

Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação

DOSSIÊ DAS COMUNICAÇÕES - 1996

DIANTE DA OMISSÃO DO LEGISLATIVO E DO JUDICIÁRIO GOVERNO FHC RETOMA PRÁTICAS DE AUTORITARISMO, EXCLUSÃO E BENEFICIAMENTO DE GRUPOS NA ÁREA DAS COMUNICAÇÕES

O Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, movimento de entidades da sociedade civil, criado em abril de 1991 e transformado em pessoa jurídica em janeiro de 1996, reúne hoje 32 entidades nacionais e 272 entidades regionais agrupadas em 19 comitês regionais localizados em 13 estados (ver lista em anexo, no final deste dossê.

Através deste Dossiê o Fórum pretende chamar a atenção do Estado, da sociedade e do setor privado para a grave situação da área das comunicações no Brasil e concluir definindo ações políticas e jurídicas que serão empreendidas pelo Fórum na defesa do que entende ser o interesse público.

DOSSIÊ DAS COMUNICAÇÕES - 1996

Apresentação / Resumo

Não se trata mais de herança de outros governos. Agora é o governo Fernando Henrique Cardoso que descumpre leis, exclui a participação da sociedade, evita o debate público e atua beneficiando os oligopólios da área das comunicações.

Os problemas relatados neste Dossiê, entretanto, vão além do comportamento do governo FHC. Também é demonstrado, nestas práticas, o envolvimento do Executivo e do Judiciário na alimentação do caos jurídico da área das comunicações no Brasil.

Não estamos aqui apontando para um complô ou um conluio. O que identificamos é uma "lógica de ser" na conduta do Estado e do setor privado, que condiciona o tratamento dos assuntos da área das comunicações e que se coloca em rota de colisão com o interesse público.

É esta "lógica de ser", que perpassa todos os problemas aqui apontados, que está sendo enfrentada pelo Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, embora neste Dossiê sejam citadas instituições, personalidades e grupos empresariais com envolvimento em fatos concretos.

Não só a área das comunicações, como um todo, está comprometida com práticas autoritárias e ilegais, é o próprio futuro do país está sendo corrompido pelas crescentes determinações que os sistemas de comunicações exercem sobre a cultura, a política e a economia. São os seguintes, em síntese, os graves fatos apontados por este Dossiê:

Telecomunicações - o governo FHC, com o apoio do Congresso Nacional (através da aprovação de projeto de lei na Câmara dos Deputados) está se preparando para iniciar a recomposição do modelo das telecomunicações sem o cumprimento dos princípios constitucionais introduzidos com a reforma iniciada em 1995.

TV a Cabo - serviço que teve a sua implantação iniciada sem regulamentação e com com outorgas distribuídas sem licitação a determinados grupos privados, hoje está regulamentado pela Lei 8.977, de 5/1/95, e tem com esta lei desrespeitada pelo Executivo, pelo Congresso Nacional e pelo setor privado.

MMDS - serviço que teve a sua implantação iniciada sem regulamentação e com com outorgas distribuídas sem licitação a determinados grupos privados, hoje está regulamentado, sem base legal, pela portaria 43 de 10/2/94, que está com uma Ação Direta de Inconstitucionalidade, junto ao Supremo Tribunal Federal, impetrada pela Procuradoria Geral da República.

LMDS - serviço com implantação iniciada sem regulamentação e com com outorgas distribuídas sem licitação a determinados grupos privados.

DTH - serviço de Transmissão de TV por Assinatura via Satélite com implantação iniciada sem regulamentação e com com outorgas distribuídas sem licitação e sem cobrança pela outorga aos grupos Abril e Globo.

Radiodifusão Sonora por Assinatura via Satélite - serviço com implantação iniciada sem regulamentação e com com outorga distribuída sem licitação e sem cobrança pela outorga à rede Bandeirantes.

Radiodifusão Convencional - os serviços de rádio AM e FM e de TV em VHF, foram sujeitos a décadas de arbitrariedades, beneficiamentos e apadrinhamento político, não estão sujeitos, legalmente, a nenhuma missão relevante para o interesse público e apresentam irregularidades flagrantes como a política de redes, o conceito de radiodifusão educativa e o excesso de outorgas atribuídos a determinados grupos, exorbitando os limites legais; a estruturação do mercado, extremamente prejudicial às pequenas e médias empresas de radiodifusão, é determinada pelo cartel que comanda a televisão brasileira.

Radiodifusão Comunitária - serviço em fase de regulamentação, com a instalação de milhares de emissoras, pelos mais diversos setores sociais, que estão se antecipando à regulamentação; é o único caso de criação de "situação de fato", na área das comunicações, que beneficia o exercício do direito de expressão.

Lei de Imprensa - com Substitutivo aprovado na *Comissão de Ciência, Tecnologia Comissão e Informática* da Câmara dos Deputados, está sendo aceito um acordo firmado entre o Fórum e o empresariado de comunicação, com exceção de dois tópicos: pena de prisão para delito de opinião e não delimitação dos valores das penas financeiras; o empresariado de comunicação, entretanto, está usando seus veículos não para defender este acordo (ainda que ressalvados os dois pontos polêmicos) está fazendo uma verdadeira campanha pública contra a Lei de Imprensa.

Conselho de Comunicação Social - órgão auxiliar do Congresso Nacional previsto na Constituição, foi regulamentado pela Lei 8.389 de 30/12/91, que determinava sua composição e instalação até o final de março de 1992; teve sua competência ampliada pela Lei da TV a Cabo, a Lei 8.977, de 5/1/96; o Congresso Nacional, nesta legislatura, graças às manobras do seu presidente, senador José Sarney (PMDB-AP) vem postergando sua composição e instalação, o que coloca o Congresso na situação de estar desrespeitando, ostensiva e sistematicamente, duas leis que o próprio Congresso aprovou.

Os graves fatos aqui citados não são tornados de conhecimento público pelos meios de comunicação por motivos óbvios: os benefícios indevidos que estes desfrutam, as irregularidades que praticam e a conivência e a omissão do Estado são simplesmente acobertados.

A associação de alguns dos maiores grupos da área das comunicações do país com capitais nacionais e estrangeiros para disputar a privatização das telecomunicações comprometem alguns dos principais jornais, revistas, redes de televisão e de rádio. O debate deste aspecto estratégico do desenvolvimento do país, que é a recomposição do modelo das telecomunicações, está se dando sob a égide do particularismo destes interesses.

O Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação está fazendo este alerta ao país, apresentando publicamente estas considerações, num derradeiro esforço para que este quadro seja alterado por atitudes politizadas e de consideração ao interesse público, de parte das diversas instituições agentes sociais envolvidos.

Diante desta situação, o Fórum anuncia diversas iniciativas políticas e jurídicas para desmontar o modelo atual das comunicações no país, onde a, ausência de leis, as práticas manipulatórias e o exercício da força caracterizam um estado de barbárie.

DOSSIÊ DAS COMUNICAÇÕES - 1996

DIANTE DA OMISSÃO DO LEGISLATIVO E DO JUDICIÁRIO GOVERNO FHC RETOMA PRÁTICAS DE AUTORITARISMO, EXCLUSÃO E BENEFICIAMENTO DE GRUPOS NA ÁREA DAS COMUNICAÇÕES

Estamos ultrapassando uma situação limite em relação à área das comunicações no Brasil. Nas últimas semanas, as práticas adotadas pelo governo Fernando Henrique Cardoso passaram a desmentir, de forma cabal, as promessas de ampliação da participação da sociedade, de atribuição de transparência ao processo de decisão e de superação de privilégios cartoriais que beneficiam a alguns grupos econômicos.

O caos jurídico e institucional da área das comunicações está agora sendo explicitamente alimentado pelo governo FHC. As práticas de autoritarismo, exclusão e beneficiamento de grupos, que geraram as enormes distorções do atual modelo das comunicações no Brasil - desde a década de 30 e, especialmente, a partir da década de 60, durante o regime militar - passaram a ser reeditadas e têm sido a tônica das ações do governo federal, neste que é um período crítico de reestruturação tecnológica e econômica dos sistemas de comunicações.

Na atual conjuntura, no Brasil, está assumindo feições mais definidas o processo de convergência tecnológica - a integração crescente entre as tecnologias de telecomunicações, comunicação social e informática. As práticas governamentais, entretanto, desconsideram as potencialidades existentes, mostram-se desprovidas de sentido estratégico e estão resultando em conseqüências dramáticas para o futuro do país. A inexistência de políticas públicas conseqüentes hipertrofia os traços mais perversos dos impactos culturais, políticos e econômicos dos novos sistemas de comunicações.

Os fatos que envolveram a aprovação pela Câmara dos Deputados, no dia 14/5, da chamada "Lei Mínima" das telecomunicações, traduzem a lógica de um conjunto de ações de governo. Estes fatos constituem um evidente divisor de águas: definiu-se ali uma conduta de governo - e, mais do que isto, poderíamos dizer, do Estado, em função da participação do Congresso Nacional e da omissão do Judiciário - que está produzindo descaminhos e graves prejuízos para o interesse público.

A aprovação, na Câmara dos Deputados, da "Lei Mínima", está ligada à preocupante situação atual da implantação dos serviços de TV a Cabo, MMDS, DTH e LMDS. Vincula-se, também, ao encaminhamento da regulamentação da Radiodifusão Comunitária e à tramitação da Lei de Imprensa. Estes fatos e circunstâncias somam-se à já crônica situação da radiodifusão convencional (rádio AM e FM e TV em VHF) e ao descumprimento sistemático, pelo Congresso Nacional, por quase cinco anos consecutivos, da Lei

8.389 de 30/12/91, que determinou a instalação do Conselho de Comunicação Social, órgão auxiliar do Congresso Nacional, previsto na Constituição.

O quadro que aqui traçamos não deixa dúvidas de que o Estado - notadamente os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário federais - está se contrapondo, de forma flagrante, ao interesse público e que a área das comunicações, que é estratégica para a construção da democracia e para o desenvolvimento econômico do país, está sujeita ao apetite de grupos políticos e econômicos e submetida a um quadro de descumprimento e ausência de leis onde predomina o uso força, caracterizando um estado de **barbárie**.

Ao apresentar publicamente estas considerações, o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação faz um derradeiro esforço para que este quadro seja alterado por atitudes politizadas e de consideração ao interesse público, de parte das diversas instituições e agentes sociais envolvidos.

TELECOMUNICAÇÕES: LEI MÍNIMA QUE É MÁXIMA

Ao aprovar a chamada "Lei Mínima" das telecomunicações, iniciando a regulamentação da emenda que retirou da Constituição o monopólio estatal das telecomunicações, a Câmara dos Deputados protagonizou um espetáculo de submissão ao Poder Executivo e gerou um "monstrengo" do ponto de vista jurídico e político:

- o Congresso Nacional potou por anular-se atribuindo ao Executivo o direito de propor a regulamentação da matéria em até seis meses; durante este período, portanto, o Congresso renuncia a qualquer iniciativa, passando a aguardar o Executivo;
- graças às manobras do Partido da Frente Liberal (PFL), o projeto aprovado na Câmara dos Deputados definiu que a limitação em 49% do capital votante aberto para estrangeiros permanecerá por apenas três anos; neste período, o governo fica com o arbítrio de poder até ampliar as restrições; ressalte-se que os investidores estrangeiros mostravam-se satisfeitos com a limitação dos investimentos a 49%, situação bem mais liberal e vantajosa do que o limite de 33% estabelecido, por exemplo, pelo Japão, ou os draconianos 25% fixados pelos EUA;
- com a situação estabelecida pela "Lei Mínima", o Ministério das Comunicações fica com os recursos arrecadados com o pagamento pelas outorgas, originalmente destinados ao órgão regulador; o Ministério das Comunicações também assume a responsabilidade exclusiva pela condução da política de telecomunicações no período crítico do início da recomposição do modelo das telecomunicações; ou seja, anulou-se, neste período, o princípio constitucional consubstanciado no instituto do órgão regulador;
- ao tratar desta forma inadequada a criação do órgão regulador, a "Lei Mínima" que, de acordo com o projeto original enviado pelo Executivo, tinha simplesmente a finalidade de viabilizar a privatização da "Banda B" da telefonia celular, acabou transformando-se numa "Lei Máxima" incompleta, uma verdadeira aberração jurídica, incapaz de dar consequência ao estabelecido pelos princípios introduzidos com a reforma constitucional.

Assim, depois de incluir o órgão regulador no modelo para as telecomunicações - através da reforma constitucional que propôs - o governo enviou para o Congresso um projeto de lei que sequer mencionava este órgão. E na Câmara dos Deputados conse-

guiu aprovar um projeto que dá ao Ministério das Comunicações todo o arbítrio para atuar usurpando as funções do órgão regulador e iniciar a estruturação de um modelo que, posteriormente, será apresentado como "situação de fato" para este órgão exigido pela Constituição e que, graças as manobras do governo FHC não tem data para ser criado.

O debate público desta temática, que envolve perspectivas estratégicas do país, no entanto, tem sido sonogado à população, em decorrência do comprometimento da maioria dos grandes grupos de comunicação do país. Estes grupos têm interesse direto na privatização das telecomunicações, associando-se a conglomerados nacionais e estrangeiros, entre os quais registramos as seguintes composições:

- Air Touch (EUA), Estelar Telecom (Grupo Odebrecht), Unibanco e **Folha da Manhã** (do grupo Folhas).
- AT&T (EUA), **Globopar** (organizações Globo) e Bradesco.
- Bell South (EUA), **RBS** (Rede Brasil Sul), **OESP** (O Estado de São Paulo) e Banco Safra.
- GTE (EUA), **Splice** (fabricante de equipamentos), Grupo Itamarati, e **Grupo Sílvio Santos**.
- Nynex Mobile (EUA), Bell Atlantic (EUA), Banco Espírito Santo (POR), Banco Cidade, Grendene, Brasilinvest, e **IstoÉ**.

Estas vinculações, identificadas pela própria imprensa, comprometem os grupos de comunicação que controlam as principais redes de televisão, os maiores jornais e as mais importantes redes de rádio do país e eliminam o senso crítico com que a nação deveria tratar o processo de recomposição das telecomunicações e das comunicações.

TV A CABO: LEI DESRESPEITADA

Através da Portaria 250, de 13 de dezembro de 1989, no apagar das luzes do governo Sarney, o então ministro Antônio Carlos Magalhães abriu as portas para a implantação de um serviço denominado Distribuição de Sinais de TV por Meios Físicos - DISTV. Com a finalidade de disfarçar a implantação da TV a Cabo, o Serviço DISTV tinha a inequívoca finalidade de criar "situações de fato" que posteriormente seriam regularizadas com a transformação do DISTV em TV a Cabo.

Desde 1991, uma vigorosa intervenção do Fórum barrou as pretensões do Ministério das Comunicações de regulamentar a TV a Cabo por portaria ou de decreto. Demonstrou-se, deste modo, para o empresariado de comunicação, que a instabilidade jurídica inibiria os investimentos. Foi iniciado, então, no final de 1993, um processo de negociação, envolvendo o Fórum e o empresariado de Comunicação, com o impulso da ex-deputada Irma Passoni (PT-SP) e o respaldo do relator do projeto (elaborado pelo Fórum) que tramitava na Câmara dos Deputados, deputado Koyu Iha (PSDB-SP). As negociações culminaram com um acordo, fechado no final de agosto de 1994, que resultou na aprovação da Lei da TV a Cabo, a Lei 8.977. O inédito processo de negociação propiciou que, pela primeira vez, uma Lei da área das comunicações tenha sido elaborada pela sociedade, num processo democrático de debate. Esta proposta foi aceita, sem a mudança de uma vírgula, pelo Congresso Nacional.

O Ministério das Comunicações - defendendo que a TV a Cabo fosse regulamentada através de portaria e, depois, por Decreto - omitiu-se de participar e tentou, em diversos momentos, sabotar as negociações. Depois que o Congresso aprovou a Lei da TV a Cabo, tentou fazer com que o recém assumido Presidente Fernando Henrique Cardoso a vetasse. Esta acabou sendo sancionada, sem vetos, no dia 6/1/95. Pela primeira

vez, rompia-se o circuito de exclusão operado, por décadas, pelo Ministério das Comunicações e o grande empresariado de comunicação.

A Lei da TV a Cabo estabeleceu que antes de baixar qualquer regulamento ou norma, o Ministério das Comunicações deveria ouvir o parecer do Conselho de Comunicação Social. Como o Congresso continuasse postergando a instalação do Conselho, o governo baixou o decreto 1.718, de 28/11/95, regulamentando a Lei da TV a Cabo e, ao mesmo tempo, descumprindo seus preceitos. O Fórum entrou com uma representação junto à Procuradoria-Geral da República, pedindo o reconhecimento da ilegalidade do ato, por diversas impropriedades.

As manifestas ilegalidades do Decreto 1.718 constituem apenas algumas das graves situações criadas com o descumprimento da Lei da TV a Cabo, entre as quais destacamos:

- a Lei 8.977 determina que "o serviço de TV a Cabo será norteado por uma política que desenvolva 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"; até hoje o Ministério das Comunicações não baixou esta política, com grandes prejuízos para o desenvolvimento das telecomunicações no país;
- esta Lei também estabelecia a necessidade de planejamento da implantação do serviço de TV a Cabo através de uma sofisticada sistemática de desenvolvimento de "redes de transporte" e de "redes locais de distribuição", de modo a otimizar os investimentos tanto das companhias de telecomunicações, como das operadoras de TV a Cabo; o governo federal, entretanto, omitiu-se de orientar este desenvolvimento, que sequer foi abordado no regulamento da Lei; hoje temos operadoras de TV a Cabo implantando redes exclusivas para TV a Cabo, sem nenhum benefício para o desenvolvimento das telecomunicações e, de outro lado, concessionárias de telecomunicações (as "teles" estaduais) investindo dezenas de milhões de dólares em redes voltadas para o transporte de sinais de TV sem qualquer articulação com empresas autorizadas a executar o serviço de TV a Cabo e mesmo em áreas onde sequer existe outorga para a prestação do serviço;
- em diversas cidades estão surgindo "serviços piratas" de TV a Cabo, sem o cumprimento das exigências estabelecidas pela Lei 8.977 e que estão sendo tolerados pelo Ministério das Comunicações;
- a Lei 8.977 possibilitou que os detentores de autorizações de DISTV tivessem transformadas suas autorizações em concessões do serviço de TV a Cabo, desde que manifestassem formalmente ao Ministério das Comunicações o seu enquadramento nas disposições da Lei; além disso, a Lei dava um prazo de noventa dias para os detentores de autorizações de DISTV solicitarem estas transformações e determinava que "o Poder Executivo, de posse da manifestação de submissão às disposições desta Lei" deveria expedir "o correspondente ato de outorga da concessão para a prestação do serviço de TV a Cabo" no "prazo máximo e improrrogável de trinta dias"; esta transformação não ocorreu até hoje, decorridos quase um ano e meio após a aprovação da Lei, o que coloca não só o governo na ilegalidade, como também muitos operadores que atuam com os direitos de TV a Cabo mas regem-se pelas obrigações de DISTV; deste modo

muitas operadoras exorbitam os limites da portaria do DISTV, embora ainda sejam apenas autorizatárias de DISTV

- o governo anuncia que, nos próximos dias, vai baixar uma norma complementar para a TV a Cabo, também sem ouvir o parecer do Conselho de Comunicação Social, ainda não criado, dispondo-se a novamente violar a Lei 8.977 e a alimentar o caos jurídico e político da área das comunicações.

MMDS: PROSSEGUINDO NA SITUAÇÃO DE FATO

O serviço de MMDS (abreviação de *Multipoint Multichannel Distribution System*) é um sistema de distribuição de canais de TV por microondas, possibilitando, no atual patamar tecnológico, a transmissão simultânea de até 31 canais, a partir de uma mesma antena. Começou a ser implantado no Brasil sem regulamentação, através dos 7 grupos que, desde o final da década de 80, haviam sido autorizados, sem licitação, para explorar o serviço: São Paulo Enlaces S/C (Belém, Curitiba, Goiânia, Porto Alegre, Rio de Janeiro, São Paulo), TV Filme Ind. Com. Serv. Telec. Ltda. (Brasília), CBF - Inst. Prod. Tel. de Serv. TV Cabo Ltda. (Curitiba), TV Show Brasil Ltda. (Fortaleza), Rádio e TV Gaúcha (Porto Alegre), Espia Vídeo Cine Foto Som Ltda. (Recife), Ipê Rádio e Televisão Ltda. (São Paulo).

Depois de ampliar, progressivamente o número de canais que podiam ser utilizados pelos grupos indevidamente beneficiados, finalmente o Poder Executivo, através da Portaria 43, de 10/2/94, regulamentou o serviço MMDS. Imediatamente surgiu no Congresso uma Decreto Legislativo para cassar esta Portaria, com o argumento de que a matéria só poderia ser regulamentada por Lei. Em fevereiro 1995 a Procuradoria Geral da República acolheu argumentação produzida pelo Fórum - através de uma representação apresentada pela Federação Nacional dos Jornalistas - e deu entrada, junto ao Supremo Tribunal Federal, de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade contra esta Portaria, não julgada até a data de publicação deste Dossiê.

Apesar dos questionamentos jurídicos e políticos, que instabilizam o processo de instalação deste serviço, o Ministério das Comunicações abriu o recebimento de pedidos de outorgas, recebendo milhares de solicitações, e anuncia para as próximas semanas o início da distribuição de outorgas. O serviço continua sendo executado, exclusivamente, pelas empresas beneficiadas sem licitação e o Ministério das Comunicações defende a tese de que não é necessária uma lei que regule o MMDS, bastando uma simples portaria.

LMDS: NOVA "SITUAÇÃO DE FATO"

Na esteira tecnológica do MMDS surge a tecnologia do LMDS (abreviação de *Local Multipoint Distribution Service*), que utiliza frequências altíssimas (faixa de 26 a 28 Ghz) e funciona baseado num conjunto de células conectadas a uma estação central (*headend*) regional que emite sinais destinados aos usuários que os recebem com pequenas antenas, de cerca de 15 centímetros de diâmetro, que podem se instaladas até nas janelas dos domicílios. Este sistema permite a veiculação simultânea de até 100 canais de televisão, além de telefonia celular e transmissão de dados.

O LMDS, no Brasil, segue a tradição das diversas outras "novas tecnologias" de comunicação. Entre 26 e 30 dezembro de 1994, no apagar das luzes do governo Itamar, foram concedidas 30 permissões para operação experimental de LMDS, sem licitação e

sem que esta tecnologia esteja regulamentada no país. Foram beneficiados os maiores grupos da área das comunicações no país e também algumas empreiteiras, que começam a mostrar interesse no segmento de TV por Assinatura: **Andrade Gutierrez Telecomunicações S/A** (Rio de Janeiro, São Paulo, Brasília), **Atlântica Comunicações Ltda.** (Brasília), **Coherent Sistemas de Telecomunicações S/C Ltda.** (Ribeirão Preto, Goiânia), **Global - Telecomunicações do Brasil S/A** (Campinas, Santos, São Vicente, Guarujá), **Globosat Comunicações Ltda.** (São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte), **LMP Consultoria e Representações Ltda.** (São Paulo, Guarulhos, São Bernardo do Campo, Belo Horizonte, Betim, Contagem, Curitiba), **Órecom Telecomunicações S/C Ltda.** (Rio de Janeiro, Nova Iguaçu, Niterói), **Rede Sul de Telecomunicação Ltda.** (Porto Alegre, Curitiba), **Sulitel Serviços de Telecomunicações Ltda.** (Florianópolis), **TVA Sistemas de Televisão S/A** (Goiânia, Campinas, São Paulo, Porto Alegre).

Também em relação ao LMDS surgiram resistências no Congresso Nacional, especialmente na Câmara do Deputados, onde foram apresentados diversos projetos de Decreto Legislativo, atualmente tramitando, propondo a cassação das suas autorizações para operação. No Ministério das Comunicações comenta-se que a regulamentação deste novo serviço se dará através de portaria e que os grupos já beneficiados, em licitação, deverão ter permissões outorgadas automaticamente, criando-se nova "situação de fato".

DTH: PRIVILÉGIOS INCONCEBÍVEIS

No dia 23 de abril deste ano o Ministério das Comunicações atropelou o Congresso Nacional, que discutia o projeto da chamada "Lei Mínima" das telecomunicações e outorgou, para os grupos Abril e Globo - respectivamente através das portarias 87 e 88 - permissões para explorar, por quinze anos, o serviço de Televisão por Assinatura via Satélite.

Estas permissões foram outorgadas apesar de graves irregularidades:

- não existe regulamentação do serviço de Televisão por Assinatura via Satélite;
- as permissões foram atribuídas como se este serviço estivesse amparado em outros atos legais, forçando-se uma interpretação e omitindo-se a realidade de que este serviço gera novos fatos sociais, com importantes impactos culturais, políticos e econômicos;
- não houve a cobrança de valores pelas outorgas, como determina o decreto 1.719, de 28/11/95.

Além destas irregularidades há, nestas iniciativas do Ministério das Comunicações, outras impropriedades que devem ser destacadas:

- não há acordo internacional amparando as condições, inclusive de reciprocidade, na prestação do tipo de serviço que a Abril e a Globo vão contratar com satélites estrangeiros, estando assim o Brasil abrindo mão da sua soberania no segmento espacial;
- o serviço de Televisão por Assinatura via Satélite tem grande impacto cultural, político e econômico, não sendo concebível que seja implantado sem sua inserção num projeto estratégico contemplando o desenvolvimento abrangente da área das comunicações no Brasil;

- é inconcebível a implantação comercial do serviço de Televisão por Assinatura via Satélite enquanto ainda sequer se concluiu a regulamentação da Lei da TV a Cabo, sabendo-se que a política de desenvolvimento das redes físicas de telecomunicações - previsto na Lei da TV a Cabo - sofrerá a concorrência direta do serviço por satélite, conflitando com os esforços de desenvolvimento, no país, de redes físicas, com muito mais condições de gerar benefícios para a sociedade; estas redes físicas tenderão a ficar restritas aos centros urbanos densamente povoados, desestimulando-se a sua disseminação pelo país.
- As operações de Televisão por Assinatura via Satélite suscitam problemas relacionados com direitos trabalhistas, direito autoral, produção audiovisual e veiculação de publicidade que não foram discutidas; além disso, promoverão o incremento da concorrência direta, numa via de mão única, de empresas estrangeiras com empresas brasileiras em todos os ramos da economia; tudo isto deveria ser avaliado previamente, não para se bloquear a implementação deste serviço, mas para que as novas situações criadas fossem equacionadas e se pudesse minorar problemas e otimizar os benefícios ao desenvolvimento do país; nada disso, irresponsavelmente, foi considerado.

RADIODIFUSÃO SONORA POR ASSINATURA VIA SATÉLITE

Até a publicação da Portaria 89, de 23/4/96, poucos se arriscariam a dizer em que consiste o Serviço de Radiodifusão Sonora por Assinatura via Satélite. Ainda há muitas dúvidas sobre como se desenvolverá este serviço, inclusive, pasmem, no próprio Ministério das Comunicações. Mas hoje é possível saber, pelo menos, que se trata de mais um serviço que o Ministério das Comunicações está implando no Brasil sem regulamentação, criando "situações de fato", e premiando determinados grupos com permissões outorgadas sem licitação, como determina a Lei 8.987 de 13/2/95 - que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos. Tampouco aplicou-se, em relação a este novo serviço, os critérios de pagamento pela outorga como determina o decreto 1.719 de 28/11/95.

No caso, a referida portaria 89 beneficiou a Radio e Televisão Bandeirantes Ltda. com uma permissão com prazo de 15 anos.

RADIODIFUSÃO CONVENCIONAL: DÉCADAS DE ARBITRARIEDADES

Até a promulgação da Constituição de 1988, as outorgas de concessões e permissões de canais e frequências de rádio e televisão estavam sujeitas ao arbítrio pessoal do Presidente da República ou do Ministro das Comunicações. Desde o surgimento da radiodifusão no Brasil, regulamentada a partir da década de 20, a obtenção de outorgas sempre foi impossível sem apadrinhamento político.

No final do Regime Militar o general Figueiredo, nos seis anos que ocupou a Presidência - de 1979 a 1985 - surpreendeu com a distribuição de 634 emissoras de rádio e televisão, até então a maior derrama já feita de outorgas em toda a história da radiodifusão brasileira. Estas outorgas passaram a ser "moeda de barganha" intensamente disputadas por parlamentares dos partidos que apoiavam o governo e também para a cooptação de opositores.

O fisiologismo na distribuição de concessões e permissões, entretanto, chegou ao auge no governo seguinte, com o atual senador José Sarney (PMDB-AP) na Presidência da República e com o atual senador Antônio Carlos Magalhães (PFL-BA) no Ministério

das Comunicações. O governo Sarney distribuiu, em pouco mais de três anos e meio de mandato, 1.028 concessões e permissões de emissoras de rádio e televisão. Isto significou um acréscimo de 50,2% em relação a todas as outorgas que haviam sido feitas desde a década de 20, quando surgiu o rádio no Brasil.

A orgia de outorgas promovida pelo presidente Sarney durou até a promulgação da nova Constituição que atribuiu ao Congresso Nacional o referendo sobre estes atos. A maior parte das concessões e permissões distribuídas destinavam-se à barganha de votos na Constituinte, especialmente na disputa dos cinco anos de mandato pretendidos pelo presidente Sarney. Mais da metade destas outorgas - 586 concessões e permissões - foram distribuídas no período crítico de disputa da Constituinte, a partir de novembro de 1987 e estenderam-se até a véspera da promulgação: foram 257 em setembro de 1988 e 25 até o dia 5 de outubro, data da promulgação.

A análise desta trajetória da radiodifusão brasileira evidencia que as frequências e canais acabaram controlados, via de regra, pelos setores mais conservadores do país, especialmente por empresários vinculados aos partidos que dão sustentação ao governo à custa de apadrinhamentos e tráfico de influência. Este é o perfil dos detentores das concessões e permissões de rádio e televisão. Esta é a origem da maioria daqueles que desfrutam do poder de determinar o que os brasileiros ouvem e vêem através do rádio e da televisão, veículos impregnados no cotidiano de dezenas de milhões de brasileiros, sendo para muitos a única fonte de informação.

O descompromisso com o interesse público, a exclusão, as práticas manipulatórias e a negação da pluralidade constituem as marcas de um sistema de radiodifusão viciado na origem. Por isto tudo, paira sobre o conjunto das emissoras de rádio e televisão, o constrangimento de interesses políticos ou de interesses econômicos, quando não de ambos.

Estes traços perversos do sistema de rádio e televisão no Brasil são possibilitados e agravados pela inexistência, na legislação vigente - com destaque para o Código Brasileiro de Telecomunicações, a Lei 4.117, de 27/8/62 - de definições quanto à função social e as responsabilidades públicas destas emissoras. Além da legislação básica, neste aspecto, ser extremamente frágil, a situação só piorou desde a década de 60: o sistema legal foi corroído por decretos e portarias, ao sabor dos interesses políticos e econômicos dominantes.

A radiodifusão brasileira, assim, apresenta sérios problemas constatando-se que:

- a atual política de de rádio e televisão é fundada em "situações de fato" criadas, principalmente, pelo cartel que controla as redes de televisão no Brasil, dominado pelas organizações Globo; em diversos aspectos, es política contraria a legislação vigente;
- a "política de redes de TV" - constituída mais "de fato" do que de direito - talvez seja o exemplo mais acabado de políticas que se desenvolveram estimuladas pelo Ministério das Comunicações, apesar das flagrantes contradições com a legislação vigente;
- a maior parte dos grandes grupos de comunicação do país exorbita os limites de propriedade para outorgas de rádio e televisão, previstos na legislação vigente, numa situação que é, há muito tempo, tolerada pelo Executivo, pelo Legislativo e pelo Judiciário;
- a legislação brasileira de radiodifusão é constituída de um emaranhado de decretos e portarias, muitas vezes contraditórias, o que atribui extrema fragilidade jurí-

dica à operação dos sistemas de comunicação, lançando sombras sobre a regularidade de práticas e institutos, assimilados acriticamente e oriundos de determinadas conjunturas; como exemplo, podemos citar o conceito de radiodifusão educativa - imposto por pressões do setor privado - que estabelece uma espécie de emissora de "segunda categoria", impossibilitada de recorrer ao mercado publicitário e sujeita a diversas outras restrições, em franca contradição com as disposições do Código Brasileiro de Telecomunicações que, ao contrário, estabelece vantagens para "as pessoas jurídicas de direito público interno, inclusive universidades";

- situações que caracterizam abuso de poder econômico e violação do interesse público, em diversos aspectos, marcam o cotidiano da atuação de muitas emissoras de rádio e televisão, que não sofrem o devido enquadramento legal ou não estão sujeitas à fiscalização do Ministério das Comunicações, que se mostra desequipado para cumprir suas funções;
- o processo de outorgas contaminado por critério políticos e pessoais, sujeito ao apadrinhamento e ao tráfico de influência, impediu o desenvolvimento de qualquer planejamento estratégico tanto do desenvolvimento do rádio e da televisão, como dos sistemas de comunicações como um todo; surgem então problemas como, só para citar dois exemplos, a TV confrontando-se comercialmente com o rádio (que foi desnecessariamente desvalorizado) e a TV e o rádio sendo usados indevidamente para a competição no mercado dos jornais; o resultado é um mercado cada vez mais sem espaço para pequenas e médias empresas e com um predomínio avassalador dos oligopólios.

RADIODIFUSÃO COMUNITÁRIA: PESOS E MEDIDAS DIFERENTES

Estima-se que existam hoje, no Brasil, mais de 4 mil emissoras de radiodifusão comunitária, que são emissoras de baixa potência, de alcance limitado e operadas pelos mais diversos segmentos sociais. Esta proliferação de emissoras resulta, em parte, do bloqueio dos processos de outorga que praticamente cessou desde a promulgação da Constituição e após a derrama de outorgas promovida pelo governo Sarney. A necessidade social destas emissoras, além disso, também é, sobretudo, resultante da existência de demanda por informação de caráter local ou de abordagem de temáticas ignoradas pelas emissoras de radiodifusão convencional.

Reconhecemos que, nesta modalidade de emissora - que está em fase de regulamentação, com seis projetos de lei tramitando na Câmara dos Deputados e um no Senado Federal - estão sendo criadas situações "de fato", com milhares de iniciativas que se antecipam às formulações legais. É preciso reconhecer, porém, que no caótico quadro legal da área das comunicações, este é o **único caso** que beneficia a livre manifestação da sociedade e o exercício do direito de expressão.

O Fórum considera que a ocupação do espectro eletromagnético, que é um recurso natural, deve ser disciplinada e defende a regulamentação da radiodifusão comunitária, como condição para se possibilitar um acesso organizado e tecnicamente adequado, de modo a se permitir que o uso das frequências contemple o máximo possível de usuários e amplie o exercício do direito de expressão e a representação da pluralidade.

A regulamentação da radiodifusão comunitária está sendo elaborada num processo político reconhecido e iniciado pelo pelo Ministério das Comunicações. Este processo conta, inclusive, com a participação do empresariado de comunicação, através da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (ABERT). Apesar disso, o Ministério

das Comunicações deflagrou, nas últimas semanas, uma operação planejada de repressão destas emissoras em todo o Brasil.

As emissoras de radiodifusão comunitárias estão sofrendo o "rigor da lei" que o Ministério das Comunicações deixa de observar diante de irregularidades e "situações de fato" criadas pelo empresariado de comunicação e pelo próprio Ministério das Comunicações.

Verificamos que, em certos casos, o Ministério, por estar desaparelhado para as ações de fiscalização, está atuando graças a recursos materiais e financeiros proporcionados pelo empresariado de comunicação, o que é uma flagrante legalidade.

A discrepância das atitudes do Ministério das Comunicações deixa claro que a Lei é interpretada diferentemente para uns e outros. O rigor com que o Ministério das Comunicações passou a agir contra as emissoras comunitárias demonstra a incoerência da sua atuação: este Ministério está saindo a campo não para "fazer cumprir a lei", mas para cercear uma autêntica expressão do exercício do direito de expressão pelos segmentos populares e para a defesa do *status quo* e dos privilégios usufruídos pelo atuais concessionários e permissionários da radiodifusão convencional.

Também é flagrante a contradição das atitudes do Ministério das Comunicações quando se constata que sempre defendeu a regulamentação da TV a Cabo, do MMDS, do LMDS, do DTH, entre outras tecnologias e serviços, através de decretos e portarias, partindo do princípio que o Código Brasileiro de Telecomunicações dava cobertura legal, inclusive para serviços que sequer estavam concebidos tecnicamente quando o Código foi aprovado, em 1962. No caso da radiodifusão comunitária, o Ministério das Comunicações mudou seus critérios e enviou um projeto de lei para o Congresso Nacional, entendendo que, neste caso, a regulamentação deveria ser por lei.

CERCEAMENTO NA CONSTITUIÇÃO DE EMPRESAS

A Constituição brasileira, no parágrafo 1º do seu artigo 222, determina que "é vedada a participação de pessoa jurídica no capital social da empresa jornalística ou de radiodifusão, exceto a de partido político e de sociedades cujo capital pertença exclusiva e nominalmente a brasileiros". O parágrafo 2º, deste mesmo artigo, complementa estabelecendo que "a participação prevista no parágrafo anterior só se efetuará através de capital sem direito a voto e não poderá exceder a trinta por cento do capital social".

Este tipo de restrição existe, constitucionalmente, desde a década de 40 e até a Constituição anterior, vedava integralmente a participação acionária de estrangeiros, bem como a orientação intelectual ou administrativa de qualquer veículo. Sua finalidade era evitar interferências estrangeiras e assegurar uma perfeita identificação dos proprietários dos veículos. Vale lembrar que estas restrições não impediram que estrangeiros fossem proprietários e dirigissem, ostensivamente, alguns dos maiores grupos de comunicação do país, como aconteceu com Adolpho Bloch, no grupo Bloch, e Victor Civita, no grupo Abril.

Limitando-se a "empresa jornalística ou de radiodifusão", tais restrições não se aplicam à TV a Cabo, ao DTH, ao MMDS, ao LMDS ou qualquer outra das novas tecnologias. A TV a Cabo, único destes serviços que está regulamentado por Lei, apenas limita a 49% o capital de estrangeiros na composição societária. Além da própria composição das empresas de TV a Cabo serem liberalizadas, em relação à mídia tradicional (enquadrada nos preceitos constitucionais) a própria TV a Cabo é exemplo de serviço

que viabiliza o acesso de dezenas de canais, cujos direitos de transmissão são adquiridos de terceiro, sem nenhuma restrição às empresas que geram estes conteúdos.

A simpatia com que determinados setores sempre encararam as restrições à presença do capital estrangeiro no controle direto dos veículos de comunicação obscureceu a compreensão das dificuldades que se impuseram, por décadas - e em parte, persistem até hoje - à constituição e capitalização de empresas de comunicação.

No caso dos jornais, rádio e televisão, a aplicação dos preceitos constitucionais implica em que os veículos de comunicação só podem ser compostos, no mínimo, por 70% de capital de pessoas físicas - na medida em que se limita a 30% o máximo de capital que pode ser detido por pessoas jurídicas. Isto significa que a composição societária dos veículos de comunicação está vinculada à disponibilidade de patrimônio pessoal de pessoas físicas. Não é de estranhar, portanto, que **todos**, sem exceção, **todos** os grandes grupos da área das comunicações no país sejam empresas familiares.

A manutenção desta dependência da constituição ou capitalização de empresas ao patrimônio de pessoas físicas leva, no quadro atual, a crescentes distorções. Ocorre que os grandes grupos de comunicação do país, que estão investindo nas novas tecnologias - com destaque para a Globo, a Abril e a RBS - estão tendo menor exigência de participação com capital próprio, podendo recorrer ao aporte de capital de terceiros, inclusive estrangeiro. Ora, com a exigência de que menos capital próprio seja desviado para as novas tecnologias, pode ser fortalecida, ainda mais, a presença destes oligopólios familiares na mídia tradicional, favorecida, inclusive, pela capitalização através das novas tecnologias.

Percebendo as distorções decorrentes desta situação, o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação está defendendo um amplo debate público da revisão destas restrições constitucionais de empresas de comunicação.

CONSELHO: O CONGRESSO NA ILEGALIDADE

A Lei 8.389 - que regulamentou o Conselho de Comunicação Social como órgão auxiliar do Congresso Nacional, tal como prevê o artigo 224 da Constituição - determinou que o Congresso comporia o Conselho "em até sessenta dias após a publicação" da Lei, devendo o mesmo ser "instalado em até trinta dias após a sua eleição". Nada disto aconteceu, apesar da Lei do Conselho ter resultado de um acordo entre o empresariado de comunicação e as entidades integrantes do recém criado Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação.

O acordo sobre o texto da Lei, firmado entre o empresariado e o Fórum foi facilmente estendido à sua composição resultando na defesa conjunta de uma composição equilibrada para o Conselho. Mas nem isto conseguiu impulsionar a instalação do Conselho.

Pouco mais de ano e meio depois ficou explícito que haviam manobras do empresariado de comunicação para impedir a instalação do Conselho: o vice-presidente da Abert e diretor da Globo, Carlos Eduardo Borghert - um dos signatários do acordo com o Fórum - acabou assumindo, publicamente, que é contra a instalação do Conselho de Comunicação Social e propôs sua retirada da Constituição, na revisão constitucional de 1994, definindo-o como "conceito fascista".

Desde a constatação destes percalços gerados pelo empresariado surgiram os seguintes fatos que mostram a "via crucis" que tem sido a disputa pela instalação do Conselho:

- **Novembro de 93** - O Fórum, através da Federação Nacional dos Jornalistas (Fenaj), entra no STF com mandado de segurança solicitando a interferência do Judiciário para que o Congresso fosse levado a cumprir a Lei e instalar o Conselho.
- **Abril de 93** - O Ministro Francisco Rezek contorna o mérito da ação da Fenaj e afirma que o direito dos jornalistas integrarem o Conselho não foi ferido pelo atraso na sua composição, evitando a questão central, que era o não cumprimento da Lei 8.389.
- **30/8/94** - O Fórum fecha acordo com o empresariado sobre a Lei da TV a Cabo, prevendo que o Executivo só baixará regulamentos e normas após ser ouvido parecer do Conselho de Comunicação Social.
- **17/9/94** - A Câmara aprova a Lei da TV a Cabo, acolhendo o acordo entre o Fórum e o empresariado de comunicação.
- **15/12/94** - O Senado aprova a Lei da TV a Cabo, acolhendo o acordo entre o Fórum e o empresariado de comunicação.
- **6/1/95** - O Presidente da República sanciona a Lei da TV a Cabo, sem nenhum veto, cancelando o acordo.
- **Abril de 95** - O Ministério das Comunicações envia à presidência do Congresso Nacional um texto, para apreciação pelo Conselho de Comunicação Social, com a regulamentação da Lei da TV a Cabo que pretende baixar. Ao invés de compor e instalar o Conselho, em cumprimento à Lei 8.389, o senador Sarney tenta substituir o parecer do Conselho pelo parecer das Comissões Técnicas, da Câmara e do Senado.
- **Maior de 95** - Em reunião do Fórum com o presidente do Senado, senador José Sarney (PMDB-AP), fica demonstrada sua resistência à implantação do Conselho.
- **21/6/95** - O Fórum e o empresariado de comunicação (ABERT, ANJ, ANER e ABTA) recompõem o acordo sobre a composição do Conselho de Comunicação mantendo, nos aspectos essenciais, as bases do acordo firmado em 1991.
- **Junho de 95** - A *Comissão de Educação* do Senado, e a *Comissão de Ciência, Tecnologia, Comunicação e Informática* da Câmara aprovam pareceres, respectivamente, do senador José Eduardo Dutra (PT-SE) e deputado Koyu Iha (PSDB-SP), declarando que os pareceres destas Comissões Técnicas do Congresso não substituem o parecer do Conselho de Comunicação Social, para o efeito do cumprimento da Lei 8.977.
- **Julho de 95** - Nos primeiros dias de julho, o Ministério das Comunicações recua da posição de baixar o regulamento da TV a Cabo sem a instalação e sem o parecer do Conselho e, extra-oficialmente, assume a postura de aguardar a sua instalação.
- **7/7/95** - Esgota-se o prazo final para o Ministério das Comunicações baixar os atos necessários à vigência da Lei da TV a Cabo. O Fórum reafirma que, sem a implantação do Conselho, iniciará uma batalha jurídica e política.
- **24/8/95** - O Fórum oficia ao senador Sarney, Presidente do Congresso Nacional, mostrando as graves consequências da não instalação do Conselho e pedindo uma solução para o problema. Não há resposta.
- **19/9/95** - O Fórum oficia ao presidente da *Comissão de Ciência, Tecnologia, Comunicação e Informática* da Câmara dos Deputados, manifestando a convicção do Fórum quanto à inconveniência política de se aprovar qualquer Lei antes da

- instalação do Conselho de Comunicação Social. Ofícios com o mesmo teor foram enviados aos líderes de todos os partidos na Câmara e no Senado.
- **21/9/95** - Em debate no plenário do Senado, são evidenciadas novas resistências à instalação do Conselho, capitaneadas pelo senador José Fogaça (PMDB-RS).
 - **Outubro de 95** - O Ministério das Comunicações volta a enviar uma proposta de regulamento da Lei da TV a Cabo para o Congresso, com o fim de obter o parecer do Conselho.
 - **6/10/95** - A Secretaria-Geral da Mesa do Senado solicita a entidades da área das comunicações, mediante ofício, a apresentação de "até três" indicações de titulares e suplentes para a composição do Conselho.
 - **9/10/95** - A Coordenação Executiva do Fórum delibera que as entidades do Fórum, em respeito à defesa da chapa resultante do acordo, deverão apresentar uma única indicação de titular e de suplente e deverão mencionar a chapa inteira.
 - **19/10/95** - O Senador Fogaça divulga seu parecer, contrário a posição anteriormente aprovada pela Comissão de Educação do Senado, pretendendo que os pareceres desta Comissão substituam os pareceres do Conselho, para os efeitos do cumprimento da Lei da TV a Cabo.
 - **24/10/95** - Em reunião com a direção da ABTA, o Fórum questiona a posição da entidade em apresentar seis nomes para o Conselho e apenas mencionar a existência do acordo. A ABTA garante que esta atitude não caracteriza rompimento do acordo. Marca-se reunião do signatário do acordo para o dia 8/11.
 - **30/10/95** - Esgota-se o prazo para indicações de nomes aberto pela Secretaria Geral da Mesa do Senado.
 - **8/11/95** - A ABTA, a ABERT, a ANJ e a ANER, juntamente com o Fórum, ratificam o acordo sobre a composição do Conselho.
 - **21/11/95** - A ABTA, a ABERT, a ANJ e a ANER, juntamente com o Fórum, manifestam ao senador José Fogaça a disposição de reduzir, por acordo, em duas vagas, a representação das entidades profissionais e empresariais e assim permitindo o estabelecimento de uma maioria das vagas da sociedade civil, criando condições mais favoráveis à instalação do Conselho.
 - **26/11/95** - A ABTA, a ABERT, a ANJ e a ANER emitem nota pública em defesa da composição e instalação do Conselho de Comunicação Social.
 - **28/11/95** - O Ministério das Comunicações, descumprindo a Lei da TV a Cabo, baixa o Decreto 1.718, regulamentando a Lei da TV a Cabo, sem ouvir o parecer do Conselho de Comunicação Social; o Fórum entra com uma representação junto à Procuradoria da República, solicitando a declaração de nulidade do ato.
 - **Abril de 1996** - O Senador Sarney publica uma proposta de chapa incluindo nomes que nunca foram cogitados pelas entidades empresarias e nem profissionais, assim como de nomes que não são representativos da sociedade civil.
 - **Maio de 1996** - O Senador Sarney inicia uma nova rodada de consulta para a composição do Conselho.
 - **22/5/96** - O Senado Federal vota e aprova, com a articulação direta do senador Sarney, em regime de urgência, um projeto, alterando a Lei 8.389 e passando a sua composição de 13 para 25 membros, entre outras alterações.

Com este último lance - a votação de uma Lei alterando a Lei 8.389, que nunca foi cumprida - o senador Sarney conseguiu criar pelo menos uma justificativa formal para a

não votação da composição do Conselho: porque efetivar sua composição se o próprio Congresso está procedendo a alteração da Lei que o regulamentou? E assim o Congresso prossegue descumprindo a Lei que o próprio Congresso criou. Quando o Congresso Nacional age deste modo, o que está sendo sinalizado para o setor privado e para a sociedade senão um aval para a barbárie?

LEI DE IMPRENSA: MAIS MANOBRAS

Em 1991, o debate de uma nova Lei de Imprensa - em substituição à atual Lei 5250/67 - ganhou folego com o impulso dado pela Folha de São Paulo. A motivação da Folha era muito pragmática: seu editor, Otavio Frias Filho, já havia sofrido uma condenação anterior e estava sendo processado pelo então presidente Collor. Caso ocorresse uma nova condenação, Otavio não mais poderia ser beneficiado por *sursis*, por não ser mais réu primário, e deveria cumprir sua pena na prisão.

Sendo assim impulsionada pelo empresariado de comunicação, as feições da maioria dos projetos surgidos eram muito limitados. Foi a resistência do Fórum no Senado Federal que começou a arejar sua formulação. Em dezembro de 1991, foi aprovado no Senado o Substitutivo Fogaça que, remetido para a Câmara, começou a tramitar como o projeto de lei 3.232/92, juntamente com 17 outros projetos apensados, inclusive um formulado pelo Fórum, apresentado pelo deputado Zaire Resende (PMDB-MG).

Entre 1992 e 1994 a tramitação da matéria na Câmara foi prejudicada pela crise política que levou ao *impeachment* de Collor e, também, pela radicalização das posições, o que impediu o alcance de bases de consenso, capazes de viabilizar a formulação de soluções para a sua votação.

Ao assumir a presidência da *Comissão de Ciência, Tecnologia, Comunicação e Informática*, o deputado Marcelo Barbieri (PMDB-SP) reativou e deu ritmo à tramitação dos projetos da Lei de Imprensa.

A irritação de diversos parlamentares, de todos os matizes ideológicos, com o comportamento da imprensa, levou a que a Comissão de Comunicação se dispusesse a endurecer a Lei de Imprensa. E foi o temor de penas financeiras sujeitas ao arbítrio de cada juiz, possibilitado pelo endurecimento das posições da Comissão de Comunicação, que levou o empresariado de comunicação a procurar o Fórum para um acordo. O objetivo principal do empresariado era, explicitamente, obter a "delimitação" das penas.

O Fórum partiu do princípio de que poderia concordar com a idéia de "delimitação da pena" desde que os limites fossem defensáveis e que os valores fossem expressivos o suficiente para inibir práticas abusivas e, além disso, desde que fossem introduzidas no substitutivo diversos pontos que o Fórum considerava importantes.

A negociação entre o Fórum e o empresariado de comunicação foi concluída em dezembro de 1995 e propunha elementos muito importantes ao substitutivo da Lei de Imprensa, entre os quais destacamos:

- a agilização do direito de resposta;
- o estabelecimento de garantias contra o cerceamento da publicação de matéria paga;
- a instalação, pelos veículos, de serviços de atendimento ao público, possibilitando que cidadãos e entidades apresentem suas demandas em caráter extra-judicial;

- o direito de recusa de assinatura de matérias por profissionais que identifiquem adulterações, no seu trabalho, introduzidas pelo processo editorial;
- a introdução do instituto da pluralidade de versões, possibilitando que uma parte que tenha relevante participação em fato noticiado, e não tenha sido ouvida, possa requerer este direito, inclusive por via judicial;
- a atribuição de responsabilidade, ao Ministério Público de agir, provocado ou por contra própria, contra falsidades veiculadas pelos veículos de comunicação.

O acordo foi bancado pelo relator, deputado Pinheiro Landim (PMDB-CE) e, em termos gerais, foi aceito pela Comissão de Comunicação, com exceção de dois aspectos. Ainda com o impacto da repercussão das denúncias de fisiologismo na votação da reforma da Previdência, os deputados mostraram-se ainda mais duros e reintroduziram a pena de prisão para delito de opinião e estipularam a pena financeira em até 10% a 20% do faturamento bruto das empresas. O substitutivo do deputado Pinheiro Landim foi aprovado, por unanimidade, no dia 6 de dezembro de 1995.

Procurando honrar o acordo, o Fórum posicionou-se contra a introdução da pena de prisão em função de perceber neste um instituto de difícil aplicação. Sem pretender almentar a impunidade, a proposta era de substituir a pena de prisão por prestação de serviços comunitários, em concordância com a tendência mundial de estabelecimento de punição para este tipo de crime. O Fórum também manteve a proposta de delimitação da pena, entendendo que uma pena de até 20% do faturamento poderá ser utilizada como instrumento político para intimidar os veículos - não só os comerciais, mas também todos os demais.

Constatou-se que os veículos de comunicação - ao contrário do que costuma acontecer quando o tema é comunicação - abriram grande espaço para o debate da tramitação da Lei de Imprensa. A crítica, entretanto, foi muito além dos dois pontos problemáticos aqui referidos. As matérias veiculadas empenharam-se em atacar a idéia da existência de uma Lei de Imprensa e procuraram criar um senso comum no sentido de que o projeto da Lei de Imprensa, como um todo, cerceava o exercício do direito de expressão.

O empresariado de comunicação, portanto, não honrou o acordo. Não defendeu o texto do substitutivo que tem, no entendimento do Fórum importantes avanços, apesar das ressalvas feitas à pena de prisão e a delimitação da pena. O empresariado lançou o debate com o objetivo de defender posições contrárias à própria existência de uma Lei.

Além desta forma sórdida de abrigar um dos poucos debates sobre o tema comunicação que chegam a público através dos veículos de comunicação, nas últimas semanas, percebeu-se que o empresariado de comunicação está manobrando para impedir que a Lei de Imprensa seja votada antes das eleições. Isto é, o empresariado de comunicação quer evitar que a sociedade, antes do processo eleitoral, disponha de dispositivos de contenção de práticas abusivas e de defesa dos direitos dos indivíduos e de entidades. Tudo indica que teremos pela frente mais um processo eleitoral permeado por práticas manipulatórias e abusivas.

O FECHAMENTO DAS PORTAS

Todos os fatos e situações aqui apresentadas demonstram que o "laboratório" do processo de interlocução e busca de consenso inaugurado pelos debates da Lei da TV a Cabo foi "jogado no lixo" pelo Ministério das Comunicações e, ao que tudo indica, também pelo empresariado de comunicação.

A triste realidade que constatamos hoje é a completa inviabilização dos canais institucionais que poderiam forjar soluções democráticas e gerar bases de consenso. O que percebemos, ao contrário, é a liberação das ações predatórias dos oligopólios da comunicação no país, o que acontece com a tolerância e mesmo a conivência generalizada do Estado.

O governo federal, mostrando discrepância de atitudes, em nome da Lei, reprime expressões populares como ocorre na Radiodifusão Comunitária, tolera práticas ilegais dos grandes grupos de comunicação e, em paralelo, o Congresso Nacional participa, ativamente, do tolhimento da participação da sociedade nos processos de decisão que voltam a ser restritos aos gabinetes do Ministério das Comunicações, com a participação exclusiva do grande empresariado de comunicação. Descumprindo sistematicamente a Lei que determina a instalação do Conselho de Comunicação Social - diante de um Supremo Tribunal Federal que lava as mãos e deixa os cidadãos à mercê do arbítrio de práticas ilegais - o Congresso Nacional dá uma contribuição idelével à barbárie que se instalou na área das comunicações no Brasil.

Enquanto o Ministério das Comunicações avoca a si o direito de conduzir as barganhas com o empresariado de comunicação, o Congresso assume uma postura submissa e omite-se de cumprir o papel que lhe cabe, tanto tolhendo a si próprio, na elaboração legislativa, como impedindo a sociedade de se fazer representar através do Conselho de Comunicação Social.

No momento em que o Executivo fecha as portas à sociedade e o Congresso Nacional prefere continuar descumprindo a Lei para evitar a instalação do Conselho de Comunicação Social, nada mais resta ao Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação senão o confronto político e jurídico com esta situação.

As posições do Fórum também estão pautadas pela constatação de que estão cerceadas as possibilidades de debate público, através da mídia, deste assunto importantíssimo para o país. Em parte porque os veículos de comunicação, de um modo geral, sonegam do público o debate sobre a área das comunicações, mas principalmente porque os principais grupos de comunicação do país estão hoje societariamente vinculados a corporações nacionais e estrangeiras que disputam a partilha não só do mercado de telecomunicações, como do mercado de comunicações como um todo. Aqueles que deveriam estar gerando uma consciência crítica na nação, estão submetendo a percepção da realidade que se dissemina na população a partir do particularismo de seus interesses. A inexistência de um amplo debate público sobre o futuro dos sistemas de comunicações no Brasil compromete não só a democracia, mas também condiciona as possibilidades de desenvolvimento cultural e econômico.

O Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, assim, manifesta publicamente a decisão de lutar pelo desmonte, pela via política e jurídica, do atual modelo das comunicações, que é arcaico, caduco, fruto do autoritarismo e da exacerbação de particularismos.

A partir da primeira semana de junho, começaremos uma campanha nacional para apontar, publicamente, os responsáveis por esta situação e enfrentaremos, com todas as armas jurídicas e políticas que estiverem ao nosso alcance, todas as irregularidades e imoralidades que estão sendo praticadas por empresas e autoridades públicas.

O Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação tem a convicção de que sem interlocução, sem a representação da pluralidade e sem esforço de busca de consenso, não se democratizará a comunicação no Brasil. Já mostramos que isso é possível e está ao nosso alcance, como ocorreu com a Lei da TV a Cabo.

Mas também haveremos de mostrar que a intolerância, a exclusão, o autoritarismo e o favorecimento do privado em detrimento do público terão a resposta que merecem, de parte dos setores organizados da sociedade que se preocupam com o futuro das comunicações, por ser aspecto estratégico da construção da democracia e da cidadania, sendo vital para o desenvolvimento do país.

AÇÕES E MEDIDAS

Face ao exposto, o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicações deflagrará as seguintes ações e medidas:

1. Enviar expediente, apresentando estas considerações e decisões do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, para as seguintes autoridades:
 - a) Presidente da República;
 - b) Ministro das Comunicações;
 - c) Ministro da Justiça;
 - d) Presidente do Senado Federal;
 - e) Presidente da Câmara dos Deputados;
 - f) Líderes do Partidos no Senado Federal e na Câmara dos Deputados;
 - g) Presidente do Supremo Tribunal Federal;
 - h) Procurador Geral da República;
2. Apelar ao Congresso Nacional:
 - a) reiterando a reivindicação de imediata votação da composição do Conselho de Comunicação Social;
 - b) recomendando a obstrução da tramitação do projeto de lei que altera a composição do Conselho de Comunicação Social, pelo menos enquanto não for votada a composição tal como prevê a Lei 8.389;
 - c) postulando a imediata votação da Lei de Imprensa;
 - d) reivindicando a imediata votação da Lei do MMDS;
 - e) reivindicando a aprovação de decretos legislativos para cassar as outorgas de LMDS e DTH, bem como ação legislativa para regulamentar por Lei estes dois serviços;
 - f) reivindicando a aprovação de decreto legislativo para cassar o decreto 1.718 de 28/11/95, em função do mesmo ter sido baixado sem o cumprimento da Lei 8.977;
 - g) recomendando a obstrução da tramitação de todos os processos de referendo de outorgas e renovações de outorgas de emissoras de rádio e de televisão.
3. Denunciar publicamente:
 - a) as práticas autoritárias, de exclusão e de beneficiamento de grupos, empreendidas pelo ministro Sérgio Motta, das Comunicações
 - b) o senador José Sarney, como o principal responsável, nesta legislatura, pelos entraves que estão sendo criados à votação da composição do Conselho de Comunicação Social, tal como determina a Lei 8.389.

- c) os grupos Abril e Globo como os principais beneficiários das políticas praticadas pelo Ministério das Comunicações e da omissão do Congresso Nacional.
4. Montar um *pool* de advogados, passando a entrar com ações judiciais contra todas as irregularidades legais que forem constatadas, nacional e regionalmente.
 5. Denunciar aos investidores, sobretudo aos estrangeiros, a fragilidade jurídica, a instabilidade política e a insegurança existente na área das comunicações, no Brasil.
 6. Mobilizar todos os setores organizados da sociedade para conhecimento e resposta política ao que aqui está sendo denunciado.
 7. Considerando a necessidade premente do surgimento de alternativas em relação aos oligopólios que dominam a área das comunicações no Brasil e à inconformidade destes grupos com a adoção de regras democráticas e de respeito ao interesse público, iniciar, imediatamente, estudos que apontem caminhos para
 - a) favorecer a constituição de empresas de comunicação e a capitalização de empresas, sem a dependência, hoje predominante, de capitais de empresas familiares e o concurso do patrimônio pessoal de pessoas físicas;
 - b) ampliar as possibilidades de aporte de investimentos, inclusive estrangeiros - limitados, por exemplo, a 49% das ações ordinárias e através de ações nominais, para favorecer o controle público - de modo que se ampliem as condições de desenvolvimento de empreendimentos na área das comunicações.
 8. Considerando a disposição do Ministério das Comunicações de facultar a determinadas empresas de comunicação o acesso privilegiado ao uso das tecnologias de transmissão - em caráter experimental ou desprovido de regulamentação - o Fórum iniciará, imediatamente, estudos para uma ampla disseminação, na população, do acesso às tecnologias de recepção, através da montagem e uso de decodificadores e antenas de modo a se obter acesso livre e gratuito aos sinais de MMDS, DTH e LMDS.

FAX-MEMO

Data: 31.05.96

Número de páginas incluindo esta folha
de rosto: 17

Para:

Sr. MEMBROS DA EXECUTIVA
DO FÓRUM

Fax: DATA FÓRUM DATA FAX

De:

Daniel Herz

Fax e Voz: 051-343.0484 ou 343.8578

COMENTÁRIOS: Urgente Para sua apreciação Favor responder com urgência Favor comentar

ASSUNTO: DOSSIÊ DAS COMUNICAÇÕES

AOS MEMBROS DA EXECUTIVA:

DANIEL SOLICITA OPINIÕES SOBRE O TEXTO DESSE DOCUMENTO QUE ESTARÁ SENDO REVISADO ATÉ SEGUNDA-FEIRA DIA 03.06.96.

PARA DISTRIBUIÇÃO E PUBLICAÇÃO NA QUARTA-FEIRA DIA 05.06.96.

Atenciosamente GILMARA.