

Entrevista

EBC: os avanços e os desafios depois de meia década

Murilo Cesar Ramos

Jornalista, mestre e doutor em Comunicação pela Escola de Jornalismo da Universidade de Missouri-Columbia (EUA). Pós-doutorado pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), 2004, e pela Universidade de Columbia, em Nova York, 2011. É pesquisador do Laboratório de Políticas de Comunicação (LaPCom) e coordenador do Programa de Pós-Graduação em Comunicação da UnB. Desde 2009 é representante da sociedade civil no Conselho Curador da EBC

Por Ivonete da Silva Lopes

Ao longo de sua trajetória acadêmica iniciada em 1974 na Universidade de Brasília (UnB), o professor Murilo César Ramos se tornou um dos nomes mais revelantes do campo das políticas de comunicação no Brasil. Nesta entrevista, ele analisa os cinco anos de atividades da Empresa Brasil de Comunicação (EBC). Menciona como avanço nesse período a veiculação de uma programação plural voltada à construção da cidadania. Entretanto, aponta grandes desafios à EBC, entre eles, o de rever o modelo institucional da empresa para garantir maior autonomia em relação ao governo e chegar até a audiência com sinal de qualidade.

A América Latina registra avanços democráticos na política de comunicação com a revisão de marcos regulatórios e, especialmente, com o fortalecimento da comunicação pública. Nesse contexto de transformação, como você vê a situação do Brasil. O país tem acompanhado essas mudanças ou está aquém dos países vizinhos?

O Brasil até o começo dos anos 2000, final dos anos 1990, era conhecido na América Latina como país que tinha o movimento mais estruturado, formado por diversas entidades profissionais, sindicais, e acadêmicas, em favor de mudanças normativas voltadas à questão da democratização das comunicações. Movimento liderado pelo

Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC). Enfim, tínhamos a tradição regional mais consolidada de militância da sociedade civil voltada para as comunicações, como tínhamos talvez o maior acúmulo de teses e projetos. O Brasil parecia ser vanguarda nesse processo.

Das mudanças ocorridas na Venezuela desde o final dos anos 1990 para cá, outras mudanças importantes ocorreram, na Bolívia, Equador, Argentina. O Uruguai também prepara as suas. E agora, muito recentemente, também o México, uma surpresa geral, aprovou uma nova lei para as comunicações, num processo encabeçado por um governo conservador. E, nós, continuamos estacionados, curtindo resquícios das esperanças que se tinha de mudanças amplas para se ter uma comunicação mais democrática no Brasil. Estamos hoje muito aquém dos países vizinhos da América do Sul e, agora, também, do México. O Brasil ficou para trás nos processos de se implantar novas regras para a televisão e o rádio, para as comunicações em geral.

O que chamei de resquícios se manifestam em dois movimentos, duas mudanças concretas: a criação da EBC, em 2007, iniciativa tardia ocorrida no início do segundo mandato de Lula, e uma nova lei para a televisão por assinatura, a Lei nº 12.485, de 2011, que regulamentou o setor, sob a ótica das questões de conteúdo e do incentivo à produção audiovisual independente.

A Empresa Brasil de Comunicação (EBC) foi, de fato, uma exceção honrosa nesses últimos dez anos, mas ela foi uma medida circunstancial. Ela não veio na esteira de uma regulamentação mais ampla do setor. Foi um ato parcial de vontade do governo. E pior, começou pela boca do então ministro Hélio Costa. Não fosse o fato de o Ministério da Cultura já vir articulando o I Fórum Brasileiro de TV Pública, e a emenda teria saído pior que o soneto. Incentivado por Lula, Costa anunciara uma 'televisão pública' que, se concretizada, teria se transformado muito provavelmente em um mero arranjo governamental. O I Fórum, do qual participavam entidades representativas das emissoras educativas, culturais, legislativas, universitárias, comunitárias, foi o que impediu que aquele arranjo acontecesse.

A constituição da EBC foi uma medida pontual do governo Lula. A ausência de uma regulamentação geral das comunicações tem prejudicado o desempenho da EBC?

É claro que seria interessante se ter todo o ambiente das comunicações, do rádio e da televisão principalmente, com uma regulamentação nova. A partir dele você criaria uma regulamentação tanto da comunicação pública sem fins lucrativos, como é o caso da EBC, e da comunicação comercial com fins lucrativos, mas ambas em regime público, de modo a facilitar a regulação pelo Estado. Mas, independentemente disso, a lei da EBC [Lei nº 11.652, de 2008] funciona bem. Não há necessariamente relação entre uma coisa e outra.

A construção da Rede Nacional de Comunicação Pública sob a liderança da TV Brasil está baseada na afiliação voluntária das TVs Educativas. Cinco anos depois da instituição da EBC, a afiliação ainda é pequena e a cobertura restrita. A ausência de regulamentação não está prejudicando a formação da rede pública de televisão?

É possível que sim, mas eu prefiro ver isso de uma outra maneira. Quando se fez o Fórum Nacional de Televisão Pública, não havia a ideia de se partir para um modelo de rede. A lei da EBC chegou com um modelo centralizado; no caso, com a TV Brasil como uma espécie de cabeça-de-rede. Isso ficou mal resolvido. A EBC se considera mesmo uma cabeça-de-rede; as demais, em especial as ainda chamadas de educativas, não querem perder sua autonomia, e eu acho que elas têm certa razão. Isso é um problema decorrente da concepção do modelo de rede a EBC. Metaforicamente falando é como se tivéssemos optado pelo modelo da BBC [British Broadcasting Company], uma grande televisão pública centralizada, em vez do modelo PBS [Public Broadcasting Service] dos Estados Unidos, modelo que funciona mais no estilo cooperativo.

Os movimentos já citados, que atuam pela democratização da comunicação, criticaram a forma como foi conduzido o projeto da EBC e, especialmente, pela adoção de um modelo de gestão muito atrelado ao executivo federal. Houve avanços nesses cinco anos? A EBC está mais democrática?

De fato, como já mencionei, houve no processo de criação da EBC duas situações. A primeira foi benéfica, a marginalização do ministro das Comunicações Hélio Costa do processo de criação do que viria a ser a EBC. Em seu lugar, para resolver o impasse criado pela reação do MinC e das entidades do chamado campo público contra a participação no processo do referido, entrou o recém-empossado ministro da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, Franklin Martins. Por conta disso e, ao final do processo, EBC foi dividida em duas: uma parte dela foi destinada ao Ministério da Cultura e outra à Secom. Pela lei da EBC, o Presidente da República nomeia os ocupantes de dois cargos-chave na estrutura da empresa, o de presidente executivo da EBC e o diretor geral. A indicação do primeiro coube, em última análise; a do segundo, ao MinC. Esse arranjo conjuntural não durou seis meses, e a Cultura foi literalmente afastada da gestão da EBC.

O maior problema decorrente desses arranjo foi atrelar, de direito e de fato, a EBC à estrutura de comunicação do governo. O que, em tese, pode reduzir a sua vocação democrática. Daí a importância de se fazer, hoje, com urgência uma revisão do modelo institucional da empresa. É preciso, por exemplo, fazer com que haja algum tipo de mediação na nomeação do presidente da EBC. Hoje, o Presidente da República nomeia um nome da sua livre escolha. Da mediação poderia participar o Conselho Curador, ao lado de representantes do Poder Executivo. O eventual escolhido poderia ser sabatinado pelo Congresso Nacional. Enfim, não tenho tanto certeza quanto ao método, embora me sinta seguro quanto à

necessidade de mudanças no modelo.

É preciso também dar mais transparência ao Conselho de Administração. Por conta de uma lei de 2010, vai entrar um representante dos funcionários vai se incorporar àquele Conselho. Eu entendo que o Conselho de Administração tem que estar aberto, por exemplo, para que algum representante do Conselho Curador dele participe. O Conselho Curador está voltado para as questões de conteúdo, de programação, de zelar para que a EBC cumpra suas finalidades legais. Mas, para isso é fundamental que esteja presente também no Conselho de Administração, onde as questões orçamentárias e tecnológicas são resolvidas.

A discussão do projeto do operador nacional de rede pública vem se arrastando há um bom tempo, parece que não há progresso. O operador de rede é a alternativa para a ampliação da cobertura da EBC?

O Conselho Curador conceitualmente teve que lutar para que a questão do operador de rede fosse discutida no seu âmbito. A posição da presidente da EBC na época [Tereza Cruvinel] era que por se tratar de um assunto da administração, não cabia ao Conselho Curador fazer essa discussão, e ela foi feita.

O Conselho Curador tirou a posição formal para que não fosse feita a parceria público-privada. Na ocasião da criação da Telebras, foi sugerido que se a consultasse para ver se havia interesse em ser a executora do projeto. O Conselho Curador teve que fazer um esforço muito grande, uma disputa, para poder discutir o assunto.

O operador de rede, em tese, é a maneira de consolidar o sistema nacional de rádio e televisão. Não é uma decisão simples. É um projeto que requer uma decisão não só política de fazer o que está na lei, mas depende da alocação suficiente de recursos para executar o projeto. A discussão está estagnada. Ela esbarra primeiro na decisão se deve ser feita ou não a parceria público-privada; segundo, se a União tem recursos suficientes para executar o processo.

Qual a sua posição sobre essa parceria público-privada ?

Pessoalmente, desde que feitas ressalvas contratuais e o processo seja conduzido com a maior transparência, eu tendo a ver como uma possibilidade. Não tenho uma posição ideológica fechada sobre a parceria público-privada. Desde que tudo esteja muito claro, os termos de responsabilidade contratualmente resolvidos, é uma forma de se viabilizar o projeto tendo o aporte financeiro que o Estado dificilmente teria. A Telebras demonstrou simpatia [em executar o projeto], mas não tem condições de assumi-lo. É uma empresa pública com responsabilidades estatais grandes para atender o que foi estipulado para ela para o Plano Nacional de Banda Larga (PNBL). A PPP poderia ser uma solução, é uma

medida muito atravessada ideologicamente, às vezes fica difícil você manter o diálogo. Isso aconteceu no Conselho Curador, evidentemente o Conselho estaria aberto para retomar esse diálogo, mas a oportunidade não surgiu até agora.

Você critica o artigo 223, da Constituição Federal, por trazer a divisão entre público, privado e estatal. Afirma que o texto acaba beneficiando o setor privado. Em relação à completaridade, a televisão pública dever a audiência ou manter-se como complementar ao sistema comercial?

Não existe, pela minha ótica normativa, sistema privado de rádio e televisão no Brasil. A Globo, o SBT, enfim, todos funcionam, estão no ar e no mercado por meio de uma outorga de concessão. No caso das rádios FM's, de permissão. Esses são instrumentos de outorga de serviço público, é como qualquer concessão de serviço pública, seja de ônibus urbano ou para explorar uma rodovia, ou para gerar ou distribuir energia. A concessão acarreta direitos e deveres, você até pode explorá-las comercialmente porque o contrato permite, mas os deveres têm que estar muito bem estabelecidos no contrato.

A família Marinho não é dona da Globo, em sentido estrito. Ela pode ser dona dos equipamentos, dos instrumentos físicos que fazem o negócio funcionar, dos prédios, mas o meio pelo qual circula, o espectro electromagnético, é público. Ela só opera porque o Estado assim assegura, mas mediante obrigações contratuais de concessionário. Radiodifusão no Brasil é serviço público, ainda que o concessionário possa explorar comercialmente a outorga e ganhar dinheiro. A diferença entre a TV Brasil e a TV Globo é o modelo de exploração, comercial ou não comercial, com fins de lucro, sem fins de lucro.

O artigo 223 da Constituição Federal é uma armadilha, que visa dar o máximo de segurança jurídica ao agente privado e um mínimo de deveres. Concordo que as programações possam ter diferenças, no caso dos operadores comercial e não comercial, mas isto não significa que o agente privado possa usar a sua outorga de concessão como bem entenda, ao arripio inclusive do que reza a Constituição, deixando para o operador não comercial, 'complementarmente', a programação responsável, cidadã, que busca altos padrões não apenas estéticos, mas também de conteúdos. Diferentes também são os modos de financiamento; o comercial pela publicidade, o não comercial por fundos públicos, pelos próprios orçamentos públicos, por apoios culturais, doações, prestações de serviço. O grande desafio da televisão pública não comercial é legitimar-se diante da sociedade, de maneira tal que ela não ponha em dúvida a necessidade de participar do seu financiamento, por meio de taxas ou impostos. O modelo da EBC contempla essa diversidade de fontes de financiamento, ainda que a principal delas, a Contribuição para a Radiodifusão Pública esteja sendo questionada em juízo pelas operadoras des telefonia, por entenderem que o fundo de onde ela vem, o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações, o Fistel, não seja a fonte legalmente adequada. Uma disputa que espero que a radiodifusão pública não comercial vença.

Na sua concepção, quais são os maiores desafios da EBC?

O primeiro é a revisão, como disse, do seu modelo institucional, de modo a firmar a sua autonomia diante dos governos. A EBC tem que ficar o mais afastada possível das instâncias responsáveis pela propaganda do governo, de qualquer governo. Da Secom, em última instância. Ela pode ser vinculada ao ministério das Comunicações ou da Cultura, pois tem que haver um ministério supervisor. Isso é necessário, está na lei. É parte da regra, como ocorre com os Correios, Petrobras, as empresas públicas têm um ministério supervisor. Mas, no caso da EBC, não pode ser a Secom.. Esse é o grande desafio institucional.

O segundo é a consolidação da programação. O jornalismo tem que ser mais autônomo e agressivo, tem que incomodar mais, hoje ainda é muito comportado, tímido, receoso de incomodar a Secom. De resto, a EBC hoje, a TV Brasil em particular, possui uma programação plural, voltada aos direitos humanos, inclusão social, à criança, ao adolescente; enfim, voltada à construção da cidadania. Ela tem, pois, que construir uma programação que não seja meramente 'complementar', mas que faça a diferença e seja referência para a sociedade. Vejo ainda o desafio de buscar uma relação cada vez menos conflituosa com seus parceiros de serviço público não comercial: os estados, as emissoras de alcance regional, a própria TV Cultura de São Paulo, a Rede Minas, a TV Piratini [Rio Grande do Sul]. Outro desafio é chegar com a programação até as audiências, com sinal de qualidade, compará-la a qualquer outra televisão. São grandes desafios para os próximos cinco anos.

Com a ampliação dos meios de distribuição audiovisual, a popularização da Internet, a multiplicidade de canais televisivos; neste contexto de oferta diversificada, qual o papel prioritário da comunicação pública?

Vou usar uma metáfora do professor francês, teórico da comunicação, Dominique Wolton, que eu tenho usado com alguma frequência: a televisão pública tem que fazer o laço social, precisa ter um campo de atuação cada vez maior. Não tem como fugir da necessidade de ser uma televisão de serviço público, não comercial, que faça esse laço social, ao revés de uma televisão comercial com suas programações que, ressalvadas as exceções que confirmam a regra, se caracteriza pelo mínimo denominador comum. Uma televisão comercial fragmentadora, que estilhaça a realidade, que aliena as pessoas. Um país com a diversidade cultural do Brasil, com a nossa unidade linguística, não pode correr o risco de não ter um instrumento de propagação da nacionalidade em todas as suas dimensões. Eu acho que esse é um papel nobre, que só pode ser desempenhado pela televisão de serviço público, não comercial.