



Tese nº 13

Tema: Conjuntura, Marco Regulatório e Fortalecimento do FNDC

Identificação: Propostas para os 3 eixos temáticos

Autoria: Intervezes – Coletivo Brasil de Comunicação Social

À XVI Plenária do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC)

1. Conjuntura

O cenário geral do governo Dilma é bastante preocupante para os atores empenhados em processos de transformação social. Em todos os campos do governo, prevalece uma agenda desenvolvimentista de medidas que beneficiam o grande capital, sem uma pauta de justiça social e proteção dos trabalhadores, e sem compromisso com a defesa de direitos dos cidadãos nem com processos de democracia participativa.

Do ponto de vista político, o governo federal tem aceitado ser pautado pela grande imprensa, assumindo como dele a agenda de 'moralização seletiva' imposta pelos interesses dos meios de comunicação. Em diversos momentos, o governo demonstrou ter perdido a autonomia e dobrou-se às pressões da mídia. Denúncias que mereciam investigação detalhada ganharam rapidamente a dimensão de escândalo e geraram processos sumários de demissão. A mídia por enquanto poupa Dilma Rousseff, apontada como responsável pela 'faxina', mas come o governo pelas bordas.

Comunicação

O cenário das comunicações no Brasil passa por momento de transformação e acomodação de interesses. Em meio a um cenário em que setores empresariais disputam lugar e receitas da convergência de mídias, a sociedade civil busca afirmar uma agenda de defesa de direitos, com ênfase na democratização da comunicação. O governo federal, sobre o qual havia grande expectativa, não tem agido em defesa dos direitos dos cidadãos.

Depois da realização da I Conferência Nacional de Comunicação, em 2009, havia a expectativa de que fosse colocado em consulta pública um anteprojeto de Lei Geral de Comunicação. Contudo, nenhum movimento público por parte do governo aconteceu depois de um ensaio de iniciativa ao final de 2010, com a realização de um seminário internacional sobre regulação e da formação de um GT para delinear o anteprojeto.

A indicação de Paulo Bernardo para o Ministério das Comunicações representou a primeira vez em que um ministro petista assumia a pasta. Ele recebeu de Franklin Martins o anteprojeto de lei, mas passados 11 meses do início do governo, não dá nenhum sinal de que está disposto a assumir a briga por um novo marco regulatório. Ao contrário, já não se fala em consulta pública sobre um anteprojeto, mas sobre um conjunto de 55 perguntas, num claro retrocesso a um estágio pré-Confecom. Esse passo atrás não se dá num contexto de 'dar um passo atrás para dar dois adiante', mas de timidez e receio do governo em pautar o tema.

Agenda administrativa

Até agora, o Ministério das Comunicações não apresentou nenhuma proposta de mudança estrutural para o setor. A prioridade política foi a negociação com as empresas de telecomunicações em torno do tema da banda larga (ver abaixo) e a reorganização administrativa das políticas de outorgas e radiodifusão comunitária. No segundo semestre, iniciaram-se negociações em torno de um novo satélite e de interligação da América do Sul via anel ótico.

Não houve, até agora, nenhuma proposta de política pública democratizante, na linha do que vinha trabalhando o Ministério da Cultura, por exemplo. Mesmo as medidas administrativas em torno das

outorgas educativas e da radiodifusão comunitária mantêm o mesmo quadro de marginalização dos meios comunitários e privilégio aos grandes grupos econômicos. Essa reorganização administrativa era de fato necessária, mas trabalha no limite da atual legislação, que é muito curta. O ministério não tem demonstrado qualquer ousadia para entrar nas pautas de mudança estruturais.

Outros ministérios que cumpriram papéis importantes durante o Governo Lula também não demonstram nenhuma prioridade na questão da comunicação. O Ministério da Cultura mudou de linha política e abandonou a maioria das políticas públicas que envolviam comunicação. O Ministério da Comunicação Social tem uma agenda focada na assessoria de imprensa da Presidenta. E a Secretaria Geral não demonstra nenhum empenho em garantir espaços institucionalizados de diálogo do governo com a sociedade civil.

PNBL e o acordo com as teles

Em meio a este cenário de pouco alento, a agenda principal do governo foi a banda larga. Durante o ano, foram fechados acordos com as empresas de telecomunicações e trabalhadas políticas públicas para se avançar na massificação da banda larga. O governo não coloca como objetivo a universalização do serviço, nem o controle de tarifas. As medidas têm buscado incluir potenciais consumidores neste mercado, mas em nenhum momento tratam o acesso como um direito do cidadão brasileiro.

Neste contexto, foi assinado acordo que se limita a criar um fraco plano popular de banda larga. No mesmo pacote, foi fechado um Plano Geral de Metas de Universalização (PGMU-III) que praticamente não traz novas obrigações para as empresas de telefonia fixa. A Anatel manteve sua linha de privilegiar a 'proteção dos investimentos', em vez de proteger os direitos de usuários.

A única exceção positiva foi a aprovação de regulamentos de qualidade para os serviços de banda larga fixa e móvel que parecem avançar significativamente na defesa dos direitos dos usuários. Diz-se 'parecem' porque há algumas 'armadilhas' que podem dificultar a plena aplicação dos princípios ali sugeridos.

TV por assinatura, EBC e conselhos estaduais

A aprovação da lei 12.485 criou novas regras para a TV por assinatura e amplia a regulação para os serviços de acesso condicionado. Depois de quatro anos em tramitação, a lei conseguiu equilibrar interesses de diversos grupos empresariais. O projeto abre o mercado de TV a cabo para as teles, cria cotas para produção nacional independente e injeta mais de R\$ 400 milhões no fomento à produção audiovisual independente. Algumas definições importantes ainda serão tomadas no processo de regulamentação pela Ancine e pela Anatel, cujas propostas devem ser colocadas em consulta pública ainda em dezembro.

É importante notar que a aprovação da lei e sua regulamentação resolvem, em boa parte, os conflitos empresariais entre os setores da radiodifusão e das telecomunicações. Algumas pautas, como a interpretação do artigo 222 em relação a empresas jornalísticas (importante para os radiodifusores) e a diminuição de impostos (importante para as teles) continuam em pauta, mas não há indícios de que nenhum dos lados demande um novo marco regulatório para o setor das comunicações.

No campo da comunicação pública, a EBC continua sendo a principal referência para a construção de um sistema público de comunicação. Isso não se dá sem ameaças. Seu alcance e seu modelo de financiamento são ainda bastante limitados. Além disso, seu caráter público foi colocado em xeque durante a discussão da presença de programas religiosos e do processo sucessório da Presidência, com fortes ameaças ao Conselho Curador. Naquele processo, mesmo parlamentares do campo progressista questionaram a atuação do Conselho e ameaçaram intervir legalmente para modificar sua atuação.

Um dos poucos avanços de 2011 se deu no debate dos Conselhos Estaduais de Comunicação, com destaque para a implementação do conselho da Bahia. Há espaço grande para se avançar nessa luta considerando que várias constituições estaduais contemplam conselhos de comunicação. Vários estados têm organizado sua luta pela implementação, mas o movimento não tem feito uma reflexão coletiva consistente sobre as possíveis atribuições e modelo de funcionamento dos conselhos.

Parlamento e Judiciário

Se no âmbito do Poder Executivo a situação é complicada, no âmbito do Legislativo e do Judiciário o cenário também não é dos melhores. O Congresso Nacional mantém uma postura conservadora em relação ao tema, e projetos importantes dependem do total suporte do governo para avançar. O fato positivo de 2011 foi a criação da Frente Parlamentar pela Liberdade de Expressão e o Direito à Comunicação com Participação Popular.

A iniciativa, coordenada pela deputada Luiza Erundina (PSB-SP) e por Emiliano José (PT-BA), tem pautado discussões sobre temas antes negligenciados no Congresso. Ainda assim, são poucos os parlamentares de fato envolvidos. Entre os membros da sociedade civil, também não tem havido participação constante. O próprio FNDC não tem participado com regularidade.

No judiciário, o quadro se mostra bastante preocupante. O tratamento dado pelo Supremo Tribunal Federal ao tema da classificação indicativa revela que vai se consolidando um entendimento ultraliberal e fundamentalista em relação à liberdade de imprensa, o que já tinha ficado claro no julgamento da lei de imprensa (ADPF 130) e da TV digital. Esse tipo de abordagem é problemática tanto do ponto de vista dos resultados práticos que engendra quanto dos limites que impõe à luta por um novo marco regulatório. Ela impõe a necessidade de fazer uma disputa conceitual voltada ao público geral, que tenha como foco o marco regulatório, mas que dê conta de fazer o enfrentamento ideológico sobre a pauta da regulação.

PROPOSTAS

- FNDC deve se envolver com outras pautas que não apenas o marco regulatório, em especial: banda larga, conselhos estaduais, EBC, rádios comunitárias e audiovisual (regulamentação da lei 12.485 e outras), agenda internet (marco civil, CGI etc.) e toda a agenda da Frentecom
- FNDC deve se engajar no acompanhamento permanente das diversas pautas da comunicação no parlamento, fortalecendo a Frente Parlamentar pela Liberdade de Expressão e o Direito à Comunicação com participação popular - Frentecom, além de trabalhar para formação de frentes estaduais e municipais.
- FNDC deve disputar publicamente o conceito de liberdade de expressão, afirmando a necessidade de regulação para garantia de uma ampla e verdadeira liberdade de expressão.

2. Marco regulatório

A necessidade de um novo marco regulatório das comunicações está clara para o movimento de comunicação, mas, como apontado no item anterior, o governo não tem dado demonstrações de que está disposto a fazer avançar esse processo político. Ao contrário, a pauta não foi priorizada, a mesa de diálogo que poderia tratar do tema foi desmarcada, a consulta não foi lançada e o governo tem se recusado a se manifestar sobre o tema publicamente, tendo cancelado participação inclusive no seminário realizado pelo PT sobre o tema. Em linha geral, o governo tem dialogado muito mais com o setor privado do que com a sociedade civil.

De toda forma, ainda não se perdeu o avanço do processo da Confecom. Isto é, segue claro, no xadrez político, que o governo é quem precisa fazer a próxima jogada. A sociedade civil já apresentou contribuições e já se manifestou sobre os mais diferentes temas.

O que fica cada vez mais claro é que, mesmo que a consulta com as perguntas seja lançada, não haverá avanços concretos sem forte mobilização e pressão popular. O primeiro passo para a atuação conjunta e unitária da sociedade civil foi dada com a construção da Plataforma para um Novo Marco Regulatório das Comunicações, sistematizada por sete entidades nacionais a partir dos resultados do seminário organizado pelo FNDC em maio, que se baseou nas resoluções da I Confecom.

Agora, é preciso construir uma campanha ampla, de fôlego, que envolva todos os setores da sociedade com interesse no tema. O FNDC tem papel absolutamente fundamental para o sucesso dessa iniciativa, e deve trabalhar em conjunto com outros movimentos da comunicação, blogueiros, mídia

alternativa, movimentos sociais, partidos políticos e ativistas interessados para que sejam realizadas manifestações, mobilizações pela internet, e todas as possíveis atividades de pressão pública sobre o governo.

É importante que esta campanha se organize em torno de um mote de simples entendimento, que ressalte o aspecto positivo das mudanças que estão sendo propostas, na linha do que conseguiram os argentinos ao adotar o lema 'hablemos todos'.

PROPOSTAS:

- O FNDC deve construir a estratégia de luta pelo novo marco regulatório em uma campanha articulada em parceria com o maior número possível de entidades e indivíduos, filiados ou não ao Fórum, de forma a ampliar a mobilização em torno do tema.
- O FNDC deve promover o maior número possível de ações de pressão pública e cobrança para o governo pôr em consulta pública um anteprojeto para o novo marco regulatório.

3. Fortalecimento do FNDC

O atual cenário coloca a comunicação como um dos principais temas da agenda de debates e ações de organizações da sociedade civil. As diversas pautas relativas ao setor e a posição omissa ou retraída do Governo Federal impõem um novo desafio ao conjunto do movimento de comunicação: a necessidade de uma grande mobilização da sociedade civil para pressionar o Governo a implementar propostas que avancem na consolidação da comunicação como direito humano e na sua democratização. Neste sentido, o FNDC deve estar sintonizado com os principais desafios colocados ao movimento, atuando de forma incisiva tanto nas pautas estruturais como as questões conjunturais.

É imprescindível também a unidade política e organizativa do conjunto do movimento de comunicação. O FNDC tem mantido muito pouco diálogo e articulação com entidades que não são associadas, e em vários momentos não se posicionou ou não esteve a frente de temas da conjuntura e dos processos de mobilização social, deixando uma lacuna de organização em nível nacional do movimento.

Enquanto espaço histórico de aglutinação da luta pela democratização dos meios de comunicação no Brasil, entendemos que o FNDC deve assumir papel protagonista no movimento de comunicação, organizando, propondo e encaminhando as principais pautas do setor. Mais que um interlocutor político, o FNDC deve atuar também como um forte agente de mobilização popular.

Esse protagonismo, por outro lado, exige do Fórum que reconheça, legitime e contribua na articulação da diversidade e pluralidade de segmentos e organizações que estão mobilizadas neste tema.

Foi este entendimento do FNDC enquanto espaço unitário que motivou uma série de entidades nacionais da sociedade civil a assinarem – após amplos debates – em janeiro deste ano, um manifesto requerendo a entrada no Fórum. Entretanto, não houve retorno institucional ou qualquer sinalização da Executiva do FNDC, o que prejudicou o avanço das articulações necessárias em busca do fortalecimento do Fórum.

Ainda assim, a realização do Seminário, em maio deste ano, no Rio de Janeiro – que teve como resultado a formação de uma comissão que elaborou a Plataforma da Sociedade Civil para o Marco Regulatório – significou um importante momento de encontro amplo chamado pelo FNDC com as entidades nacionais. A partir dele, foi possível avançar conjuntamente na construção da Plataforma, o que demonstrou que a unidade do movimento é possível e positiva, e deve se construir a partir de ações práticas e de processos organizativos.

Atuação estadual

Nos estados, é visível também um potencial de mobilização e organização, através de frentes, fóruns, redes, enfim, articulações interessantes e importantes da sociedade civil em torno da comunicação. Em muitos destes estados, não há a presença do FNDC. Os comitês estaduais do Fórum estão bastante desarticulados, o que ficou claro no processo de organização da plenária.

Entendemos que o Fórum, como um instrumento político criado pela classe trabalhadora, precisa reconhecer e fortalecer o diálogo com estas articulações que vêm se organizando, e buscar fortalecer seus comitês sem duplicar esforços nem gerar 'competição' com iniciativas que estejam em curso.

Ainda do ponto de vista da organização nos estados, o período pré-Plenária Nacional revelou um problema organizativo do Fórum. Em boa parte dos estados, a plenária de organização foi uma das únicas (ou a única) atividade do ano. Em diversos estados onde está organizado um comitê do Fórum, houve uma falta de clareza com as convocatórias; dúvidas sobre a participação de entidades e sobre as regras para eleição de delegados. Por algumas vezes, seções regionais das entidades que, inclusive, compõem a Executiva do FNDC, demonstraram diferentes entendimentos sobre o processo. Estes desentendimentos são reflexo da desmobilização dos comitês e da falta de articulação das instâncias nacionais do Fórum.

A atuação nos estados não pode servir apenas para articular pautas nacionais. Uma das principais pautas que têm mobilizado as entidades é o debate sobre a criação de Conselhos Estaduais de Comunicação e políticas locais. O envolvimento do FNDC é central nestas movimentações, podendo contribuir de forma significativa na formulação, mobilização, sistematização e incidência política.

Organização nacional

O FNDC precisa se aproveitar da força da diversidade de entidades envolvidas, construindo uma estrutura interna que dê conta de estimular o debate e a participação sem engessar a ação política. Isso significa ter uma lista de debates com as entidades, manter um Conselho Deliberativo mais atuante, reuniões e eventos públicos periódicos e buscar fortalecer os comitês estaduais.

Na perspectiva de superar essas dificuldades e avançar no fortalecimento do Fórum, propomos também a criação de um Grupo de Trabalho de Mobilização. Este GT será responsável por animar e envolver os diversos comitês e entidades filiadas para as ações do Fórum.

A estrutura de decisão do FNDC também deve refletir a ampliação da mobilização e da participação das entidades. Neste sentido, propomos o fortalecimento do Conselho Deliberativo, que passaria a ser a instância responsável por debater e encaminhar as pautas políticas do Fórum e definir a orientação geral e o programa anual da organização. A Executiva, neste contexto, deve ter papel de encaminhar as ações e tomar as decisões urgentes, mas não deve se tornar o centro dos encaminhamentos políticos.

Estes fatos demonstram a necessidade de uma rearticulação do FNDC e de um diálogo mais estreito entre as suas instâncias deliberativas e os comitês estaduais.

PROPOSTAS

- Fortalecer o FNDC como espaço de construção da unidade do movimento de comunicação, relacionando-se de forma agregadora com todos os outros setores que se mobilizam em torno do tema.
- A estrutura de tomada de decisão do FNDC deve refletir o interesse em ampliar a mobilização, envolvendo as diversas entidades interessadas em participar. Para isso, deve-se fortalecer o papel do Conselho Deliberativo, que deve ser a instância responsável por debater e encaminhar as pautas políticas do Fórum e definir a orientação geral e o programa anual da organização. A Executiva, neste contexto, deve ter papel de encaminhar as ações e tomar as decisões urgentes, mas não deve se tornar o centro dos encaminhamentos políticos.
- Criar um GT de mobilização, com o intuito de animar e envolver os diversos comitês e entidades filiadas.
- Fortalecer os comitês do FNDC nos estados e manter articulação permanente deles com as instâncias nacionais. Este processo deve se dar em diálogo com as frentes amplas de entidades que estão lutando pela democratização da comunicação em diversos estados.

- Estabelecer mecanismos internos de diálogo permanente entre as entidades associadas.