

Decorrido um ano desde o I Encontro Comunicações Brasil Século XXI, verificamos importantes alterações na conjuntura da área das comunicações, constatando situações que comprometem a democracia e o importante papel da área das comunicações para o desenvolvimento do país.

Sem motivos para otimismo...

Procurando ser fiel ao tema proposto para este painel, procuraremos discernir a contribuição da TV por assinatura para o desenvolvimento das comunicações no Brasil.

Buscando elucidar esta questão, discriminamos duas modalidades de TV por Assinatura:

a) a que se encontra regulada por um regime de legalidade, no caso, a TV a Cabo;

b) as demais modalidades, que se encontram desamparadas de lei, como o MMDS, o LMDS, o DBS e o DTH.

Começemos pela TV a Cabo. Regulamentada pela Lei 8.977, de 6/1/95, o serviço de TV a Cabo constitui uma verdadeira experiência piloto de estabelecimento de novas relações entre o Estado, o setor privado e a sociedade. Pela primeira vez na história do país aprovou-se uma legislação integralmente elaborada, com o respaldo do Congresso Nacional, resultante de um longo, amplo e democrático processo de debate.

A Lei da TV a Cabo tem como uma das suas principais características o equacionamento do papel da TV a Cabo para o desenvolvimento das telecomunicações no país, abordagem consubstanciada nos conceitos de Rede Única, Rede Pública e de Participação da sociedade.

Uma das mais singelas e inovadoras idéias inspiradoras da Lei da TV a Cabo é a percepção de que não havia sentido em se instalar, no Brasil, redes dedicadas de TV a Cabo, numa época em que os países do chamado primeiro mundo defrontavam-se com o dilema de como proceder e financiar a instalação da infra-estrutura necessária para a convergência tecnológica, notadamente a instalação das Redes Digitais de Serviços Integrados, amparada na tecnologia da fibra ótica.

No caso brasileiro, ao invés de substituir a rede convencional de telefonia e gigantescas redes de TV a cabo com a tecnologia dos cabos coaxiais, abriu-se a possibilidade de impulsionar o desenvolvimento de uma rede de banda larga induzindo-se a sua instalação e expansão através do atendimento das demandas criadas pelo serviço de TV a Cabo.

Através dos conceitos de Rede Local de Distribuição e de Rede de Transporte, criou-se uma solução de compromisso em torno da instalação da rede de banda larga, a serem executadas, de forma coordenada, pela concessionárias de telecomunicações e pelas operadoras de TV a Cabo.

Com esta orientação, a Lei da TV a Cabo visava alcançar “a máxima conectividade e racionalização das instalações dos meios físicos, de modo a obter a maior abrangência possível na prestação integrada dos diversos serviços de telecomunicações”.

Outro conceito basilar da Lei da TV a Cabo é o de participação da sociedade, alicerçado sobretudo no papel atribuído ao Conselho de Comunicação Social, órgão auxiliar do Congresso, previsto na Constituição e regulamentado pela Lei 8.389, de 30/12/91.

Ao remeter muito pontos para regulamentação e normatização pelo Ministério das Comunicações, concebendo um arcabouço legal centrado nos princípios mas flexível nos aspectos que são recorrentes ao desenvolvimento da tecnologia e das experiências sociais de uso da tecnologia, a Lei da TV a Cabo estabeleceu como contrapartida a essas atribuições do Ministério das Comunicações a obrigatoriedade de ouvir o parecer do Conselho de Comunicação Social antes de baixar qualquer norma ou regulamentação.

Tal exigência não subordinava o Ministério das Comunicações nem ao Congresso e tampouco ao Conselho de Comunicação Social que, de resto, é um órgão consultivo, mas estabelecia uma interveniência direta da sociedade - através dos setores representados no Conselho - junto aos centros de elaboração de políticas do Executivo e do Congresso Nacional.

Aprovada a Lei da TV, começou o drama de assegurar sua vigência. Surgiram então problemas de duas ordens.

Em primeiro lugar acentuou-se a reação dos setores conservadores que, no Congresso Nacional, obstruíam a instalação do Conselho de Comunicação Social que deveria, segundo a Lei 8.389, ter sido instalado até o início de abril de 1992.

Com o claro objetivo de impedir a participação da sociedade no debate dos assuntos da área das comunicações, estes setores conservadores do Congresso Nacional foram ponteados pelo seu presidente, o senador José Sarney, vale lembrar, é aquele personagem que, na presidência da República, distribuiu 1.028 concessões e permissões de emissoras de rádio e televisão, a maior parte das quais transformada em moeda de barganha dos cinco anos de mandato. Também vale lembrar que o senador Sarney é aquele cuja família usufrue de 18 concessões no Maranhão, diversas das quais outorgadas durante o seu próprio governo.

Pois o senador Sarney, ao invés de cumprir e fazer cumprir a Lei, teve a desfaçatez de patrocinar a aprovação, pelo Senado, de um projeto que altera a Lei que regulamentou o Conselho e, objetivamente, o inviabiliza.

Assim flagramos o Congresso Nacional descumprindo sistemática e ostensivamente, por seis anos seguidos, a Lei que regulamentou o Conselho. E quando o Congresso descumpra as Lei que o próprio parlamento aprova, o que está sendo sinalizado para o Executivo e para o mercado senão a “lei da selva”, o “pode tudo”, o “faça-se qualquer coisa e esqueçam as leis”.

A postura do Congresso é precursora e avalisadora do “faroeste”, do “caos jurídico”, do “vale-tudo” que se instalou na área das comunicações no Brasil.

Uma segunda ordem de problema decorre da postura do Executivo. Com a justificativa de que o Congresso não cumpriu a Lei 8.389, o Ministério das Comunicações baixou o regulamento das outorgas, o regulamento e a norma da lei da TV a Cabo, descumprindo a Lei 8.977. São atos que apresentam graves problemas que, acreditamos, jamais teriam sido impostos caso recebessem o parecer do Conselho de Comunicação Social.

Obviamente, o Ministério das Comunicações também é foco de resistências ao Conselho de Comunicação Social, com o claro sentido de impedir a participação da sociedade nos debates sobre a área das comunicações.

Esta postura do Ministério também inspira a peremptória negativa de realização de audiências públicas, cerceando o debate público com meras consultas públicas, complementadas pela patética atitude de sonegar ao conhecimento público os documentos apresentados em resposta à consulta pública.

A atitude arrogantemente antidemocrática do Ministério das Comunicações, que desmente reiteradas promessas feitas pelo presidente da República, é apenas um aspecto da atuação deste órgão em relação à TV a Cabo.

É da maior gravidade constatar que o Ministério das Comunicações também está desrespeitando a Lei da TV a Cabo, omitindo-se de elaborar uma política para este serviço destinada, segundo a Lei 8.977, a desenvolver “o potencial de integração ao Sistema Nacional de Telecomunicações, valorizando a participação do Poder Executivo, do setor privado e da sociedade, em regime de cooperação e complementariedade, nos termos desta Lei”.

A falta desta política está transformando o Ministério das Comunicações em patrocinador da instalação, no Brasil, de redes dedicadas de TV a Cabo, deixando de aproveitar as oportunidades que estão sendo propiciadas pela implantação do serviço de TV a Cabo.

A falta de política, ao invés de aproveitamento das oportunidades, está resultando na irracionalidade de “concessionárias de telecomunicações” realizando investimento que alcançam a casa das centenas de milhões de dólares em redes de banda-larga desconectadas das necessidades de expansão e implantação do serviço de TV a Cabo. Esta ausência de política, caracterizando mais uma situação de descumprimento da Lei da TV a Cabo resulta também em uma irresponsável renúncia ao processo de orientação das Redes Locais de Distribuição e Redes de Transporte de forma adequada ao interesse público.

A regulamentação inconsistente, baixada pelo Ministério das Comunicações tem dificultado a ocupação dos canais gratuitos de utilidade pública, praticamente inviabilizou a utilização dos Canais de uso Eventual e, pelo menos até agora, manteve neutralizados os Canais de uso Permanente. A ex-

pansão da TV a Cabo também está tolhida pelas indefinições da regulamentação da cobrança da disponibilidade do serviço, tal como prevê a Lei 8.977.

A despeito desta situação começam a surgir algumas experiências de utilização de Canal Comunitário, mais amparada na iniciativa da sociedade e na boa-vontade de algumas operadoras do que em regras que dêem segurança para todos.

Esta a infeliz situação da TV a Cabo, a despeito da existência de regras legais, democraticamente formuladas, e que tem sido sistematicamente desrespeitadas pelo Governo Federal e pelo Congresso Nacional.

Ora, se está é a situação no único segmento da área das comunicações que está com legislação constitucionalmente, pode-se imaginar a situação dos demais serviços que estão desamparados de lei.

Esta é a situação do serviço MMDS, com situações de irregularidades remanescentes à década de 80 e que se encontra inconstitucionalmente regulamentado pela Portaria X, sem amparo na legislação vigente. Por solicitação do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação a Procuradoria da República, em fevereiro de 1994 entrou com uma ação direta de inconstitucionalidade e a matéria encontra sub-judice, colocando em risco os investimentos.

Não é diferente também a situação do serviço DTH, cuja primeiras outorgas foram distribuídas em abril deste ano, através das Portarias X e Y, aos grupos Globo e Abril, sem qualquer amparo de regulamentação. Tal procedimento escandalosamente ilegal motivou a que o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação entrasse com uma representação junto à Procuradoria da República e com uma Ação Popular junto à Justiça Federal.

A situação aqui descrita, que causa embaraços ao desenvolvimento da TV por Assinatura no Brasil e que transpõem para as novas tecnologias os mesmos vícios e distorções da radiodifusão convencional não é algo isolado, no governo Fernando Henrique Cardoso.

É a mesma lógica de exclusão e autoritarismo que marca a nova regulamentação das telecomunicações com o não cumprimento do preceito consti-

tucional de instalação de um órgão regulador, cuja instalação não mais se prevê como democrática e que só ocorrerá depois de alterada “de fato” a situação atual das telecomunicações.

Esta é a mesma linha de exclusão que se aplicou no desmonte das Câmaras Setoriais, que possibilitaram a que empresários e trabalhadores, comessem a esboçar elementos de uma política industrial para o país, a despeito das principais decisões terem sido muito referenciadas em aspectos conjunturais. É que o governo FHC não quer partilhar com a sociedade decisões e responsabilidades quanto ao rumo da economia.

É perfeitamente possível alcançar base de consenso em relação à regulamentação e mesmo em relação à privatização das telecomunicações, assim como em relação à regulamentação do MMDS e do DTH. O governo FHC, entretanto, não quer isto.

Em diversas oportunidades o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação sinalizou com esta possibilidade. Provamos isto com a elaboração da Lei da TV a Cabo. Mas o governo FHC fecha-se a esta possibilidade, refugiando-se numa postura imperial, que despotencializa o país, porque reduz as bases de consenso interno.

O governo FHC tem procurado fortalecer-se em cima da acentuação das divergências. Mas não é apenas cerceando o debate que realiza seus propósitos. O governo FHC, ao desprezar o ordenamento legal, está promovendo a ruptura da institucionalidade. Ou seja, em outras palavras, temos hoje, no Brasil, na área das comunicações, um processo de ruptura da institucionalidade, uma espécie de “fujimorização branca”.

Este quadro é possibilitado e agravado pela conivência da Procuradoria Geral da República que, ao contrário do que ocorria na gestão do procurador Aristides Junqueira, vem mostrando-se omissa diante destes descabros e submissa às ações do Poder Executivo. O mesmo quadro de omissão verifica-se no Supremo Tribunal Federal, o que tem aberto caminho para as práticas inconstitucionais e ilegais do Executivo.

A experiência da regulamentação da TV a Cabo, na avaliação do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, demonstra que as resistên-

cias do Congresso e do Executivo podem ser enfrentadas e rompidas quando existe base de consenso na sociedade. A Lei da TV a Cabo foi um elemento de racionalidade introduzido num contexto de caos jurídico, onde grassa o patrimonialismo, o corporativismo e o cartorialismo.

Esta experiência nos mostra que uma ação da sociedade, em base de consenso, possibilita o adequado equacionamento do interesse público e o rompimento dos problemas criados por uma ação estatal viciada.

Do ponto de vista dos setores que atuam em defesa da democratização da comunicação, declaro, enfaticamente, que há disposição para romper este círculo vicioso que, em última instância, prejudica as possibilidades de desenvolvimento do país.

Do ponto de vista dos setores empresariais, é preciso coragem para deixar de usufruir dos benefícios imediatos proporcionados pelo governo FHC. Infelizmente constatamos que este governo que está mais empenhado em garantir a sua própria sobrevivência, com uma reeleição, do que desenvolver um projeto de desenvolvimento para o país. No que se refere à área das comunicações, é óbvio que dificultar a formação de bases de consenso aumenta o valor dos instrumentos e das moedas de barganha.

O que o empresaria tem como alternativa a este canto de sereia que lhe rende vantagens imediatas, é o caminho, que obviamente exige mais coragem, disposição empreendedora e espírito público de substituir este arcabouço jurídico precaríssimo por bases sólidas para o desenvolvimento da TV por Assinatura no Brasil.

Isto significa honrar o compromisso firmado no acordo fechado junto com o Fórum de atuar decididamente em defesa da instalação do Conselho de Comunicação Social como o espaço institucional necessário para promover o processo de reinstitucionalização da área das comunicações, inclusive da TV por Assinatura. Isto significa enfrentar as irresponsabilidades do senador Sarney e outras lideranças que insistem em colocar o Congresso no campo da ilegalidade.

Aliás, uma defesa firme e desassombrada da instalação do Conselho foi um compromisso firmado com o Fórum ainda não integralmente honrado pelo empresariado de TV por Assinatura, e em especial da ABTA.

A despeito de tudo consideramos que esta situação pode ser alterado. O Brasil do ano 2.000, que se avizinha, está sendo corrompido pelo mesmos interesses patrimonialistas, corporativos e cartoriais que tolhem as nossas possibilidade de desenvolvimento.

Ao setor privado cabe compartilhar, com os setores que lutam pela democratização, um gesto ousado contra as velhas práticas, as velhas políticas. Enfim, um gesto fundador, a um só tempo, de novas relações entre o Estado, a sociedade e o setor privado, e de um sentido verdadeiramente impulsionador de um papel estratégico para a área das comunicações no desenvolvimento do país, nas suas dimensões cultural, política e econômica.

Ou introduzimos um elemento de racionalidade neste processo ou aqueles que compactuam com a situação atual estarão verdadeiramente agindo como a vanguarda do atraso, ainda que implantando novas tecnologias, pois estarão apenas reeditando as velhas práticas e as velhas políticas.

Acreditamos que é possível, a exemplo do que se conseguiu com a regulamentação da TV a Cabo, regulamentar de forma constitucional, legal e em base de consenso, a TV por Assinatura no Brasil.

13,8k

XV - **Rede Única** - é a característica que se atribui às redes capacitadas para o transporte e a distribuição de sinais de TV, visando a máxima conectividade e racionalização das instalações dos meios físicos, de modo a obter a maior abrangência possível na prestação integrada dos diversos serviços de telecomunicações;

XVI - **Rede Pública** - é a característica que se atribui às redes capacitadas para o transporte e a distribuição de sinais de TV, utilizado pela operadora do serviço de TV a Cabo, de sua propriedade ou da concessionária de telecomunicações, possibilitando o acesso de qualquer interessado, nos termos desta Lei, mediante prévia contratação.