

Democracia política, bem-estar cultural e mercados tecnológicos: eixos e valores para as novas políticas de comunicação



Marcial Murciano

Universitat Autònoma de Barcelona
E-mail: marcialmurciano@hotmail.com

Resumo: Liberdade de expressão, valorização do pluralismo e o acesso à informação de qualidade são componentes fundamentais das democracias contemporâneas. O modelo de televisão pública europeia é um exemplo positivo de diversidade informativa e cultural. Após a referência sobre a Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural da Unesco (2002), são analisados o conceito de política da exceção cultural e as consequências do desenvolvimento industrial e da inovação tecnológica na ampliação do direito à identidade cultural e multicultural dos indivíduos e grupos.

Palavras-chave: respeito à diversidade cultural, pluralismo, políticas de comunicação, democracia social, democracia cultural.

Democracia política, bienestar cultural y mercados tecnológicos: ejes y valores para las nuevas políticas de comunicación

Resumen: Libertad de expresión, valoración del pluralismo y del acceso a información de calidad son componentes fundamentales de las democracias contemporâneas. El modelo de televisión pública europea es representativo de esta política de diversidad informativa y cultural. Luego de referir la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural de Unesco (2002), se analizan el concepto de política de excepción cultural y las consecuencias del desarrollo industrial y de la innovación tecnológica en la ampliación del derecho a la identidad cultural y multicultural de las personas y grupos.

Palabras clave: respecto a la diversidad cultural, pluralismo, políticas de comunicación, democracia social, democracia cultural.

Political democracy, cultural welfare and technological markets: axis and values for the new communication policies

Abstract: Freedom of expression, valorization of pluralism and access to information of quality are fundamental components of modern democracies. The model of European public television is a positive example of the cultural and informative diversity. After a reference to the Unesco's Universal Declaration of Human Rights (2002), this article analyses the concept of the policy of cultural exception and the consequences of the industrial development and the technological innovation for the enlargement of the right to the cultural and multicultural identity of individuals and groups.

Key words: respect to the cultural diversity, pluralism, communication policies, social democracy, cultural democracy.

Pluralismo, acesso aos meios e democracia política

Ainda que, historicamente, cada país tenha gerado uma forma específica para estruturar os valores aceitos pelo interesse geral, atualmente amplos setores da sociedade democrática internacional compartilham valores básicos com os que devem responder aos meios de comunicação e a suas políticas públicas. Entre eles, encontramos, em primeiro lugar, os da liberdade de expressão, o pluralismo e o acesso à informação diversa e de qualidade.

O pluralismo, como é conhecido, está associado ao valor central da liberdade de expressão, reconhecida como uma norma constitucional em todos os países democráticos. Por outro lado, o pluralismo tem uma ampla e notável base de doutrina na experiência europeia e internacional do serviço público na radiotelevisão por sua ampla contribuição à participação e ao desenvolvimento cultural, e por seu impulso no avanço da democracia (Thiebaut, 1998).

Mais de meio século de experiência positiva de pluralismo nos serviços públicos europeus consolidaram socialmente a relevância de dispor de organizações de comunicação pública que ofereçam uma oferta variada e diversificada nos conteúdos de informação,

de opinião e cultura; que reflitam as principais inquietudes dos diferentes interesses e das principais forças sociais ou daquelas mais significativas. Por meio dessas instituições, as opiniões plurais podem ser expressas de forma regular em torno dos temas mais polêmicos e controvertidos de cada momento e situação, junto à criação e emissão de uma ampla gama de programas e formatos (Lowe; Jauert, 2005).

O modelo de televisão pública europeia é, talvez, o mais representativo dessa política de comunicação, e ainda constitui uma referência para o avanço do pluralismo democrático contemporâneo. Em geral, isso ocorre em relação à informação de atualidade e aos programas de opinião, sobretudo quando estes se distanciam do poder político e quando definem normas claras e explícitas de conduta profissional, em particular naqueles países nos quais predominou o rigor informativo, a qualidade e a independência. Entende-se que exemplos como o de Espanha, Grécia e Itália e, durante alguns períodos, França, não são representativos desse pluralismo, pois o controle político sobre a instituição pública radiotelevisiva tem impedido o exercício regular de uma informação independente e plural. Nestes últimos casos, a política partidista tem predominado na orientação da apresentação da informação, desvirtuando o sentido original do pluralismo.

Quanto ao acesso, o serviço público tem procurado atender a uma crescente multiplicidade de audiências, tentando se aproximar da diversidade de interesses, valores e identidades dos novos públicos. O caso da BBC e sua Unidade de Investigação de Meios, preocupada em analisar as diferentes sensibilidades dos públicos emergentes, é ao mesmo tempo um exemplo paradigmático e um modelo seguido em outros países (Blumler, 1992).

Para resumir, o que me parece essencial nos valores comentados é que o pluralismo amplia o princípio fundamental da liberdade de expressão que é básico para o desenvolvimento de toda democracia. Seu objetivo central é garantir que o público disponha de uma

diversidade informativa sobre a qual repousa a liberdade de expressão e de informação e se fundamenta na variedade das fontes de informação apresentadas e utilizadas. É, ademais, um conceito político que tem consideração constitucional e é tratado nos diversos textos internacionais relacionados com os direitos fundamentais, como o são o Convênio Europeu dos Direitos Humanos e outras declarações internacionais das Nações Unidas.

A participação do cidadão na comunicação

Nessa mesma linha de avanço democrático, é preciso situar os valores associados ao livre acesso a uma programação diversa e plural. Nesse caso, o valor está baseado em uma demanda essencial ou em um mandato parlamentar do cidadão voltado aos meios e aos seus conteúdos. Corresponde-se com um amplo movimento de reforma democrática das instituições públicas de comunicação. Essa reivindicação emana de diversas ações diante da excessiva centralização e dirigismo que se produz nas empresas de comunicação, públicas e privadas. Em geral, as estruturas organizativas determinam quais temas são objeto de emissão, quanto dinheiro lhes é atribuído e qual horário lhes é destinado (por exemplo, na televisão ou na rádio). Desde o ponto de vista de sua estrutura organizativa, é muito difícil obrigar as empresas de comunicação a ter em conta o ponto de vista modificador das audiências, a não ser que este se traduza de imediato em uma publicidade vinculada ao programa.

É nesse sentido que se pode apreciar melhor a crescente demanda de acesso e de participação nos meios de comunicação, assim como o fato de que em toda sociedade se manifestem opiniões que demandam o estabelecimento de estruturas mais abertas, receptivas e responsáveis. Essas demandas têm tido uma ação política importante nas décadas finais do século passado e hoje se manifestam entre as novas audiências no início do novo século. A demanda de interatividade

que permeia a nova tecnologia é um vetor a mais dessa crescente participação.

As demandas de maior acesso e responsabilidade afetam a orientação dos conteúdos da programação: no que se refere aos temas, ao seu horário e à duração das emissões, assim como à possibilidade direta de participação para se dirigir aos cidadãos. Essas demandas podem se estender também à seleção, à produção e ao direito de resposta (Barrigan, 1997). Ainda que tenhamos feito referência ao caso da televisão, é uma demanda que também se estende ao rádio, à imprensa e aos novos meios eletrônicos.

Por outro lado, a noção de acesso universal é um conceito que provém dos serviços públicos e se relaciona com a ampla cobertura nacional que só o Estado assegura com a distribuição de comunicação pública. E, também seguindo com o mesmo critério, na provisão de redes de conexão ponto a ponto, como foram as do telégrafo e do telefone, e como são agora as conexões a cabo e as redes de nova tecnologia (banda larga etc.).

Por último, a demanda de participação na comunicação pública é um valor permanente em toda sociedade democrática e hoje aparece de novo como consequência da pressão e do sobredimensionamento de uma informação e de uma programação crescentemente centralizada, homogeneizante e banalizada.

A diversidade cultural como eixo da política cultural

A aspiração a um amplo reconhecimento da diversidade cultural – para expressá-lo em termos quantitativos, a expressão cultural das cinco mil línguas diferenciadas que podem coexistir hoje no planeta – tem encontrado um precedente internacional recente na Declaração Universal da Unesco (Unesco, 2002).

De fato, a Conferência Geral da Unesco de 2001, reunida em Paris pouco depois dos atentados de 11 de setembro de Nova York, decidiu impulsionar uma nova declaração internacional em matéria cultural que impe-

disse a generalização de teorias como as relacionadas com um ineludível choque entre as culturas e as civilizações do mundo, que tinham um amplo e crescente eco internacional naquele momento (Huntington, 1997).



O modelo de televisão pública europeia constitui uma referência para o avanço do pluralismo democrático contemporâneo

A Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural é um instrumento de referência e de grande relevância, inédito no panorama internacional dos últimos vinte anos, ao menos desde a quebra do consenso nas relações internacionais que se produziu em meados dos anos 1980, como consequência dos desequilíbrios informativos e do papel dominante das companhias multinacionais da informação (Unesco, 1980).

A diversidade cultural se vincula à plena realização dos direitos humanos, às liberdades fundamentais proclamadas na Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, e aos Pactos sobre os Direitos civis e políticos, de 1966.

Essa declaração eleva a diversidade cultural à categoria de “patrimônio da humanidade” e se compromete com a preservação e renovação dinâmica desse patrimônio, no momento em que a considera como “um processo social que garante a sobrevivência da espécie humana” (Unesco, 2002).

A cultura, considerada como um conjunto de traços distintivos, tanto espirituais e materiais como intelectuais e afetivos, caracteriza todo grupo social ou uma sociedade e inclui, além da expressão artística, as formas de vida, os sistemas de valores, as tradições e as crenças (Mundiacult, 1982).

A declaração sobre a diversidade cultural afirma que cada indivíduo deve reconhecer não só a alteridade em todas as suas formas, mas também o caráter plural de sua própria identidade dentro das sociedades nacionais igualmente plurais. Unicamente dessa forma é possível conservar a diversidade cultural em sua dupla dimensão de processo evolutivo e fonte de inovação, criação e expressão (Unesco, 2002).

O pluralismo amplia o princípio fundamental da liberdade de expressão que é básico para o desenvolvimento de toda democracia



Nesse sentido, a Declaração trata de aportar um marco supranacional a duas aspirações complementárias. Por um lado, em defesa dos bens e serviços culturais que, por serem portadores de valores, sentido e identidade, não podem ser considerados como simples mercadorias ou bens de consumo; e, por outro lado, ao reconhecimento universal dos direitos culturais (Unesco, 2002).

A política sobre a diversidade cultural se fundamenta no compromisso de respeitar os direitos humanos e as liberdades fundamentais, em particular aqueles que pertencem às minorias e povos nativos. Os direitos culturais passam, dessa forma, a ser considerados uma parte integrante dos direitos humanos que são universais, indissociáveis e interdependentes.

Em síntese, a declaração sobre a diversidade cultural é uma formulação política avançada de caráter internacional sobre os novos valores que demandam a sociedade mundializada, indispensáveis para garantir a democracia cultural em um mundo globalizado, no qual devem conviver pessoas, gru-

pos e sociedades com identidades culturais plurais, diversas e dinâmicas.

As políticas sobre a exceção cultural

A vontade da Unesco de promulgar um instrumento político internacional que proteja e promova a diversidade cultural põe em evidência até que ponto a cultura e as indústrias culturais têm se convertido de novo no foco das relações internacionais. Um papel parecido já foi ocupado na década dos anos 1960 e 1980 pela comunicação, a propósito de seus desequilíbrios internacionais. Mas, nesse caso, e em nossa opinião, trata-se de uma dimensão nova na qual se reconhecem as implicações políticas, culturais e industriais ao mesmo tempo.

A política da exceção cultural é muito afim a esse núcleo de problemas, e é o resultado de uma vontade política renovada surgida nos estados europeus, preocupados em definir e estabelecer mecanismos e estruturas de financiamento adequados para proteger e promover suas estruturas de produção cultural, tanto as tradicionais (as artísticas) como as industriais (os meios de comunicação) e as pós-industriais (os conteúdos digitais). O princípio reitor dessa política é o de reconhecer, em um marco supranacional, que a cultura tem um status diferente do de um produto industrial comum e que não deve ser deixada livremente às tendências naturais de estandarização e massificação do mercado, posto que estas não podem assegurar nem seu dinamismo interno (criatividade, inovação e desenvolvimento) nem sua sobrevivência (estruturas de produção permanentemente ativas, necessariamente diversificadas etc.).

A política da exceção cultural é uma proposta européia surgida das negociações planteadas no seio da Organização Mundial de Comércio (criada em 1993) sobre a liberalização dos mercados da cultura. Responde e confronta a posição dos Estados Unidos, que liberalizaram sua indústria audiovisual no início dos anos 1990, depois de terem conquistado uma posição de domínio comu-

nicativo e cultural no mercado mundial. A aplicação dessa norma de liberalização teria significado a desapareição de toda a política de intervenção e fomento (por exemplo, a das cotas que propõem a diretiva sobre a Televisão sem Fronteiras), dos mecanismos de apoio financeiro (por exemplo, todo o apoio à inovação em nova tecnologia) e a dos acordos de cooperação no audiovisual (entre países etc.), elaboradas na Europa durante os anos 1980 e 1990 do século passado. Definitivamente, a base de uma política sustentada durante décadas no âmbito da comunicação e da cultura.

Nesse sentido, a oposição à liberalização do setor audiovisual e, mais em geral, a todo o setor cultural não é, contudo, uma preocupação exclusivamente europeia. Uma mostra disso se reflete no fato de que só 20 dos 143 países membros da OMC abriram suas fronteiras à liberalização do setor audiovisual posteriormente a esse debate.

O desenvolvimento industrial e a inovação tecnológica

Um exemplo a mais dos novos valores que comporta o desenvolvimento econômico e social pode ser encontrado na política industrial sobre as novas tecnologias da informação e da comunicação – por exemplo, as promovidas pela União Europeia desde meados dos anos 1980.

Durante mais de uma década, a Europa tomou consciência de que deveria avançar na definição de um programa de atuação política em relação aos novos mercados das tecnologias emergentes, característicos da revolução digital. O mercado único europeu, pelo que tanto se havia trabalhado nas décadas precedentes, poderia ser dominado com facilidade tanto por Japão como pelos Estados Unidos. Os primeiros haviam definido e desenvolvido com êxito, desde o início dos anos 1960, uma explícita política nacional para o setor do *software* e *hardware* informático. Os segundos, através de uma expansiva e prolongada política comercial de quase seis

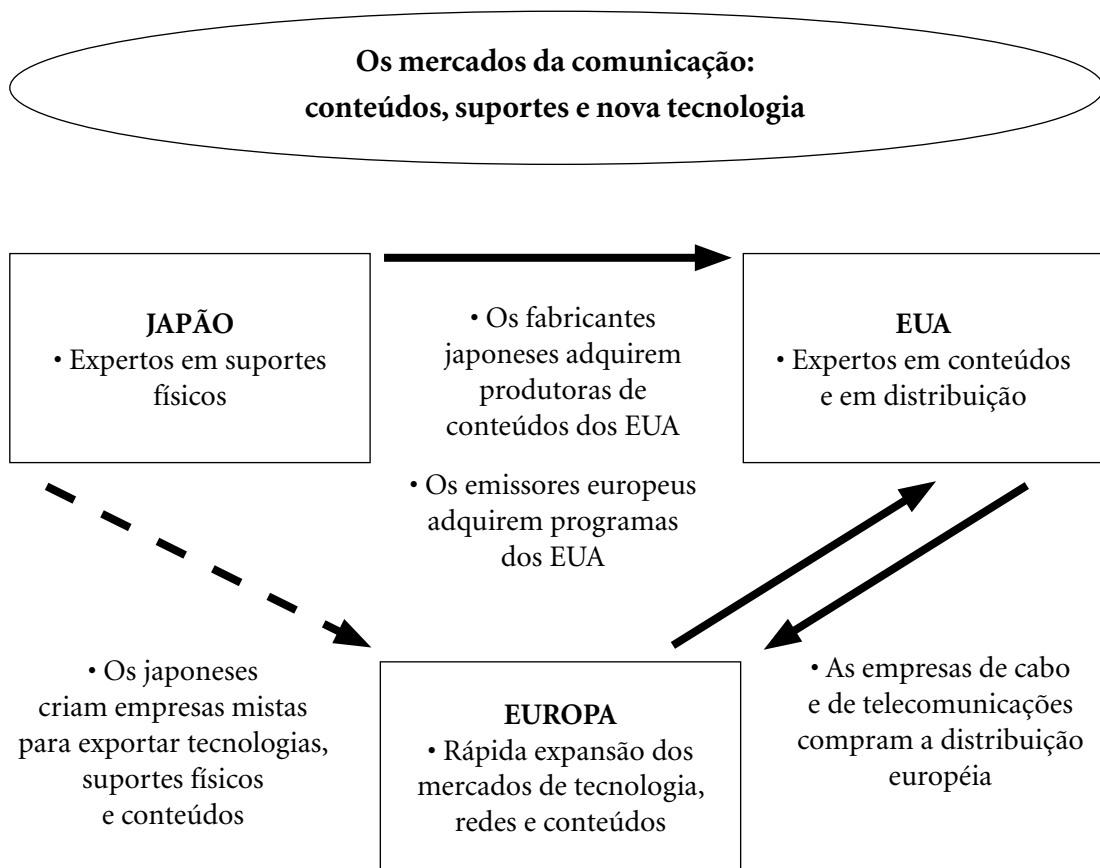
décadas, dominavam amplamente as redes de distribuição e os conteúdos audiovisuais (cinema e televisão) internacionalmente. Para ambos, o mercado europeu, com mais de quinhentos milhões de consumidores potenciais, era um objetivo de primeira ordem.

O gráfico I, “Os mercados da comunicação”, representa a posição de domínio do Japão (nos suportes físicos), dos Estados Unidos (nos conteúdos). Essa posição representa uma ameaça sobre a Europa (com um grande mercado para suporte e conteúdos). À medida que a União Europeia criava e desenvolvia os novos mercados para a televisão comercial, a cabo e por satélite, seus competidores se encontravam em uma posição mais privilegiada para responder com produtos de tecnologia avançada (televisão de alta definição) e produtos audiovisuais (filmes e programas de televisão) amortizados por outro lado em seus mercados de origem.

A União Europeia confiava na força dos novos mercados da tecnologia e cultura para impulsionar o desenvolvimento da economia do recém-criado mercado único europeu. Posteriormente, esse delineamento se ampliaria e se tornaria mais bem estruturado no “Livro Branco” sobre o crescimento econômico, a competitividade e o emprego no séc. XXI, nos quais se analisavam as possibilidades de crescimento econômico das novas redes digitais, os novos serviços de comunicação e os novos sistemas de transmissão de dados (CCE, 1993).

O interesse europeu se focava inicialmente em fomentar e desenvolver um grande setor econômico e industrial em torno da nova tecnologia, das redes de distribuição e dos conteúdos – em grande parte por seu valor estratégico e também como motor da construção da Europa integrada, que se desenvolveria ao longo dos anos noventa. Para esse projeto, havia sido calculada a criação de nove milhões de postos de trabalho, e até vinte e cinco a mais, na década seguinte. A nova indústria da comunicação, mais tarde relacionada com o câmbio digital, representa expectativas comparáveis ao que haveria

Gráfico I: Os mercados da comunicação



suposto a primeira revolução industrial. E, portanto, teve-se que aceitar o desafio de responder com políticas industriais específicas aos novos competidores geopolíticos: inicialmente, Japão e Estados Unidos, identificados por sua posição dominante nas tecnologias e suportes da informação e nas indústrias de conteúdos (CEE, 1993).

A competição com Japão e Estados Unidos fez com que Europa desenvolvesse uma política ativa em tecnologias da comunicação e na indústria de conteúdos. Em uma decidida aposta não isenta de decepções e fracassos, a União Européia aprovou uma diretiva que obrigava todos os estados membros a aceitar um padrão de televisão de alta definição (a dos MAC/Paquets) com a intenção de bloquear a norma mundial proposta pelo Japão (denominada Muse). A adoção da norma japonesa suporia, em termos de política industrial, um fracasso para os interesses

europeus tanto em termos de emprego, como nos de bens e serviços para toda uma cadeia de produção no setor audiovisual, posto que toda ela dependia da norma que se adotasse. A rapidez de mudança no setor da nova tecnologia fez com que ambas as normas se tornassem obsoletas muito rapidamente, devido ao desenvolvimento da inovação na tecnologia digital, pois tanto a norma japonesa como a europeia eram de caráter analógico.

Entretanto, em meio a todos esses problemas, surgiram novos interesses e valores, como o da criação do emprego e a empregabilidade, nos quais descansava uma parte importante da política do bem-estar econômico-social da União Européia. O desenvolvimento econômico baseado nas novas indústrias da informação, nas redes eletrônicas trans-europeias e na abertura ao mundo da convergência multimídia (o texto, junto ao som e à imagem) tem tomado novas formas

no contexto de uma competitividade cada vez mais explícita em todos os setores da economia. A inovação é um desses novos valores que se desloca desde os setores industriais tradicionais para se converter decisivamente na manutenção do crescimento econômico e do bem-estar social e cultural (CEE, 1993).

O gráfico II, “Os valores do interesse geral nas democracias sociais avançadas”, mostra o entorno modificado dos valores do interesse geral que é necessário considerar para garantir e legitimar a intervenção política do Estado nas democracias sociais avançadas.

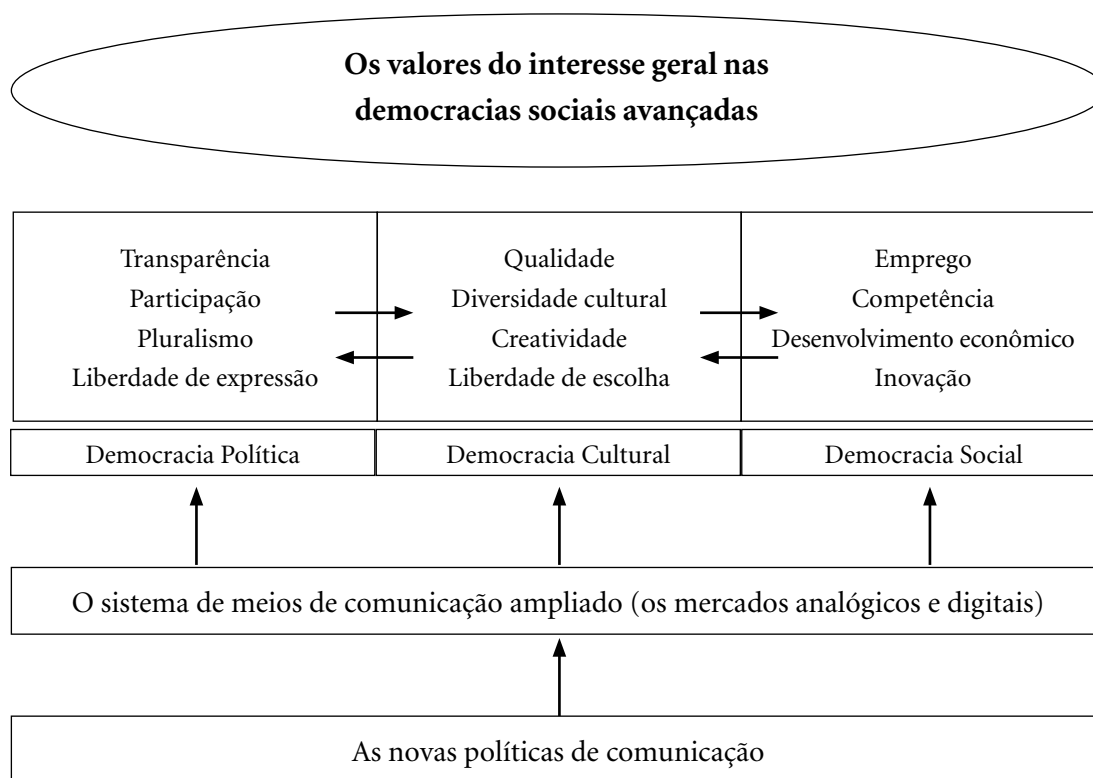
Na parte da esquerda, mostram-se valores que provêm do âmbito das políticas dos meios impressos. Em primeiro lugar, estão os valores amplamente aceitos e reconhecidos, como a liberdade de expressão e o pluralismo político. E há outros novos, como a demanda de maior participação e a transparência, que deve ser entendida como a rendição de contas periódicas à sociedade por meio de agências descentralizadas que respondam ao mandato do parlamento e da sociedade.

O avanço na definição e consolidação do valor da transparência supõe talvez o maior e mais urgente desafio, devido à necessidade atual de encontrar regras de procedimento que sejam aportações revitalizadoras para a renovação das práticas sociais democráticas, e também para exterminar definitivamente a arbitrariedade, o segredo e o privilégio, que têm reduzido a credibilidade da democracia tradicional (Touraine, 1994).

Na parte do centro, mostram-se os valores que provêm principalmente do entorno do serviço público no rádio e na televisão. Em primeiro lugar, a liberdade de escolha do cidadão; e, por outro lado, a qualidade, baseada nos princípios de profissionalismo, na disposição de recursos materiais suficientes e na liberdade para desenvolver as idéias e os objetivos propostos. E, no mesmo sentido, a criatividade que deve conduzir à diversidade como fonte de renovação e dinamismo da cultura.

Apontamos também aqui o valor ascendente da diversidade cultural, que, como vimos, tem recebido uma consideração uni-

Gráfico II: Os valores do interesse geral nas democracias sociais avançadas



versal ao ser reconhecida sua demanda por organismos internacionais como a Unesco. Na formulação e no reconhecimento desse valor central para a sociedade mundial, torna-se patente sua essencialidade na vida dos indivíduos e das coletividades singulares, para além dos marcos jurídico-políticos que os têm estruturado até o momento (as sociedades nacionais), e abre as portas ao reconhecimento universal do direito à identidade cultural e multicultural na nova arquitetura global que emerge. E, por último, destacamos também as possibilidades de escolha ampliadas do indivíduo, que derivam

das amplas disponibilidades que oferecem a tecnologia e os mercados. A inovação, a competitividade e a regulação dos mercados em equilíbrio e criadores de riqueza são a base do desenvolvimento econômico; a criação da riqueza compartilhada, do emprego e da participação social. Valores que devem se associar uns aos outros para constituir o núcleo das novas políticas de comunicação, capazes de encarar os desafios de uma sociedade mundial que se desenvolve agora em diferentes espaços geográficos convergentes, mas com as mesmas necessidades de justiça, igualdade e prosperidade.

Referências

- BARDOEL, J.; HAENENS, L. Media meet de citizen: beyond market mechanism and government regulations. *Journal of European Communication*, n. 2, 2002. p. 165-194.
- BARRIGAN, F. *L'accès à la communication*. Paris: Unesco, 1977.
- BLUMLER, J. *Televisión e interés público*. Barcelona, Bosch: 1992.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (CCE). *Crecimiento, competitividad y empleo: retos y pistas para entrar en el siglo XXI*. Luxemburgo, Boletín de las Comunidades Europeas, 1993.
- HUNTINGTON, S. *El choque de civilizaciones*. Barcelona: Paidós, 1997.
- LOWE, R.; JAUERT, P. (Eds.) *Cultural Dilemmas and Public Service Broadcasting*. Goteborg: Nordicom, 2005.
- McQUAIL, D. *Introducción a la comunicación de masas*. Barcelona: Paidós, 1983.
- MUNDIACULT. *Industrias culturales: el futuro de la cultura en juego*. México: FCE, 1982.
- MURCIANO, M. Poder económico e influencia social: los retos de la concentración mediática para la democracia. *Doxa*, n. 2, 2004.
- _____. As políticas de comunicação face aos desafios do novo milênio. In: SOUSA, H. (Org.) *Comunicação, economia e poder*. Porto: Porto Editora, 2006.
- PÉREZ LUÑO, A. E. *Los derechos fundamentales*. Madrid: Tecnos, 1986.
- THIEBAUT, C. *Vindicación del ciudadano*. Barcelona: Paidós, 1998.
- TOURAINÉ, A. *¿Qué es la democracia?* Madrid: Temas de Hoy, 1994.
- DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LA UNESCO SOBRE LA DIVERSIDAD CULTURAL. UNESCO, París, 2002a.
- ONG, TMOINS DE LA DIVERSITE CULTURELLE: DU CONCEPT A LA MISE EN AEUVRE. UNESCO, París, 2002b.
- UNIVERSAL DECLARATION ON CULTURAL DIVERSITY: A VISION, A CONCEPTUAL PLATFORM, A POOL OF IDEAS FOR IMPLEMENTATION A NEW PARADIGM. UNESCO, París, 2002c.