



PLURALIDADE VERSUS/E/OU DIVERSIDADE?: um percurso investigativo acerca de dois conceitos centrais para a garantia do direito humano à comunicação ¹

PLURALISM VERSUS/AND/OR DIVERSITY: an investigative journey on two central concepts for the guarantee of the right communication?

João Paulo Malerba ²

Resumo: O artigo busca diferenciar os conceitos de pluralidade e diversidade, as políticas de comunicações que cada qual abrange e a pertinência de um e outro na garantia do direito à comunicação. Para tal, investiga a noção de interesse público e os valores que o determinam, a fim de encontrar as diretrizes que alimentam as políticas atuais em comunicações. São levadas em conta pesquisas de Moraes, Novaes, Van Cuilenburg e McQuail. Por fim, são tecidas algumas considerações sobre os conceitos à luz do ambiente da convergência midiática e informatização generalizada.

Palavras-Chave: Pluralidade. Diversidade. Regulação.

Abstract: The paper aims to differentiate the concepts of pluralism and diversity, the communications policies that encompasses each one of them and their relevance in guaranteeing the right to communication. To do so, we investigate the notion of public interest and its values in order to find guidelines that feed the current communications policies. We take into account researches of Moraes, Novaes, Van Cuilenburg and McQuail. Finally, article concludes with observations on both concepts in the light of the explosive informatization and media convergence environment.

Keywords: Pluralism. Diversity. Regulation.

¹ Trabalho apresentado ao Grupo de Trabalho 7 – (Políticas de Comunicação) do VI Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política (VI COMPOLÍTICA), na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), de 22 a 24 de abril de 2015.

² Doutorando do PPG-ECO/UFRJ, mestre em Comunicação e Cultural pela mesma instituição. Email: joapaulorj@yahoo.com.br.

1. Pluralidade e diversidade: sinônimos, complementares ou divergentes?

*Pluralidade*³ e *diversidade* são termos recorrentes nos documentos de políticas de comunicações⁴. Somente para dar alguns importantes exemplos brasileiros, dentre os objetivos estratégicos da atual gestão do Ministério das Comunicações figura o estímulo à pluralidade e à diversidade⁵; também no Projeto de Lei de Iniciativa Popular da Comunicação Social Eletrônica⁶, uma proposta conjunta de entidades da sociedade civil e do movimento social para renovar a legislação brasileira em comunicações, os termos aparecem diversas vezes, inclusive quanto aos seus princípios e objetivos; e até mesmo na letra de pactos internacionais dos quais o Brasil é signatário, como a Convenção de Diversidade Cultural da UNESCO⁷. Tal recorrência se deve a própria centralidade dos conceitos para a Comunicação Social, notadamente para as políticas públicas de comunicações: chega-se a defender que qualquer lei, norma ou política pública em comunicação deveria ter como fim último a promoção da pluralidade e da diversidade como prerrogativas para a vitalidade da democracia.

Porém, como coloca Moraes, “de uma forma geral, diversidade e pluralismo são considerados na literatura e em diversos tratados legais e regulamentares, no plano nacional e internacional, como sinônimos e conceitos equivalentes” (2012, p. 36). Apesar da pretensa sinonímia, os termos não são usados como substitutos plenos e comumente figuram juntos, como conceitos interdependentes, o que já traria desconfianças quanto a sua equivalência e suspeitas quanto à

³ Neste artigo não diferenciamos os termos *pluralidade* e *pluralismo*, que, a partir de nossas pesquisas, são utilizados como sinônimos, de forma ainda mais indiferenciada que os usos feitos de *diversidade* e *pluralidade*.

⁴ Seguindo a letra de Van Cuilenburg (1999), neste artigo, ao utilizarmos *comunicação* (singular), nos referimos a qualquer processo de troca de mensagens simbólicas entre pessoas; já *comunicações* (plural) alude a “facilidades, instituições e serviços na sociedade usados por pessoas para ficar informadas e/ou para se comunicar, ou seja, para trocar mensagens simbólicas” (p. 184). Esta citação, assim como todas as outras ao longo deste artigo retiradas de textos em Inglês (ver Referências), foi traduzida diretamente pelo autor, a partir do original.

⁵ Disponível em <http://www.mc.gov.br/component/content/article/187-institucional/26250-objetivos-estrategicos>. Acesso em 13.2.2014.

⁶ Disponível em http://www.paraexpressaraliberdade.org.br/arquivos-nocms/plip_versao_final.pdf. Acesso em 13.2.2014.

⁷ Disponível em http://www.cultura.gov.br/upload/ConvencaoDiversidade_Oficial_1174079123.pdf. Acesso em 13.2.2014.

autossuficiência de qualquer um deles. Na busca por diferenças entre essas concepções, alguns dos principais dicionários de comunicação brasileiros (BARBOSA e RABAÇA, 2001; KATZ, DORIA e LIMA, 1975) não oferecem auxílio. É que esses dois termos, fundamentais para a área da Economia Política da Comunicação, são ilustres ausentes. Há espaço para o verbete *divcon* (BARBOSA e RABAÇA, 2001, p. 236), mas nem uma linha para a questão da diversidade ou pluralidade na comunicação.

Tal preocupação norteou parte do texto *Espectro Livre: o Direito do Povo à Comunicação*⁸, do entusiasta das rádios livres, Thiago Novaes. O autor destaca o uso casado dos termos “em uma mesma frase, como se diversidade significasse uma pluralidade mais plural ainda. Se a primeira poderia servir como argumento para combater ao monopólio das comunicações, a segunda talvez se refira diretamente à expressão social, sempre múltipla” (NOVAES, 2013). Já Maria Elsa Morais, em sua tese de doutoramento, *Pluralismo e diversidade nos media em Portugal*, chega a apresentar um aprofundamento dos conceitos, o qual retornaremos mais abaixo, mas apresenta uma diferença primeira entre ambos: enquanto *pluralidade* tem sido usado numa perspectiva *quantitativa*, para expressar a necessidade de existirem muitas vozes plurais na sociedade, o termo *diversidade* estaria mais ligado à questão da *qualidade*, ou seja, do vigor da diferença. Seguindo tal paralelo, a autora liga o primeiro termo à representatividade dos diversos atores políticos *institucionalizados*, enquanto diversidade atenderia a “expressão das diversas/diferentes realidades de uma dada sociedade (...) matérias como nacionalidades ou minorias étnicas e sociais, classes profissionais e graus educacionais ou práticas culturais” (MORAIS, 2012, p. 37).

A motivação para o presente texto partiu de uma rica discussão em sala de aula durante o curso do Programa de Pós-graduação em Comunicação da Escola de Comunicação da UFRJ oferecido em parceria com a Faculdade de Comunicação da UnB intitulado *Comunicações, Estado e Sociedade: mitos e realidades em busca do Interesse Público*, ministrado pelos professores Suzy dos Santos e Murilo César

⁸ Disponível em <http://www.freelists.org/post/radiolivre/Espectro-Livre-o-Direito-do-Povo-Comunicao>. Acesso em 13.2.2014.

Ramos, no primeiro semestre de 2013. Os questionamentos giraram em torno de uma eventual insuficiência da ideia de pluralismo para dar conta de políticas que verdadeiramente aprofundem a democratização dos meios e garantam o direito humano à comunicação. Pluralidade, como mera representatividade para diferentes segmentos, não garantiria a (real) diversidade. Acreditamos que as descobertas realizadas ao longo da pesquisa para o presente artigo acabam por abarcar essas questões, avançando, mesmo sem a pretensão de esgotá-las.

O artigo foi produzido se valendo de revisão bibliográfica, além de ter se alimentado de observação participante em debates e eventos ligados a legislação em comunicação. A metodologia de pesquisa consistiu na comparação qualificada dos pontos de vista dos autores quanto aos conceitos de diversidade e pluralidade.

2. Interesse público e as mudanças nos valores que o determinam

Se, como veremos mais abaixo, já existem propostas de deslocamento da centralidade do par diversidade/pluralidade na formulação de políticas de comunicações, há um consenso de que elas sempre deveriam ter como objetivo último o *interesse público*. Porém, a própria definição do que seria interesse público é alvo de conflitos. Além disso, veremos que os valores que historicamente sustentam e dão forma à noção de interesse público mudam ao ritmo e ao sabor das transformações tecnológicas, culturais e sociais e das disputas políticas.

A formulação de políticas públicas em outros campos também se vale da ideia de interesse público, algo a ser perseguido pelo Estado em favor de seus cidadãos. Acontece que, como bem destacam Van Cuilenburg e McQuail, “as ações governamentais em nome do ‘interesse público’ em questões de comunicação tem há muito sido complicada pela relação ambígua do estado e seus cidadãos em relação à liberdade de comunicação” (2003, p. 183). Tal dubiedade se expressa de forma bastante clara em exemplos contemporâneos: o mesmo Estado que aprimora seu aparato legal e institucional para dar conta de determinadas liberdades individuais, é também aquele que nega outros alvedrios, dependendo dos interesses (notadamente econômicos, mas também políticos) em jogo. (O caso Snowden é

paradigmático para um país – os EUA – que sempre ostentou o posto de guardião mundial das liberdades individuais). Também daí decorre a dificuldade em definir o que é interesse público e estabelecer objetivos para as políticas.

De acordo com Van Cuilenburg e Mcquail (2003), mais claros são, no entanto, os *valores* e *critérios* que conformam uma determinada noção de interesse público num dado momento histórico e que, por conseguinte, orientam as políticas, inclusive de comunicações. No texto *Media Policy Paradigm Shifts: Towards a New Communications Policy*⁹, os autores propõem um novo paradigma para políticas que dê conta dos desafios das novas comunicações, da informatização e da convergência midiática. E, para chegar aí, retomam as diferentes noções de interesse público ao longo da história.

No geral, um modelo clássico de política de comunicações formulado por um determinado governo¹⁰ estaria conforme a Figura 1. Partindo da busca do *interesse público* como premissa fundamental, determinados objetivos (políticos, sociais e econômicos) deveriam ser atingidos, tendo como base alguns valores sociais conjunturais. Aqueles associados ao bem-estar político são impulsionados pelas instituições políticas democráticas. Com isso, *democracia* e *liberdade de expressão e de publicação* seriam valores essenciais e estariam articulados com a noção de *igualdade*, que exige uma disponibilidade ampla e pública de acesso aos meios e conteúdos de comunicação, já que a “participação na vida cívica também presume acesso compartilhado e adequado à informação e ideias para transmitir e trocar tais bens”. Em relação ao bem-estar social, os objetivos já são mais divergentes, dependendo do contexto nacional, mas normalmente estão ligados à *ordem e coesão social*, relacionando uma determinada ideia de nação que abarque categorias linguísticas, étnicas, regionais e subnacionais. Por fim, o objetivo do bem estar econômico muda de acordo com as necessidades sociais de comunicação, assim “sob as condições da sociedade da informação, o sistema de comunicação é parte integrante da economia e forma um mercado importante e elaborado em si

⁹ Em tradução livre, *Mudanças no Paradigma da Política de Meios: rumo a uma Política para Novas Comunicações*.

¹⁰ Apesar disso, os autores reconhecem uma tendência de os governos incorporarem sobremaneira as estratégias de negócios das corporações de comunicações (radiodifusores e teles, por exemplo).

mesmo” (VAN CUILENBURG e MCQUAIL, 2003, p. 185). Entram aqui valores como *eficiência, empregabilidade, lucratividade, inovação e interconexão*.

Interesse público geral

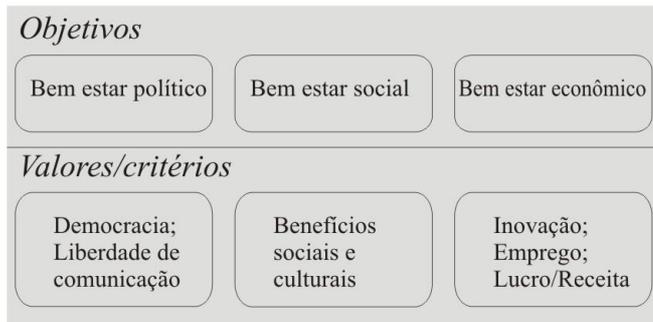


FIGURA 1 – Elementos de uma política nacional de comunicações

FONTE – VAN CUILENBURG e MCQUAIL, 2003, p. 184, fragmento

Entrando nos detalhes evolutivos da noção de interesse público e seus valores basilares, Van Cuilenburg e McQuail distinguem três fases ou paradigmas das políticas de meios:

a) 1ª fase: paradigma da política industrial das comunicações emergentes (até a 2ª Guerra Mundial): o *interesse público* se confunde com o *interesse da nação* (econômico e militar) e há um objetivo geral de consolidar o desenvolvimento das tecnologias existentes (telégrafo, telefonia e sem fio). Políticas de comunicação, se perseguidas, o eram por razões de interesse de estado e benefícios corporativos financeiros;

b) 2ª fase: paradigma dos meios de serviço público (1945–1980/90): após a 2ª Guerra Mundial, há uma mudança não radical, mas de perspectiva e as políticas de meios passam a ser dominadas pela *sociopolítica* mais que por *estratégias econômicas ou nacionais*, refletindo “um espírito mais coletivista e a maturidade das políticas de democracia plena (...). O processo de amadurecimento envolveu uma avaliação mais adequada do significado dos meios massivos para a vida política e social em uma ‘democracia de massa’” (VAN CUILENBURG e MCQUAIL, 2003, p. 191-192). Note-se que ainda há um foco no interesse nacional, que chega a legitimar a intervenção do governo nos mercados de comunicação para fins sociais

e o monopólio estatal por décadas depois da 2ª Guerra, em diversos países europeus. Mas o principal interesse é a democracia e a diversidade seria um intermediário;

c) 3ª fase, atual (de 1980/90 em diante), onde um novo paradigma ainda é perseguido: de 1980 em diante, tendências tecnológicas, econômicas e sociais vêm mudar fundamentalmente as políticas de meios. É quando veremos muitos países optarem por políticas de quebra de monopólios nas comunicações e privatizarem tanto quanto possível, seguindo a disposição de países de tendência liberal, como Inglaterra, Estados Unidos e Alemanha.

Uma característica do presente momento é que a regulação dos meios de comunicação tornou-se cada vez mais conectada à regulamentação das telecomunicações, devido ao processo de *convergência midiática*, tornada agenda. Apesar de apontarem a *convergência* como principal fator de mudança de paradigma, Van Cuilenburg e McQuail destacam que a principal influência tem sido mesmo a *ambição econômica* das corporações de mídia e dos governos quanto às novas tecnologias. Presenciamos uma ação discricionária do Estado no que se refere à liberalização e a normatização: “os governos estão recuando na regulação onde ela interfere no desenvolvimento do mercado e dando relativamente mais prioridade à economia do que ao bem-estar social, cultural e político quando as prioridades têm de ser definidas” (2003, p. 198). Nas comunicações – e em outras áreas – ao contrário do que é, por vezes, apregoado, não estamos vendo uma redução do Estado quanto à coisa pública, mas o público entendido como coisa pelo próprio Estado.

Com isso, neste novo paradigma, há um deslocamento no equilíbrio dos valores dos componentes políticos, sociais e econômicos que dão forma a definição de interesse público. Van Cuilenburg e McQuail sintetizam bem essa mudança:

O ‘interesse público’ está sendo redefinido significativamente para abranger valores *econômicos* e *consumistas*. (...) Os conceitos de ‘exclusão digital’ e ‘(aumento de) lacunas de informação’ ainda figuram no discurso de fundo das políticas, mas, na prática, a política a esse respeito procura principalmente maximizar a oportunidade de que os consumidores tenham acesso a novas mídias. (...) Em geral, o bem-estar econômico tem aumentado em importância em comparação com o bem-estar político e o bem-estar social (grifos nossos, 2003, p. 200-201)

Os autores apresentam o novo esquema de valores (Figura 2) que sustentaria o interesse público como objetivo principal num contexto de políticas de comunicação desta 3ª fase.

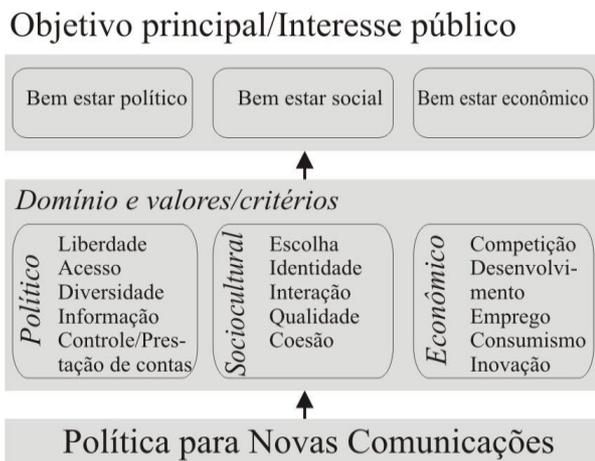


FIGURA 2: 3a Fase (1980/90–): um paradigma emergente de política para novas comunicações

FONTE: VAN CUILENBURG e MCQUAIL, 2003, p. 202.

A partir dessa nova constelação (composição e correlação) de valores num ambiente de “convergência de tecnologia, liberalização dos mercados de comunicação e informação e comunicação em abundância”, os autores, em busca de um novo paradigma de política de comunicações, propõem três valores com probabilidade de preponderância: *liberdade de comunicação*; *acesso* (aplicado à estrutura, conteúdo e às audiências, no âmbito do emissor e receptor), e; *controle/prestação de contas* (controle + responsabilidade sobre utilização do acesso). Em uma palavra, os autores defendem que “em um contexto de convergência tecnológica e aumento da concorrência de mercado, políticas de comunicação tendem a ser essencialmente política de *acesso*” (VAN CUILENBURG e MCQUAIL, 2003, p. 205, grifo nosso). Notemos que, apesar de aparecer no esquema proposto da Figura 2, *diversidade* não é um valor que os autores apostam como preponderantes para o novo cenário de políticas de comunicação.

Anos antes, Van Cuilenburg, já tinha levantado essa necessidade de reformulação das políticas públicas de comunicações que desloque o foco da *diversidade do conteúdo* para o *acesso e acessibilidade*¹¹. Para ele, por conta da “informatização explosiva”

O governo deveria preferencialmente fazer o oposto das forças de mercado. Ou seja, (...) deveria estimular a produção de conteúdo midiático nas franjas do escopo de preferências, assim promovendo acesso igualitário a preferências e opiniões divergentes na sociedade. [Como internet tem poucas barreiras pra entrar e realizar projetos] então, faz sentido que governos facilitem e, onde necessário, subsidiem formas de jornais eletrônicos, revistas e comunidades virtuais para grupos e instituições sociais, que não tem fácil acesso aos meios de massa tradicionais, como TV e rádio, para distribuir suas mensagens. (1999, p. 203)

Sem prejuízo para a inovação de sua proposta, destaquemos que ela privilegia o acesso aos novos meios em detrimento dos tradicionais.

Porém, a mesma “informatização explosiva” tem levado ao que ele chama um paradoxo da informação: “mais informação = menos informação”. Falamos aqui do excesso informacional ligado à dificuldade de sua assimilação e utilização prática desse oceano de dados dispersos na rede. Parafraseando Naisbitt, Cuilenburg afirma que “estamos nos afogando em informação, mas morrendo de fome por conhecimento” e defende que um novo paradigma de políticas de comunicações tem que dar conta, entre outras coisas, da “necessidade de *seletividade da informação*” (1999, p. 204). Mais que acesso à informação, as políticas têm que dar conta da acessibilidade às informações.

3. Diferenciando os conceitos: diversidade

É importante destacarmos diferentes *tipos de diversidade* se quisermos entender seus limites e suas intenções em uma dada política específica de

¹¹ De acordo com o autor, “acesso às comunicações é a possibilidade de indivíduos, grupos de indivíduos e instituições compartilharem recursos de comunicações da sociedade, ou seja, participar do mercado de infraestrutura de comunicações e serviços de distribuição (entrega de mensagens), e no mercado de conteúdo e serviços de comunicação”. Já “acessibilidade das comunicações é o nível no qual é possível participar nos recursos de comunicação da sociedade”. (VAN CUILENBURG, 1999, p. 185)



comunicações. Dentro do objetivo de nosso artigo isso será funcional para verificarmos inclusive as nuances conceituais entre *diversidade* e *pluralidade*.

De acordo com Van Cuilenburg (1999, p. 188), “diversidade midiática se refere a conteúdo de mídia, (...) é a heterogeneidade do conteúdo midiático em termos de um ou mais características específicas”, por exemplo, crenças, valores, culturas, etnias, ideologias etc. Como destaca McQuail, a diversidade não é somente um fim em si mesmo, mas deve ser entendida como um meio de assegurar determinados valores importantes para a democracia, como liberdade, igualdade e fraternidade. A própria liberdade de expressão e a paz social pressupõem diversidade: “em geral, diversidade midiática contribui para a ordem social ao promover liberdade de expressão da insatisfação ou do desacordo e oferecendo caminhos para o acordo”. (apud VAN CUILENBURG, 1999, p. 198). A qualidade de uma democracia e a profundidade de seus debates cidadãos podem ser aferidas pelo grau de diversidade social e as possibilidades que a sociedade têm de expressá-la.

Dentre as diferenciações possíveis de diversidade, há a proposta por McQuail (1992) quanto à diversidade *interna* (diversidade dentro do mesmo canal) e *externa* (entre os canais). Esses dois modos de abarcar a diversidade têm o mérito de complexificar a questão para além da concentração da propriedade dos meios de comunicação e do posicionamento de mercado (diversidade externa), dando conta da prerrogativa de que o conteúdo midiático reflita as diferenças em uma dada sociedade (diversidade interna). Morais (2012, p. 27), nos conta que diversos autores e a própria Comissão Europeia, já adotam tal divisão em suas análises. Essa perspectiva é particularmente interessante no caso europeu em que dois cenários possíveis se dão. Por um lado, apesar de raros, há oligopólios e monopólios de mídia que produzem um conteúdo diverso, como foi o caso da mídia pública em alguns países em meados do século XX (cf. VAN CUILENBURG, 1999, p. 189), como Inglaterra e França. Por outro, há mercados menores (países geográfica e/ou economicamente pequenos) em que, mesmo na inviabilidade da existência de múltiplos atores, busca-se garantir “mecanismos de salvaguarda do pluralismo dentro das empresas, que podem passar por ‘obrigações para cumprir

com requisitos de programação ou obrigações estruturais como a composição dos corpos gerentes ou responsáveis pela seleção de conteúdos/programação” (MORAIS, 2012, p. 27).

Outra é a diferenciação proposta por Van Cuilenburg (1999, p. 189 e ss.). O autor pontua que *diversidade midiática* é um conceito relativo que deve ser sempre externamente medido tendo como base a diversidade (cultural, ideológica, étnica etc.) de uma dada sociedade, ou seja, a “diversidade midiática deveria sempre ser comparada com variações relevantes na sociedade e na realidade social” (p. 189). Ele propõe que há dois *modos* de os meios lidarem com tal diversidade social, as chamadas *diversidade reflexiva* e *diversidade aberta*. No primeiro tipo há uma tendência de os meios refletirem *proporcionalmente* a distribuição das preferências, opiniões, lealdades ou outras características tais quais elas aparecem na população. Já na diversidade aberta promove-se uma determinada distribuição do conteúdo dos meios de tal modo que é dada atenção *igualmente* para todas as preferências, correntes, grupos e posições identificáveis numa determinada sociedade. Um exemplo seria uma dada emissora brasileira que desejasse abrir espaço para a diversidade das religiões em sua programação. Tomando como base os resultados do último censo (2010)¹² do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a solução *reflexiva* provavelmente abriria espaço somente para católicos (64,6%) e evangélicos (22,2%), tendo em vista serem essas as religiões mais representativas da população brasileira. A solução *aberta* daria espaço uniforme, “em termos absolutos aritméticos” (p. 190), para *todas* as manifestações religiosas existentes no país, dando conta inclusive das subdenominações evangélicas, as religiões afro-brasileiras e indígenas, budismo, espiritismo etc., até mesmo os ateus, agnósticos e os sem religião.

Van Cuilenburg destaca que dificilmente ambas podem ser completamente realizadas ao mesmo tempo, o que sempre acarreta uma escolha de política pública. E cada escolha acarreta vantagens e desvantagens. Um problema óbvio

¹² Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/imprensa/ppts/00000009352506122012255229285110.pdf>. Acesso em 13.2.2014.

decorrente da escolha pela diversidade *reflexiva* é o seu conservadorismo, tendendo a garantir espaço justamente para atores, ideias, poderes e perspectivas hegemônicas na sociedade e, assim, perpetuando determinadas tendências vigentes. Algo que tende a ser corrigido pela diversidade *aberta*, ocasionalmente impulsionando mudanças sociais expressivas ao permitir o livre trânsito de ideias na sociedade, notadamente de movimentos e visões minoritárias. A vantagem da diversidade *aberta* coincide com o que pode ser visto como uma desvantagem da diversidade *reflexiva*, a saber, o risco de tensões sociais ocasionadas pela presença desafiante do novo.

Outro aspecto importante para nossa análise é decorrente das duas faces da diversidade da mídia: o que Van Cuilenburg nomeia como *qualidade expressiva* e *qualidade cognitiva* dos meios.

Quanto mais os meios mostram diversidade reflexiva, mais qualidade expressiva para democracia; ou seja, mais eles expressam politicamente as opiniões existentes, objetivos, normas e valores na sociedade. Por outro lado, meios sendo tão abertos quanto possível pode vir a aumentar a qualidade cognitiva das opiniões, discussões e debates na sociedade. Ao confrontar pessoas com informações e opiniões divergentes, meios podem aguçar o conhecimento e opiniões das pessoas, seja por mudar ou corroborar os conhecimentos e opiniões iniciais das pessoas. (1999, p. 192)

É preciso fazer a ressalva que as distinções acima foram feitas pelos autores sem a motivação transversal nossa, a saber, a busca por diferenciações entre *diversidade* e *pluralidade* e os guarda-chuvas propositivos que cada qual abarca.

4. Diferenciando os conceitos: pluralidade

Como foi colocado no início deste texto, de acordo com Morais (2012), pluralidade pode ser identificada a partir da problemática *quantitativa*. Isso pressupõe um conhecimento prévio de *quais* vozes plurais deveriam ser levadas em conta, “um universo, portanto, conhecido e organizado”, enfim, “pluralismo diz respeito às organizações: políticas, sociais, religiosas e culturais”. Em suma, estamos tratando aqui de *instituições* sociais, constituídas como tais a partir de processos históricos e que se cristalizam em *organizações* sociais que “têm, assim,

meios, recursos, massa crítica e uma maior facilidade de acesso ao espaço público e aos meios de comunicação tradicionais (...) [são] expressão das formas estruturais da sociedade, o que nos dá um quadro formal, mais duradouro no tempo e mais fácil de perspectivar quantitativamente” (p. 40).

Ainda numa perspectiva *interna* (leia-se comportamento e comprometimento de cada meio com as diversas vozes sociais), de acordo com Kaitatzi-Whitlock (apud MORAIS, 2012, p. 26) o pluralismo dá conta de uma “qualificação da liberdade de informação”, o que inclui “diversidade de programação, representação equilibrada de pontos de vista, o objetivo constante que o número máximo de vozes seja ouvido num largo espectro político e cultural”. A partir daí, Kaitatzi-Whitlock define pluralidade como a “gestão equitativa do princípio da liberdade de informação”, o que influencia no modo como cada meio vai lidar com a produção da informação, desde procurar dar conta de diferentes fontes de informação ao produzir uma notícia até buscar representatividade étnica em seu staff, passando por tratar de questões sociais emergentes em uma telenovela.

Partindo para um aprofundamento dos *tipos* de pluralidade, Morais nos informa que

para o Conselho da Europa, o pluralismo nos media engloba o *pluralismo estrutural*, que tem a ver com a diversidade da oferta mediática (refletida pela pluralidade de media independentes e autônomos), assim como a disponibilização ao público de uma diversidade de tipos de media e conteúdos (perspectivas e opiniões). O conceito tem, para o Conselho da Europa, duas dimensões: *pluralismo político*, que aponta para a necessidade de estar representado nos media um leque vasto de opiniões políticas e pontos de vista, no interesse da democracia; *pluralismo cultural*, que diz respeito à necessidade de uma variedade de culturas, como reflexo da diversidade dentro de uma sociedade, encontrar expressão nos media. (2012, p. 26)

Atentemos para o fato de que o chamado *pluralismo estrutural* pode ser entendido como uma perspectiva *externa* (leia-se composição plural da esfera midiática) da pluralidade: o “somatório final” de uma análise de comportamento e composição dos meios teria que dar conta das muitas vozes sociais de forma representativa.



Abordagem parecida, notadamente mais crítica e voltada para questão interna é a apresentada por Novaes. Para ele, a pluralidade

significa a necessidade de se tentar não excluir dos meios de comunicação a visão, opinião e posicionamento de determinados grupos sociais. (...) Em uma sociedade onde proliferam as lutas das minorias por reconhecimento de seus direitos, uma mídia plural poderia significar tanto a preocupação em levantar distintas versões sobre um mesmo evento jornalístico, quanto veicular conteúdos que contemplassem os grupos detentores de diferentes ritos religiosos, preferências sexuais, práticas alimentares, distintas ideologias, etc. (2013).

Advertindo que não busca “sobrepôr um conceito sobre o outro, julgando um melhor ou pior, mas (...) colocá-los em seus lugares”, com fundamento e função distintos, o autor se pergunta “até onde vai” a pluralidade. De fato, há um óbvio limite em se ater às vozes representativas de uma dada sociedade. Como contraponto, reconhece a *diversidade* como “a possibilidade de expressão da diferença em uma forma não conhecida, ou seja, ela é a própria possibilidade de diferença”, enquanto *pluralidade* se ocuparia “em reunir sobre uma identidade comum, para fins de representação, grupos antes não tão coesos”.

Aproveitando esse gancho, a fim de aprofundar o entendimento dos conceitos, partiremos agora para uma contraposição de ambos, o que acreditamos irá auxiliar nos limites e especificidades de cada um.

5. Diversidade versus pluralidade

Dentro do que foi até aqui apresentado e retomando a discussão de Van Cuilenburg (ver item 3), é possível relacionarmos a noção que estamos construindo de *pluralidade* com o que o autor nomeia *diversidade reflexiva*; em contrapartida, *diversidade* estaria mais ligada ao que foi nomeada *diversidade aberta*. Dessa forma, enquanto a pluralidade forneceria maior qualidade expressiva, a diversidade possibilitaria maior qualidade cognitiva (o confronto de ideias, a possibilidade de mudança de opinião) no debate público.

Tanto em Moraes quanto em Novaes ficam claros os limites da pluralidade. Assim como Van Cuilenburg destaca a tendência ao conservadorismo na

diversidade reflexiva, Morais denuncia que nesta concepção de pluralidade “o discurso é predominantemente proferido por vozes que reforçam o poder estabelecido e, por esta via, mantêm a estrutura da sociedade – em termos de configuração e também de atores”. As representações midiáticas ficam assim reduzidas ao *status quo*, num esquema que tende a perpetuar ideias e práticas hegemônicas. A autora ainda faz uma interessante ponte com os limites da democracia representativa, onde os cidadãos informados “sobre os assuntos que dizem respeito à gestão da sociedade” são chamados a decidir somente nos atos eleitorais dentro de esquemas viciados, em partidos que diferem ideologicamente pouco entre si e fornecem poucas – ou nenhuma – “ferramentas de intervenção e participação” (MORAIS, 2012, p. 40). Como entusiasta das rádios livres – a vertente anarquista da radiodifusão comunitária – Novaes é ainda mais incisivo em seu ataque ao pluralismo. Para ele, “a comunicação social, tal como organizada até hoje, não permite a diversidade, e tem como meta a pluralidade. Duas ou três opiniões são selecionadas por intermediários para fomentar o debate público, como se fossem suficientes as informações fornecidas pelos representantes eleitos para darem sua opinião” (2013). O que temos então é uma diversidade pró-forma, de fachada, sem qualquer real intenção de enriquecer o debate de ideias na sociedade ou, nos termos de Van Cuilenburg, favorecer a qualidade cognitiva. Quanto aos limites da democracia representativa, Novaes traz uma analogia parecida com a de Morais: “se a democracia direta se caracteriza pela possibilidade do contraponto, que assume a diferença como valor para seguir adiante, a pluralidade é o valor que respeita os grupos constituídos, o passado” (2013).

Numa perspectiva de ponderação, Morais destaca a importância do viés pluralista na mídia, “porque garante que os cidadãos se possam sentir identificados com as representações que os media veiculam. As organizações de uma sociedade, que a estruturam e gerem, criam naturalmente sentimentos de pertença e envolvem grande parte dos cidadãos”, sendo relevantes “para o projeto de uma democracia multicultural” (2012, p. 44). Como sabemos, as instituições sociais se consolidam através de um lento processo que envolve disputas, desacordos e novos acordos, normalmente envolvendo grandes parcelas – numéricas e simbólicas – da

sociedade, de diferentes gerações, para as quais essas instituições têm forte poder de mediação: ignorar a legitimidade e a importância desses atores na construção da democracia seria minar os próprios valores que sustentam a democracia.

Sair em “defesa” da diversidade é tarefa notadamente mais fácil. Se tivéssemos que elencar um de seus aspectos essenciais para a democracia, talvez sua capacidade de trazer o *novo* para a arena pública fosse o mais importante. Como aponta Morais, sua

abertura, para além de garantir a convivência de diferentes pertencas e mesmo identidades difusas e partilhadas, promove a crítica social e política, a inovação, propondo novas soluções e alternativas – que podem não ser seguidas, mas que são a garantia de que, ao chegarem ao espaço público, há discussão para além das representações *mainstream* que reforçam o poder estabelecido, de forma a evitar o desinteresse, o descomprometimento e o cinismo para com a atividade política. (2012, p. 44)

Retomando o que apontou Van Cuilenburg acerca da qualidade cognitiva, é saindo da esfera reflexiva que se pode “aguçar o conhecimento e opiniões das pessoas, seja por mudar ou corroborar os conhecimentos e opiniões iniciais das pessoas” (1999, p. 192). Lidar com o novo, com a real diferença é sempre tarefa conflituosa e que normalmente impõe quebras de resistências e/ou preconceitos entranhados no seio da esfera pública. Morais adere diversidade a “um universo cujos limites são desconhecidos, porque é desorganizado e informal, (...) indivíduos, redes não estruturadas e grupos sem linhas de comando fixas e conhecidas”. Tal “perspectiva alargada da sociedade” inclui “minorias sem representação, cidadãos sem organização partidária ou confissão religiosa oficial” que, exatamente por isso, têm “realidade mais volátil, sujeita à mudança e de maior dificuldade em conhecer e difundir” (2012, p. 40-41), torna-se mais difícil conhecer e tornar conhecido. Aquela tarefa conflituosa de que falamos é desafio que cresce proporcionalmente ao incógnito. Mas é também uma prerrogativa de qualquer democracia que se pretenda madura e verdadeiramente inclusiva, algo que não podemos nos furtar.

O dilema é velho conhecido e cansadamente debatido no tema da Comunicação: os conteúdos midiáticos são sempre os mesmos porque as pessoas gostam ou as pessoas gostam porque são sempre os mesmos? Basta girar o dial do

rádio em busca de outras notícias ou ligar a TV num domingo para materializar o problema: se o novo não vem – ou é, ao menos, exposto/proposto – o gosto não pode mudar. O círculo vicioso é mais perigoso se tratamos de temas polêmicos, questões sociais não hegemônicas ou causas de grupos minoritários. Como afirmar McQuail e Van Cuilenburg (apud MORAIS, 2012, p. 42), “a mudança começa habitualmente como visões e movimentos minoritários e se a estes é negado regularmente o acesso simplesmente por causa do seu status de minoria, existirá um enviesamento autocumprido contra o que é novo ou que desafia a ordem estabelecida”.

Por fim, para facilitar a compreensão das diferenças entre os conceitos, fazemos uso da contraposição proposta por Moraes, representada na Tabela 1.

TABELA 1
Divergências conceituais de pluralismo e diversidade

Domínio	Pluralismo	Diversidade
Natureza	Organizações (estruturas sociais como partidos políticos, empresas, religiões, sindicatos, associações étnicas, etc.)	Movimentos sociais (manifestações e ações de participação política, iniciativas de intervenção cívica, minorias sem representação)
Dimensão temporal	Duradoura	Efêmera e volátil
Discurso	Poder estabelecido	Vozes alternativas às estruturas (estratégias de contrapoder e resistência)
Influência no espaço público	Reforço estrutural (organizações, poder e sistema)	Inovação (contestação e mudança social)
Interação com os cidadãos	Informação	Capacitação (novas competências de participação, literacia midiática)
Perspectiva de análise preponderante	Quantitativa e proporcional (cotas: mercado/representação)	Qualitativa (relações e abertura)

FONTE - MORAIS, 2012, p. 39.

7. Considerações finais: pluralidade com diversidade em tempos de convergência e digitalização

De acordo com Van Cuilenburg, a ideia de *diversidade midiática* tem suas raízes nos anos 1960 e 1970, tendo sido uma diretriz importante para a radiodifusão (1999, p, 203). Era um momento de utilização analógica de um espectro eletromagnético finito e que o Estado, como seu detentor e ordenador, deveria regulamentar, preferencialmente de forma democrática, com fins de diversidade e pluralidade.

De lá para cá muita coisa mudou no cenário das comunicações. A digitalização dos conteúdos e a convergência midiática derrubaram as fronteiras tradicionais entre os meios: vídeos, textos, imagens, sons se mesclaram a telefonia convergindo numa mesma plataforma comunicacional. Além disso, há uma profusão de informação disponível e são mais acessíveis os modos de produzi-la e disponibilizá-la. Com a digitalização do rádio e da TV e com boa parte do conteúdo e serviços migrando para Internet e para o protocolo IP, “a premissa básica da escassez foi contestada: (...) haveria espaço para todos – e assim foi também contestada a necessidade de regulação.” (BRANT, 2007, p. 3) Há hoje soluções como o mercado de espectro (frequências negociáveis pelo mercado) e o espectro aberto (uso cooperativo de frequências não licenciadas)¹³, mas ambas “perspectivas para gestão do espectro deixam de ter o Estado como referência central. Enquanto uma é baseada na crença de que o mercado vai servir ao interesse público, a outra é baseada na possibilidade de apropriação direta das ondas públicas pelos usuários” (idem, p. 25). Também Novaes, em seu texto supracitado faz uma defesa do espectro aberto como possibilidade para o novo ambiente.

As possibilidades para a diversidade e pluralidade no novo ambiente midiático são muitas, precisam e devem ser exploradas. Porém, é necessário cautela quanto aos caminhos a serem seguidos. Ora, para nós, a regulação do

¹³ Cf. BRANT, 2007, p. 17 e SS.

espectro e a presença do Estado são ainda condições para a democratização dos meios e a garantia do direito à comunicação. Não parece haver outro que o caminho da política: mesmo longo e conflituoso, é ainda o mais afeito à democracia.

Como foi dito mais acima, vivemos um cenário em que as comunicações formam um poderoso e influente mercado por si só. Além disso, como vimos, temos presenciado um deslocamento da noção de interesse público e, conseqüentemente das políticas de comunicações, a fim de dar conta de valores econômicos e condizentes com a sociedade do consumo, com a convivência e a parceria dos governos e, em grande medida, da sociedade. Nesse cenário, o par diversidade/pluralidade tem figurado em segunda importância frente a uma necessidade de maximizar a oportunidade de que os consumidores (não falamos em cidadãos) tenham acesso a novas mídias. Isso vai ao encontro de um determinado frenesi tecnológico que tende a confundir *quantidade* com *qualidade* informacional, abundância de dados com capacidade de usá-los de forma significativa. Porém, acesso sem políticas públicas de *acessibilidade* (leia-se apropriação qualitativa do excesso informacional) tende a concentrar o poder nas mãos de quem já os detêm. E novas políticas de acesso e acessibilidade que não contemplem meios tradicionais (rádio, TV, analógicas ou não) atentam contra o direito humano que indivíduos e grupos têm em aceder todos os recursos comunicacionais disponíveis na sociedade.

É dessa perspectiva que falam as conclusões do presente artigo: *pluralidade* e *diversidade* não são conceitos convergentes ou divergentes, mas necessariamente complementares. Enquanto *pluralidade* contempla vozes sociais institucionalizadas, a *diversidade* abre espaço para o novo, efêmero e não institucional. Porém, para aprofundar a democracia, não se pode abandonar nem a perspectiva institucional nem a libertária. Ambas, pluralidade e diversidade, têm de ser aprofundadas em suas especificidades para dar conta de perspectivas internas e externas: tanto abrir para a pluralidade de vozes nas concessões públicas, quanto obrigar as concessões a se abrirem para a diversidade. O perigo de se lutar somente por pluralidade é cair no burocratismo da representação. Por outro lado,



lutar somente por diversidade é incorrer no risco de desvalorizar o que a sociedade coletivamente construiu como mediação.

Referências

BARBOSA, Gustavo; RABAÇA, Carlos Alberto. **Dicionário de Comunicação**. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2001.

BRANT, João. **Perdendo o controle: como as mudanças na gestão do espectro podem impactar a pluralidade e a diversidade de conteúdo**. 2007 (mimeo)

KATZ, Chaim Samuel; DORIA, Francisco Antonio; LIMA, Luiz Costa. **Dicionário Básico de Comunicação**. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1975.

LORETI, Damian; LOZANO, Luis. **El rol del Estado como garante del derecho humano a la comunicación**. Revista Derecho Público. Año I N°1. Ediciones Infojus, 2012.

MORAIS, Maria Elsa Sousa Costa e Silva de. **Pluralismo e diversidade nos media em Portugal – A blogosfera política em rede**. Tese de doutoramento. Portugal: Univ. do Minho, 2012.

NOVAES, Thiago. **Espectro Livre: o Direito do Povo à Comunicação**. Freelists, 2013.

VAN CUILENBURG, Jan; MCQUAIL, Denis. **Media Policy Paradigm Shifts: Towards a New Communications Policy**. European Journal of Communication: v.18, 2003.

VAN CUILENBURG, Jan. **On Competition, Access and Diversity in Media, Old and New: Some Remarks for Communications Policy in the Information Age**. New Media & Society: v. 1, 1999.