

Ivan Krastev

Juliana Vieira dos Santos

Claudio Weber Abramo

Sergio Amadeu da Silveira

Lucas Petri Bernardes

Edilson Cazeloto

Sidarta Ribeiro

Valéria Maria Trezza

Rafael Valim

Flavio Lobo

Mario Borgneth

Guilherme Amorim Campos da Silva

Rubens Naves ▪ Santos Jr ▪ Hesketh

Escritórios Associados de Advocacia

35
anos

[em] Revista

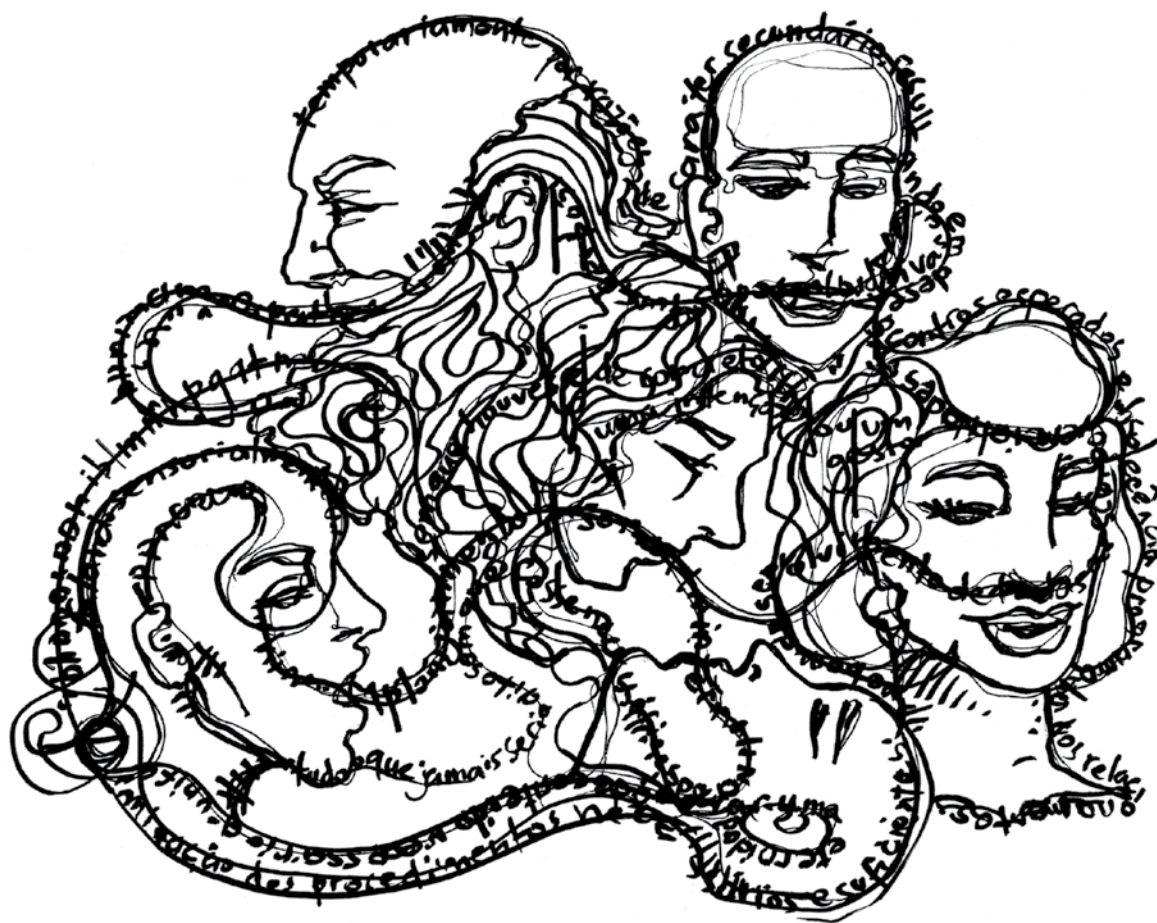
nº 12
Direito à informação

Legislação

Políticas públicas

Cibercultura

Regulação da mídia



índice

<i>Editorial</i>	3
<i>Entrevista</i>	
Sociedade da desconfiança	4
<i>Ivan Krastev</i>	
<i>Artigos</i>	
Bom começo de um longo caminho	9
<i>Juliana Vieira dos Santos</i>	
Condicionantes econômicos do acesso à informação	10
<i>Claudio Weber Abramo</i>	
Límites e excessos da transparência	13
<i>Lucas Petri Bernardes</i>	
Marco Civil e o futuro da internet	14
<i>Sergio Amadeu da Silveira</i>	
Seis graus de separação	16
<i>Edilson Cazeloto</i>	
A ciência liberta?	18
<i>Sidarta Ribeiro</i>	
Parceria e transparência nos serviços públicos	20
<i>Valéria Maria Trezza</i>	
O MP e a sedução do espetáculo	21
<i>Rafael Valim</i>	
Existe jornalismo imparcial?	22
<i>Flavio Lobo</i>	
O desafio da regulação da mídia	24
<i>Mario Borgneth</i>	
Partidos políticos sob a lupa	26
<i>Guilherme Amorim Campos da Silva</i>	

Expediente

Direção: *Rubens Naves*

Edição: *Flavio Lobo*

Arte: *www.id2.com.br*

Ilustrações: *Alessandro Sbampato*

Revisão: *José Genulino Moura Ribeiro*

[em] Revista é uma publicação do escritório de advocacia Rubens Naves - Santos Jr - Hesketh, que aborda temas da pauta nacional sob a perspectiva do Direito.

www.rubensnaves.com.br



Informação a serviço da liberdade e da justiça

Nesta sua primeira edição impressa, **[em] Revista** oferece aos leitores do Le Monde Diplomatique Brasil um conjunto de reflexões sobre o direito à informação. Como fizemos nos 11 números anteriores, abordamos esse tema, vital e complexo, do ponto de vista jurídico, mas também sob a ótica de especialistas de outros campos do conhecimento.

Transparência e acesso à informação no âmbito da administração pública, regulação da internet e da mídia em geral, prestação de contas pelos partidos políticos e os papéis do jornalismo e da ciência nas sociedades contemporâneas são objeto de disputas e debates decisivos para o futuro das democracias.

Nas próximas páginas, o leitor interessado em aprofundar conhecimentos, testar convicções e explorar novas ideias encontrará análises, críticas, alertas e propostas forjadas em diversos contextos de atividade, da pesquisa em neurociências e ciência política à militância no Terceiro Setor.

Em meio ao avanço da cultura digital, da multiplicação de meios e redes de comunicação, da explosão da oferta de informação, impõe-se o desafio de nortear o enorme potencial das tecnologias e práticas sociais emergentes rumo à revitalização da política, à ampliação da liberdade e à disseminação da justiça social. E a luta por essas causas exige um olhar renovado sobre aspirações e direitos legítimos, mas muitas vezes conflitantes, como liberdade de expressão e informação, direito autoral e à privacidade, segredos de Estado e controle social.

Não temos dúvida de que os crescentes clamores por mais transparência e *accountability* têm grande potencial para aperfeiçoar a democracia e a administração pública. Mas, como aponta Ivan Krastev na entrevista que abre esta edição, se essa luta por visibilidade e responsabilização não for acompanhada por projetos coletivos propositivos e inspiradores, pode produzir uma concepção estéril da atividade política. Risco semelhante diz respeito à atual enxurrada de oferta de informação, que, por si só, não garante que a humanidade rumará por caminhos mais sábios, sustentáveis e felizes. Na falta de projetos, individuais e coletivos, que deem parâmetro e sentido à produção, troca e utilização de informação, a superabundância de oferta pode resultar em passividade e imobilismo.

Com esta publicação, neste ano em que completamos 35 anos de atividade, *Rubens Naves – Santos Jr – Hesketh Escritórios Associados de Advocacia* reforça seu compromisso com o aprimoramento da democracia brasileira, com a defesa e efetivação dos direitos da cidadania. E convidamos você, leitor, a conhecer também a versão *on-line* desta publicação – e as demais edições de **[em] Revista** – acessando a página www.rubensnaves.com.br/em-revista.

Boa leitura.

Rubens Naves

SOCIEDADE DA DESCONFIANÇA

Em palestra exibida pelo site TED e nesta entrevista exclusiva, o cientista social Ivan Krastev diz que o culto à transparência impõe graves riscos à democracia



O governo búlgaro decidiu que as discussões do conselho de ministros seriam publicadas pela internet. O resultado tem sido que discordâncias necessárias vêm desaparecendo das deliberações

Ao se apresentar no TED – *Ideas Worth Spreading* (ideias que merecem ser disseminadas), provavelmente o site de palestras mais conhecido do planeta, Ivan Krastev mostrou ter senso de humor. Sempre com expressão séria, definiu-se como alguém que “você espera não encontrar no TED”. Conferências criadas sob influência de empreendedores do Vale do Silício, nos Estados Unidos, os encontros do TED reúnem um público que paga caro para assistir a palestras sobre ideias inovadoras, frequentemente ligadas à revolução digital e à chamada “cibercultura”.

“Não tenho telefone celular... E sou búlgaro”, disse o cientista social, diretor do Centro para Estratégias Liberais, sediado em Sófia, e apontado como um dos cem intelectuais mais importantes da atualidade pelas revistas *Foreign Policy* e *Prospect*. “E os búlgaros estão entre os povos mais pessimistas do mundo”, prosseguiu Krastev, citando o título de uma reportagem sobre índices de felicidade publicada em outra revista de grande prestígio internacional, a *The Economist*: “Os felizes, os infelizes e os búlgaros”.

Depois dessa promissora apresentação, o palestrante resumiu outra característica que o diferenciava do espírito dominante da sua plateia. “Vocês do TED são muito otimistas. Basicamente, vocês acreditam em complexidade, mas não em ambiguidade.” E a percepção da ambiguidade é, de fato, essencial no pensamento de Krastev, algo que fica evidente em sua fala no TED, sobre a atual crise das democracias e a crença de que o movimento pela transparência pode restaurar a confiança das pessoas na política.

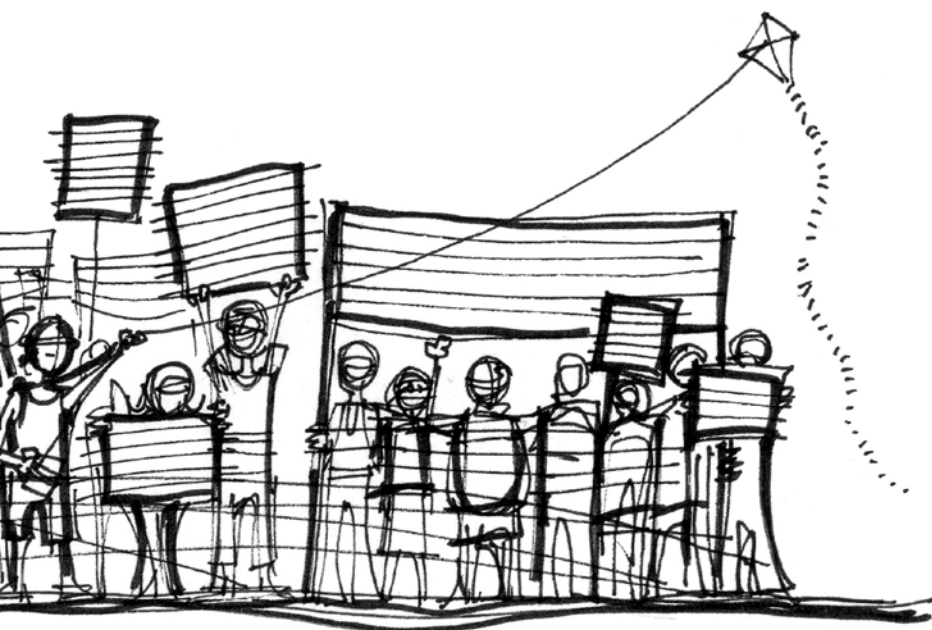
Krastev começou falando sobre “o que deu certo” nas últimas décadas. Sua lista de sucessos de ampla repercussão inclui a revolução cultural

representada pelas manifestações de 1968, a “revolução do mercado” (que também poderia ser chamada de ascensão do neoliberalismo), o fim da União Soviética e a queda do Muro de Berlim, a revolução digital e o boom das neurociências. É de conhecimento geral o avanço das liberdades individuais, dos prazeres do consumo, do conhecimento científico e das possibilidades de comunicação e de acesso a informação propiciado no contexto desses processos de impacto global. Mas, na interpretação de Krastev, esses mesmos acontecimentos e fenômenos compõem a relação do que vem “dando errado” na contemporaneidade.

Excesso de individualismo, novas formas de manipulação das emoções, fortalecimento de “guetos virtuais” onde os diferentes não têm lugar compõem um cenário no qual os grandes movimentos e projetos coletivos não são mais definidos pelo conteúdo nem propriamente por ideias, mas pelas tecnologias e mídias que as impulsionam (como a revolução digital, da internet, das redes sociais...).

Ao mesmo tempo, com o fim da “ameaça comunista”, as elites econômicas deixaram de depender de uma aliança com o povo e ficaram livres para buscar uma concentração ilimitada de riqueza e poder. Fenômeno que, segundo Krastev, resultou numa mudança de uma importante tendência histórica. Até pouco tempo atrás, o desenvolvimento das democracias e a redução das desigualdades andavam juntas: quanto mais liberdade os cidadãos conquistavam, menos desigual economicamente tornava-se a sociedade. Uma relação que, segundo ele, já foi claramente rompida em grande parte do mundo.

Nesse contexto econômico e cultural, não é surpreendente que a crença em grandes projetos coletivos e a participação política estejam



em declínio. Nos últimos 30 anos, Krastev informa em sua palestra, levantamentos feitos mundo afora mostram uma queda constante da participação popular em eleições democráticas.

Gerentes da desconfiança

Ivan Krastev não nega a necessidade de transparência e prestação de contas por parte de quem exerce o poder. Lembra, inclusive, que a democracia moderna foi construída com pesos e contrapesos, sistemas institucionais feitos para evitar excessos e desmandos por parte dos representantes do povo e dos órgãos do Estado. Mas alerta para os riscos do atual “culto à transparência”, que a posiciona, juntamente com a noção de *accountability*, como principal valor a legitimar a atividade política e solução salvadora para restaurar a confiança na democracia.

Ao entronizar a transparência como principal ideal democrático, sustenta Krastev, estamos reduzindo a política a um “gerenciamento da desconfiança”. Uma atitude que, por trás da aparente luminosidade, difunde uma compreensão sombria da política, potencialmente inibidora da criação coletiva de novas realidades sociais.

Em seu *TED Talk*, um vídeo de 14 minutos disponível na internet desde o final de agosto, Krastev lembra que o ideal da transparência total é também ingênuo. Toda transparência é seletiva, diz ele. Quando se ilumina qualquer coisa, resta sempre algo à sombra.

Nesta entrevista, concedida por email ao editor de **[em] Revista**, Flavio Lobo, Krastev jogou mais luz sobre as armadilhas de um culto à transparência que pretenda substituir a luz criadora de causas, ideias e sonhos maiores, que devem nortear a prática política.

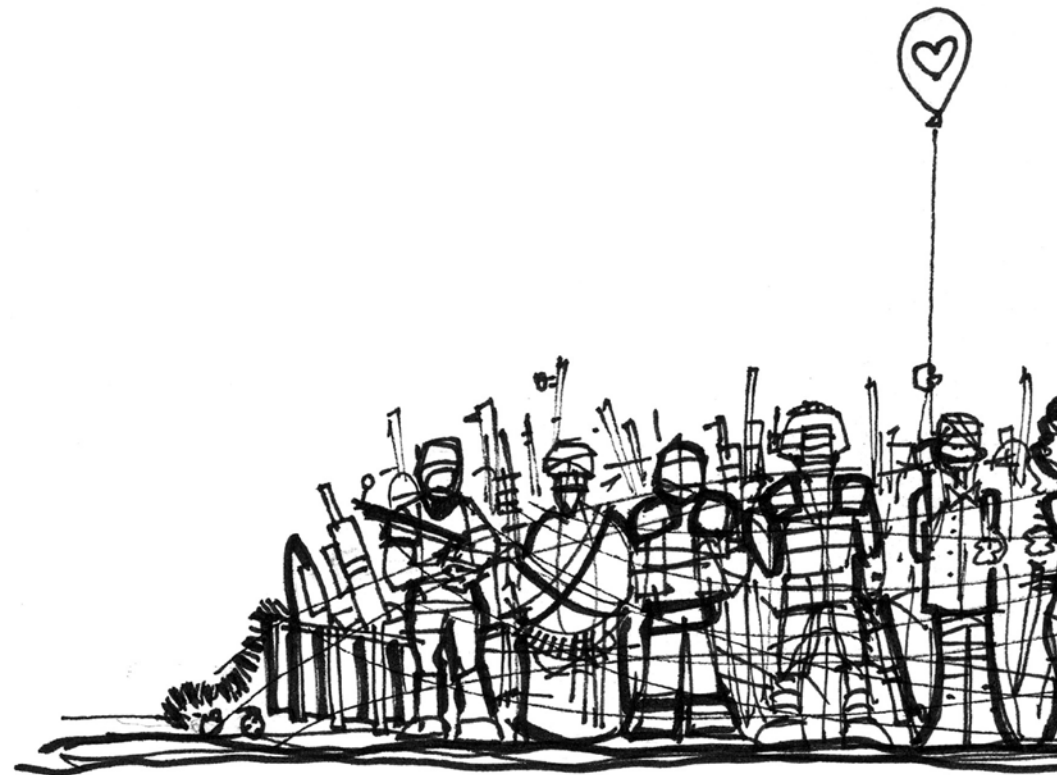
[em] Revista: O senhor concluiu seu *TED Talk* citando Goethe: “Onde há muita luz, maior a sombra”. Seria correto entender que, considerando-se a escuridão produzida pelo atual culto à transparência e *accountability*, o senhor faz um alerta sobre o potencial fascista de uma ideologia tida como democrática?

Ivan Krastev: Não sou um guerreiro antitransparência. Pelo contrário, vejo muitos elementos positivos na luta para tornar a sociedade mais transparente. O que me causa ceticismo é a crença crescente de que a transparência é a pílula mágica que restaurará nossa confiança na democracia.

No fim do século XVIII, o filósofo inglês Jeremy Bentham desenhou um tipo de modelo institucional chamado “Panóptico”. A essência do modelo era permitir que um único observador enxergasse todas as pessoas presentes na instituição – fosse uma prisão, uma escola ou um hospital, por exemplo – sem que elas fossem capazes de saber se estavam ou não sendo observadas. De certa forma, o propalado “movimento pela transparência” visa a organizar a sociedade segundo um princípio panóptico invertido, pelo qual não é o governo que vai monitorar a sociedade, mas a sociedade que monitorará as pessoas que estão no poder. A promessa da transparência, então, é organizar a sociedade de acordo com um modelo no qual o governo é totalmente transparente à observação das pessoas, mas em que as pessoas continuam a desfrutar de sua privacidade.

O movimento pela transparência é o mais conhecido e poderoso esforço para revitalizar uma forma de democracia na qual

O movimento pela transparência contribui para a despolitização da sociedade no momento em que faz da desconfiança em relação à política o principal motivo de decepção com a democracia



A criminalização da classe política contribui para uma seleção negativa, pois os mais dotados de talento e espírito público sentem-se enojados com a política e evitam envolver-se com ela

os eleitores podem manter os políticos sob o permanente escrutínio da prestação de contas aos cidadãos. A esperança é que, com a combinação de novas tecnologias, dados publicamente acessíveis e um novo ativismo cívico, as pessoas podem controlar mais efetivamente seus representantes. Mas quão realista é essa esperança?

Na minha visão, é extremamente importante olhar para algumas das consequências não intencionais da busca pela transparência absoluta.

Meu primeiro argumento é que a transparência do governo virá ao custo da privacidade dos cidadãos. Você se lembra do caloroso debate sobre a decisão do WikiLeaks de publicar mensagens diplomáticas do Departamento de Estado dos EUA, em sua forma original, e o risco que essa decisão criou para ativistas de direitos humanos em países autoritários? Esse é um dos muitos exemplos de que a transparência dos governos só é possível se estivermos dispostos a pôr em jogo a privacidade dos cidadãos. Mas, enquanto esse aspecto da controvérsia sobre a transparência é muito discutida, raramente se discute a ameaça que o imperativo da transparência representa em relação à própria natureza da "democracia como a conhecemos".

[em] Revista: O senhor poderia dar exemplos de efeitos danosos à democracia da atual busca pela máxima transparência no âmbito do Poder Público?

Ivan Krastev: Darei alguns exemplos. Há três anos o novo governo búlgaro, sob o aplauso das organizações da sociedade civil, decidiu que as discussões do conselho de ministros seriam publicadas pela internet 48 horas depois do fim de cada reunião. O resultado tem sido que muitas discordâncias necessárias têm desaparecido das deliberações governamentais. As reuniões de cúpula passaram a funcionar como uma espécie de blog do primeiro-ministro, enquanto as verdadeiras discussões de governo foram deslocadas para a intimidade velada de encontros com ministros selecionados pelo líder do Executivo. Se antes alguns ministros ousavam discordar de certas decisões, agora, cientes de que qualquer

dissenso importante afetará a popularidade do governo, optam por ficar calados.

Cabe também observar que, na "era da transparência", a popularidade das teorias conspiratórias está em ascensão. Considero que o imperativo da transparência, não intencionalmente, alimenta teorias conspiratórias em vez de contê-las. Ele privilegia fatos revelados por cidadãos em relação às posições apresentadas pelos políticos. Imagine, por exemplo, que um congressista americano tem apoiado, durante anos, aumentos no orçamento da Defesa, mas foi revelado que ele recebeu uma contribuição financeira de um fornecedor do Pentágono em sua última campanha eleitoral. O paradigma da transparência tende a ignorar as preferências ideológicas e a reduzir a posição do congressista à contribuição que ele recebeu. É fato que, comumente, o dinheiro fala alto e tende a "dizer a verdade", mas na política não é só o dinheiro que "fala". A criminalização da classe política – a "desconfiança democrática" – contribui para uma seleção negativa das elites políticas. Membros da comunidade mais dotados de talento e espírito público sentem-se enojados com a política e evitam envolver-se com ela.

Vou dar mais um exemplo da natureza complexa da opção pela transparência nas democracias. Transparência é vital para revelar mentiras dos políticos, mas traz o risco de igualar qualquer mudança de opinião a oportunismo. Uma evidência de como a busca pela transparência absoluta pode ameaçar as próprias bases da democracia é a existência de novo *software* que nos permite monitorar qualquer mudança de posição de um político em relação a certas questões. O problema dessa ferramenta é que ela tende a reforçar a ideia de que a consistência é a característica mais valiosa do comportamento de um político. Sua premissa implícita é que o político mais merecedor de confiança é o que nunca muda de opinião. Mas a democracia é um regime no qual, pelo menos em tese, políticos e eleitores são encorajados a mudar sua visão quando a situação muda ou quando novas informações tornam-se disponíveis.

Resumidamente, o movimento pela transparência contribui para a despolitização da sociedade no momento em que faz da



desconfiança em relação à política o principal motivo de decepção dos cidadãos com a democracia.

[em] Revista: O senhor alerta para o fato de que estamos aceitando a desconfiança como fundamento da sociedade e lidando com a política como se ela fosse principalmente um gerenciamento dessa desconfiança. Influentes entusiastas da chamada "revolução digital" dizem, entretanto, que as novas formas de comunicação e relacionamento propiciadas pelas novas mídias promovem uma expansão da confiança – o que seria um requisito essencial para a formação do "capital social". O senhor vê essa percepção de uma expansão da confiança viabilizada pelas mídias digitais como uma ilusão ou seria aspecto legítimo de um processo histórico ambíguo?

Ivan Krastev: Sou um dos que acreditam que a "revolução digital" transformou a ideia de comunidade política. E, de certo modo, ela expande a confiança. Mas, de maneira geral, a revolução digital é mais bem-sucedida na criação de "conexões fracas". Os compromissos gerados no ciberespaço tendem a ser mais frágeis que os da "política normal".

Muitos tentaram usar as recentes revoluções árabes como um argumento em favor do potencial político das comunidades digitais, mas, na minha visão, é a própria evolução dessas revoluções que melhor demonstra que as novas mídias sociais criaram muito potencial de mobilização, mas não podem substituir as organizações políticas. Você pode "tuitar" uma revolução, mas não pode "tuitar" uma transição.

Ainda mais importante é que as novas mídias sociais, como o mercado e a democracia, são agentes de fragmentação. Elas "empoderam" as pessoas no âmbito de redes formadas por gente que pensa de forma semelhante. Nesse sentido, a revolução digital provavelmente não expande realmente a nossa confiança em relação a gente diferente de nós.

O culto à transparência pode ser um instrumento para fazer os políticos prestarem contas aos cidadãos, mas pode também causar

despolitização do processo de elaboração e aplicação de políticas públicas. O fato de uma decisão ser transparente não garante que ela atenda ao interesse público.

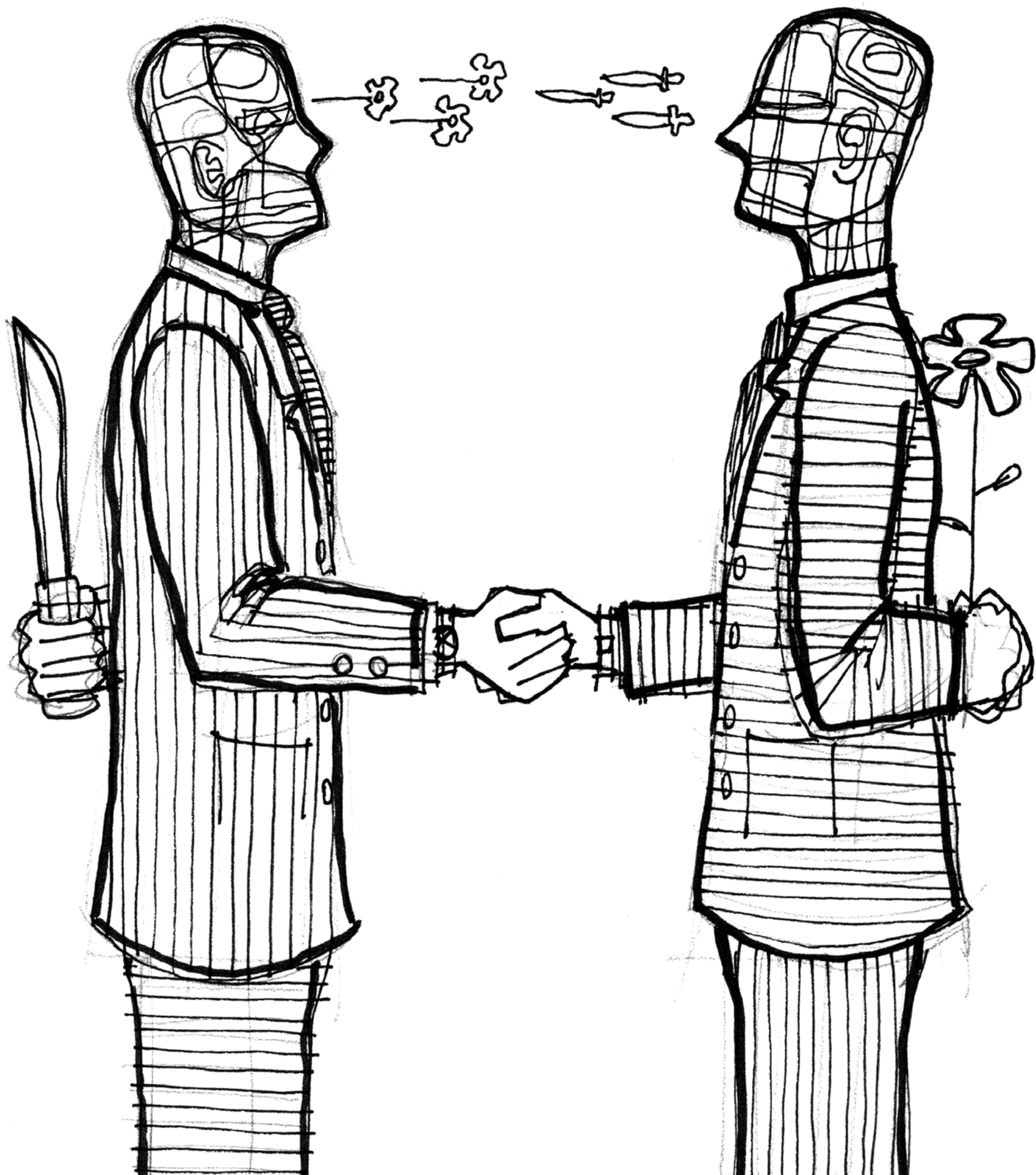
Hoje vivemos em um mundo onde a competição entre partidos políticos é menos marcada pelas promessas e mais pelas desculpas que eles pedem aos cidadãos. Na atual crise financeira, os governos especializaram-se em explicar o que não podem fazer. "Não há alternativa" é o tema mais comum. A única diferença é que, enquanto na União Europeia, por exemplo, a ideia é de que não existem alternativas públicas plausíveis – e, portanto, as regras da gestão econômica devem ser fixadas e impostas por lei, pela constituição da UE –, em países como a Rússia e a China a ideia é de que não há alternativa política.

Dizendo de outra forma, na Europa os cidadãos podem mudar governos, mas não as políticas econômicas, enquanto na Rússia e na China os governos são mais flexíveis em relação às políticas econômicas, mas os cidadãos não podem substituir as pessoas que estão no poder. Nesse sentido, a meu ver, o movimento pela transparência de certa forma aceita a falta de alternativas.

[em] Revista: A situação de países com um passado ditatorial recente, como a Bulgária e o Brasil, onde os clamores por transparência e prestação de contas podem se referir também a fatos e episódios históricos – incluindo sérias violações de direitos humanos – ocultados ou distorcidos por regimes autoritários, demandaria uma modulação especial das críticas expostas em seu *Ted Talk*?

Ivan Krastev: Tornar o passado transparente é uma das esperanças de toda sociedade pós-totalitária ou pós-ditatorial. Sou completamente a favor da abertura dos arquivos. Ao mesmo tempo, o que frequentemente falta na nossa forma de lidar com o passado é um esforço genuíno de reconstrução dos contextos. Em resumo, a busca pelos sentidos da história é algo muito mais complexo do que simplesmente "aprender as lições da história".

As novas mídias sociais são agentes de fragmentação. A revolução digital provavelmente não expande realmente a nossa confiança em relação a gente diferente de nós



BOM COMEÇO DE UM LONGO CAMINHO

Os objetivos maiores da Lei do Acesso demandam muitos mais do que a mera disponibilização de dados e informações

Por Juliana Vieira dos Santos*

Impulsionados por instituições internacionais, como Banco Mundial, Transparência Internacional, Carter Center e Open Society Institute, mais de 80 países aprovaram nos últimos anos leis de acesso à informação pública. Seu objetivo, normalmente, é garantir a transparência, reforçando a “*accountability* democrática”, conceitos que parecem essenciais para assegurar que a Administração Pública seja eficiente e livre de corrupção. O Brasil não ficou atrás, aprovando em novembro de 2011 a Lei nº 12.527/11, que regula o acesso a informações, constitucionalmente garantido.

O balanço apresentado na imprensa dos primeiros seis meses de vigência da lei foi por demais otimista (a lei entrou em vigor em maio de 2012). Segundo vários analistas, a “lei pegou”. Essa constatação, porém, apoia-se apenas nas estatísticas dos órgãos federais, que divulgaram na internet uma série de dados, impulsionados pela vontade política do governo que sancionou a lei.

Cabe ressaltar, contudo, algumas armadilhas e percalços não contabilizados pela imprensa, que atenuam percepções demasiado positivas.

Em primeiro lugar, estão claras as dificuldades de se implementar políticas uniformes em todo o território nacional, considerando-se a nossa organização republicana, notadamente em relação aos executivos municipais e aos poderes Legislativo e Judiciário. A precariedade na prestação de contas públicas foi flagrada pelo IBGE, que, em 2009, revelou que apenas 60% dos municípios do País possuíam página na internet, sendo a maioria composta de páginas meramente informativas, contendo somente informações básicas.

A organização não governamental Artigo 19, por exemplo, criticou a nova lei brasileira, principalmente por não prever a criação de um ente especializado para cuidar de questões relacionadas ao direito à informação, solução que foi dada em outros países (como no México e no Chile), numa tentativa de uniformizar sua aplicação.

Precisão, clareza e utilidade

Transparência não é um fim em si mesmo. Ela tem relação não apenas com o fluxo de informação, mas também com a qualidade dessa informação (que deve ser precisa e compreensível) e com o uso que se faz dela. É preciso que a informação disponível favoreça efetivamente a “*accountability* democrática”, lembrando que esse conceito, disseminado pelo cientista político Fernando Abrucio, abarca três formas distintas de prevenir e/ou corrigir os abusos de poder: obrigação de tornar públicas todas as suas atividades,

obrigação de prestar contas, justificando suas ações, e subordinação à possibilidade de sanções.

Não se trata, portanto, de simplesmente divulgar dados na internet, mas de preocupar-se em disponibilizar as informações de maneira tal que elas sejam úteis para a formulação de inferências mais precisas ou, em outras palavras, de permitir que se conheça melhor o que se passa no interior das organizações governamentais.

Claro que a divulgação é um primeiro passo (afinal, como afirma o economista Joseph Stiglitz, a informação é um bem público), mas há um risco de ficarmos apenas nisso.

Como anota o jornalista Fabiano Angélico, em vários países africanos as leis de acesso à informação pública falharam, pois a garantia legal do acesso não está, necessariamente, ligada a processos de democratização, nem é suficiente para a realização dos objetivos de combate à corrupção e eficiência da máquina pública.

Esse é o desafio e ele não será superado por uma lei isolada, mas, sobretudo, por uma mudança cultural, inclusive na forma de aplicação da própria lei.

Nesse sentido, alguns exemplos são muito bem-vindos, como a decisão da ministra Carmen Lúcia, presidente do TSE, de determinar a obrigação de divulgação das doações, de empresas ou pessoas físicas, aos candidatos e aos partidos políticos antes das eleições, e não apenas depois, como se fazia até agora.

Compreendida em sentido ampliado, como dimensão de um processo de aprofundamento da democracia, a transparência não é uma questão de escolha do administrador, mas um dever inescusável, cujo descumprimento sujeita o infrator às penalidades previstas.

A lei é só o começo.

O administrador público precisa prestar contas justificando suas ações e deve sofrer sanções caso descumpra essa obrigação

* Advogada, sócia integrante do *Rubens Naves – Santos Jr – Hesketh Escritórios Associados de Advocacia*, mestre pela Universidade Harvard e doutora em Direito do Estado pela Faculdade de Direito da USP.

CONDICIONANTES ECONÔMICOS DO ACESSO À INFORMAÇÃO

O potencial da nova lei só será bem explorado onde houver demanda articulada por empresas e grupos de interesse

Por Claudio Weber Abramo*

O que definirá se o poder público será ou não mais “transparente” está do outro lado da mesa: a qualidade e intensidade da demanda por informação

A Lei de Acesso à Informação (submetida pelo Executivo ao Congresso Nacional como consequência de iniciativa da Transparência Brasil), promulgada em 2011 e em vigor desde maio de 2012, tem causado alguns mal-entendidos.

O primeiro deles é a noção de que a lei teria criado tanto o direito de cidadãos terem acesso à informação quanto o dever de o poder público prestar informação a respeito dos atos de seus agentes. Ora, esse direito e esse dever já se encontram na Constituição, respectivamente no inciso XXXIII do artigo 5º e no inciso V do artigo 37 (dever de publicidade). O que a lei faz é estabelecer mecanismos de administração desses dispositivos constitucionais, descendo a detalhes no caso da administração pública federal (leia-se o Executivo). Para as esferas estadual e municipal, a legislação define certos tipos de informação cuja divulgação é obrigatória, relacionados à execução orçamentária (alocações, salários de servidores etc.).

E a lei também estabelece que todo órgão público deve contar com um mecanismo de administração de recursos, ou seja, um departamento que receba reclamações de requerentes quando a informação buscada é sonegada ou quando não se obtém resposta. Muito mais a lei não poderia impor a essas esferas, devido à autonomia de que gozam.

Significa isso que, de repente, os órgãos públicos brasileiros passarão voluntariamente a divulgar informação que, até praticamente antontem, mantinham oculta? Decerto que não, pois isso não dependerá de iniciativas unilaterais de governos – embora possa ocorrer em alguns casos.

O que definirá se o poder público será ou não mais “transparente” está do outro lado da mesa: a qualidade e intensidade da demanda por informação.

São pouquíssimos os órgãos públicos, notadamente nos estados e municípios, que colocarão em prática a chamada “transparência ativa”. Eles não disponibilizarão informação se não houver demanda específica.

Assim, a Secretaria de Saúde da cidade “x” não publicará na internet o mapa da procura reprimida por atendimento emergencial (digamos). Só dará a informação se for especificamente solicitada – isso se não negá-la sob o argumento de que os dados correspondentes não são coligidos, ou outro qualquer.

E, caso a demanda por informação não seja formulada, não haverá divulgação alguma.

De quem deve partir essa demanda? Embora cidadãos individuais possam vir a acionar o poder público em busca de informações que digam respeito a seu cotidiano, demandas estruturadas não virão (como não vêm) de cidadãos comuns. Só podem surgir de empresas (que o farão movidas por seu interesse comercial) e, principalmente, de grupos de interesse, também por sua vez estruturados: academia, ONGs, associações empresariais e profissionais, e a imprensa.

Por sua vez, para que tais grupos venham de fato a exercer a atividade de demandar o poder público, o fator fundamental é econômico. Mesmo que se considere que o interesse político ou relacionado à “cidadania” é um importante móvel para ações diversas, estes são também condicionados economicamente.

Vejamos por quê.

Suponha-se um município típico brasileiro. Ele depende de repasses da União e dos estados para compor parcela significativa de seu orçamento. Para se ter uma ideia do que isso significa, mais de 40% dos municípios do país dependem desses repasses em mais de 90% de seus orçamentos.

Um município desses apresenta tal quadro porque sua arrecadação de impostos é muito baixa. Isso significa que a produção econômica é débil. E isso, por seu turno, significa que não há empresas que concorram no mercado local, não há contradição capital-trabalho ou de qualquer outro tipo e não há, portanto, contraditório político. Todo mundo na cidade depende da prefeitura – inclusive as ONGs e os veículos de imprensa porventura ali existentes, os quais são controlados pelas micro-oligarquias locais, das quais em regra o prefeito faz parte.

A conclusão é que o incremento na intensidade e qualidade do fluxo de informação entre o Estado e a sociedade acontecerá no Brasil aos poucos, e na exata medida do desenvolvimento econômico.

O que, no fundo, não deixa de ser uma trivialidade, pois nada pode desenvolver-se de forma adequada na pobreza.

*** Bacharel em Matemática pela USP e mestre em Lógica e Filosofia da Ciência pela Unicamp, é diretor-executivo da Transparência Brasil, entidade dedicada ao aperfeiçoamento da integridade do Estado brasileiro.**



**E você achando que 100%
fosse o máximo que alguém
pudesse se dedicar.**

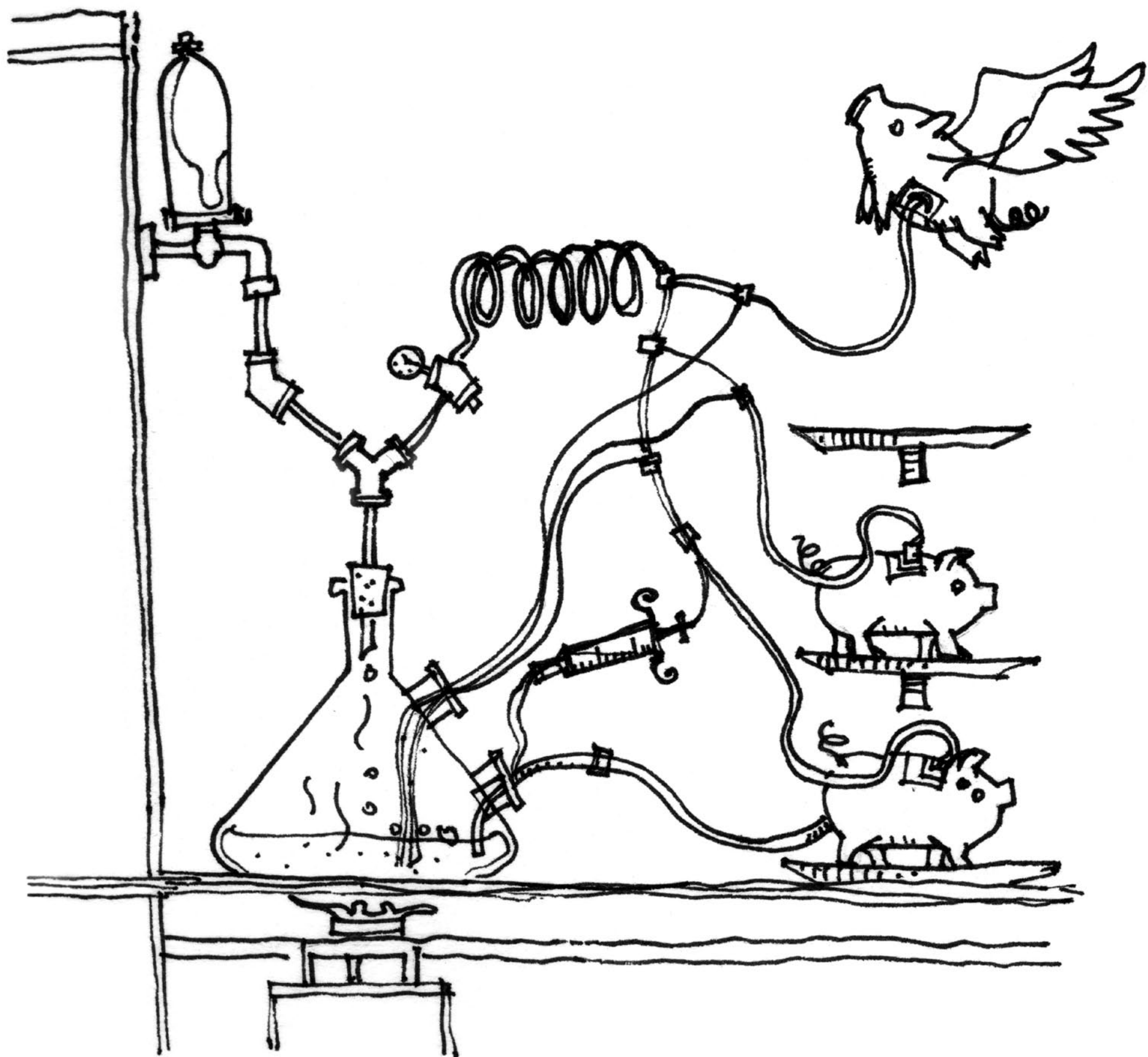
**Sabesp 300%: 100% de água tratada, 100%
de esgoto coletado e 100% de esgoto tratado.**

O saneamento transforma a vida das pessoas. Por isso, não medimos esforços para levar, até 2014, o Sabesp 300% para todos os municípios do interior atendidos pela Sabesp. E, até 2018, para todas as outras cidades atendidas por nós. Saiba mais acessando www.sabesp.com.br/RS2011



sabesp





LIMITES E EXCESSOS DA TRANSPARÊNCIA

A nova Lei de Acesso à Informação não deve ser vista como panaceia nem como um passo rumo à plena transparência

Por Lucas Petri Bernardes*

A situação não é nova. Identificado um problema, surge logo alguém para propor uma nova lei. A ideia ganha força, a classe política se mobiliza, muitas vezes de forma oportunista, e o resultado nós já sabemos. Foi assim, por exemplo, com a Lei dos Crimes Hediondos, com a Lei Antidrogas e com a Lei dos Crimes Ambientais. A atual revisão dos nossos Códigos, para citar o Penal e o de Processo Civil, deixa entrever essa nossa faceta cultural. A expectativa em torno da solução é tão grande, que imediatamente após a aprovação passamos a um novo momento de ansiedade: “Será que essa lei pega?”

A ONG Transparência Internacional publica um estudo, desde 1995, chamado de “Índice de Percepção da Corrupção” (<http://cpi.transparency.org/cpi2011/results/>). O relatório revela a visão de agentes internos e externos sobre a existência de corrupção em um país. Segundo esse estudo, a situação brasileira, que sempre foi ruim, tem piorado. A percepção de que as instituições públicas nacionais são corruptas vem aumentando ano após ano desde 2001.

Mudanças, portanto, são necessárias e a legislação sobre transparência, se corretamente aplicada, pode funcionar como ponto de partida. A fiscalização dos gastos estatais pode permitir à sociedade civil organizada e a cada cidadão, entre outros benefícios da democratização do acesso a informações, diminuir o espaço de atuação dos corruptos.

Cabem, porém, algumas ponderações.

O primeiro problema está na tentativa de tornar a nova lei uma solução global para a crise de confiança vivida pelas instituições públicas. Da mesma forma que o julgamento da Ação Penal 470 (a do famigerado “mensalão”) pelo STF não conseguirá eliminar os casos de improbidade no país, por mais duras que sejam as penas aplicadas, a divulgação de informações do Estado não substituirá o necessário processo de amadurecimento democrático.

Ao pé do ouvido

O segundo problema pode ser colocado da seguinte maneira: digamos que a Lei de Acesso à Informação realmente “pegue” e que a plena transparência na gestão pública seja alcançada. Seria essa a situação ideal ou um sonho que pode virar pesadelo?

O Brasil não é o primeiro país a adotar o lema da transparência, podendo beneficiar-se das lições já aprendidas pelos que começaram

antes. Precisamos aceitar que algum nível de segredo é necessário e desejável, bem como que a divulgação de todos os atos dos agentes do Estado poderia ter efeito contrário ao pretendido.

No Reino Unido, por exemplo, críticos da “obsessão por transparência” vêm notando uma grave diminuição das opiniões e críticas emitidas pelos servidores públicos, bem como uma enorme redução nos debates entre os próprios ministros de Estado. Há um retorno indesejado para as conversas informais, apartadas de qualquer registro que possa ser divulgado no futuro.

Além do incentivo às conversas ao pé do ouvido que pode resultar do excesso de holofotes sobre certas instâncias do Poder Público, é necessário compreender que o Brasil não é diferente dos demais países no que tange à necessidade de guardar em sigilo algumas informações relativas a suas relações internacionais.

Vale lembrar que a primeira reação geral ao Wikileaks foi majoritariamente positiva, com muitos aplausos para a iniciativa. Depois de um momento de reflexão maior e diante das informações que foram divulgadas, os resultados negativos e o mal-estar causado levaram grande parte da imprensa internacional a condenar o *site* ou, pelo menos, a ponderar de forma mais cuidadosa benefícios e danos causados por sua atuação.

O serviço diplomático brasileiro foi um dos muito prejudicados. De acordo com as regras do jogo diplomático, a mensagem de um ministro para o seu presidente dizendo que determinado chefe de Estado estrangeiro “late mais do que morde” não deve chegar ao conhecimento do público, muito menos da “vítima” da metáfora canina.

A grande expectativa colocada nessa legislação pode ofuscar o fato de que a transparência não é um valor absoluto. Em termos de gestão do patrimônio alheio, como é o caso dos recursos públicos, o antigo juiz da Suprema Corte americana Louis D. Brandeis já advertia em 1913 que “a luz do sol é considerada o melhor desinfetante”. Como se sabe, entretanto, clareza em demasia também pode cegar.

* **Advogado da Área Societária do Rubens Naves – Santos Jr – Hesketh Escritórios Associados de Advocacia; mestrando em Direito Comercial pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.**

Algum nível de segredo é necessário e desejável, e a divulgação de todos os atos dos agentes do Estado pode ter efeito contrário ao pretendido

MARCO CIVIL E O FUTURO DA INTERNET

O Congresso tem nas mãos uma das legislações mais avançadas do mundo. Mas aprová-la significa contrariar interesses poderosos

*Por Sergio Amadeu da Silveira**

O atual projeto do Marco Civil é uma resposta equilibrada e poderosa ao vigilantismo e à violação dos direitos individuais na internet

O Marco Civil é o nome público do Projeto de Lei nº 2.126/2011, apensado ao Projeto do Senado 5.403/2001 que tramita na Câmara dos Deputados. A iniciativa surgiu como alternativa ao denominado AI-5 Digital, projeto do então senador Eduardo Azeredo (PSDB-MG), que abriria espaço para transformar práticas cotidianas de milhares de internautas em crime.

A partir de um apelo contra a censura na rede realizado pelo presidente Lula, em 2009, o Ministério da Justiça iniciou, junto com a FGV-RJ, um processo inovador de formulação de um projeto de lei que garantisse a cidadania no ciberespaço. Foi desenvolvida em *software* livre uma plataforma colaborativa para a formulação *on-line* de uma lei que definisse os direitos e deveres dos cidadãos e organizações no uso da internet. Contando com mais de 2 mil contribuições de diversos segmentos, o governo conseguiu fechar a primeira versão do Marco Civil da Internet.

O governo da presidenta Dilma enviou o projeto de lei em agosto de 2011 para a Câmara Federal, que destacou uma comissão especial para avaliá-lo. Foi indicado para presidir essa Comissão o deputado João Arruda (PMDB-PR) e, para a relatoria do projeto, o deputado Alessandro Molon (PT-RJ).

Agindo com transparência e dedicação, os dois deputados realizaram mais de oito audiências públicas em diversos Estados para debater o projeto. Alessandro Molon apresentou, em julho de 2012, o seu relatório final à Comissão. Aí começou a batalha pela votação do Marco Civil. Desde então, as sessões da Comissão não têm obtido o

número mínimo de parlamentares para que pudesse votar o relatório do deputado Molon.

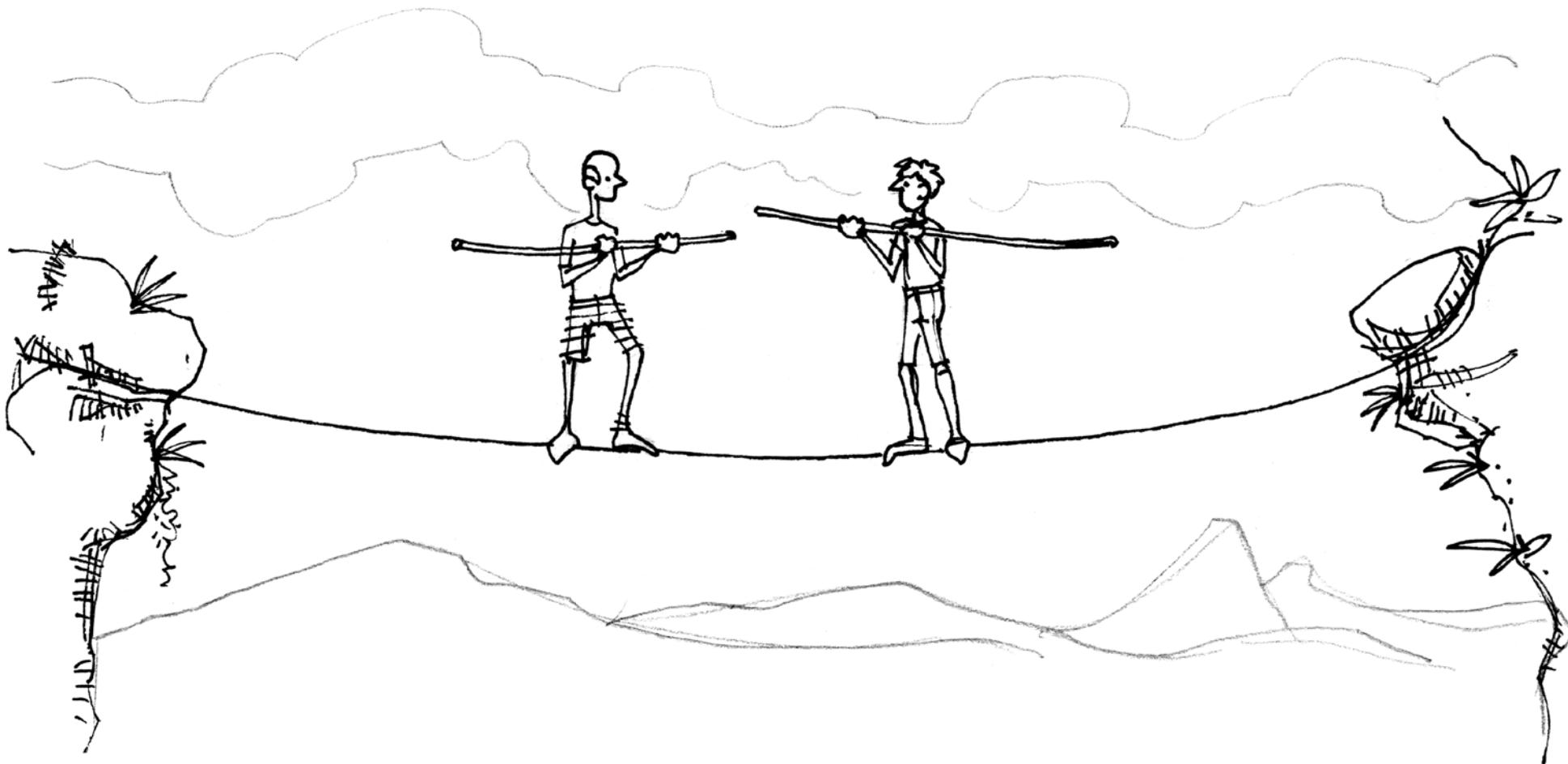
Sem dúvida, o ano eleitoral traz inúmeras dificuldades em decorrência do quórum das sessões e das comissões, entretanto a votação ainda não havia acontecido até o início de novembro, porque o Marco Civil contraria os interesses das operadoras de telecom e da autodenominada indústria do *copyright*.

O que quer cada um desses segmentos econômicos?

Propriedade intelectual e neutralidade

As teles querem mudar o modo como a internet funciona hoje, obtendo autorização legal para violar o “princípio da neutralidade da rede” e diferenciar comercialmente os pacotes de dados que trafegam pelos seus cabos e por sua infraestrutura. A indústria do *copyright* quer implementar mecanismos de remoção de conteúdos acusados de violar direitos de propriedade intelectual sem ordem judicial. Existem outros pontos polêmicos, mas são secundários diante desses dois grandes concentradores de atenção de grupos poderosos.

Independentemente das polêmicas, o projeto do Marco Civil é uma resposta equilibrada e poderosa ao vigilantismo e à violação dos direitos individuais na rede, principalmente porque garante a privacidade em um cenário em que forças retrógradas querem impor um “momento hobbesiano”: chamamento para que abramos mão de direitos em razão do combate ao terrorismo e em defesa da propriedade intelectual.



Enquanto, nos Estados Unidos, tentou-se aprovar os draconianos projetos Sopa e Pipa e a França se enrosca na absurda Lei Hadopi de desconexão de internautas, o Brasil tem o Marco Civil, um projeto exemplar para a opinião pública transnacional que defende uma internet livre, segura e democrática.

Até o momento, o fim do princípio da neutralidade não é exigido de modo direto pelas teles como ocorre em outros países. Contando com apoio da cúpula do Ministério das Comunicações, os lobistas das operadoras de telecom querem que casos excepcionais de degradação de tráfego, realizados por motivos estritamente técnicos, sejam definidos pela Anatel. O deputado Molon havia proposto que qualquer impedimento técnico do livre fluxo de dados nas redes físicas fosse regulamentado pela Presidência da República, ouvido o Comitê Gestor da Internet no Brasil. O grande problema é que o termo “técnico” pode ser utilizado de diversos modos, os quais escondem determinações políticas, econômicas ou culturais. Os lobistas das teles querem que a regulamentação das exceções seja realizada pela Anatel, órgão regulador muito “benquisto” pelos regulados.

Liberdade ou permissão

Permitir que os controladores de cabos e fibras por onde trafegam nossos conteúdos comunicacionais tenham o poder de filtrá-los, atrasá-los ou ordená-los conforme seus interesses econômicos equivale a implantar pedágios inaceitáveis na rede. Garantir a neutralidade é definir na lei que quem controla a infraestrutura de telecomunicações seja neutro em relação às informações que passam por ela, independentemente de sua origem, destino, aplicação e conteúdo.

Com o fim da neutralidade, a criatividade será diretamente afetada, pois as teles poderão impedir que pacotes de dados de novas aplicações e novos protocolos fluam pelos seus cabos até que elas o autorizem mediante acordos comerciais ou políticos.

Outro ponto polêmico que acompanhará a tramitação do Marco Civil quando ele voltar para o Senado é a tentativa da indústria de *copyright* de impor a possibilidade de remoção de conteúdos sem ordem judicial. A ideia defendida pelo Ecad e outras associações de propriedade intelectual é a da obrigação de os provedores retirarem imediatamente fotos, músicas e textos que estejam violando direitos de algum autor. Representantes da sociedade civil temem que a censura instantânea passe a vigorar na rede, além de inverter o ônus da prova. O acusado é que deverá recorrer à Justiça para recuperar seu blog, seu site, suas páginas que tenham sido removidas pelo provedor.

O que está em jogo no Marco Civil é se a cultura da liberdade continuará vigorando na internet ou se a substituiremos pela cultura da permissão.

Permitir que intermediários do tráfego dos nossos conteúdos comunicacionais possam filtrá-los ou atrasá-los equivale a implantar pedágios inaceitáveis na rede

*** Membro do Comitê Gestor da Internet; mestre e doutor em Ciência Política pela USP e professor da Universidade Federal do ABC (UFABC).**

SEIS GRAUS DE SEPARAÇÃO

Muitos veem a internet como um instrumento democrático por excelência, mas entre esse ideal e o cenário atual há uma série de obstáculos

*Por Edilson Cazaloto**

A sociedade civil se agita, buscando garantir legalmente a chamada “neutralidade da rede”, ou seja, a impossibilidade de discriminar dados pelo seu conteúdo

Não são poucas as vozes que se levantam para saudar o advento da internet como uma nova “revolução democrática”. As redes telemáticas aparecem no imaginário corrente como uma forma incontrolável, não hierárquica e subversiva de disseminar informações, equipando a opinião pública com uma ferramenta capaz de devassar as entranhas do poder político e colocar à luz do dia todos os segredos de governos e das grandes corporações transnacionais. Eventualmente, o noticiário alimenta essa percepção, levando ao estrelato os “espiões da sociedade civil”, como Julien Assange e o seu WikiLeaks. Como um grande Robin Hood cibernético, esses novos heróis roubam informações dos ricos para dar aos pobres, na esperança de que a transparência forçada provoque a indignação generalizada e transformações sociais.

Não são poucos os que já pressentem o sol ainda na madrugada e afirmam que a ciberdemocracia está aqui, ao alcance do mouse.

Norberto Bobbio caracteriza a democracia como um regime de visibilidade do poder. Para a prática democrática, o poder legítimo não pode ser exercido sem a necessária transparência do Estado, sob o risco de inviabilizar-se a constituição de uma opinião pública livre e bem informada, fundamento para o exercício da soberania do povo. Daí a aversão que os regimes democráticos devem sustentar em relação às mais variadas formas de “segredo”, tidas como incompatíveis com a distribuição social do poder.

O filósofo francês Pierre Levy, conhecido pela simpatia ilimitada pela informatização do mundo, chegou a prever que com 25% de uma população conectada à internet uma ditadura seria impossível. Outro entusiasta dos computadores, o “ex-futuro-presidente” dos Estados Unidos, Al Gore, chegou a afirmar na Campus Party de 2011, em São Paulo: “A internet é do povo”.

O potencial e a prática

Não é o caso de desqualificar as transformações que a internet produz (ou pode produzir) no campo da democracia. Parece claro que as

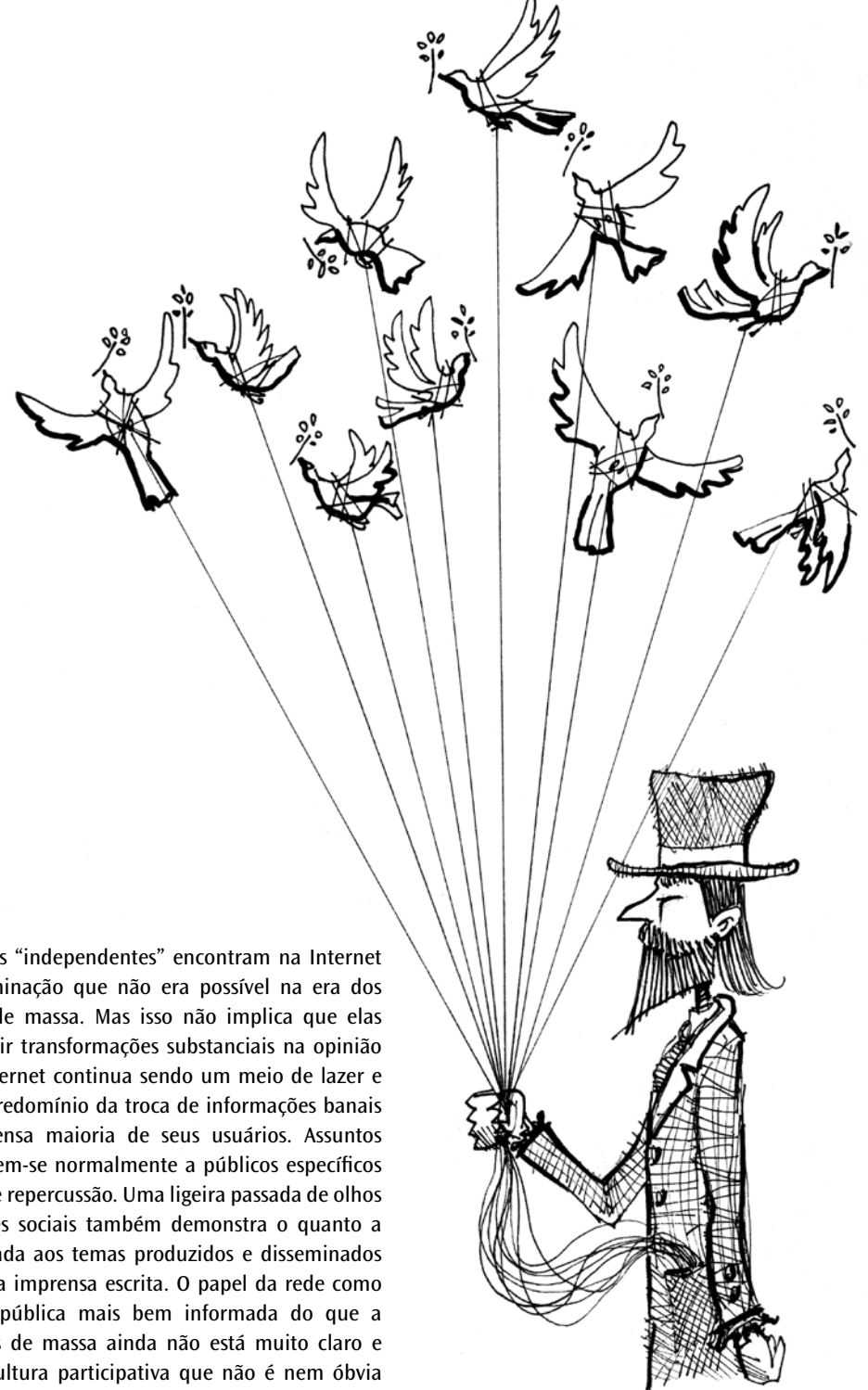
redes telemáticas tenham *o potencial* de disseminar informações politicamente relevantes e, em certos casos pontuais, é possível até identificar alguns avanços produzidos com o auxílio das redes telemáticas, como mobilizações organizadas e a publicação de notícias que escapam do interesse da chamada “grande mídia”; mas o *potencial* não é o *uso concreto*. No mundo feito de petróleo e dólares, a prudência pode ser um guia mais confiável que o entusiasmo.

A mesma internet que promete a transparência total do poder tem o potencial de ser a maior ferramenta de controle já sonhada por forças antidemocráticas (incluindo aqui as falsas democracias formais que povoam o cenário internacional contemporâneo e as megacorporações), caso seja utilizada como uma forma de desequilibrar a visibilidade entre governantes e governados. Esse desequilíbrio não resulta apenas da ocultação de informações de natureza pública, mas da exposição exagerada dos cidadãos, que podem ter suas vidas devassadas pelos olhos eletrônicos do Estado.

Por isso, vale levantar seis questões:

1. Governos em todo o mundo (Estado Unidos e Brasil inclusive) têm flertado com a ideia de impor restrições ao anonimato dos usuários da internet. Isso significa que seria possível rastrear o que cada um de nós faz quando está *on-line*. As leis têm sido barradas ou amenizadas pela resistência de grupos organizados, mas não há sinais de que os “controladores” venham a desistir dessas ideias. O mercado também tem pressionado pela criação de mecanismos jurídicos de limitação do anonimato. Em transações comerciais, a identificação segura dos envolvidos é um pré-requisito fundamental para evitar fraudes e, além disso, o rastreamento de dados pode se tornar uma ferramenta de marketing ainda mais eficiente, se for possível associar padrões de comportamento *on-line* a pessoas físicas “reais”.

2. Na prática, os Estados costumam dar um jeito de impor restrições à circulação de mensagens na rede. Estão aí os exemplos bem conhecidos da China e de Cuba, mas, em um regime democrático, o



Poder Judiciário pode sempre ser acionado para restringir a liberdade de expressão, seja para proteger a grande indústria dos “direitos autorais” (como o caso do fechamento do *site* de compartilhamento de arquivos Megaupload), seja para “resguardar os interesses” de pequenas empresas que são criticadas por consumidores em blogs e redes sociais. No Brasil, o Supremo Tribunal Federal também proibiu a publicação de dados salariais de alguns servidores públicos, considerando-os acima da necessidade social de transparência.

3. A publicação não significa publicidade. Dados que permitiriam o controle de ações estatais podem ser fornecidos em formatos extremamente complicados ou “simplificados demais”, de maneira a fazer com que sejam ilegíveis ou inúteis. Movimentos como o OpenData (<http://www.opendatafoundation.org/>) esforçam-se para estabelecer padrões de publicação para documentos oficiais, mas esbarram na resistência, na incapacidade técnica dos governos ou na ausência de leis que obriguem uma transparência efetiva.

4. Há uma tendência crescente à criação de camadas de controle “inteligente” para o fluxo de dados na rede. Isso significa que, com base no conteúdo e na fonte, certas mensagens poderiam ter privilégios de banda alocada, ou seja, podem circular mais rapidamente que outras. Na prática isso pode significar uma hierarquização de usuários, relegando grupos (e seus interesses) à situação de “internautas de segunda categoria”. Isso também altera os regimes de visibilidade, uma vez que, na internet, só é visível o que é rápido. De novo, a sociedade civil se agita, buscando garantir legalmente a chamada “neutralidade da rede”, ou seja, a impossibilidade de discriminar dados pelo seu conteúdo.

5. No caos da rede, a visibilidade é cada vez mais dependente de mecanismos de busca e seleção de informações. Toda a noção de descentralização da internet fica irremediavelmente abalada pela constatação de que essa busca e seleção é praticamente monopólio de uma única empresa privada: o Google. O “real” é aquilo que aparece na primeira página do “buscador universal”. O resto é silêncio.

6. É fato que informações “independentes” encontram na Internet uma estrutura de disseminação que não era possível na era dos meios de comunicação de massa. Mas isso não implica que elas sejam capazes de produzir transformações substanciais na opinião pública. Na prática, a internet continua sendo um meio de lazer e entretenimento, com o predomínio da troca de informações banais e cotidianas para a imensa maioria de seus usuários. Assuntos “independentes” restringem-se normalmente a públicos específicos e nem sempre têm grande repercussão. Uma ligeira passada de olhos nos *trend topics* das redes sociais também demonstra o quanto a internet ainda está atrelada aos temas produzidos e disseminados pelo rádio, pela TV e pela imprensa escrita. O papel da rede como indutor de uma esfera pública mais bem informada do que a possibilitada pelos meios de massa ainda não está muito claro e depende de toda uma cultura participativa que não é nem óbvia nem previsível.

A distinção entre *potencial* e *uso concreto* é de extrema relevância para não cairmos no otimismo simplório da redenção pela informática.

Em um contexto complexo como o da democracia contemporânea, o *potencial* diz respeito apenas aos limites tecnológicos que parecem ceder dia após dia perante o imperativo mercadológico da inovação constante. Já o *uso concreto* depende de fatores contextuais muito menos ponderáveis, como cultura, educação, economia e política. É nessa arena que está sendo jogada a questão dos avanços democráticos e, pelo visto, há motivos de sobra para a desconfiança.

* Professor titular do Programa de Mestrado em Comunicação da Faculdade Cásper Líbero, mestre e doutor em Comunicação e Semiótica pela PUC-SP, pós-doutorado pela UFRJ, vice-presidente da Associação Brasileira de Pesquisadores em Cibercultura (ABCiber).

O papel da rede como indutor de uma esfera pública mais bem informada depende de toda uma cultura participativa que não é nem óbvia nem previsível

A CIÊNCIA LIBERTA?

Temos de responder aos desafios socioambientais com novos projetos civilizatórios que se apropriem das informações e do saber científicos

Por Sidarta Ribeiro*

O anticientificismo pós-moderno se recusa a ver a ciência como ferramenta para a transformação social, a libertação de crenças nefastas e o progresso humano

No Ocidente economicamente desenvolvido, a ciência funciona há vários séculos como articulação eficaz entre tecnologia e economia, fonte de explicações ontológicas testáveis e diapasão empírico da racionalidade. Por servir criativamente à acumulação de capital da classe dominante, gerando ganhos de produtividade crescentes ao longo do tempo, a ciência foi denunciada desde os anos 1960 como mera ideologia de dominação. Nessa crítica oriunda do campo esquerdo do espectro político, a ciência deve ser encarada não como uma forma aproximativa de obtenção de conhecimento verdadeiro, e sim como um modo conservador de ver e, sobretudo, utilizar coisas e pessoas.

O anticientificismo pós-moderno se recusa a enxergar a ciência como ferramenta para a transformação social, a libertação de crenças nefastas e o progresso humano. Ao rejeitar o potencial revolucionário da ciência, esse ramo do pensamento de esquerda alia-se curiosamente ao seu oposto político, a extrema direita que nega ou enviesa o discurso científico de modo irracional, a fim de preservar o *status quo* do mercado e do Estado.

Três questões candentes da atualidade servem de exemplo desse entrenchamento ideológico: a crise do meio ambiente, a proibição das drogas e a política de remuneração dos professores.

Dois debates globais

O planeta atravessa uma crise ambiental sem precedentes, fruto da explosão populacional humana, da utilização desmedida de combustíveis fósseis, da exploração destrutiva dos *habitats*, da extinção em massa de espécies e da rápida transformação de tudo que se fabrica em lixo. Não apenas se acelera o aquecimento global, mas também cresce a variação sazonal das temperaturas, gerando chuvas e secas excessivas que destroem colheitas e ameaçam o suprimento mundial de alimentos.

A despeito de todas essas evidências, a mídia continua a dar voz aos ideólogos que, movidos por interesses econômicos inconfessáveis, sustentam não haver base científica para preocupação. Usando dados falsos ou distorcidos, políticos pedem tolerância com a irresponsabilidade poluidora das empresas e dos cidadãos. Enquanto isso, a ciência acumula um corpo de evidências demolidor sobre o desastre ecológico em curso.

A questão da proibição das drogas é outro campo em que a ciência enfrenta o obscurantismo. A regulação isonômica de drogas com potencial danoso semelhante é uma exigência da racionalidade. Mesmo assim, drogas de baixo potencial danoso como a maconha e o ecstasy continuam a ser proibidas, enquanto drogas mais danosas como o álcool e o tabaco são legalizadas.

Estudos econômicos e sociológicos demonstram que a proibição, por si só, gera a corrupção, ignorância e violência que alicerçam o mercado negro, este, sim, impermeável à regulação de qualidade dos produtos comercializados, franqueado à eliminação física da concorrência e liberado do pagamento de impostos. A neurociência, por sua vez, esclarece que vários dos efeitos adversos do uso de drogas decorrem do medo inerente a uma experiência proscrita.

Não havendo base científica para a proibição em seus termos atuais, ideólogos travestidos de psiquiatras pinçam seletivamente alguns resultados publicados na literatura científica para induzir pânico moral e convencer a população de que o risco do uso de drogas justifica a guerra contra elas. Na prática, assassinato, achaque e prisão de milhares de jovens pobres nas periferias do mundo.

Distorções na educação

A política salarial dos professores é mais um caso alarmante de cegueira em relação ao saber científico.

Em todo o mundo, o sistema de incentivos docentes colide frontalmente com fatos bem estabelecidos pela psicologia e neuroeconomia. A relação entre incentivo e motivação obedece a uma função sigmoide, parecida com um “S” estendido nos dois lados. Isso significa que, para incentivos muito pequenos ou muito grandes, não aumenta a motivação quando aumenta o incentivo. Por essa razão, uma política salarial que busque aumentar a motivação dos professores precisa acontecer na faixa intermediária, em que aumentos de incentivo levam a aumentos correspondentes de motivação. Mas não é o que ocorre.

Em quase todo o mundo, professores que dão aulas para crianças são extremamente mal pagos, no extremo esquerdo da sigmoide, apesar de atuarem na etapa mais difícil e decisiva da formação escolar. Por outro lado, professores que dão aulas para alunos de pós-graduação,



servindo portanto a um público já educado e privilegiado, recebem salários 10 ou 15 vezes maiores.

Enquanto não houver uma equiparação salarial entre magistério e ensino superior, com valores condizentes com a função essencial exercida pelos professores em todas as etapas do processo educacional, não haverá uma política salarial racional para a docência.

“Adaptação transformadora”

Mas, afinal, a ciência é intrinsecamente regressiva da condição humana? É claro que não. Há outra narrativa a ser considerada.

Com os avanços da arqueologia, paleontologia e biologia molecular, a história da espécie nos últimos dois milhões de anos vai ficando clara. Nossos ancestrais eram belicosos canibais que, organizados pela fala e munidos de ferramentas, domaram o fogo, as plantas e os animais. A guerra foi fundamental para nossa evolução, mas agora é preciso acabar com ela.

O saber técnico, pai da ciência, criou pressões seletivas novas. Hoje vivemos a era da abundância de alimentos que só é possível por causa da ciência agrônoma. Já não faz sentido ter muitos filhos como força

de trabalho ou combate. Já não faz sentido ser avaro ou violento, agora é adaptativo cooperar.

É justamente a ciência que gera os excedentes de que necessitamos para nos libertarmos do excesso de trabalho, como propôs Marx. Devemos à ciência os computadores e a internet, que lançam as bases de uma verdadeira democracia planetária, em que todos terão acesso à informação e poderão participar das decisões – potencial que precisamos realizar.

As mudanças são vertiginosas e torna-se mais difícil prever o futuro. Mais do que nunca, a ciência precisa ser defendida e apropriada por todos que desejam a paz na Terra.

*** Mestre em Biofísica pela UFRJ, doutor em Neurociências e Comportamento Animal pela Rockefeller University (EUA), com pós-doutorado em Neurofisiologia pela Duke University (EUA); professor titular de Neurociências e diretor do Instituto do Cérebro da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN).**

Devemos à ciência os computadores e a internet, que lançam as bases de uma potencial democracia planetária, em que todos poderão participar das decisões

PARCERIA E TRANSPARÊNCIA NOS SERVIÇOS PÚBLICOS

Modelo das organizações sociais propicia importantes avanços, mas cultura de prestação de contas precisa ser aperfeiçoada

Por Valéria Maria Trezza*

A simples divulgação de relatórios incompreensíveis para os usuários dos serviços não assegura a implementação de princípios norteadores do modelo e vitais para o seu sucesso

Em 1998, foi introduzido na legislação brasileira um novo modelo de relacionamento entre Estado e organizações sem fins lucrativos: o das organizações sociais (OS) e do contrato de gestão. Sua principal característica é a busca por flexibilidade, eficiência e qualidade, e o foco no controle de resultados, maior transparência e *accountability*.

A sucessão de denúncias envolvendo repasses de recursos da Administração Pública para o Terceiro Setor não contribui para a confiança da sociedade nas parcerias entre eles e dificulta a consolidação dessas organizações como agentes fundamentais e estratégicos para o desenvolvimento do país.

É disseminado o entendimento de que o melhor antídoto para o arbítrio e a corrupção é a exposição pública dos atos da administração e que a transparência nas relações entre o Estado e a sociedade é fundamental para o exercício da cidadania e a participação social.

Dessa forma, o novo modelo instituiu regras visando o maior controle pelos órgãos públicos parceiros e fiscalizadores, assim como o controle social, indispensável em uma sociedade democrática. Procurou-se criar na nova legislação mecanismos de transparência e responsabilização que contribuíssem para o aumento da credibilidade e da confiabilidade das instituições do Terceiro Setor.

O Município de São Paulo implantou o modelo de OS em 2006 e trouxe inovações que conferiram ainda mais transparência.

Em primeiro lugar, o contrato de gestão somente é celebrado após publicidade da decisão de firmá-lo. Isso possibilita que todas as OS possam participar da seleção. Essa previsão não existe na legislação federal e do Estado de São Paulo e pode ser considerada um grande avanço, já que minimiza o favoritismo e a discricionariedade do gestor público.

Escolhida a OS, o contrato de gestão deve prever claramente as metas e os resultados a serem alcançados, bem como indicadores que possibilitem aferição. O contrato deve ser publicado na íntegra no *Diário Oficial do Município* e na página eletrônica da prefeitura. Isso permite o acesso de qualquer pessoa ao seu conteúdo e, conseqüentemente, o controle de sua execução.

Durante a vigência do contrato de gestão, a OS deve publicar no *Diário Oficial* os relatórios financeiros e de execução.

Por fim, a OS deverá elaborar e publicar um regulamento contendo os procedimentos que vai adotar para a contratação de obras, serviços, compras e alienações com recursos do contrato de gestão.

Muitos municípios e Estados basearam-se na legislação municipal de São Paulo e instituíram regras semelhantes, o que denota a importância dos princípios da publicidade e transparência no modelo das OS.

Na prática, no entanto, muitos desafios precisam ser superados.

Informação e controle social

A lei exige a estipulação de metas e de indicadores de resultados, mas os órgãos públicos e as OS ainda estão aprendendo a elaborá-los, de forma a possibilitar um controle efetivo. Os atuais contratos de gestão trazem metas imprecisas e indicadores pouco claros, o que torna uma árdua tarefa a verificação do alcance dos resultados almejados com a parceria. Em um modelo baseado no controle finalístico, essa fragilidade compromete os objetivos buscados pela legislação de OS e é difícil de ser justificada.

A publicidade do contrato e dos relatórios financeiros e de execução é algo positivo, mas não basta que seja feita por meio da imprensa oficial, não acessada pela grande maioria da população. Além disso, essas informações precisariam ser traduzidas em uma linguagem acessível, principalmente aos usuários dos serviços, o que efetivamente possibilitaria o controle social. A simples divulgação dos relatórios, com suas tecnicidades normalmente incompreensíveis, representa apenas mais uma formalidade a ser cumprida que pouco contribui para o controle dos resultados.

Uma nova e promissora tendência foi inaugurada com o modelo das OS. Resta saber se os órgãos públicos e as entidades parceiras, principais atores responsáveis por sua implementação, abraçarão o compromisso de colocar em prática os princípios de publicidade e transparência, vitais para o sucesso do modelo.

*** Advogada coordenadora da área de Terceiro Setor do Rubens Naves – Santos Jr – Hesketh Escritórios Associados de Advocacia, bacharel em Direito pela Universidade de São Paulo, mestre em Administração Pública pela Fundação Getúlio Vargas.**

O MP E A SEDUÇÃO DO ESPETÁCULO

Os ideais republicanos que legitimam os poderes do Ministério Público também o obrigam a respeitar os direitos dos investigados

Por Rafael Valim*

A Constituição Federal de 1988 confiou ao Ministério Público elevados objetivos, aos quais corresponderam indispensáveis competências e garantias institucionais. Edificou-se uma instituição inteiramente vocacionada à defesa da sociedade, cuja atuação tem sido decisiva na afirmação da trôpega democracia brasileira.

A importância e o protagonismo do Ministério Público não devem ocultar, entretanto, os desacertos em que, à semelhança de qualquer instituição, incorre. Os membros do Ministério Público não são seres superiores, infensos às paixões humanas, tampouco estão acima da ordem jurídica. Cometem equívocos e devem responder por seus atos, como qualquer agente público.

Convém assinalar, de qualquer modo, que o reconhecimento da falibilidade do Ministério Público jamais justificará, por exemplo, propostas tendentes a suprimir seus poderes investigatórios. Impõe-se o aprimoramento, e não o desmantelamento da instituição.

O tratamento conferido à informação pelo Ministério Público é justamente um dos pontos que estão a merecer aprimoramento e que, não raras vezes, rendem-lhe merecidas críticas.

Nos últimos tempos, o Ministério Público converteu-se em uma das principais fontes da imprensa nacional, dentro do contexto de transformação do jornalismo investigativo em “jornalismo sobre investigações”. Tal circunstância é prenhe de consequências, as quais não podem ser negligenciadas pela sociedade brasileira, verdadeira destinatária das atividades desempenhadas pelo Ministério Público.

Condenações midiáticas

O Ministério Público e a imprensa, embora muitos insistam em dizer o contrário, não compartilham interesses comuns. Há muito se desvaneceu a ingênua ideia de “neutralidade objetiva” do jornalismo, cuja atuação seria presidida exclusivamente por interesses públicos. A história prova, à sociedade, que a imprensa é guiada por interesses específicos, inconfundíveis com os interesses assinados ao Ministério Público pela Constituição Federal.

A assimilação dessa realidade revela a necessidade de o Ministério Público manter uma interlocução transparente, veraz, cautelosa, equilibrada e responsável com a imprensa. São inadmissíveis a execução pública de investigados, os chamados “vazamentos” de informações à imprensa, os acordos de exclusividade com jornalistas e quejandos.

Com efeito, é de rigor proscrever a lamentável prática de “condenações midiáticas de acusados”, para as quais concorre frequentemente o Ministério Público. As garantias do devido processo legal, da presunção de inocência e da inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas constituem direitos fundamentais que o Ministério Público não deve apenas respeitar, senão que proteger de forma intransigente.

A defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, de que está incumbido o Ministério Público nos termos do art. 127 da Carta Magna, implica, necessariamente, a irrestrita proteção dos direitos e garantias fundamentais de todos os indivíduos, entre os quais, obviamente, figuram os investigados por supostas práticas delituosas.

O Ministério Público, para servir verdadeiramente à sociedade, deve portar-se como um legítimo guardião da Constituição Federal e, nessa medida, distanciar-se da espetacularização que, lamentavelmente, marca a sociedade contemporânea.

São inadmissíveis a execução pública de investigados, os chamados “vazamentos” de informações à imprensa, acordos de exclusividade com jornalistas e quejandos

***Advogado; mestre e doutorando em Direito Administrativo pela PUC-SP; especialista em Direito Constitucional pela Universidad Castilla-La Mancha (Espanha); professor da PUC-SP, Universidade Nacional de Cuyo e Universidade Nacional de Comahue (Argentina).**

EXISTE JORNALISMO IMPARCIAL?

No mercado da notícia, partidarismo honesto e pluralidade são imprescindíveis. Mas essa constatação não invalida o ideal da imparcialidade

*Por Flavio Lobo**

A pluralidade de visões parciais é necessária, mas tende a segmentar o público em grupos homogêneos em matéria de opinião, gosto e condição socioeconômica

De acordo com vertentes da sabedoria budista, ao contemplar a realidade de um ponto de vista elevado (ou profundo), percebemos que noções de bem e mal, certo e errado perdem sentido. A mesma linha de pensamento nos diz, entretanto, que, em muitas situações da vida diária, nossas escolhas e atos devem ser enxergados por meio de “enquadramentos” parciais e específicos, dentro dos quais esses dualismos são, frequentemente, inescapáveis.

Ao tratar do exercício legítimo de uma profissão, devemos nos ater a seus parâmetros de enquadramento sociocultural.

A concepção do jornalismo como atividade de vital interesse público se sustenta em ideias e valores-chave – como “imparcialidade”, “objetividade” e até mesmo a noção de “fato” como fragmento da realidade empírica que confere veracidade à notícia –, os quais, por diversos motivos, vêm sofrendo um processo de depreciação.

Vou me ater aqui à questão da “imparcialidade”, aceitando o termo pelo seu “valor de face”, de acordo com a aceção mais comum e corrente. Jornalismo imparcial, sob essa ótica, é fundamentalmente aquele que produz noticiário não alinhado com grupos de interesse nem com correntes ideológicas específicas.

No campo dos debates intelectuais e acadêmicos – que repercutem na sociedade em geral e na formação de novos jornalistas em particular –, evocam-se condicionamentos históricos, culturais e linguísticos, variáveis psíquicas e psicológicas, questionamentos lógicos e filosóficos diante dos quais relatos que se pretendem imparciais só podem merecer a qualificação de ilusão ou falácia.

Jornalismo militante

No mercado do jornalismo, sobretudo na chamada “grande imprensa”, empresas de comunicação e veículos de notícias costumam repetir o bordão da imparcialidade mesmo quando, na prática, não buscam esse ideal e se comportam como porta-vozes de grupos e interesses particulares.

Exemplos desse tipo de jornalismo partidário não faltam. Entre as potências do cenário midiático internacional, o canal de TV Fox News, por exemplo, que pauta e interpreta os acontecimentos de acordo com a visão de mundo dos grupos mais à direita no espectro ideológico americano.

No jornalismo televisivo brasileiro, a Bandeirantes vem se destacando por trilhar um caminho semelhante, de parcialidade desabrida, ao tratar questões de grande relevância política e social. Ao negar o aquecimento global como fenômeno ameaçador causado pela atividade humana, defender a posição dos chamados “ruralistas” no tocante ao Novo Código Florestal e encampar a causa da redução da maioria penal, por exemplo, a Band tem abordado esses importantes debates como se não houvesse legítimos pontos de vista divergentes, sobre os quais seus espectadores também deveriam ser esclarecidos para fazer seus próprios julgamentos.

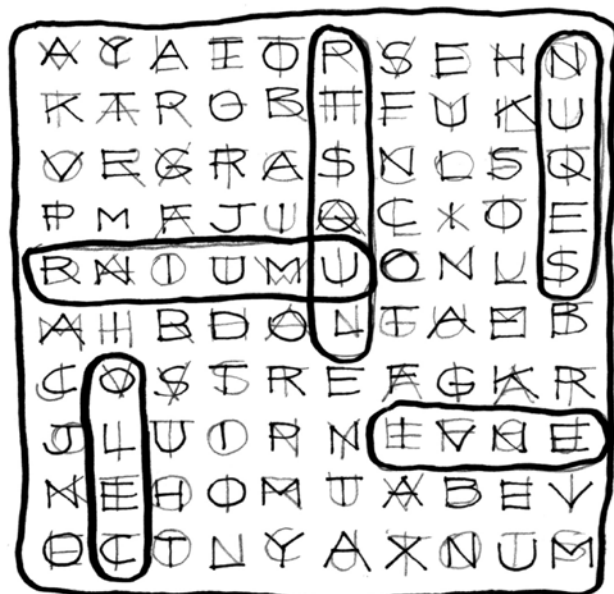
Em favor desse tipo de jornalismo claramente militante pode-se argumentar que se trata de um gênero menos hipócrita, mais franco, em relação à prática dominante na grande imprensa, na qual o partidarismo costuma ser menos explícito. Mas não devemos perder de vista que a possível vantagem da franqueza perde valor no caso de discursos autoritários que simplesmente ignoram ou distorcem visões divergentes.

Há quem defenda que melhor seria cada veículo assumir seus partidarismos, admitindo que eles não se expressam apenas nos editoriais, espaços reservados para a opinião dos proprietários, mas também no noticiário. Por esse raciocínio, uma imprensa que abrisse mão da “mentira da imparcialidade” seria mais honesta, transparente, e, num cenário midiático marcado pela pluralidade de interesses, ideologias e proprietários (algo distante da realidade brasileira contemporânea, diga-se), satisfatoriamente democrática.

Não há dúvida de que os partidarismos não podem nem devem ser erradicados dos veículos jornalísticos, e que o melhor é assumi-los. Também é certo que a liberdade de expressão e opinião são valores democráticos imprescindíveis, que, para ter efetividade, requerem um pluralismo midiático capaz de refletir a multiplicidade de visões existente na sociedade. Mas nada disso anula ou reduz a importância da imparcialidade como valor norteador de uma parte essencial da prática e da produção jornalísticas.

Praça pública midiática

Um dos melhores exemplos de prática jornalística comprometida com o ideal da imparcialidade, aquela que busca apresentar dissensos e conflitos dando espaço e voz a legítimos representantes dos diversos pontos de vista e interesses envolvidos, é o da BBC.



Ao identificar no jornalismo da BBC um exemplo de busca bastante bem-sucedida de imparcialidade não quero dizer, absolutamente, que a tradicional empresa pública de comunicação britânica supere seu próprio contexto. O sucesso relativo ao qual faço alusão tem como referência necessária a sociedade e a cultura britânicas, que, por mais multifacetadas que sejam, estão longe de representar uma síntese da humanidade.

A imparcialidade da BBC é fundamentalmente britânica. Mesmo assim, os princípios e métodos que a empresa e grande parte de seus jornalistas empregam para atingir esse ideal são reconhecidos por telespectadores mundo afora. E, apesar das limitações decorrentes de seu “enquadramento britânico”, a BBC é vista internacionalmente como uma das fontes de informações jornalísticas mais confiáveis do planeta.

As razões desse prestígio são várias. Entre elas, destaca-se o fato de, especialmente por ser uma entidade pública, a BBC é constantemente avaliada, criticada e cobrada em relação a seus compromissos, no centro dos quais se encontra a imparcialidade na produção e veiculação de notícias.

As limitações da imparcialidade da BBC não dizem respeito apenas a pontos de vista externos ao contexto britânico. Pesquisas de opinião revelam que os próprios cidadãos do Reino Unido, que bancam, por meio do pagamento de taxas, a maior parte do orçamento da BBC, identificam muitos desequilíbrios na sua cobertura. Mas isso não os impede de considerar, em sua grande maioria, a BBC como a fonte mais imparcial e confiável de notícias. Isso num universo social em que 92% da população acredita que o jornalismo deve manter seu compromisso com a imparcialidade, inclusive ao cobrir guerras nas quais tropas britânicas estejam envolvidas (segundo pesquisa realizada em 2006 e divulgada pelo Instituto Reuters para o Estudo do Jornalismo).

O fato de sempre haver um razoável grau de insatisfação quanto à imparcialidade do seu jornalismo não desvaloriza nem prejudica a BBC. Seu compromisso com a imparcialidade só pode ser efetivo se for constantemente cobrado e questionado. Sem essas pressões não haveria suficiente autocrítica nem as decorrentes correções de rumo.

Veículos jornalísticos cujo compromisso com a imparcialidade é reconhecido e cobrado pelo público espectador, ouvinte ou leitor funcionam como instituição democrática que reforça a legitimidade do chamado “quarto poder”. Espécie de “praças públicas midiáticas”, veículos com esse perfil configuram espaços privilegiados de mediação social, nos quais o diálogo entre diferentes vozes propicia a construção democrática de consensos. Algo que a mera pluralidade de visões parciais e partidárias não garante, pois ela, ao contrário, tende a segmentar o público em grupos mais homogêneos em matéria de opinião, gosto e condição socioeconômica.

Compromisso e condições

Respondo, então, à pergunta feita no título deste artigo. Não existe jornalismo 100% imparcial, assim como, por exemplo, não há ciência puramente objetiva nem sentença jurídica completamente isenta de subjetividade. A constatação de que a própria condição humana implica pontos de vista relativos, entretanto, não invalida a busca da máxima imparcialidade possível nem diminui o grande valor social do trabalho comprometido com esse ideal.

A imparcialidade jornalística, conforme a compreendo, pressupõe uma visão relativística, que busca e contempla diversas visões dos fatos, mas também se apoia em objetividade factual que esclarece – e frequentemente delimita – o campo das divergências legítimas. Algo bem diferente de um relativismo que, de saída, rejeita a ideia de verdade factual e vê qualquer relato jornalístico como inescapavelmente partidário.

Sob influência de visões relativísticas simplistas, inspiradas por um ideário chamado “pós-moderno”, e diante dos obstáculos impostos por um mercado midiático concentrado em poucas mãos privadas, os jornalistas em atividade no Brasil não têm sido muito estimulados a empreender a trabalhosa busca da imparcialidade.

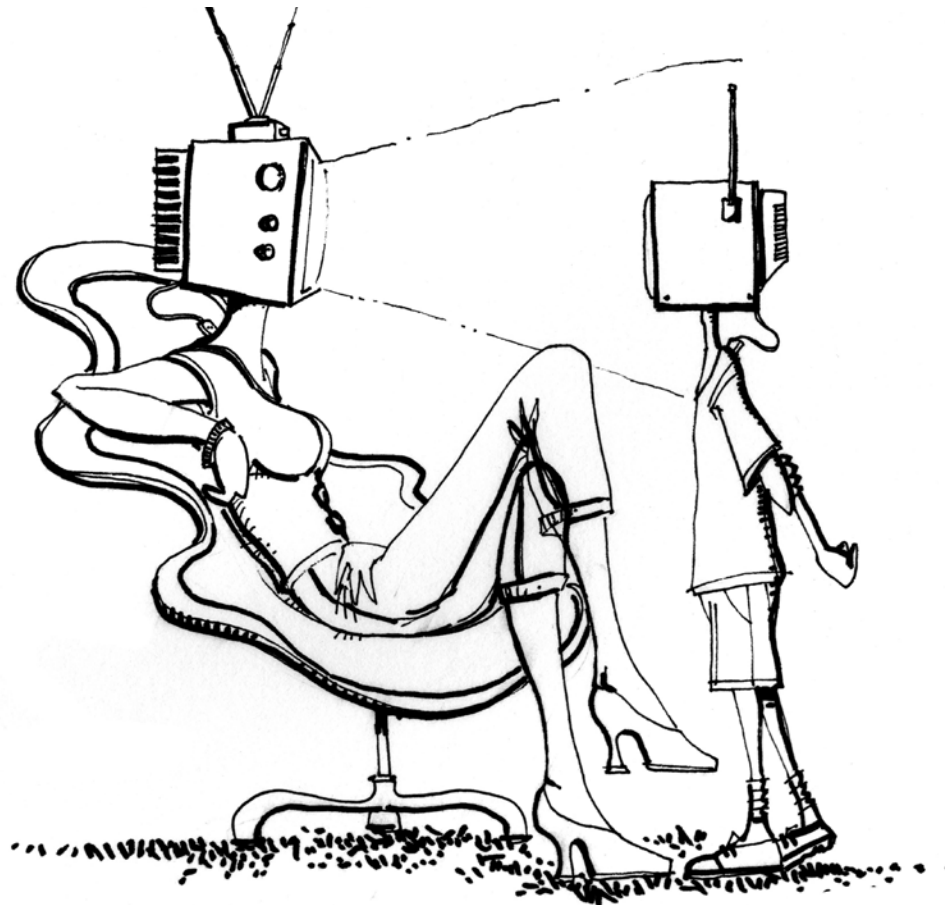
*** Jornalista e consultor de comunicação, mestre em Comunicação e Semiótica pela PUC-SP.**

Veículos cujo compromisso com a imparcialidade é reconhecido e cobrado funcionam como instituição democrática que reforça a legitimidade do “quarto poder”

O DESAFIO DA REGULAÇÃO DA MÍDIA

Em meio à revolução digital, o Brasil se depara com atraso histórico na organização legal dos sistemas de comunicação

*Mario Borgneth**



Para que a democracia possa se firmar como valor inerente da vida social, são indispensáveis protocolos normativos para o setor estratégico das telecomunicações

A migração digital das plataformas de comunicação é um processo inexorável. Empresas e consumidores, indivíduos e sociedades são impulsionados a assimilar novos paradigmas de produção e protocolos de relacionamento, operando profundas transformações em nosso modo de vida.

A hiperpluralidade de fontes de informação, a globalização dos temas – servidos diariamente, e sem cerimônia, à mesa das famílias em todo o mundo –, a instantaneidade e a universalização do acesso a serviços, hoje essenciais, como a telefonia, o tráfego de dados e a distribuição de conteúdos audiovisuais, são uma realidade compartilhada por uma parcela crescente da população mundial.

É inegável que a difusão dessas tecnologias propiciou importantes conquistas em inúmeras áreas do conhecimento, mas ainda não está claro que contribuirá para a produção de respostas às grandes incertezas do nosso tempo, especialmente em relação à eliminação da miséria, à universalização da paz e à preservação do meio ambiente.

Como um prestigiado jornalista afirmaria ser “de conhecimento até do mundo mineral”, o avanço das telecomunicações não nos promete um futuro auspicioso, por si, especialmente se estiver apenas lastreado no jogo de mercado disputado pelas grandes corporações.

No Brasil e em boa parte do planeta, onde a construção da democracia precisa transbordar o contexto político para afirmar-se como valor inerente a todas as dimensões da vida social, é indispensável o estabelecimento de protocolos normativos para o setor estratégico das telecomunicações. São necessários parâmetros reguladores para o relacionamento dos agentes de mercado, que garantam a plena exploração do potencial das novas tecnologias digitais em favor da melhoria das condições de vida da população, principalmente daqueles segmentos em situação de pobreza e maior vulnerabilidade.

Sobretudo nas democracias menos maduras e consolidadas, a organização da vida digital deve aproximar o indivíduo da cidadania, garantindo seu acesso aos serviços essenciais relacionados a saúde, educação, cultura, emprego e geração de renda. Preocupações

estratégicas para o desenvolvimento da sociedade brasileira, quase sempre distantes dos modelos de negócio privados, das prioridades e do chamado *core business* das grandes corporações.

Nesse contexto, como o poder público deveria atuar em defesa dos mais amplos interesses da sociedade e da democracia?

O desafio da regulação

A despeito dos recentes esforços de investimentos públicos e privados na recuperação do atraso histórico do setor de infraestrutura, as promessas de universalização da banda larga, a vigorosa presença de grandes *players* internacionais no nosso mercado, como também da força, internacionalmente reconhecida, das nossas indústrias criativas, é exatamente no campo normativo e regulatório que o Brasil está mais atrasado e comprometido.

Cabe à sociedade brasileira e aos governantes a urgente mobilização da inteligência nacional para esse esforço regulatório, visando a atualização dos marcos jurídicos necessários ao desenvolvimento sustentável e socialmente responsável do setor de telecomunicações, tendo em vista a migração digital.

Seria de esperar uma atuação decisiva da televisão – ainda o principal meio de informação e entretenimento da população brasileira –, especialmente da televisão pública, dada sua missão educativa e formadora, na promoção do debate público da matéria. As emissoras de TV deveriam assumir o dever de promover essa discussão, inclusive em razão do processo de migração digital que a própria televisão brasileira atravessa neste momento, e cuja conclusão está prevista pela legislação para 2016.

As redes de TV poderiam começar pela parte que mais lhes diz respeito nessa pauta, abordando de maneira corajosa a defesa da regulamentação dos artigos 221, 222 e 223 da Constituição Brasileira, que dispõem sobre a admissibilidade e o princípio da complementaridade de ação entre os sistemas público, estatal e privado de radiodifusão. Prestariam um relevante serviço público se abordassem a questão à luz da nova realidade digital e seu impacto sobre as plataformas de produção e distribuição de conteúdos.

O novo ordenamento jurídico da mídia que deverá resultar das discussões e negociações sobre o tema deverá promover a unificação de conceitos e regramentos já estabelecidos em diversas outras leis, que, embora possuam escopos específicos, tratam de aspectos convergentes.

Dentre esses regramentos, podemos destacar a Lei nº 11.652/2008, que institui os princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública explorados pela União, constitui a Empresa Brasil de Comunicação (EBC) e criou a TV Brasil, e a Lei nº 12.485/2011, que disciplina os conteúdos de programação dos serviços de comunicação de acesso condicionado (TV paga).

Se os serviços digitais de comunicação podem jogar um papel decisivo no desenvolvimento democrático da sociedade brasileira, isso também dependerá de um sistema público de comunicação fortalecido, capacitado ao pleno exercício de sua missão, seja na

qualidade profissional de seus quadros gestores, seja no aparato tecnológico. Mas esse fortalecimento da comunicação pública só se tornará viável e sustentável a partir do enfrentamento das questões jurídicas e normativas ainda indefinidas na nossa legislação.

Um novo sistema público

É preciso avançar na definição de modelos de configuração jurídica e institucional para as emissoras públicas, adequados à operação multiplataforma viabilizada pela migração digital. Modelos que permitam um efetivo controle social sobre a gestão e a qualidade de serviços prestados, e que, ao mesmo tempo, possam garantir acesso a fontes e formas de financiamento que lhes assegurem autonomia, seja diante do poder político, seja em relação às imposições do mercado.

Somente com desenhos institucionais e sistemas de financiamento modernos e compatíveis com sua identidade “pública não estatal”, as unidades do sistema público de comunicação poderão disputar a preferência do telespectador, com serviços e programações de qualidade, sintonia com anseios sociais, pluralismo de opinião e diversidade estética.

Essa renovada televisão pública digital deverá ser capaz de liderar processos colaborativos de produção, distribuição e difusão de conteúdos, de olho nas tradicionais e novas plataformas de distribuição *broadcast* (via antenas ou cabos), mas também na internet e nas mídias móveis. Com esses instrumentos, poderão aperfeiçoar modelos operacionais que impulsionem a sua convergência com as forças criativas da sociedade brasileira, particularmente com os segmentos produtores independentes, que, embora alijados, em sua imensa maioria, do grande mercado da televisão aberta no Brasil, representam a mais rica força criativa do audiovisual nacional.

O princípio colaborativo do sistema público de comunicação deve nortear também o relacionamento entre as emissoras regionais e entre elas e a EBC, rompendo com os modelos verticais e concentradores característicos da arquitetura das redes comerciais, de modo a fomentar polos regionais e valorizar a diversidade cultural brasileira.

A agenda aqui proposta não é trivial. Uma execução satisfatória de seus pontos-chave exigirá, de diversos agentes governamentais e sociais, além de clareza de visão e espírito público, grande empenho e capacidade de articulação política. Mas estou certo de que se trata de uma luta na qual vale a pena se engajar, pois, como disse o ex-ministro da Cultura Gilberto Gil, na cerimônia de encerramento do I Fórum Nacional de TVs Públicas, em 2007, “a experiência democrática e republicana permanecerá inconclusa no Brasil, enquanto não promovermos a afirmação do espaço público também nas telecomunicações”.

*** Produtor executivo, foi responsável pelo núcleo de Documentários da TV Cultura, assessor especial do Ministério da Cultura, coordenador executivo do I Fórum Nacional de TVs Públicas e diretor de Relacionamento e Rede da TV Brasil.**

É preciso definir modelos jurídicos e institucionais para as emissoras públicas, adequados à operação multiplataforma viabilizada pela migração digital

PARTIDOS POLÍTICOS SOB A LUPA

Apesar das brechas evidenciadas por episódios como o do “mensalão”, o sistema de prestação de contas tem sido aperfeiçoado

*Por Guilherme Amorim Campos da Silva**

Quando se discute o financiamento público das campanhas, às vezes se esquece de que essa prática já vigora no Brasil por meio dos fundos partidários

A palavra “partido” provém do latim *partire*, cuja acepção semântica permite o sentido de “tomar parte” e, portanto, pressupõe a participação de mais de um sujeito em tomar parte de algo.

Para Edmund Burke “partido é um grupo de homens unidos para a promoção, pelo seu esforço conjunto, do interesse nacional com base em algum princípio com o qual todos concordam”.

A Constituição Federal de 1988 parece estar em sintonia com a ideia de Burke, formulada em 1770, por ocasião de sua atividade em apoio aos americanos revolucionários. O artigo 17 do Texto estipula a livre criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos como forma qualificada constitucionalmente de se *tomar parte* nos assuntos republicanos.

A associação político-partidária permite a atuação política em caráter nacional, sendo certo que apenas os filiados partidariamente têm, entre outras prerrogativas, condições de elegibilidade; é dizer, a disputa de cargos eletivos faz-se necessariamente por meio da ação dos partidos políticos. Daí por que o requisito de aderência a um estatuto partidário com compartilhamento de valores revela-se como princípio informador da ideia de fidelidade partidária.

Nosso ordenamento jurídico qualificou a ação dos partidos políticos, destacando-os como tipo de associação sem fins lucrativos de atuação política no Estado Democrático de Direito.

Sua inserção como instrumento de consecução e renovação do regime democrático exige atuação autônoma em relação aos poderes constituídos, justamente para que possam construir a crítica democrática e promover o debate político-eleitoral – sempre de forma transparente, tendo em vista sua finalidade pública.

Financiamento e transparência

O financiamento dos partidos políticos e de suas campanhas indica a preocupação do legislador constituinte em preservar sua autonomia e a independência do Estado brasileiro, vedando, de um lado, que haja financiamento partidário com recursos provenientes do exterior e disciplinando, por outro, os processos de prestações de contas à Justiça Eleitoral. A Lei de Partidos Políticos de 1995 e a Lei Eleitoral de 1997 disciplinaram o fundo partidário e as doações de empresas a

campanhas e partidos, prevendo que os candidatos devem informar origem e destino dos recursos de campanha.

O recente julgamento da Ação Penal nº 470, no processo que ficou conhecido como “mensalão”, destaca o esforço das instituições nacionais em combater o financiamento irregular de partidos e campanhas com o uso de recursos não declarados que, portanto, podem esconder a utilização de recursos de fontes vedadas como, por exemplo, instituições religiosas ou entidades sediadas no exterior.

O quadro abaixo indica, no tocante às eleições presidenciais de 2006, com relação à origem dos recursos das campanhas dos então candidatos José Serra e Luiz Inácio Lula da Silva, que a campanha vitoriosa naquela ocasião teve predominância, em termos de quantia arrecadada, de doações provenientes de pessoas jurídicas (98,8%), das quais 35,1% do montante total foi doado diretamente ao partido, e não ao candidato – uma forma autorizada de não vincular nomes e quantias doadas.

Origem	Campanha Serra		Campanha Lula	
Pessoa Física	R\$ 1.459.175,00	5,1%	R\$ 221.428,02	1,1%
Pessoa Jurídica	R\$ 27.036.486,80	94,7%	R\$ 13.433.078,16	63,7%
Partido ou Comitê	R\$ 44.600,00	0,2%	R\$ 7.402.183,80	35,1%
Eventos de arrecadação (jantar etc.)	R\$ 0,00	0,0%	R\$ 4.657,00	0,1%
Sem identificação	R\$ 0,00	0,0%	R\$ 11.129,00	0,0%
Total	R\$ 28.540.261,80	100,0%	R\$ 21.072.475,98	100%

Fonte: Daniel Gustavo Pimentel dos Reis, Dissertação de Mestrado, USP, 2010.

Percebe-se, ainda, que recursos provenientes do fundo partidário deixaram de ser contabilizados, uma vez que poderiam, em tese, ser utilizados para fins de campanha política. Fundo partidário é um fundo de assistência financeira aos partidos políticos, cujo repasse é condicionado à situação institucional regular do partido, considerando-se aí o julgamento de sua prestação de contas perante a Justiça Eleitoral.

Quando se discute o financiamento público das campanhas, às vezes se esquece de que essa prática já vigora no Brasil – ainda que, talvez, timidamente –, por meio dos fundos partidários. E, justamente por se constituir em fundo de natureza pública, a Resolução do Tribunal Superior Eleitoral nº 23.376/2012, que trata das eleições municipais de 2012, dispôs expressamente em seu artigo 37 que a movimentação dos valores relativos ao fundo partidário, tenham ou

não sido aplicados na campanha, deverá ser incluída na prestação geral das contas.

O sistema de prestação de contas tem sido, assim, constantemente aperfeiçoado para permitir verificações sobre origem e regularidade dos recursos de campanha.

Como exemplo, cite-se o mecanismo que permite a empresas constituídas até o ano fiscal anterior ao ano da doação eleitoral dispor de até o limite de 2% do faturamento bruto por ela auferido. Tanto o doador como o partido ou candidato ficam responsáveis por comprovar a regularidade da operação.

O que se critica atualmente é o fato de que as prestações de contas são realizadas imediatamente após o encerramento do período eleitoral e não durante sua realização. Com o advento da Lei de Acesso à Informação, alguns juizes eleitorais têm obrigado candidatos e partidos a revelar, ainda no decorrer do pleito, as empresas e pessoas que estão financiando as atividades eleitorais, como forma de qualificar o direito do eleitor ao exercício livre e bem informado do voto. Nos pleitos municipais de 2012, essa exigência está em vigor em capitais como São Luís e Cuiabá e também em cidades menores, como as localidades mato-grossenses de Cáceres e Poconé.

Exemplos internacionais

O estabelecimento de regras para o financiamento público e privado de partidos e campanhas políticas é preocupação comum à maioria das democracias contemporâneas.

Na França, o uso de dinheiro privado e público para o financiamento de campanhas requer publicidade das contas dos partidos e candidatos. E a prestação de contas é subordinada a rigoroso processo e eventual aplicação de sanções.

O financiamento público também está autorizado na Alemanha, onde os partidos têm direito à devolução de parte dos gastos efetivamente comprovados de acordo com a votação obtida, ao passo que o financiamento privado é estimulado por meio de isenções fiscais. A publicidade e a correta prestação de contas por parte dos partidos e candidatos são incentivadas por meio de um

mecanismo que prevê a transferência de recursos públicos para cada doação privada informada.

Na Espanha, o financiamento privado e público está expressamente autorizado, e este é subordinado ao atendimento de determinados requisitos legais, como a regularidade no julgamento das contas eleitorais.

O poder econômico

Nos Estados Unidos, a legislação vetava a doação de empresas diretamente a candidatos e estabelecia tetos máximos às pessoas físicas. Mas, em 2010, a Suprema Corte do país, em decisão baseada na liberdade de expressão assegurada pela Constituição, igualou empresas e pessoas, e acabou por permitir doações ilimitadas aos chamados “Super PACs”. Compostos por indivíduos e corporações, os Super PACs podem arrecadar quantias ilimitadas e utilizá-las em ações políticas. Teoricamente independentes de candidatos e partidos, essas ações podem, entretanto, incluir propagandas favoráveis a candidatos ou partidos e ataques a adversários políticos. Essa interpretação do conceito de liberdade de expressão, estendida igualmente a pessoas e empresas, resulta, na visão de muitos analistas, numa excessiva liberalidade em relação à influência do poder econômico no processo eleitoral.

Mundo afora, a contenção de potenciais excessos do poder econômico é desafio central para a realização dos princípios democráticos no âmbito do processo eleitoral. Daí por que a necessidade de instituições democraticamente comprometidas, como o Ministério Público e os Tribunais Eleitorais, desempenharem papel rigoroso na fiscalização e na aplicação de sanções quando constatados desvios.

Aos partidos políticos brasileiros compete a tarefa de estimular a participação popular e de recobrar a credibilidade em relação à obtenção e aplicação de fundos públicos e privados na realização de suas atividades, especialmente nos períodos de eleições.

*** Advogado, sócio integrante do Rubens Naves – Santos Jr – Hesketh Escritórios Associados de Advocacia, doutor e mestre em Direito do Estado pela PUC-SP, professor das Faculdades Metropolitanas Unidas (FMU).**

*Mundo afora,
a contenção de
potenciais excessos
do poder econômico
é desafio central
para a realização dos
princípios democráticos*



PARA A SABESP, QUANTO MAIS TRANSPARÊNCIA, MELHOR. E NÃO ESTAMOS FALANDO SÓ DA ÁGUA.

Sabesp. Pela segunda vez consecutiva, destaque no Prêmio Criação de Valor 2012, da Abrasca, no setor de saneamento e serviços de água e gás.

A Sabesp tem o compromisso com a transparência e agilidade de sua comunicação com a sociedade. Por isso, lançou o Relatório de Sustentabilidade de 2011. O relatório expõe os planos e as metas da companhia. Acesse o relatório completo em www.sabesp.com.br/RS2011, confira projetos como o Sabesp 300% e veja como o saneamento pode transformar a vida das pessoas.

Siga também a Sabesp nas redes sociais:

www.facebook.com/oficialsabesp

@CiaSabesp | www.youtube.com.br/saneamentosabesp

 @CiaSabesp



POPULAÇÃO ATENDIDA

A @CiaSabesp está presente em 363 municípios e atende 70% da população urbana do Estado de São Paulo. #rs2011



MUNICÍPIOS 300%

146 municípios operados pela @CiaSabesp têm 100% de água tratada e 100% de coleta e tratamento de esgoto. #rs2011



sabesp

