

Conselho Consultivo da Anatel Discurso de despedida do Conselheiro Marcos Dantas*

14 de fevereiro de 2006

Sr. Presidente,

Hoje deixo o cargo de representante do Poder Executivo neste Conselho. Ao pronunciar estas palavras finais, aproveito o ensejo para fazer um balanço político, não apenas da minha atuação, mas a do próprio governo que aqui eu estaria representando.

Fui nomeado Conselheiro quando o governo do Presidente Lula mal completara seis semanas. Podia supor, então, que havíamos chegado ao governo, após eleição consagrada, para imprimir novos rumos a este País e às nossas comunicações. Tínhamos uma pesada agenda pela frente, que já havíamos mapeado durante os trabalhos da transição: a renovação dos contratos de concessão de telefonia fixa, a implantação da TV digital, a elaboração da lei de comunicação eletrônica de massa, a formulação e implementação de uma política de infoinclusão, estas eram algumas das questões que nos desafiavam, quando chegamos ao Ministério das Comunicações.

* Marcos Dantas exerceu, no Governo Lula, entre 2003 e 2005, os cargos de Secretário de Planejamento e Administração do Ministério das Comunicações e de Secretário da Educação a Distância do MEC. Integrou o Conselho Consultivo da Anatel (2003-2006) e outros órgãos colegiados do Governo, dentre estes, por nomeação, o Conselho Deliberativo e o Comitê Gestor do Programa TV Digital, e o Comitê Gestor da Internet-Brasil. É professor do Departamento de Comunicação da PUC-Rio e doutor em Engenharia de Produção pela COPPE-UFRJ.

Documento

Discurso de despedida do Conselheiro Marcos Dantas

A rigor – e os documentos da transição, que possuo, estão aí para não me deixar mentir – não tínhamos propostas claras, no detalhe, sobre como encaminhar quaisquer dessas questões. Mas tínhamos, eu e (acreditava eu) a equipe política que então assumia o comando do Ministério das Comunicações, compromissos com algumas idéias gerais, diretivas, sobre os encaminhamentos a serem dados. Tínhamos, sobretudo, uma história. Uma história registrada em documentos partidários ou sindicais, uma história registrada em livros e artigos, uma história registrada nas emendas apresentadas ao projeto de Lei Geral das Telecomunicações pelos deputados da, até 2002, oposição. Eu acreditava que esta história nos orientaria a todos nós, diante das decisões que se avizinhavam. Esta história seguiu pautando meus posicionamentos e intervenções neste Conselho e nos outros cargos que exerci no governo.

Chegamos aqui conscientes de que o modelo implantado pelo governo anterior nas telecomunicações, carecia de uma profunda revisão. E nos três anos que aqui estive, sobretudo neste último ano, quando este Conselho começou a funcionar como sempre deveria ter funcionado, só tive motivos para reforçar a percepção, que era de todos, sobre as graves e cada vez mais insolúveis disfunções do nosso setor.

Afinal, o que discutimos aqui, neste último ano, sob a presidência do Conselheiro Eustáquio Juvêncio de Lacerda? Discutimos, por exemplo, que a universalização não foi plenamente atingida, que as projeções de 58 milhões de linhas telefônicas fixas instaladas em 2005 não foram, nem de longe, alcançadas; que as populações de baixa renda não estão conseguindo pagar as contas de suas linhas telefônicas. Ou, quando fogem para a telefonia celular, também por limitação de renda, fazem uso amputado de seus aparelhos, limitando-se a receber chamadas, evitando fazer chamadas para não consumir preciosos créditos de cartão.

Surpresa? Não para mim, Conselheiro João Carlos Rodrigues Peres. Em fins de 1997, ainda antes da privatização da Telebrás, escrevi um longo artigo, publicado no número de janeiro de 1998 da revista *Comunicação & política*, no qual exibia números segundo os quais a maioria da população brasileira, em função dos seus níveis de

renda, dificilmente, algum dia, conseguiria arcar com os custos, digamos ‘normais’, de uma conta telefônica. E escrevi isto, quando somente as classes A e B desfrutavam das então não mais que 8 milhões de linhas residenciais, pagando, até 1995, irrisórios 44 centavos de real pela assinatura básica.

Escrevi: “Esses são alguns números que mostram o quanto é desigual o sistema brasileiro de telecomunicações... A telefonia básica não se universalizou, embora se tenha disseminado generalizada-mente por todo o país. A grande maioria da população brasileira permanece sem condições de acesso a uma linha telefônica individual e assim permanecerá, mesmo que a linha lhe seja fornecida de graça, porque não dispõe de renda suficiente para custear o seu uso diário – a não ser que o operador se disponha a aportar volumosos subsídios no investimento e custeio da operação, manutenção e amortização de linhas muito deficitárias, na maioria das residências e na maioria dos municípios brasileiros”.

Àquela época ainda não se falava no FUST, muito menos em AICE, ou em ‘telefone social’, ou neste dilema, com o qual se defrontam as empresas concessionárias, entre cobrar caro pela assinatura, para custear a rede em localidades onde, mesmo assim, as pessoas não podem ter ou não podem usar a linha telefônica; ou cobrar mais barato pela assinatura e pôr em risco o já delicado equilíbrio econômico-financeiro de suas operações.

Sustentávamos – as forças políticas que então vínhamos para o governo – que a fronteira da renda é um problema estrutural da nossa realidade, que a concorrência não poderia resolver.

Nós sabíamos que novas operadoras se estabeleceriam nos “nichos” lucrativos de mercado. E isto foi, justamente, o que aconteceu no Brasil, replicando o que acontece em todo o mundo. Nós todos sabíamos, e muitos estudos sérios confirmavam, que, na telefonia básica, em todo o mundo, as antigas empresas monopolistas, outrora quase todas estatais, seguiriam controlando firmemente seus mercados e, com base neles, detendo posições proeminentes em vários outros serviços mais competitivos. Escrevi, naquele mesmo artigo de 1998: “O atendimento público universalizado tende a ficar sob a responsabilidade de um grande operador, oferecendo

Documento

Discurso de despedida do Conselheiro Marcos Dantas

serviços básicos e pouco sofisticados. Apenas nos fragmentos ou ‘nichos’ ricos pode-se falar em ‘concorrência’ “.

Escrevi mais. O concessionário “vê-se vigorosamente atacado nos segmentos de mercado de onde poderia extrair rendimentos extras que compensassem suas baixas ou até negativas receitas no segmento universalizado. Pode contrabalançar este efeito, elevando as (suas) tarifas, neste segmento (universalizado)...”.

Escrevi ainda, Conselheiro Luiz John Cuza, naqueles idos de 1998, a poucos meses da privatização da Telebrás: os concessionários “podem também controlar ou inibir a entrada no mercado de novos fornecedores independentes de serviços, se estes dependerem, para operar, de acesso a redes já universalizadas”.

O que aprendemos ao longo das audiências que promovemos em 2005? Que a concorrência apenas avançou em cerca de 250 municípios brasileiros – não por acaso, os mais ricos. Que o equilíbrio econômico-financeiro das concessionárias obrigadas a atender ao imenso Brasil pobre, força para cima os valores das tarifas, afinal pagas pelos mais ricos. Que as empresas candidatas à concorrência enfrentam muitas dificuldades para fazer uso das redes das concessionárias. Eu poderia jactar-me de ser um futurólogo de primeira... Mas era, como sou, apenas um estudioso racional e analista objetivo da realidade.

O nosso projeto – não o meu, do Marcos Dantas, mas o das forças políticas eleitas para governar o Brasil a partir de 2003 – priorizava a universalização das telecomunicações, a expansão dos serviços em regime público, a recuperação da tecnologia e indústria nacionais, a democratização da produção e do acesso à informação e ao conhecimento.

Era o projeto que estava exposto nas emendas ao projeto-de-Lei Geral das Telecomunicações, apresentadas pela bancada do PT e da oposição, durante a sua tramitação no Congresso, em 1997. Por exemplo. Ao art. 80, sugerimos, pela emenda 200 CE-5, acrescentar-lhe que os serviços de telefonia de voz seriam incluídos entre as obrigações de universalização até que estivessem atendidas, por telefonia fixa ou móvel (sublinho “ou móvel”), no mínimo 85% dos domicílios brasileiros. Na mesma emenda, também propúnha-

mos que outros serviços poderiam ser incluídos nas obrigações de universalização, caso se tornassem “essenciais à educação, saúde e segurança pública”, se revelassem “absolutamente necessários à competitividade sistêmica do País” (não confundir com competitividade microeconômica), ou se tornassem “indispensáveis à vida cotidiana da população”. Se aceita a emenda, mas o governo de então não discutia e não fazia acordo em torno de nada, não estaríamos, agora, enfrentando as dificuldades político-jurídicas que enfrentamos, diante dos obstáculos legais para definirmos uma política de universalização da banda larga, inclusive para a educação e saúde, com uso de recursos do FUST.

Como esta, também poderia lembrar, Srs. Conselheiros, outras propostas de emendas ao projeto da LGT, emendas sobre o FUST, sobre indústria e tecnologia, sobre portabilidade numérica, até sobre concorrência que, se levadas em consideração, teriam minorado em muito os problemas com os quais nos defrontamos hoje.

Era de se esperar que o governo, o governo que elegi, ajudei a eleger, e do qual participei com muita honra, era de se esperar de companheiros de muitas lutas engajados nesse governo; era de se esperar que resgatássemos estas e outras propostas, construindo uma nova política que haveria de alterar a LGT, corrigindo-a nos seus equívocos, e que declarasse ser a nossa máxima prioridade o fortalecimento dos serviços prestados em regime público, dotando-os das condições econômicas e financeiras necessárias para avançar o nosso projeto de universalização e democratização das comunicações, mesmo que agora através de empresas privadas legitimamente constituídas e cujos contratos não poderiam e nem deveriam ser desrespeitados.

Insisto na tese que tantas vezes sustentei neste Conselho. As empresas concessionárias receberam e aceitaram delegação do Estado para implementar políticas públicas. São, pois, instrumentos de políticas de governo que, por isto mesmo, deve zelar tanto pela rentabilidade do negócio, quanto, em igual medida, pelo cumprimento, por parte das empresas, das suas obrigações contratuais e morais.

Um governo que define o *social* como sua prioridade maior, há de ter como projeto, nas telecomunicações, a universalização dos ser-

Documento

Discurso de despedida do Conselheiro Marcos Dantas

viços, dos principais serviços, não apenas os de telefonia fixa, e a democratização do acesso à informação e ao conhecimento. Quando assumimos o governo, quase 50% das residências brasileiras não dispunham de linhas telefônicas – e este indicador não mudou. Ao contrário, há três ou quatro anos, o serviço não se expande. Quando assumimos o governo, metade das escolas públicas brasileiras não dispunham de linhas telefônicas. E este indicador não mudou. Há muito ainda a fazer para avançar a universalização e a democratização. Exercendo um cargo público, não posso ser, e seria absurdo ser, contrário à concorrência, nos termos assegurados na nossa Constituição. Mas também não se trata de ser a favor. Seria como ser *contra* a chuva, a *favor* do sol, *contra* o sol, a *favor* da chuva! Chuva e sol fazem parte do mundo, goste-se ou não. Ajustamos-nos a tais situações, não há como modificá-las. A concorrência é uma realidade da economia capitalista e, não raro, se demonstra funcional e produtiva, como também pode ser predatória e irracional. O monopólio também é uma realidade da economia capitalista e, não raro, também se mostra funcional e produtivo, como também pode ser predatório e irracional. Este dilema é falso. Não passa de discurso ideológico. Nas telecomunicações, haverá e há concorrência onde houver mercado que a justifique. Prevalecerá o monopólio, gostemos ou não, onde, não havendo mercado, o interesse público e social exija a prestação de um serviço essencial. No Brasil, em 2 mil municípios, com 25 milhões de brasileiros, não temos serviço de telefonia celular, mas em todos os 5.600 está instalada a telefonia fixa comutada. O que inibiria a concorrência naqueles 2 mil municípios? A não-regulamentação do *unbundling*?

Que a concorrência se instale e avance, pela força e competência dos seus agentes, onde o mercado a viabiliza! E que as políticas públicas se preocupem com, e priorizem o regime público, a universalização, o respeito ao cidadão, sobretudo ao cidadão mais pobre e desassistido, o desenvolvimento tecnológico e industrial, a geração de empregos e renda e, também, não esqueçamos, a segurança nacional.

É inconcebível que tenhamos chegado a 2006, sem uma política para o uso dos recursos do FUST. Não há explicação aceitável para a não-utilização do FUST, nos termos exatos da lei vigente, no sub-

sídio à expansão da telefonia fixa para famílias de baixa renda, escolas, postos de saúde, habitações rurais etc. Para tanto, não seria necessário nada mais que estabelecer tecnicamente as quantias a serem reembolsadas nos valores das contas telefônicas. Quanto à banda larga, bastaria introduzir uma pequena modificação no regulamento da telefonia fixa, para tornar perfeitamente possível remover os entraves à utilização do FUST na sua universalização. Sou coerente na defesa desta tese. Quando, lá atrás, conforme já me referi, limitou-se a obrigação de universalização à telefonia fixa comutada, os autores da LGT pretendiam exatamente evitar que todos os demais serviços, já existentes ou que viessem a existir, pudessem eventualmente virem a ser colocados sob as obrigações do regime público, caso assim o desejasse um governo democrático. Trata-se, agora – se não for por mudança na Lei, que seja por artifício regulatório – de “explodir”, digamos assim, ao menos parcialmente, as limitações que impedem a evolução tecnológica dos serviços prestados em regime público.

Sr. Presidente,

Calhou ao governo do Presidente Lula encontrar-se em um momento histórico de grandes transformações nas comunicações, por força da convergência digital dos diferentes meios de comunicações, logo dos diferentes universos de investimento e negócios. Estamos rumando céleres para uma nova realidade na qual não mais se distinguirá radiodifusão e telecomunicações. A LGT tende, rapidamente, ao anacronismo, enquanto nos faz cada vez mais falta uma legislação abrangente que incorpore e organize, na infraestrutura, na produção de conteúdos e nos direitos e deveres empresariais, este vasto mundo novo das comunicações digitais. Nosso governo teve oportunidade ímpar para tomar decisões que moldarão a indústria e a cultura brasileiras pelos próximos 30 anos, para o quê o Ministério das Comunicações deveria estar, mais do que qualquer outro, tomando decisões estratégicas para a posição – no centro ou na periferia, a depender das decisões ou da falta delas – que o Brasil virá a ocupar na sociedade global da informação e do conhecimento.

Documento

Discurso de despedida do Conselheiro Marcos Dantas

No bojo dessas decisões, avulta a questão da TV digital, expressão maior daquela convergência. Vem aí uma revolução que dará ao espectador o poder de intervir, via recursos de interatividade, na programação, e abrirá espaço para a multiplicação de produtores e transmissores, via uma nova política de manejo do espectro.

Orgulho-me de ter desempenhado um não pequeno papel na introdução da TV digital na agenda deste governo. Fi-lo na transição, e tive a oportunidade de trabalhar, nos primeiros meses de 2003, na montagem de um programa que já se revelou vitorioso. Chegamos, neste início de 2006, podendo mostrar à sociedade brasileira que nossas universidades e centros de pesquisa são capazes de pesquisar e desenvolver um sistema autóctone de televisão digital. Mal consigo crer que o governo, quando podia colher as glórias deste resultado extraordinário, possa estar sendo induzido a se desfazer de todo o trabalho já feito e a optar por soluções exógenas, em nome de uma pressa discutível.

Não é tecnologia que estamos discutindo. Sob o véu da escolha de ‘padrões’, escondem-se disputas acesas a respeito do modelos de negócios que mais atende a diferentes interesses econômicos, disputas que também influenciarão os rumos da democratização da produção de conteúdos, e do desenvolvimento industrial e tecnológico do País. As decisões a serem tomadas dirão, por um lado, se o nosso País seguirá, ou não, sendo centro de uma forte indústria audiovisual televisiva, de alta qualidade técnica, necessária à afirmação de nossa identidade nacional, à geração de milhares de empregos qualificados, ao fomento das vendas e dos negócios, e, não menos importante, à manutenção de saldos na balança comercial, além de levar a imagem do Brasil ao exterior, por exportar serviços e programas.

Por outro lado, caberá também aproveitar a oportunidade, para abrir novos espaços à expressão e exposição da nossa rica e diversificada cultura, e para a multiplicação da capacidade empreendedora de nossa sociedade.

São expectativas, em princípio, talvez contraditórias. Por isto mesmo, deveriam estar sendo abertamente debatidas por toda a sociedade, cabendo ao governo, não acirrar contradições, mas mediar

criativamente e negociar inovadoramente os acordos necessários. Obtido esses acordos, definidas transparentemente as regras econômicas, políticas e jurídicas deles decorrentes, então o sistema tecnológico seria aquele que melhor as pudesse atender.

Sr. Presidente,
Srs. Conselheiros

Posso ter muitos defeitos, mas a incoerência e as ‘conveniências’ não fazem parte das minhas posturas de vida. Vim para o Governo em nome de um conjunto de idéias e, não, em busca de cargos circunstanciais ou do usufruto das ilusões fáceis do poder. Como lembra Frei Beto, neste seu último *A mosca azul*, o “sistema recomenda: demita-se de pensar”. Mas, assim como Frei Beto, “penso, logo resisto”. Volto para a vida civil, volto para as minhas salas de aula, certo de que não me afastei um minuto do debate das idéias e dos propósitos de bem trabalhar a favor do povo brasileiro, e mais certo ainda de que aqueles que me conheceram, nestes três anos, sabem que, comigo, podem até ter discordâncias mas não sentirão, nas minhas palavras ou atos, meias-verdades, obliquidades, opacidades. Nem sempre, ou quase nunca, levar a vida assim é fácil. Mas foi assim que meus pais me ensinaram a vivê-la. E, na despedida, mais do que antes, não será hora de falsos encômios, mais de verter realmente o que nos vai na alma.

Apreciei muito a convivência neste Conselho e muito aprendi aqui. Neste último ano, último ano, infelizmente, para mim também, o Conselho assumiu, e espero que definitivamente, a sua importância. Este Conselho, sob sua Presidência, Conselheiro Eustáquio, e renovado pela ativa participação dos Conselheiros Cuza, Peres, Sávio Pinheiro e Liñares (dirigindo-me, com prazer, aos que chegaram depois de mim, contribuiriam assiduamente para dinamizar nossos trabalhos e aqui permanecerão em 2006), travou uma rica discussão sobre o presente e futuro das telecomunicações brasileiras, e produziu um Relatório final de difícil consenso que muito ajudará a orientar futuras decisões.

Peço desculpas, Srs. Conselheiros, se, alguma vez, pareci duro ou rude nas discussões. Espero, porém, ser reconhecido pela disponi-

Documento

Discurso de despedida do Conselheiro Marcos Dantas

bilidade para também, clareadas as posições, ajudar a encaminhar soluções negociadas e pactuadas por todos.

E não posso encerrar sem uma palavra de agradecimento às nossas operosas Dayse Resende Pereira e Clecy Vargas de Araújo, que com graça, beleza e muito profissionalismo têm dado conta das nem sempre fáceis tarefa de suporte aos nossos trabalhos, além de demonstrarem muita paciência, e a necessária firmeza, na observação dos nossos compromissos com as regras de funcionamento do setor público. Através delas, transmito meu reconhecimento aos demais laboriosos funcionários da ANATEL que muito nos têm ajudado a cumprir nossas tarefas.

Foi uma honra conviver com todos aqui.

Felicidades.

Muito obrigado!