



Análise de Conjuntura

Boletim periódico da Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados

Os textos são da exclusiva responsabilidade de seus autores. O boletim destina-se a promover discussões sobre temas de conjuntura e não reflete a posição de parlamentares, de suas assessorias ou do corpo técnico da Câmara dos Deputados.

NESTA EDIÇÃO: 1. Confecom.

Confecom: encontro marcado em dezembro

A data e o local da Conferência Nacional de Comunicação (Confecom) já estão definidos: Brasília, de 1º a 3 de dezembro. Mas os caminhos até esse encontro de 1.664 delegados de todo o País não serão isentos de obstáculos.

A comissão organizadora expediu aviso aos Estados e, até 20 de setembro, fim do prazo estabelecido, dezesseis assembleias legislativas, bem como a Câmara Distrital do DF, já haviam dado os primeiros passos para a realização das conferências regionais. Devido aos atrasos, a comissão terá que convocar diretamente conferências em sete estados: Acre, Amapá, Amazonas, Maranhão, Rondônia, Santa Catarina e Tocantins.

Falta, ainda, massa crítica para consolidar o processo. Para que a Confecom tenha eficácia, é preciso que haja representatividade de todas as regiões e de todos os setores da sociedade. A mobilização para a conferência vem ganhando força e o embate entre empresários e entidades não governamentais, que ameaçava inviabilizar o encontro, parece contornado.

Objetivo é renovar a comunicação no País

A Conferência Nacional de Comunicação foi convocada pelo governo com o objetivo de formular propostas para uma política nacional dirigida ao setor, que é regulado por uma lei de 1962, o Código Brasileiro de Telecomunicações (Lei nº 4.117/62), e por um Decreto-Lei de 1967 (DL nº 236/67). Nos quarenta e tantos anos decorridos desde então, muita coisa mudou na política, na tecnologia e nas demandas da sociedade.

Expediente

Boletim de Análise de Conjuntura (BAC). Ano 1, nº 32. Quinta-feira, 8 de outubro de 2009.

Colaboraram neste número: Marcelo Barroso Lacombe (coordenador) e Bernardo Estellita Lins.

O Boletim de Análise de Conjuntura é uma publicação da Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. Destina-se a promover o debate sobre temas de conjuntura e não reflete a posição de parlamentares, de suas assessorias ou do corpo técnico da Câmara dos Deputados, incluída a Consultoria Legislativa.

O Brasil tem uma estrutura de comunicação com qualidades e problemas parecidos aos de outros países da América Latina, como México, Colômbia e Argentina. Por um lado, grupos dominantes em cada setor, com uma razoável capacidade de produção de conteúdo local e extensa relação com setores da política. Por outro lado, uma estrutura de mercado publicitário que estimula a concentração e mecanismos legais e institucionais insuficientes para administrá-la.

Tome-se o exemplo brasileiro. A emissora de televisão líder (Rede Globo) chega a superar os 50 pontos de audiência em vários horários e gêneros de programação, apropriando-se de cerca de 60% do bolo publicitário para o veículo. O grupo editorial líder (Abril) também alcança mais da metade da circulação nacional em vários segmentos de revistas. E, no meio jornal, a maior parte das cidades brasileiras possuem um único título importante, com poucas exceções, como Rio de Janeiro, com três títulos de circulação equivalente (Extra, O Globo e Meia Hora), dois dos quais da mesma empresa, Porto Alegre, com três títulos (Zero Hora, Diário Gaúcho e Correio do Povo) e São Paulo, com dois (Folha e Estado de São Paulo).

Por um lado, o preço dessa concentração é a falta de pluralidade, que pode revelar-se no domínio da linguagem estética da elite do centro-sul, no viés da cobertura política, na ausência de temas e debates incômodos a certos setores e na perpétua repetição dos mesmos interlocutores e especialistas. Por outro lado, a própria necessidade de preservar seu *market share* leva as empresas líderes a investir em padrões de qualidade muito elevados, resultando em programas e em campanhas publicitárias de grande atratividade e elevada eficácia. Isso resulta, por exemplo, no reconhecimento de que a programação televisiva latinoamericana é superior à das emissoras norteamericanas e européias em alguns gêneros (novelas, minisséries, programas de auditório), abrindo oportunidades na distribuição internacional de conteúdo.

O cerceamento e a desqualificação de grupos políticos e de movimentos sociais pela mídia dominante, porém, têm sido seguidamente denunciados. Os movimentos de crítica à mídia e de reivindicações da sociedade multiplicam-se há décadas, cristalizados em entidades coletivas (Intervozes, FNDC), representantes de setores menos favorecidos pela regulamentação (Abraço, ABTU), e associações profissionais (Fenaj, ABI). A Confecom é uma conquista desses atores e, por tal razão, vem sendo negociada com cautela pelos grandes grupos de mídia.

Empresas de mídia têm pouco a ganhar

As empresas de mídia construíram, na Constituição de 1988, um sólido arcabouço de proteção contra a competição de outros setores, a entrada de empresas estrangeiras e o risco regulatório. Essa barreira está fundada em quatro pilares: a inexigibilidade de licença para a mídia impressa (art. 220), a prioridade ao conteúdo nacional e regional (art. 221), as regras de propriedade de jornais e emissoras de radiodifusão (art. 222) e a necessidade de votar no

Congresso a não renovação de concessões e de levar a juízo seu cancelamento antes do prazo (art. 223).

A legislação ordinária, além de acompanhar as determinações constitucionais, foi inteligentemente edificada com regras favoráveis à expansão dos grupos incumbentes, possibilitando a operação em rede e a propriedade cruzada de veículos (limitadas, por exemplo, nos EUA e na França), e com restrições duras para a entrada de novos *players* em mídias surgidas a partir da década de 1980, como a televisão por assinatura, estabelecendo concessões locais e impondo restrições à propriedade.

Graças a tais dispositivos, vários movimentos de mercado têm sido retardados, tais como a tentativa de grandes grupos globais entrarem no mercado editorial brasileiro sem intermediários, o esforço das empresas de telefonia em entrar na radiodifusão, na tevê a cabo e na oferta de conteúdo por celular e o controle estrangeiro da tevê por satélite. A mídia logrou passar incólume, também, por tentativas de controle e de coação por parte de setores políticos e do governo.

A competição vinda de pequenas operações, como as rádios comunitárias e as televisões universitárias, foi contornada com a oferta de espaços restritos, que resultam numa área de atuação limitada e contêm o avanço sobre a audiência: a radiodifusão de baixa potência e alcance restrito, os canais comunitários da tevê a cabo e, mais recentemente, os espaços na programação da tevê pública.

Nesse contexto, qualquer que seja o resultado final da Confecom, as empresas tradicionais, que controlam grandes títulos de jornais e revistas, emissoras de rádio e televisão comerciais e redes de tevê a cabo, pouco têm a ganhar e algo certamente terão a perder. Dada a estrutura fortemente participativa dessas conferências, dificilmente obterão a reafirmação de suas garantias. Muito ao contrário, poderão ver corroídos alguns de seus mecanismos de bloqueio, em especial pela revisão do Código Brasileiro de Telecomunicações, de 1962, com a criação de regras de limitação à audiência, com a vedação à propriedade cruzada de veículos e com a consolidação de espaços para a expansão das operações comunitárias e sociais. Pior ainda, uma reação emocional a décadas de barreiras à entrada poderá surgir na forma de mudanças nas regras de propriedade, abrindo a tevê a cabo e o conteúdo dos celulares às empresas de telefonia, de capital estrangeiro.

Diante dessa perspectiva, a estratégia dos empresários foi a de obter um compromisso de quórum qualificado de 60% para as votações. Seriam aprovadas, por exemplo, as moções que obtivessem o consenso de governo, com 20% dos votos, e de movimentos sociais, com 40% dos votos. Os empresários, com outros 40%, teriam também de consolidar suas posições com outros atores para vê-las aprovadas. Mas, para quem chega à Confecom torcendo pelo seu fracasso, trata-se de um arranjo confortável.

Feito esse acordo na comissão organizadora, as entidades patronais mais influentes (Abert, ANJ, ANER, ABTA) retiraram-se da mesa e acompanharão a

preparação do evento de camarote, atuando nos bastidores. Deixaram em seu lugar representantes das telecomunicações e de empresas de médio porte, que deverão assegurar os compromissos já negociados e enroscar-se nos debates em busca de espaços para crescer.

Para a sociedade civil, sinal de mudanças

Tal configuração não desanima os demais atores. Nas palavras de um líder comunitário, “o fato de a Confecom ter surgido é um sinal de mudanças, mesmo que não dê em nada”. Aquilo que, há poucos anos, sequer se discutia, passou a ser objeto de preocupação do governo e da sociedade. Os grupos de mídia, a seu ver, estão sendo comidos pelas bordas e lentamente perdem espaço, diante da competição das novas tecnologias. Suas estruturas empresariais tornaram-se pesadas, caras e ineficientes para a nova realidade de mercado. “São como a Pan-Am, enormes, abrangentes e mal administradas”, afirma, lembrando a rápida falência da empresa de aviação norteamericana há duas décadas.

Não será, de qualquer modo, uma tarefa fácil. Há três desafios a serem superados. O primeiro, viabilizar um número suficientemente amplo de conferências regionais e independentes para legitimar a representação no colegiado nacional, em Brasília. Em segundo lugar, administrar o andamento das atividades de coordenação nacional para evitar que as entidades representativas dos empresários se retirem por completo da organização do evento, fragilizando sua representatividade. Mas, principalmente, afinar seu discurso, construindo uma retórica que goze de fundamentação constitucional e seja compatível com o atual pensamento republicano de parte da sociedade brasileira.

O coletivo Intervezes, em recente manifesto publicado na edição brasileira do periódico *Le Monde Diplomatique*, reconhece nesse sentido:

“A bandeira da defesa da liberdade de expressão foi apropriada nas últimas décadas justamente por aqueles que, por um lado, mais se beneficiam dela e, por outro, mais dificultam sua fruição pelos demais. Conformou-se, assim, uma estratégia ludibriosa, que transformou os detentores dos meios de comunicação em arautos da liberdade e deixou aqueles que questionam o excessivo poder desses meios a empunhar a bandeira da regulação e do controle”.

As circunstâncias, porém, fragilizam o exame de quaisquer mecanismos de controle social dos veículos e inviabilizam mudanças dos procedimentos de outorga para sua operação. São assuntos antipáticos, nos quais os movimentos sociais sempre foram derrotados. Temas novos, como a convergência, a universalização da banda larga e a consolidação de um sistema público de radiodifusão parecem estar mais na ordem do dia e trazem o germe da transformação.

As entidades não governamentais apostam, em suma, no poder do debate. Mesmo que o resultado não atenda a qualquer reivindicação, estas serão, pela primeira vez, postas em discussão abertamente, revelando quem são os defensores de cada posição e que interesses estão em jogo.