

Editorial

Políticas de comunicação, democracia e cidadania

Rodrigo Murtinho
rmurtinho@icict.fiocruz.br

Editor convidado. Pesquisador do Laboratório de Pesquisa em Comunicação e Saúde (Laces/Icict/Fiocruz).

DOI:10.3395/reciis.v4i4.404pt

Os artigos que compõem este suplemento abordam temas relacionados às políticas de comunicação, compreendidas, por diferentes ângulos e perspectivas, como ações formuladas no âmbito do Estado – com participação, ou não, da sociedade civil – que determinam ou orientam a criação, a produção, a difusão e o consumo de produtos culturais e comunicativos (Bustamante, 2005). Os temas em questão estiveram no centro do debate da I Conferência Nacional de Comunicação (Confecom), realizada em 2009. Seus autores são pesquisadores dos campos da comunicação e da saúde coletiva, e representantes de entidades da sociedade civil, com amplo conhecimento e envolvimento neste debate.

A proposta de editar este suplemento surgiu durante o processo preparatório da I Confecom, como consequência de dois eventos. Ambos com o propósito de integrar o campo da saúde coletiva à discussão: o seminário “Conferência Nacional de Comunicação. O que a saúde tem a ver com isso?” – realizado pelo Instituto de Comunicação e Informação Científica e Tecnológica da Fiocruz (Icict/Fiocruz), em agosto de 2009; e o “Fórum Políticas Públicas de Comunicação e Saúde: desafios e agenda da Conferência Nacional de Comunicação 2009”, promovido no IX Congresso Brasileiro de Saúde Coletiva, em Recife, pelo GT de Comunicação e Saúde da Associação Brasileira de Pós-Graduação em Saúde Coletiva (Abrasco), em novembro do mesmo ano.

Essas iniciativas e atividades estão ancoradas no trabalho desenvolvido no Laboratório de Pesquisa em Comunicação e Saúde do Instituto de Comunicação e Informação Científica e Tecnológica da Fiocruz (Laces/Icict/Fiocruz). Esse trabalho envolve a pesquisa, através do monitoramento e análise das

políticas públicas de comunicação e suas interações com a saúde.

Nosso objetivo com esta edição é, por um lado, contribuir para a reflexão na esfera acadêmica e para a integração entre as diversas disciplinas envolvidas. Por outro, sistematizar informações, ideias e experiências que possam auxiliar a formulação de políticas públicas e subsidiar o Sistema Único de Saúde (SUS), orientando ações e políticas de comunicação de instituições públicas de saúde.

“Saúde é democracia, democracia é saúde”

Democracia e cidadania são elementos estruturais do “conceito ampliado de saúde”, formulado pelo movimento da Reforma Sanitária, expressos nas resoluções da 8ª Conferência Nacional de Saúde. Sob o lema “saúde é democracia, democracia é saúde”, o movimento sanitário conquistou, no processo Constituinte, o reconhecimento do direito à saúde como direito fundamental e sua relação estreita com as demais questões sociais.

Assim como a saúde não consiste em um direito isolado das outras questões sociais, o direito à comunicação e o direito à informação extrapolam seus referenciais específicos, constituindo com os demais direitos humanos a base da democracia política e social.

Os textos aqui editados, embora abordem problemas distintos analisados de forma singular por seus autores, apresentam um elemento comum: a necessidade de superar a lógica que predomina e orienta as políticas nacionais de comunicação, considerada um entrave ao avanço da democracia e ao exercício pleno da cidadania. Consideram,

portanto, a comunicação como peça constituinte e estratégica de projetos que buscam radicalizar a democracia.

César Bolaño apresenta, em “O modelo brasileiro de regulação do audiovisual em perspectiva histórica”, um panorama da evolução da política audiovisual brasileira. Esse artigo destaca importantes elementos dessa política ao longo da história: Código Brasileiro de Telecomunicações, Constituição de 1988, Lei da TV a Cabo, privatização das telecomunicações, Lei Geral de Telecomunicações, participação de capital estrangeiro, leis de incentivo à cultura e à produção audiovisual e as políticas culturais do governo Lula. Evidencia a influência do setor empresarial sobre essa esfera como traço marcante da lógica das políticas de comunicação formuladas no país.

No artigo “Para regulamentar as Comunicações em regime público – *Discutindo o novo cenário normativo em regime de convergência*”, *Marcos Dantas* analisa aspectos econômicos e culturais que influenciam a mudança de paradigma nas comunicações, com o advento da convergência tecnológica. O autor apresenta propostas de “eixos político-regulatórios”, baseadas em resoluções da I Confecom, para construção de um marco legal condizente com as mudanças tecnológicas que defina as comunicações como serviços prestados em regime público, afinado com a ideia de democratização do setor.

A participação da sociedade civil na construção de políticas democráticas de comunicação é analisada por *Bia Barbosa* e *João Brant*, no artigo “As iniciativas da sociedade civil para dar rumo democrático às políticas de comunicação no Brasil”. Os autores, membros do Coletivo Interozes, concentram suas considerações em três iniciativas: a Conferência Nacional de Comunicação; a construção de indicadores do desenvolvimento da mídia e do direito à comunicação; e a definição do direito à comunicação como marco referencial para as políticas públicas do setor.

Com objetivo semelhante, o texto “Tomando posição: uma análise política da Confecom”, de *Valério Brittos*, *Bruno Rocha* e *Paola Nazário*, como revela o título, propõe uma análise da I Conferência Nacional de Comunicação, considerando o processo de digitalização da televisão brasileira e a estruturação da televisão pública como elementos relevantes do cenário atual.

Dois artigos ultrapassam as fronteiras nacionais e analisam as políticas de comunicação no continente latino-americano. *Murilo César Ramos* destaca, em sua análise, a construção de uma nova agenda latino-americana para as comunicações, a partir de experiências recentes em países como Argentina,

Bolívia, Equador e Venezuela, transformando o continente “em um grande laboratório de ideias, princípios e diretrizes de política pública” para o setor. Resgata como referência desta agenda os debates em torno da Unesco entre as décadas de 1960 e 1980, consolidados no emblemático Relatório McBride.

O ensaio de *Santiago Marino*, *Guillermo Mastrini* e *Martín Becerra*, “O processo de regulação democrática da comunicação na Argentina”, analisa o processo de aprovação e as mudanças provocadas pela nova Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual na Argentina. Segundo os pesquisadores argentinos, a nova legislação altera profundamente a estrutura do setor naquele país, tornando o Estado responsável pela garantia do direito social à comunicação. Seguindo esta lógica, a lei modifica os critérios de distribuição das concessões de rádio e televisão, destinando 33% dos canais às instituições sem fins-lucrativos. A aprovação da nova legislação foi objeto de intensa disputa política, e contou com ampla mobilização social. As mudanças provocadas a partir dela e o processo de mobilização social tornaram a nova legislação argentina referência no continente.

Comunicação e informação como determinantes sociais de saúde

Outro elemento que reforça a relação entre a saúde coletiva e as políticas públicas de comunicação e informação é o debate em torno dos determinantes sociais da saúde. O relatório “As causas sociais das iniquidades em saúde no Brasil” foi produzido pela Comissão Nacional sobre Determinantes Sociais da Saúde (CNDSS), instituída pelo Ministério da Saúde em 2006. Esse relatório reconhece a comunicação e a informação como elementos fundamentais para prevenir o avanço dos agravos à saúde da população. Segundo ele,

O acesso a fontes e fluxos de informação em saúde aumenta o conhecimento e a capacidade de ação, permitindo a adoção de comportamentos saudáveis e a mobilização social para a melhoria das condições de vida. Por outro lado, a falta de acesso de grandes setores da população ao conhecimento e à informação diminui significativamente sua capacidade de decidir e atuar em favor de sua saúde e da coletividade (CDDS, 2008: 75).

O relatório destaca o papel das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs), em especial o da internet, como estratégias eficazes para o acesso a informação em saúde.

Porém, apresenta preocupações diante das iniquidades de acesso a essas tecnologias no país.

Outro ponto importante por ele apontado é a necessidade de institucionalização de “políticas que favoreçam mudanças de comportamento para a redução de riscos e aumento da qualidade de vida, mediante programas educativos, comunicação social, acesso facilitado a alimentos saudáveis, criação de espaços públicos para a prática de esportes e exercícios físicos, bem como proibição à propaganda do tabaco e do álcool em todas as suas formas” (CNDSS, 2008: 141).

Os textos apresentados neste bloco têm conexão direta com as preocupações reunidas no relatório da CNDSS. Abordam temas que estão relacionados a políticas que possibilitam, em diferentes graus, intervenções sobre os determinantes sociais da saúde.

No artigo “Comunicação no Brasil: o que temos e o que queremos”, *Wilma Madeira* aborda o tema das políticas públicas de comunicação e sua interface com a saúde coletiva, concentrando sua análise nos “fatores de risco à saúde coletiva” produzidos pela mídia, e na “comunicação como oportunidade” para redução da assimetria informacional e melhoria da qualidade de vida. A autora apresenta seus argumentos com base em estudos e debates realizados no âmbito do Grupo Técnico de Trabalho sobre Comunicação em Saúde (GTCom) da Associação Brasileira de Pós-Graduação em Saúde Coletiva (Abrasco).

Em “Conectividade plena para todos: um desafio mundial”, *Carlos Afonso* faz uma análise do Plano Nacional de Banda Larga (PNBL) como política pública de universalização do acesso à internet no país. Confronta a proposta do plano com o quadro atual do serviço de telecomunicações no país, controlado por empresas de caráter monopolista, que adotam critérios próprios para expansão do serviço no país. Segundo o autor, esta lógica pode condenar a maioria dos domicílios brasileiros à “desconexão eterna”, se uma política pública não inverter esse processo.

Ampliando esse debate, *Sérgio Amadeu*, autor de “Liberdade, diversidade e controle na internet”, analisa a importância da *lógica da cultura da liberdade* para garantir a predominância da criatividade e da diversidade cultural na internet. Apresenta possibilidades e virtudes do uso da rede a partir desta lógica, e alerta para as tentativas de introdução de políticas de controle de fluxos de informação, vigilância e criminalização de práticas na rede.

Em “Controle Social e Regulação da Publicidade Infantil: o caso da comunicação mercadológica de alimentos voltada às crianças brasileiras”, *Isabella Vieira Henriques*, do Instituto

Alana, aborda o tema da regulação da publicidade de alimentos considerados “não-saudáveis” direcionada para o público infantil. A autora defende a necessidade de se estabelecer limites à propaganda desses produtos, como forma de conter o avanço da obesidade infantil, que atinge cada vez mais as crianças no país. Medidas semelhantes foram recomendadas recentemente pela organização Mundial de Saúde (OMS), com o objetivo de reverter o quadro epidêmico de obesidade em crianças e adolescentes.

Álvaro Nascimento e *Fernanda Affonso* discutem, em seu artigo “Controle social e regulação da propaganda de medicamentos”, os mecanismos de Consulta Pública da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) utilizados no processo de elaboração da nova política regulatória para a propaganda de medicamentos. Apontam a incapacidade, por parte da agência, de incorporar proposições de órgãos de consumidores, entidades científicas, profissionais de saúde e especialistas em uso correto do medicamento, mantendo as principais fragilidades do modelo anterior.

Em outro artigo dedicado ao debate do controle social, “Observatórios de mídia como instrumentos para (da) democracia”, *Edgard Rebouças* e *Patrícia Cunha* fazem uma análise de 77 observatórios de mídia em 23 países, destacando como aspecto central a relação que esses observatórios mantêm com o conceito e a instituição da democracia. Os autores buscam enquadrá-los em três categorias: reformistas, revolucionários e/ou “conservadores”, observando algumas de suas práticas, estruturas, objetivos e justificativas. Na análise, é predominante a caracterização dos observatórios de mídia como alternativa de controle social.

Por fim, apresentamos três resenhas de livro e documentários que certamente nos ajudarão aprofundar as questões abordadas nesta edição: “Por uma outra midiatização”, elaborada por *Igor Sacramento*, sobre o livro “Mutações do visível: da comunicação de massa à comunicação em rede” organizado por Dênis de Moraes; “Uma outra globalização”, de *Christovam Barcellos* e *Mauricio Monken*, comenta o documentário “Encontro com Milton Santos ou o mundo global visto do lado de cá”, dirigido por Silvio Tendler; e “O balanço de um século da saúde pública no Brasil”, de *Aurea Maria da Rocha Pitta*, sobre o documentário “Políticas de saúde no Brasil: um século de luta pelo direito à saúde”, dirigido por Renato Tapajós.

Referências

BUSTAMANTE, E. Políticas de comunicación y cultura: nuevas necesidades estratégicas. In: BOLAÑO, C.; MASTRINI, G.; SIERRA, F. (Eds.). **Economía política, comunicación y**

conocimiento: una perspectiva crítica latinoamericana. Buenos Aires: La Crujía, 2005.

CNDSS. **As causas sociais das iniquidades em saúde no Brasil**: relatório final. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2008. Disponível em: <[http://](http://www.determinantes.fiocruz.br/)

www.determinantes.fiocruz.br/>. Acesso em: 20 out. 2010.

PAIM, J.S. **Reforma sanitária brasileira**: contribuição para a compreensão e crítica. Salvador: Edufba; Rio de Janeiro: Fiocruz, 2008.