais universidades.

ação 2.9. Estudar novas formas para potenciar a comunicação digital e interativa da Universidade.

ação 2.10. Apoiar a elaboração de discursos e guiões de apoio à comparência pública da equipa reitoral.

Função 3. Definir e gerir a estratégia editorial da Universidade.

ação 3.1. Definir o plano e a estratégia de produção eletrónica de publicações científicas a divulgar e a comercializar pela web.

ação 3.2. Desenvolver uma linha gráfica uniforme e estável para todas as publicações impressas ou eletrónicas.

ação 3.3. Gerir a produção gráfica e editorial.

ação 3.4. Criar e gerir o merchandising da Universidade.

- Comunicação de marketing e corporativa

Função 1. Coordenar as ações e os meios de comunicação.

ação 1.1. Coordenar as campanhas de promoção da Universidade.

ação 1.2. Planificar e coordenar a participação da Universidade nas feiras relacionadas com a educação.

ação 1.3. Supervisionar a natureza dos conteúdos da Universidade difundidos nos meios de comunicação.

ação 1.4. Coordenar os protocolos celebrados ou a celebrar pela Instituição com os parceiros externos.

ação 1.5. Gerir o funcionamento da TV, rádio e as publicações da Universidade.

ação 1.6. Elaborar um relatório anual do funcionamento dos diferentes canais de comunicação da Universidade.

Função 2. Coordenar e gerir, em colaboração com o gestor da comunicação interna, institucional e organizacional, a informação com interesse para os públicos internos e externos da Universidade.

ação 2.1. Recolher, organizar e difundir internamente as notícias publicadas pela comunicação social.

ação 2.2. Criar e manter uma base de dados relacional a partir da informação publicada/difundida nos meios de comunicação social sobre o setor da educação e, em especial, sobre o ensino superior.

ação 2.3. Coordenar o clipping da Universidade com o intuito de o difundir na web universitária.

ação 2.4. Colaborar com os diferentes centros, departamentos, escolas e serviços da Universidade para construir uma agenda universitária, por forma a difundir toda a informação pelos públicos internos e externos.

ação 2.5. Criar e manter uma base de dados dos profissionais dos diferentes de meios de comunicação social.

ação 2.6. Coordenar e gerir o dossiê de imprensa a disponibilizar aos meios de comunicação social.

ação 2.7. Coordenar as atividades e o protocolo nos dias da universidade e de abertura do ano letivo.

ação 2.8. Convocar as conferências de imprensa, elaborar e distribuir os comunicados de imprensa.

ação 2.9. Gerir as entrevistas e as publisreportagens da Universidade.

Função 3. Coordenar e gerir a elaboração dos artefactos e das ações de comunicação pública da Universidade.

ação 3.1. Coordenar a conceção dos materiais promocionais impressos e eletrónicos para a implementação das ações de comunicação persuasivas da Universidade.

ação 3.2. Apresentar publicamente a oferta educativa junto das escolas, empresas e instituições nos processos de captação de alunos.

ação 3.3. Explorar o valor comunicativo e mediático das apresentações públicas da oferta educativa, através de reportagens, artigos e programas radiofónicos para posterior publicação ou difusão pelos canais de comunicação da Universidade.

- Comunicação interna, institucional e organizacional

Função 1. Coordenar, com a Vice-Reitoria relacionada com o Ensino, os programas

operacionais de comunicação.

ação 1.1. Conceber os mecanismos para a comunicação interna.

ação 1.2. Coordenar e gerir as publicações impressas e eletrónicas como principal mecanismo de propagação da cultura corporativa.

ação 1.3. Coordenar a elaboração e a difusão de informações no sistema de informação do campus.

ação 1.4. Gerir as antenas informativas nos diferentes órgãos, escolas e departamentos sobre o clima interno da Universidade.

Função 2. Coordenar, com as Vice-Reitorias relacionadas com o Ensino, a Investigação e a Cooperação Internacional, os programas operacionais de comunicação.

ação 2.1. Coordenar a conceção dos materiais promocionais impressos e eletrónicos (em várias línguas) para a implementação dos programas operacionais de comunicação.

ação 2.2 Coordenar os contactos com as escolas secundárias, centros de formação profissional, instituições sociais e empresas participantes nos programas operacionais de comunicação.

ação 2.3. Apresentar publicamente os programas operacionais e persuadir as escolas, empresas e demais instituições para as dinâmicas de captação de alunos.

ação 2.4. Gerir o programa operacional de patrocínio e mecenato.

ação 2.5. Controlar os financiamentos e os apoios das empresas, bem como os patrocínios atribuídos aos projetos de investigação.

ação 2.6. Coordenar as compensações e benefícios atribuídos às entidades colaboradoras, patrocinadoras e estratégicas no âmbito do programa operacional patrocínio e mecenato.

ação 2.7. Coordenar a criação de pós-graduações à medida das empresas e instituições no âmbito dos programas operacionais.

ação 2.8. Coordenar a unidade especializada de gestão de eventos da Universidade.

ação 2.9. Explorar o valor comunicativo e mediático dos projetos patrocinados.

ação 2.10. Elaborar um relatório anual em colaboração com o gestor responsável pela comunicação corporativa e de marketing sobre os resultados tangíveis e intangíveis obtidos com os programas operacionais (Meirinhos, 2013c: 24-29).

A direção da comunicação constitui-se como o garante da planificação da comunicação, mediante a gestão dos processos e dos resultados obtidos pelas estratégias, programas e ações de comunicação. Neste sentido, o diretor de comunicação e os seus colaboradores mais diretos são as peças mais importantes na planificação, implementação e avaliação dos planos de comunicação. As competências e as experiências pessoais permitem minimizar custos e maximizar resultados no plano da notoriedade, imagem e reputação da organização.

Em suma, a proposta de um plano de comunicação é um documento que pretende normalizar a execução da política de comunicação, por forma a gerar e otimizar os efeitos da comunicação. O documento conforma um conjunto de programas e ações de comunicação capazes de satisfazer as metas e os objetivos institucionais. Por outro lado, o plano de comunicação é também um documento de sumário, que traduz a estratégia a médio e longo prazo, bem como o posicionamento e a imagem corporativa. A implementação de qualquer plano de comunicação implica a

coresponsabilidade nos programas, nas ações e nas tarefas diárias, onde os erros e equívocos têm consequências perversas no êxito, e em última instância, no sucesso do plano de comunicação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Freeman, E. (1984). *Strategic Management: a Stakeholder Approach*. Nova Iorque: Cambridge University Press.

Meirinhos, G. (2013a). *Plano de comunicação. Uma proposta para a Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro*. Vila Nova de Gaia: Ed.GM.

Meirinhos, G. (2013b). *Marketing educacional*. Vila Nova de Gaia: Ed.GM.

Meirinhos, G. (2013c). *Gestão da comunicação. Funções e ações a realizar em contexto universitário*. Vila Nova de Gaia: Ed. GM.

Meirinhos, G. (2013d). *Direção de comunicação*. Vila Nova de Gaia: Ed. GM.