

ESTRATÉGIAS DE RESPONSABILIZAÇÃO POLÍTICO-SOCIAL¹

STRATEGIES OF POLITICAL-SOCIAL ACCOUNTABILITY

Rafaela Caetano Pinto²; Maria Ivete Trevisan Fossá³

Resumo: *O protagonismo da sociedade civil organizada é de suma relevância no processo das políticas públicas, já que podem representar os cidadãos nas deliberações de temáticas concernentes aos seus direitos. Isso reflete-se igualmente na discussão sobre o papel da mídia em nossa sociedade, como um direito social à informação qualificada e plural. Nesse sentido, é importante o debate acerca de políticas públicas de comunicação a fim de garantir um serviço concessionário que atenda aos preceitos constitucionais. Assim sendo, baseadas em dois conceitos fundantes: sistemas de responsabilização da mídia (BERTRAND, 2002) e resposta social (BRAGA, 2006), e na análise empírica da ANDI – Comunicação e Direitos, propomos o termo “estratégias de responsabilização político-social” com o objetivo de refletir a respeito da regulação da mídia e dos atores envolvidos nesse processo, especialmente a organização citada no tocante da participação da sociedade civil.*

Palavras-Chave: *Estratégias de responsabilização político-social. Sistemas de responsabilização da mídia. Resposta social. ANDI – Comunicação e Direitos. Políticas públicas de comunicação.*

Abstract: *The protagonism from organized civil society is of great relevance in the process of public policies, because they can represent the citizens in the deliberation about themes related to their rights. This is also reflected in the discussion on the role of the media in our society, as a social right to qualified and plural information. In this sense, it is important the discussion about public communication policies in order to ensure a concessionary service that complies with the constitutional precepts. Therefore, based on two fundamental concepts: media accountability systems (BERTRAND, 2002) and social response (BRAGA, 2006), and in the empirical analysis of ANDI - Communication and Rights, we propose the term “political-social accountability strategies” with the objective to reflect on the regulation of the media and the actors involved in this process, especially the named organization regarding the participation of civil society.*

¹ Trabalho apresentado ao Grupo de Trabalho Políticas de Comunicação do VIII Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política (VIII COMPOLÍTICA), realizado na Universidade de Brasília (UnB), de 15 a 17 de maio de 2019.

² Professora do Instituto Federal de Brasília (IFB). Doutora em Comunicação pela Universidade Federal de Santa Maria, email: rrprafaela@gmail.com

³ Graduação em Administração pela Universidade Federal de Santa Maria (1980), graduação em Comunicação Social - Habilitação Relações Públicas pela Universidade Federal de Santa Maria (1978), mestrado em Comunicação Social pela Universidade Metodista de São Paulo (1997) e doutorado em Administração pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2003). Estágio pós-doutoral pela Universidade Nacional de Quilmes/Argentina. Atualmente é professor associado, nível II da Universidade Federal de Santa Maria, email: fossa@terra.com

Keywords: *Strategies of political-social accountability. Media accountability systems. Social response. ANDI - Communication and Rights. Public communication policies.*

1. Introdução

As políticas públicas, sejam elas na área da educação, saúde, transporte, comunicação, são implementadas com o objetivo de assegurar os direitos dos cidadãos descritos, do ponto de vista normativo, na Constituição Federal (1988). Diversas políticas públicas são instituídas por medidas dos poderes públicos a fim de garantir que o Estado promova ações em prol de determinados problemas sociais, com vistas ao interesse público. Assim: “Podemos associar as políticas públicas como ferramentas utilizadas pelo Estado para exercer suas funções públicas no atendimento de demandas sociais e solução de problemas que afetam a coletividade” (DIAS e MATOS, 2012, p. 61). No entanto, embora haja a função do Estado em beneficiar o interesse público, entendemos que, em alguns casos, as políticas públicas ou mesmo as regulações são tensionadas por interesses divergentes desses, ou seja, por atores que representam outras instâncias, como as indústrias. Isso pode afetar a configuração das políticas públicas em benefício de interesses diversos ao público. Assim, há duas visões distintas: uma baseada no interesse público e outra na escolha racional - que não necessariamente convergem.

Entendemos ainda que é relevante a criação de políticas públicas de comunicação para regular funções que reafirmem o papel social da mídia. Segundo Duarte (2011, p. 131), as políticas públicas de comunicação “[...] buscam universalizar o acesso à informação, à expressão e à participação”. Com a deliberação de políticas públicas de comunicação, é possível que o Estado reafirme a função da mídia para que o privilégio do interesse público não seja tangenciado pelo lucro.

Como um campo social determinante na constituição da sociedade, além de ser um campo notadamente econômico, entendemos que a mídia necessita responder pela sua produção. Embora não seja compreendida como tal, ela

constitui-se em um serviço social que deve ser regulado democraticamente pelo Estado, com base em leis, no que privilegia o interesse público.

Nesse sentido, os cidadãos, a fim de lutar pelos seus direitos constitucionais, devem participar desse processo, seja de maneira individual ou representado por organizações da sociedade civil. A atuação dos atores sociais na elaboração das políticas públicas é de fundamental relevância, além de ser uma premissa do Estado democrático de direito. Ao encontro dessa ideia, Haswani (2013, p. 41) reflete que a forma de assegurar a igualdade dá-se pela “[...] participação popular na formulação e na gestão de políticas públicas [...]”.

O protagonismo do cidadão é papel central das políticas públicas. Além de beneficiado com os programas de educação, saúde, segurança, entre outros, o cidadão é a fonte mais rica de conhecimento sobre os problemas que assolam a sociedade. Dessa forma, ele deve ser consultado a fim de auxiliar na problematização e solução das temáticas sociais. O cidadão não deve ser relegado a um mero receptor dos benefícios visados, mas, ao contrário, ele deve ser um indivíduo de articulação no estabelecimento das propostas que vão de encontro às mazelas sociais.

Ainda para Haswani (2013), a participação do cidadão na formulação das políticas públicas caracteriza-se pela própria democracia a qual serve ao modelo de política brasileiro. Neste sentido, é por meio de “Uma democracia participativa [...] que permite ao cidadão colaborar mais ativamente na definição das políticas públicas, colocando-se entre os atores principais na resolução dos problemas de interesse geral” (HASWANI, 2013, p. 44).

De uma forma geral, o propósito das políticas públicas, além do benefício do cidadão em relação ao acesso a serviços públicos, é a participação popular no que tange ao estabelecimento de direitos a serem priorizados, bem como ao exercício cívico democrático na movimentação da vida política, além da participação na administração pública. Ademais, a colaboração dos cidadãos dá apoio para que as políticas públicas tenham base sólida para a sua continuidade. Todavia, o processo das políticas públicas nem sempre é motivado pelos aspectos mencionados, já que há interesses que, muitas vezes, divergem do público.

Na visão de Dias e Matos (2012), a participação do terceiro setor igualmente é vital na formulação de políticas públicas pelo papel complementar desenvolvido junto ao Estado, já que este apresenta uma defasagem técnico-estrutural para atender à população. Neste caso, são estabelecidas tais parcerias, além do que, as organizações do terceiro setor trabalham com temas específicos o que lhes dá autonomia para deliberar acerca de determinados escopos. Assim como a ANDI – Comunicação e Direitos, um corpo social do terceiro setor, que auxilia na discussão e promoção de políticas públicas de comunicação, entre outras, pelo conhecimento que detém acerca do tema, especialmente no tocante aos direitos humanos.

Compreender essa dinâmica de ação da ANDI, em específico no que se relaciona às políticas públicas de comunicação, permitiu o entendimento de que a atuação da organização dá-se no sentido de tensionar o campo político para que delibere regulações que incidam diretamente no campo midiático. Essas regulações têm o objetivo de fazer com que o campo midiático não seja preferencialmente determinado pela influência dos interesses mercadológicos, já que a mídia, embora tenha como missão o interesse coletivo, se estabelece como um negócio.

Desse modo, inferimos que a ANDI caracteriza-se para além de um observatório de mídia que monitora e avalia o que é produzido, de acordo com os estudos de Bertrand (2002) e de Braga (2006). Assim, defendemos que a organização cria estratégias de responsabilização político-social ao possibilitar um tensionamento entre o terceiro setor, que representa a sociedade civil organizada, a mídia e o Estado. Por meio dessas estratégias, a organização parece criar insumos para que o Estado discuta políticas públicas de comunicação que interfiram diretamente na regulação da mídia para que ela cumpra com o seu papel social de mediadora dos discursos sociais, assim como na consolidação dos direitos humanos.

2. Um sistema de resposta para a mídia

O conceito de estratégias de responsabilização político-social é fundamentado em Claude-Jean Bertrand (2002) e José Luiz Braga (2006), cujos conceitos, sistemas de responsabilização da mídia (MAS) e de resposta social,

respectivamente, se aproximam e remetem a uma supervisão do conteúdo produzido pela mídia. Por esses mecanismos, interlocutores da sociedade organizam-se com o propósito de analisar a produção do campo midiático e apontar as suas falhas e os seus méritos. O conceito proposto neste artigo é revisto, apoiado nos autores mencionados anteriormente, e ampliado com base nas observações empíricas da organização da sociedade civil ANDI – Comunicação e Direitos.

Com a finalidade de explicar os dois principais conceitos que fundamentam a construção da terminologia proposta, iniciamos a discussão pela expressão cunhada por Claude-Jean Bertrand em seu livro *O arsenal da democracia que é dos Media Accountability Systems (MAS) ou Sistemas de Responsabilização da Mídia*. Na obra, o estudioso reconhece o papel vital da mídia em nossas vidas. Entretanto, assevera que a mídia não cumpre o seu papel plenamente, pois se configura como uma indústria ao prestar um serviço público. Pela sua dupla funcionalidade, o autor questiona por que segmento a mídia deve guiar-se, se pelo mercado ou pelo Estado. Todavia, Bertrand (2002) alerta que a mídia não deve ficar atrelada a nenhum dos dois campos, já que o campo econômico reduz o campo midiático às suas lógicas lucrativas, enquanto o Estado pode impor determinadas sanções que prejudiquem o trabalho da mídia.

Neste sentido, a fim de conter as imposições de ambos os campos, o autor elenca os MAS, cujo papel é de controlar o trabalho dos jornalistas. Bertrand (2002) crê que os MAS podem auxiliar os jornalistas a conquistar o apoio do público em defesa do seu papel profissional. Segundo o estudioso, os MAS são “[...] qualquer meio de incitar a mídia a cumprir adequadamente seu papel: pode ser uma pessoa ou grupo, um texto ou um programa, um processo longo ou curto” (BERTRAND, 2002, p. 10). Assim, o autor acredita que esses sistemas de responsabilização têm força para lutar pela qualidade da informação e, conseqüentemente, pelo fortalecimento da democracia.

A preocupação demonstrada por Bertrand (2002) para a criação desses sistemas de responsabilização advém de alguns problemas da mídia, tais como a concentração nas mãos de algumas famílias, a lógica mercantil, o espaço excessivo ao entretenimento e à publicidade, o declínio na qualidade da notícia e a omissão de

acontecimentos. Diante desse cenário, Bertrand (2002) questiona o que significa uma mídia de qualidade e, ainda, como qualificá-la. No primeiro caso, o autor define que a qualidade da mídia dá-se por meio da prestação de um serviço aos cidadãos. Já para a segunda pergunta, o estudioso aponta três soluções: a lei, o mercado ou os MAS.

Dessa forma, para Bertrand (2002), a mídia pode ser regulada pela lei que impõe os deveres a serem cumpridos e limites institucionais à sua constituição; porém o seu abuso pode causar excessos. Já o mercado permite que a mídia seja estimulada pela concorrência e responda mais rapidamente ao seu público. No entanto, a mídia pode ser prejudicada pela luta por anunciantes, pela exacerbação do entretenimento, entre outras questões.

Para não ficar reduzida às leis dessas duas instâncias, Bertrand (2002) sugere a atuação dos cidadãos através dos sistemas de responsabilização a fim de defender a ética da mídia. Para ele, esses sistemas não-governamentais são válidos para que a mídia realize a contento o serviço público ao qual se presta. Ainda em suas palavras, “[...] os MAS tem duas missões: (1) melhorar a mídia diretamente e (2) tornar os jornalistas mais autônomos através do apoio do público contra as ameaças políticas e econômicas. [...] um meio fundamental para manter a liberdade de imprensa” (BERTRAND, 2002, p. 485).

Os sistemas de responsabilização da mídia são um arsenal de armas para lutar em favor da democracia. Esse pensamento é reiterado por Bertrand (2002), ao destacar que os MAS

[...] são quaisquer meios de melhorar os serviços de mídia ao público, totalmente independentes do governo. Espera-se que atinjam seu objetivo aumentando a competência dos jornalistas e descobrindo (por meio de observação e análise) o que a mídia faz e não faz, em comparação com o que deveria fazer. [...]. Esses sistemas são um misto de controle de qualidade, serviço ao consumidor, educação contínua e muito mais – não apenas, decerto, auto-regulação (BERTRAND, 2002, p. 35).

Em consonância com o estudioso, os sistemas de responsabilização prestam um serviço à sociedade, não só à mídia, uma vez que eles apontam, discutem e dão visibilidade a problemas que a mídia tem e que afetam diretamente os direitos dos indivíduos. Os MAS não são somente um tipo de observatório que pune o campo

mediático, mas um arsenal que desconstrói o que é publicado e dá bases para que os jornalistas, por exemplo, qualifiquem o seu trabalho.

Conforme Bertrand (2002), esses sistemas podem ser classificados em documentos impressos ou difundidos por rádio/teledifusão, em indivíduos ou grupos, em processos longos ou curtos, em processos internos, externos ou cooperativos, em sua região de atuação e em suas formas de responsabilização. No que tange aos MAS, na condição de grupos, podemos identificar, por exemplo, o trabalho realizado pela ANDI, assim como em processos externos ou cooperativos.

Para que haja a aceitação dos MAS, eles necessitam derrubar alguns vícios que os sistemas possuem perante à mídia e à sociedade. Dentre eles, Bertrand (2002) cita a atuação dos MAS como uma estratégia para burlar as regulamentações, a sua ameaça à liberdade de expressão, a divulgação de seus benefícios, o alto custo, a efetividade do seu funcionamento, entre outros. Entretanto, o autor pondera que os MAS apresentam virtudes, como a sua dinâmica democrática, a sua diversificação, a flexibilidade, a cooperação e eficiência, o seu baixo custo, a utilidade e visibilidade (BERTRAND, 2002).

Em sua teoria, o autor em questão defende os sistemas de responsabilização da mídia a fim de garantir a qualidade da informação, a liberdade de imprensa, a promoção da ética e da moral, a responsabilidade social da mídia e a defesa da democracia. Porém, os MAS não podem sustentar essa tarefa de forma isolada. Eles devem apoiar-se na lei e no mercado. Em consonância com o autor, além disso, para a consolidação efetiva desse cenário, é necessária uma aliança entre os proprietários de mídia, os jornalistas e o público.

Em relação ao conceito de sistema de resposta social ou sistema de interação social, de José Luís Braga, expresso em seu livro *A sociedade enfrenta sua mídia*, percebemos que o construto aproxima-se do conceito de sistemas de responsabilização da mídia definido por Bertrand (2002). Assim posto, Braga (2006) evoca a existência de dois sistemas, o de produção e o de recepção, já devidamente instituídos através dos estudos de comunicação desenvolvidos ao longo dos anos, e apresenta um terceiro sistema, o de resposta social. Conforme o autor, os processos midiáticos não se esgotam nas instâncias polarizadas de emissão e recepção, por

isso ele expande a sua análise para o que denomina resposta social. O estudioso defende o protagonismo da sociedade organizada por meio de sites, revistas, estratégias institucionais dos veículos, entre outros, com o intuito de avaliar as produções da mídia. Segundo ele, “a sociedade se organiza para tratar a própria mídia, desenvolvendo dispositivos sociais, com diferentes graus de institucionalização [...]” (BRAGA, 2006, p. 36) [grifos do autor].

Braga (2006) objetiva ultrapassar a visão linear do processo entre a produção e a recepção a fim de evidenciar que a ação da sociedade sobre os produtos midiáticos faz-se de forma ativa e crítica, o que impacta nas estratégias da mídia. O viés crítico tem o objetivo de melhorar o sistema de produção e, conseqüentemente, os processos sociais midiáticos numa relação de fluxos em que todos são beneficiados.

Para Braga (2006), o conceito de resposta social é diferido e difuso, ou seja, respectivamente, significa afirmar que esse sistema de interações sociais é divergente e divulgado, isto é, o questionamento compreendido pela resposta social contém críticas acerca do conteúdo produzido, sendo que essa resposta é, de alguma maneira, divulgada à sociedade, seja por meio de jornais, revistas ou sites.

O estudioso defende que a circulação do que é produzido pela mídia não se restringe ao fazer-chegar ao consumidor, mas que o valor simbólico desse processo está no que o consumidor faz com o produto após a recepção. Aqui está o sistema de interação social que possibilita, além da emissão e recepção, a circulação de conteúdo. Nos dias de hoje, notadamente faz-se por meio das redes sociais que permitem a produção, o consumo e a distribuição de informação pelos seus usuários, o que manifesta a potencialidade das conversações e a troca de opiniões.

Ainda para o autor, a resposta social ocorre de diferentes formas através da crítica, do feedback, da militância social, do controle da mídia, da sistematização das informações, da circulação comercial, dos processos educacionais e formativos e dos processos de aprendizagem (BRAGA, 2006). Para ele, embora haja diferentes formas de interação social, o que prevalece é o protagonismo da sociedade em relação a sua mídia. Em suas palavras, esse processo constitui-se em um trabalho crítico, quando “[...] tensiona processos e produtos midiáticos gerando dinâmicas de

mudança” (BRAGA, 2006, p. 46) ou “[...] exerce um trabalho analítico-interpretativo, gerando esclarecimento e percepção ampliada” (ibidem).

Com base nessa interpretação, identificamos o trabalho desempenhado pela ANDI – Comunicação e Direitos, especialmente por meio de suas estratégias de monitoramento dos conteúdos midiáticos. Ao mesmo tempo em que a organização constrói uma crítica acerca do conteúdo veiculado, ela preocupa-se em mobilizar e qualificar os profissionais para que aprimorem a abordagem das temáticas as quais veiculam. Todavia, a atuação da ANDI não se restringe a isso, pois entende que outras mudanças institucionais são necessárias ao campo midiático para a sua reestruturação legítima, assim, define, entre suas áreas de atuação, as Políticas de Comunicação.

Nessa linha de entendimento, Braga (2006) defende que o sistema de interação social desenvolve-se por meio de três processos, os quais

exercem critérios expressos ou implícitos, segundo os quais os produtos são observados; analisam características e especificidades dos produtos e processos midiáticos postos em circulação; e lançam vetores interpretativos e/ou ação em direção aos outros dois subsistemas (de produção e de recepção). Sobre a recepção, podem estimular as competências dos usuários para selecionar, interpretar e desenvolver sua própria competência crítica. Sobre os produtores e sistemas de produção, a incidência teria o sentido de remodelar e qualificar seus produtos e processos (BRAGA, 2006, p. 47).

Comparando o que é expresso pelo autor com as estratégias institucionais da ANDI, observamos que o monitoramento de mídia, que tem como metodologia a análise de conteúdo, é amparado em critérios sob os quais a organização compara a produção com o padrão ideal de informação plural e contextualizada. A partir dos resultados, a organização publica estudos, manuais e cartilhas para discutir e auxiliar no trabalho de produção midiática, além de realizar eventos e cursos com esse objetivo. Ademais, ela replica essas metodologias, chamadas de tecnologia ANDI para outras organizações para que elas desenvolvam pesquisas nessa linha.

As formas de interação social acerca da mídia utilizam o próprio objeto de análise para divulgar as suas respostas sociais, ou seja, os jornais, as revistas, os sites, como acontece com a ANDI. Para Braga (2006), esse procedimento dificulta a

sua diferenciação do sistema de resposta social dos outros sistemas de produção e recepção. Todavia, para o autor, “[...] a sociedade midiaticizada age via mídia (e não apenas sofre a mídia), não haveria nenhuma razão para que os processos de fala e reação (interação social) sobre a mídia se acantonassem em espaços extramidiáticos” (BRAGA, 2006, p. 40).

Sem a interação da resposta social, ou seja, sem a existência dos processos de fala e reação, haveria um processo informacional simplificado, de mão única. Em relação a esse assunto, Braga (2006) expõe alguns motivos que dificultam a promoção dos processos de interação social: uma visão economicista que tende a polarizar a circulação somente entre a produção e a recepção; o dualismo entre a mídia e a sociedade que evidencia a contraposição entre ambas; o estudo esparso dos processos de interação como formas únicas de resposta social focada no seu objeto, ora da ordem da produção, ora de recepção; uma abordagem restritiva da resposta social imediata e pontual, o que renega as formas de interações diferidas e difusas, típicas da resposta social.

Em tempo, o estudioso pondera que o sistema de resposta social não evidencia a soberania da sociedade sobre o sistema de produção, visto que o sistema de interação ainda possui fragilidades, como a abrangência e os recursos limitados.

Restringindo-se à avaliação do conteúdo midiático, o conceito de Braga (2006) não trata da mudança de suas estruturas institucionais, ele é uma resposta criticamente construída e divulgada à sociedade, que incide sobre ela e igualmente sobre as estratégias da mídia. Porém, sua influência limita-se a isso. Já o conceito de Bertrand (2002) assemelha-se ao anterior, mas privilegia a ética da tarefa jornalística e o apoio a esses profissionais para o desenvolvimento do seu trabalho que tem, como objetivo, o serviço público.

Amparado nos conceitos de MAS e de resposta social e à luz do trabalho da ANDI, ampliamos o entendimento tanto de resposta social, quanto de MAS, pois inferimos que as estratégias da ANDI vão além de um sistema de interação que avalia o campo midiático, através de monitoramento. Compreendemos que a sua atuação perpassa as ações pontuais de monitoramento de conteúdo midiático e

mobilização e qualificação de jornalistas ao subsidiar o poder público na tomada de decisões que incidam diretamente no campo midiático, como no caso das políticas públicas de comunicação, especialmente quanto à produção de insumos, com base em estudos e pesquisas, e no exercício da *advocacy* direta junto ao poder público para a regulação da mídia.

Dessa forma, entendemos como estratégias de responsabilização político-social a função da ANDI no que tange à pressão do processo das políticas públicas de comunicação. O que ela desenvolve são formas de responsabilização do campo político em prol do interesse público social por meio de suas estratégias institucionais, em alguns casos, em parceria com outras organizações, que representam a sociedade civil.

3. ANDI - Comunicação e Direitos

A ANDI – Comunicação e Direitos caracterizou-se, inicialmente, por incidir no campo midiático de maneira colaborativa a fim de auxiliar na cobertura de notícias sobre o público infanto-juvenil por meio de suas estratégias institucionais de mobilização e qualificação junto às redações jornalísticas. Posteriormente, ela criou as análises de monitoramento de mídia e, mais tarde, desenvolveu as suas metodologias de pesquisa, legitimamente reconhecidas como “tecnologia social”, para alcançar as suas metas. Com o passar do tempo, a organização passou a defender outras áreas e estendeu o seu raio de atuação através, por exemplo, das Políticas de Comunicação, ao perceber que algumas sanções circunscritas ao campo midiático deveriam partir do poder público. Sem perder o foco nos direitos humanos, a ANDI entende que a mídia possui um papel relevante na promoção da democracia e da cidadania, através da definição da agenda pública, no fomento do debate público, e da *accountability* sobre as ações do Estado.

A ANDI – Agência de Notícias dos Direitos da Infância, como antes era denominada, iniciou os seus trabalhos de maneira voluntária e informal, em 1990, pelos jornalistas Âmbar de Barros e Gilberto Dimenstein. No ano de 1993, a organização formalizou-se, com o auxílio do Unicef (Fundo das Nações Unidas para

a Infância). O período em que foi criada reflete o contexto sócio-político de redemocratização do Brasil, que recentemente havia promulgado a Constituição de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em 1990.

A ANDI – Comunicação e Direitos, como hoje é instituída, é uma organização da sociedade civil (OSC), sem fins lucrativos e apartidária, que discute assuntos relacionados ao contexto infanto-juvenil, à sustentabilidade, às drogas, aos direitos humanos, às políticas de comunicação, entre outros. Neste sentido, promove ações para o desenvolvimento da mídia, em um trabalho que estabelece o debate entre as redações, as faculdades de comunicação, os poderes públicos, além de outros setores.

Em um primeiro momento, a organização realizava uma articulação com as redações jornalísticas a fim de instruir sobre o tema “crianças e adolescentes”. Diferenciando-se de uma agência de notícias típica, a ANDI dialogava com as redações com o objetivo de sugerir pautas e fontes referentes ao universo infanto-juvenil. Assim, a organização surgiu com o intuito de problematizar e qualificar o discurso dos veículos jornalísticos acerca das crianças e adolescentes de classes sociais menos privilegiadas, já que, conforme a organização, a mídia não abordava a temática infanto-juvenil de maneira que permitisse um debate construtivo sobre essa realidade.

A função social da ANDI ampliou-se a partir da metodologia de trabalho da organização, conhecida como “tecnologia social”. Dessa forma, ela foi sendo interpelada para debater outros assuntos de interesse público. Além disso, a atuação da ANDI começou a ser articulada também no poder público, quando participou fortemente na implementação da Classificação Indicativa⁴. Diante dessas mudanças, o conselho e a diretoria da organização decidiram rever a sua missão e ampliar as suas linhas de frente. Assim posto, além da temática inicial Infância e Juventude, hoje, a ANDI atua com Inclusão e Sustentabilidade e Políticas de Comunicação. Em função dessas alterações, em 2011, a organização passou-se a chamar ANDI – Comunicação e Direitos.

⁴ Mais informações em: <<http://justica.gov.br/seus-direitos/classificacao>>. Acesso em: 24 mar. 2019

A missão da ANDI é: “Contribuir para uma cultura de promoção dos direitos humanos, dos direitos da infância e da juventude, da inclusão social e do desenvolvimento sustentável a partir de ações no âmbito do jornalismo” (ANDI, 2015a). Em seus valores, a organização pontua que o seu diálogo é estabelecido entre diferentes instituições a fim de discutir a mídia para o desenvolvimento humano: “Esse marco conceitual compreende a comunicação como elemento estratégico para a consolidação dos sistemas democráticos, para a garantia dos direitos humanos e para a promoção do desenvolvimento inclusivo e sustentável” (ANDI, 2015a).

Para desenvolver as suas três áreas de atuação, a ANDI atua com quatro estratégias associadas: Mobilização, Monitoramento, Qualificação e Reaplicabilidade ou Replicação. A primeira das estratégias, a Mobilização, caracteriza-se pela interação com as redações de todo o país por meio da construção de pautas socialmente importantes, sugestão de fontes e disseminação de notícias. Além disso, a organização premia profissionais e produtos de destaque nas áreas que defende.

A estratégia de Monitoramento classifica-se pelas metodologias qualitativa e quantitativa de observação de conteúdos jornalísticos, principalmente de revistas e de jornais. Entretanto, em projetos especiais, rádios e televisão também são analisadas. Esse trabalho visa a uma discussão crítica dos processos jornalísticos e a sua melhoria, bem como a análise da própria atuação da ANDI, a fim de direcionar os seus esforços.

A Qualificação, terceira estratégia, dirige-se aos profissionais dos veículos jornalísticos com o intuito de auxiliá-los na construção de pautas. Neste sentido, a organização promove eventos para discutir as suas temáticas, realiza treinamentos nas próprias redações e cursos à distância. A última estratégia empreendida pela organização é a Replicação dos produtos, das técnicas e das metodologias quantitativas e qualitativas. A chamada “tecnologia ANDI” é reproduzida e ampliada a outras organizações, em um processo de capacitação acompanhado por meio das Redes ANDI Brasil e ANDI América Latina. O trabalho realizado pela ANDI é tomado como referência, por isso as suas metodologias, além de serem reaplicadas em

outras organizações, servem como embasamento para pesquisas acadêmicas. As publicações derivadas das pesquisas quantitativas e qualitativas, da mesma forma, são utilizadas como fundamentação teórica para estudos na área.

Para fins desta pesquisa, dentre as três áreas de atuação da ANDI, o seu trabalho acerca do escopo Políticas de Comunicação foi o que mais instigou tal investigação. Ele diferencia-se dos outros dois da ANDI porque, nessa frente de discussão, a organização entende que a própria mídia possui alguns pontos estruturais e institucionais que devem ser repensados e modificados, isto é, além do trabalho de mobilização, monitoramento e qualificação, a ANDI acredita que as mudanças no campo midiático estariam definidas a acontecer em um movimento “de dentro para fora”, da organização midiática e suas práticas. Só assim os atores sociais desse campo conseguirão refletir sobre o produto final, a notícia, e, dessa forma, fomentar o debate de interesse público sobre as temáticas defendidas pela ANDI.

Esse posicionamento da organização evidencia que não é apenas o seu trabalho que é responsável por fazer com que a mídia modifique os seus produtos. Ao contrário, ela atribui um peso maior à própria constituição da mídia no que delimita o seu campo social. Neste sentido, a ANDI tem um trabalho voltado às políticas públicas de comunicação. O envolvimento da organização no processo de implementação do Sistema de Classificação Indicativa, em 2007, foi um dos vetores que potencializou a inserção da ANDI no campo político a fim de discutir questões relacionadas às políticas públicas de comunicação. Nesse contexto, a organização responsabiliza o poder público para que o uso de suas sanções possa regular o campo midiático.

4. Estratégias de responsabilização político-social: a proposição de um conceito

Assim, para chegamos à concepção do construto teórico denominado estratégias de responsabilização político-social, utilizamos os conceitos de sistemas de responsabilização da mídia (BERTRAND, 2002) e de resposta social (BRAGA, 2006). Isto posto, ampliamos a discussão fundamentada na análise do objeto

empírico. Destarte, o conceito estratégias de responsabilização político-social compreende-se como sendo a responsabilidade compartilhada para a criação de mecanismos de regulação da mídia, quer seja por meio da produção de trabalhos teórico-científicos, quer pelo exercício da *advocacy* junto ao poder público na criação de políticas públicas. Neste caso, o Estado deve criar medidas que incentivem a participação da sociedade civil no processo, ao passo que a sociedade organizada necessita incluir-se por meio do seu conhecimento acumulado sobre a temática, além da incidência direta na promoção das políticas públicas. Esse processo colaborativo entre os atores sociais potencializa a criação de políticas públicas mais efetivas para amenizar os problemas sociais. Ademais, possibilita a mobilização da sociedade civil e o controle social de tais regulações, tanto em relação ao seu nível de intervencionismo, quanto à preservação do interesse público em detrimento dos interesses privados e econômicos.

De tal maneira, conceituamos as estratégias de responsabilização político-social como um processo bilateral em que ações institucionalizadas são promovidas com o objetivo de envolver os atores sociais em uma responsabilidade compartilhada com vistas à promoção do interesse público. Nesse caso, o Estado precisa criar mecanismos para a participação da sociedade civil no processo deliberativo democrático para que potencialize a incidência dos cidadãos, ou de instituições que os representem, nas discussões e no controle social das ações estatais, além da divulgação de informações necessárias para esse exercício. Isso propicia a mobilização social e denota que o Estado, nos processos regulatórios, por exemplo, não seja restritivo ou que os interesses econômicos sobreponham-se aos coletivos. Ademais, o apoio da sociedade civil garante que as decisões estatais tomadas respondam aos problemas sociais identificados por ela, tornando-as mais assertivas. Entretanto, caso não haja iniciativas do Estado, a sociedade civil organizada precisa criar medidas a fim de pressionar o poder público e atuar junto dele para discutir temas relacionados a questões sociais.

Assim posto, tomando a regulação, a partir das teorias discutidas, com os benefícios e perigos que ela pode causar, compreendemos que a criação de políticas públicas de maneira democrática e com a participação da sociedade civil,

que, além disso, deve fazer o controle social por intermédio dos formatos institucionais disponíveis, amenizam-se esses problemas e acentua-se o propósito matricial da regulação, o interesse público, reforçando-se o que, neste estudo, denominamos de estratégias de responsabilização político-social, isto é, a corresponsabilidade entre o Estado e a sociedade civil para a construção de medidas que privilegiem o interesse público, aqui, especificamente no campo da comunicação. Dessa forma, o Estado que detém legitimidade institucional e instrumentos para criar as políticas públicas deve acionar a sociedade para participar das discussões, tomar decisões e acompanhar o processo, compartilhando essa responsabilidade, empoderando a sociedade civil, para limitar o seu poder coercitivo compreendido como aparelho de regulação governamental.

Compreendemos que essas são estratégias de responsabilização político-social em que a sociedade, aqui exemplificada através da ANDI, participa das discussões sobre as políticas públicas e responsabiliza-se igualmente junto do Estado pela promoção dos direitos sociais. Essa é uma configuração ideal do processo deliberativo democrático, pois convoca a sociedade a debater e a construir as políticas públicas em conjunto com o Estado e fiscalizá-lo, promovendo o exercício da cidadania.

O conceito aqui empregado, estratégias de responsabilização político-social, para analisar a regulação da mídia por meio do Estado, como ator institucionalizado a desenvolver tais deliberações, e da sociedade civil com o seu poder de mobilização e controle social, pode ser ampliado a outras áreas dos direitos que igualmente necessitam da criação de políticas públicas e da participação dos cidadãos. Assim, deve-se pensar em um processo multilateral com o propósito de compartilhar as responsabilidades entre os atores sociais para a promoção do interesse público com vistas a outros campos teóricos e casos analíticos, já que esse trabalho teve como ponto de referência apenas um objeto em específico. Nesse sentido, é necessário observar diferentes iniciativas do campo das políticas públicas para aprimorar este conceito e construir novos questionamentos com base nos atores sociais envolvidos, como Estado, empresários, mídia, organizações sociais, entre outros. Para tanto, esse modelo ideal de democracia deliberativa

precisa ser motivado pelo Estado, pela mídia e pela sociedade civil para que, de fato, aconteça, através dos mecanismos estatais, da informação de interesse coletivo e da participação social, respectivamente

5. Considerações finais

A mídia, principalmente no que concerne ao sistema de radiodifusão, no caso brasileiro, por meio de concessões públicas, caracteriza-se como um serviço público. Entretanto, ele se estabelece como um negócio por ser explorado por empresas privadas. Isso afeta rigorosamente os produtos midiáticos que são formatados de acordo com os filtros ideológicos e mercadológicos dos veículos, já que ela possui um destaque central na promoção da democracia e dos temas da agenda pública. Nessa perspectiva, o campo político deve, como setor responsável por garantir aos indivíduos os seus direitos constitucionais, criar mecanismos que promovam uma mídia pluralista, democrática e cidadã. Desse modo, apontamos que as políticas públicas de comunicação são essenciais para que a mídia mantenha determinadas características de mediação social com base nas sanções democráticas do Estado, sem que isso infrinja o direito à liberdade de expressão.

Para a promoção de políticas públicas de comunicação, é importante que a discussão estenda-se aos diferentes atores da sociedade civil, dentre eles, os cidadãos, as empresas de mídia, as organizações do terceiro setor, entre outros. Diante desse contexto, destacamos o trabalho desenvolvido pela ANDI no que tange ao debate e à articulação de políticas públicas de comunicação. A organização tem um amplo escopo institucional de diretrizes que delineiam as suas Políticas de Comunicação. Por meio dessa, a ANDI desenvolve estudos e publicações, participa, em parceria com outras organizações da sociedade civil, como também do poder público, de audiências públicas e eventos que discutem políticas de comunicação.

À vista disso, a organização destaca-se como um importante ator especializado no desenvolvimento das políticas públicas de comunicação. Isso implica afirmar que a ANDI desenvolve o que chamamos de estratégias de responsabilização político-social, uma vez que o trabalho praticado pela organização

vai além de suas estratégias *in loco* na produção da mídia, de monitoramento e pesquisas. Além disso, ela obtém avanços no campo político ao tensionar decisões legislativas no processo de regulação da mídia.

De forma geral, podemos afirmar que a ANDI, através de suas ações e estratégias, respaldadas em sua atual missão organizacional, cria insumos teóricos, através de suas publicações oriundas de pesquisas quantitativas e qualitativas, além de exercer, articulada com outras instituições, *advocacy* junto do poder público. No primeiro caso, a organização qualifica-se como ator de conhecimento acumulado para discutir temas concernentes à regulação do campo midiático. No segundo caso, a ANDI atua de forma colaborativa junto ao Estado na promoção de diferentes ações, como também um ator que tensiona o poder público para o estabelecimento de sanções que direcionam a mídia a exercer seu papel social.

Diante desse contexto, a atuação da ANDI, além de outras organizações, como a Artigo 19, o Conanda (Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente), o Intervezes - Coletivo Brasil de Comunicação Social, demonstra que a sociedade articulada deve incitar o debate sobre a regulação da mídia sem a intervenção de interesses, principalmente econômicos, e cobrar mudanças do poder público e dos veículos a fim de garantir uma comunicação, compreendida como direito do cidadão, de qualidade e de interesse público. Dessa forma, acreditamos que o trabalho desempenhado pela ANDI vai além de uma avaliação do conteúdo da mídia, enquanto observatório de mídia, ele perpassa pelo campo político para incidir diretamente na promoção de políticas públicas de comunicação com o objetivo de instituir formalmente as decisões acerca do campo midiático, trabalho identificado como estratégias de responsabilização político-social.

Referências

ANDI. **Comunicação e Direitos**. Disponível em: <<http://www.andi.org.br>>. Acesso em: 28 jun. 2015.

_____. **ANDI 21 anos**: uma trajetória que se entrelaça com as conquistas de direitos no Brasil. Brasília: s/n, 2015b.

BERTRAND, Claude-Jean. **O arsenal da democracia**: sistemas de responsabilização da mídia. Bauru: Edusc, 2002.

BRAGA, José Luiz. **A sociedade enfrenta sua mídia**: dispositivos sociais de crítica midiática. São Paulo: Paulus, 2006.

DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. **Políticas públicas**: princípios, propósitos e processos. São Paulo: Atlas, 2012.

DUARTE, Jorge. Sobre a emergência do(s) conceito(s) de comunicação pública. In: KUNSCH, Margarida Maria Krohling (org.). **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. São Caetano do Sul: Difusão, 2011. p. 121-134. (Série Pensamento e Prática). 4.v.

HASWANI, Mariângela Furlan. **Comunicação pública**: bases e abrangências. São Paulo: Saraiva, 2013.