

# *Democracia e política de comunicação na Bahia*

*Antônio Albino Canelas Rubim\**

## ABSTRACT

### *Democracy and Communication Politics in Bahia State (Brazil)*

This paper presents in a simple, synthetic way the formulations brought about by the Social Communication Group of the João Mangabeira Foundation, that was commissioned with working out a work plan in Mass Communication for the Waldir Pires Government, of Bahia State.

## RESUMO

Este texto apresenta de forma simples e sintética as formulações produzidas pelo Grupo de Trabalho de Comunicação Social da Fundação João Mangabeira, encarregado de elaborar um plano de trabalho em comunicação para o governo Waldir Pires, do Estado da Bahia.

Nos anos 80, com o processo de democratização, ainda que limitado, da sociedade e do Estado brasileiros, emergiu de forma significativa, principalmente entre estudiosos e profissionais de comunicação, todo um debate sobre a relação entre democracia e comunicação social, enfatizando especificamente as políticas a serem desenvolvidas neste campo. Inúmeros textos e documentos foram elaborados, diversos encontros, seminários e até congressos realizados<sup>1</sup>. A existência hoje de uma Frente Nacional de Luta por Políticas Democráticas de Comunicação que busca intervir na Constituinte, inclusive através das emendas populares, é, sem dúvida, resultado e, num certo sentido, síntese desta discussão.

Apesar disto, a sociedade brasileira e, em particular, os seus segmentos populares e democráticos ainda não se envolveram de forma marcante na discussão ou absorveram seus resultados. A questão da *relação essencial entre*

---

(\*) *Doutor em Comunicação. Professor da Universidade Federal da Bahia.*

*democracia e comunicação social – ou melhor, entre a realização plena da democracia e a indispensável democratização da comunicação* – ainda não foi devidamente compreendida e assimilada por estes segmentos. Indicadores disto são a pequena participação de entidades não vinculadas à comunicação na Frente ou a ausência de reivindicação com este teor nas lutas e movimentos populares.

A comunicação nestes casos quase sempre tem sido encarada apenas no seu aspecto imediatista e utilitário, como um instrumento na luta contra o capital. E inclusive neste aspecto específico o movimento democrático e popular tem desenvolvido e ampliado suas estratégias de comunicação. São exemplos disto as atuações de alguns sindicatos, com seus jornais regulares e até diários ou outros meios mais sofisticados tecnologicamente, como o vídeo. Também é exemplo o surgimento e crescimento de uma vasta imprensa mimeografada ligada a inúmeros movimentos sociais.

Só recentemente este quadro parece que começa a se modificar. As propostas para uma política de comunicação da Federação das Associações de Moradores do Rio de Janeiro – Famerj; o pipocar de rádios e televisões piratas e o livro “Rádios Livres. A Reforma Agrária do Ar” são indícios desta possível mudança. Entretanto, para que ela se dê de forma rápida, é indispensável que as discussões se ampliem e atinjam toda a sociedade e em especial os setores democráticos e populares.

O desenvolvimento do debate passa não só pela sua expansão quantitativa, abrangendo um número cada vez maior de pessoas e entidades, mas também – e isto é fundamental – pela análise de novos aspectos da questão e pela elaboração de novas propostas específicas de políticas de comunicação. Exemplo deste alargamento do debate é a construção de políticas regionais ou estaduais de comunicação, dada a concentração da discussão até hoje nos aspectos de dimensão nacional.

Este texto objetiva justamente esta ampliação do debate, seja ao nível quantitativo, seja ao nível das temáticas regionais. Ele pretende apresentar de forma simples e sintética as formulações em boa medida produzidas pelo Grupo de Trabalho de Comunicação Social da Fundação João Mangabeira, encarregado de elaborar um plano de trabalho nesta área para o governo Waldir Pires. Deste modo, as idéias aqui expostas são em certo sentido produtos daquele grupo e estão expressas no trabalho final do GT, intitulado “A Comunicação em um Governo Democrático”<sup>2</sup>. Infelizmente as partes mais essenciais das propostas ali definidas não foram aceitas e implementadas pelo governo Waldir Pires, que desconheceu ou até contrariou diversas das sugestões contidas no documento.

Da realização do trabalho participaram, com graus diversos de intensidade, inúmeras pessoas, cobrindo um leque variado e progressista de tendências ideológicas. Daí talvez o compromisso fundamental daquele documento com a democracia e com o pensamento democrático, o que permitiu a construção de uma proposta inovadora de política estadual de comunicação. Nesta proposta, *a comunicação não aparece, como sempre acontece nestes casos, reduzida à pura divulgação*, certamente uma de suas dimensões, mas apenas uma delas, e não sua totalidade. Aliás este resgate das diversas dimensões e possibilidades da comunicação é essencial para pensar corretamen-

te a relação democracia e comunicação e para formular uma política democrática de comunicação para os Estados brasileiros.

Dadas estas explicações, cabe analisar a questão indicada, e para tal é necessário expor algumas premissas gerais acerca dos relacionamentos da democracia com a comunicação no mundo contemporâneo e capitalista.

### Pressupostos básicos

A comunicação é um elemento constitutivo e indispensável da sociedade. *Sem comunicação não existe sociedade humana.* Como processo social básico, a comunicação está presente em todas as sociedades, permeando todas as ações, reflexões e dimensões sociais.

Com o desenvolvimento de sociedades cada vez mais complexas, as novas necessidades sociais já não podem ser satisfeitas pela simples comunicação interpessoal. Daí que inúmeras transformações aconteçam no campo da comunicação, sendo uma das principais o surgimento da comunicação social, coletiva ou "de massas", e das telecomunicações. Assim, a sociedade complexa e suas novas necessidades sociais determinaram o aparecimento e o desenvolvimento de aparatos sociais e tecnológicos que configuram aquilo que passou a ser conhecido como meios de comunicação social e telecomunicações.

Estes novos tipos de comunicação – somados à comunicação interpessoal – são elementos imanentes e constitutivos da sociedade complexa e da modernidade. *Sem comunicação social e telecomunicações não existe sociedade contemporânea.* Elas se tornam indispensáveis para o desenvolvimento econômico, social, político e cultural da sociedade e desempenham papel fundamental no processo de tornar públicas todas as coisas da sociedade moderna. Neste sentido, a constituição da esfera pública – isto é, do que é público na sociedade contemporânea – passa necessariamente pelos novos tipos de comunicação.

Como a sociedade complexa historicamente foi a capitalista, a comunicação social e as telecomunicações foram, sem dúvida, marcadas por ela. Especialmente a comunicação social estruturou-se como empresa e submeteu-se a modos de organização tendencialmente similares ao da produção material subordinada ao capital. Deste modo, concentrou a produção cultural, criou um fosso entre produtores/consumidores e tornou a comunicação unidirecional. Com o avanço do capitalismo, desenvolveram-se os monopólios de produção cultural, que concentram nas mãos de poucos o poder de controlar a comunicação social e a indústria cultural. Daí o caráter antidemocrático, impositivo e manipulativo que, em boa medida, passou a permear a comunicação social. Todo este conjunto de modificações, determinadas socialmente, colocam novos problemas ao desenvolvimento democrático e igualitário da sociedade contemporânea.

A configuração histórica da sociedade complexa é, no entanto, intrinsecamente contraditória. Ao lado deste conjunto de problemas, emergem as possibilidades de transformação da sociedade no sentido de sua democratização. Através das lutas de classe aparecem, em termos históricos, a democracia de massas e suas exigências de base: a igualdade jurídica (e real) de todos os homens e mulheres; o sufrágio universal; a liberdade de organização sindical e política; etc. A estas exigências acrescenta-se uma outra fundamental: *o direito à comunicação, por meio do qual deve ser assegurado aos indivi-*

*duos, grupos sociais e entidades da sociedade civil não só o direito de consumir e receber a comunicação, mas também o direito de produzir, distribuir e fazer circular informações, opiniões, interpretações e criações.* Isto porque na sociedade complexa, para que haja efetivamente liberdade de expressão, é preciso assegurar o acesso aos meios de tornar as informações, opiniões, interpretações e criações públicas, sem o que a liberdade de expressão não passa de uma figura de retórica e embuste. Hoje, pode-se afirmar taxativamente que *na sociedade contemporânea não existe democracia sem a democratização da comunicação social, de seus meios e das telecomunicações.* Isto significa afirmar a pluralidade como uma das características inerentes à sociedade democrática.

As contradições capitalistas no campo da comunicação se expressam na forma de contradição entre necessidades e possibilidades de ampliação – inclusive democratização – da comunicação e a concentração-centralização, ou melhor, monopolização, da comunicação que tende a acontecer na sociedade capitalista. Isto configura uma luta pelos meios de comunicação; entre eles e no próprio interior deles entre patrões e assalariados. Estas contradições marcam inclusive o desenvolvimento e as possibilidades tecnológicas nesta área; também aí as contradições se encontram presentes.

A ação e o pensamento democráticos contemporâneos não podem desconhecer estas relações indissociáveis entre comunicação, sociedade e democracia, como também não podem deixar de levar em conta os problemas advindos da evolução da comunicação dentro dos limites da sociedade capitalista. Só partindo destas bases é que se pode perceber *a democratização da comunicação como momento essencial do processo de transformação democrática e igualitária da sociedade contemporânea.*

Neste sentido as forças políticas democráticas e populares instaladas na sociedade civil ou no Estado não podem estar alheias a tudo isto, sob pena de se isolar politicamente e de não contribuir para a democratização da sociedade, compromisso fundamental destas forças.

## **Diagnóstico geral**

Além das premissas, a construção de uma proposta de política democrática de comunicação para o Estado da Bahia requer um diagnóstico global da anterior política de comunicação do governo autoritário estadual. Antes de enumerar as linhas gerais desta política, é preciso descrever em traços bastante rápidos a estrutura de comunicação de que o Estado dispunha.

O governo baiano anterior possuía uma Secretaria de Comunicação; inúmeras assessorias de imprensa em secretarias e instituições da administração direta ou indireta; o Departamento de Telecomunicações do Estado da Bahia – Detelba, vinculado à Secretaria dos Transportes e Comunicações; a Empresa Gráfica da Bahia, que edita o Diário Oficial e que era ligada à Casa Civil; a Rádio Educadora e a TV Educativa, ambas integrantes do Instituto de Radiodifusão Educativa da Bahia – Irdeb, entidade da Secretaria de Educação e Cultura, então existente.

Toda esta estrutura de comunicação funcionava segundo determinadas linhas de atuação que podem sinteticamente ser englobadas nos seguintes itens:

1. Omissão com relação ao desenvolvimento e situação da comunicação social na sociedade baiana, dado que o governo e sua "Secretaria" de Comunicação não consideravam ser obrigação do Estado intervir na sociedade buscando conhecer a situação da comunicação e procurando desenvolvê-la quantitativa e qualitativamente, sempre na perspectiva de garantir e ampliar o pluralismo na sociedade;

2. Unilateralidade da comunicação, empobrecida e reduzida à simples divulgação do Estado para a sociedade, uma espécie de fluxo de mão única;

3. Manipulação da comunicação no sentido nitidamente publicitário, visando a criar uma imagem para o governo ou, na maioria dos casos, para o governador. A obrigação do governo de informar a sociedade sobre seu trabalho é transfigurada em propaganda governamental, em criação manipulativa de uma imagem, que no caso baiano pouca relação tinha com o real;

4. Corrupção de veículos e profissionais de comunicação e de segmentos sociais, através da utilização de recursos financeiros da Secom e outros órgãos;

5. Apoio, com base em diversos expedientes, à concentração dos meios e das atividades de comunicação social;

6. Ausência de democracia na estrutura de comunicação do governo, nos seus veículos e órgãos;

7. Em suma, todos estes elementos contribuíram mais para realmente barrar o direito à informação e à comunicação do que realizá-los.

### **Diretrizes e linhas de ação**

Esboçadas as premissas e realizado um diagnóstico geral e genérico, cabe expor as diretrizes e linhas de ação que constroem e dão substância a uma política democrática de comunicação.

A política democrática de comunicação social e de telecomunicações proposta para o Estado da Bahia configura-se nas seguintes diretrizes e linhas de ação:

I - Garantir o pleno direito à comunicação e à informação e colocar-se contra todas as formas de censura e aliciamento da comunicação, seja por mecanismos econômicos ou por pressões e ações políticas. O Estado não deverá usar recursos públicos para aliciar os meios de comunicação; antes cabe ao Estado/governo democráticos assegurar à sociedade o pleno direito à informação e à comunicação;

II - Intervir democraticamente na sociedade objetivando estimular a democratização, a pluralidade e o desenvolvimento da comunicação social e atender as necessidades/demandas sociais de telecomunicações e comunicação social da sociedade baiana;

Esta intervenção do Estado se realiza através das seguintes linhas de ação:

a) Apoio à criação de novos meios de comunicação, especialmente no interior, sejam eles estruturados como empresas ou iniciativas, sem fins lucrativos, de entidades da sociedade civil (associações de bairro, sindicatos e entidades profissionais, instituições e grupos culturais e esportivos, cooperativas etc.). Este apoio se consubstancia por meio de incentivos fiscais, orientação para a consecução de financiamentos e assistência técnica na elaboração e implantação de projetos;

b) Incentivo ao desenvolvimento dos meios de comunicação (jornais, revistas, rádios, televisões etc.), com ou sem fins lucrativos, já existentes no Estado. Particular atenção deverá ser dada aos pequenos e médios meios, especialmente aqueles situados no interior;

c) Auxílio permanente ao aperfeiçoamento dos profissionais de comunicação social e de telecomunicações baianos, por meio de convênios com as universidades, os sindicatos e outras entidades;

d) Estímulo constante e proteção da criação cultural destinada aos meios de comunicação social, através de auxílios ao nível da produção, distribuição, circulação e consumo destes produtos culturais;

e) Manutenção e empréstimo de equipamentos de divulgação (som, vídeo, mimeógrafo etc.) para a realização de manifestações/eventos políticos, sociais e culturais por entidades e grupos representativos da sociedade civil baiana;

f) Estudo continuado da situação da comunicação social e das telecomunicações na sociedade baiana.

III – Democratizar os aparatos sociais e tecnológicos de comunicação social e de telecomunicações pertencentes ao Estado, seja a nível de suas estruturas administrativas, seja ao nível do acesso à utilização ou à produção, seja ao nível da distribuição e consumo dos produtos destes aparatos.

Tal diretriz se concretiza por meio das seguintes linhas de ação:

a) Valorização dos profissionais de comunicação, funcionários do Estado, com o reconhecimento de suas profissões através de tabela específica de comunicação social, preenchida com base em concurso público, que permita a ascensão funcional mediante concursos internos periódicos e que estimule o aperfeiçoamento profissional;

b) Estabelecimento nos órgãos de comunicação do Estado de medidas de co-gestão, que possibilitem a participação de profissionais nas decisões editoriais e administrativas, seja integrando Colegiados, seja ocupando postos na hierarquia funcional, para os quais sejam eleitos por seus pares;

c) Participação de representantes de entidades da sociedade civil baiana e de instituições e órgãos do governo estadual e federal nos organismos de administração destes aparatos de comunicação social e telecomunicações;

d) Participação de representantes de entidades da sociedade civil baiana e de instituições e órgãos do governo estadual e federal em Colegiados encarregados das políticas e linhas de programação destes meios de comunicação (TVE, Rádio Educadora e Empresa Gráfica da Bahia);

e) Ampliação da programação (na TVE, na Rádio Educadora e na EGBa) produzida no Estado (capital e interior), abrindo espaço para produtos culturais (artistas, comunicadores, cientistas etc.) da Bahia, entidades representativas da sociedade civil e conteúdos baianos;

f) Expansão e interiorização destes meios estatais (especialmente da TVE e da Rádio Educadora) e de seus produtos como maneira de democratização do consumo de seus produtos e serviços;

g) Expansão e uso democrático e transparente das estruturas de telecomunicações geridas pelo Estado, com ênfase nos sistemas de utilização pública coletiva e na interiorização das telecomunicações;

IV – Criar e desenvolver canais institucionais e democráticos de comunicação visando a construir um fluxo permanente de comunicação da so-

cidade com o Estado, permitindo que a sociedade tenha voz e participação na gestão da coisa pública e nas ações do governo.

Esta diretriz se consubstancializa nas seguintes linhas de ação:

a) Apoio de comunicação a projetos de desenvolvimento, objetivando a realização de um planejamento participativo. A comunicação funcionará como elemento mediador entre os planejadores e a comunidade objeto do projeto, possibilitando informar e auscultar as demandas da sociedade a respeito de projetos específicos de desenvolvimento;

b) Criação de mecanismos permanentes e institucionais que possibilitem a participação do cidadão, enviando sugestões, reclamações, críticas, denúncias etc.;

c) Análise e acompanhamento permanente das opiniões e especialmente das críticas tornadas públicas na sociedade baiana a respeito da atuação do Estado, buscando estar informado das opiniões e demandas da sociedade e subsidiar as ações e respostas dos governos;

d) Desenvolver programas específicos de comunicação participativa para espaços determinados da sociedade – comunicação rural – ou para grupos sociais particulares (infância, adolescência, velhice etc.);

V – Divulgar de forma transparente e constante as ações e pretensões do governo para que a sociedade esteja permanente e corretamente informada da atuação do governo.

Tal orientação se expressa através das linhas de ação anotadas a seguir:

a) As assessorias de imprensa serão fundamentalmente canais de informação jornalística e facilitadoras do trabalho profissional. Jamais tentarão substituir a imprensa na produção do noticiário e reportagens. Todo esforço será desenvolvido para que percam seu caráter promocional e controlador, herança maior do autoritarismo, pelo qual se têm constituído em barreira entre o governo e o público. Os assessores dos órgãos governamentais de qualquer natureza serão facilitadores do trabalho da imprensa, e não censores ou dificultadores deste trabalho;

b) Os *press-releases* deverão adquirir progressivamente o caráter de pré-pauta, abandonando-se a intenção de impor à imprensa a visão de governo sobre os acontecimentos;

c) As assessorias, inclusive a do governador, exercerão também um papel suplementar junto à imprensa, fornecendo documentos, informações, mapas etc. que complementem e aperfeiçoem a notícia, no sentido de torná-la mais autêntica, profunda e compreensível;

d) As assessorias deverão obedecer a normas de divulgação democráticas elaboradas no sentido de redefinir o trabalho das assessorias dentro da nova filosofia de divulgação adotada;

e) A publicidade do governo, preservada a autonomia de cada órgão, deverá obedecer a normas gerais unificadas e democráticas;

f) As verbas publicitárias serão aplicadas com transparência, divulgando-se periodicamente relatórios que esclareçam seu total, as agências e os veículos contemplados;

g) Os critérios de distribuição dos anúncios levarão em conta não somente a eficácia dos veículos, mas também a necessidade de se manter a pluralidade de fontes e meios de informação na sociedade democrática, objeti-

vando a sobrevivência dos existentes e o surgimento de novos meios de comunicação social.

### **Estrutura organizacional**

Para viabilizar e concretizar as diretrizes e linhas de ação expostas, é indispensável modificar a organização da estrutura de comunicação do Estado, adequando-a aos novos objetivos e orientações.

Assim, entende-se que a Secom deve ter a estrutura de uma verdadeira Secretaria de Estado, e não de uma grande assessoria de imprensa. Órgãos como o Detelba, a EGBa e o Irdeb (com a TVE e a Rádio Educadora) devem ser integrados à nova secretaria. Isto racionaliza e potencializa a utilização destes meios e torna viável o desenvolvimento de uma política de comunicação coerente e democrática.

Por outro lado, a própria estrutura interna da Secom deve se tornar complexa com a criação de departamentos de: estudos e pesquisa, fomento à comunicação social, comunicação rural, comunicação audiovisual e o, já clássico, de divulgação.

Esta estrutura se completa e é supervisionada por um Conselho de Comunicação Social que trabalha a política de comunicação do governo, acompanha e avalia, além de definir critérios e normas para a ação das assessorias de imprensa, para a aplicação das contas publicitárias e para a divulgação da atuação do governo.

### **Observações finais**

Como já foi dito anteriormente, um dos motivos da produção e divulgação deste texto é buscar contribuir para a expansão quantitativa do debate sobre as relações entre democracia e comunicação e para a ampliação do leque de espaços abrangido por esta discussão. A idéia maior é que as sugestões aqui expostas sirvam como substrato para novos debates e para o aprofundamento das reflexões a este respeito.

### **Referências bibliográficas**

1. Alguns destes textos e documentos estão reunidos nos números 10, 11 e 14 dos **Textos de Cultura e Comunicação** publicados pelo Núcleo Interdisciplinar de Cultura e Comunicação – Nicom da UFBA. Em 1986, por exemplo, foi realizado em Salvador, pelo Nicom/Departamento de Comunicação da UFBA, um seminário intitulado “Constituinte e Política de Comunicação”. No mesmo ano, a Federação Nacional dos Jornalistas – Fenaj realizou em São Paulo encontro nacional específico sobre esta temática.
2. GT de Comunicação Social da Fundação João Mangabeira. **A Comunicação em um Governo Democrático**. Salvador, março de 1987, 129 p.