

A comunicação pública e a legitimação do Estado contemporâneo

Sergio Roberto Mendonça Costa

COMUNICAÇÃO E ESTADO

O estado da maneira como é conhecido hoje — um ente político-administrativo soberano e de funções definidas — é uma invenção moderna da humanidade, do Ocidente para ser mais específico, que tem relação direta com o desenvolvimento do capitalismo e a idéia de nação. A expansão do capital e a reorganização política e econômica da Europa a partir do século XVI, com o gradativo fortalecimento da burguesia e os primeiros surtos da industrialização, exigiram uma nova consciência do homem moderno, congruente com suas aspirações expansionistas.

A modernidade trouxe consigo uma nova relação entre as sociedades, e os lugares, em que as fronteiras expandiram-se para além das zonas do localismo, ampliando o horizonte dos homens. Seu agrupamento dependeria bem menos de tradições e mitos, abrindo espaço para o surgimento das nações modernas e das consciências nacionais como o elo forte entre os povos espremidos no limite das fronteiras. Emergiram da situação sociopolítico-econômica da época os estados-nação, que estão na base da própria idéia abstrata de nação. Essas gênese e continuidade têm um estreito vínculo com o desenvolvimento dos meios de comunicação de massa, assim como a comunicação pública está no cerne da manutenção das sociedades democráticas e seus estados constituídos. Os estados nacionais foram se transformando durante os séculos subseqüentes com a contribuição dos sistemas de comunicação que ajudaram a construir.

O fim da Guerra Fria e o colapso do sistema estatizante soviético fizeram emergir a idéia de um estado supostamente desprovido de ideologia e que estaria na pauta do futuro de todas as nações. O estado liberal contemporâneo é uma instituição que vem aparecendo na mídia global como a medida de salvação das economias em decadência — liberalizar para prosperar, assim pensaram e agiram Margaret Thatcher e Ronald Reagan na década de 1980. As medidas desestatizantes do Consenso de Washington, no início dos anos 1990, foram muitas vezes propagadas pela mídia como uma solução única aos desafios do novo milênio, sobretudo para enfrentar a globalização, algo que não se comprovou com as crises financeiras dos países em desenvolvimento no final da mesma década. Rússia, México, Argentina, Brasil, Coréia

do Sul e outros países entraram em colapso econômico mesmo seguindo à risca as cartilhas das instituições financeiras internacionais.

Em decorrência dessas medidas, a organização burocrática do estado, que no correr da história esteve atrelada ao povo do qual emergia e com certo grau de influência de agentes externos, passara em pouco tempo a ser ditada por organismos externos à organização social da nação, principalmente as apoiadas em instituições internacionais de ajuda humanitária e fomento econômico. O sistema comunicativo que deu origem ao estado-nação moderno e simultaneidade de tempo e espaço aos habitantes de uma nação tomou um corpo global, impactando em novas formas de organização social e no entendimento de sua própria representação política.

A informação na sociedade do conhecimento passou a ser moeda de troca das relações de poder, e o seu controle tem-se mostrado fundamental para a reorganização geopolítica e econômica do mundo contemporâneo, a já não tão impactante “nova ordem mundial”. Sobre este aspecto, que coloca a comunicação no centro de um sistema econômico global, Mattelart (2002:11) afirma:

“os sistemas de comunicação em tempo real determinam a estrutura de organização do planeta. O que se convencionou chamar de mundialização/globalização (...) combina com a fluidez dos intercâmbios e fluxos imateriais transfronteiriços. (...) Ampliando progressivamente o campo de circulação de pessoas, como também de bens materiais e simbólicos, os instrumentos de comunicação têm acelerado a incorporação das sociedades particulares em sociedades cada vez maiores, redefinido continuamente as fronteiras físicas, intelectuais e materiais.”

Uma das conseqüências desse movimento contemporâneo, que é mediado e mediatizado em sua essência, são as contradições do pensamento a respeito das práticas sociopolíticas a se adotar em situações diferentes de governança, nas quais o papel do estado é constantemente questionado. Ora a legitimidade da sua estrutura é contestada por uma ideologia dominante, ora é invocado para socorrer o capital em tempos de crise dos seus movimentos cíclicos.

Com a redefinição simbólica das fronteiras nacionais, o próprio estado moderno, que tem sua origem no surgimento das nações contemporâneas, sofre um revés em sua conceituação. O capitalismo expansionista tem elegido a intervenção do estado como um entrave ao seu empreendimento, que, se tem uma justificativa financeira plausível, carece ainda de uma justificativa sociopolítica que proveja soluções aos problemas gerados pela ausência da representação política na economia e na organização social do mundo. No cerne dessas discussões, o estado considerado apenas como um fator do desenvolvimento econômico, mas geralmente sendo

desconsiderado como um ente histórico emergido das movimentações internas de uma sociedade. Seu estatuto, portanto, não é meramente econômico-administrativo, mas antes político e social.

Neste artigo, pretendemos discutir de forma ampla as implicações sociopolíticas de um estado mínimo, preconizado como fator essencial para o desenvolvimento do mundo globalizado, e o papel da comunicação pública como fator de legitimação da forma democrática de governo, baseada na pluralidade e no livre acesso à informação. Para tanto, adentraremos nas condições de emergência dos estados-nação a partir de uma ótica comunicacional capaz de conferir unidade em tempo e espaço e moldar as consciências nacionais, além de dar sustentação às diferentes formas de estado. Nesse sentido, a compreensão do surgimento dos estados-nação parece fundamental para o relacionamento da entidade política soberana — o estado — como o amplo espaço globalizado de livres trocas que vem se consolidando há pelo menos duas décadas e meia.

PERSPECTIVAS POLÍTICAS DO SURGIMENTO DAS NAÇÕES

É quase consenso entre os estudiosos que o termo *nação*, da maneira ampla que é empregado, refere-se, na verdade, aos estados-nação, um construto ocidental que emergiu no século XVIII para logo se transformar no imaginário em uma entidade cujo passado se perde de vista na história — como se ele sempre estivesse estado lá. Os estados-nação modernos permaneceram durante muito tempo como entes políticos solidificados em um discurso unificador no qual seus habitantes faziam parte de sua existência, compartilhando uma série de códigos dentro de uma estrutura administrativa comum. A nação, portanto, coincidiria com o estado.

Esse breve capítulo da história do Ocidente foi, muitas vezes, posto como parâmetro na medição de forças (e ideologias) entre os impérios coloniais ‘desenvolvidos’ e suas colônias ‘atrasadas’. Nesses termos, cada país do mundo é dono de uma narrativa construtora de uma consciência nacional estabilizadora, que dá aos cidadãos a noção de sua origem como a da própria nação, que parece sempre se perder em um passado imemorial e, por vezes, dá indícios da condição do país na geografia mundial. Constituída por seus mitos, lendas, símbolos e histórias, a narrativa dá prosseguimento à consciência nacional, materializando a nação na mente dos seus habitantes. Pecora (2001:26), sobre argumentos da origem da nação moderna, aponta que “a nação como conhecemos é, de forma geral, a criação de um Ocidente distintamente moderno, industrial e capitalista, uma incumbência de mercados, educação e comunicação de forma que nenhum conteúdo de invenção ideológica ou manipulação política pode contar por si só”.

As nações modernas, portanto, seriam projetos políticos emergidos do desenvolvimento do capitalismo no século XVIII, contando com a ajuda simbólica de referenciais étnicos, culturais, lingüísticos entre outros para a definição de suas fronteiras geográficas e, sobretudo, para sua sustentação ideológica perante seu povo, agora convertido em ser nacional.

Esse estatuto da nação como representação do estado ocidental moderno há algumas décadas vem sendo questionado por teóricos e estudos que buscam as suas origens — enquanto idéia comum, não como ente político — e novas hipóteses que expliquem a realidade em que as sociedades se encaixam hoje em dia, uma vez que esse paradigma se mostra insuficiente para abarcar a maioria dos países do mundo, a não ser na perspectiva de condenar-lhes a uma condição de subalternidade na geografia e na economia mundiais.

As teorias pós-coloniais, por exemplo, têm questionado o tema e aberto novas formas de se perceber as relações de poder entre (ex-)metrópole e (ex-)colônia, inserindo um viés horizontal na história do colonialismo ocidental, assim como têm procurado compreender a situação atual das nações e seus habitantes a partir, sobretudo, das heranças do período colonial e dos movimentos migratórios. O avanço da globalização na forma de expansão mercadológica geralmente não tem considerado o passado como forma de leitura do presente, e os seus olhos para o futuro têm geralmente relegado estados nacionais fracos à periferia do sistema ou como mero coadjuvante de sua esfera político-econômica de influência.

Mas o pós-colonialismo não surge como marco do fim das relações coloniais e suas conseqüências (como o prefixo *pós* poderia sugerir), antes seus teóricos desvelam a inconsistência do discurso nacionalista purista e acabado e as assimetrias de poder, além de mostrar o que está em jogo nas nações após a derrocada dos impérios europeus (Cunha, 2007). O binarismo de posições instituído pelo olhar eurocêntrico sobre o tema (eu/outro, colônia/metrópole, religião/seita, branco/negro, desenvolvimento/atraso, cultura/folclore), que disfarça uma estrutura da dominação imposta, é questionado por uma crítica que enxerga as situações sociais, políticas e econômicas dos povos nacionais pelo viés de complexas relações entre cultura, raça, sexo, religião, etnia etc. sem pesar para um lado das forças conflitantes nem reduzir a conjuntura mundial a aspectos de uma economia que se auto-regula.

Teóricos da sociedade como Homi K. Bhabha, Stuart Hall, Salman Rushdie e Edward Said, por exemplo, rejeitaram em suas obras a estrutura eurocêntrica de análise, na qual a Europa (que engloba países de culturas europeizadas como Estados Unidos e Austrália) é o centro irradiador de significados, e buscaram sistematicamente a origem dos problemas de pertencimento e nação em estruturas

policêntricas de significados — para usar os termos de Shohat e Stam (2006) —, nas quais os povos colonizados também são fontes semânticas da identidade nacional. Das diásporas modernas, das quais os quatro críticos antes mencionados foram atores, e dos conflitos da coexistência espaço-temporal de culturas distintas, colheram experiências para abalar a clássica dicotomia estabelecida entre Ocidente e Oriente e todo o sistema de valores que ela engendra para definir a geografia do poder.

Nem sempre os limites territoriais do estado-nação coincidem com os limites culturais dos povos que abriga. As fronteiras geográficas, muitas vezes, não são capazes de aglutinar consciências distintas a respeito de origens e pertencimento, tampouco sobrepujar elos mais enraizados, como língua, etnia e religião. “As culturas sempre se recusaram a ser perfeitamente encurraladas dentro das fronteiras nacionais. Elas transgridem os limites políticos” (Hall, 2006:35). A tardia descolonização da África e a queda do império soviético, por exemplo, ataçaram nos povos conquistados a luta pelo seu direito de autodeterminação, transformando logo as reivindicações étnico-nacionalistas em guerras civis e banhos de sangue, como em Angola e na ex-Iugoslávia.

Mas o que tem a nação de especial que faz as pessoas darem sua vida por ela? Uma resposta concreta a esta questão corre o risco de cair em um reducionismo tremendo. Teóricos como Gellner (2001), contudo, têm dado pistas para tal quando afirmam que a nação moderna é, na verdade, fruto do discurso nacionalista, que emerge da imposição de um estilo de vida político-racional sobre uma maioria, evocando posteriormente tradições étnico-nacionais como justificativa. Outros, como Smith (2001), não abrem mão de considerar as fundações étnicas como a base material da formação da nação, sem as quais esta seria impossível. Sem nos alongarmos sobre a epistemologia dos estudos da nação, correntes distintas tentam mostrar como a complexidade do tema tem transitado por referenciais políticos, históricos, econômicos, étnicos, culturais etc.

O que está no centro da questão sobre a organização das nações é, portanto, a origem do sistema de significados que fazem seus cidadãos, já compreendidos em uma idéia de estado nacional, pactuarem em uma esfera política comum que seja representativa das próprias ambições da nação soberana.

COMUNICAÇÃO E CONSCIÊNCIA NACIONAL: A EMERGÊNCIA DO ESTADO-NAÇÃO MODERNO

Uma perspectiva de vasta aceitação sobre a consciência nacional e que tem profunda relação com o desenvolvimento dos meios de comunicação é a de Benedict Anderson, que institui a nação como sendo uma “comunidade imaginada”. Comunidade por ser “concebida como uma agremiação horizontal e profunda”

(Anderson, 2005:27); imaginada por habitar a fantasia dos que pensam conhecer sua nação por completo, por tornarem real em suas mentes hábitos e culturas que nunca chegarão, de fato, a conhecer — mas saberão de sua existência pelos meios de comunicação.

Anderson (2005) vai fundo na questão do nacionalismo, investigando a formação de nações e de sentimentos nacionalistas e como essas idéias são compreendidas pelas pessoas que possuem o orgulho de pertencer a um determinado lugar. Ele traz o conceito de nação para um nível mais ideológico do que geográfico e político, mostrando, por meio de vários casos, como a nação moderna é uma abstração compartilhada por uma coletividade, tendo sido formada historicamente por fatores religiosos, territoriais, lingüísticos, étnicos, econômicos, entre outros. Assim, a comunidade imaginada a que ele se refere se faz a partir de elementos imateriais, tendo o advento e o desenvolvimento dos meios de comunicação papéis fundamentais para forjar o sentimento de pertença de uma comunidade a um determinado lugar.

O que chama a atenção na análise de Anderson (*idem*) é justamente esse papel central da comunicação na instituição das consciências nacionais. Ele demonstra como o desenvolvimento do capitalismo na Europa — berço do estado-nação moderno — exigiu a publicação de romances e jornais em vernáculo, o que ajudou a definir as fronteiras a partir do determinante da língua. Soma-se a isso o aumento significativo da produção editorial e do letramento, desembocando na comunhão de leitores espalhados por um vasto território. Ao fenômeno, o autor de o nome de “capitalismo de imprensa”,¹ que emergiu da “interação ‘semicasual’, embora explosiva, entre um sistema de produção e relações de produção (o capitalismo), uma tecnologia de comunicação (a imprensa) e a fatalidade da diversidade lingüística humana” (*idem*:70-71).

Silverstone (2002:185), em sua análise sobre a mídia, mostra configuração desse processo:

“O jornal intensificou o processo, o produto sobretudo das demandas de uma nova era imperial e industrial, era em que as populações em trânsito precisavam de uma nova base para a comunicação e cultura, de uma nova base para o pertencimento. Assim, enquanto as fronteiras físicas se tornavam mais porosas e as coerções sociais mais brandas, os vínculos seriam cada vez mais procurados e, de fato, encontrados no reino do simbólico.”

O imaginário coletivo da nação ganha materialidade a partir da circulação de bens simbólicos intensificada no século XVIII na Europa (acontecendo em outra intensidade nos demais continentes), e a literatura ficcional e o interesse comum por notícias e fatos nos jornais criaram a sensação de “simultaneidade” entre os leitores,

baseada em um “tempo-calendário” de domínio de todos. À língua comum, soma-se a percepção de um tempo de que todos os habitantes do território compartilham. Assim resume Anderson (2005:72): “esses companheiros de leitura, aos quais estavam ligados pela imprensa, formavam na sua invisibilidade visível, secular e particular, o embrião da comunidade imaginada em termos nacionais”.

Se outrora a mídia impressa em vernáculo e os meios de transporte pelos quais circulava ajudaram a estabilizar fronteiras, hoje eles, em formas tecnologicamente mais avançadas e rápidas, contribuem com o processo de globalização para a desterritorialização das culturas e dos indivíduos — alargar as fronteiras e torná-las instáveis. Mas, da mesma forma, o conteúdo veiculado nos meios de comunicação de massa também oferece ao homem contemporâneo bens culturais e simbólicos que auxiliam na sua concepção de mundo e no seu auto-reconhecimento enquanto indivíduo pertencente a um grupo.

Publicidade, jornalismo, cinema, fotografia, vídeos, televisão e tantas outras formas de comunicação atuais e seus conteúdos estimulam a simultaneidade de tempo em um espaço global, no qual o poder do audiovisual interpela os variados públicos a respeito do seu pertencimento a determinados sistemas de valores. O caráter transfronteiriço da comunicação oferece ao grande público referências culturais diversas que dão substrato para este moldar novas consciências a respeito de si, ou seja, “em um mundo transnacional tipificado pela circulação global de imagens e sons, bens e pessoas, a mídia impacta de forma complexa na identidade nacional e no pertencimento comunal” (Shohat e Stam, 2003:1).

A nação imaginada na mente dos seres nacionais, dessa forma, tem intrínseca relação com os meios de comunicação e, em última análise, com o estado que emerge da organização social no interior da nação. A participação do estado na vida da nação não se resume, pois, a agente administrativo, mas está envolto em representações sociais inalienáveis de sua história, que teve forte influência das redes de comunicação formadas no interior do capitalismo. O estado não é uma instituição imutável das sociedades modernas, a longevidade de suas formas desautoriza pensá-lo como estrutura fixa. Mas desconsiderar seu peso simbólico na representação das culturas nacionais e relegá-lo a método administrativo é reduzi-lo a uma forma ideológica que pode trazer mais problemas à expansão dos mercados do que propriamente ser sua solução, como o novo milênio tem visto.

Não se trata de assumir uma posição estatizante perante a lógica liberal. No centro da discussão estão os problemas de governabilidade enfrentados pelo surgimento — às vezes imposição — de formas de governo que priorizam os aspectos administrativos em detrimento dos aspectos sociopolíticos inerentes ao estado e às

próprias nações como entes soberanos. O estado, então, destituído de sua representação nacional e reduzido a agente do desenvolvimento econômico.

A comunicação pública, quando distorcida, tem assumido papel de ferramenta ideológica que coloca as corporações transnacionais como agentes da mudança social, quando sua função seria incentivar a criação de um espaço público de discussão. A publicidade institucional privada, nessa relação, tem assumido a forma de comunicação pública do mundo controlado pelos fluxos de capital, legitimando formas democráticas de governo que promovem imobilidades sociais e econômicas em escala global.

LEGITIMIDADE INSTITUCIONAL: A COMUNICAÇÃO SUSTENTANDO O ESTADO

Se é verdade que os meios de comunicação deram condições de emergência às consciências nacionais, é também significativo seu papel ativo na continuidade do estado-nação em suas diferentes formas. Estados autoritários e democráticos têm na comunicação um ponto-chave para a sua legitimação perante seus povos. Mais do que porta-voz de informações oficiais, a comunicação — democrática ou autoritária — é um elemento unificador do estado moderno (e da nação) e imprescindível para a esfera pública de discussão. Uma vez que a sociedade de massa deu condições para a simultaneidade do tempo em um espaço limitado, mediados pela comunicação, controlá-la/regulá-la tornou-se um fator crítico para a sobrevivência do estado em todas as suas formas.

A história é testemunha das diversas vezes que sistemas políticos apropriaram-se dos meios de comunicação para a disseminação de ideologias que dessem legitimidade a formas de conduzir o estado. Os regimes autoritários valeram-se de suas máquinas de propaganda na tentativa de cooptar as consciências nacionais em favor de seus projetos políticos como também procuraram calar com a força possíveis focos de contrapropaganda.

Os regimes de Hitler e Stalin talvez sejam os exemplos mais notórios do uso dos meios de comunicação para difundir seus ideais políticos. Ambos ascenderam ao poder nas primeiras décadas do século XX, quando o rádio e o cinema, além da precursora mídia impressa, tornavam-se meios de mobilização das massas. O aparato do estado forte e absoluto dispôs dos mais variados meios de comunicação para se legitimar no poder, como também para validar suas ações e, durante a Segunda Guerra Mundial, para manter seu povo unido na luta contra o inimigo. Hitler constantemente ia ao rádio para anunciar as vitórias do exército alemão no *front* (mesmo quando não aconteciam), enquanto Stalin usava os microfones para convocar seu povo à resistência

na “grande guerra patriótica”, muito embora a idéia de pátria para a pluralidade dos estados soviéticos fosse problemática.

Há muitos outros exemplos de estados autoritários que também perceberam que a manutenção do poder dependia do controle absoluto dos meios de comunicação, seja usando a máquina do estado a serviço do governo, ou se associando com comunicadores oportunistas, ou censurando quem lhe fazia críticas — como em muitos exemplos das ditaduras latino-americanas dos anos 1960 a 1980. A blindagem comunicativa desses regimes estava na base de sua continuidade, mas não foi suficiente para garantir-lhes legitimidade suficiente para torná-los estáveis e perenes. Da mesma forma, não é possível a sustentação de regimes democráticos sem a participação ativa dos meios de comunicação, mas com a imprensa livre e na função de vigilante do estado e com a comunicação pública garantindo o exercício da cidadania por parte de todos.

O estado democrático é legítimo na medida em que sua constituição e continuidade partem da soberania popular, e a população só tem condições de exercer o domínio de suas decisões quando ciente do que se passa nos níveis da administração pública e do poder político. A criação de um espaço público de discussão faz necessária a participação de todos em todas as etapas do processo político — se a democracia é representação, ela não o é fora de uma ampla esfera comunicativa.

Daí a dificuldade, por exemplo, de se impor a democracia ao custo de uma guerra preventiva. A liberdade para se criar um governo democrático requer a participação dos agentes sociais; sem eles, se o regime autoritário derrubado não era considerado legítimo, também não será automaticamente o novo regime escolhido arbitrariamente (mesmo que traga benefícios) pelo invasor. Dessa forma, a comunicação pública ampla e a garantia da livre informação para a criação do espaço público de discussão são deveres do próprio estado e direitos da sociedade.

Contudo, um dos grandes desafios das formas democráticas de poder é desvincular a comunicação construtiva do estado e a propaganda eleitoral de governantes e candidatos. A zona limite entre as duas práticas é por vezes obscurecida quando as eleições se tornam processos espetaculares em que a imagem dos candidatos construída pelas assessorias de comunicação tem mais peso do que suas propostas objetivas para a administração pública — a sociedade do espetáculo, como disse Debord (1997), transforma a imagem na mercadoria do grande capital.

Segundo Therborn (2004:83), a democracia burguesa tem “traços e aspectos nitidamente publicitários, com um papel estratégico fundamental dos meios de comunicação e, conseqüentemente, de seu controle”. Além disso, não é raro, em casos limites, ministros e secretários de estado serem escalados como *tropa de choque*

de um governo, sem definirem ou aplicarem políticas públicas de desenvolvimento, mas apenas estando lá para justificar posições políticas do Poder Executivo. A legitimidade do governo na sua função de gestor do estado passa não só pela sua aprovação como administrador — o que pode ser facilmente conseguido através de publicidade —, mas pela compreensão geral de que o direito à livre informação é garantido e exercido.

“A disputa política, própria do jogo democrático, não pode se dar à revelia do interesse público e muito menos com base na indesejável alienação da maioria da sociedade. (...) Portanto, é papel histórico da comunicação governamental contribuir para que o discurso possa se libertar das amarras da conveniência política e da sobrevivência dos políticos” (Camargos, 2004, p. 151).

Numa esfera mais ampla, em que os meios de comunicação são transfronteiriços e a idéia de democracia tem ganhado hegemonia como a única forma de agrupamento político sustentável, a transferência da experiência democrática encontra na comunicação uma fonte de disseminação de tais valores. Liderado pelos Estados Unidos, o bloco democrático tem avançado no globo principalmente após a queda do império soviético, e as formas transparentes de comunicação têm contribuído para experiências positivas de democratização. Por outro lado, a globalização econômica tem se imposto como ideologia dominante, e sua inevitabilidade traz consigo os valores democráticos.

De fato, a democracia é a forma mais viável de constituição política, e sua aceitação ampla ajuda a dirimir as tensões geradas das contradições da própria globalização. E o estado democrático é legítimo quando emerge das forças constituídas no interior da nação, sem a qual sua materialidade fica reduzida a mera ideologia. As nações contemporâneas, na qualidade de reflexos dos estados constituídos, são pólos difusores das suas lutas internas, e a experiência democrática não acontecerá sem a participação dos atores locais e de uma mídia ativa e fiscalizadora.

O economista americano Francis Fukuyama, no livro *Construção de estados* (2005), defende, a partir de uma visão liberal, o fortalecimento dos estados e a diminuição de seus escopo e funções — um estado “menor, porém mais forte” (*idem*:156). Sua posição é a de levar o estado moderno ocidental para todo o mundo por uma inevitabilidade econômica precipitada pela queda do império soviético e a mundialização acelerada dos mercados. Um dos grandes entraves para o desenvolvimento econômico — a função absoluta do estado nessa ótica — reside, segundo ele, na *transferência de capacidade*, no âmbito das relações multilaterais, de estados desenvolvidos para outros em desenvolvimento ou mesmos falidos. Em outras

palavras, o que está em jogo é se os problemas internos de uma nação não-desenvolvida devem ser resolvidos pelos próprios agentes internacionais ou pelos agentes locais com auxílio internacional.

No primeiro caso, ao assumir as funções dos agentes internos, implantando políticas públicas de saúde por exemplo, haveria pouca ou nenhuma transferência de capacidades para os locais, e a retirada das organizações internacionais desse processo poderia fazer os problemas voltarem ao ponto crítico de antes. E no papel de orientadores e auxiliares das forças de um estado fraco, as organizações internacionais poderiam ver seus recursos mitigarem na ineficiência, na falta de especialização ou na corrupção dos enfraquecidos sistemas locais, mas os agentes participariam dos processos e aprenderiam e fixariam conhecimentos. Em ambos os casos, há perdas e ganhos. O estado, como esse exemplo mostra, seria funcionalista, desprovido de ideologias (como se o liberalismo estivesse livre delas).

Fukuyama (*idem*) analisa a administração pública e propõe na sua ótica liberal um estado forte e garantidor, porém limitado na sua atuação. Esse estado, centrado na ausência de grandes antagonismos (por conta da inexistência de um “grande inimigo”), seria uma ferramenta para o desenvolvimento econômico, em que a ideologia não mais moveria suas engrenagens e sua legitimidade estaria no autogoverno, ou seja, na democracia. Reduzido praticamente a uma instituição mercantil, não lhe é permitido intervencionismos na economia nem o provimento dos cidadãos. Barros Filho (2007:23) afirma que

“nessa nova concepção de Estado, governar não mais pressupõe um ideal político-ideológico preconcebido, mas prover, elaborar estrutura, planejar etc.; no lugar da ideologia a técnica, como a nova arte da prudência. Fundamentada num saber prático, para uma ação cujo valor é todo definido por seus efeitos. Ação sobre um mundo de variáveis múltiplas e complexas. Intervenção num espaço de relações difícil de domesticar o mercado.”

Essa nova face do estado estaria centrada na transferência universal de saberes que, embora complexa, estaria ao alcance de todos. As dimensões políticas do estado, que trazem a comunicação pública para o centro de sua legitimação enquanto ente nacional, cedem lugar a uma estrutura administrativa sem face e desterritorializada. A institucionalização do estado liberal contemporâneo desloca a comunicação pública da função de agente fiscalizadora e indutora das movimentações sociais para uma posição refletora do mercado global — na falta de um debate público amplo, apenas acompanhar o desenvolvimento dos mercados. “O espaço público, portanto, no estado contemporâneo, é marcado por uma despolíticação do cidadão. Em face do estado,

apresenta-se como cliente, e não como sujeito ativo do processo político” (*idem, ibidem*).

O estado liberal contemporâneo veio substituir o estado previdenciário que agregou à sua função coercitiva a de prover o bem-estar de sua população. A diminuição de sua estrutura e sua limitada atuação transferiu a responsabilidade do melhoramento das condições de vida das pessoas para a sociedade civil organizada, que muitas vezes tem dificuldade em fazê-lo (contra uma errada visão de que a incapacidade do estado previdenciário proporcionou o *boom* das organizações não-governamentais e instituições internacionais de ajuda).

Nessa visão, estado e sociedade civil são entidades separadas que convivem no mesmo espaço, com a segunda substituindo a primeira. Para Therborn (2004), essa separação não se consuma, “já que a sociedade civil não pode ser nunca identificada em si mesma como um ideal” (*idem*:87), sendo o estado constituído a representação da ideologia civil que o funda. Ou seja, “na sociedade civil reclamam-se e defendem-se os direitos, mas na esfera do Estado os direitos são reconhecidos, efetivados ou anulados” (*idem*:88).

A comunicação empresarial abraçou as causas sociais — notadamente as ambientais nesse começo de milênio — e tomou ares de comunicação pública, como se as empresas estivessem suprindo a ausência ou omissão do estado, colocando-lhe em posição nuclear do desenvolvimento social. As mais modernas ferramentas de marketing e comunicação são empregadas para criar uma imagem corporativa responsável face à real e conveniente ajuda que as empresas prestam a diversas comunidades carentes em todo o mundo e na promoção de bens culturais.

O que essa prática encobre é a responsabilidade do capital transnacional na criação dos problemas que ele busca resolver em nome do estado incapaz. O desemprego e a desqualificação profissional de populações são em boa parte frutos do capitalismo monopolista global que impõe uma concorrência desleal ao pequeno produtor e joga populações inteiras em um ambiente competitivo sem lhes dar o preparo necessário. A imobilidade do mercado de trabalho produz cidadãos de segunda classe que têm de se conformar com seus postos de trabalho de baixa remuneração, pois não reúnem condições necessárias para se qualificarem de maneira autônoma. A história do *office boy* que se tornou diretor da empresa por méritos pertence ao passado; as atuais diretorias saem direto dos cursos de pós-graduações e programas de *trainee* das grandes corporações, que marginalizam os menos abastados e privilegiam o mérito dos que puderam arcar com as despesas.

Do ponto de vista ambiental, essa mesma estratégia atribui às empresas o papel de resolver os problemas que elas mesmas criaram; mas não como

responsáveis, e sim como heroínas da causa verde. O curto ciclo de vida dos produtos e o consumo impelindo o aumento da produção têm impacto desde o consumo de energia, passando pela exploração de matérias-primas, até a produção de resíduos pelas fábricas ou pelo consumidor final, através do uso dos produtos. Somam-se a essas práticas as muitas ações promovidas pelas entidades privadas, como o incentivo cultural, que são na verdade debitadas de impostos devidos, ou seja, o grande beneficiador das causas é o estado, não as empresas.

A comunicação publicitária institucional é o agente público da administração privada. As práticas de relações públicas fazem as empresas ganharem um *feedback* positivo do público-alvo sem envolvê-las em um debate mais amplo a respeito dos problemas. O mesmo raciocínio vale para as empresas estatais, que concorrem diretamente com as empresas privadas segundo as regras de mercado. Nesse sentido, suspeitamos que a legitimação do estado mínimo está intimamente atrelada às práticas comunicacionais privadas que fazem das corporações os únicos agentes do desenvolvimento, em detrimento do estado, cuja estrutura arcaica seria um limitador das liberdades de mercado que, em última instância, seriam responsáveis pelo desenvolvimento.

Não obstante a construção de uma administração pública eficaz seja imprescindível para a constituição de um país próspero e desenvolvido, a redução do estado a um agente burocrático do capitalismo parece não considerar a emergência da diversidade trazida pela globalização. A histórica americana de maneira muito particular mostra a possibilidade de construção de uma nação a partir de suas instituições — os Estados Unidos não possuem a idéia de um povo original, a base de sua nação é cívica; os direitos e as instituições são quem definem primeiro o ser nacional —, mas vínculos étnicos e históricos, às vezes milenares, não podem ser desprezados na formação de uma nação e pelo estado que a representa em prol de mecanismos frios da economia.

Não só os ajustes econômicos que a ideologia liberal promoveu através de sua idéia de estado foram formas de contestações sociais em todo o mundo, seja nos anos de 1980 nos Estados Unidos, na Inglaterra e em parte da Europa, seja nos anos de 1990 nos países em desenvolvimento. A representação social dos povos em um modelo de estado homogeneizante é um dos aspectos falhos na parte política do expansionismo do capital, pois o mosaico de identidades culturais que habita o mesmo espaço requer “reconhecimento explícito do estado da multiculturalidade que existe em toda a sociedade” e, da mesma forma, o estado “deve manter um papel decisivo na regulamentação dos conflitos intrínsecos em sociedades fragmentadas e multiculturais” (Therborn, 2004:86). A ideologia liberal vem cedendo espaço a esse

tipo de argumentação e prática no âmbito de sua agenda, discutindo, além do tamanho, as funções e o escopo estado, além de considerar a representação do povo numa estrutura política nacional.

Um país como o Afeganistão, por exemplo, esteve, antes da invasão soviética em 1979, muito mais unido pelo sentimento e organização tribais do que propriamente por um estado-nação (Fukuyama, 2005). A internalização de um governo central ao qual os indivíduos se subordinam e que tem certo grau de controle do tempo e do espaço não vai acontecer pela organização da “mão invisível do mercado” e de uma democracia implantada desde fora das fronteiras, mas através de relações políticas entre os atores internos e externos envolvidos, que em boa medida se dá nos níveis da comunicação institucional pública e privada, que criam os espaços públicos de discussão.

A sustentação de um estado religioso e não-democrático, por exemplo, está na contramão de um processo que tende à democratização do mundo. O cinema e a televisão — controlados em sua maioria por grandes grupos de mídia —, em suas representações eurocêtricas hegemônicas, elegeram regimes autoritários e os islamitas radicais como os inimigos da vez, em consonância com a idéia democrática de estado laico, plural e tolerante; principalmente após os atentados de 11 de setembro de 2001, que parecem ter sido planejados com a mídia em mente. As representações desses estados geralmente se fazem em torno do autoritarismo difundido em todos os níveis da vida e no atraso social generalizado, misturando a cultura árabe, a religião islâmica e a ditadura numa mesma situação, muitas vezes ignorando o histórico político das nações.

Como na época da Guerra Fria, em que os soviéticos eram a grande ameaça à liberdade nos filmes americanos, hoje são os árabes-muçulmanos os inimigos do mundo democrático. Do ponto de vista da comunicação, o desequilíbrio do fluxo da informação entre o Oriente e o Ocidente tem contribuído para dicotomizar o mundo nesses dois eixos, em que a esfera de poder ideológico tem definido a cartografia. Mas, na esfera política, os argumentos democráticos que servem para deslegitimar o regime iraniano dos aiatolás (que tem tentado jogar o país socialmente para o passado, também trouxe relativa prosperidade econômica) não se enquadram para os aliados da monarquia teológica da Arábia Saudita. Essas disfunções — ou relativizações — democráticas não têm sido corrigidas pela política nem minimizadas pela comunicação, e esse é um dos pontos falhos da comunicação pública como instrumento de legitimação dos estados. Não que tal situação deslegitime a democracia em estado em que está consolidada, mas sua restrição a instâncias privadas questiona os reais interesses por trás das mensagens da mídia.

O presidente americano George W. Bush justificou perante o mundo, através da mídia — e com ajuda de parte dela —, o ataque unilateral ao Iraque pela existência de armas de destruição de massa em poder de Saddam Hussein, fato negado pelo mesmo presidente alguns anos após a invasão e o enforcamento do ditador iraquiano. A opinião pública foi levada a acreditar na existência do arsenal e a apoiar a iniciativa de derrubada do regime autoritário iraquiano, que massacrava as minorias étnicas rivais, e a inexistência da eminente ameaça pôs o papel fiscalizador da mídia na democracia em uma situação muito delicada. No quinto ano de ocupação, o Iraque não foi pacificado, a estrutura pública do estado foi destruída e a democracia não foi estabelecida.

A garantia de uma comunicação pública e plural para a criação de uma esfera ampla de discussão a respeito dos rumos da nação é a base da legitimação do estado, seja qual for a ideologia que o constitui. Reduzir o estado à instância mercantil é desconsiderar fatores extra-econômicos que o tornaram uma entidade surgida do interior das nações, englobando seus aspectos sociais e simbólicos. Dessa forma, as desejáveis expansão e consolidação da democracia não se darão pela alienação das massas, e sim com a participação dos indivíduos na construção de um estado que se legitime como forma de expressão política de seu povo. Para tanto, a comunicação pública e o acesso irrestrito à informação são medidas inerentes da consolidação de um projeto democrático universal que não ponha a história como algo acabado, mas como algo ainda a ser construído.

SERGIO ROBERTO MENDONÇA COSTA é publicitário e mestrando do Programa de Pós-graduação em Comunicação da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), onde desenvolve pesquisa sobre nação, identidade nacional, futebol-espetáculo e mídia. Vencedor do prêmio *50 Anos Construindo a União Européia* da Delegação da Comissão Européia no Brasil. O presente artigo foi realizado com o apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

NOTA

1 Em inglês: printed capitalism. Capitalismo de imprensa é a tradução da edição portuguesa de 2005.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDERSON, Benedict. *Comunidades imaginadas: reflexões sobre a origem e a expansão do nacionalismo*. Lisboa: Edições 70, 2005.

BARROS FILHO, Clóvis de. “Comunicação, Estado e pós-modernidade”. *Revista da ESPM*, vol. 14. n. 4, 2007, p. 18-25.

CAMARGOS, Maurício Lara. “O comunicador público entre o mar e o rochedo”, in Maria José da Costa Oliveira (org.). *Comunicação pública*. Campinas: Alínea, 2004, p. 147-156.

CUNHA, Isabel Ferin. “Identidade e reconhecimento nos *media*”. *Matrizes*. São Paulo: USP, 2007. Disponível em

<http://www.matrizes.usp.br/img/Pauta3IsabelFerin.pdf>, acessado em 3 de janeiro de 2008.

DEBORD, Guy. *A sociedade do espetáculo. Comentários sobre a sociedade do espetáculo*. Rio de Janeiro: Contraponto, 1997.

FUKUYAMA, Francis. *Construção de estados. Governo e organização no século XXI*. Rio de Janeiro: Rocco, 2005.

GELLNER, Ernest. “Nations and Nationalism”, in Vincent P. Pecora (org.). *Nations and Identities. Classic Readings*. Oxford: Blackwell, 2001, p. 292-308.

HALL, Stuart. *Da diáspora. Identidades e mediações culturais*. Belo Horizonte: UFMG, 2006.

MATTELART, Armand. *A globalização da comunicação*. Bauru: Edusc, 2002.

PECORA, Vincent P. *Nations and Identities. Classic Readings*. Oxford: Blackwell, 2001.

SHOHAT, Ella e STAM, Robert (orgs.). *Multiculturalism, Postcoloniality, and Transnational Media*. New Brunswick/Nova Jersey/Londres: Rutgers University Press, 2003, p. 1-17.

_____. *Crítica da imagem eurocêntrica*. São Paulo: CosacNaify, 2006.

SILVERSTONE, Roger. *Por que estudar a mídia?* São Paulo: Loyola, 2002.

SMITH, Anthony D. “The Origins of Nations”, in Vincent P. Pecora (org.). *Nations and Identities. Classic Readings*. Oxford: Blackwell, 2001, p. 333-353.

THERBORN, Göran. “As teorias do Estado e seus desafios no fim de século”, in _____. *Pós-neoliberalismo II. Que Estado para que democracia?* Petrópolis: Vozes, 4ª ed., 2004, p. 79-89.