

 <https://doi.org/10.47456/simbitica.v13i1.50057>

## “Para Expressar a Liberdade”: repertórios de ação por uma lei democrática da mídia

*“To Express Freedom”: repertories of action for a democratic  
media law*

*“Para Expresar la Libertad”: repertorios de acción para  
una ley de medios democrática*

**Vilson Vieira Junior**

Universidade Federal do Espírito Santo

**Resumo** O marco regulatório da comunicação esteve no centro da agenda dos movimentos sociais através da campanha “Para Expressar a Liberdade”, do FNDC. O objetivo deste artigo é analisar a relação entre o contexto de oportunidades/restrições políticas e os repertórios de ação no bojo dessa mobilização. Recorre-se à pesquisa documental de materiais elaborados pelo movimento durante a campanha, como a revista *Mídia Com Democracia*; as publicações nas redes sociais; a plataforma para uma lei da mídia; e manifestações públicas de protesto. Essas fontes revelam decisões estratégicas e suas motivações, que permitem, por meio da análise do discurso, estabelecer uma relação entre contexto político e repertórios. Conclui-se que foram adotadas ações institucionais e extrainstitucionais, tanto propositivas como conflituosas, numa relação contingente e informal com o Estado, resultado do contexto político-institucional gerado por governos progressistas, pela ConfeCom e pela reorganização da sociedade civil em prol de uma agenda comum.

**Palavras-chave:** movimentos sociais; sociedade civil; repertórios; oportunidade política.



**Abstract** The regulatory framework for communication was central to the agenda of social movements through the “To Express Freedom” Campaign of the FNDC. The objective of this article is to analyze the relationship between the context of political opportunities/restrictions and the repertoires of action within this mobilization. Documentary research is conducted using materials produced by the movement during the Campaign, such as the magazine *Mídia Com Democracia*; publications on social networks; the platform for a media law; and public protest demonstrations. These sources reveal strategic decisions, Campaign actions, and their motivations, which allow, through discourse analysis, the establishment of a relationship between political context and repertoires. It is concluded that institutional and extra-institutional actions were adopted, both proactive and conflictive, in a contingent and informal relationship with the State, resulting from the political-institutional context generated by progressive governments, the ConfeCom, and the reorganization of civil society in favor of a common agenda.

**Keywords:** social movements; civil society; repertoires; political opportunity.

**Resumen** El marco regulatorio de la comunicación fue central en la agenda de los movimientos sociales durante la Campaña “Expresar Libertad” del FNDC. El objetivo de este artículo es analizar la relación entre el contexto de oportunidades/restricciones políticas y los repertorios de acción dentro de esta movilización. Se realizó una investigación documental utilizando materiales producidos por el movimiento durante la Campaña, como la revista *Mídia Com Democracia*; publicaciones en redes sociales; la plataforma para una ley de medios; y manifestaciones públicas de protesta. Estas fuentes revelan decisiones estratégicas, acciones de la Campaña y sus motivaciones, lo que permite, mediante el análisis del discurso, establecer una relación entre el contexto político y los repertorios. Se concluye que se adoptaron acciones institucionales y extrainstitucionales, tanto proactivas como conflictivas, en una relación contingente e informal con el Estado, resultante del contexto político-institucional generado por los gobiernos progresistas, la ConfeCom y la reorganización de la sociedad civil en favor de una agenda común.

**Palabras clave:** movimientos sociales; sociedad civil; repertorios; oportunidad política.

*Recebido em 10-09-2025*

*Modificado em 03-12-2025*

*Aceito para publicação em 05-01-2026*

## Introdução

A criação de um marco regulatório da comunicação no Brasil esteve no centro da Agenda dos movimentos sociais atuantes nessa área nas últimas décadas. A falta de regulamentação de artigos constitucionais, a vigência de um ambiente normativo e regulatório senil e fragmentado, aliados a um cenário de forte concentração da mídia, apresentam-se como as principais razões para que o Estado instaure um debate formal e institucional com a sociedade para instituir uma nova legislação. Ao contrário de outros direitos fundamentais, a comunicação não está positivada na Constituição, e a sociedade civil situa-se, historicamente, à margem das decisões governamentais sobre o setor.

O debate sobre um marco legal adquiriu contornos urgentes com a realização, em 2009, da primeira e única Conferência Nacional de Comunicação (ConfCom) da história, instância participativa na qual essa pauta tornou-se a prioridade das organizações de movimento social. Não somente pela conferência em si, mas sobretudo pelo fato de que nem Governo nem Congresso Nacional levaram adiante esse tema.

Diante de um cenário *sui generis* representado pela área de comunicação, que destoa de modo significativo daquilo que se pode chamar de normalidade no campo da política pública pós-transição democrática, o movimento social capitaneado pelo Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC) criou a campanha “Para Expressar a Liberdade: uma nova lei para um novo tempo”. A intenção era mobilizar sociedade civil e Estado em torno de uma “lei da mídia democrática”. A fim de analisar essa mobilização, este artigo busca respostas nas formulações teóricas sobre repertórios de ação da Teoria do Processo Político (TPP) e, também, em estudos que imprimiram avanços sobre essa escola teórica considerando o contexto brasileiro.

Tilly (2010), Tarrow (2010) e McAdam (2010) realizaram estudos sobre como surgem, se organizam e atuam os movimentos sociais, ou seja, o que motiva o seu surgimento e em quais contextos ele se efetiva. Para tanto, usam-se os conceitos de repertórios de ação, oportunidade/restrrição política e campanha, que contribuem à análise deste artigo. Partindo da abordagem de repertórios, Pereira e Silva (2020) analisam os conceitos de escolhas táticas e *performances* dos movimentos, contribuindo com esse debate teórico-conceitual. Também alicerçadas no arcabouço teórico da TPP, mas com o objetivo de adaptá-lo à realidade democrática brasileira, autoras brasileiras (Carlos, 2017, 2024; Abers, Serafim & Tatagiba, 2014) desenvolveram pesquisas sobre as múltiplas possibilidades de relações entre movimentos e Estado – denominadas de interações socioestatais.

Este artigo também recorre a estudos da comunicação sobre o surgimento e atuação dos movimentos sociais pela democratização da mídia (Bolaño, 2007; Santos,

1995; FNDC, 2006; Fenaj, 1994); o cenário normativo e de mercado da comunicação no país e as principais mudanças ocorridas nesse setor (Lima, V., 2004, 2012, 2013; Martins & Rebouças, 2007; Mendel & Salomon, 2011; Ramos & Martins, 1995; Ramos, 1998). Por fim, empregam-se os conceitos de democratização e direito à comunicação (Unesco, 1983; Rebouças, 2021; Mattelart, 2009).

O objetivo é analisar a relação existente entre o contexto de oportunidades e restrições políticas e os repertórios de ação no bojo da campanha “Para Expressar a Liberdade”. Argumenta-se que o movimento social escolheu e adotou estrategicamente ações em resposta aos diferentes contextos políticos com os quais interagia, seja de forma conflituosa ou propositiva. Essa relação sustentou-se com ações institucionais (em interação com o Estado) e extrainstitucionais (fora do âmbito estatal e voltadas à sociedade).

A partir de uma investigação documental, foram utilizadas reportagens e manifestos publicados durante a campanha na revista *Mídia Com Democracia*, informativo do FNDC que divulga as ações do movimento social da comunicação e debate questões do setor, com foco nas demandas da sociedade civil e nas políticas públicas; resoluções e planos de ação aprovados em plenárias da organização; postagens nas redes sociais do Fórum; documentos divulgados com posicionamentos, manifestos e ações de entidades engajadas na temática e filiadas ao FNDC; e, por fim, documentos do governo federal sobre a ConfêCom.

Essas fontes revelam decisões estratégicas, assim como as ações efetivadas, acompanhadas das respectivas motivações. Especificamente quanto às publicações nas redes sociais, o intuito é identificar como a organização atuou nesse meio virtual e com quais objetivos, baseando-se nos conceitos de escolhas táticas e *performances* (Pereira & Silva, 2020).

A partir desses dados, considerando uma perspectiva relacional das oportunidades e restrições políticas, a metodologia adotada foi a análise do discurso (Marcondes Filho, 2014; Charaudeau & Maingueneau, 2024) com base nos seguintes registros: decisões tomadas pelo FNDC em plenárias e contidas em seus planos de ação; depoimentos de lideranças do movimento publicados em reportagens no site do Fórum e na revista *Mídia Com Democracia*; posicionamentos e manifestos públicos; além de postagens nas redes sociais. Assim, a pesquisa pode estabelecer uma relação entre o contexto político no qual ocorreu a campanha e os repertórios adotados pelo movimento social.

Para Charaudeau e Maingueneau (2024), o objetivo da análise do discurso é estabelecer uma relação entre texto e contexto, conferindo significado e coerência ao enunciado. Também da escola francesa, de tendência crítica, Pêcheux (*apud* Marcondes Filho, 2014) argumenta que a análise do discurso formula o “lugar” e a posição ocupada por quem produz o enunciado, situando-o cultural, social, política e historicamente. Citando Pêcheux, Marcondes Filho (2014:143) explica que o discurso

“é uma prática, está inscrito historicamente e é realizado por sujeitos que vivem em uma época e uma cultura. É nesse quadro que se definem as formações discursivas, devendo-se buscar fora do texto as motivações ideológicas que o tornaram possível”.

Este artigo mapeou o repertório de ações adotado pelo FNDC e analisou a sua relação com as oportunidades/restrições políticas referentes a dois momentos: 1) realização da 1ª ConfeCom e aos anos pós-Conferência (de 2010 a 2016), que abrangem parte do segundo mandato de Luiz Inácio Lula da Silva (PT) e um mandato e meio de Dilma Rousseff (PT), afastada da Presidência em 2016 – período que coincide com o início e o fim da campanha e é marcado pelas discussões da proposta de lei do governo federal para a mídia; e, por fim, ao 2) período pós-eleitoral de 2022, quando as mobilizações adotaram outro direcionamento às suas demandas.

A contribuição desta pesquisa para a agenda de estudos dos movimentos sociais no Brasil reside nas respostas que ela fornece sobre como se configuram as relações entre sociedade civil e instituições políticas nos debates acerca da democratização da comunicação e sobre onde e em que condições se situam os atores sociais inseridos nessa relação, que ora envereda para a ação propositiva, ora para o conflito. Este artigo também contribui à medida que traz à discussão acadêmica da Ciência Política a característica *sui generis* da área de comunicação brasileira, a qual desafia os modelos teórico-analíticos e metodológicos disponíveis dos estudos sobre movimentos sociais e políticas públicas.

Além da Introdução e da Conclusão, o artigo se estrutura em outras oito seções. Inicia-se com a parte teórico-conceitual sobre repertórios de ação e de interação socioestatal, oportunidades e restrições políticas. Em seguida, debruça-se sobre o conceito de democratização da comunicação, a trajetória do movimento social e do FNDC. Na sequência, destacam-se as leis da radiodifusão (sistema de rádio e TV) e o mercado de mídia. Na parte empírica, são expostos e analisados os dados referentes aos repertórios mobilizados e aos contextos políticos sob os quais foram encampadas as ações – a ConfeCom e os governos Lula e Dilma. Por último, a análise do fim da campanha, o redirecionamento das ações e suas motivações.

## Repertórios de ação e relações movimento-Estado

Tilly (2010), Tarrow (2009) e McAdam (2010), principais expoentes da TPP, analisam, a partir de uma visão macro-histórica e estruturalista, a mobilização política e suas motivações, combinando aspectos políticos (oportunidades/restrições) e culturais (campanha e repertórios de ação) (McAdam, Tarrow & Tilly, 2001 *apud* Tilly, 2010). O aspecto contencioso refere-se a uma “interação sustentada entre pessoas poderosas e outras que não têm poder” ou cujo acesso ao poder não é regular (McAdam, Tarrow & Tilly, 2009:21). Esse ponto é central para este artigo, pois a

democratização da comunicação é uma reivindicação histórica e colide com interesses empresariais e do Estado, que não fornece acesso regular e estável à participação popular na estrutura estatal de políticas do setor.

Para Tilly (2010), campanha e repertórios de ação são elementos basilares de um movimento social. O primeiro é a elaboração sustentada de reivindicações voltadas a autoridades com as quais há uma interação. Já o segundo é o conjunto de formas de ação limitadas e historicamente disponíveis para uso dos atores sociais num determinado tempo e espaço, integradas em campanhas sustentadas. O contexto histórico é relevante ao repertório, já que ele “muda com o tempo” (Tilly, 1995 *apud* Tarrow, 2009:51) e por flutuações em interesses, oportunidades e organização, sendo adaptados ou combinados a novas formas de agir (as *performances*). Tarrow (2009) enfatiza, ainda, que o confronto é usado para explorar oportunidades e modificá-las em seu benefício, reforçando o aspecto interativo das ações.

Análises avançaram sobre o conceito de repertórios de ação conferindo destaque a elementos como escolhas táticas e *performances*. Partindo da abordagem sobre repertórios formulado por Tilly, Pereira e Silva (2020) mostram que as formas de ação desses repertórios são táticas escolhidas estrategicamente pelos movimentos sociais no intuito de se adaptarem ao ambiente de oportunidades ou restrições e obterem efetividade em suas demandas. Ou seja, estabelece-se uma conexão entre as táticas escolhidas pelos ativistas e o contexto político em curso. Ainda que os repertórios de ação, na concepção da TPP, sejam algo limitado e historicamente disponível aos movimentos, as táticas são escolhidas a partir das necessidades ou interesses estratégicos em resposta a contextos em que os movimentos atuam ou com os quais interagem.

O conceito de *performances* (ou formas de ação) também é ilustrativo desse aspecto dinâmico e mutável das relações entre movimentos e contexto político. Ao analisarem essa abordagem de Tilly, Pereira e Silva (2020:629) salientam a natureza interativa, contingente, adaptável e inovadora das *performances*, que também “permitem enxergar as táticas em ação e [...] compreender como interações tornam possíveis eventuais inovações que podem originar novas formas de contestação”. Tais abordagens revelam-se fundamentais à hipótese sustentada neste artigo, a de que, considerando a existência de uma relação interativa contingente, conflituosa e propositiva entre ativistas e contexto político, este interfere nas ações do movimento social, o qual as define de forma estratégica a partir dessa relação.

As oportunidades políticas são “dimensões consistentes – mas não necessariamente formais, permanentes ou racionais – da luta política que encorajam as pessoas a se engajar no confronto político” (Tarrow, 2009:38). Estão associadas à percepção dos reivindicantes sobre algum prejuízo ou benefício que possam recair sobre eles. Assim, os movimentos as encontram (ou as percebem) mediante dimensões como a abertura do acesso institucional ou quando o Estado se torna mais

democrático (Tarrow, 2009), com destaque para a primeira, que remete à ConfeCom e aos episódios de diálogo direto entre movimento social e Estado nos governos Lula e Dilma sobre o marco regulatório.

Logo, a existência dos repertórios de ação relaciona-se à estrutura de oportunidades, na qual eles se desenvolvem e se expandem (McAdam, Tarrow & Tilly, 2009), existindo uma relação recíproca, em que os repertórios alteram a estrutura de oportunidades e vice-versa (McAdam, Tarrow & Tilly, 2009:26-27), com mudanças nas formas de reivindicação, repressão ou facilitação oriundas das autoridades. Isso se traduz numa relação interativa e sustentada. Essa perspectiva adequa-se, em parte, aos propósitos deste artigo, dado que os repertórios de ação são influenciados por condições políticas distintas (governos progressistas, abertura institucional, descontinuidade da participação institucionalizada, etc.).

Nos últimos anos, estudos ganharam notoriedade ao ampliarem e adaptarem ao contexto democrático brasileiro o conceito de repertórios de ação e seu vínculo com as oportunidades e restrições políticas. Isso porque o arcabouço teórico tradicional, como a TPP, não oferecia algumas respostas às questões que permeavam as mudanças políticas e sociais, que passaram a impactar a emergência e as ações dos movimentos. Tais pesquisas exploraram o período pós-transição democrática, quando o Estado tornou-se mais permeável às demandas da sociedade civil ao criar canais institucionalizados de mediação com as coletividades, entre outras formas de conexão paralelas e mais informais, no bojo de ampliação das instituições participativas (IPs).

Frente a esse novo cenário, os estudiosos voltaram suas atenções às múltiplas possibilidades de relação entre atores sociais e estatais. Para tanto, foi necessário abrir mão, pelo menos parcialmente, das teorias que associam movimentos sociais a ações contenciosas e posicionam em lados opostos instituições políticas e movimentos, desconsiderando a multiplicidade de interações nessa relação. É o caso da TPP, que enxerga o confronto político como critério definidor dos repertórios de ação; logo, não abordam as interações mais colaborativas ou propositivas e menos conflituosas entre movimento e Estado. Aqui entra a contribuição dos estudos brasileiros para este artigo.

Segundo Carlos (2024), as teorias tradicionais confundem o engajamento ou participação dos atores sociais nas estruturas do Estado – no que ela chama de canais institucionalizados de mediação (conselhos, conferências, etc.) – com a institucionalização dos movimentos sociais em si, isto é, a cooptação da sociedade civil pelo Estado. A autora defende a possibilidade de que repertórios de ação considerados dicotômicos possam coexistir, como as ações extrainstitucionais e as institucionais; a cooperação e o conflito; e, por fim, o engajamento institucional e a mobilização (Carlos, 2024). Essas seriam formas de ação que expressam uma relação sociedade-Estado mais dinâmica e mutuamente constitutiva, deslocando a definição contextualista e exógena das oportunidades e restrições políticas para outra

concepção, mais relacional e forjada na relação socioestatal, em que o contexto político “é concebido como endógeno aos processos de interação ou à estrutura relacional” (Carlos, 2024:23).

Abers, Serafim e Tatagiba (2014) adotaram o conceito de “repertórios de interação Estado-sociedade”. Tal definição ampliada, que parte do conceito de repertório de ação elaborado por Tilly, “permite incorporar a diversidade de estratégias usadas pelos movimentos sociais brasileiros e examinar como estas têm sido usadas, combinadas e transformadas” (Abers, Serafim & Tatagiba, 2014:331). Em resumo, os repertórios de interação socioestatais compreendem as múltiplas formas de ação mobilizadas e combinadas pelos atores sociais, seja no interior ou fora das instituições políticas, que vão desde protestos públicos à política de proximidade (*lobby*), passando pela atuação em IPs e ações na burocracia estatal (ocupando cargos públicos) (Abers, Serafim & Tatagiba, 2014).

Em linha com a análise das autoras acima, Carlos (2017) salienta o que pode ser um ponto relevante para enfatizar neste artigo: o caso *sui generis* que representa a área de comunicação no Brasil quando se trata da relação entre sociedade civil e Estado na formulação da política pública setorial.

Ao discutir as formas de cooperação dos movimentos sociais com o Estado, a autora confere centralidade a duas variáveis: “setor de política pública”, no qual se insere a demanda do movimento no âmbito das relações com o Estado; e “permeabilidade” deste último a determinada política. Isso porque, a depender do impacto político que a reivindicação possa causar aos demandados, o Estado é tanto menos permeável quanto maior for o custo político do atendimento de uma demanda, e vice-versa. Sendo assim, isso pode implicar uma interação socioestatal mais ou menos conflituosa ou colaborativa (Carlos, 2017). Essa reflexão é importante para compreender como funciona o campo da comunicação e como se dá a relação entre repertórios de ação e oportunidades/restrições políticas nesse setor.

É mister inserir essa questão quando se trata do período político em que houve uma significativa abertura à participação institucional da sociedade civil na estrutura governamental em nível federal. Nos dois primeiros mandatos de Lula (PT) na Presidência da República, o Estado possibilitou maior inserção dos movimentos sociais por meio de IPs, como as conferências e os conselhos gestores de políticas (Abers, Serafim & Tatagiba, 2014). Desde então, tornou-se comum a diversos setores de políticas passarem pela experiência do engajamento institucional da sociedade civil nas IPs, um processo que, segundo Carlos (2017), não compreende “um evento pontual e episódico” das relações socioestatais, mas perene e “relativamente estável” – à exceção da área de comunicação, vale frisar.

É fato que tais espaços de representação híbrida ganharam centralidade em determinadas áreas, mas não em outras, nas quais a negociação, a política de proximidade e o protesto público se firmaram como os principais (ou até mesmo os

únicos) instrumentos de interação dos movimentos sociais para canalizar reivindicações de políticas públicas ao ente estatal (Abers, Serafim & Tatagiba, 2024). Neste artigo, optou-se por adotar o termo ação propositiva ou apresentação de propostas, em lugar de “cooperação”, pois entende-se que esta última (Carlos, 2017, 2024) ocorre num contexto em que o Estado dispõe de uma estrutura de política pública consolidada, estável e, acima de tudo, participativa – onde se materializa o engajamento institucional do movimento e, por consequência, a cooperação com o ente estatal.

No caso da comunicação, como mostra este estudo, a incidência da sociedade nas decisões públicas sobre o setor é, via de regra, contingente, informal e instável. Afinal, apenas uma conferência foi realizada, e inexistiu um conselho nacional voltado à elaboração, execução e monitoramento das políticas. A sociedade civil está alijada das decisões públicas da área, enquanto o segmento empresarial é o ator que vem conduzindo, historicamente, a agenda técnica e legal (Lima, V, 2012).

Conforme Mendel e Salomon (2011), a política pública desse setor é dispersa e fragmentada: sete instâncias ligadas ao poder Executivo federal e uma de autorregulação publicitária tutelada pelo mercado cuidam, em separado, de aspectos distintos da área, com decisões tomadas de forma independente. Inclui-se, ainda, o Senado e a Câmara dos Deputados, que ratificam ou não os processos do Executivo com pedidos de outorga e renovação para concessões e autorizações de rádio e TV aberta, conforme previsão constitucional. O Congresso dispõe do Conselho de Comunicação Social (CCS) como órgão consultivo e auxiliar para realizar estudos e pareceres sobre projetos do setor que tramitam no Legislativo, segundo estabelecido pela lei nº 8389, de 1991. Já a ConfeCom não é prevista por lei nem pela Constituição (mais detalhes adiante).

Não obstante tal realidade atípica, observa-se, na esteira da redemocratização do país e no advento da Constituição Federal de 1988, importante expansão dos movimentos sociais, como os identitários e por direitos sociais (Avritzer & Pereira, 2005). O movimento pela democratização da comunicação se insere nesse contexto e avançou em termos organizacionais e de ações coletivas.

## **Democratização da comunicação: da Unesco às mobilizações no Brasil**

As origens do movimento pela democratização da comunicação remetem à ditadura militar e deram-se tanto pela resistência e denúncia às medidas daquele regime contra a liberdade de expressão e de imprensa (Santos, 1995) quanto pela influência das discussões na Unesco (Ramos, 1998) e na Constituinte (Avritzer, 2012; Bolaños, 2007; FNDC, 2006). A Unesco (1983) definiu como comunicação

democrática a circulação equilibrada e plural da informação, com maior participação e representação social nos meios. Nesse bojo, surgiu o conceito de direito à comunicação, alçando-a a um patamar dialógico e de reciprocidade (Rebouças, 2021), incluindo o acesso, a participação e o senso crítico dos cidadãos sobre a mídia (Mattelart, 2009).

No Brasil, a mobilização firmou-se com a retomada democrática e os debates na ANC. Segundo Avritzer e Pereira (2005), os movimentos sociais ganharam protagonismo como agentes das novas formas de ação coletiva e de representantes nas IPs. É relevante também demarcar o conceito de sociedade civil, que, para Avritzer (2012), é um segmento separado do Estado e do mercado. Ele observa a distinção a partir da redemocratização, com a emergência de atores sociais e ações coletivas, além de diferentes tipos de associações, que buscavam influência nas políticas públicas e autonomia em relação ao Estado.

Essa nova dinâmica de interação, marcada pela interdependência entre sociedade e Estado, resultou da ampliação das possibilidades de participação na estrutura estatal, previstas na Constituição de 1988 (Avritzer, 2012). Mas a criação dessas IPs – como as conferências e os conselhos de políticas (Avritzer & Pereira, 2005; Avritzer, 2012) –, não se repetiu na comunicação, ou ocorreu pontual e irregularmente quando essa área sofria mudanças legais e técnicas (Martins & Rebouças, 2007; Ramos & Martins, 1995; Ramos, 1998).

Na década de 1970, surgiram as primeiras propostas de organização de um movimento nacional. Quem liderou esse processo foi a Fenaj, cuja pauta era uma política democrática para o setor, com mudanças de cunho institucional-participativo e legal (Fenaj, 1994; Santos, 1995). Graças à ANC e à emergente organização da sociedade civil, esta passou a ter relevância política nos debates da comunicação (FNDC, 2006), protagonizando um embate com o empresariado da mídia, em prol de um capítulo constitucional (Bolaño, 2007). A entidade dos jornalistas liderava uma junção de organizações sociais em torno do Movimento Nacional pela Democratização da Comunicação (MNDC), do qual o FNDC se tornaria “movimento social de articulação” e, mais tarde, uma associação civil (FNDC, 2006; Mello, 2016).

Durante a Assembleia, o MNDC colheu assinaturas para a Emenda Popular nº 91, “Democratização dos meios de comunicação”, que previa “a ampliação das decisões relativas ao setor, por meio da criação de um Conselho Nacional de Comunicação” (Mello, 2016:14). Reivindicava-se o acesso ao debate e à formulação de políticas por um mecanismo deliberativo e regulatório (Lima, V., 2013). A proposta resultou numa instância auxiliar do Congresso Nacional (o CCS), sem atender à ideia original da sociedade civil (Lima, V., 2013) e foi efetivada somente 11 anos após a regulamentação (FNDC, 2006). O CCS é marcado pela irregularidade de funcionamento e por problemas na composição, haja vista os longos períodos de

inoperância entre diferentes mandatos e a ocupação de assentos da sociedade pelo empresariado (Vieira Junior, 2025; Intervezes, 2015).

Já como FNDC, o movimento passou a atuar no “planejamento, mobilização, relacionamento, formulação de projetos e empreendimento de medidas legais e políticas para promover a democracia na Comunicação” (Mello, 2016:15). Ao menos 678 entidades compõem<sup>1</sup> o Fórum, que dispõe de uma Coordenação Executiva nacional e 20 comitês regionais<sup>2</sup>. A cada dois anos, plenárias definem os planos de ação e os representantes das entidades filiadas que ocuparão funções específicas.

## A comunicação no Brasil: legislação e mercado

Compreender a mobilização por um marco regulatório e a democratização da comunicação também passa pelo entendimento do ambiente normativo do setor e de como ele se organiza. Tais pautas derivam de uma legislação obsoleta e fragmentada e um setor oligopolizado. A radiodifusão ainda é regulada, em grande medida, pelo Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT), de 1962, e pelo Decreto-Lei 236, de 1967, que o regulamenta (Martins & Rebouças, 2007).

A regulamentação da TV digital aberta, iniciada em meados da década de 2000, não gerou mudanças estruturais nem legais, pois o modelo adotado foi escolhido pelos radiodifusores. Inicialmente, previa-se a democratização do setor e a participação social por meio de um Conselho Consultivo; mas houve esvaziamento dos debates e os novos canais foram concedidos aos atuais concessionários. Isso reacendeu a discussão de uma Lei Geral moderna e democrática (Martins & Rebouças, 2007; Fenaj, 2006).

O texto constitucional trouxe avanços, como o veto a monopólio e oligopólio; estímulo à regionalização e a produções independentes; e valorização de conteúdos informativos, culturais e educativos (Constituição Federal, 1988). Mas tais avanços são itens não regulamentados e pautavam a campanha do marco regulatório. Entre os obstáculos à democratização da comunicação está a estrutura verticalizada e concentrada, em que poucos indivíduos produzem e veiculam conteúdo (Unesco, 1983).

No Brasil, o problema reside na propriedade cruzada, em que um grupo empresarial detém diferentes meios, como TV aberta e paga, rádios, serviços de *streaming*, etc. Esse controle é visto como responsável pela consolidação e expansão dos grupos de mídia, entrave à competição entre diferentes *players* (pluralidade), à representação igualitária da sociedade (diversidade) e à regionalização dos conteúdos (localismo) (Lima, V., 2004). Há ainda políticos – em sua maioria do campo conservador – no controle de emissoras de radiodifusão. Por meio de familiares,

---

<sup>1</sup> Dados de 2023 do FNDC em seu sítio: <https://fndc.org.br/entidades-filiadas/>

<sup>2</sup> Disponível em: <https://fndc.org.br/filie-se/>

deputados federais, senadores e governadores, eles detêm em seus estados canais de rádio e TV, muitos afiliados a redes nacionais (Terso, 2022).

Avalia-se que a atuação política de empresários da mídia – em especial, de radiodifusores – cria barreiras à modernização das leis e descumpre normas vigentes. Iniciativas estatais de combate à concentração dos meios são vistas como ineficientes, o que afeta a diversidade e a pluralidade – que devem ser estimuladas e promovidas pela radiodifusão (Constituição Federal, 1988) –, deixando a definição da agenda legal e de políticas para as corporações midiáticas (Valente, Paulino & Urupá, 2020).

## **ConfeCom: participação institucional e (re)organização do movimento**

Em 2009, realizou-se a primeira e única ConfeCom da história. Participaram representantes da sociedade civil, dos empresários da mídia e do poder público, que aprovaram 633 propostas. Entre elas, enumera-se para efeitos deste artigo: instituição do marco regulatório da comunicação social eletrônica; estímulo e incentivo a produções audiovisuais nacionais, regionais e independentes; promoção das diversidades cultural, religiosa, étnico-racial, de gênero e de orientação sexual; universalização do acesso à banda larga; regulamentação do artigo constitucional que veda o monopólio e o oligopólio; complementaridade dos sistemas público, privado e estatal de comunicação; participação social nas políticas e na regulação do setor; mudança na lei da radiodifusão comunitária e descriminalização das rádios; mecanismos de responsabilização da mídia por violar direitos humanos, etc. (Ministério das Comunicações, 2010).

Para o FNDC, a ConfeCom “representou um avanço para a democracia e a comunicação brasileira”, marcando uma “conquista histórica para os movimentos que lutam pela democratização da comunicação”, uma vez que essa agenda havia ingressado na pauta das políticas públicas nacionais (FNDC, 2011:13).

Em 2010, o governo Lula analisou as resoluções aprovadas na conferência em fóruns criados com a participação da sociedade civil para formular uma proposta de marco regulatório. “Um texto elaborado pelo Executivo Federal, através da Secretaria de Comunicação Social, foi entregue ao [...] governo da presidente Dilma [2011-2014]. O conteúdo, porém, permanece desconhecido” (FNDC, 2011:17). A principal crítica aponta que a proposta não se efetivou, mesmo tendo sido a principal temática defendida pelo movimento social durante a ConfeCom. É o que destaca o livro *Conferência Nacional de Comunicação 10 anos depois: velhos e novos desafios das políticas de comunicação no Brasil*.

Conforme a publicação, no fim do seu segundo mandato, Lula havia designado um grupo de trabalho interministerial, com a missão de elaborar uma minuta de

projeto de lei que tratasse de uma nova legislação para os “serviços de comunicação eletrônica e os serviços de comunicação social eletrônica”. Ele teria prometido disponibilizar o documento à consulta pública, o que não ocorreu. Sendo assim, entregou a proposta ao novo governo, de Dilma, em 2011, o qual jamais lançou o documento<sup>3</sup> a debate público ou enviou ao Congresso Nacional para apreciação e votação (Pieranti, 2020).

Segundo Brant (2012), à época membro do Intervozes e da Coordenação Executiva do FNDC, mesmo que o anteprojeto tenha sido entregue ao ministro das Comunicações, já na gestão de Dilma, ainda assim “nenhuma ação pública foi tomada”, nem mesmo a prometida consulta pública. Logo, devido à inércia do poder Executivo – embora sinalizasse interesse com algumas ações – Brant defendeu como tarefa da sociedade civil mobilizar-se e organizar-se em torno de um objetivo comum, a fim de exercer “forte pressão”; caso contrário, o governo não daria o “primeiro passo”. E concluiu: “Para isso, é preciso construir processos unitários, que façam convergir as ações de todos os setores que podem ser aliados nesta luta” (Brant, 2012).

De fato, a participação institucional foi uma das marcas nas duas primeiras gestões de Lula (Abers, Serafim & Tataçiba, 2014), cujo governo mostrou-se permeável às demandas que a sociedade civil direcionava ao Estado e, dessa forma, institucionalizaram-se canais de mediação (Carlos, 2024). No entanto, quando se fala em ConfeCom, se está diante de um caso bem peculiar, dado que apenas uma edição dessa IP foi realizada, além de não estar prevista em nenhuma legislação do setor. À Conferência não foi concedido um perfil decisório, nem suas propostas possuíam caráter vinculante – ou seja, não seriam obrigatoriamente aplicadas na forma de leis ou políticas públicas –, mas apenas a função de subsidiar possíveis iniciativas dos poderes Executivo e Legislativo (Ministério das Comunicações, 2010).

Sua organização e realização foram marcadas por momentos de embate e tensão entre organizações de movimentos sociais e do setor empresarial, que não aceitava nem debater nem votar temas como o controle social da mídia – por meio da criação de um Conselho Nacional de Comunicação – e um novo marco regulatório, ambos pautados pela sociedade civil (Intervozes, 2014; Sousa, 2020). Das oito entidades que representavam o mercado de mídia, apenas duas permaneceram na organização e participaram do evento, que aprovou centenas de resoluções, entre elas, a que propõe a atualização das normas que regem o setor e o controle social (Intervozes, 2014; Sousa, 2020).

Há que se ressaltar as divergências entre as organizações dos movimentos sociais durante esse processo. É o caso da Fenaj e do FNDC, que apoiaram a decisão do governo, a qual deixava a representação da sociedade civil em desvantagem

---

<sup>3</sup> O documento tornou-se público, dez anos após formulado, nos anexos do livro “Conferência Nacional de Comunicação 10 Anos Depois: Velhos e Novos Desafios das Políticas de Comunicação no Brasil”, disponível em: <https://intervozes.org.br/publicacoes/confecom-10-anos-depois/>

numérica em relação ao segmento empresarial, enquanto outras entidades e comitês estaduais pró-conferência manifestaram-se contrariamente à desproporção entre as representações na CON (Intervozes, 2014). Vale pontuar que, naquele momento, ainda não existia uma convergência programática entre movimentos sociais em favor do marco regulatório.

Diante de um cenário tão controverso, e considerando que a ConfeCom significou um divisor de águas para o movimento social, pode-se concluir que essa IP foi decisiva à construção de um contexto ambíguo de oportunidade e restrição política.

De oportunidade porque representou um avanço real e significativo para o movimento social em termos de reorganização dos atores sociais, de definição de uma agenda de mobilizações convergente (um marco legal da mídia) e de reconhecimento pelo Estado sobre a necessidade de institucionalizar de forma participativa essa questão; e, por fim, de restrição, haja vista a descontinuidade da Conferência e, por consequência, da participação institucional. Isso expôs a limitada permeabilidade ou o pouco interesse do governo Lula, devido ao custo político negativo que lhe causaria ao apropriar-se desse tema caso integrasse a IP e suas decisões numa política pública institucionalizada estável. Isso também motivaria uma série de ações extrainstitucionais do movimento, o que encamparia uma campanha nacional.

A mobilização ganhou força à medida que os governos Lula e Dilma se abstiveram das reivindicações do movimento, que passou a adotar ações em seu repertório, seja no intuito de pressionar o Executivo a disponibilizar para consulta pública a proposta do governo com base nas resoluções da ConfeCom, seja para informar e sensibilizar a população acerca da importância de reformular o ambiente normativo da comunicação.

### **Ações e interações socioestatais por uma lei democrática da mídia**

O contexto de indefinição que pairava no pós-ConfeCom em torno da proposta de regulação da mídia idealizada pelo governo, que não a tornou pública, levou organizações da sociedade a estabelecerem uma agenda comum para defender as pautas aprovadas na conferência. Isso significava negociar e pressionar os entes estatais; ou seja, estabeleceu-se, a partir daquele momento, uma política de proximidade, que variou entre formas propositivas e conflituosas de ação institucional. Pelo menos duas ações que antecederam o lançamento da campanha, em 2012, merecem relevo aqui: a reunião com o ministro das Comunicações, Paulo Bernardo (PT), na sede do Ministério; e a divulgação de um manifesto público. Ambas pressionavam o governo federal para que realizasse a consulta pública da regulação da mídia.

A primeira diz respeito a uma ação de caráter institucional – ao mesmo tempo contingente, conflituosa e propositiva –, na qual lideranças do FNDC cobraram diretamente ao ministro que a proposta do novo arcabouço legal fosse colocada em debate público e que houvesse maior interlocução entre o Ministério das Comunicações (MCom) e sociedade civil, tanto na elaboração da consulta quanto na construção das políticas públicas, através de “uma mesa de diálogo” (CUT, 2012a). O movimento social também criticou a falta de iniciativas que democratizem a comunicação e questionou a preferência por medidas pontuais em lugar de ações que promovam mudanças estruturais (CUT, 2012a).

Também foi entregue ao ministro o texto da Plataforma com os 20 pontos para uma lei democrática, a fim de que o governo se apropriasse dessa agenda (Segundo, 2011). Este, inclusive, é um exemplo de *lobby*, prática relativamente comum no universo do repertório organizacional das entidades integrantes do movimento em questão. Esse tipo de iniciativa, no caso analisado, geralmente guarda características propositivas, de cunho informativo, voltada a representantes ou instituições políticas.

A segunda ação deu-se na forma de protesto ou manifestação pública nas mídias do FNDC, ou seja, extrainstitucional. O movimento cobrava agilidade na publicação da consulta e acusava o governo de passividade ao tratar do tema em razão de interesses empresariais.

O [FNDC] vem a público cobrar o lançamento da consulta e a abertura do debate público pelo Ministério das Comunicações, com amplos mecanismos de participação social. Quanto mais se espera um momento idealizado que não chegará, mais se acumula o déficit democrático que o Brasil tem no setor. Passados um ano e meio desde o início desse governo, a ausência de uma postura ativa do governo neste debate faz com que avancem no tabuleiro as forças conservadoras contrárias a qualquer mudança. A postura do Ministério deixa transparecer que o tema não é prioridade e que há pouca disposição em comprar briga com o empresariado do setor. [...] A sociedade já apontou mais de 600 propostas para isso na I Conferência Nacional de Comunicação, realizada em 2009. Passados quase dois anos e meio, não dá para o Governo Federal seguir hesitante em uma de suas tarefas centrais. É a democracia brasileira que está em jogo (Intervozes, 2012).

Desse cenário de cobranças e incertezas e de convergência programática, nasceu a campanha “Para Expressar a Liberdade”, com a qual o FNDC passou a mobilizar a sociedade por meio de diferentes ações públicas, como protestos, abaixo-assinados e seminários para definir diretrizes e objetivos (Lima, R., 2012). Isso resultou numa plataforma com 20 propostas, fundamentadas nas resoluções da sociedade civil aprovadas na ConfeCom (FNDC, 2011). A iniciativa nasceu do seminário “Marco Regulatório: Propostas para uma Comunicação Democrática”, realizado em 2011, que elencou as prioridades que iriam compor o escopo do marco regulatório (FNDC, 2011).

Um texto passou por consulta pública online, recebendo mais de 200 sugestões, que, após serem analisadas, ajudaram a formular a “Plataforma para um novo Marco Regulatório das Comunicações no Brasil”. O texto tornou-se referência para os setores da sociedade civil que participaram do processo de reivindicação e organização da ConfeCom, além de propor um “conteúdo programático deste debate que marcará a agenda política do país no próximo período” (ADUFAL, 2012). Quatro razões motivavam a instituição de uma nova legislação:

Uma delas é a ausência de pluralidade e diversidade na mídia atual, que esvazia a dimensão pública dos meios de comunicação e exige medidas afirmativas para ser contraposta. Outra é que a legislação brasileira no setor das comunicações é arcaica e defasada, não está adequada aos padrões internacionais de liberdade de expressão e não contempla questões atuais, como as inovações tecnológicas e a convergência de mídias. Além disso, a legislação é fragmentada, multifacetada, composta por várias leis que não dialogam umas com as outras e não guardam coerência entre elas. Por fim, a Constituição Federal de 1988 continua carecendo da regulamentação da maioria dos artigos dedicados à comunicação (220, 221 e 223), deixando temas importantes como a restrição aos monopólios e oligopólios e a regionalização da produção sem nenhuma referência legal, mesmo após 23 anos de aprovação. Impera, portanto, um cenário de ausência de regulação, o que só dificulta o exercício de liberdade de expressão do conjunto da população (ADUFAL, 2012).

As 20 diretrizes são: 1) Arquitetura institucional democrática; 2) Participação social; 3) Separação de infraestrutura e conteúdo; 4) Garantia de redes de comunicação abertas e neutras; 5) Universalização dos serviços essenciais (radiodifusão, telefonia e banda larga); 6) Adoção de padrões abertos e interoperáveis e apoio à tecnologia nacional; 7) Regulamentação da complementaridade dos sistemas de radiodifusão e fortalecimento do sistema público [conforme artigo constitucional 223]; 8) Fortalecimento das rádios e TVs comunitárias; 9) Democracia, transparência e pluralidade nas outorgas de radiodifusão; 10) Limite à concentração nas comunicações [conforme artigo constitucional 220, §5º]; 11) Proibição de outorgas de radiodifusão para políticos com mandato; 12) Garantia da produção e veiculação de conteúdo nacional e regional e estímulo à programação independente [conforme artigo constitucional 221]; 13) Promoção da diversidade étnico-racial, de gênero, de orientação sexual, de classes sociais e de crença; 14) Criação de mecanismos de responsabilização das mídias por violações de direitos humanos [conforme artigo constitucional 220, inciso II]; 15) Aprimoramento de mecanismos de proteção às crianças e aos adolescentes [Idem diretriz 14]; 16) Estabelecimento de normas e códigos que objetivem a diversidade de pontos de vista e o tratamento equilibrado do conteúdo jornalístico; 17) Regulamentação da publicidade (canais de televentas/informeciais e anúncios de alimentos não-saudáveis); 18) Definição de critérios legais e de mecanismos de transparência na distribuição de recursos governamentais de publicidade oficial; 19) Leitura e prática críticas para a mídia; 20)

Acessibilidade comunicacional (audiodescrição, legenda oculta, LIBRAS e áudio navegação) (ADUFAL, 2012).

Observa-se que a união do movimento social em prol de um marco regulatório e o suposto desinteresse do poder Executivo em apresentar seu anteprojeto baseado nas decisões da ConfeCom formaram a conjuntura para uma mobilização nacional. Desinteresse este que também pode ser interpretado como cautela do governo frente a quaisquer decisões em termos de política pública e regulatória do setor de comunicação. Isso porque meras tentativas de propor medidas que alterem ou ajustem a estrutura legal dessa área têm custado um alto preço político para gestões petistas na Presidência da República, alvos de fortes críticas dos maiores veículos de imprensa do país (Lima, R., 2012).

A campanha foi implementada pelo FNDC com o objetivo de inserir na agenda pública e governamental a importância de sociedade e poder público debaterem um ambiente normativo que atualizasse as regras da comunicação e regulamentasse artigos constitucionais (220, 221, 222 e 223). Também buscava pressionar o governo – ocupado por Dilma à época – para que lançasse em consulta pública a proposta de lei de um marco legal elaborado no governo Lula (Lima, R., 2012). A mobilização foi lançada estrategicamente em 2012, quando o CBT completou 50 anos (Lima, R., 2012).

O cinquentenário de sua vigência serviu de oportunidade para que uma campanha pudesse se estruturar e implementar repertórios de ação, tanto de cunho didático, focados na população, como iniciativas de protesto e estabelecimento de diálogo e negociação, que miravam o Executivo federal. A intenção ao mobilizar ações públicas naquela data era chamar a atenção da sociedade a quão atrasada se encontra a principal lei que rege o funcionamento das emissoras de rádio e TV aberta.

Na sequência das ações, tem-se o lançamento, em 2013, do “PLIP da Mídia Democrática”, materializando a proposta do marco regulatório. Além de unificar pautas, elencar prioridades e servir como ferramenta de contraponto e protesto ao governo federal – por este não ter apresentado oficialmente sua proposta –, o documento era um instrumento de mobilização social e formação política. Assim avaliou a coordenadora geral do FNDC em 2014, Rosane Bertotti: “A democratização da comunicação está na trincheira da luta pela democracia na nossa sociedade. Temos que construir o nosso projeto de Lei da Mídia Democrática e fazer dele um instrumento de debate, conscientização e formação política” (FNDC, 2014:11).

Mesmo com a ausência do governo nesse debate, Bertotti reforçou a importância de impulsionar a campanha junto à população: “Temos um instrumento de ação e mobilização que é o Projeto de Lei de Iniciativa Popular da Mídia Democrática. Com ele, podemos debater o tema de forma concreta, com base em uma proposta que dialoga com a realidade da comunicação no Brasil” (Vilela, 2015:04).

Como parte da ação de envolver a população no debate e enviar o PLIP ao Congresso Nacional, um abaixo-assinado circulou pelo país, em que entidades associadas ao FNDC – como a Central Única dos Trabalhadores (CUT), o Conselho Federal de Psicologia (CFP) e a União Nacional dos Estudantes (UNE) – coletaram assinaturas em seus congressos nacionais e locais públicos estratégicos (Araújo, 2016:20). Era preciso de 1,3 milhão de assinaturas para que fosse aceito no Legislativo.

A campanha, em diferentes momentos, também adotou como estratégia de ação institucional a participação em audiências públicas nos espaços de poder político. Em articulação com a Frente Parlamentar pela Liberdade de Expressão e o Direito à Comunicação com Participação Popular (FrentCom), o movimento levou a pauta para debate na Câmara dos Deputados, onde reforçou as críticas e cobranças ao Executivo para que pusesse em consulta a proposta de regulação da mídia, e ressaltou a importância de democratizar o setor (CUT, 2012b; Haje, 2014).

Algumas táticas de confronto – institucionais e extrainstitucionais – da campanha marcaram o fim do primeiro governo Dilma. Para lembrar os cinco anos da 1ª ConfeCom e divulgar o PLIP da Mídia Democrática, o FNDC mobilizou suas entidades filiadas com ações no Congresso Nacional, na posse do Conselho Nacional de Direitos Humanos, com funcionários em greve da EBC e em seminário sobre classificação indicativa na TV no Ministério da Justiça (CUT, 2014).

Nota-se que a campanha, agora munida de uma proposta real, aliada a uma petição pública, concentrou seus esforços na busca de apoio e legitimidade da população e na participação em eventos oficiais de instituições públicas, na tentativa de emplacá-la no Congresso Nacional como projeto de lei. Embora organizada no bojo de uma campanha, a petição não trouxe mudanças significativas quando comparada a formas de ação semelhantes ao longo da história – a exemplo do abaixo-assinado da Emenda nº 91 para a ANC. Isso porque as petições são formas de ação bastante consolidadas socialmente e instrumentos relativamente simples para buscar apoio a uma causa.

Importante frisar que a conjuntura política mostrava-se bastante restritiva ao movimento social, tendo em vista a descontinuidade da participação institucional por meio da ConfeCom e a resistência do governo Dilma em tratar oficialmente o tema. A presidente, inclusive, ao ser questionada pela imprensa se o governo teria uma proposta para regular a mídia, afirmou que o único controle admissível é o do controle remoto na mão do telespectador (OAB Nacional, 2011). Anos depois, nas eleições de 2014, o PT e a campanha de Dilma trouxeram o tema novamente a público com uma proposta de “regulação econômica da mídia” a ser debatida em audiências públicas. A ideia foi logo abortada pelo governo (Gomes, 2015).

Os dois primeiros mandatos de Lula também foram marcados por tentativas e recuos na efetivação de políticas de comunicação. Exemplos emblemáticos foram a

Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual (Ancinav), que substituiria a Ancine e incluiria a TV aberta em seu escopo de regulação; e o Conselho Federal de Jornalismo, proposta da Fenaj para regular e fiscalizar a atividade jornalística, além de estabelecer princípios e normas éticas à profissão – o texto foi entregue ao Executivo para que o enviasse como projeto de lei ao Congresso Nacional, mas sem êxito. Ambas as propostas foram mal recebidas pela opinião pública, principalmente a imprensa, que acusou o governo de tentativa de censura (Lima, R., 2012). Tais exemplos demonstram que a comunicação é uma área sensível da política pública – devido aos interesses empresariais em jogo – e politicamente cara a quem ocupa a Presidência da República.

Esse comportamento contraditório que mescla tentativa, recuo e omissão da parte de governos do PT destoa do histórico da sigla quando os presidentes petistas governaram o país entre 2003 e 2016. Com Lula e Dilma, algumas reivindicações do movimento pela democratização da mídia foram atendidas: a criação de uma rede de comunicação pública por meio da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), cumprindo parcialmente o artigo constitucional que prevê a complementaridade entre os sistemas público, privado e estatal de radiodifusão; a convocação e realização da 1ª ConfeCom; a criação da lei do SeAC (TV por assinatura), que instituiu uma política de cotas para canais independentes e produções regionais; e a elaboração e sanção do Marco Civil da Internet, que estabelece direitos e deveres a usuários e provedores (Lima, 2012; Valente et al, 2020; Pieranti, 2020).

Importante trazer à tona esse contexto histórico em que atuou o movimento social, haja vista que, na avaliação deste artigo, foi estimulado por essa conjuntura de fatos que o próprio movimento incluiu em seu repertório, num momento determinado, ações como a busca por diálogo e negociação direta com o governo federal – reuniões no MCom e Secretaria de Comunicação Social (SeCom) –, mas sem renunciar ao conflito e ao protesto, que ganharam notoriedade a partir da resistência dos governos Lula e Dilma em tornarem público o anteprojeto de lei da comunicação eletrônica, e com o advento da campanha “Para Expressar a Liberdade”.

## **Redes sociais e *performances* para mobilizar a sociedade**

No intuito de mobilizar sociedade, membros e apoiadores, e expor publicamente suas ações, a campanha utilizou-se de diferentes *performances* nas redes sociais. Foram *slogans*, frases de efeito, imagens que se assemelham a “memes” e “tuitaços” (figuras 1 a 9); táticas que refletem a adaptação de ações a contextos ou acontecimentos variados flutuantes.

É o que demonstram as publicações do FNDC no Facebook, no antigo Twitter e na revista *Mídia Com Democracia*, reproduzidas abaixo.

**Figura 1.** FNDC convoca sociedade e suas entidades a assinarem petição do PLIP

Fonte: Reprodução do Facebook.

**Figura 2.** FNDC convoca plenária nacional para definir estratégias de ação

Fonte: Reprodução do Facebook.

**Figura 3.** Em ação de *lobby*, FNDC leva carta-compromisso a Dilma



Fonte: Reprodução do Facebook.

**Figura 4.** Campanha convoca “tuitaço” para divulgar ações



Fonte: Reprodução do Twitter/X.

**Figura 5.** Campanha vira marchinha de Carnaval para divulgar petição nas redes sociais e combater discurso de “censura”



Fonte: Reprodução do Twitter/X.

Na revista *Mídia Com Democracia*, reportagens e posicionamentos do FNDC dividiam espaço com *slogans* e mensagens sobre os problemas da comunicação, conclamando as organizações integrantes do Fórum e a população a apoiarem e divulgarem a campanha (figuras 6 a 9).

**Figura 6.** Capa da revista, nº 13, de 2012, com lançamento da campanha



Fonte: Reprodução do FNDC.

**Figura 7.** Mensagem da campanha na edição nº 14, de 2014, destacando as leis da radiodifusão



Fonte: Reprodução do FNDC.

**Figura 8.** Campanha convida sociedade a assinar petição do PLIP. Edição nº 15, de 2015



**Figura 9.** Ilustração incentiva sociedade a participar da campanha nas redes sociais. Edição nº 13, de 2012



Fonte: Reprodução do FNDC.

A campanha concentrou sua atuação no Facebook, onde possui uma *fan page* com postagens frequentes, e manteve publicações com frequência irregular no antigo Twitter. No Facebook, o conteúdo resumia-se à divulgação de agendas dos eventos

organizados pelo FNDC e a convites direcionados à sociedade para que assinasse a petição do PLIP.

Recorrente, também, o uso de #hashtags, em especial no Twitter, ao organizarem os “tuitaços” para dar maior amplitude à campanha. Como revelam as imagens, a identidade visual era outro destaque da mobilização, fazendo alusão à diversidade étnico-racial da sociedade brasileira, a elementos culturais como o Carnaval, a símbolos nacionais e às cores da bandeira do Brasil como forma de mobilizar a sociedade a identificar-se com a causa. Importante mencionar o caráter informativo, ao tocar em questões como legislação defasada, falta de regulamentação de artigos constitucionais e o caráter monopolista da mídia.

À parte o fato de se recorrer às redes virtuais de relacionamento e compartilhamento de conteúdo e ao “tuitaço”, não se observam outras novidades significativas em termos de mobilização social, tendo em vista o trabalho de repercussão já realizado com a revista *Mídia Com Democracia*, embora com alcance mais limitado e acesso restrito ao público diretamente envolvido em movimentos sociais.

Portanto, pode-se afirmar que o uso da rede social foi, ao mesmo tempo, uma adaptação das formas de ação já disponíveis e empregadas pelas mídias convencionais do FNDC, e um meio de inovação no que tange às *performances*, possibilitando ao movimento social escolher e adotar táticas que atendiam às necessidades mais triviais da campanha e responder a contextos cambiantes ou eventos de breve duração (a exemplo da Semana Nacional pela Democratização da Comunicação).

## **O segundo governo Dilma, ações (extra)institucionais conflituosas e o fim da campanha**

Após vencer as eleições de 2014, marcadas por uma disputa acirrada com Aécio Neves (PSDB) no segundo turno, veio o segundo mandato de Dilma (Máximo, 2014). A partir da leitura de que a mídia não atuou de maneira equilibrada e transparente na cobertura eleitoral, sem dar espaço isonômico às propostas e às ideias concorrentes, o FNDC entendeu que o debate e as ações pelo marco regulatório ganhavam maior centralidade (Vilela, 2015).

A escolha de Ricardo Berzoini (PT) para o MCom e o posicionamento público da presidente aparentemente favorável à regulação econômica do setor de comunicação – em específico da radiodifusão, porém não mais o “controle social” –, criaram uma expectativa positiva na campanha. Berzoini se reuniu, em diferentes momentos, com o FNDC. No primeiro encontro, o movimento fez novas críticas ao MCom, pela ausência de um canal permanente de diálogo com a sociedade civil, e cobrou da pasta a realização da consulta pública do marco legal e uma atuação mais política, não

apenas técnica, no debate regulatório. A proposta do PLIP também foi entregue ao ministro.

Ele teria acenado para a realização de “eventos” (CUT, 2015) com todos os setores envolvidos na busca de um consenso, uma vez que afirmara “não ter uma proposta pronta de atualização da legislação” (Vilela, 2015:05) – em que pese a minuta de projeto de lei elaborada pela SeCom no segundo mandato de Lula, e entregue à primeira gestão de Dilma, jamais ter ido a debate público ou ter sido enviada ao Legislativo.

Nesse contexto político de início do segundo governo Dilma, membros do FNDC avaliaram como “positiva” a atuação institucional que vinha sendo adotada pelo Fórum – isto é, o diálogo constante com o poder Executivo por meio de reuniões com agentes estatais –, sem renunciar à articulação com os diferentes movimentos sociais (Araújo, 2016:22).

Sindicatos, federações, confederações e centrais de trabalhadores, associações profissionais e de rádios comunitárias, movimentos de mulheres e de estudantes e coletivos artísticos e culturais, entre vários outros segmentos sociais, se somaram formalmente à luta pela democratização da comunicação (Araújo, 2016:23).

Nota-se, nesse ponto, que o FNDC priorizou uma política de proximidade com o governo naquele contexto, o qual, na avaliação do movimento, mostrava-se favorável à pauta do marco legal, que parecia ganhar novo fôlego. Afinal, ainda havia resquícios da discussão em torno da proposta de regulação da mídia deixada por Lula à sua sucessora, o que levou o movimento a direcionar novamente sua atenção às ações de âmbito institucional, mas sem renunciar às ações extrainstitucionais. Isso reforça a tese de coexistência entre ação propositiva e mobilização.

Como o Executivo mostrava resistência em avançar na discussão, o Conselho Deliberativo do FNDC reuniu-se e aprovou o documento “Resoluções Políticas e Planos de Ação”, no qual “sobe o tom contra o governo e passa a cobrar com mais firmeza e urgência a elaboração do Marco Regulatório das Comunicações”, cujos parâmetros fossem as propostas da ConfeCom (Jornalistas de Minas, 2015). O movimento reivindicava “a realização de um processo organizado de consulta pública que incluía seminários, audiências e até mesmo a convocação de uma segunda ConfeCom” (Jornalistas de Minas, 2015).

O ano de 2015 avançava e o governo Dilma passava a ser alvo de protestos nas ruas e de denúncias de corrupção largamente exploradas pela mídia (FNDC, 2016). Nesse contexto, as entidades da campanha “Para Expressar a Liberdade” avaliaram aquele momento como uma “crise política fabricada pela ação partidarizada da mídia comercial” (Passos, 2015:20), o que alimentava a convicção de que era necessária a regulamentação da comunicação para garantir maior diversidade e pluralidade na circulação de ideias e opiniões (Passos, 2015).

Era mais uma oportunidade política que emergia para impulsionar ações da campanha. Foi o que ilustrou um editorial da *Mídia Com Democracia*, em sua edição de abril de 2016. Na avaliação do Fórum, havia:

[...] exemplos concretos do papel desempenhado pelos veículos, da divulgação seletiva de denúncias à propagação de um discurso único em favor da derrubada do governo. Tudo isso foi central na formação da opinião pública, de maneira muito distorcida, em favor do golpe. E central para que as mobilizações de rua contra Dilma tenham ganhado a adesão de parcela significativa da população – enquanto os contrários ao impeachment foram [...] estigmatizados e invisibilizados (FNDC, 2016:03).

No final daquele ano, iniciou-se na Câmara dos Deputados um processo que, em 2016, culminaria no *impeachment* da presidente da República (Senado Federal, 2016). Para o FNDC, independentemente do resultado daquele processo político, a mobilização pelo marco regulatório deveria “ganhar as ruas” (FNDC, 2016:03); mas não foi o que de fato aconteceu após a deposição de Dilma, com a posse de Michel Temer, que marcou um reposicionamento da campanha e da atuação do movimento.

Com o *impeachment*, o marco regulatório deixou de ser prioridade e deu lugar a outra mobilização. Intitulada “Calar Jamais!”, a iniciativa nasceu para denunciar ameaças à liberdade de expressão e de manifestação oriundas do recém-imposto governo Temer. Desse modo, o FNDC modificou a estratégia de ações e decidiu que o momento era de denunciar a “escalada de ataques à liberdade de expressão”, que teriam se intensificado desde a posse do novo presidente. “Neste cenário, o FNDC coloca como centro de sua ação política a luta contra o golpe e em defesa da liberdade de expressão” (FNDC, 2016:03).

Qualificando o processo que depôs Dilma como “quebra democrática” e o novo governo como repressor das “vozes divergentes” – conforme título da matéria de capa da 17ª edição da *Mídia Com Democracia* (Bianchi, 2016:04) –, o FNDC e suas entidades filiadas decidiram criar a campanha “Calar Jamais!”. A mudança da estratégia foi confirmada na XIX Plenária Nacional do Fórum, em 2016, quando foi eleita a nova composição da entidade para o biênio 2016-2018 e definidos os planos de ação para o período (Vilela, 2016).

Em depoimento à mesma publicação, a coordenadora geral do FNDC à época, Renata Mielli, explicou o reposicionamento do Fórum:

Temporariamente, a luta deixa de ser propositiva. Claro que seguimos defendendo a regulamentação dos meios de comunicação como algo fundamental para a democracia, mas nesse ambiente não há espaço para a regulação democrática do setor [...]. Vivemos um Estado antidemocrático e será difícil pleitear medidas democratizantes. Voltamos ao ponto de ter de denunciar violações à liberdade de expressão (Bianchi, 2016:07).

Nota-se que a ausência de espaços de interlocução com o novo governo e o seu não reconhecimento pelo Fórum, que o qualificou de “ilegítimo” (Bianchi, 2016:06),

foram decisivos à mudança de plano e o fim da campanha “Para Expressar a Liberdade”.

Neste caso, há um recrudescimento quanto ao repertório de ações, que retoma seu caráter denunciante – como tinha sido entre o regime militar e os primeiros anos do pós-redemocratização –, em detrimento daquele momento lembrado pelo diálogo institucional. Isso marcou a interrupção da política de proximidade – conflituosa e contingente, mas também propositiva – que havia caracterizado o movimento pela democratização da comunicação ao longo dos governos petistas, muito em razão dos momentos de abertura institucional propiciados (ainda que breves e pontuais).

Do segundo governo Lula, passando pela realização e descontinuidade da ConfeCom, até o mandato final de Dilma e seu *impeachment*, revela-se notório como o contexto de oportunidades e restrições repercutiu decisivamente nos rumos da campanha “Para Expressar a Liberdade”, deslocando os padrões de ação do movimento social a orientações distintas e opostas. Nesse período, duas formas de atuação se evidenciaram: 1) a ação institucional, marcadamente informal, instável, conflituosa e propositiva com o governo, intercalada com participações em audiências públicas e seminários no Congresso Nacional, além do breve momento de engajamento institucional propiciado pela ConfeCom; e 2) a ação extrainstitucional, com manifestações públicas de protesto, marcadas pela criação da plataforma participativa com 20 pontos para democratizar a mídia e da petição pública, aliadas a ações de conscientização e mobilização junto à sociedade.

## **Eleição de Lula: o retorno das ações institucionais propositivas**

Apenas em 2022, com a eleição de Lula para o terceiro mandato, o movimento social decidiu retomar as ações pelo marco regulatório, colocando-o entre as prioridades; porém, não na forma de campanha. Uma vez enxergando no retorno de um governo de esquerda a possibilidade de reavivar a política de proximidade, o FNDC restabeleceu o canal de diálogo com o Executivo. Sendo assim, o movimento entregou à equipe de transição a carta “Comunicação democrática é vital para democracia: uma agenda para o novo governo Lula” (FNDC, 2022).

Esse documento apresentava medidas que o governo deveria atender “para garantir o direito à comunicação de forma igualitária [...]” (FNDC, 2022). Entre as propostas, constavam novas e antigas demandas do movimento: garantia de diversidade e pluralidade na comunicação, com proibição à concentração midiática e estímulo às produções regionais e independentes; universalização da banda larga; regulação das plataformas digitais; fortalecimento das mídias comunitárias e independentes; e retorno da participação social na EBC (FNDC, 2022).

A carta refletia o início de um novo ciclo de ações e oportunidades que então tomava forma. Prova disso é que, em julho de 2023, o FNDC reuniu representantes das organizações da sociedade civil que compunham seus quadros diretivos em um encontro de planejamento para definir a execução dos “planos de luta” para os próximos dois anos (FNDC, 2023).

Dividido em três eixos, o Plano de Ação estabelece uma série de tarefas que vão desde o fortalecimento do FNDC e de suas instâncias até ações para a retomada de lutas históricas, como a elaboração de um novo projeto de regulação democrática das comunicações, inclusive das grandes plataformas de tecnologia. A partir dele, o encontro definiu como objetivos estratégicos do período organizar e fortalecer os comitês locais, defender a agenda construída do FNDC junto ao poder público e fortalecer as instituições públicas e comunitárias de comunicação (FNDC, 2023).

Utilizando-se de sua estrutura organizacional, o Fórum distribuiu atividades entre suas secretarias e comitês regionais, cujas tarefas eram as de retomar as ações propositivas de diálogo com o poder público e de fortalecimento do movimento social (FNDC, 2023). Entre as prioridades, destaca-se a atualização da proposta do marco regulatório, a realização da 2ª ConfeCom e a participação social na EBC (FNDC).

O que fica evidente nessa nova etapa de mobilizações é, mais uma vez, a influência do contexto político-institucional vigente à época, ilustrado pela volta de um governo progressista, visto pelo movimento como o retorno das oportunidades geradas com a reabertura institucional para o diálogo e a negociação de propostas – relação bloqueada nos governos Temer (Bianchi, 2016; Vilela, 2016) e Bolsonaro (XXIII Plenária Nacional do FNDC, 2020).

Nessa etapa, em linhas gerais, verifica-se a continuidade de um repertório de ações focado na relação de proximidade, informal e contingente com as instituições políticas, caracterizado pelo *lobby* e pela proposição de políticas públicas. Tais escolhas táticas foram necessárias, haja vista a impossibilidade de uma mediação formal, estável e institucionalizada entre movimento e governo por meio de uma conferência ou um conselho de políticas. A distinção que merece relevo entre aquele contexto emergente e o exatamente anterior refere-se às pautas, às quais outros temas foram incorporados, como a regulação das redes sociais e a participação social na EBC, predominantes no contexto político-institucional da comunicação à época.

## Considerações finais

Antes de iniciar as conclusões, cabe mencionar sobre os limites das ferramentas metodológicas empregadas nesta pesquisa, as quais, por meio da análise do discurso, conduzem a uma análise macro do problema, ao mesmo tempo que trazem respostas

relevantes e elucidadoras de aspectos concernentes aos repertórios mobilizados no movimento da comunicação e suas motivações.

Optar por modelos de análise que permitam vasculhar, nos seus detalhes, outras formas interativas que marcam a relação movimento-Estado – ocupação de cargos na burocracia estatal, cooperação com programas ou políticas governamentais, relações pregressas de atores sociais e/ou movimentos e disputas internas do movimento social – requer métodos que permitam uma imersão mais aprofundada no objeto de pesquisa, como observação participante, entrevistas, aplicação de *surveys* ou questionários, etc.

Ciente desses limites e das possibilidades de novas análises, este artigo coloca-se como um ponto de partida para futuras pesquisas que aliem os campos da comunicação e dos movimentos sociais, e, sobretudo, investiguem as entranhas das relações socioestatais nessa seara.

O movimento pela democratização da comunicação lançou a campanha “Para Expressar a Liberdade” a fim de reivindicar pautas históricas menosprezadas pelo poder político responsável pelo setor ao longo de décadas. Essa foi a maneira encontrada pelo FNDC para rearticular diversas forças da sociedade civil em torno de uma agenda comum, o marco regulatório da mídia, após o fim da ConfeCom e a resistência do governo federal em efetivar as propostas da conferência.

Seu repertório variou entre ações extrainstitucionais e institucionais. Em outras palavras, as iniciativas miravam, respectivamente: a sociedade civil, com destaque para a petição pública (online e presencial), o compartilhamento de materiais de divulgação nas redes sociais, além da difusão de informações e posicionamentos oficiais em veículos próprios; e, por fim, o Estado, através do contumaz diálogo institucional com agentes do poder Executivo federal, na forma de ações propositivas, negociação e *lobby* pelo reconhecimento da relevância da agenda.

Observa-se que tais características da mobilização naquele momento eram, de um lado, o resultado da oportunidade política que aquele contexto oferecia, marcado por uma relativa abertura institucional da parte do governo, o qual mostrava flexibilidade em ouvir as reivindicações do movimento social; e, de outro, dos constrangimentos provocados pela ausência de iniciativa estatal em responder às demandas por meio da apresentação de uma proposta legal a ser colocada em consulta pública e enviada ao Congresso Nacional. Neste ponto, vale ressaltar o caráter *sui generis* do setor de política de comunicação – em especial durante os governos Lula e Dilma, marcados por avanços pontuais e recuos politicamente estratégicos, de modo a evitar custos políticos junto à opinião pública.

Além disso, era muito recente a realização da 1ª ConfeCom; ou seja, todo o acúmulo de debates e deliberações daquele encontro histórico ainda ecoava com relativa força na sociedade civil e na instância governamental, que havia esboçado publicamente a formatação de um projeto de lei nos moldes do que foi discutido. A

convergência entre este fato e a descontinuidade da participação institucional, uma vez que a conferência de 2009 é a única IP do gênero, serviu de combustível para a realização de protestos públicos e a criação da campanha.

Passados a crise político-institucional do *impeachment* de Dilma e o governo Bolsonaro – em que ambos impactaram negativamente a mobilização e as pautas da sociedade civil por direitos –, o movimento enxergou no retorno de um governo de esquerda, em 2023, a oportunidade para retomar a agenda de debates com sociedade e poder público por um marco regulatório. Esses contextos influenciaram de maneiras distintas as escolhas táticas do movimento na elaboração de seus repertórios.

Pode-se afirmar que a campanha era fruto de um ambiente de oportunidade e abertura à participação da sociedade civil na estrutura estatal, gerado pela conferência, como também de restrição à participação institucional, representado pela descontinuidade da ConfeCom. Tal fato levou à reorganização do movimento pela democratização da comunicação em torno de uma agenda comum.

Seu repertório de ações transitava entre o propositivo e o conflituoso, focado numa relação socioestatal inicialmente formal – por meio de um canal de mediação institucional representado pela ConfeCom – e, depois, marcadamente informal e contingente, pela política de proximidade com autoridades estatais, a exemplo de reuniões com membros de governo e entrega de cartas-compromisso com propostas (ações propositivas).

Em suma, uma vez conflituosas e também propositivas, as ações do movimento social podem ser inseridas, respectivamente, nos conceitos de repertório de ação e de interação socioestatal, ambos sob influência do ambiente de oportunidades e restrições, mas interagindo com esse contexto, em busca de resultados para suas demandas.

## Referências

- ABERS, Rebecca; SERAFIM, Lizandra; TATAGIBA, Luciana. (2014). “Repertórios de Interação Estado-Sociedade em um Estado Heterogêneo: A Experiência na Era Lula”, *DADOS - Revista de Ciências Sociais*, vol. 57, n. 2, pp. 325-357. [Consult. 30-10-2025]. Disponível em <https://doi.org/10.1590/0011-5258201411>
- ADUFAL. (2012). *Plataforma para um novo marco regulatório das comunicações no Brasil*. [Consult. 02-07-2025]. Disponível em <https://www.adufal.org.br/Conteudo/7752>
- ARAÚJO, Elizângela. (2016). *FNDC articula novas frentes, amplia base e atinge filiação recorde*. Mídia Com Democracia, FNDC, n. 16, pp. 20-23. [Consult. 24-06-2025]. Disponível em <https://fndc.org.br/wp-content/uploads/2023/11/MidiaComDemocracia-n-16.pdf>
- AVRITZER, Leonardo. (2012). “Sociedade civil e Estado no Brasil: da autonomia à interdependência política”. *Opinião Pública*, v. 18, n. 2, pp. 383-398. [Consult. 27-07-2013]. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/op/v18n2/a06v18n2.pdf>

- AVRITZER, Leonardo; PEREIRA, Maria de Lourdes D. (2005). “Democracia, participação e instituições híbridas”, in Instituições híbridas e participação no Brasil e na França, *Teoria e Sociedade*, Número Especial, pp. 14-39.
- AVRITZER, Leonardo; SOUZA, Clóvis Henrique L. (2013). “Conferências Nacionais: entendendo a dinâmica da participação no nível nacional”, in L. Avritzer. C. H. L. Souza (orgs.). *Conferências Nacionais: atores, dinâmicas participativas e efetividade*. Brasília: Ipea, pp. 09-21. [Consult. 14-08-2024]. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/participacao/Ipea\\_conferencias/livro%20conferencias%20nacionais.pdf](https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/participacao/Ipea_conferencias/livro%20conferencias%20nacionais.pdf)
- BIANCHI, Felipe. (2016). *Quebra democrática e repressão a vozes divergentes*. Mídia Com Democracia, FNDC, n. 17, pp. 04-07. [Consult. 24-06-2025]. Disponível em <https://fndc.org.br/wp-content/uploads/2023/11/MidiaComDemocracia-n-17.pdf>
- BOLAÑO, César R. S. (2007). *Qual a lógica das políticas de comunicação no Brasil?* São Paulo, Paulus.
- BRANT, João. (2012). *A necessária mobilização pelo marco regulatório*. [Consult. 17-07-2025]. Disponível em <https://grabois.org.br/2012/01/31/a-necessria-mobilizao-pelo-marco-regulatrio/>
- CARLOS, Euzeneia. (2024). “Interações entre movimentos sociais e Estado e seus efeitos: um desafio para as teorias dos movimentos sociais”. *Política & Sociedade*, v. 23, n. 54, pp. 1-29. [Consult. 07-11-2025]. Disponível em <https://doi.org/10.5007/2175-7984.2024.e95759>
- CARLOS, Euzeneia. (2017). “Cooperação e conflito na relação movimentos sociais e Estado”. *Política & Sociedade*, v. 16, n. 35, pp. 321-350. [Consult. 30-10-2025]. Disponível em <https://doi.org/10.5007/2175-7984.2017v16n35p321>
- CHARAUDEAU, Patrick; MAINGUENEAU, Dominique. (2024). *Dicionário de análise do discurso*. São Paulo, Contexto.
- CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil de 1988. (2025). *Capítulo V Da Comunicação Social*. Senado Federal, pp. 135-136.
- CUT. (2014). *Atos cobram marco regulatório das comunicações*. [Consult. 14-11-2025]. Disponível em <https://df.cut.org.br/noticias/atos-cobram-marco-regulatorio-das-comunicacoes-cf3b>
- CUT. (2015). *FNDC amplia luta pelo novo marco legal para as comunicações*. [Consult. 14-11-2025]. Disponível em <https://www.cut.org.br/noticias/fndc-amplia-luta-pelo-novo-marco-legal-para-as-comunicacoes-636d>
- CUT. (2012). *FNDC se reúne com ministro das Comunicações, Paulo Bernardo*. [Consult. 14-11-2025]. Disponível em <https://www.cut.org.br/noticias/fndc-se-reune-com-o-ministro-das-comunicacoes-paulo-bernardo-f0f4>
- CUT. (2012). *Entidades e parlamentares se manifestam pela democratização da comunicação*. [Consult. 14-11-2025]. Disponível em <https://www.cut.org.br/noticias/entidades-e-parlamentares-se-manifestam-pela-democratizacao-da-comunicacao-c64a>
- FENAJ. (1994). *Bases de um programa para a democratização da comunicação no Brasil*. Brasília. Documento digital obtido via e-mail junto ao Serviço de Biblioteca e Documentação da Fundacentro, São Paulo, SP.
- FENAJ. (2006). *32º Congresso Nacional de Jornalistas*. [Consult. 15-07-2025]. Disponível em [https://fenaj.org.br/wp-content/uploads/2014/10/32CNJ\\_teses\\_aprovadas.pdf](https://fenaj.org.br/wp-content/uploads/2014/10/32CNJ_teses_aprovadas.pdf)
- FNDC. (2011). *A construção de um novo marco*. Mídia Com Democracia, FNDC n. 12, pp. 16-25. [Consult. 24-06-2025]. Disponível em <https://fndc.org.br/wp-content/uploads/2023/11/MidiaComDemocracia-n-12.pdf>
- FNDC. (2011). *Duas décadas de luta pela democracia*. Mídia Com Democracia, FNDC, n. 12, p. 13. [Consult. 24-06-2025]. Disponível em <https://fndc.org.br/wp-content/uploads/2023/11/MidiaComDemocracia-n-12.pdf>

- FNDC. (2023). *Encontro de planejamento define calendário de ações do FNDC*. [Consult. 10-09-2025]. Disponível em <https://fndc.org.br/encontro-de-planejamento-define-calendario-de-acoes-do-fndc/>
- FNDC. (2022). *FNDC e entidades entregam propostas à equipe de transição*. [Consult. 10-09-2025]. Disponível em <https://fndc.org.br/fndc-e-entidades-entregam-propostas-a-equipe-de-transicao/>
- FNDC. (2006). “Guerra do Cabo” resultou no primeiro avanço democrático nas comunicações. *Mídia Com Democracia*, FNDC, n. 2, pp. 34-35. [Consult. 24-06-2025]. Disponível em <https://fndc.org.br/wp-content/uploads/2023/11/MidiaComDemocracia-n-2.pdf>
- FNDC. (2014). *Nova gestão do Fórum reforça unidade do movimento na luta por um novo marco regulatório*. *Mídia Com Democracia*, FNDC, n. 14, p. 13. [Consult. 24-06-2025]. Disponível em <https://fndc.org.br/wp-content/uploads/2023/11/MidiaComDemocracia-n-14.pdf>
- FNDC. (2016). *Sem mídia democrática não há democracia*. *Mídia Com Democracia*, FNDC, n. 16, p. 03. [Consult. 24-06-2025]. Disponível em <https://fndc.org.br/wp-content/uploads/2023/11/MidiaComDemocracia-n-16.pdf>
- GOMES, Karina. (2015). *Regulação da mídia não é censura, dizem especialistas*. [Consult. 11-11-2025]. Disponível em <https://www.dw.com/pt-br/regula%C3%A7%C3%A3o-da-m%C3%ADdia-n%C3%A3o-%C3%A9-censura-dizem-especialistas/a-18217837>
- HAJE, Lara. (2014). *Entidades recolhem assinaturas para projeto de lei de mídia democrática*. *Câmara dos Deputados*. [Consult. 14-11-2025]. Disponível em <https://www.camara.leg.br/noticias/443472-entidades-recolhem-assinaturas-para-projeto-de-lei-de-midia-democratica/>
- INTERVOZES. *Conselho de Comunicação Social: novo golpe do Congresso contra a sociedade civil*. [Consult. 17-11-2025]. Disponível em <https://intervozes.org.br/conselho-de-comunicacao-social-novo-golpe-do-congresso-contra-a-sociedade-civil/>
- INTERVOZES. (2012). *FNDC cobra do governo consulta por regulação da mídia*. [Consult. 14-11-2025]. Disponível em <https://intervozes.org.br/fndc-cobra-do-governo-consulta-por-regulacao-da-midia/>
- INTERVOZES. (2014). *Um breve histórico da Confecom*. [Consult. 04-05-2015]. Disponível em <https://www.cartacapital.com.br/blogs/intervozes/um-breve-historico-da-confecom-5500/>
- JORNALISTAS DE MINAS. (2015). *FNDC vai intensificar cobrança ao governo por novo marco regulatório*. [Consult. 14-11-2025]. Disponível em: <https://sjpmg.org.br/noticias-de-interesse-dos-jornalistas/fndc-vai-intensificar-cobranca-ao-governo-por-novo-marco-regulatorio/>
- LIMA, Raquel. (2012). *Democratização da comunicação, uma luta do povo brasileiro*. *Mídia Com Democracia*, FNDC, n. 13, pp. 18-21. [Consult. 24-06-2025]. Disponível em <https://fndc.org.br/wp-content/uploads/2023/11/MidiaComDemocracia-n-13.pdf>
- LIMA, Venício A. de. (2013). *Conselhos de Comunicação Social: a interdição de um instrumento da democracia participativa*. Brasília, FNDC.
- LIMA, Venício A. de. (2004). *Mídia: Teoria e Política*. São Paulo, Perseu Abramo.
- LIMA, Venício A. de. (2012). *Política de comunicações: Um balanço dos governos Lula (2003-2010)*. Editora Publisher Brasil.
- MARTINS, Mariana; REBOUÇAS, Edgard. (2007). *Evolução da regulamentação da mídia eletrônica no Brasil*. São Paulo, Intercom. [Consult. 24-10-2024]. Disponível em [https://www.observatoriodaimprensa.com.br/download/Evolucao\\_da\\_regulamentacao\\_da\\_midia\\_eletronica\\_no\\_Brasil%20.pdf](https://www.observatoriodaimprensa.com.br/download/Evolucao_da_regulamentacao_da_midia_eletronica_no_Brasil%20.pdf)

- MCADAM, Doug; TARROW, Sidney; TILLY, Charles. (2009). “Para mapear o confronto político”. *Lua Nova*, n. 76, pp. 11-48.
- MARCONDES FILHO, Ciro (org.). (2014). *Dicionário da Comunicação*. São Paulo, Paulus.
- MATTELART, Armand. (2009). “A construção social do direito à comunicação como parte integrante dos direitos humanos”. *Intercom - Revista Brasileira de Ciências da Comunicação*, v. 32, n. 1, pp. 33-50.
- MÁXIMO, Wellton. (2014). *Dilma vence em 15 estados, Aécio em 12*. Agência Brasil. [Consult. 02-07-2025]. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2014-10/dilma-vence-em-15-estados-aecio-em-12>
- MELLO, Maria. (2016). *25 anos em defesa da democracia nas comunicações e no Brasil*. Mídia Com Democracia, FNDC, n. 17, pp. 14-17. [Consult. 02-07-2025]. Disponível em <https://fndc.org.br/wp-content/uploads/2023/11/MidiaComDemocracia-n-17.pdf>
- MENDEL, Toby; SALOMON, Eve. (2011). “O ambiente regulatório para a radiodifusão: uma pesquisa de melhores práticas para os atores-chave brasileiros”. Série Debates, *Unesco*. [Consult. 16-02-2015]. Disponível em <http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001916/191622por.pdf>
- MINISTÉRIO das Comunicações. (2010). *Caderno 1ª Confecom: Conferência Nacional de Comunicação*. [Consult. 04-09-2024]. Disponível em [https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Comunicacao/relatorio\\_deliberacoes\\_1\\_conferencia\\_comunicacao.pdf](https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Comunicacao/relatorio_deliberacoes_1_conferencia_comunicacao.pdf)
- OAB NACIONAL. (2011). *Dilma rejeita controle da mídia proposto pelo PT*. [Consult. 11-11-2025]. Disponível em <https://www.oab.org.br/noticia/22605/dilma-rejeita-controle-da-midia-proposto-pelo-pt>
- PASSOS, Najla. (2015). *Crise fabricada com apoio da mídia alimenta avanço conservador*. Mídia Com Democracia, FNDC n. 15, pp. 20-21. [Consult. 25-06-2025]. Disponível em <https://fndc.org.br/wp-content/uploads/2023/11/MidiaComDemocracia-n-15.pdf>
- PEREIRA, Matheus M.; SILVA, Camila F. (2020). “Movimentos sociais em ação: repertórios, escolhas táticas e performances”. *Revista de Sociologia e Antropologia*, v. 10, n. 2, pp. 615-645. [Consult. 19-10-2025]. Disponível em <https://doi.org/10.1590/2238-38752020v10n212>
- PIERANTI, Octavio P. (2020). “Confecom, 10 anos depois: um debate necessário sobre a implementação das propostas aprovadas”, in M. C. Ramos, F. O. Paulino, J. Valente, M. Urupá e M. M. Carvalho. (orgs.). *Conferência Nacional de Comunicação 10 anos depois: velhos e novos desafios das políticas de comunicação no Brasil*. São Cristóvão, Ulepcc Brasil, pp. 87-103. [Consult. 15-08-2024]. Disponível em <https://intervozes.org.br/publicacoes/confecom-10-anos-depois/>
- PINCER, Pedro. (2022). *Em disputa apertada, Lula derrota Bolsonaro e é eleito presidente da República*. Senado Federal. [Consult. 02-07-2025]. Disponível em <https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2022/10/30/em-disputa-apertada-lula-derrota-bolsonaro-e-e-eleito-presidente-da-republica>
- RAMOS, Murilo C.; MARTINS, Marcus. (1995). *A TV por Assinatura no Brasil: conceito, origens, análise e perspectivas*. [Consult. 07-07-2025]. Disponível em <http://www.danielherz.com.br/system/files/acervo/DANIEL/TV+a+cabo/A+TV+por+Assinatura+no+Brasil.pdf>
- RAMOS, Murilo C. (1998). “Televisão a cabo no Brasil: desestatização, reprivatização e controle público”. *Intexto*, v. 2, n. 4, pp. 01-20.
- REBOUÇAS, Edgard. (2021). “O ideal utópico do direito humano à comunicação como inspiração para a Nomic e para a compreensão dos atuais fluxos comunicacionais em um mundo sem fronteiras: Jean d’Arcy sempre presente”. *Revista Eptic*, v. 23, n. 2, pp. 230-241.

- SANTOS, José M. (1995). “A democratização da comunicação nos discursos da sociedade civil brasileira: 1974/1994”. *Ordem/Desordem*, n. 12, Belo Horizonte, pp. 09-16.
- SEGUNDO, Jacson. (2011). *Organizações apresentam propostas para marco regulatório a Paulo Bernardo*. [Consult. 23-10-2011]. Disponível em [http://www.direitoacomunicacao.org.br/content.php?option=com\\_content&task=view&id=8494](http://www.direitoacomunicacao.org.br/content.php?option=com_content&task=view&id=8494)
- SOUSA, Cecília B. (2020). “Atuação da sociedade civil na 1ª Conferência Nacional de Comunicação: A Comissão Nacional Pró-Conferência e a Articulação Enegrecer a Confecom”, in M. C. Ramos, F. O. Paulino, J. Valente, M. Urupá e M. M. Carvalho. (orgs.). *Conferência Nacional de Comunicação 10 Anos Depois: Velhos e Novos Desafios das Políticas de Comunicação no Brasil*. São Cristóvão, Ulepicc Brasil. [Consult. 15-08-2024]. Disponível em <https://intervozes.org.br/publicacoes/confecom-10-anos-depois/>
- TARROW, Sidney. (2009) *O poder em movimento: movimentos sociais e confronto político*. Petrópolis, Vozes.
- TERSO, Tâmara. (2022). *Políticos donos da mídia violam a Constituição e fragilizam a democracia*. [Consult. 26-08-2024]. Disponível em <https://diplomatique.org.br/politicos-donos-da-midia-violam-a-constituicao-e-fragilizam-a-democracia/>
- TILLY, Charles. (2010). “Movimentos sociais como política”. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 3, pp. 133-160. [Consult. 19-08-2025]. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/rbcp/article/view/1677/1475>
- UNESCO. (1983). *Um mundo e muitas vozes: comunicação e informação na nossa época*. Rio de Janeiro, FGV.
- VALENTE, Jonas; PAULINO, Fernando O.; URUPÁ, Marcos. (2020). “Políticas de comunicação no Brasil: da Confecom ao governo Bolsonaro”, in M. C. Ramos, F. O. Paulino, J. Valente, M. Urupá e M. M. de Carvalho (org.). *Conferência Nacional de Comunicação 10 anos depois: velhos e novos desafios das políticas de comunicação no Brasil*. São Cristóvão, Ulepicc Brasil, pp. 31-55. [Consult. 15-08-2024]. Disponível em <https://intervozes.org.br/publicacoes/confecom-10-anos-depois/>
- VIEIRA JUNIOR, Vilson. (2025). *Inativo desde abril, Conselho de Comunicação Social é a fotografia perfeita das interferências políticas e brechas na lei*. Observatório da Imprensa. [Consult. 14-11-2025]. Disponível em: <https://www.observatoriodaimprensa.com.br/brasil/inativo-desde-abril-conselho-de-comunicacao-social-e-a-fotografia-perfeita-das-interferencias-politicas-e-brechas-na-lei/>
- VILELA, Pedro. (2016). *As estratégicas do FNDC na atual conjuntura política*. Mídia Com Democracia, FNDC, n. 17, pp. 18-19. [Consult. 24-06-2025]. Disponível em <https://fndc.org.br/wp-content/uploads/2023/11/MidiaComDemocracia-n-17.pdf>
- VILELA, Pedro. (2015). *Novo marco para as comunicações: será que agora vai?*. Mídia Com Democracia, FNDC, n. 15, pp. 04-07. [Consult. 24-06-2025]. Disponível em <https://fndc.org.br/wp-content/uploads/2023/11/MidiaComDemocracia-n-15.pdf>
- XXIII PLENÁRIA NACIONAL DO FNDC. (2020). *Tese-Guia do Plano de Ação do FNDC – Capitalizar o Movimento de Democom e Incidir nas Políticas Locais*. [Consult. 02-07-2025]. Disponível em <https://fndc.org.br/wp-content/uploads/2023/12/Plano-de-acao-2020-2022.pdf>

## *Vilson Vieira Junior*

 <https://orcid.org/0009-0008-3710-7844>

 <https://lattes.cnpq.br/2221650294492422>

Mestre em Ciências Sociais e Bacharel em Comunicação Social (habilitação em Jornalismo), ambos os títulos obtidos pela Universidade Federal do Espírito Santo, Brasil. E-mail principal: [vilsonjornal@gmail.com](mailto:vilsonjornal@gmail.com). E-mail secundário: [vilsonjr79@gmail.com](mailto:vilsonjr79@gmail.com)

### **Revisão técnico-gramatical**

Revisora: Tamara dos Santos<sup>4</sup>

### **Conflito de interesses**

Declaro não haver conflitos de interesses de natureza pessoal, comercial, política, acadêmica ou financeira relacionados à pesquisa, à análise dos dados e/ou à redação do manuscrito.

### **Financiamento**

Declaro que o presente estudo foi realizado sem financiamento externo.

### **Uso de IA**

Declaro que não foram utilizadas quaisquer ferramentas de inteligência artificial durante o processo de produção do manuscrito, seja na redação ou na edição final do artigo, seja na análise dos dados ou na elaboração de figuras e tabelas.

### **Disponibilidade de dados**

Todos os dados utilizados e analisados neste estudo estão apresentados no corpo do manuscrito (tabelas, figuras e descrições metodológicas). Não há conjuntos de dados adicionais.

### **Contribuições de autoria CRediT**

Vilson Vieira Junior: Conceitualização (Conceptualization); Metodologia (Methodology); Curadoria de Dados (Data Curation); Investigação (Investigation); Redação - rascunho original (Writing – original draft); Redação – revisão e edição (Writing – review e editing).

---

<sup>4</sup> E-mail: [tamaralettras9@gmail.com](mailto:tamaralettras9@gmail.com)