



## **A construção recente das Políticas de Comunicação pelos movimentos sociais no Brasil<sup>1</sup>**

Adilson Vaz CABRAL FILHO<sup>2</sup>

Paula Silveira ROSA Mota Costa<sup>3</sup>

Universidade Federal Fluminense, Niterói, RJ

### **RESUMO**

A proposta deste artigo é a de descrever e analisar as ações e reflexões recentes dos movimentos sociais da área de Comunicação no que diz respeito à formulação de políticas de Comunicação no país e sua viabilização através da I Conferência Nacional de Comunicação, realizada em 2009, e da recente investida no Projeto de Lei de Iniciativa Popular para o marco regulatório das Comunicações. Trata-se de pesquisa prioritariamente documental, que aborda temáticas necessárias para a implementação de uma Comunicação democrática que se afirme como direito humano pautado na diversidade e pluralidade de meios, produtos e processos.

**PALAVRAS-CHAVE:** comunicação comunitária; políticas de comunicação; CONFECOM; democratização da comunicação; liberdade de expressão; cidadania.

### **1. O passado presente da CONFECOM**

Como disse Cicília Peruzzo no seu livro “Comunicação nos Movimentos Populares: A participação na construção da cidadania”, existem três tipos de direitos que formam a cidadania: os políticos, ligados ao exercício de poder e desempenhados pelas organizações parlamentares; os civis, que dizem respeito à liberdade individual, administrado pelo sistema judiciário; e os sociais que “são os que se relacionam com o nível de vida e o patrimônio social, cuja promoção compete aos serviços para isso existentes e à estrutura educacional” (PERUZZO, 1995, pág 286). Ser cidadão, então, é poder usufruir desses três direitos básicos, influenciando e participando ativamente do processo de gestão pública do país.

Num contexto de desigualdades como o brasileiro, é absolutamente necessário que se tenha a oportunidade de exercer efetivamente os direitos civis e políticos, já assegurados, e de conquistar definitivamente os direitos sociais. (...) Nesse processo, a participação se torna não só um ato político, mas também educativo, na medida em

<sup>1</sup> Trabalho apresentado no IJ 07 - Comunicação, Espaço e Cidadania do XVIII Congresso de Ciências da Comunicação na Região Sudeste realizado de 03 a 05 de julho de 2013.

<sup>2</sup> Professor do Curso de Comunicação Social e dos Programas de Estudos Pós-graduados em Política Social e de Pós-graduação em Mídia e Cotidiano da Universidade Federal Fluminense - UFF. Doutor e Mestre em Comunicação Social pela Universidade Metodista de São Paulo - UMESP. Pós-doutor em Comunicação pela Universidad Carlos III de Madrid. Coordenador do grupo de pesquisa EMERGE – Centro de Pesquisas e Produção em Comunicação e Emergência. Membro da ULEPICC Brasil e Secretário-geral da entidade na gestão 2012-2014. Vice-chair da Seção de Comunicação Comunitária da IAMCR desde 2012. Email: acabral@comunicacao.pro.br.

<sup>3</sup> Estudante de Graduação 4º. semestre do Curso de Comunicação Social, habilitação Publicidade e Propaganda da UFF-RJ, email: paulasrosamc@gmail.com



que, por meio dela, se vão dando passos cada vez maiores. A ampliação da cidadania levará o homem e a mulher a serem, cada vez mais, sujeitos e não objetos da história (PERUZZO, 1995, p.287).

O direito social, portanto, é o mais frágil, no sentido de que não possui representação própria e precisa ser construído e aprofundado diariamente. O desenvolvimento da noção da importância da comunicação para a transformação social contribuiu para o resgate do direito à comunicação feita por todos, de todos e para todos. Nesse contexto é possível perceber o quanto foi iminente a demanda por uma Conferência de Comunicação, como lugar de encontro das distintas demandas dos movimentos sociais, visto que o Brasil viveu momentos importantes, como a ditadura militar, a censura do AI-5 e outras formas de repressão, que marcaram a história política do país e se ressentia de um espaço de debates e encaminhamentos sobre o tema.

### **1.1 A CONFECOM e seu legado**

Hoje em dia se considera que a comunicação é um aspecto dos direitos humanos. Mas esse direito é cada vez mais concebido como o direito de comunicar, passando-se por cima do direito de receber comunicação ou de ser informado. Acredita-se que a comunicação seja um processo bidirecional, cujos participantes – individuais ou coletivos – mantém um diálogo democrático e equilibrado. Essa idéia de diálogo, contraposta à de monólogo, é a própria base de muitas das idéias atuais que levam ao reconhecimento de novos direitos humanos (UNESCO apud RAMOS, 2005: 247).

O Brasil vive um momento de próspero crescimento econômico e desenvolvimento no cenário político internacional. Porém, a ausência de pluralidade e diversidade na mídia atual nos remete aos tempos do regime militar, pois a liberdade de expressão ainda é uma realidade distante no país. A idéia de lutar pelo direito à comunicação está diretamente relacionada à mobilização tanto daqueles que buscam exercê-la na prática – como jornalistas, por exemplo - como àqueles que têm capacidade para reivindicar, ou seja, a sociedade civil. O surgimento da Internet avançou um pouco este processo, ao permitir que os diferentes grupos que compõem a nossa sociedade pudessem se manifestar em pé de igualdade, mostrando a necessidade de colocar a comunicação como um direito essencial na pauta das reivindicações brasileiras.

Dentro desse contexto surgiu a I Conferência Nacional de Comunicação no Brasil, realizada em Brasília, de 14 a 17 de dezembro de 2009, elaborada em etapas locais, regionais, estaduais e uma etapa nacional, conclusiva. A Conferência estabeleceu um novo modo de debater as políticas de comunicação no país, juntando o Estado, o



Mercado e a sociedade civil no mesmo fórum, com a intenção de discutir e decidir juntos importantes tópicos para essa área.

A I CONFECOM contou com mais de 6.000 propostas encaminhadas, que foram analisadas por grupos de trabalho formados pelos participantes do encontro. As que tiveram aprovação de mais de 80% dentro dos grupos não foram votadas na plenária, sendo encaminhadas diretamente ao relatório final. As com menos de 30% de aprovação foram automaticamente rejeitadas e as outras, votadas em plenário.

No total foram quase 700 propostas aprovadas, relacionadas a diversos temas ligados a área da comunicação democrática. Dentre estas, foram selecionadas 20 propostas prioritárias para a definição de um novo marco regulatório para as comunicações no Brasil, que deve garantir o direito à comunicação e a liberdade de expressão de todos os brasileiros, de forma que as diferentes visões e opiniões, e os diferentes grupos que compõem nosso país possam se manifestar em igualdade de condições no espaço público midiático.

As decisões tomadas na conferência não tiveram poder deliberativo – ou seja, não passaram a valer imediatamente. Mas, apesar de não gerarem consequências – e leis - imediatas, propuseram diferentes conclusões e análises, trazendo a expectativa de um futuro de melhor compreensão e de conquistas na pauta da democratização da comunicação.

O cenário político da época em que foi realizado a I CONFECOM era muito delicado, pois estávamos às vésperas da eleição do sucessor do atual ex-presidente, Luis Inácio Lula da Silva. Um grande obstáculo para este tipo de conferência, pois aprovar leis que modificariam pontos estratégicos da comunicação do Brasil com certeza mexeria com a opinião pública e com as grandes redes de comunicação, possivelmente alterando os resultados da eleição. Desta forma, seria complicado conseguir apoio dos principais políticos e partidos que já haviam aderido de alguma forma à causa.

Agora após quase quatro anos da conferência nos encontramos novamente às vésperas da campanha eleitoral e, com isso, o governo da presidente Dilma, que busca a reeleição, não se sente confortável para lidar com a efetivação das propostas e as consequências desse ato.

O projeto iniciado a partir da I CONFECOM em 2009 ainda está no início, visto que as propostas escolhidas ainda não foram concretizadas, apenas reconhecidas pelos grupos envolvidos como prioridades. Uma das expectativas da conferência, que ainda não ocorreu de maneira significativa, era a de uma movimentação da sociedade civil em prol das propostas e do movimento em si. Este é integrado basicamente por entidades



nacionais relacionadas a organizações de trabalhadores do setor das comunicações e um grande número de organizações ligadas a movimento específicos – como os coletivos de mulheres, movimentos negros ou LGBT – que aderiram à causa da comunicação visto a importância que a liberdade de expressão tem para o conhecimento e conscientização de suas opiniões e sua causa.

A dificuldade de garantir o pluralismo na comunicação, para um país tão grande quanto o Brasil, é evidente. Os inúmeros grupos e minorias espalhados pelo país, com suas diferentes opiniões e necessidades, exemplificam isso. Desta forma é necessário que as discussões estaduais e regionais sejam cada vez mais constantes, pois cada área possui suas peculiaridades, fazendo assim com que as minorias regionais sejam ouvidas e suas reivindicações possam ser levadas a âmbito nacional.

Para facilitar esse processo foi unânime nas conferências a necessidade de implantação de uma rede interligada de Conselhos de Comunicação, nos âmbitos municipais, estaduais e federal – com a reativação do Conselho Nacional de Comunicação. Esses Conselhos seriam importantes para facilitar o monitoramento da social civil sobre as atividades do setor. Não houve um consenso em relação ao caráter (propositivo, consultivo ou deliberativo) deixando-o para a escolha de cada região. Esse tipo de organização é um modo de centralizar e ampliar as possibilidades de participação social no setor, os aproximando daqueles que trabalham com comunicação e garantindo uma fiscalização maior da atuação do poder público.

A criação de fóruns municipais ligados às comunidades é essencial para garantir a participação popular, deliberando sobre questões locais e fortalecendo o estímulo à cidadania perante a mídia. Além disso, sua existência viabilizaria a participação popular no Conselho Municipal, pois tem a capacidade de mobilizar e aproximar a atuação popular do setor. Desta forma, se consolidaria um espaço para discussão constante, criando um vínculo com a vida pública da cidade, permitindo uma maior noção do direito à comunicação. O Fórum tem a capacidade de deliberar sobre questões locais como, por exemplo, encontrar as melhores formas para administrar e manter os pontos de mídia e telecentros, bem como as rádios e jornais comunitárias.

Outro assunto abordado nas conferências diz respeito à necessidade de melhor desenvolver e fortalecer a radiodifusão comunitária, com a devida separação entre os problemas das rádios e os das TVs. A necessidade de descriminalizar as rádios comunitárias de baixa potência é uma das principais lutas.



A Lei nº 9612/98 é restritiva para seu pleno desenvolvimento pelo complexo processo de concessão e limitações técnicas, com o mesmo levando pelo menos de dois a cinco anos para que a concessão seja autorizada. Em muitos casos a Polícia Federal acaba apreendendo equipamentos e prendendo os trabalhadores das rádios, apesar de estas estarem em processo de concessão. Este processo de criminalização coloca as rádios comunitárias no mesmo patamar das rádios piratas, apesar de aquelas estarem supostamente apoiadas perante a lei. A grande alegação do segmento é a anistia àqueles operadores criminalizados que foram presos enquanto o processo de concessão corria na justiça.

Em relação às TVs comunitárias tem-se como principal questão a garantia de que seu sinal esteja em TV aberta, proporcionando assim o acesso livre das comunidades a essa TV. Foi proposto incentivar, ainda, o espaço comunitário dos telecentros, pontos de cultura e de apropriação popular das tecnologias de comunicação para livre expressão. Tais espaços existem hipoteticamente, mas não conseguem se manter por verbas insuficientes e políticas restritivas. Garantir a sustentabilidade destas iniciativas torna-se essencial para assegurar seu bom funcionamento e também o benefício que trazem às comunidades. Seriam criadas também oficinas de mídia livre e de formação para comunicadores populares nestes espaços.

Outro ponto importantíssimo em relação às rádios e TVs comunitárias é a reivindicação a favor de algum tipo de publicidade, para captar fundos necessários para sua manutenção e renda de seus funcionários, visto a grande deficiência e falta de verbas para estas iniciativas. Estas manteriam seu caráter sem fins lucrativos, não serviriam como uma fonte de enriquecimento pessoal em cima da comunidade. Poderiam assim continuar garantindo sua contribuição à cidadania, democratizando o acesso aos meios de comunicação, permanecendo com sua gestão pública e coletiva, valorizando a cultura local e articulando mobilizações sociais, tendo a sua programação vinculada às questões daquela comunidade.

Para financiar esses projetos é essencial a criação de Fundos Municipais e Estaduais para, com eles, garantir não só a manutenção dos equipamentos como a criação de cursos livres, estimulando o maior número de iniciativas que incentivem a comunicação democrática. Não há, porém, um consenso sobre a melhor maneira de arrecadação, entra a utilização de fundos geridos pelo Conselho Nacional, a criação de uma taxa a ser paga pelos veículos comerciais, entre outras opções.



A I CONFECOM aparece na trajetória dos movimentos pela democratização da comunicação como consequência de um novo estágio de elaboração de políticas para o setor. Não podemos considerá-la um marco para as políticas públicas, mas podemos dizer que a conferência teve sua importância para o crescimento do movimento. A junção do Estado, Mercado e sociedade civil, com a grande participação dos movimentos sociais, possibilita uma diversidade de vozes e opiniões, aumentando a força do movimento em si e da quantidade de pessoas fazendo da luta pela democratização sua bandeira em distintas regiões e localidades do país.

## **2. Tentativas de síntese das propostas**

Os resultados obtidos após a I CONFECOM ainda não foram os esperados pelos quase 3000 delegados presentes no evento. Mesmo após três anos e meio da Conferência, as questões políticas que dificultaram o avanço das propostas parecem ainda estar presentes quando se trata do assunto. O governo parece não ter forças ou disposição sozinho para promover as mudanças necessárias no setor. A força da mídia tem sido definitiva para atrasar o processo de votação do Marco Regulatório. A principal denúncia sobre a concentração de propriedade e a criação de monopólios, que afeta diretamente os gigantes midiáticos, não teve nenhum avanço. A mobilização da sociedade, fator essencial para levar esse debate adiante, não aconteceu da maneira esperada, o que diminuiu a incidência do movimento no processo decisório.

Alguns meses após a 1ª Conferência Nacional de Comunicação foi criada uma subcomissão para acompanhar o andamento das propostas aprovadas, que resultou num relatório informando que 148 propostas já eram motivo de ação, como projetos de lei, tanto na Câmara quanto no Senado (SEGUNDO, 2010). O objetivo, porém, era repassar essas propostas para a avaliação do próximo governo.

Em meados de 2012 o ministro das Comunicações, Paulo Bernardo, fez algumas declarações a respeito da radiodifusão. Enfatizou que no ano anterior o governo havia feito um novo decreto para a seleção das rádios comunitárias e outro para rádios e TVs educativas, e também anunciou que estavam preparando um novo decreto sobre o funcionamento da radiodifusão que contemple novas mídias e tecnologias, deixando claro que a regulação não embutirá qualquer tipo de censura. A presidente Dilma Rousseff, por sua vez, prometeu a universalização do serviço de radiodifusão comunitária até 2013 – o que ainda não aconteceu - visando à simplificação dos processos de outorga e pós-outorga.



No Brasil, as rádios comunitárias surgiram entre as décadas de 1980 e 1990 com a popularização dos transmissores de rádio. O governo Fernando Henrique, pressionado pelos movimentos sociais, organizou uma primeira regulamentação do setor em 1998 com a criação da Lei 9612, que aprofundou as restrições e facilitou o processo de criminalização sofrido pelas rádios comunitárias. No final de 2011 foi lançada a portaria 462, responsável por atualizar a norma das rádios comunitárias, apesar de a reivindicação do setor ser a mudança da lei em vigência. A nova norma foi muito criticada e acusada de intensificar os pontos mais negativos da lei atual. Conforme matéria do Observatório do Direito à Comunicação (REDAÇÃO, 2011), José Sóter, coordenador da Associação Brasileira de Radiodifusão Comunitária (ABRAÇO), repudiou as novas limitações impostas pela norma, que para ele contraria os objetivos da Lei nº9612. "Os técnicos do Ministério estão alheios às propostas feita pelo Congresso Nacional em pensar as rádios comunitárias como serviço democrático de comunicação", afirmou. Para Dioclécio Luz, membro do Conselho Político da Associação Mundial de Rádios Comunitárias (Amarc-Brasil), o governo assume "uma posição fascista" ao restringir e inviabilizar a comunicação popular.

No ano passado, porém, o governo apresentou algumas modificações à norma aprovada como a possibilidade de liberação da publicidade comercial nas rádios comunitárias. Esta medida é de extrema importância, pois a maior parte dos veículos não tem como se sustentar. Porém, de acordo com Dioclécio Luz (LUZ, 2011), em texto publicado na AMARC Brasil, a autorização da publicidade do comércio local só pode ser feita se não forem divulgados preços e condições de pagamento, além de supostas ofertas e promoções. Ou seja, nenhum benefício para o patrocinador, o que, conseqüentemente, dificultará o investimento dos mesmos nas rádios comunitárias.

Em relação às licitações para concessões de rádio e TV, o Governo Federal incluiu a obrigação de que os donos das empresas de radiodifusão comprovem não ter o nome "sujo" e também devem estar com a ficha limpa de processos criminais e cíveis. Essas exigências foram feitas para evitar o uso de "laranjas", o que inibe a entrada do empresário de radiodifusão nas licitações, segundo o diretor-geral da Associação Brasileira das Emissoras de Rádio e TV (Abert) Roberto Antonik. O decreto também valoriza como critério de escolha o conteúdo jornalístico, educacional e cultural da emissora. Se a produção for local ou independente, contam ainda mais pontos.

Especificamente sobre as iniciativas comunitárias na TV Digital, o Ministério das Comunicações introduziu uma norma que regulamenta a entrada do Canal da Cidadania



na TV digital aberta. Com a alteração, emissoras educativas vinculadas a governos estaduais e municipais que já possuem outorga para transmitir o sinal de TV digital poderão pedir autorização ao ministério para utilizar o recurso da multiprogramação, funcionando nos moldes do Canal da Cidadania atual.

O Canal da Cidadania foi previsto no decreto de implantação da TV digital, em 2006, mas só no fim de 2012 foi publicada a Portaria 489/2012, que aprova sua regulamentação (BRASIL, 2013), que cria efetivamente a figura do canal. Seu objetivo é dar espaço às produções das próprias comunidades e divulgar os atos dos poderes locais. Para isso, a base do seu funcionamento é a multiprogramação, com quatro faixas de conteúdo: a primeira para o Poder Público municipal, a segunda para o Poder Público estadual e as outras duas para associações comunitárias, que ficarão responsáveis por veicular programação local. Outro aspecto importante da norma é que ela permite que essas associações comunitárias vendam publicidade institucional, nos mesmos moldes hoje permitidos a emissoras educativas. As associações poderão também financiar suas operações com doações, convênios e outras fontes, mas estão proibidas publicidades de produtos e serviços, além de menções à partidos políticos e ideologias religiosas.

Em maio de 2010 o governo lançou oficialmente seu novo projeto para expandir a infraestrutura e o serviço de telecomunicações, o Plano Nacional de Banda Larga. Com objetivo de massificar até 2014 a oferta de acessos de internet banda larga para a população, a intenção é a de oferecer velocidade de 1 Mbps com preços a partir de R\$ 35 para aproximadamente 40 milhões, contra os 11,9 milhões atuais, de domicílios até 2014. Neste ano de 2013, o governo deverá lançar o PNBL 2.0, uma atualização do plano de universalizar o acesso à internet rápida com novas medidas e novos métodos, tendo como o principal deles a oferta de conexão via rede elétrica. Como a rede elétrica no Brasil conta com uma infraestrutura muito maior do que a rede de telecomunicações seria necessário apenas conectar o modem na tomada para estar ligado à rede mundial de computadores. Além disso, a nova versão do PNBL vai exigir das operadoras que ofereçam velocidades maiores em cidades onde o plano já está estabelecido.

Em contraponto ao projeto do governo, representantes de entidades civis apresentaram e entregaram formalmente ao ministro das telecomunicações uma proposta (INSTITUTO, 2013) para a universalização do acesso à banda larga baseada na recomendação da União Internacional de Telecomunicações (UIT) de que a regulação das comunicações deve ocorrer em camadas horizontais. De acordo com a proposta:





Trata-se de separar e regular, de forma diferente, o que chamamos de camada de rede (infraestrutura de comunicações), camada de serviços de telecomunicações (prestação de serviços de telecomunicações ao usuário final) e camada de conteúdo (produção e programação de conteúdo). As duas primeiras, reguladas no âmbito da Anatel. Pela proposta, tanto concessionárias como autorizadas de serviços de telecomunicações não poderão produzir ou programar conteúdo. Com isso, quem detém a rede não pode ter relação direta com o conteúdo transportado por meio dela.

Uma das principais lutas pós-CONFECOM tem sido a do Marco Civil da Internet, um primeiro passo para regulamentar a atividade na rede, tanto por parte de usuários, como de provedores. Ele foi proposto em Outubro de 2009, pelo governo do então presidente Lula e foi inovador ao ser o primeiro projeto de lei no mundo a ser submetido à um amplo debate público antes de entrar no Parlamento. Existiram duas consultas públicas na plataforma da Cultura Digital, outras duas na plataforma e-Democracia. Além disto, o projeto foi debatido em dezenas de seminários e audiências públicas em todo o Brasil, além de ter sido apresentado em diversos eventos internacionais. Por ser o primeiro projeto de lei de direitos civis na internet no mundo, o Marco Civil chamou a atenção da imprensa e do meio acadêmico mundial.

A concepção é de que o projeto seja uma espécie de Constituição da internet, garantindo ao usuário a proteção a direitos como a privacidade dos dados pessoais, a descrição da navegação, a reafirmação do direito à conexão de qualidade, a proibição do bloqueio do acesso à internet por qualquer razão que não seja a falta de pagamento, entre outros. Apesar de temas polêmicos, como direitos autorais na internet e downloads de obras artísticas não serem tratados no texto, a principal divergência que atrasa a votação está relacionada ao artigo que trata da neutralidade da rede.

Discutido há quase quatro anos, de forma direta e democrática com a população, o Marco Civil foi colocado em pauta para votação no Congresso Nacional quatro vezes ao longo do ano de 2012, mas foi retirado pouco depois em todas elas. Com o apoio da sociedade civil, recentemente mais de 30 importantes entidades nacionais, em conjunto com várias organizações internacionais de direitos civis na Internet, assinaram uma carta pública pedindo a aprovação imediata do PL 2.126/2011.

Apesar das suas convicções, na última tentativa de conseguir um acordo, no final de 2012, o relator do projeto, deputado Alessandro Molon, fez alterações no texto que foram vistas por alguns defensores da neutralidade de rede como uma concessão às grandes empresas de telecomunicações. Apesar disso o projeto não tem nenhum prazo para ser votado no Congresso por enquanto.



O Ministério da Cultura elaborou um projeto de reforma da lei do Direito Autoral, de 1998, com o objetivo de adaptar a atual legislação às tecnologias digitais hoje utilizadas para a veiculação de obras intelectuais (como livros, filmes, peças teatrais, músicas, etc). A proposta estava na Casa Civil para mudanças finais, mas o projeto foi submetido a duas consultas públicas, uma em 2010 e outra em 2011.

Redigido pelo deputado Nazareno Fonteles, o Projeto de Lei 3133/12 tem como principais pontos alguns assuntos polêmicos como a reprodução de obras em mídia digital. Pela proposta, não constituirá ofensa aos direitos autorais a reprodução, distribuição e a comunicação ao público de obras intelectuais quando utilizadas para fins educacionais, didáticos, informativos, de pesquisa ou para uso como recursos criativos, sendo dispensada a prévia autorização do titular e a necessidade de remuneração por parte de quem as utiliza.

O projeto permite, por exemplo, que museus, bibliotecas, e outros centros de documentação exibam obras, sem finalidade comercial, e as coloque à disposição do público, para pesquisas ou estudos. A exibição de obras audiovisuais sem intuito de lucro, com a finalidade de difusão cultural também não será considerada ofensa aos direitos autorais.

Além disso, também não constituirá ofensa aos direitos autorais a reprodução de qualquer obra legitimamente adquirida quando destinada a garantir a sua portabilidade, ou seja, não será crime copiar um CD para o seu computador pessoal. No projeto, também é citado que baixar filmes e músicas da internet não irá configurar crime, a não ser que o autor se sinta lesado. Muitos músicos, como Caetano Veloso, Leoni, entre outros, já disponibilizam sua discografia online para o público. Este tipo de ação não causa prejuízo aos autores e sim às chamadas “intermediárias”, como gravadoras e distribuidoras que, porém, não detém os direitos das obras.

Apesar de ter tido o apoio da sociedade civil e de artistas ligados ao movimento, o governo não tem demonstrado muito interesse no projeto, com casos de confusão em que a Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do Senado, que havia investigado o Escritório Central de Arrecadação e Distribuição (Ecad), impediu a Casa Civil de enviar ao Congresso o projeto de Lei de Direito Autoral que a ex-ministra da Cultura, Ana de Hollanda, havia encaminhado ao órgão sete meses antes.

Em declaração no início de 2013, porém, a atual ministra da Cultura Marta Suplicy disse que o Ministério da Cultura tem como eixo de ação “a inclusão social dos



brasileiros por meio do acesso a cultura” e que, portanto, a reforma lei do Direito Autoral deve ser prioridade neste ano.

A imprensa brasileira tem se mostrado contra a iniciativa da CONFECOM desde o início do processo. A regulação da mídia não parece estar nos planos dos principais veículos de comunicação do país e, por isso, os mesmos tem feito o possível para desmerecer o movimento. Agora no mês de abril de 2013, quase quatro anos após a Conferência, um grande jornal brasileiro trouxe uma reportagem “denunciando” desvio de verba por ocasião da CONFECOM, envolvendo um superfaturamento e a contratação sem licitação da FGV (Fundação Getulio Vargas) para consultoria e assessoria técnica, e acusando a Conferência de propor a criação de um “órgão de controle da mídia”. É evidente o incomodo que o novo Marco Regulatório traz para a mídia brasileira, na medida em que possíveis erros administrativos são tomados para desqualificar a iniciativa da realização da primeira Conferência na área.

A presidente Dilma Rousseff declarou que não pretende levar adiante, antes das eleições de 2014, o debate sobre a regulação da mídia. O Partido dos Trabalhadores, porém, parece estar disposto a chamar a sociedade para este debate. O presidente do partido, Rui Falcão, afirmou que é “um direito do governo” não enviar o projeto por conta da “correlação de forças”, mas que o partido pretende se associar às entidades existentes e convencer a sociedade da necessidade do marco.

Por mais que o governo federal esteja descumprindo com o compromisso de levar adiante o marco regulatório e mantendo iniciativas tomadas em estreito diálogo com o setor empresarial, priorizando interesses do mercado em prol do interesse público, o PT manifestou publicamente seu apoio ao Projeto de Lei de Iniciativa Popular, em tramitação no Congresso, e a campanha “Para expressar a liberdade”, ambos propostos pelo FNDC (Fundo Nacional pela Democratização da Comunicação) e outras organizações do setor, com a iniciativa de promover o debate e lutar pela implementação de um novo marco regulatório das comunicações.

Enquanto países com marcos regulatórios sólidos discutem como atualizá-los frente ao cenário atual e países latino-americanos criam novas leis para o setor, o Brasil decide manter a sua, de 1962, para proteger os interesses comerciais das grandes empresas. E, de certa forma, como o governo não se mostra eficiente no trato das formulações apresentadas e aprovadas na I CONFECOM, a sociedade trata de encaminhá-las na medida do possível.



### **3. Campanha Para Expressar a Liberdade e o Projeto de Lei de Iniciativa Popular**

A campanha "Para Expressar a Liberdade – Uma nova lei para um novo tempo" foi idealizada por diversas entidades de movimentos sociais que, reunidas em São Paulo no dia 04 de maio de 2012, no Seminário Desafios da Liberdade de Expressão, promovido pelo Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação – FNDC, decidiram lançar uma campanha para debater com a sociedade os motivos pelos quais o Brasil tem urgência em ter uma nova legislação para garantir o direito e o acesso à comunicação.

O instrumento mais importante de participação dos cidadãos na vida política é a elaboração de leis através dos Projetos de Lei de Iniciativa Popular. Eles consistem na apresentação de um abaixo-assinado à Câmara dos Deputados, subscrito por, no mínimo, 1% do eleitorado nacional – cerca de 1,5 milhão de assinaturas – distribuído por, pelo menos, cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles. Apesar de serem reconhecidos como projetos de iniciativa popular por terem se originado em movimentos sociais, estes precisam ser “adotados” por parlamentares ou até pelo próprio presidente para poderem tramitar no Congresso, pois o Legislativo não possui meios de conferir os mais de 1 milhão de números de títulos de eleitor e assinaturas que a lei exige de um projeto desse gênero.

Os Projetos de Lei de Iniciativa Popular são regulamentados pela Lei 9709/98, a mesma que rege plebiscitos e referendos, e seguem a mesma tramitação no congresso que os projetos de iniciativa de um parlamentar. São submetidos à aprovação dos deputados, senadores e do Presidente da República como todos os outros projetos de lei. Desde que a Constituição de 1988 assegurou aos eleitores o direito de apresentar projetos de lei de iniciativa popular, em quatro ocasiões o Congresso converteu em norma uma proposta elaborada pela sociedade, tendo o projeto Ficha Limpa como o mais recente. A lei que impede que políticos envolvidos com a Justiça possam se candidatar teve uma forte mobilização social e levou cerca de oito meses para ser aprovada, encerrando um jejum de quase cinco anos sem que uma matéria de iniciativa popular fosse convertida em lei pelo Congresso Nacional.

No dia 27 de Agosto de 2012, o Código Brasileiro de Telecomunicações completou 50 anos. Essa lei que regulamenta o funcionamento das rádios e televisões no país é de outra época, de um cenário anterior ao exercício da ditadura militar no país. O mundo viveu muitas mudanças nesses 50 anos, desde revoluções tecnológicas a mudanças significativas nos campos econômicos, sociais e políticos. Vivemos uma Guerra Fria, o surgimento do telefone celular e da internet, a primeira clonagem, a dissolução da antiga



União Soviética e até passamos por diferentes moedas. Muita coisa mudou em 50 anos, mas essas mudanças não se refletiram nas políticas de comunicação no país.

São 50 anos de concentração, de negação da pluralidade. Décadas tentando impor um comportamento, um padrão, ditando valores de um grupo que não representa a diversidade do povo brasileiro. Cinco décadas em que a mulher, o trabalhador, o negro, o sertanejo, o índio, o camponês, gays e lésbicas e tantos outros foram e seguem sendo invisibilizados pela mídia.

Temos uma lei velha e que representa valores velhos. São 50 anos de negação da liberdade de expressão e do direito à comunicação para a maior parte da população. Por isso, precisamos de uma nova lei. Uma nova lei para este novo tempo que vivemos. Um tempo de afirmação da pluralidade e da diversidade. De busca do maior número de versões e visões sobre os mesmos fatos.

(...)Neste novo tempo que vivemos, o Brasil não pode continuar ouvindo apenas os poucos e velhos grupos econômicos que controlam a comunicação. Precisamos de uma nova lei para garantir o direito que todos e todas temos de nos expressar (APRESENTAÇÃO, 2013).

O direito à liberdade de expressão não é reservado especialmente para algum meio de comunicação, muito pelo contrário, ele pertence a todos os cidadãos. Ele deve garantir a expressão de todos sem que haja interferência de nenhuma parte, pública ou privada. Não pode, portanto, promover nenhum tipo de diferenciação ou privilégio para quem possui um meio de comunicação, garantindo iguais condições de liberdade de expressão.

A liberdade de imprensa, por sua vez, é uma das formas de botar em prática essa liberdade de expressão de acordo com a Constituição. É diminuída, porém, pela ausência de pluralismo na mídia, que faz com que parcelas da sociedade não tenham as mesmas condições de se expressar que outras, cujos interesses e opiniões são semelhantes às dos donos dos meios de comunicação ou a de seus parceiros, inclusive políticos. As leis atuais, que dão suporte a esse tipo de concentração dos meios de comunicação e restringem a prática da comunicação comunitária, criam condições especiais para que seletos grupos tenham o monopólio da liberdade de expressão.

O direito à comunicação é o reconhecimento de que a liberdade de expressão não pode ser entendida apenas como o direito de 'não interferência', mas deve implicar também em garantias para que todas as pessoas tenham iguais condições de produzir, distribuir e acessar informações e cultura. O direito à comunicação reconhece o caráter bilateral das comunicações e avança em relação ao direito à informação, por permitir não apenas o acesso a uma gama diversa de informações, mas também a produção e distribuição das ideias e pontos de vista de todos os cidadãos e cidadãs (FAQ, 2013).



Ou seja, o direito à comunicação é a junção da liberdade de expressão com o direito à informação, mas vai além deles. Somente por meio de processos regulatórios e políticas públicas é possível garantir que haja igualdade de condição no exercício da liberdade de expressão. Países como a Inglaterra, Portugal e Estados Unidos possuem órgãos voltados para essa regulação desde a década de 1930, por reconhecerem que o mercado, por seus próprios meios, não garante a diversidade e pluralidade que um país precisa e merece. O Brasil precisa substituir as diversas leis existentes por uma única lei que garanta princípios e mecanismos de regulação que não estão incluídos nas leis atuais, acabando assim com a concentração dos meios de comunicação e da restrição à diversidade e ao pluralismo.

O Projeto de Lei de Iniciativa Popular para a democratização das comunicações no Brasil é uma iniciativa da sociedade civil, organizada na campanha “Para Expressar a Liberdade – Uma nova lei para um novo tempo”, que reúne dezenas de entidades da sociedade e do movimento social para a regulamentação do setor no país. A campanha tem como base as demandas organizadas pela sociedade na I Conferência Nacional de Comunicação de 2009.

Para Rosane Bertotti, Secretária de Comunicação da Central Única dos Trabalhadores e coordenadora geral do FNDC, uma das organizadoras da campanha, um dos principais resultados da mobilização será a conscientização da população sobre a importância da democratização das comunicações no país.

A grande decisão da plenária foi a de colocar o bloco na rua com esse instrumento que possibilitará fazer o diálogo com a sociedade. Vamos às ruas, fazer o debate, fazer os seminários, vamos às esquinas, para os locais de trabalho, para as fábricas e recolher as assinaturas para transformar esse projeto em uma realidade (CAMPANHA, 2013).

O Projeto de Lei de Iniciativa Popular para a democratização das comunicações no Brasil foi lançado oficialmente no dia 1º de Maio de 2013, Dia do Trabalhador. Os atos realizados nesse dia, em diferentes cidades do país, foram o ponto de partida para a coleta das assinaturas necessárias e para que o tema seja apropriado pelo conjunto da população. A sociedade civil precisa se mostrar mobilizada para lutar pela regulamentação das comunicações no Brasil. É necessária a força do povo para dar visibilidade a um assunto silenciado pela grande mídia. Assunto este essencial para o crescimento e desenvolvimento de um país mais justo e democrático, que dá voz para os diferentes grupos e opiniões, digno de um país do tamanho e com tanta diversidade cultural quanto o Brasil.



## REFERÊNCIAS

APRESENTAÇÃO. “Campanha Para Expressar a Liberdade”. Publicada em 24/08/2012. Disponível em <http://www.paraexpressaraliberdade.org.br/index.php/quem-somos/apresentacao>. Acesso em 02/05/2013.

BRASIL. Ministério das Comunicações. **Portaria nº 489, de 18 de dezembro de 2012**. Publicada em 18/12/2012. Disponível em <http://www.mc.gov.br/component/content/article/404-lex/normas/26251-norma-regulamentar-do-canal-da-cidadania>. Acesso em 28/04/2013.

CAMPANHA REALIZA ATO NO RIO POR UMA NOVA LEI DAS COMUNICAÇÕES. Publicada em 29/04/2013. Disponível em <http://www.paraexpressaraliberdade.org.br/index.php/noticias/176-campanha-realiza-ato-no-rio-por-uma-nova-lei-das-comunicacoes>. Acesso em 03/05/2013.

FAQ. “Campanha Para Expressar a Liberdade”. Publicado em 24/08/2013. Disponível em <http://www.paraexpressaraliberdade.org.br/index.php/faq>. Acesso em 02/05/2013.

INSTITUTO Telecom. **Proposta da sociedade garante banda larga para todos**. Publicada em 14/04/2013. Disponível em [http://www.institutotelecom.com.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=4353%3Anossa-opinio-da-semana-proposta-da-sociedade-garante-banda-larga-para-todos&catid=41%3Aartigos&Itemid=111&lang=pt](http://www.institutotelecom.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=4353%3Anossa-opinio-da-semana-proposta-da-sociedade-garante-banda-larga-para-todos&catid=41%3Aartigos&Itemid=111&lang=pt). Acesso em 29/04/2013.

LUZ, Dioclécio. **Portaria 462 (Norma 01/11) quer calar a voz das rádios comunitárias**. Publicada em 14/12/2011. Disponível em <http://amarcbrasil.org/portaria-462-norma-0111-quer-calar-a-voz-das-radios-comunitarias/>. Acesso em 28/04/2013.

REDAÇÃO do Observatório do Direito à Comunicação. **Nova norma é questionada por rádios comunitárias**. Publicada em 15/12/2011. Disponível em [http://www.direitoacomunicacao.org.br/content.php?option=com\\_content&task=view&id=8681](http://www.direitoacomunicacao.org.br/content.php?option=com_content&task=view&id=8681). Acesso em 28/04/2013.

SEGUNDO, Jackson. **Relatório aponta projetos que têm relação com propostas da Confecom**. Publicado em 26/05/2010. Disponível em [http://www.direitoacomunicacao.org.br/content.php?option=com\\_content&task=view&id=6677](http://www.direitoacomunicacao.org.br/content.php?option=com_content&task=view&id=6677), 2010. Acesso em 28/04/2013.