

Mídia e democracia: O desafio do novo marco regulatório brasileiro

11/03/2011 | Jonas Valente (*)

Pela primeira vez na história, o Ministério das Comunicações foi ocupado pelo representante de um partido de esquerda. Mesmo nos oito anos de governo Lula, o comando da pasta ficou a cargo de nomes indicados por legendas da base aliada, alguns deles com íntima relação histórica com os grupos nacionais de radiodifusão, como foi o caso de Hélio Costa. A chegada de Paulo Bernardo, com a experiência de já ter sido titular da pasta do Planejamento, vem sendo cercada de expectativas.

A principal delas é o encaminhamento da reforma da legislação da área. A aprovação de um novo marco regulatório é demanda antiga de especialistas, sindicalistas e de várias entidades que lutam pela democratização da comunicação. No último ano do governo Lula, sua importância foi percebida. No entanto, o tempo foi suficiente apenas para que um grupo comandado pela Secretaria de Comunicação do Governo, com o então ministro Franklin Martins à frente, elaborasse uma proposta como legado à nova gestão do Executivo Federal.

Parte do projeto já veio à tona por meio da imprensa especializada. Fala-se em uma reorganização institucional, cujo marco central seria a transformação da Agência Nacional de Cinema em Agência Nacional de Comunicação. Ela teria atribuições de fiscalização dos conteúdos e das outorgas dadas aos entes privados que exploram serviços como rádio e televisão. Ainda na parte de conteúdos, seriam definidas regras para garantir a presença de produção nacional, regional e independente nos veículos. Bem como medidas para proteger segmentos vulneráveis, como crianças.

A proposta, de acordo com notícias divulgadas, adotaria uma arquitetura convergente, tratando serviços de forma transversal às plataformas. Isso significa que em vez de televisão, rádio, TV a Cabo, teríamos três modalidades de serviços: de comunicação social, de comunicação eletrônica e de comunicação em rede. No caso daqueles audiovisuais, haveria uma divisão em lineares (programação de TV aberta, por exemplo) e não-lineares (vídeos não organizados em programações), abertos ou fechados. Em relação à propriedade, seria mantido o limite de 30% ao capital estrangeiro e haveria uma divisão entre as fases da cadeia: produção, programação e distribuição.

Além da técnica: que mídia queremos?

O debate sobre o novo marco regulatório não pode ficar circunscrito aos gabinetes do governo federal, aos bancos acadêmicos ou às rodas de especialistas e pesquisadores. É preciso que sua carcaça hermética seja despida, de modo a colocá-lo sob a perspectiva essencial que possui. Que tipo de comunicação queremos no Brasil? A resposta enseja um raciocínio que identifique o que não atende aos interesses da população e o que deve ser mudado. Elencamos aqui cinco nós críticos que precisam ser resolvidos nesse processo.

O primeiro é o caráter excessivamente comercial da nossa comunicação. No caso da televisão, por exemplo, as corporações controlam 80% das emissoras, 90% do financiamento e 95% da audiência. Enquanto isso, os meios públicos e comunitários lutam para sobreviver. No primeiro caso, a Empresa Brasil de Comunicação avançou, mas ainda está longe de se consolidar como alternativa real junto à população. No segundo caso, as rádios comunitárias continuam sendo perseguidas e as TVs comunitárias permanecem relegadas à prisão da TV a Cabo. O novo marco precisa, portanto, retirar essas modalidades da condição marginal, abrindo espaço no espectro para as emissoras, permitindo fontes de financiamento sustentáveis, ampliando radicalmente a participação e estabelecendo contornos de uma programação feita para, com e pelo público.

O segundo é o caráter concentrado e verticalizado da mídia brasileira. O modelo, baseado em poucos grupos estruturados em cabeças-de-rede e afiliadas, constituído no país, faz com que, de Uruguaiana (RS) a Coari (AM), se veja e se ouça a perspectiva do eixo Rio-São Paulo. Sabe-se mais sobre o Leblon e a Vila Madalena do que sobre o Nordeste e o Norte do país. Pesquisa do Observatório do Direito à Comunicação em 11 capitais mostrou que as afiliadas exibem apenas 10% de conteúdos próprios. Assim, outro desafio do marco é quebrar essa estrutura de oligopólio vertical, ampliando o número de fontes de informação e determinando limites para garantir a exibição de conteúdos realizados nas cidades das emissoras.

O terceiro, que deriva do anterior, é o cenário de faroeste no sistema de outorgas dos serviços de comunicações. Na radiodifusão, temos quase uma terra sem lei, em que os exploradores desrespeitam a constituição e a lei sem qualquer represália. A posse de emissoras por políticos, a exibição de publicidade além do limite de 25% e a veiculação de conteúdos discriminatórios são apenas alguns dos exemplos. Além disso, o poder público peca pela falta de transparência e se ausenta quase que integralmente da responsabilidade de fiscalizar essas concessões. Por esses motivos, o novo marco deve tratar com atenção o sistema de autorizações, definindo critérios que atendam os interesses dos cidadãos e fiscalizando frequentemente o seu cumprimento de forma transparente.

O quarto nó crítico é a exclusão no acesso aos serviços de comunicação, em especial ao de telecomunicações. Na telefonia móvel, cobramos tarifas das mais altas do mundo. Não por isso,

temos mais de 190 milhões de aparelhos, porém, mais de 80% são pré-pagos e com baixo consumo na ligação. Na fixa, vivemos com uma taxa injustificável: a assinatura básica. A TV por assinatura chega a nove milhões de lares apenas. Nossa internet é, segundo o próprio governo federal, cara, lenta e de má qualidade. Embora políticas de acesso não sejam exclusividade de normas, elas podem, sim, determinar a oferta aos cidadãos e as modalidades de serviço. Entre elas, por exemplo, definir que a internet em banda larga seja prestada em regime público, tendo, portanto, obrigações de universalização e controle tarifário.

O quinto obstáculo que precisa ser resolvido é a impermeabilidade dos órgãos do poder público à população. Enquanto o Ministério das Comunicações sempre foi a casa dos radiodifusores e a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) mantém abertura às telefônicas e outras operadoras, sindicatos e ativistas sempre sofreram para realizar a interlocução. Até a Conferência Nacional de Comunicação – evento proposto apenas para debate de idéias – acabou seriamente ameaçada pela resistência do setor empresarial em abrir a discussão sobre a área.

Problemas antigos e novas soluções

O novo marco regulatório deve dar conta de uma extensa demanda democrática do século XX, que passar basicamente por desconcentrar o setor, ampliar a pluralidade e diversidade, fortalecer mídias públicas e comunitárias e colocar os órgãos públicos a serviço dos cidadãos. Mas precisa conjugar tais soluções com os desafios da convergência de mídias, que unifica serviços em plataformas e terminais e pressiona o setor para mais liberalização e mais concentração, a despeito da aparente aura de ampliação das fontes informativas.

Tal cenário, repetimos, não deve colocar a primazia da técnica. Os objetivos sociais não mudam, mas assumem novas formas. Partindo dessa reflexão, argumentamos que o novo marco precisa tomar como princípio a comunicação como direito humano e a democracia como cerne transversal. A construção da arquitetura deve, destarte, basear-se na definição dos serviços, entendidos como as atividades relacionadas à comunicação que impactam e servem aos cidadãos. Esses serviços têm de ser observados tanto da qualidade da prestação, o que envolve medidas anti-concentração e de garantia de padrões, quanto dos impactos que se pretende provocar.

A primazia do interesse da população sobre a técnica deve ser questão de mérito, e também de método. Por esta razão, esse novo marco precisa ser submetido a amplo debate, assim como ocorreu na Argentina. Como é conhecida a atuação dos setores empresariais no Congresso, para que a(s) nova(s) lei(s) não seja(m) apenas um arranjo para distribuir o lucro do setor, ela precisa ser fruto de

uma reflexão coletiva e no seio da sociedade. Talvez assim seja possível atacar de frente os nós críticos que impedem nossa comunicação de alcançar sua plenitude democrática.

(*) Integrante da Coordenação Executiva do Coletivo Brasil de Comunicação Social (Intervozes), secretário-geral do Sindicato dos Jornalistas do Distrito Federal e pesquisador do Laboratório de Políticas e Comunicação da Unb (Lapcom).