

# TV BRASIL

ALGO NOVO NO AR



ITAMAR AGUIAR

# TV BRASIL

ALGO NOVO NO AR



Florianópolis  
2012

© Itamar Aguiar

**Projeto gráfico  
e diagramação:** André Luiz Dias

**Capa:** Jorge Luiz Wagner Behr

**Revisão:** João Inácio Müller

**Ficha catalográfica elaborada pela Bibliotecária:  
Heloisa Nascimento – CRB 14/187**

---

302.23 Aguiar, Itamar  
A282t TV Brasil : algo novo no ar / Itamar Aguiar. -  
Florianópolis : [s.n.], 2012.  
240 p.

ISBN: 978-85-62946-21-9

Título da capa: TV Brasil : algo novo no ar :  
políticas públicas de comunicação no governo Lula.

1. Comunicação. 2. Comunicação – Aspectos sociais.  
3. Mídia. 4. Televisão – Brasil. I. Título.

CDD 302.23

---

Reservados todos o direito de publicação total ou parcial ao autor.



**EDITORA TRIBO DA ILHA**

Rod. Virgílio Várzea, 1991 - Saco Grande

Florianópolis-SC – CEP 88032-001

e-mail: editoratribodailha@gmail.com

Fone/fax: (48) 3238 1262

www.editoratribo.blogspot.com

*“Não existe democracia sem comunicação, porque a mídia é a condição da igualdade de democracia para o cidadão, o lugar da discussão dos interesses políticos e, ao mesmo tempo, o pulso da democracia. O problema é que, hoje, a mídia está submetida a uma dupla influência muito forte: em primeira instância, à pressão econômica, através da concentração, e em segunda, à pressão dos políticos que querem controlar a mídia... (...) O mais importante é que as grandes democracias devem criar televisões públicas para que elas possam coexistir com as televisões privadas. Isso custa menos do que investir em armas.”*

**Dominique Wolton**, sociólogo francês, em entrevista à revista *MídiaComDemocracia*, publicação do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC), nº 8, de janeiro de 2009.

*“Vários fatores contribuíram para que a TV se tornasse mais importante no Brasil do que em outros países: a má distribuição da renda, a concentração da propriedade das emissoras, o baixo nível educacional, o regime totalitário nas décadas de 1960 e 70, a imposição de uma homogeneidade cultural e até mesmo a alta qualidade da nossa teledramaturgia.”*

**Guilherme Jorge de Rezende**, *Telejornalismo no Brasil*, SP: Summus Editorial, 2000, p. 23.

*“(...) Apesar da influência da televisão na cultura e na política do país (que, em boa parte, passou do analfabetismo absoluto à ‘alfabetização’ pela imagem, saltando a etapa da palavra), poucos pensadores se dedicam ao seu estudo.”*

**Adauto Novaes**, “Nota do Organizador”, In: Rede Imaginária: televisão e democracia, SP: Companhia das Letras, Secretaria Municipal de Cultura, 1991, p.5.

*“Num país de cultura ainda predominantemente oral, é a televisão que massifica a agenda, por meio dos recursos da sincronia, da unificação da linguagem e da emoção. Para isso, servem todos os seus programas e formatos...”*

**Bernardo Kucinski**, “Mídia e democracia no Brasil”, In: Mídia e Tolerância, SP: Ed. da USP, 2002, p.45.

## Agradecimentos

*Ao Jorge Luiz Wagner Behr, artista gráfico da UFSC, pelo presente da capa.*

*Ao André L. Dias, pela editoração eletrônica.*

*À Heloisa Nascimento, bibliotecária da UDESC, e ao Rodrigo Búrigo Sardá, Escritório de Direitos Autorais (EDA/UDESC), pelo apoio nas soluções editoriais.*

*Ao Thiago Skárnio, ONG Alquimidia, pelo incentivo à publicação deste trabalho.*

*Ao Paulo Liedtke, pela contribuição de seus ensinamentos, e por ter gentilmente prefaciado esta obra.*

*Ao João Inácio Müller, amigo de longa data, pela revisão dos originais.*

*A todos que se engajaram neste projeto alternativo, voluntariamente, com dedicação e carinho, meu profundo reconhecimento.*

*Ao povo da Amazônia, que tenho convivido nestes últimos anos, minha homenagem pela luta em defesa da terra, cujo novo rebento surge das entranhas da mata e dos seres da natureza santarena a cada instante.*



# Prefácio

## **Algo novo está no ar**

Desde os tempos de estudante do Curso de Jornalismo da UFSC, talvez inspirado no início da década de 80 nas aulas do professor Daniel Herz, ícone na luta pela democratização da comunicação no Brasil, o professor Itamar Aguiar vem perseguindo um modelo de comunicação que equacione o déficit da qualidade informativa da mídia privada e que também contemple o papel ativo do Estado na comunicação social.

Na sua trajetória acadêmica e militante sempre esteve incorporada a defesa da democratização da comunicação, o papel regulador do Estado e a busca de instrumentos e práticas comunicacionais voltadas para a construção da cidadania.

A rápida passagem pelas redações jornalísticas, antes de enveredar para a academia, contribuiu para aumentar seu olhar crítico sobre o papel da mídia. Sua primeira pesquisa na área foi o livro “Violência e Golpe Eleitoral: Jaison e Amin na disputa pelo governo catarinense” editado pela FURB em 1995, no qual apresenta o resultado de sua dissertação de mestrado em Sociologia apontando o comprometimento da imprensa catarinense naquela eleição: “A conquista do Estado por Amin foi o resultado de uma

maquinação. O aparelho demolidor do Estado, poderosos meios de comunicação e técnicos em manipulação da opinião pública, associados ao poder econômico, uniram-se nos meios e fins para impor ao eleitorado quem seria o governador dos catarinenses” (Aguiar, 1995, p.9 e 10).

Preocupado com a concentração de propriedade dos meios de comunicação no Brasil e suas interfaces políticas, e econômicas, Aguiar buscou na sociologia terreno fértil para compreender estas e outras questões, ingressando a partir de 1996 como professor adjunto no Departamento de Sociologia e Ciência Política da Universidade Federal de Santa Catarina. A comunicação sempre esteve entre suas temáticas de pesquisa.

Nesta “TV Brasil: Algo Novo no Ar”, Itamar Aguiar busca no conceito de Sociedade da Informação utilizado na sociedade europeia parâmetros comparativos para analisar aspectos da história da radiodifusão no Brasil. Após este apanhado histórico, sua pesquisa passa a se concentrar nas políticas de comunicação implantadas pelo governo Lula a partir de 2003, onde tenta sedimentar o terreno para a necessidade de expansão da mídia pública no Brasil. Sua principal contribuição neste sentido é contar minuciosamente os bastidores e tensionamentos que envolveram a implantação da TV Brasil em 2007.

Mesmo sem manter uma linha conceitual mestra em sua obra, Itamar apresenta conceitos importantes para compreender os fundamentos da mídia pública, buscados a partir da comunicação pública: “o termo passa a ser utilizado enquanto referência a uma prática realmente democrática e social da comunicação, sem compromissos com a indústria midiática e entrelaçada com o cotidiano das populações e suas práticas políticas” (p. 8), respaldado na ideia de que a comunicação é um bem público.

O autor contribui com sua narrativa para compreender o modelo de radiodifusão pública implantado pelo Governo Lula, bem

como tenta esmiuçar o conceito de televisão pública a partir da bem sucedida experiência da TV Brasil.

Considera que um dos principais objetivos da sua investigação foi trazer à luz várias questões, entre elas “entender os principais problemas que envolvem a área pública de comunicação no exterior e no Brasil, já que a nossa Constituição fala em complementaridade entre o sistema privado, estatal e público, destacando a importância da existência no país de um serviço de mídia pública para o nosso aperfeiçoamento democrático, entendendo a comunicação pública com o sentido de informação para a cidadania” (p.104).

Obra de fôlego, “TV Brasil: Algo Novo no Ar” é resultado de anos de investigação e de pesquisa participante em diversos eventos voltados para a busca de um novo marco regulatório para a comunicação social no Brasil, onde a mídia pública passa a ter um papel preponderante na consolidação da democracia e na defesa da cidadania.

Itamar Aguiar ou Mané, como é carinhosamente chamado pelos amigos, traz neste livro uma contribuição importante para compreender as transformações que o país vem vivenciando a partir de 2003, entre elas significativos avanços no campo da comunicação social, a exemplo da implantação da TV Brasil durante o Governo Lula.

*Paulo Fernando Liedtke, Dr.*

Diretor da Agência de Comunicação da UFSC



# Sumário

<b>Considerações preliminares .....</b>	<b>17</b>
<b>I A Sociedade de informação e os media na União Europeia....</b>	<b>25</b>
1 Sociedade de informação.....	26
1.1 Ciberespaço e novas tendências.....	35
1.2 Políticas governamentais.....	40
1.3 Plano de ação dos órgãos diretivos.....	43
<b>II Opção ao imperialismo estadunidense.....</b>	<b>45</b>
2 Identidade Cultural .....	46
2.1 Os media na sociedade de informação.....	49
2.2 Concentração e pluralismo na União Europeia.....	52
2.2.1 O conceito de pluralismo .....	54
2.3 Legislação nacional.....	57
2.3.1 Televisão de interesse público.....	63
<b>III Raízes da radiodifusão no Brasil .....</b>	<b>67</b>
3 Televisão brasileira .....	72
3.1 Diários Associados.....	73
3.2 A ascensão da Rede Globo .....	76
3.2.1 O milagre econômico .....	78

3.2.2 A Nova República .....	81
3.3 A era FHC e a crise na indústria .....	85
3.3.1 O oligopólio da comunicação .....	89
3.3.2 Elites políticas .....	91
<b>IV Políticas de comunicação social do governo Lula .....</b>	<b>97</b>
4 Campanha eleitoral de 2002 .....	98
4.1 TV digital .....	101
4.1.1 Decreto de 2003 .....	104
4.1.2 Disputa pelo padrão .....	106
4.1.3 Modelo de negócios .....	108
4.1.4 Protestos da área pública .....	111
4.2 Campanha presidencial de 2006.....	115
4.2.1 Programa de governo.....	115
4.2.2 Caderno setorial de comunicação .....	119
4.2.3 Comunicação comunitária.....	123
4.2.4 Conjuntura favorável .....	125
<b>V Quadro real da TV pública brasileira .....</b>	<b>129</b>
5 Histórico da Comunicação Pública .....	131
5.1 Diagnóstico do campo público de radiodifusão .....	136
5.1.1 Associação Brasileira das Emissoras Públicas, Educativas e Culturais (ABEPEC).....	137
5.1.2 Associação Brasileira de Televisões Universitárias (ABTU) .....	141
5.1.3 Associação Brasileira de Televisões e Rádios Legislativas (ASTRAL) .....	144
5.1.4 Associação Brasileira de Canais Comunitários (ABCCom) .....	147
5.1.5 Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC).....	148

<b>VI Radiodifusão pública no Brasil nos anos 2000 .....</b>	<b>153</b>
6 Modelo de radiodifusão pública .....	155
6.1 Conceito de televisão pública .....	158
6.1.1 Fusão da Radiobrás e ACERP .....	165
6.1.2 Financiamento e conselho gestor .....	168
6.1.3 Independência econômica .....	173
<b>VII Sociedade Civil em apoio à mídia pública .....</b>	<b>177</b>
7 Participação da sociedade na gestão .....	178
7.1 Autonomia da esfera estatal .....	181
7.2 Defesa da área pública de comunicação .....	184
7.3 Oposição tenta barrar TV “chapa branca” .....	189
7.3.1 Aprovação da Medida Provisória .....	194
7.4 Algo novo no ar .....	199
7.4.1 Programação .....	202
7.4.2 Perfil editorial .....	206
<b>Considerações finais .....</b>	<b>217</b>
<b>Referências .....</b>	<b>225</b>



## Considerações preliminares

O presente trabalho é parte integrante da pesquisa sobre a discussão iniciada nos anos 1990 no âmbito da União Europeia (UE) a respeito da chamada “Sociedade de Informação” e a regulamentação dos Media em comparação com as políticas públicas de comunicação levadas a efeito na América Latina, especialmente no Brasil, que agora inaugura uma nova etapa com a implantação da radiodifusão digital no país.<sup>1</sup>

Portanto, a pesquisa debate a adoção pela Comunidade Europeia do conceito de “Sociedade de Informação”, como fica claro a partir dos documentos coletados e das decisões tomadas no âmbito da Comissão Europeia e do Parlamento Europeu, traçando um perfil da literatura sobre o assunto, bem como analisando as suas principais contribuições, numa perspectiva comparada no que diz respeito à regulamentação dos Meios de Comunicação de Massa, principalmente do setor público de radiodifusão.

A proposta para uma nova política pública de comunicação no Brasil entrou na agenda pública, recentemente, principalmente em razão da adoção pelo governo federal do padrão de TV digital japonês no bojo da luta pela democratização da comunicação no país. Além disso, pela primeira vez após a redemocratização do país,

---

<sup>1</sup> Relatório de pesquisa com base no projeto apresentando em 2007 ao Departamento de Sociologia e Ciência Política da UFSC.

um candidato presidencial reeleito para um segundo mandato incorpora ao seu programa de governo a proposta em favor da democratização da comunicação, oriunda do debate travado no seio da sociedade civil, como se pode observar através da análise dos documentos das entidades e associações do campo público de comunicação, assim como do programa de governo do Partido dos Trabalhadores (PT).

A democratização da comunicação no Brasil no âmbito da “Sociedade de Informação” na era digital <sup>3</sup>/<sub>4</sub> incluída no programa eleitoral do presidente Lula em 2006, sob o título “Caderno Setorial” para a área da comunicação –, tem como base a luta pelo avanço de democratização do país. Essa luta vem sendo defendida por inúmeras entidades populares, organizadas, sobretudo, em torno da (Federação Nacional dos Jornalistas (FENAJ) e pelo Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC), a partir dos anos 1980/1990, com a implantação da TV a cabo e da criação do Conselho de Comunicação Social pela Constituição de 1988.

Para Soares (1997), o espaço público, que mais não é do que um espaço simbólico surge como uma das condições estruturais do funcionamento de uma “democracia de massa” e pressupõe o debate das problemáticas e acontecimentos de maior visibilidade ou de maior relevo em determinado momento. Condição indissociável do alargamento do espaço público, (no sentido de que cada vez mais indivíduos emitem opinião sobre mais assuntos) é a importância que os *media* vêm assumindo na sociedade contemporânea. Esta evolução, levou Dominique Wolton a apelidá-lo de “espaço público mediatizado”, entre outras coisas, dada a mundialização das técnicas de comunicação que garantem a possibilidade de generalizar a informação em tempo real, e ainda dada a omnipresença dos *media*, que proporciona um conhecimento alargado (embora mediatizado) da realidade.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> SOARES, Tânia de Morais. **A re-regulamentação do mercado televisivo face à vocação cultural da televisão/documento síntese da Conferência Internacional sobre televisão**. Lisboa: ISCTE: Fundação Friedrich Ebert, jul. 1997, p. 5, citando o trabalho de: WOLTON, Dominique. **Elogio do grande público - uma teoria crítica da televisão**. Porto: Asa. 1994.

Tese com a qual concordam (BUCCI e KEHL, 2004; LIEDTKE, 2006), já que a mídia é um dos instrumentos importantes na formação do imaginário social, pois ela é a porta de entrada dos indivíduos para o cotidiano informativo e isso se aplica a televisão. Em 2004, existiam cerca de 40 milhões de aparelhos de TV no Brasil (uma média de um para cada quatro habitantes) e publicavam-se no país cerca de três revistas por habitante por ano, e em torno de 7,2 milhões de exemplares de jornais por dia, de acordo com a Associação Nacional de Jornais (ANJ). “O que é pouco para uma população de 172 milhões de habitantes”, argumenta Bucci, reiterando que “o Brasil se comunica pela televisão, o Brasil se conhece e se reconhece pela televisão.”<sup>3</sup>

Deste modo, para a maioria do povo brasileiro a televisão constituiu-se na principal fonte de informação e entretenimento e seus recursos informativos e estéticos são altamente persuasivos, interferindo em vários segmentos da vida em sociedade, seja na cultura, na política ou na economia, com consequências perceptíveis na esfera pública. Lima<sup>4</sup> cita a pesquisa “Cultura política e consolidação democrática” realizada pelo Cedec/Data Folha/USP, que verificou que 86% (em 1989) e 89% (em 1990) dos entrevistados declaram que tomam conhecimento sobre acontecimentos políticos pela televisão (apud MOISES, 1992).<sup>5</sup> Passado mais de uma década, observa-se que esta tendência se mantém.

Segundo Miguel (2000) e Lima (2001), além de substituir os partidos políticos na função de principais mediadores entre

---

<sup>3</sup> BUCCI, Eugenio; KEHL, Maria Rita. **Videologias**: ensaios sobre a televisão. São Paulo: Biotempo, 2004, p. 241. A TV é hegemônica em termos de faturamento em publicidade no Brasil, chegando a mobilizar 70% do investimento publicitário nacional, destaque para o gasto governamental com publicidade, sendo que o Grupo Marinho da TV Globo abocanha a maior parte dessa verba oficial. (Cf. LIEDTKE, Paulo Fernando. **Governando com a mídia: duplo agendamento e enquadramento no governo Lula (2003-2006)**. Florianópolis: Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política [Doutorado], dezembro de 2006, p. 152-159 e p. 166, respectivamente).

<sup>4</sup> LIMA, Venício Arthur de. **Mídia teoria e política**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001, p. 194.

<sup>5</sup> MOISÉS, José Álvaro. **Os brasileiros e a democracia**. São Paulo: Ática, 1995.

candidatos e eleitores nas campanhas partidárias, a mídia tem desempenhado outras funções, a exemplo de definir a agenda temática na esfera pública, exercer a crítica, fiscalizar e canalizar as demandas públicas junto ao governo. Mas o acesso à mídia, de acordo com Miguel (2000) e Weber (2000), é restrito aos poucos que tem acesso a ela, monopolizando a capacidade de intervenção no debate público. Daí a discussão em torno da importância da “mídia de serviço público” para o exercício da cidadania.

As emissoras de televisão que compõem o chamado campo público no Brasil são formadas a partir das experiências históricas das TVs educativas e dos “canais de acesso público” regulamentados pela Lei da TV a Cabo, compostos também por canais educativos (TVs universitárias), legislativos e comunitários. Segundo Torres (2008), como contraponto à TV privada, apesar de ter em comum o caráter público, são canais com características bem distintas, processos próprios de construção e consolidação.<sup>6</sup> As TVs educativas surgiram no Brasil no final da década de 1960, e, de acordo com Torres, representam o setor mais consolidado e mais familiar ao público devido ao acesso gratuito via sinal de TV aberta. O exemplo histórico mais expressivo na área da Tele-Educação é certamente a TV Cultura de São Paulo, detentora de vários prêmios internacionais, não se desconsiderando a importância histórica da TVE do Rio de Janeiro e da pioneira TV Educativa de Pernambuco.

---

<sup>6</sup> TORRES, Rodrigo. Murtinho de. múltiplas configurações de TVs públicas no Brasil – um estudo preliminar. Natal, **Intercom, XXXI Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação**, Natal, 2 a 6 de set. 2008, p. 3, que destaca que essas experiências de TVs públicas são regulamentadas por leis diferentes.. Segundo Torres, na confusa e complexa legislação brasileira, as TVs educativas são classificadas como “serviço de radiodifusão” e estão subordinadas ao Código Brasileiro de Telecomunicações de 1962 e legislação complementar, enquanto os “canais de acesso público” são considerados “conteúdos” que trafegam em um “serviço de telecomunicações”, regulamentados pela Lei da TV a cabo. A Lei da TV a cabo prevê no seu artigo 23, que as operadoras de TV a cabo devem disponibilizar “canais básicos de utilização gratuita”, destinados à promoção da cidadania, ocupados pelos poderes Legislativo e Judiciário, universidades, órgãos governamentais educacionais e culturais, comunidades e entidades sem fim lucrativo.

Os “canais de acesso público” têm história mais recente, com pouco mais de uma década de atividade, mas sofrem com o impedimento financeiro dos telespectadores brasileiros, pois estão na sua maioria confinados na TV paga<sup>7</sup>. A inauguração da TV digital no Brasil em 2007 poderá acabar com essa restrição, disponibilizando muitos desses canais em sinal aberto de acesso gratuito.

Alguns desses canais públicos já foram referenciados internacionalmente (JARDIM, 2006), a exemplo da TV Senado, instituição pioneira entre os países latino-americanos a televisionar as atividades do Parlamento, tendo já completado dez anos de existência.<sup>8</sup> Como novidade, foi recém-inaugurada no bojo da implantação da TV digital, a nova rede pública de televisão brasileira, a TV Brasil, pertencente à Empresa Brasil de Comunicação (EBC), criada durante o governo Lula (2007), fruto da fusão da TVE do Rio de Janeiro, TVE do Maranhão e da Radiobrás, constituindo-se numa vitória do campo público de comunicação, foco central do presente estudo.

Dentre os múltiplos significados da expressão “Comunicação Pública” no Brasil, é possível encontrar um ponto comum de entendimento, de acordo com Brandão, que “é aquele que diz respeito a um processo comunicativo que se instaura entre o Estado, o governo e a sociedade com o objetivo de informar para a construção da cidadania”<sup>9</sup>. É a partir do governo Lula que o conceito comunicação pública com o sentido de informação para a cidadania começa a

---

<sup>7</sup> TORRES, Rodrigo. Op. cit., p. 11, citando pesquisa publicada em 2007 pela da Associação Brasileira de Televisão por Assinatura (ABTA) e Sindicato das Empresas de TV por Assinatura (SETA), relativo ao ano de 2006, que revela que os “canais de acesso público” estão restritos aos assinantes da TV paga, que constituem um universo em torno de 10% da população brasileira, centrados nas camadas “A” e “B”.

<sup>8</sup> JARDIM, Márcia de Almeida. **O mapa da mídia eletrônica legislativa na América Latina**. Campinas: Universidade de Campinas, set. 2006, p. 2.

<sup>9</sup> BRANDÃO, Elizabeth Pazito. **Significados e história da comunicação pública**. Brasília: Instituto de Educação Superior de Brasília (IESB), s/d., p.7. Também disponível em <http://www.mundorp.com.br/bethbrandao.htm>. (Acesso em 10 out. 2008). Outro texto com o título “Usos e Significados do Conceito Comunicação Pública”, de 14 páginas (o original acima tem 26 páginas), foi apresentado pela autora durante o VI Encontro dos Núcleos de Pesquisa da Intercom.

ser citado com frequência e acaba ganhando status. Pela primeira vez, depois da era militar, tratou-se da comunicação governamental como uma preocupação que pretendia ir além da propaganda e do marketing político e “este resgate é também a marca de um governo formado com quadros de um partido de base popular.”<sup>10</sup> É com este significado que no Brasil o conceito vem sendo construído, sobretudo por força da área acadêmica que tem direcionado seu pensamento para esta acepção.<sup>11</sup>

A restauração da democracia e o conseqüente crescimento de novas formas de vivências democráticas despertaram a necessidade de informação voltada para a construção da cidadania. A própria noção de cidadania sofre mudança e começa a ser entendida de forma menos passiva e mais participativa, apreendida como o livre exercício de direitos e deveres, situação para a qual só se está preparado quando existem condições de informação e comunicação.<sup>12</sup>

Neste sentido, a comunicação pública pode ser identificada, por um lado, com comunicação do Estado e/ou governamental, sendo esta uma dimensão da Comunicação Pública que entende ser de responsabilidade do Estado e do Governo estabelecer um fluxo informativo e comunicativo com seus cidadãos. Por outro lado, a

---

<sup>10</sup> BRANDÃO Elizabeth Pazito. Op.cit., p.9-10, acrescentando que a preocupação com a preparação dos técnicos do Executivo para fazer a Comunicação Pública levou à realização de seminários para o treinamento e a proposição para a criação da função de “Gestor da Comunicação Pública”, p. 9, quando resgatou-se também a noção do civismo, desgastada no tempo da ditadura militar, adotando-se uma nova expressão para o fazer da comunicação que pudesse expressar esta mudança política, p. 10.

<sup>11</sup> BRANDÃO, Elizabeth Pazito. Op.cit., p.11, que lembra que no final da década de 1990, quando se começava a falar em Comunicação Pública com este sentido no Brasil, não havia bibliografia adequada para a pesquisa acadêmica, cuja compreensão está ligada ao autor francês, Pierre Zémor, que publicou em 1995 um pequeno livro. Neste livro, Zémor apresenta os conceitos da comunicação pública, afirmando que sua legitimidade se determina pela “legitimidade do interesse geral” razão pela qual acontece no espaço público, sob o olhar do cidadão. As finalidades da comunicação pública não podem estar dissociadas das finalidades das instituições públicas que são as de: a) informar (levar ao conhecimento, prestar conta e valorizar); b) ouvir as demandas, as expectativas, as interrogações e o debate público; c) de contribuir para assegurar a relação social (sentimento de pertencer ao coletivo, tomada de consciência do cidadão enquanto ator); d) e de acompanhar as mudanças, tanto as comportamentais quanto as da organização social.

<sup>12</sup> BRANDÃO, Elizabeth Pazito. Op.cit., p. 11.

comunicação pública pode ser identificada com comunicação política, cujas raízes então na base do surgimento da imprensa, das técnicas de comunicação e as pesquisas de opinião, que começaram a influenciar a vida das nações. Por último, a comunicação pública pode ser identificada como estratégias de comunicação da sociedade civil organizada, também conhecida como comunicação comunitária e/ou alternativa, referente as práticas e formas de comunicação desenvolvidas pelas comunidades, movimentos sociais e pelos membros do terceiro setor.<sup>13</sup>

Nesta última acepção, entre as reivindicações mais recentes e polêmicas propostas por movimentos sociais, encontra-se o direito ao acesso e uso de tecnologias de comunicação para a criação de novos meios (e não, apenas, o acesso aos meios já existentes). Significa que as comunidades organizadas querem se apropriar dessas tecnologias para estabelecer sua própria maneira de informar, de estabelecer uma comunicação que leve em conta as prioridades, a estética e a linguagem dessas populações.

Em suma, o termo comunicação pública passa a ser utilizado enquanto referência a uma prática realmente democrática e social da comunicação, sem compromissos com a indústria midiática e entrelaçada com o cotidiano das populações e suas práticas políticas (no sentido lato do termo). As mídias alternativas, comunitárias, de protesto e as tecnologias novíssimas permitem formas inusitadas de relacionamento com segmentos de públicos e com a opinião pública em geral e na essência desta ideia de comunicação pública está a certeza de que a comunicação é um bem público.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Idem, p.6-7. Lembramos que a autora também relaciona outros dois sentidos ao termo, um identificado com os conhecimentos e técnicas da área da Comunicação Organizacional, e o outro vinculado à ideia de Comunicação Pública identificada como Comunicação Científica, p. 1-3. Grosso modo, entendemos Sociedade civil organizada como aquela parcela da Sociedade civil que se constitui e se organiza atuando como força política na procura de soluções para os conflitos sociais.

<sup>14</sup> BRANDÃO, Elizabeth Pezito. Op.cit., p.6, citando o autor latino-americano e pesquisador da Fundação Social de Porto Rico, Juan Camilo Caramelo, autor do texto “Experiência de la Comunicacional Pública”.

Por meio da pesquisa debatemos, inicialmente, as teorias da chamada “Sociedade de Informação” no âmbito da União Europeia (UE), capítulos I e II, analisando o seu significado socioeconômico em nível da sociedade global, procurando inserir neste contexto mais amplo o controle dos Media, uma vez que a experiência da mídia pública europeia fornece elementos para a compreensão da radiodifusão internacional, a exemplo da brasileira, com vistas ao fortalecimento da chamada “mídia de interesse público”.

A partir deste contexto mais geral, estudamos a legislação dos países da Comunidade Europeia, ocasião em que verificamos toda uma gama de contribuições no sentido da promoção da democratização dos *mass media*, pois apesar da onda liberalizante recente dos anos 1980/1990, permanece a preocupação com a concentração dos meios de comunicação social privados e a manutenção do pluralismo, assim como o fortalecimento da mídia pública, cuja literatura aponta na direção de uma conceituação e finalidade.

Após este estudo, apresenta-se o resultado da pesquisa sobre a história da radiodifusão brasileira (capítulo III), procurando compreender as suas raízes do ponto de vista político, para inserir no seu bojo o debate mais atual sobre a política de Comunicação Social do governo federal (capítulos IV e V), responsável pela implantação no país de uma nova fase na era das comunicações com a inauguração da TV Digital, e a inclusão na agenda pública do debate em torno da democratização da comunicação no Brasil.

Por último, será demonstrado um quadro atualizado sobre a Comunicação Pública brasileira no início dos anos 2000 (capítulo VI), debatendo o seu significado à luz da literatura recente, bem como através da fala dos seus atores, com o intuito de compreender o seu verdadeiro significado político e social, uma vez que se encontra em franco desenvolvimento no país o fortalecimento da área pública de comunicação, principalmente após a criação da EBC e da TV Brasil (capítulo VII).

# I

## A Sociedade de informação e os media na União Europeia

Parte importante desta pesquisa é tentar interpretar as implicações da “era da informação” à luz das teorias da “Sociedade de Informação” no âmbito da União Europeia (UE) na década de 1990, como parte de um esforço maior no sentido de pensar a democratização da comunicação no Brasil numa perspectiva comparada. Uma discussão em torno do aprofundamento da democracia terá de ser vista numa perspectiva global, e isto implica discutir não apenas como podem as tecnologias de informação ser utilizadas, mas como se deve adaptar o próprio sistema democrático às transformações que a constituição da “Sociedade em Rede” nos coloca.

Múltiplos são os exemplos da importância fundamental da atividade governamental na área de promoção da utilização e desenvolvimento das tecnologias de informação. É precisamente esta multiplicidade de atuações por parte do Estado ou financiadas por este, que tem levado a que desde os anos 1960 na UE um conjunto diversificado de investigadores venham a desenvolver estudos em torno destas matérias, as quais Frank Webster denominou “Teorias da Sociedade de Informação”. (*Webster apud Cardoso, 1998*).

As chamadas Teorias da Sociedade de Informação partilham a ideia de que existe uma mudança em curso nas sociedades contemporâneas e que a mesma se deve ao papel preponderante da

informação e comunicação. Webster defende que as opiniões dos investigadores tendem a repartir-se em função do grau e alcance das mudanças e da sua percepção do conceito de “informação”.

Há aqueles que defendem estarmos a viver uma situação de mudança radical de paradigmas nos mais diversos setores da sociedade e que, portanto, é possível falar do surgimento de um novo tipo de sociedade, a Sociedade de informação enquanto um novo estágio da evolução social. Podemos salientar um conjunto de autores que nas suas formulações teóricas protagonizam a emergência de um novo tipo de sociedade, a Sociedade de informação, eles são: Daniel Bell (pós-industrialismo); Mark Poster (pós-modernismo); Michael Piore e Charles Sabel (especialização flexível); Manuel Castells (o modo informacional de desenvolvimento).

Por outro lado, encontramos aqueles, os quais tal como os primeiros reconhecem a importância atual da informação e comunicação, mas encaram com reservas o surgimento de uma Sociedade de informação. As transformações que ocorrem não representam rupturas com os modos de organização social existentes, são sim evoluções dentro de um quadro previamente estabelecido. Entre aqueles que colocam a ênfase na continuidade, podemos apresentar as seguintes abordagens e autores: Herbert Schiller (neomarxista); Alain Lipietz (teoria da regulação); David Harvey (acumulação flexível); Anthony Giddens e David Lyon (Estado, nação e violência); Jürgen Habermas, Nicholas Garnham (a esfera pública).

## **1 Sociedade de informação**

Desde que Daniel Bell cunhou a expressão “Sociedade de Informação” para definir e descrever a característica mais significativa da sociedade pós-industrial – outro conceito muito bem analisado por ele mesmo (*The coming of Post-industrial society*,

1973), se tem convertido em tópicos tanto este termo como o conceito que expressa.

Sérios estudos de investigação – como o que, dirigido ao presidente da República Francesa, redigidos por Simon Nora y Alain Minc (*La société informatique*) – estudos de amplo conhecimento - como os que têm tido como autores Alvin Toffler (*The Third Wave*, 1980; *Previews and Premises*, 1983) e John Naisbitt (*Megatrends*, 1982) – tem insistido em que avançamos aceleradamente, e em muito boa medida temos entrado já, em uma nova sociedade cujo rasgo ou característica mais definitiva será a existência e uso generalizado para múltiplas finalidades de redes interativas de telecomunicação vinculadas com computadores. Nora e Minc tem denominado telemática ao resultante do uso combinado do computador ao cabo telefônico e a tela do televisor, e veem nesse instrumento complexo a “ferramenta” fundamental e universal da nova sociedade.

Para Daniel Bell (*Las revoluciones comunicativas*, p. 13-14), que é quem melhor tem estudado a Sociedade de informação e em quem se inspiram muitos outros autores, a Humanidade tem experimentado revoluções comunicativas. A primeira foi a da linguagem, seguida da escrita, que foi a segunda destas revoluções comunicativas. A terceira revolução comunicativa foi a que de fato preparou a invenção e o desenvolvimento da imprensa. A quarta revolução comunicativa seria a revolução da telecomunicação, desencadeada pela aparição e generalização das chamadas “novas tecnologias da comunicação.”

Pois é, sobretudo, a partir do que algum tem chamado revolução microeletrônica, iniciada com o transistor, quando entramos em um alucinante processo que está, todavia muito longe de definir-se. Esta revolução microeletrônica com o microprocessador, cada vez mais diminuto e mais capaz de armazenar informação, e com a fibra ótica, capaz de transmitir simultaneamente até 40 mil conversações, está sendo já uma formidável alavanca para lograr insuspeitadas e revolucionárias transformações.

Daniel Bell insiste no papel fundamental que jogará – que está jogando já –, na Sociedade de informação a comunicação interativa e enumera algumas das possibilidades em que pode concretizar-se: redes de processamento de dados; sistemas de tele texto e videotexto; sistemas fac-similares; redes interativas de computadores em linha.

Em síntese, “estas não são especulações nem fantasias de ficção científica: são tecnologias desenvolvidas. O grau de introdução e difusão pode variar, por suposto, sobre a base do custo e da concorrência de métodos rivais e segundo políticas governamentais que facilitem ou inibam alguns destes avanços” (BELL, 1979).

David Lyon em seu livro intitulado *A Sociedade de informação* (1988), é mais crítico no uso do conceito e atribui o estatuto de “proble-mática” ao termo Sociedade de informação. Para Lyon, Bell tenta com a sua análise da Tecnologia da Informação (TI) pensar numa suave e harmoniosa Sociedade de informação, procurando com isso descobrir uma alternativa viável à análise das classes feita por Marx, subestimando não só a capacidade de recuperação de algumas características familiares das sociedades modernas, como ainda a extensão que novos conflitos de classes e lutas que poderão atingir na chamada “Sociedade de informação”. (O motivo da disputa não será tanto a propriedade privada, mas a oposição resultante do fato de as classes dominantes deterem o conhecimento e controlarem a informação).

Neste sentido, Lyon indaga se as TI proporcionam uma nova sociedade, ou antes, contribuirão para intensificar certos processos da sociedade atual e o que dizer dos “novos conflitos e lutas”, marcadas por novas fricções sociais e realinhamentos de poderes, numa “Sociedade de informação” dividida e contraditória. Contudo, o autor acredita estarmos no patamar de um novo tipo de sociedade, implícito nas discussões referentes à “Sociedade de redes” ou à “riqueza da informação”, neste sentido lembra o conhecido conceito da “terceira onda”, lançada por Alvin Toffler, lembrando que a primeira “onda” é a agrícola, a segunda industrial e a terceira será a Sociedade de informação.

Segundo Lyon, apesar de no debate sociológico ainda não haver consenso sobre o uso do conceito Sociedade de informação, nota-se que ele já foi incorporado nos estudos das ciências sociais e também na fala do cidadão comum. Lembra que o conceito é facilmente aceite nas descrições dos “impactos sociais das novas tecnologias”, frequentemente referido nos estudos políticos e é impreterivelmente relacionado com outros conceitos emergentes como, por exemplo, o do “trabalhador da informação.”

Enquanto problemática, o campo delimitado pelo termo Sociedade de informação inclui a interpretação de mudanças ocorridas nos locais de trabalho ou no emprego e, também, dos aspectos políticos, culturais e globais da difusão das TI. Contudo, é altamente questionável afirmar que o somatório de todas estas mudanças corresponde a um movimento que supera o capitalismo industrial, o militarismo ou o predomínio masculino, preferindo falar em continuidades, argumentando que muitas das supostas mudanças apreçadas pelos teóricos da sociedade surgiram muito antes do nascimento das técnicas da informação.

A categoria da informação está sem dúvida a assumir uma importância vital enquanto fator econômico de direito próprio, citando como exemplo o corretor que lida com cotações das bolsas de valores, alertando que, apesar de não estar a suplantando a propriedade como chave da estrutura social das sociedades modernas, a informação tem vindo a afirmar-se como elemento crucial na nossa percepção das relações sociais.

A Sociedade de informação não é um fenômeno exclusivo do “Primeiro Mundo”: as implicações do desenvolvimento das TI estendem-se muito para além das fronteiras avançadas e só poderá ser compreendido a partir da reestruturação das sociedades avançadas em escala global. Isto é, vivemos num mundo de elevada complexidade e interdependência, no qual a “densidade de contatos” seria impossível sem as modernas telecomunicações.

O problema é que essas relações de interdependência estão muito longe de serem simétricas.

Contudo, Lyon também destaca a tomada de consciência das nações menos desenvolvidas em torno de uma perspectiva para uma “descolonização das TI”, destacando-se em 1976, por exemplo, o estabelecimento pela UNESCO<sup>1</sup> de uma “Nova Ordem Mundial da Informação”<sup>2</sup>, num esforço para a correção do desequilíbrio Norte-Sul em áreas como a do jornalismo, publicidade e televisão.

Pois não é difícil se perceber como a posse de certo grau de controle sobre os meios de comunicação passa a ser uma questão vital. Isto é, as comunicações têm sido uma arma na luta pela independência, bem como em todos os esforços visando à transformação das estruturas sociais e a resolução dos problemas econômicos. A autoconfiança econômica e tecnológica depende também de uma “descolonização cultural”, naquilo que alguns autores chamam de “imperialismo cultural”, cuja batalha a travar é uma “batalha pela mente”. Portanto, aquela ideia contribui não só para um despertar das atenções sobre a situação de dependência em que se encontram os países do Terceiro Mundo, como para estimular os que nesses países procuram contrabalançar o poder das transnacionais desenvolvendo verdadeiras alternativas locais.

---

<sup>1</sup> Em 1980 ocorreu a retirada dos EUA e do Reino Unido da UNESCO (Organização Educacional, Cultural e Científica das Nações Unidas). Em 1981, uma subcomissão da Câmara dos Representantes dos EUA afirmou que, “ao regular o fluxo de notícias e informações em todo o mundo”, a UNESCO estaria violando os princípios da Primeira Emenda da Constituição norte-americana (p. 137). Segundo o autor, as referências à tirania tinham por objeto a Europa do Leste. “Ora, as exigências dos países do Terceiro Mundo em matéria de soberania nacional, sendo apoiadas pelos países socialistas, foram vistas como tentativas no caminho do socialismo, apesar de o Terceiro Mundo denunciar o controle da informação praticado naqueles países”, p. 137-138).

<sup>2</sup> A chamada “Comissão MacBride”, criada pela UNESCO em 1977, publicou as suas conclusões num controverso documento intitulado “Muitas vozes, um só mundo” (p. 136), no qual as TI são encaradas como uma das chaves do desenvolvimento, mas as companhias transnacionais que as acompanham são vistas como um obstáculo (p. 137).

Para Serna (2001), a importância da informação em suas mais diversas manifestações no mundo atual é uma realidade que não se pode desprezar. Oportuno refletir sobre a atenção que as distintas Administrações públicas têm prestado ao que denominamos “Sociedade de informação” e que outro, por tratar sobre o conhecimento em seu sentido mais genérico, tem denominado “sociedade do conhecimento.”

Neste sentido, ainda, Serna afirma que se devemos assinalar alguma instância como promotora e divulgadora de atuações neste novo âmbito social, devemos centrar nossa atenção na União Europeia, que foi quem através de suas diversas instâncias (Parlamento, Comissão e Conselho) tem proliferado na divulgação de diversos documentos que tratam da matéria.

O começo deve fixar-se aproximadamente no Conselho Europeu, em sua reunião de Bruxelas em dezembro de 1993, que solicitou que um grupo de personalidades – presidido pelo membro da Comissão, Martin Bangemann – elaborasse um informe para a reunião de 24-25 de junho de 1994 em Corfú sobre as medidas específicas que deveriam estudar a Comunidade dos Estados membros para o estabelecimento de infraestruturas no âmbito da informação. Eram dados os primeiros passos na conformação de um conceito que definiria as novas realidades que se estavam produzindo no campo das comunicações a nível mundial.

Assim, se reconhece que as tecnologias da informação e as comunicações estão gerando em todo o mundo uma nova revolução industrial que já se pode considerar tão importante e profunda como sua predecessora com as importantes questões econômicas que estão em jogo. É uma revolução baseada na informação, que em si mesma é expressão do conhecimento humano. O progresso tecnológico nos permite hoje processar, armazenar, recuperar e comunicar informação em qualquer de suas formas oral, escrita ou visual, com independência da distância, o tempo e o volume.

Esta revolução dota a inteligência humana de novas e ingentes capacidades, e constitui um recurso que altera o modo em que trabalhamos e convivemos. Por outra parte, a presença estendida de novos instrumentos e serviços de informação oferecerão importantes oportunidades de construir uma sociedade mais justa e equilibrada e de favorecer a realização pessoal, pois a Sociedade de informação conta com o potencial de melhorar a qualidade de vida dos cidadãos, de aumentar a eficácia da organização social e econômica e de reforçar a coesão.

Outro dos aspectos em que tem incidido a União Europeia desde a perspectiva da Sociedade de informação é referente à ajuda que podem prestar as novas tecnologias ao desenvolvimento social e econômico. Assim a Comunicação da Comissão ao Conselho, Parlamento Europeu, Comitê Econômico e Social das Regiões “La sociedad de la información y el desarrollo: el papel de la Unión Europea” tem incidido nessa questão.

Podemos destacar que em matéria de comunicações por satélite, as tecnologias geoestacionárias e os sistemas de órbita baixa e média oferecerão serviços à escala mundial, e são tecnologias menos intensivas em capital e que se adaptam a zonas distantes e habitats dispersos, os tele portos; as aplicações da Sociedade de informação supõem novas oportunidades para os países em desenvolvimento, já que aportam benefícios comparáveis aos que produz nos países industrializados, a telemedicina, as redes telemáticas podem interconectar bases de dados para seguir a evolução de enfermidades.

Em matéria de investigação, o desenvolvimento de redes permite aos investigadores dos países em desenvolvimento disporem de informação e constituir equipas de tamanho crítico e integrar-se assim na comunidade científica mundial, contribuindo também para impedir a fuga de cérebros. A Sociedade de informação pode ajudar à consolidação em numerosos países em desenvolvimento de uma nova imprensa independente, assim como a explosão do

fenômeno Internet, a liberalização das ondas e a evolução dos entes estatais de radiodifusão até um estatuto de difusores de serviços públicos, criam uma demanda crescente de informação de atualidade, tanto escrita como audiovisual. Esta informação pluralista contribui ao reforço da sociedade civil e à consolidação da democratização em numerosos países em desenvolvimento.

Em suma, a “Sociedade de informação” evoca por sua vez as novas tecnologias que vão permitir multiplicar as fontes das informações (as autopistas da informação), a diversidade dos serviços interativos (tele-educação, telemedicina, vídeo à demanda, videogames, serviço virtual de turismo, serviços culturais, serviços práticos etc.) que vão circular por esses autopistas, e os impactos sociais, culturais e econômicos que vão a desenvolver. Este último aspecto explica por que a Comissão tem preferido utilizar a expressão “Sociedade de informação” ao invés “autopistas da informação”, empregada nos Estados Unidos e mais reduzida aos aspectos de “infraestruturas” (redes etc.).”

Na tentativa de catalogação das diversas teorias formuladas em torno da importância da informação e comunicação na transformação social, Webster parte da análise dos discursos produzidos em torno do conceito de informação para distinguir, analiticamente, cinco definições de sociedade de informação, denominando-as: tecnológica; econômica; ocupacional; espacial; cultural.

a) A visão tecnológica, partilhada por autores como Tofler e muito presente nos discursos dos *media*, é a de que os avanços nas áreas do processamento de informação, armazenamento, transmissão e convergência entre telecomunicações e informática levarão à sua direta aplicação em todos os campos da atividade social e a conseqüentes transformações.

b) Uma abordagem econômica da sociedade de informação é geralmente realizada em torno dos conceitos da “economia da informação”, ou seja, a disciplina econômica que dirige os seus estudos a informação e conseqüentemente para a sua importância na criação de riqueza e desenvolvimento nas nossas sociedades (vide Porat).

c) Pensar a sociedade de informação do ponto de vista ocupacional será possível falar daquele tipo de sociedade quando o número de trabalhadores de informação suplantar o número de pessoas trabalhando em atividades não relacionadas com a mesma. Robert Reich, que foi secretário de Estado do Trabalho na Administração Clinton, apresenta na sua obra uma análise das transformações ocorridas na sociedade norte-americana nas últimas décadas de onde ressalta uma visão do papel crescente da percentagem de trabalhadores, aos qual Reich denomina de “analistas simbólicos”.

d) A ideia de sociedade de informação fundamentada numa análise espacial decorre do estudo das chamadas redes de informação e dos seus impactos na organização do tempo e do espaço. Dois autores que abordaram de modos complementares estas questões são Anthony Giddens e Manuel Castells. O primeiro chama-nos a atenção para a questão da compressão do tempo e espaço e das suas implicações para a vida em sociedade, Castells apresenta-nos a dualidade existente entre o espaço dos fluxos e o espaço dos lugares<sup>3</sup> e

---

<sup>3</sup> Cf *The Rise of the Network Society* Manuel Castells apud Cardoso, que destaca que o resultado mais visível desta interação é aquilo que Castells denomina de “espaço dos fluxos”, ou seja, o espaço integrado das redes globais. Este “espaço dos fluxos” é assim constituído pelo conjunto de redes que constituem o ciberespaço: as redes privadas, as *intranets* e *extranets* das empresas, as redes semi-públicas como o Multibanco, as redes fechadas e sistemas proprietários como as redes financeiras e as redes públicas de telecomunicações, o Minitel e a internet. Para Castells, é na relação entre as interações que ocorrem no “espaço dos fluxos” e aquelas que ocorrem no “espaço dos lugares” que se estão a constituir novas formas de organização social. O surgimento dessas novas formas de organização social resulta assim de dois tipos de movimentos, por um lado, pela independência entre esses dois espaços e ao mesmo tempo pela interdependência que se forma entre eles. Portanto, numa tentativa de identificar as dinâmicas existentes entre o espaço dos fluxos e o espaço dos lugares, Castells desenvolve uma teoria em torno do poder na chamada “era da informação”. Enquanto as organizações se encontram localizadas em lugares e as suas componentes humanas e materiais são dependentes desse mesmo espaço, já a lógica organizacional o não é. A lógica organizacional não depende de nenhum espaço físico em particular, ela é sim dependente do espaço de fluxos que caracteriza as redes de informação. O “espaço dos fluxos” é descrito como sendo composto por três níveis, que são respectivamente: a. *técnico*, composto pelos circuitos de impulsos electrónicos (micro-electrónica, telecomunicações e *hardware* em geral) que constituem a infraestrutura tecnológica das redes; b. *geográfico*, isto é, a topologia dos espaços formados pelos “nós” e *hubs* da rede; os *hubs* são locais de interligação, estabelecendo a ligação da rede a locais específicos, com condições sociais e culturais específicas; os “nós” são por sua vez, as localizações estratégicas em torno das quais se

as disparidades em termos de poder político e econômico que essa situação implica.

e) Por último, a concepção de uma sociedade de informação baseada numa perspectiva cultural baseia-se na análise da quantidade de informação que hoje em dia é colocada à nossa disposição, através dos mais diversos *media* e cujas implicações estão presentes na nossa sociedade das mais diversas formas. Trata-se do estudo da comunicação e das implicações dos *media* na nossa sociedade e da nossa relação com eles. Estamos no campo da análise da implicação da qualidade, quantidade, difusão e interatividade da informação. É o campo de estudo onde se desenvolvem inúmeras análises, desde a perspectiva da reflexividade da informação (Giddens), às questões do controle e vigilância (Foucault e Lyon) até à esfera pública (Habermas).

## 1.1 Ciberespaço e novas tendências

Para Cardoso, na perspectiva que preside seu artigo, a qual já teve oportunidade de ser desenvolvida em *Para uma Sociologia do Ciberespaço*, encontram-se pontos de contato com o que Webster afirma – quanto à pouca credibilidade de falarmos hoje sobre a existência de uma ou várias sociedades de informação, na perspectiva de ruptura e surgimento de um novo modelo de sociedade –, mas ao mesmo tempo surgem discordâncias na sua visão sobre as mudanças que ocorrem e o grau da sua amplitude.

---

criam uma série de actividades e organizações de carácter local mas que aproveitam as possibilidades oferecidas pela rede de actuar globalmente; c. a *social*, ou seja a organização espacial da elite gestora da utilização das redes. Portanto, o espaço dos fluxos é assim o fundamento daquilo que Castells considera ser a lógica inerente às novas formas de organização social, a rede - entendida não apenas na sua visão tecnológica, mas também na sua formulação social. As redes estão presentes quando olhamos para os mercados de capitais, para os conselhos de ministros da União Europeia, para as redes criminosas e de tráfico ou para os fluxos financeiros que adquirem conglomerados mediáticos os quais por sua vez influenciam o poder político. Em suma, a sociedade em rede será assim não uma estrutura futura, mas aquela sociedade em que hoje vivemos. Ela é a estrutura social da era da informação, pois tudo aquilo que gera poder, cria dinheiro ou informação acontece através da troca de fluxos em redes.

Discorda-se da sua visão de evolução na continuidade, pois, assistimos hoje ao surgimento de sinais de transformação em diferentes áreas da sociedade. Sinais esses que não se limitam a mudanças pontuais, mas cujo impacto é significativo ao ponto de apresentarem transformações substanciais em setores estratégicos, exercendo influência sob o todo do tecido social.

Assim, tal como Giddens afirma no seu livro *As Consequências da Modernidade*, encontrar-se-á perante a mudança de alguns dos eixos que caracterizaram a modernidade, nomeadamente ao nível económico, naquilo que Castells denomina de passagem de um modo de desenvolvimento industrial para um modo de desenvolvimento informacional. (Vide do autor *The Rise of the Network Society*).

Esta mudança que se desenrola sobre dois dos eixos da modernidade – o industrialismo e o capitalismo – não pode deixar de ter influência sobre os demais, e, portanto, ao contrário do que Webster defende, Cardoso julga existirem mudanças suficientemente radicais para merecerem a nossa atenção, mudanças essas que se desenrolam a par da evolução na continuidade de outras áreas da sociedade.

Há uma crescente radicalização em curso em alguns dos eixos da modernidade, cuja origem se encontra presente no papel que a informação e as redes de difusão daquela têm nas nossas sociedades, e que tenderão a exercer a sua influência de forma desigual sobre as restantes partes da sociedade. A radicalização da modernidade a que nos referimos, permite-nos falar sem dúvida de uma era da informação.

Nesta análise as tecnologias de informação compreendem assim o conjunto de tecnologias desenvolvidas nas áreas da micro-eletrônica, computadores (*software e hardware*), telecomunicações/difusão e óptico-eletrônica em conjugação com a engenharia genética e as suas crescentes capacidades de manipulação de informação com origem nos genomas.

Neste sentido, o modelo teórico subjacente a esta interação entre relações sociais e tecnologia é representado pela dialética entre modos de produção e modos de desenvolvimento tendo como base o princípio de que as sociedades se encontram organizadas em torno de processos humanos, estruturadas num dado momento histórico através de relações de produção, experiência e poder.

As novas possibilidades advindas da existência do ciberespaço<sup>4</sup> – é o termo utilizado para definir as várias formas de comunicação possíveis no espaço virtual<sup>5</sup> – além da Internet<sup>6</sup>, outros

<sup>4</sup> É o espaço das comunicações por rede de computador, sua comunicação acontece de forma virtual, fazendo uso dos meios de comunicação modernos, destacando-se entre eles a Internet. A invenção da palavra cyberspace é atribuída ao escritor de ficção-científica norte-americano William Gibson, em sua obra "Neuromancer", de 1982. Gibson utilizou o termo para definir uma rede de computadores futurista, utilizada conectando-se a mente diretamente a ela. Um mundo virtual, não tangível, paradoxal; algo como um céu onde cada estrela representa um foco de atividade. Ambiente esse "contido" na Internet, e não sinônimo desta. Segundo a definição da Unesco, o ciberespaço é um novo ambiente humano e tecnológico de expressão, informação e transações econômicas. Consiste em pessoas de todos os países, de todas as culturas e linguagens, de todas as idades e profissões fornecendo e requisitando informações; uma rede mundial de computadores interconectada pela infraestrutura de telecomunicações que permite à informação em trânsito ser processada e transmitida digitalmente. KAMINSKI, Omar. **A Internet e o ciberespaço**, set. 2000.. In: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=1770>. Acesso em 10 out. 2008..

<sup>5</sup> LÉVY, Pierre. **O que é o virtual?** São Paulo: Editora 34, 1996, p.15-24. Para Lévy, a palavra virtual vem do latim medieval virtualis, derivado por sua vez de virtus, força, potência. Na filosofia escolástica, é virtual o que existe em potência e não em ato. O virtual tende a atualizar-se, sem ter passado, no entanto à concretização efetiva ou formal. A árvore está virtualmente presente na semente. Em termos rigorosamente filosóficos, o virtual não se opõe ao real mas ao atual: virtualidade e atualidade são apenas maneiras de ser diferentes. A atualização aparece então como a solução de um problema a partir do uso de informação e conhecimento. É criação, invenção de uma forma a partir de uma configuração dinâmica de forças e de finalidades (p. 16). Uma comunidade virtual, segundo Lévy, pode organizar-se sobre uma base de afinidade por intermédio de sistemas de comunicação telemáticos e seus membros estão reunidos pelos mesmos núcleos de interesses, pelos mesmos problemas (p. 20). A geografia, contingente, não é mais nem um ponto de partida, nem uma coerção, pois apesar de "não-presente", essa comunidade está repleta de paixões e de projetos, de conflitos e de amizades. Unidade de tempo sem unidade de lugar. A sincronização substitui a unidade de lugar, e a interconexão, a unidade de tempo. (p. 21).

<sup>6</sup> Comissão Européia, Para uma Europa do conhecimento: A união Europeia e a Sociedade da Informação, outubro de 2002, que informa que em meados de 2002, 40% das residências na UE tinham acesso à Internet, de acordo com o relatório de avaliação do desempenho do eEuropa para 2002, valor este que era de 18% em Março de 2000. Este salto enorme significou que havia cerca de 150 milhões de utilizadores da Internet na Europa (UE contava

sistemas também fazem parte desse campo – e as influências destas redes de produção e difusão do saber<sup>7</sup> são de suma importância para a compreensão das nossas relações sociais contemporâneas. Novas formas de lidar com a realidade individual e coletiva modificam, também, a forma humana de concepção do espaço e tempo. Uma das principais características desse período é a existência de redes compondo relações sociais diversas.

O mundo virtual refere-se primordialmente aquele universo viabilizado recentemente pelas redes de computadores. Os dois sistemas mais utilizados são a Internet, com suas variadas ramificações (tais como a IRC, Correios Eletrônicos, Moo's, Talkers, Mud's) e a Usenet (Freitas apud Cardoso, 1998).<sup>8</sup> Sabe-se que *sociedades virtuais*, ou *relações virtuais*, sempre existiram ao longo da história.<sup>9</sup> As possibilidades de participação no ciberespaço, reforçando a

---

com 375 milhões de habitantes e 15 Estados membros), número este semelhante ao que se registrava nos EUA no período. O número de utilizadores da Internet em todo o mundo na época era de 404 milhões, prevendo-se que em 2005 ultrapassaria a 550 milhões. Em 2002, 93% das escolas da União tinham acesso à Internet, valor este que era de 89% em 2001, sendo que mais de 50% dos trabalhadores na UE utilizavam computadores nos seus locais de trabalho, tendo esta percentagem aumentado em cerca de um quinto desde 2001. Ao mesmo tempo os custos de acesso à Internet estavam diminuindo. Um inquérito da Comissão realizado em Novembro de 2001 revela que, para um utilizador doméstico típico (ou seja, 20 horas de utilização no horário económico), os custos mensais correspondentes à oferta mais barata na maioria dos Estados Membros situam-se entre 10 e 20 euros, incluindo os encargos das chamadas.

<sup>7</sup> FREITAS, Christiana. Práticas sociais no Ciberespaço. **O Jornal para Mídia Interativa na área de Educação**, jan. 2001 a jun. 2002. Artigo com base no trabalho de tese intitulado “Práticas sociais no ciberespaço e o processo de democratização do saber”, cujos dados foram coletados no Knowledge Media Institute (Open University, Inglaterra). Freitas que destaca que o avanço tecnológico, atualmente, tem como uma de suas principais características “a transmissão de informação e o conhecimento ampliado”, com base no que afirmam Maciel, M. L.; Sobral, F. & Trigueiro, M. No livro *A Alavanca de Arquimedes: Ciência e Tecnologia na Virada do Século*, p.106. Pode-se dizer que “o avanço tecnológico ocorre dentro da constelação social em que relações de poder e vontades coletivas se traduzem em transformações na relação entre capital e trabalho, em políticas específicas, na circulação ampliada do saber” Cf. Idem, *ibidem*..

<sup>8</sup> CARDOSO, Gustavo **Para uma sociologia do ciberespaço**. Oeiras: Celta Editora, 1998. Texto já citado por nós anteriormente.

<sup>9</sup> FREITAS, Christiana. Práticas sociais no Ciberespaço. **O Jornal para Mídia Interativa na área de Educação**, jan. 2001 a jun. 2002, lembra que uma conversa ao telefone é uma

configuração societária em redes, permite a existência humana não atada, necessariamente, a sucessões tradicionalmente conhecidas de acontecimentos históricos. A tendência é experimentar, conhecer os mais variados espaços inscritos em tempos descontínuos. Tem-se a impressão, variadas vezes, de estarmos envolvidos quotidianamente em diversas sequências históricas simultaneamente.

O ciberespaço, apesar de reforçar as características da sociedade em rede atual, não constitui causa de tal configuração. As razões que motivaram a rápida expansão e utilização da Internet – bem como de outros sistemas disponíveis no espaço virtual – residem, principalmente, nas características sociais observadas após a Revolução Industrial. Comparada à Revolução Industrial no século XVIII, a Revolução Informacional e Tecnológica permite a construção de novos padrões, alterando relações existentes nos domínios da ciência, economia, política e cultura (CASTELLS, 1996).

Portanto, as transformações em sociedades atuais, muitas delas consideradas resultado de novas práticas advindas do uso de novas tecnologias da informação, são consideradas como características de um novo período histórico. Os indivíduos passam a se relacionar tecendo inúmeros laços, constituídos com base em interesses e objetivos comuns. Não mais apresenta como referência ou motivo principal gerador de seus relacionamentos, o que antes unia a todos significativamente: a proximidade física. Indivíduos reúnem-se em comunidades destinadas a discussões de temas os mais variados e especializados. Tal diversidade ofereceu aos cidadãos urbanos mais opções com relação ao que fazer e com quem fazer, fragmentando suas vidas em vários mundos sociais distintos, que passou a ser fato corriqueiro.<sup>10</sup>

---

interação virtual, como também sempre o foi à comunicação entre radioamadores. Através desses meios de comunicação, tornou-se possível a criação de novas estruturas potencialmente reais, a partir de uma constituição imaginada do mundo social ou individual.

<sup>10</sup> FREITAS, Christiana. Práticas sociais no Ciberespaço. **O Jornal para Mídia Interativa**

## 1.2 Políticas governamentais

A construção do modelo chamado Sociedade de Informação (SI) é uma prioridade no processo de unificação econômica e política da Europa. Se bem que as mudanças sócio-econômicas mais significativas geradores deste modelo se desenvolvam desde há pelo menos três décadas, contemporaneamente com a crise do Estado de Bem-Estar, a história da colocação na agenda da SI, como discurso sócio-político de substituição do *Welfare State* nos países centrais, é recente.<sup>11</sup>

Embora não possamos falar de um conceito único de sociedade de informação – pois ao nível nacional as especificidades culturais e sociais de cada um dos países membros da UE e o contexto e orientações políticas dos seus governos condicionaram e condicionam o seu desenvolvimento e implementação –, a realidade é que quase sem exceção os pontos incluídos no plano de ação *Europe's way to the information society*<sup>12</sup> foram tomados como ponto de partida para as reflexões que levaram à apresentação de “Livros Verdes”<sup>13</sup>, “iniciativas nacionais de informação”

---

**na área de Educação**, jan. 2001 a jun. 2002, a ideia da autora é reforçada, de acordo, com as pesquisas de WELLMAN, Barry; GARTON, L; HAYTHORNTHWAITE, C. (1997). *Studying Online Social Networks*. In: <http://www.ascusc.org/jcmc/vol3/issue1/garton.html>. Acesso em 10 out. 2008, além do trabalho de Wellman, Barry & Berkowitz, Stephen. Editors (1997) *Social Structures: a Network Approach*. Greenwich, Conn: JAI Press.

<sup>11</sup> BECERRA, Martín. La vía europea hacia la Sociedad de la Información. In: **Revista Brasileira de Ciência da Comunicação**, São Paulo: Intercom, v. XXII, n. 1, jan./jun., 1999, p.35-56.

<sup>12</sup> Em 1994, no âmbito da União Europeia foi discutido e elaborado o relatório “Europa e a sociedade de informação global”, mais conhecido por relatório Bangemman (a este respeito vide também Serena, Luís Escobar de La, *La Sociedad de la informacional em lá Union Europeia*, 2001, p. 67-85), o qual foi apresentado no Conselho Europeu de Corfu em Junho de 1994. O relatório Bangemman é um documento fundamental para se perceber o enquadramento dos países europeus no desenvolvimento de uma sociedade de informação e da utilização da internet, pois é no quadro definido pelo relatório Bangemman que a Comissão Europeia apresenta as áreas fulcrais de intervenção e incentivo por parte dos governos nacionais e da comissão europeia.

<sup>13</sup> Refere-se a documentos produzidos pela Comissão Europeia, órgão executivo que detém o direito de iniciativa em matéria legislativa da União Europeia, sendo importante lembrar que os Livros Verdes são comunicações publicadas pela Comissão sobre uma área de atividade específica. Isto é, trata-se, fundamentalmente, de documentos destinados às partes

ou “planos de ação” para o aproveitamento das tecnologias de informação e comunicação como instrumentos de desenvolvimento das sociedades europeias.

São exemplos deste retrato e da sua diversidade o caso dinamarquês e aquilo que podemos classificar de *Information Welfare Society*, a política implementada em França nos últimos anos pelo Primeiro Ministro Lionel Jospin na construção da sociedade de informação, o caso da Grã-Bretanha com a sua definição de política pública e de construção das “autoestradas da informação”, a aposta integrada no multimédia no caso da Alemanha e que pode ser considerada como a terceira tentativa alemã de construção de uma sociedade de informação, e o caso português.

São neste documento que são definidas as seguintes linhas de ação:

- a) a revisão do quadro de regulação da indústria de telecomunicações com o objetivo de promover um mercado europeu liberalizado;
- b) desenvolvimento de redes, aplicações e novos serviços através do apoio a projetos piloto ao nível europeu;
- c) estudo do impacto social e cultural da criação de uma sociedade de informação;
- d) a promoção e publicitação do conceito e das práticas associadas à sociedade de informação.

Assim sendo, os conceitos de “sociedade de informação” e “internet” foram sendo introduzidos no discurso político<sup>14</sup>, não numa

---

interessadas, organizações e particulares, que são chamadas a participar num processo de consultas e debate, que em alguns casos dão origem a textos legislativos posteriores. A ideia básica é promover o debate. Por sua vez, os chamados Livros Brancos são documentos que apresentam propostas de ação comunitária num domínio específico. São muitas vezes elaborados na sequência de um Livro Verde publicado para lançar um processo de consulta a nível europeu. Neste sentido, enquanto os Livros Verdes expõem uma série de ideias para análise e debate público, os Livros Brancos apresentam um pacote oficial de propostas em áreas de atividades específicas e contribuem para o seu desenvolvimento.

<sup>14</sup> No caso do partido mais votado nas eleições legislativas de 1995 em Portugal, o Partido Socialista apresentava no seu *Programa Eleitoral de Governo do PS e da Nova Maioria* no capítulo V - “As políticas estruturais” - a referência à necessidade de apostar em políticas estruturais para a competitividade as quais referem como seu objectivo “apostar na socie-

perspectiva de imparcialidade ou de benefício direto da utilização das tecnologias de informação na melhoria de vida dos cidadãos, mas sim acompanhadas de uma carga ideológica simbólica a qual privilegia ora uma abordagem de caráter mais liberal, conservador ou social-democrata, conforme os protagonistas políticos que a utilizam.

Portanto, o conceito de sociedade de informação não tem a mesma leitura e aplicação em todos os países. Pelo que também deveremos questionar-nos se em qualquer país da União Europeia as próprias ideologias políticas encarnadas pelos diferentes partidos políticos também não condicionarão essa mesma construção da sociedade de informação.<sup>15</sup>

Neste sentido, houve uma grande discussão a partir de 1995 no âmbito da Comissão Europeia no sentido de preparar medidas globais e setoriais adequadas à concretização do Programa do Governo para cada país no domínio da sociedade de informação, acompanhando e avaliando os efeitos das medidas tomadas por cada Governo no mesmo domínio. Ao mesmo tempo em que se procurava identificar prospectivamente cenários internacionais, nos planos tecnológicos e societal, com impacto previsível nas condições de desenvolvimento da sociedade de informação europeia.

---

dade de informação”. Esta afirmação era explicitada através da chamada de atenção para a necessidade do “reforço da infraestruturas científica e tecnológica” e do “desenvolvimento da oferta e utilização das tecnologias de informação”. Salienta-se igualmente a referência explícita neste programa à utilização da internet, afirmando-se assim igualmente a aceitação desta tecnologia como elemento estruturante da divulgação das tecnologias de informação e promoção da construção de uma sociedade de informação em Portugal. Segundo Cardoso, a escolha do modelo de *Iniciativa Nacional de Informação* em Portugal parece incidir na criação de uma sociedade de informação, mas no contexto da atuação do estado providência, isto é, o que Annemarie Riis designou de *Welfare Information Society* e que se concretiza no apoio à inovação tecnológica tendo presente a necessidade de investir na conservação de certos modelos tendentes à promoção de igualdade de oportunidades (educação, emprego, saúde ) entre os cidadãos.

<sup>15</sup> O que a análise do discurso nos permite em primeiro lugar apontar é que embora seja partilhada a enunciação das três barreiras ao acesso (cultural, educacional e económica) não existe coincidência entre os diversos intervenientes quanto ao grau de importância que é atribuída àquelas.

### 1.3 Planos de ação dos órgãos diretivos

O plano de ação evolutivo para a sociedade da informação, adotado em novembro de 1996 pela Comissão<sup>16</sup>, teve um acolhimento favorável do Parlamento Europeu, e do Comité Económico e Social, no mesmo ano. No âmbito deste plano de ação, a Comissão, numa comunicação adotada também em 1996, apresentou os progressos realizados na integração da *dimensão social* na sociedade de informação e as perspectivas de ação a este propósito. O seu livro verde de 1996 “Viver e trabalhar na sociedade da informação: prioridade à dimensão humana” já havia sido objeto de um parecer do Comité das Regiões, em 16 de janeiro, de uma resolução do Parlamento Europeu, em 11 de março, e de um parecer do Comité Económico e Social, em 23 de abril. A abordagem da Comissão em relação à *normalização* e à sociedade global da informação também teve o apoio do Comité Económico e Social, em 29 de janeiro, e do Parlamento Europeu, em 26 de junho.

A Comissão adotou uma comunicação intitulada “Uma iniciativa europeia para o *comércio electrónico*”, que apresenta um quadro de ação estruturado em quatro vertentes principais: promover a tecnologia, os serviços e a infraestrutura necessários ao comércio eletrônico; tirar partido do mercado único, garantindo a criação de um quadro regulamentar favorável e coerente na Europa; criar um ambiente comercial favorável; evoluir no sentido de um consenso mundial neste domínio, com base numa posição europeia comum. Esta iniciativa teve um acolhimento favorável por parte do Comité Económico e Social.

A Comissão apresentou, em três (03) de dezembro 1996, um Livro Verde sobre a *Convergência dos Sectores das Telecomunicações, dos Meios de Comunicação e das Tecnologias da Informação* e sobre as suas conseqüências regulamentares, que lançou o debate sobre o quadro regulamentar a aplicar à nova geração de meios de comunicação eletrônicos. “O Parlamento Europeu, por seu lado, adotou

---

<sup>16</sup> Cf. Comissão Europeia, Relatório Geral sobre a Actividade da União Europeia, Janeiro de 2000, seção 17, item relativo Sociedade da Informação e Telecomunicações.

resoluções sobre a sociedade de informação, a cultura e a educação e ao abrigo do programa “INFO 2000” (1996-1999) para o desenvolvimento de uma indústria europeia de conteúdos” multimedia, com a que adoção de um *programa comunitário plurianual* de incentivo à instauração da sociedade da informação na Europa.

Uma análise quer tendo em vista a elaboração de um Livro Verde que, nomeadamente, contenha propostas de medidas a curto, médio e longos prazos, com o objetivo de promover um amplo debate nacional sobre o tema sociedade de informação, quer dos documentos produzidos na Comissão Europeia, sejam os do relatório Bangeman sejam os do *Europe's Way to the Information Society*, revelam:

a) a sociedade de informação é uma transformação liderada pelo mercado e pela tecnologia no sentido de pretender catalizar as oportunidades contidas nessa mudança, com a pretensão de ensejar a mudança de práticas passadas (de subsídios públicos, apoios financeiros, dirigismo e políticas protecionistas);

b) além de permitir a criação de um novo quadro de competição e a liberalização dos mercados (abordando questões como os direitos de propriedade intelectual, privacidade, encriptação<sup>17</sup> e a situação de posse dos grupos de *media*);

c) e as teses onde se expressa outro conjunto de preocupações que acompanha o quadro político europeu e nacional nesta última metade da década, a saber: o emprego, educação, qualidade de vida.

Contudo, aquilo que se poderá concluir deste trabalho de análise é que embora existindo diferenças de concepção quanto às áreas prioritárias de intervenção, não existe a recusa do objetivo de construção da sociedade de informação. Esta é vista como uma “inevitabilidade” para a qual nós temos de preparar.

---

<sup>17</sup> Refere-se à necessidade de se criar as condições legislativas e técnicas para a manutenção da confidencialidade, integridade, autenticação e não repudição da informação. Para tal, a encriptação e a respectiva atribuição de assinaturas digitais aos utilizadores surgem como a solução óbvia procurada pelos Estados. A encriptação reside na possibilidade de atribuir uma chave de identificação única, pertença de apenas uma pessoa ou entidade, assegurando ao emissor e receptor a privacidade e autenticação necessárias à comunicação mediada por computador.

## II

### Opção ao imperialismo estadunidense

O conceito de Sociedade de Informação (SI)<sup>1</sup> desenvolveu-se na Europa Comunitária, a partir da década de 90, conforme destacamos acima, constituindo inicialmente a resposta europeia à iniciativa norte-americana das chamadas Autoestradas da Informação.

A tematização do projeto foi fortalecido a nível governamental depois da adoção do *High -Performance Computing Act* (Lei de informática de Alta Complexidade) por parte do governo norte-americano em 1991, cujos esforços desde então estiveram centrados na promoção das autopistas da informação, no marco do *Global Information Infrastructure* (GII), lançado por Albert Gore (então vice-presidente na Administração Clinton) em Buenos Aires em 1994 na reunião da União Internacional de Telecomunicações (UIT). Também no início da década de 90 a Comissão Europeia, que já havia traçado as linhas (mestras) da liberalização das ativida-

---

<sup>1</sup> Cf. Instituto da Comunicação Social (ICS), Iniciativa Convergência e Regulação: Questões Analisadas pelo Grupo de Reflexão, 2001, observando que, apesar da manutenção, na Europa, da Sociedade de Informação enquanto elemento central de produção de medidas de política, o próprio conceito de Sociedade de Informação é, em 2001, substancialmente diferente do que vigorava em 1993, quando da publicação do Livro Branco da Comissão Europeia "Crescimento, competitividade e emprego - os desafios e as vias de ação para a entrada no Século XXI". A diferença está, de acordo com o documento, sobretudo na mudança provocada com a Internet: com o desenvolvimento da World Wide Web, a Internet tornou-se a tecnologia agregadora de uma série de tendências que percorrem horizontalmente os tecidos sociais e econômicos dos Estados.

des centrais para o modelo como o das telecomunicações, colocou ênfase na construção da SI, tal a marca dada no Velho Continente às autopistas da informação estadunidenses (BECERRA: 1999).

O reconhecimento da incapacidade europeia em assegurar uma oferta de conteúdos capaz de satisfazer os ritmos de difusão tecnológica – traduzida e verificada no agravamento da balança comercial audiovisual Europa-EUA com o aumento do número de televisões privadas – aliada à falta de competitividade de muitos serviços organizados em monopólios públicos conduziu os europeus a refletir nas suas desvantagens e a considerar que a mudança em curso era um processo social complexo e não um simples programa de renovação tecnológica.

## 2 Identidade Cultural

Segundo CÁDIMA (2001), que ao escrever sobre Os Media na Era Digital, reforça esta tese, ao afirmar que “estão passados pouco mais de dez anos sobre a aprovação da primeira directiva europeia do Audiovisual, a celeberrima Directiva TSF – ‘Televisão Sem Fronteiras’, conhecem-se hoje, e bem, as dificuldades que antecederam a criação de consensos e estabilização do referido texto.” Tratava-se, de acordo com o professor do Departamento de Ciência da Comunicação (FCSH – UNL) e diretor do Obercom – Observatório da Comunicação, então de superar uma situação fortemente deficitária no plano dos fluxos de programas de televisão e de filmes, da Europa relativamente aos Estados Unidos.

Enquanto setor prioritário da política comunitária do final dos anos 80, o audiovisual preocupava seriamente já a Comissão Europeia. “De facto, como se dizia na altura, os cidadãos europeus não renunciavam voluntariamente a ver programas americanos em televisores japoneses... A verdade é que adoravam fazê-lo. Daí que esta questão fosse já nessa altura uma questão prioritária para a Eu-

ropa”, afirma Cádima. E acrescenta: “O audiovisual é um factor de unidade europeia por excelência”, dizia então Simone Veil. E, em particular, ao serviço público de televisão estava já atribuído um papel indispensável. Jacques Rigaut considerava então que o ‘objectivo cultural específico não pode existir senão na televisão pública.’ Entre outras, algumas das questões cruciais na estratégia europeia para os anos 90 situavam-se no plano da competitividade, do mercado europeu, da criação de emprego, da promoção de uma cultura europeia no respeito pela identidade de cada país”, conclui o diretor do Obercom.

A versão europeia destacava-se da americana pelas preocupações expressas com a diversidade linguística e cultural e pela consideração de questões sociais não contempladas, pelo menos de forma tão marcada, nos documentos de política dos norte-americanos.

A Sociedade de informação está a tornar-se uma realidade.<sup>2</sup> O seu desenvolvimento é impulsionado pelas rápidas mudanças tecnológicas que estão a transformar as indústrias da informação. A natureza e ritmo desta transformação pode dar origem a novos desafios para os responsáveis políticos. Existe hoje um consenso generalizado que reconhece estar a ocorrer uma convergência a nível tecnológico.

Um dos fatores mais significativos são a utilização crescente, por diferentes setores, nomeadamente as telecomunicações, os meios de comunicação social e as tecnologias da informação (TI), das mesmas tecnologias. Nos últimos anos são cada vez mais os sinais dessa convergência, com o surgimento da Internet e a capacidade crescente das redes existentes de servirem de suporte a serviços tanto de telecomunicações como de radiodifusão.

---

<sup>2</sup> COMISSÃO EUROPÉIA, **Livro Verde** Relativo à Convergência dos Sectores das Telecomunicações, dos Meios de Comunicação Social e das Tecnologias da Informação e às suas Implicações na Regulamentação: Para uma Abordagem Centrada na Sociedade de Informação, 3 dez. 1997, respectivamente, Resumo, p. ii, Introdução, p. vii e viii.

Tal significa que as tecnologias digitais tornam possível a oferta de serviços de comunicação novos e tradicionais (voz, dados, som ou imagens) através de muitas redes diferentes. Os setores das telecomunicações, dos meios de comunicação social e das tecnologias da informação procuram o desenvolvimento de produtos cruzados e plataformas cruzadas, bem como uma participação financeira no capital de empresas de diversos setores.

O conceito de Sociedade de Informação baseia-se no desenvolvimento das Tecnologias da Informação e Comunicações (TIC), mas é agora mais abrangente e multi-setorial, porque, passados alguns anos após a introdução da Web, e havendo um extenso conhecimento das potencialidades da Internet, a abordagem deixou de se centrar na tecnologia para se centrar objetivamente nos seus benefícios e riscos potenciais.

Este processo é globalizante, na medida em que envolve todas as atividades econômicas, por via do comércio eletrônico (entendido como transações de valor - produtos e serviços - sobre meios eletrônicos) nas suas mais variadas formas. E em todo o processo a televisão tem um papel decisivo, pela influência que exerce na formação da opinião pública, no acesso dos cidadãos à informação e cultura e, conseqüentemente, pelo poder que confere àqueles que a controlam. Essa influência é potenciada pela convergência que, além de permitir uma relação interativa com o espectador, multiplica quase infinitamente o número de canais, com a conseqüente segmentação de públicos e alargamento da oferta.

No entanto, a importância específica dos conteúdos enquanto forma de expressão legítima de indivíduos e organizações em sociedades plurais e democráticas e de desenvolvimento social equilibrado, por um lado, e, por outro lado, a subordinação crescente dos conteúdos a lógicas empresariais orientadas para o lucro, associadas a uma abrangência cada vez maior destes ambientes virtuais, coloca questões fundamentais para o desenvolvimento socioeconômico sustentado.

Salientam-se, entre as mais prementes:

- a) a necessidade de continuar a assegurar a liberdade de expressão, a diversidade e o pluralismo, eliminando situações que impeçam uma possibilidade de escolha tão alargada e diversa quanto possível;
- b) a garantia da defesa dos consumidores, de forma a que eles possam beneficiar dos melhores serviços aos menores preços e obter uma informação adequada a uma livre escolha dos que pretendem adquirir;
- c) a tomada de medidas que controlem a influência do poder econômico e do poder político na orientação e nos conteúdos dos media<sup>3</sup>;
- d) o acesso generalizado a um nível mínimo de conteúdos de interesse geral em plataformas convergentes que não são descentralizadas, mas sim dependentes de operadores (a televisão digital, por exemplo, ao contrário da Internet).

## 2.1 Os media na Sociedade de Informação (SI)

Os media desempenham um papel importante na SI, sendo crucial a questão da propriedade dos meios de comunicação, para o qual será essencial dispor de normas de âmbito europeu, dada a diversidade da Sociedade de informação e de sua natureza inerentemente transnacional. Neste sentido, a União Europeia terá que desempenhar uma função de vanguarda para evitar uma disparidade informativa mais profunda reforçando a segurança legal que é vital não somente para impedir as concentrações dos meios que

---

<sup>3</sup> INSTITUTO DA COMUNICAÇÃO SOCIAL (ICS), Iniciativa Convergência e Regulação: **Questões Analisadas pelo Grupo de Reflexão**. Lisboa, 2001, que reforça a necessidade da definição de novas formas de regulação integrada dos mercados convergentes, face ao dinamismo tecnológico que lhes está subjacente e à pluralidade de questões que a convergência coloca, bem como o apoio à criação e ao fomento de conteúdos de cada país da Comunidade Europeia de qualidade e a sua respectiva distribuição.

obstaculizam o pluralismo informativo, senão à competitividade geral da indústria europeia dos meios de comunicação (SERNA:2001).

Mesmo com a conhecida privatização, no passado recente, dos órgãos de comunicação eletrônicos, o Estado ainda detém vários canais de rádio e televisão e detém ainda o operador público de telecomunicações, com todas as suas empresas participadas, algumas das quais a operar em importantes áreas de comunicação avançada (CÁDIMA:1999a).

Neste sentido, o autor fala sobre a possibilidade de dinamização do setor Público de Comunicação no âmbito das estratégias midiáticas e telemáticas – no sentido da era digital e da Sociedade de informação –, destacando vários pontos, que considera importante, a exemplo do desenvolvimento da SI, principalmente nos setores estratégicos, tais como, educação, saúde e emprego. Além da necessidade de o Estado assegurar um modelo de prestação de um Serviço Universal à generalidade dos cidadãos, evitando as formas de exclusão e a cada vez maior separação entre infóricos e infopobres, caracterizando aquilo que poderíamos chamar de info-exclusão.

Ou a SI será construída com outra Comunicação Social, ou não será nem participada nem sustentada, e muito menos solidária, argumenta Cádima, acrescentando que hoje estamos a evoluir de uma sociedade em que ainda predominam os *mass media* para uma sociedade cada vez mais participada pelos cidadãos através dos novos media: o computador pessoal e a Internet; o fax, o bip e o telemóvel (telefone celular), as rádios e televisões locais, e também comunitárias e temáticas, os serviços interativos, *home pages*, boletins eletrônicos pessoais, etc. Ou seja, passa por aí a “via rápida” para as autoestradas da informação.

Neste sentido, Cádima nos ajuda a pensar o que se entende verdadeiramente por um serviço público de radiodifusão à luz do Conselho da Europa e do Parlamento Europeu: ser uma referência para o público e um fator de coesão social e de integração de todos

os indivíduos, grupos e comunidades; fornecer um fórum de discussão onde um leque tão variado de opiniões e de pontos de vista possa exprimir-se; difundir informações e comentários imparciais e independentes e ser uma referência no setor de informação; além de desenvolver uma programação pluralista, inovadora e diversificada correspondendo a normas éticas e a alta qualidade e não sacrificar esse objetivo qualitativo às forças de mercado.<sup>4</sup>

Em resumo, caberá ao Estado participar de forma generalizada e empenhada na transição para uma sociedade aberta, participada, traduzida naquilo a que se tem vindo a chamar de sociedade do conhecimento, ou a SI, adotando progressivamente os novos suportes de comunicação informáticos, multimedia e interativos e com isso participar no desenvolvimento de uma forte indústria de conteúdos nacional. Simultaneamente promover uma estratégia de internacionalização da língua e da cultura, quer na radiodifusão pública, quer nas novas redes de comunicação (Internet).

---

<sup>4</sup> Uma análise sintética da legislação de cada país membro da UE nos anos 90 sobre a concentração dos media, inserida no Livro Verde, sob o título *Pluralismo e concentração dos meios de comunicação no mercado interno*, permite observar a importância com o pluralismo e o seu controle social, pois apesar da onda liberalizante dos anos recentes, a Europa mantém em funcionamento um vigoroso “serviço de mídia pública” (SOARES, 1997) (MORAES, 1998), (CÁDIMA, 1999a, 1999b), (AMORIM, 2002), (LEAL FILHO, 2005a, 2006b), que nos interessa compreender para efeitos comparativos neste trabalho.

O Livro Verde sobre o pluralismo e a concentração na UE traça um raio-x dos media no início da década de 90, um estudo particularmente referencial sobre o assunto no período, que ressalta a possibilidade de manutenção de um mercado aberto, mas a todo instante reafirma a ideia da fixação de regras face o pluralismo.

O conceito também pode ser definido simultaneamente pela sua função e pelo seu objetivo: trata-se de uma noção jurídica que tem por finalidade limitar em certos casos o alcance do princípio da liberdade de expressão com o objetivo de garantir ao público a diversidade das informações. Em nome do pluralismo será, por exemplo, possível recusar uma licença de radiodifusão, a tomada de controle de um jornal, uma estrutura empresarial monolítica, a participação num meio de comunicação social, etc.

As legislações nacionais relativas à propriedade dos meios de comunicação social constituem, por natureza, limites ao acesso à propriedade das empresas de comunicação e, em virtude deste fato, ao acesso ao mercado da radiodifusão e da imprensa. Além disso, a disparidade das legislações nacionais relativas à propriedade dos media tem por efeito limitar o acesso às atividades de comunicação social também com a mesma preocupação do pluralismo.

Caberá ainda ao Estado uma função social no âmbito dos meios de comunicação, no sentido de manter as estações públicas de radiodifusão numa perspectiva não concorrencial com as estações privadas (a chamada “Televisão de Serviço Público” objeto de nossa pesquisa neste trabalho), sobretudo numa perspectiva cultural, de divulgação e educativa para públicos suficientemente amplos.

## 2.2 Concentração e pluralismo na União Europeia

Uma análise sintética da legislação de cada país membro da UE nos anos 90 sobre a concentração dos media, inserida no Livro Verde, sob o título *Pluralismo e concentração dos meios de comunicação no mercado interno*<sup>5</sup>, permite observar a importância com o pluralismo e o seu controle social, pois apesar da onda liberalizante dos anos recentes, a Europa mantém em funcionamento um vigoroso “serviço de mídia pública” (SOARES, 1997)<sup>6</sup>, (CÁDIMA, 1999a, 1999b)<sup>7</sup>, (AMORIM, 2002)<sup>8</sup>, (LEAL FILHO, 2005a, 2006b)<sup>9</sup>, que nos interessa compreender para efeitos comparativos neste trabalho.

O Livro Verde sobre o pluralismo e a concentração na UE traça um raio-x dos media no início da década de 90, um estudo

---

<sup>5</sup> LIVRO VERDE. **Pluralismo e concentração dos meios de comunicação no mercado interno**: avaliação da necessidade de uma ação comunitária. Bruxelas: Comissão das Comunidades Europeias, 23 dez. 1992. 229 p.

<sup>6</sup> SOARES, Tânia de Morais. Op.cit., 46p.

<sup>7</sup> Vide do mesmo autor, os seguintes trabalhos: CADIMA, Francisco Rui. Op.cit., 1999a, p.15-33; b) CÁDIMA, Francisco Rui. **Desafio dos novos media**: a nova ordem política e comunicacional. Lisboa: Editorial Notícias, 1999b, 127p.

<sup>8</sup> AMORIM, José Salomão David. A proteção do interesse público na televisão de sinal aberto: a experiência da Europa Ocidental. In.: DAYRELL, Sérgio; MOUILLAND, Maurice (Orgs.) **O jornal**: da forma ao sentido. 2. ed. Brasília : Editora da Universidade de Brasília, 2000, p.541- 550.

<sup>9</sup> Vide do mesmo autor, os trabalhos, a seguir: LEAL FILHO, Laurindo Lalo. A TV pública. In BUCCI, Eugênio; HUMBURGER, Esther. **A TV aos 50**: Criticando a televisão brasileira no seu cinquentenário. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000, p.153-165; LEAL FILHO, Laurindo Lalo. **A TV sob controle: a resposta da sociedade ao poder da televisão**. São Paulo: Summus, 2006.

particularmente referência sobre o assunto no período, que ressalta a possibilidade de manutenção de um mercado aberto, mas a todo instante reafirma a ideia da fixação de regras face o pluralismo.<sup>10</sup>

Segundo o Livro Verde, a política audiovisual da EU “exige que se assegure que o desenvolvimento do setor não se faz em detrimento da manutenção do pluralismo.” Na sua Comunicação sobre a política audiovisual, a Comissão Europeia indicou expressamente que a organização do espaço audiovisual europeu não depende apenas da vontade de organizar a indústria audiovisual, mas também o apego da Comunidade às exigências de uma sociedade democrática, tais como o respeito pelo pluralismo dos meios de comunicação social e pela liberdade de expressão.

Assim, a política audiovisual da Comunidade tem igualmente por objetivo assegurar que o desenvolvimento do setor audiovisual não ocorra em detrimento do pluralismo. O Parlamento sublinhou principalmente este objetivo de manter o pluralismo na sua Resolução de 15 de fevereiro de 1990 (Resolução sobre a concentração no setor da comunicação social, de 19 de março de 1990), salientando que, “no setor da comunicação social, se torna necessária à restrição das concentrações não só por motivos econômicos, mas também e, sobretudo para garantir o pluralismo da informação e a liberdade de imprensa.” A mesma ênfase a este respeito também aparece na Resolução de 16 de setembro de 1992 (Resolução sobre a concentração dos meios de comunicação e o pluralismo de opiniões).<sup>11</sup>

As legislações nacionais relativas à propriedade dos meios de comunicação social constituem, por natureza, limites ao acesso à propriedade das empresas de comunicação e, em virtude deste fato,

---

<sup>10</sup> Para uma análise dos grandes conglomerados de comunicação na Europa, vide particularmente o trabalho de: MORAES, Denis de. **O planeta mídia: tendências da comunicação na era global**. Campo Grande: Letra Livre, 1998, especialmente o capítulo 3, intitulado “A oligopolização da mídia”, p. 86-100.

<sup>11</sup> LIVRO VERDE. Op.cit., p.38-40.

ao acesso ao mercado da radiodifusão e da imprensa. Além disso, a disparidade das legislações nacionais relativas à propriedade dos media tem por efeito limitar o acesso às atividades de comunicação social também com a mesma preocupação do pluralismo.

O conceito de pluralismo tem por função limitar o alcance do princípio da liberdade de expressão e esta limitação tem por objeto garantir ao público a diversidade das informações. Em nome do pluralismo será, por exemplo, possível recusar uma licença de radiodifusão, a tomada de controle de um jornal, uma estrutura empresarial monolítica, a participação num meio de comunicação social, etc.

O conceito também pode ser definido simultaneamente pela sua função e pelo seu objetivo: trata-se de uma noção jurídica que tem por finalidade limitar em certos casos o alcance do princípio da liberdade de expressão com o objetivo de garantir ao público a diversidade das informações. No Livro Verde, o termo “pluralismo” será empregue como significando o objetivo, ou seja, a “diversidade de informações” entendida numa acepção lata.<sup>12</sup>

### 2.2.1 O conceito de pluralismo

Segundo o **Livro Verde**, num contexto não jurídico a noção de pluralismo é utilizada numa acepção lata e geral. Faz-se por vezes referência ao pluralismo em relação às ações positivas em favor da

---

<sup>12</sup> LIVRO VERDE. Op.cit., p. 81, que lembra que as questões aqui levantadas não fazem parte dos obstáculos cuja eliminação esteja prevista no Livro Branco de 1985 sobre a realização do mercado interno. O movimento legislativo na origem dos efeitos restritivos só se desenvolveu, na verdade, a partir de meados da década de 1980. Do ponto de vista das políticas setoriais prosseguidas pela Comissão Europeia, o setor audiovisual e os meios de comunicação em geral são objetos de uma clara prioridade nas ações comunitárias, caracterizadas em especial pela Diretiva “Televisão sem fronteiras”, pela Comunicação da Comissão sobre a política audiovisual, pelo programa de ação MEDIA, pela Diretiva 92/38/CEE do Conselho relativa à adoção de normas respeitantes à radiodifusão de sinais de televisão via satélite e pelas propostas de diretiva em matéria de direitos de autor. O setor da imprensa é, sobretudo, afetado pela aplicação do direito comunitário em geral, em especial do direito da concorrência, e não por ações específicas.

liberdade de expressão e da diversidade das fontes de informação (auxílios à imprensa ou aos sistemas de distribuição), mas cujos limites são difíceis de precisar.<sup>13</sup>

Já, a análise jurídica com base na Convenção Europeia dos Direitos do Homem<sup>14</sup>, tal como é interpretada pelo Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, e das legislações nacionais permite, no entanto, apreender duas características comuns:

- a) O conceito de pluralismo tem por função limitar o alcance do princípio da liberdade de expressão: apesar de em certos Estados-membros o princípio da manutenção do pluralismo ter valor constitucional, não constitui, no entanto, enquanto tal, um direito do Homem ou um direito fundamental.

O estudo das disposições legislativas ou da jurisprudência, nos leva a concluir que esta relação tem uma natureza derogatória<sup>15</sup> em relação ao princípio da liberdade de expressão. Tal como certas obrigações relativas ao conteúdo editorial (bons costumes, imparcialidade, *taste and decency*, etc.), o conceito tem por função limitar em certos casos a aplicação do direito à liberdade de expressão a um beneficiário potencial.

Assim, em nome do pluralismo será, por exemplo, possível recusar uma licença de radiodifusão, a tomada de controle de um jornal, uma estrutura empresarial monolítica, a participação num meio de comunicação social, etc.

- b) Esta limitação tem por objeto garantir ao público a diversidade<sup>16</sup> das informações: a fim de assegurar o acesso a

---

<sup>13</sup> Idem, p.15.

<sup>14</sup> Idem, p.15-18.

<sup>15</sup> Idem, p 17, lembrando que esta natureza derogatória infere-se simultaneamente da jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem e da jurisprudência dos tribunais supremos de certos países. O Tribunal dos Direitos do Homem considera que o pluralismo é uma exceção ao princípio da liberdade de expressão que tem por objetivo a proteção dos direitos de outrem.

<sup>16</sup> Idem, p. 18, acrescentando que a “informação” em relação a qual se procura a diversidade, deve ser entendida como um termo genérico numa acepção lata, ou seja, incluindo não

esta diversidade de opiniões pode ser necessário, com efeito, limitar, em certos casos, a aplicação do princípio da liberdade de expressão, sempre que esta aplicação tenha por efeito impedir que outro beneficiário goze da referida liberdade (é o caso, por exemplo, das situações de penúria dos meios de difusão ou de acesso limitado aos meios existentes).

A diversidade da informação pode ser assegurada através de dois tipos de abordagens:

1. É possível solicitar a um meio de comunicação social que apresente na sua atividade de comunicação a diversidade das opiniões existentes (pluralismo interno).<sup>17</sup>

As medidas adotadas incidem sobre a organização interna da empresa de comunicação social cuja estrutura de controle deverá representar as diferentes correntes de opinião ou sobre o conteúdo editorial dos jornais ou emissões difundidas.

2. Colocar à disposição do público vários meios de comunicação social que em conjunto representariam essa diversidade, constituindo cada um deles um elemento desta diversidade (pluralismo externo).<sup>18</sup>

As medidas destinam-se a organizar as relações entre as diferentes empresas de comunicação social a fim de assegurar certo grau de autonomia recíproca (as medidas anti-concentração fazem parte deste grupo).

O critério do número de pessoas que controlam os meios de comunicação social é um critério adequado, uma vez que permite sublinhar a autonomia e a independência estrutural entre estas pessoas que, embora não podendo garantir, constituem uma condição

---

unicamente os jornais ou boletins de informação, mas qualquer tipo de ideias, de programas, de comunicação ou de conteúdo (em conformidade com a interpretação que é dada à Convenção Europeia dos Direitos do Homem).

<sup>17</sup> Idem, p.19.

<sup>18</sup> Idem, ibidem.

mínima para a diversidade da escolha oferecida. O controle de um conjunto de meios de comunicação social por uma única pessoa, mesmo no caso de esta ter apenas um objetivo econômico, pode eventualmente ter por efeito tornar a difusão de ideias tributárias da aceitação de uma única pessoa e limitar as vias alternativas.<sup>19</sup>

Em suma, qualquer que seja o conteúdo editorial ou o número de suportes da informação, a concentração do controle do acesso aos meios de comunicação social nas mãos de um número limitado de pessoas constitui indubitavelmente um risco para a diversidade das informações. Pelo contrário, a multiplicação de pessoas alternativas que asseguram esse controle reforça, mesmo se tal fato não é automático, a probabilidade de uma diversidade de informações. Além disso, do ponto de vista econômico a concorrência efetiva entre as pessoas que asseguram este controle pode ter por consequência uma diferenciação qualitativa entre os produtos oferecidos por cada um, favorecendo desta forma a diversidade editorial.

### 2.3 Legislação nacional

As legislações relativas à propriedade dos meios de comunicação social são um fenômeno bastante recente, a sua adoção coincidiu com a liberalização do setor audiovisual.<sup>20</sup>

Esta nova geração de legislações pode ser situada de forma

---

<sup>19</sup> Idem, p.21.

<sup>20</sup> Idem, p.34, lembrando que essas medidas regulamentares têm muitas vezes por denominador comum o fato de terem sido adotadas num contexto político tenso (tal como o demonstram os debates nos parlamentos nacionais) e de terem sido concebidas em função de situações nacionais de momento. Tal fato parece claro, por exemplo, em relação às legislações francesa, italiana, britânica ou alemã que foram adaptadas às situações dos principais operadores nestes países. A consequência desta dimensão política foi a de criar quadros regulamentares muitas vezes de difícil gestão, em virtude dos equilíbrios precários e sensíveis que foram encontrados, nem sempre adaptados às evoluções do setor e muito diferentes uns em relação aos outros em virtude da sua própria lógica específica.

clara a partir da segunda metade da década de 1980 e aumentou a um ritmo crescente a partir de então, conforme a seguir:

- 1986: França (F).

- 1988: Espanha (E) e Grécia (GR).

- 1990: Itália (I), Reino Unido (UK), Dinamarca (DK) e Portugal (P).

- 1991: Alemanha (D), Bélgica francófona (B fr.) e Luxemburgo (L).

- 1992: Holanda (NL).

Certos Estados-membros se beneficiaram das alterações das suas legislações relativas ao audiovisual necessárias para a transposição da Diretiva 1989/552/CEE do Conselho, de 3 de outubro de 1989, relativa à coordenação de certas disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-membros relativas ao exercício de atividades de radiodifusão televisiva (designada no Livro Verde “Diretiva ‘Televisão Sem Fronteiras’”).

No que diz respeito à imprensa, para além do caso das regras “multimedia”<sup>21</sup> que pertencem a este mesmo movimento legislativo, as disposições monomédia<sup>22</sup> específicas da imprensa não podem claramente ser situadas no tempo: Reino Unido (UK):1973; Irlanda (IRL):1978 (+1987); Alemanha (D):1980 (+1985); Itália (I):1981

---

<sup>21</sup> Idem, p.104, define por concentração “multimedia” a atividade de empresas simultaneamente no domínio das telecomunicações (radiodifusão sonora e televisiva, nomeadamente) e no da imprensa escrita, em especial da imprensa diária de opinião. Esta forma de propriedade dita “cruzada” (*cross ownership*) não só aumenta a influência sobre a formação da opinião pública, como desempenha também um papel importante em nível da concorrência, uma vez que, ao permitir a comercialização cruzada de produtos de uma empresa, é suscetível de conferir uma vantagem relativamente aos concorrentes que operam apenas num dos dois domínios em causa.

<sup>22</sup> Idem, p.103, entendendo por concentração monomédia [“intramedia”] a acumulação ou o controle dos recursos ou das partes de mercado de um meio de comunicação específico (televisão, rádio ou imprensa escrita) por parte de uma mesma empresa. No domínio da radiodifusão considera-se, pois, que existe concentração sempre que uma empresa organiza ou controla a difusão de uma diversidade de programas. A fim de impedir as concentrações e de assegurar o pluralismo da estrutura, foi adotada legislação que limita o número de programas difundidos ou controlado por uma mesma empresa. Estes limites destinam-se a garantir uma oferta pluralista de programas por parte dos diferentes organismos de radiodifusão.

(+1987, 1990) e França (F): 1986. Este fato explica-se pela ausência de uma fase de “liberalização” do setor.<sup>23</sup>

Em suma, os Estados-membros dotaram-se a partir da segunda metade da década de 1980 de uma *panóplia* de restrições regulamentares à propriedade dos meios de comunicação social com o objetivo de assegurar a manutenção do pluralismo. Estas restrições, que devem ser distinguidas das restrições discriminatórias em relação aos cidadãos comunitários, caracterizam-se em especial pela sua disparidade.<sup>24</sup>

As concentrações “multimedia” implicam, também, uma concentração de recursos econômicos nas mãos de um pequeno grupo de empresas poderosas, e são suscetíveis de conduzirem a posições dominantes restritivas da concorrência, de uma maneira geral, o direito da concorrência e, a nível comunitário, os artigos 85º. e 86º., do Tratado CCE e o Regulamento de 21 de dezembro de 1989 relativos ao controle das operações de concentração, têm por objetivo impedir as concentrações desta natureza. Além disso, vigoram em determinados Estados-membros regras específicas em matéria de controle das concentrações que podem ser invocadas para eliminar as concentrações suscetíveis de restringirem a concorrência.<sup>25</sup>

Certos Estados-membros impõem a determinados meios de comunicação especialmente influentes em nível da formação da opinião pública, cujos programas são radiodifundidos por via *hertziana*<sup>26</sup> à escala nacional, a prestação de garantias estruturais

---

<sup>23</sup> Idem, p.34.

<sup>24</sup> Idem, p.35.

<sup>25</sup> Idem, p.104.

<sup>26</sup> Lembramos que as ondas *hertzianas*, popularmente conhecidas como ondas de radiofrequência ou simplesmente ondas de rádio, são radiações eletromagnéticas com comprimento de onda maior e frequência menor do que a radiação infravermelha, usadas para a comunicação em rádios amadores, radiodifusão (rádio e televisão) e telefonía móvel. O sinal de TV pode ser transmitido ao usuário de diversas formas: via ondas eletromagnéticas nas faixas de VHF/UHF, micro-ondas (MMDs), via cabo ou via satélite. Além disso, pode ser transmitido em banda-base via rede telefónica (utilizando equipamentos ADSL) ou ainda via internet (desde

internas de pluralismo, ou seja, não permite que uma empresa determine sozinho, o conteúdo dos programas difundido.<sup>27</sup>

A lei exige por vezes a criação de organismos de radiodifusores nos quais as empresas podem adquirir participações e direitos de voto até um limite máximo definido.

Outra solução consiste na criação, dentro das empresas, de comitês de programação de composição pluralista, com influência real sobre o conteúdo dos programas. A defesa do pluralismo no domínio da radiodifusão pode, por último, passar diretamente pela imposição de determinadas obrigações de nível dos programas propriamente ditos. Trata-se, evidentemente, do caso do sistema de pluralismo interno, no âmbito do qual os princípios que regem a programação exigem que os radiodifusores mantenham um equilíbrio justo entre todas as correntes de opinião.<sup>28</sup>

O conhecimento preciso das relações de propriedade e de controle entre as empresas em causa constitui uma condição prévia do controle do desenvolvimento das concentrações dos meios de comunicação, em especial no domínio da radiodifusão.

Para produzir os efeitos pretendidos, os entraves físicos e os limites máximos de participação devem ser completados por disposições formais destinadas a garantir um grau suficiente de transparência e, deste modo, a possibilidade de controlar as relações de participação, sempre em alteração e, na maior parte das vezes, recíprocas.<sup>29</sup>

Portanto, no que se refere à análise em relação a cada tipo de meios de comunicação social, observa-se que no caso da imprensa,

---

que o acesso tenha uma banda de 2 Mbit/s). A TV aberta (terrestre) pode ser transmitida para os televisores existentes nas residências através dos canais analógicos com largura de banda de 6 MHz e na nova tecnologia digital passa a ser feita através de sinais digitais que, codificados, permitem um uso mais eficiente do espectro eletromagnético, devido ao aumento da taxa de transmissão de dados na banda de frequências disponível.

<sup>27</sup> Idem, p. 105.

<sup>28</sup> Idem, idem.

<sup>29</sup> Idem, p.105-106.

em certos países, um pequeno número de grupos controla uma grande parte da circulação dos jornais, dispondo os dois primeiros editores de mais de 50% da taxa de circulação. (Em alguns mercados específicos, a parte de mercado dos dois primeiros editores é mais importante que a parte total de circulação).<sup>30</sup>

Já no setor de radiodifusão, contrariamente ao que muitas vezes é afirmado, o nível de diversidade de controladores aumentou entre 1980 e 1990 no setor de televisão (em virtude, na sua maior parte, da admissão de novos controladores privados), salvo em relação ao UK e DK.<sup>31</sup> Um aspecto importante a este respeito, é que os controladores públicos detêm as maiores audiências na maior parte dos Estados-membros.<sup>32</sup>

Em síntese, a situação das legislações nacionais sobre a propriedade dos meios de comunicação social<sup>33</sup> caracteriza-se da seguinte forma:

- a) A fim de evitar que um mesmo operador controle ou tenha influência sobre vários meios de comunicação de um mesmo tipo (jornais, rádio, televisão), certas legislações nacionais proibem a acumulação de autorizações de radiodifusão sonora (B fr., F, GR, I e L) ou televisiva (D, E, F, GR, I e UK), as tomadas de participação no capital de outros organismos de radiodifusão (D, E, F, I, P, e UK), que ultrapasse certa parte de mercado da difusão de jornais diários (F e I) ou submetem esta situação a um controle prévio (UK).
- b) Limitação respeitante à acumulação da propriedade em vários meios de comunicação social (multimedia), a fim de evitar

---

<sup>30</sup> Idem, p.26-27.

<sup>31</sup> Idem, p.26, sendo que o estudo revela que as limitações à participação máxima no capital existente em certos Estados-membros não impede uma influência determinante de um único grupo. O estudo sublinha, a este propósito, a importância da noção de controlador e a dificuldade da sua definição.

<sup>32</sup> Idem, idem.

<sup>33</sup> O Livro Verde chama a atenção de que estas fichas [dados armazenados] pretendem reproduzir os elementos essenciais das legislações, mas sofrem de certas imprecisões inerentes a este tipo de apresentação e, por vezes, de algumas imprecisões resultantes da dificuldade de obter ou de interpretar certas legislações (nota 16, p. 30).

que um mesmo operador controle ou exerça influência sobre vários meios de comunicação social de tipo diferente, certas legislações nacionais proíbem a possibilidade de obter uma licença de radiodifusão ou adquirir participações no capital de um organismo de radiodifusão se o requerente ultrapassar certo limiar de difusão da imprensa (D, E, F, I, L, e NL). Estas restrições existem igualmente no domínio da televisão e da rádio em certos países (D, B fr. + Fl., E, F, I, P e UK).<sup>34</sup>

- c) Limitação respeitante ao nível máximo da primeira participação no capital de um organismo de radiodifusão, através do qual as legislações fixam o montante máximo de capital que um mesmo acionista pode deter numa empresa de difusão televisiva (E, F, GR, P e D) ou sonora (D, GR e P), ou impedem um operador de exercer uma influência decisiva (DK).

Este tipo de disposições destina-se a diluir a influência que poderia exercer o acionista majoritário e a promover uma diversidade de acionistas que se poderá refletir em nível dos programas por uma diversidade de conteúdo.<sup>35</sup>

- d) Limitação da participação no capital de uma empresa de radiodifusão em virtude da natureza das atividades de certos candidatos a uma autorização: certas legislações (B fr., I, NL, P e UK) proíbem que candidatos cujas atividades possam levantar problemas do ponto de vista da diversidade das informações ou da autonomia editorial dos canais (como, por exemplo, os partidos políticos) tenham acesso ao capital de um organismo de radiodifusão. (Idem).

Em complemento destas medidas e a fim de permitir a sua aplicação, a maior parte dos Estados-membros prevê, em grau variável,

<sup>34</sup> LIVRO VERDE. Op.cit., p.31.

<sup>35</sup> Idem, p.32.

exigências relativas à identificação de todos os operadores em causa e das suas atividades.<sup>36</sup>

As regulamentações anti-concentração podem, de um lado, fixar limiares máximos ou condições precisas, de outro lado, podem adotar critérios muito gerais que deixam uma grande margem de apreciação às autoridades responsáveis pela sua aplicação.

Este último tipo de disposições encontram-se na Irlanda (Imprensa: “Common Good”; Radio: “Undue number of radio”; “Multimedia”: “Undue amount of communication media”), no Reino Unido (Imprensa: *Public interest*) e na Dinamarca (radio/TV: “Influência decisiva”). Para além das regulamentações destes países, as regulamentações preveem disposições relativamente precisas, apesar de atribuírem um papel não negligenciável às autoridades encarregadas de sua interpretação.<sup>37</sup> Além disso, uma intervenção mais alargada das autoridades de controle pode em certos casos ter por objeto encontrar uma solução “*ad hoc*” para a estrutura da propriedade de uma empresa.

### 2.3.1 Televisão de interesse público

Na década de 1920, nos Estados Unidos, o padrão comercial de rádio tornou-se hegemônico. No Leste Europeu, o Estado assumia o controle do rádio e, na Europa ocidental, a ideia do serviço público se consolidava. Na década de 1950, o Reino Unido, com a British Broadcasting Corporation (BBC), e outros países da Europa ocidental implantavam na época suas emissoras de televisão em moldes públicos (também inspirados no rádio europeu). (LEAL FILHO, 2000).

Na Inglaterra o que se vai discutir, no início dos anos 50, é se a BBC deve ou não ter o monopólio da TV, quando, após longos

---

<sup>36</sup> Idem, idem.

<sup>37</sup> Idem, p.32-33.

debates dentro e fora do Parlamento, chega-se à conclusão de que a concorrência é saudável, abre-se espaço para o surgimento de emisoras mantidas pela publicidade, desde que atuem sob estrito controle público. Leal Filho acrescenta que a diferença entre os modelos europeu e norte-americano, e por extensão, entre o europeu e o brasileiro, é que “a propaganda nos Estados Unidos foi tratada como visitante de honra do *broadcasting*. Na Europa ela é uma visitante tolerada e recebe o mais humilde lugar na mesa.”<sup>38</sup>

Para AMORIM (2002), existem diversas formas e mecanismos através dos quais é possível proteger-se o interesse público na televisão, citando o caso dos países da Europa Ocidental, cujos sistemas de televisão passaram por grandes mudanças tecnológicas e econômicas, a partir da introdução da televisão por cabo e por satélite e a abertura comercial, com destaque para a abertura ao setor privado ocorrido nas décadas de 1980 e 1990 no setor de televisão de “sinal aberto”.

Analisando a televisão de sinal aberto e de mercado na Europa Ocidental, com base na experiência da União Europeia e de quatro nações (Grã-Bretanha, França, Portugal e Espanha), Amorim afirma que não ocorreu aí um processo de desregulamentação, mas de “re-regulamentação”: ainda que a legislação tenha sido modificada para atender às novas condições de exercício da atividade televisiva, continua-se a considerar a regulamentação, combinada a outras medidas, um instrumento adequado de proteção do interesse público. Esta proteção do interesse público se dá através da existência de um setor de televisão de “serviço público” e de medidas de regulamentação incidindo vários aspectos da atividade televisiva.<sup>39</sup>

<sup>38</sup> LEAL FILHO, citando o trabalho de Sepstrup, Preben. The economic dilemma of television advertising. *European Journal of Communication*, 1 [4], p. 194.

<sup>39</sup> Amorim define regulamentação como um conjunto de normas que regem um setor de atividades, as quais podem ser de caráter legal, regulamentar ou contratual e estas regras definem as condições da atividade e também métodos de proteção da concorrência. A regulamentação difere da regulação por compor-se de disposições precisas e por buscar a

Certo tipo de regulamentação se faz necessário, a fim de proteger o interesse público contra os desvios da televisão comercial, pois na falta de regulamentação externa, esta passaria a ser feita, conforme Murdock, “na sala de direção das empresas.” (AMORIM, 2002, p. 547). Dessa forma, procurou-se regulamentar a televisão, através de normas protegendo valores como a cidadania, a cultura, o pluralismo, os direitos dos consumidores e da pessoa humana.

O conceito de “interesse público” em matéria de televisão requer a oferta de serviços de televisão aos quais todos possam ter acesso, portanto sem limitações de qualquer ordem, abrangendo tanto a sua condição de cidadão quanto de pessoa humana. Segundo esta posição teórica, a noção de interesse público guarda certa oposição com a de televisão de mercado. Quando se trata do interesse público, os valores de ordem cultural têm uma posição central, estando os demais valores a eles subordinados. Já na televisão de mercado, os valores centrais são de ordem econômica, ficando os demais valores em posição secundária.

Amorim define o conceito de serviço público, de acordo com a tradição europeia, a exploração dos serviços televisivos de sinal aberto por corporações de direito público, dirigidas por conselhos administrativos e dotadas de autonomia em relação ao governo. À televisão de sinal aberto estão normalmente associadas algumas características: a de veicular uma programação generalista, destinada a ser recebida pelo público em geral, e de operar por meio de ondas *hertzianas* ou mediante a combinação destas com satélite.

Estas corporações não dependem, para a sua sobrevivência, de verbas estatais. São mantidas através de uma licença paga pelos possuidores de aparelhos de televisão que remuneram, assim, a

---

perfeição, já que a regulação, por seu turno, é imperfeita e relativa, dependendo de ajustes permanentes, de negociações entre as partes interessadas conduzidas por uma arbitragem levemente dissuasória, p.152. (Cf. RAMSES 89. **Rapport Annuel Mondial sur le Système Economique et les Stratégies** . Paris: IFRI/Dunod, 1988, p.320).

oferta de programação das emissoras (BBC), e também, em alguns países, através da venda de espaço a anunciantes. A essas corporações são conferidas missões precisas em termos de programação, missões estas não cumpridas pela televisão de mercado.

Em conclusão, após a análise da legislação de maneira geral, constata-se que a regulamentação no âmbito da União Europeia apresenta algumas diferenças em comparação com a dos países estudados. A União Europeia considera que a competência para autorizar o funcionamento de emissoras de televisão é dos Estados-membros, não lhe cabendo nenhuma responsabilidade neste sentido. Em se tratando da programação e da publicidade as orientações são parecidas, já que a regulamentação aprovada pela União Europeia preocupa-se em proteger os mesmos valores das legislações nacionais.

Portanto, na Europa, a radiodifusão é originariamente pública, mantendo-se ainda assim em vários países atualmente, coexistindo lado a lado com o setor privado, sendo que os governos aceitam que a União Europeia intervenha na regulamentação da radiodifusão, mas enquanto enquadramento geral, cabendo aos Estados Membros adaptá-la às suas especificidades.<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> SOARES (1997), p. 11-12, que afirma que Alemanha tem uma radiodifusão de direito público muito forte, cuja regulamentação cabe aos Länder (Estados Federados), independente do poder político, controlada pela sociedade civil e financiada por contribuições, não pelo orçamento do Estado. Apesar da legalização dos operadores privados de televisão entre 1984 e 1990, fez-se um Tratado de Estado (lei elaborada por todos os Länder), em 1996, que elevou as contribuições para a radiodifusão pública, com o objetivo de garantir índices não inferiores a 30% do mercado total de audiências, limitando ainda as possibilidades de expansão dos sistemas privados a um teto máximo de 30% da audiência total. Não existe também no plano da União Europeia uma agência de supervisão e controle, o que enfraquece, em parte, seu poder de aplicar e de exigir o cumprimento da regulamentação em vigor (esta fraqueza é atenuada pelo poder que tem a organização de punir o descumprimento pelos Estados-membros das obrigações assumidas). No aspecto da concentração, embora a questão venha sendo objeto de estudos há vários anos, a União Europeia se abstém de tomar uma posição oficial a respeito, procurando, contudo, incentivar os Estados-membros a adotar medidas para evitar a criação de posições dominantes, contrárias ao pluralismo que deve existir na televisão. (AMORIM, 2002).

### III

## Raízes da radiodifusão no Brasil

A radiodifusão brasileira, em particular a televisão, surge na época de um reordenamento da economia mundial, marcado principalmente pela hegemonia que os Estados Unidos adquirem a nível mundial em detrimento da Inglaterra, após a Segunda Guerra Mundial. Essa época se caracteriza pela cristalização de tendências na economia, ocorridas desde fins do século passado, com a oligopolização do mercado, concentrado e fluxo internacional de capitais e desenvolvimento desigual e combinado a nível planetário. Essa realidade teve grande influência sobre a televisão que iria surgir nos anos 1950, nos países subdesenvolvidos.<sup>1</sup>

Ocorre esta dependência a partir dos centros hegemônicos em relação à periferia, mas subordinando esta dependência a partir dos interesses de certos grupos nacionais, funcionando como mediadores, mas sendo igualmente beneficiados.<sup>2</sup> Esta relação estrutural vincula o conceito de dependência ao plano econômico e ao plano político. Portanto, esta mútua vinculação, tanto no plano externo quanto interno reforçam os vínculos estruturais entre a situação de subdesenvolvimento e os centros hegemônicos das economias centrais, mas que não atribuem a estes últimos a determinação

---

<sup>1</sup> CAPARELLI, Sérgio. **Comunicação de massa sem massa**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 1982, p.9.

<sup>2</sup> WEFORT, Francisco. **O populismo na política brasileira**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978, p.169;. CAPARELLI, Sérgio. *Op.cit.*,p.10.

plena da dinâmica do desenvolvimento (pelo fato de a vinculação externa ocorrer ao lado de uma reordenação do comportamento social, político e econômico).<sup>3</sup>

Neste contexto, podemos inserir o debate em torno de uma perspectiva nova de análise para a televisão dentro destes países dependentes, de suas relações internas com o todo social, e das relações de dependência externa, já que a televisão não existe em abstrato, não paira acima do sistema político, social e econômico. Ela integra um sistema produtivo, é agente e objeto dentro da atividade econômica, um instrumento econômico-político daquela vinculação externa – interna englobada no conceito de dependência. Ela integra o processo de produção e reflete internamente suas relações, sua divisão do trabalho, na sua qualidade de componente da indústria cultural.<sup>4</sup>

Como meio de produção, reflete um determinado modo de produção que funciona a nível mundial, em benefício de grupos hegemônicos dentro da sociedade.<sup>5</sup> Mas a televisão dependente possui algumas particularidades, devido ao seu surgimento recente como setor de valorização do capital, acompanhando a tendência de integração das burguesias nacionais ao imperialismo. As corporações culturais que atuam com a televisão utilizam diversos meios para expandir seus capitais às economias periféricas, como por exemplo:

- a) estabelecendo monopólio ou intensificando concentrações do sistema televisivo diretamente nos países dependentes;<sup>6</sup>
- b) agindo indiretamente, através de acordos para lograr a legislação protetora de um setor tão sensível para o Estado,

<sup>3</sup> CARDOSO, Fernando Henrique; FALLETO, Enzo. **Dependência y desarrollo em América Latina**. Buenos Aires, Siglo XXI, 1973, p. 28; CAPARELLI Sérgio, Op.cit., p.10-11.

<sup>4</sup> CAPARELLI, Sérgio. Op.cit., p.11.

<sup>5</sup> Idem, p.11-12.

<sup>6</sup> Idem, p.12, que cita a ABC (American Broadcasting Corporation), que criou em 1959 sua divisão internacional, a ABC International, e, logo depois, investiu em cinco canais de televisão da América Central, criando a Central American TV Network.

beneficiando, indiretamente, a burguesia nacional que explora o setor da comunicação;<sup>7</sup>

- c) penetração através da exportação de programas, procurando transformar os canais de televisão dos países dependentes mais em simples meios de difusão do que em meios de produção.<sup>8</sup> (A TV Globo produz muitos de seus programas, mas a partir de uma lógica da indústria cultural).

Cronologicamente, estes investimentos da televisão são recentes e o domínio do mercado a nível internacional, através das multinacionais da informação, principalmente norte-americanas, ocorre a partir de 1950. A expansão tardia deste capital em relação ao resto da economia tem origem na característica da indústria da informação como um setor recente para a aplicação do capital.

Se antes da Segunda Guerra Mundial se realizavam experiências para a implantação da televisão, apenas na década de 50 ela começa a ser explorada em larga escala, primeiro nos Estados Unidos e depois no resto do mundo. Foi no mercado norte-americano que ela se expandiu, a par de um desenvolvimento tecnológico e fortalecimento das corporações eletroeletrônicas.

Em países da América Latina, como Argentina, Brasil, Venezuela e México, a televisão foi implantada logo no início da década de 50, mas o seu crescimento foi muito lento. Somente em fins da década de 50, e, principalmente nos anos 60, se inicia uma penetração sistemática do capital estrangeiro na televisão da América

---

<sup>7</sup> Caparelli lembra o acordo da TV Globo com o grupo Time Life (USA) e tentativas de acordos semelhantes na Colômbia e em outros países. Idem, *ibidem*. Para saber mais sobre este episódio e também sobre a concentração da mídia no Brasil, vide o trabalho acadêmico imprescindível de Daniel Herz, intitulado “A historia secreta da Rede Globo” (Editora Tchê!: 1987).

<sup>8</sup> Exemplo: Praticamente todos os países dependentes, e mesmo alguns industrializados, onde o fluxo de programas ocorre de maneira unidirecional, isto é, das corporações produtoras norte-americanas para o consumo dos telespectadores. Idem, *ibidem*.

Latina, ora diretamente, através do controle e domínio por parte do capital estrangeiro deste novo setor, ora através de contratos que escamoteiam a legislação desses países.<sup>9</sup>

A penetração do capital estrangeiro só foi possível com o grande desenvolvimento alcançado por este setor nos países hegemônicos como os Estados Unidos, originando excedentes econômicos que exigiam novos mercados para a sua aplicação. Pela peculiaridade da indústria da informação, a penetração dos investimentos estrangeiros serviu de lubrificante para a integração das economias dependentes ao imperialismo. Em outras palavras, junto com o lucro econômico, a televisão representou um incremento político em favor dos interesses norte-americanos, tornando-se um dos fatores, embora não de maneira exclusiva, no reforço desta dependência estrutural.<sup>10</sup>

A própria introdução da televisão, segundo o modelo da livre iniciativa norte-americana, já é reflexo dessa dependência, embora o fator interno também deva ser levado em conta. Internamente, a televisão também representou um importante instrumento nas mãos dos grupos dominantes, cujos interesses se cristalizaram no Estado, que, por sua vez, detinha o monopólio da sua concessão.<sup>11</sup> A vinculação externa - interna da dependência é mediada, portanto, pela burguesia nacional, atendendo também a seus interesses ideológicos.

Outro fator importante dessa fase que é uma tendência acelerada da economia à concentração, inclusive servindo para difundir novos conceitos para explicar a concentração do capital, com a passagem do capitalismo competitivo para a sua fase monopólica. Essa tendência à monopolização econômica já começara em fins

---

<sup>9</sup> Idem, p.12-13.

<sup>10</sup> Idem, p.13.

<sup>11</sup> Idem, p14.

do século, mas seu amadurecimento se reforçou a partir da Segunda Guerra Mundial, representando o fim do período da Inglaterra como centro hegemônico.

A indústria da informação também participa desta tendência à concentração, vinculada, sobretudo, a concentração de propriedade e a geográfica. A par da discrepância entre os autores sobre o perfil dessas novas formas de concentração, Caparelli destaca a concentração horizontal<sup>12</sup> quando uma empresa participa de vários empreendimentos ao mesmo tempo, mas dentro de um mesmo tipo de produção.<sup>13</sup>

Esta fase de concentração de capital na indústria da informação produz também, a concentração vertical. Exemplificando para a imprensa, seria o caso de uma empresa fabricar desde a matéria-prima papel, até o produto pronto, o jornal (característico dos países hegemônicos, tanto para a imprensa quanto para a televisão). A RCA, por exemplo, controla desde a indústria eletrônica, produzindo aparelhos de televisão, passando pelo controle de canais de televisão, até a produção de programas.

Já, a concentração diagonal ocorre quando uma única empresa dentro da indústria da informação controla, igualmente, outros ramos industriais ou vice-versa. Geralmente é o caso das multinacionais da informação norte-americanas que têm interesses em diversos setores industriais: redes de hotéis, carros de aluguel, agências de viagens.<sup>14</sup> (Tendência observada mais tarde no Brasil). Ou os numerosos proprietários de emissoras de rádio e de televisão que

---

<sup>12</sup> HELMUT, Arndt. Theoretische Einführung in die Pressekonzentration. In: PROKOP, Dieter (Org.). **Massenkommunikationsforschung I Produktion**. Frankfurt: Fischer, 1972, p. 96. Citado por CAPARELLI, Sérgio, Op. cit., p.14.

<sup>13</sup> Um exemplo, no Brasil, segundo Caparelli, é a Editora Abril que produz, sozinha, mais de 40 títulos de revistas (p.14).

<sup>14</sup> No Brasil, uma tendência à concentração diagonal se verifica com a empresa de engenharia do Grupo Maksoud, que possuía a revista Visão, entre seus empreendimentos, de acordo com Caparelli (CAPARELLI, Sérgio, Op. cit., p. 14-15).

diversificam seus investimentos, atuando, também, na agroindústria, no setor imobiliário, na agricultura ou na pecuária.<sup>15</sup>

Ao lado desta concentração de propriedade dos meios de comunicação, característica nesta fase da expansão do capital, há também a concentração geográfica. Primeiro, nas áreas urbanas em relação às áreas rurais; depois, nas áreas urbanas dos centros econômicos em relação às áreas rurais das regiões mais pobres, reproduzindo, a nível interno, as condições de multiplicação do capital verificada a nível internacional.<sup>16</sup>

### 3 Televisão brasileira

Portanto, a televisão brasileira surge no bojo da expansão capitalista mundial, dependente dos centros hegemônicos, sobretudo norte-americano, contribuindo para a consolidação do capitalismo no Brasil. Ao ser inaugurado em 1950 a televisão brasileira põe em funcionamento um poderoso instrumento de comunicação, ao lado do rádio, da imprensa e do jornal. E a própria década de 50 tem um significado muito grande para a sociedade brasileira, porque estes ano significam um avanço da semente capitalista posta a germinar em 1930.<sup>17</sup>

Esta expansão, que vai adaptando a televisão ao seu ritmo de crescimento, poderia ser dividida em duas épocas: a primeira vai do início dos anos 50 e, principalmente, da segunda metade do

---

<sup>15</sup> Idem, p. 15.

<sup>16</sup> Idem, idem.

<sup>17</sup> Idem, p.20.

De acordo com Mendonça, Juscelino Kubitschek de Oliveira inaugura no período de 1955-1960 o modelo do capitalismo dependente-associado, cujo carro-chefe de acumulação capitalista era a indústria automobilística, através da utilização do capital externo como instrumento de financiamento do nosso progresso econômico e tecnológico (cf. MENDONÇA, Sônia Regina de. Estado e economia no Brasil: opções de desenvolvimento. Rio de Janeiro: Graal, 1986, p.56).

governo de Juscelino Kubitschek, até 1964; e, a segunda, no período pós-1964. O período, como um todo, é marcado por uma expansão qualitativamente diferente do período anterior, com a entrada de capitais estrangeiros e a incorporação da economia brasileira ao estilo de competição oligopolista.

A ideologia nacional-desenvolvimentista foi o elemento mais ativo utilizado para obter a neutralização e o adiamento das tensões sociais latentes no período, pois através dela buscou-se engajar todos os “soldados do desenvolvimento” brasileiro no processo de implantação do “capitalismo nacional”, ocultando-se as contradições que lhe eram inerentes. Afinal, nada mais ideológico do que um discurso nacionalista em meio à plena abertura da economia ao capitalismo estrangeiro. O golpe de 1964 mostrou que isso era um engodo.<sup>18</sup>

### 3.1 Diários Associados

No caso específico da televisão, o primeiro período se manifesta com o oligopólio dos Diários Associados, a seu proprietário, Assis Chateaubriand, pertencia uma grande fatia do mercado brasileiro dos meios de comunicação<sup>19</sup>; o segundo, pelo oligopólio da Rede Globo que – igual aos Associados, à empresa do Grupo Globo pertencente à família de Roberto Marinho –, já detinha interesses no mercado jornalístico (com o diário O Globo) e no setor de radiodifusão.

No primeiro, desponta a figura do capitão de indústria (Chateaubriand), dono de uma empresa administrada ao velho estilo. No segundo, a corporação, manobrada por executivos profissionais que se esforçam por incrementar o poder econômico e político de suas

---

<sup>18</sup> MENDONÇA, Sônia Regina de. Estado e economia no Brasil: opções de desenvolvimento. Rio de Janeiro: Graal, 1986, p.71-79.

<sup>19</sup> CAPARELLI, Sérgio. Op.cit., p.21-22.

empresas, cujo poderio foi fruto de um acordo proibido pela Constituição brasileira feito entre a Rede Globo e o grupo norte-americano Time/Life.

Portanto, o crescimento inicial da televisão, a partir de 1950, pode ser atribuído ao favoritismo político, o qual concedia licenças para exploração de canais sem um plano pré-estabelecido.<sup>20</sup> Mas, a proliferação de estações de televisão começou antes do golpe militar de 1964, mais precisamente na administração do presidente Juscelino Kubitschek (1956-1960). Depois do estabelecimento do Ministério das Comunicações, em 1967, o processo de concessão de licenças passou a levar em conta não apenas as necessidades nacionais, mas também os objetivos do Conselho de Segurança Nacional, de promover o desenvolvimento e a integração nacional.<sup>21</sup>

Os Diários Associados de Assis Chateaubriand, na sua fase áurea, conforme Caparelli, chegou a ter 36 emissoras de rádio, 34 jornais e 18 canais de televisão (que formava a Rede Tupi de televisão). Segundo o autor, a formação deste oligopólio, de certa forma, confirma a tendência da economia dos anos 50.

Em fase decadente já no período que antecede a morte de seu idealizador, ocorrido em 1968, em julho de 1980, o governo militar

---

<sup>20</sup> MELO, José Marques de. **Comunicação, opinião, desenvolvimento**. Petrópolis: Vozes, 1975, p. 37. Citado por MATTOS, Sérgio. **A televisão no Brasil: 50 anos de história (1950-2000)**. Salvador: Editora PAS – Edições Ianamá, 2000, p. 61. A esse respeito ver também MORAES, Fernando. **Chatô - Rei do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1994, que conta a biografia de Chateaubriand.

<sup>21</sup> MATTOS, Sérgio. Op.cit.,p. 99, que afirma que o Código Brasileiro de Telecomunicações foi promulgado pela Lei nº. 4.117, constituindo-se em grande avanço para o setor, pois, além de amenizar as sanções, dava maiores garantias às concessionárias. O Código inovou na conceituação jurídica das concessões de rádio e televisão, mas pecou em continuar atribuindo ao Executivo o poder de julgar e decidir, unilateralmente, a aplicação de sanções ou a renovação de concessões. Segundo o autor, com base no trabalho de Gabriel Priolli (“A tela pequena no Brasil grande, in: *Televisão & vídeo*, 1985, p. 19-52), o Código Brasileiro de Telecomunicações, aprovado pelo Congresso Nacional em 27 de agosto de 1962, foi, na verdade, um projeto de inspiração militar, plenamente identificado com as teses de integração nacional, segurança e desenvolvimento pregado na ESG.

resolvera intervir na Rede Tupi, acabando com a rede e retirando as concessões de seus canais, distribuídos em oito unidades da Federação, ao mesmo tempo em que os bens foram embargados como forma de ressarcimento de dívidas com a Previdência Social, que se acumulavam ano após ano.<sup>22</sup>

O resultado da concorrência para exploração das redes saiu no início de 1981, ganhando o Grupo Sílvio Santos e o Grupo Bloch, dividindo entre si o espólio da Rede Tupi, preterindo-se da concorrência o Jornal do Brasil e a Editora Abril (Grupo Civita).<sup>23</sup> Contudo, apesar dos argumentos mercadológicos do então do chefe do SNI (Serviço Nacional de Informações), General Octávio Medeiros, para encaminhar uma solução diferente, já que a concessão para a Abril teria efeitos não apenas no mercado de televisão, mas criaria isso sim, uma nova situação em todo o mercado editorial, há outra hipótese para o desfecho.

Segundo Caparelli, na interpretação do regime militar, a “Abril seria ‘confiável’ para o Governo, mas haveria outros concorrentes ‘mais confiáveis’”. “De modo pouco sutil, as moças que frequentam o auditório do programa Sílvio Santos, nas tardes de domingo, fizeram um coro de inusitado teor político. Acompanhando o ritmo marcado pelo sorridente apresentador, elas cantavam: ‘O Figueiredo é coisa nossa’ e ‘Delfim é coisa nossa’”<sup>24</sup>

Caparelli conclui que, de certa forma, todo o episódio, além de revelar particularidades das concessões de canais de televisão no país, mudou muito o mapeamento das redes instaladas no Brasil. A maioria das afiliadas a Tupi deram uma injeção no alcance da Rede Bandeirantes e, com as concessões que lhe foram feitas, o grupo Sílvio Santos pôde falar na existência de uma rede nacional, operando

<sup>22</sup> CAPARELLI, Sérgio. Op.cit., p.57.

<sup>23</sup> Idem, p. 57-58.

<sup>24</sup> Idem, nota de rodapé nº. 58, p. 58, citando reportagem da **Revista Isto É**, 25 mar. 1981.

sob o marca SBT (Sistema Brasileiro de Televisão). Enfim, havia no país quatro redes nacionais: Globo, Bandeirantes, SBT, Educativa, e uma parcialmente nacional, a Rede Manchete (Grupo Bloch).

### 3.2 A ascensão da Rede Globo

A fase pós-64, sobretudo, se caracteriza pela intervenção do regime militar no movimento de centralização de capital, com maior intervenção na esfera produtiva, determinada pelo próprio caráter expansionista e concentrador do capital monopolista, segundo o modelo econômico adotado.<sup>25</sup> (Lembrando que o regime militar de 1964 ocupou quase a metade do tempo de existência de nossa televisão e suas ações ainda continuam a ter reflexo na estrutura que temos no país como um todo e também no setor de televisão).

Os veículos de comunicação de massa, principalmente a televisão, passaram a exercer o papel de difusores não apenas da ideologia do regime como também da política econômica do governo. Durante os governos militares (1964-1985), o Estado exerceu papel decisivo no desenvolvimento e regulamentação dos meios de comunicação e em particular dos meios de transmissão, estabelecendo leis e agências reguladoras e adotando novas tecnologias no sistema nacional de telecomunicações.

Foram instaladas as estações terrestres de satélites, ampliado o sistema telefônico e implantadas as linhas de microondas<sup>26</sup>,

---

<sup>25</sup> CAPARELLI, Sérgio. Op.cit.,p 21.

Segundo Maria Helena Moreira Alves, o modelo considerado mais desejável para a industrialização brasileira é o capitalista, inspirado nos manuais da ESG (Escola Superior de Guerra), que ficou conhecido como doutrina de Segurança Nacional e Desenvolvimento, com base num Estado forte, capaz de aplicar uma série de incentivos e penalidades fiscais para regular o modelo de desenvolvimento econômico numa economia quase toda centralmente planejada. (cf. ALVES, **Maria Helena Moreira. Estado e oposição no Brasil (1964-1984)**. 3.ed. Petrópolis: Vozes, 1985, especialmente, Cap.I., “A doutrina de Segurança Nacional e desenvolvimento”, p.33- 51).

<sup>26</sup> MATTOS, Sérgio. Op.cit., p.103, referindo-se a artigo de sua autoria denominado “The impact of the 1964: Revolution on Brazilian television”, p. 144.

possibilitando ótima transmissão de TV em todo o território nacional (o que iria favorecer de maneira extraordinária à Rede Globo). A consolidação da TV Globo como rede nacional começou em 1969, quando seus programas passaram a ser transmitidos simultaneamente em várias cidades através de microondas<sup>27</sup>, sobretudo depois de o apoio militar, como já foi frisado, ao acordo Rede Globo/Time/Life.

Parecer do Consultor Geral da República, aprovado pelo então presidente marechal Castelo Branco em 1967, concluía pela não existência de infringência legal no contrato entre a TV Globo e o grupo Time/Life.<sup>28</sup> Segundo o Caparelli, tal medida se justifica devido ao caráter autoritário que ia assumindo, cada vez mais, o governo militar e a importância que o Grupo Globo assumia como arma para a conquista da opinião pública, no ambiente de guerra psicológica existente, conforme a Doutrina de Segurança Nacional e Desenvolvimento vigente.

Uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) acabou sendo instalada no Congresso Nacional para apurar a irregularidade constitucional do contrato, tendo concluído que os acordos firmados violavam a Constituição Brasileira, e os contratos firmados entre a TV Globo e Time/Life acusados de ferir o artigo 160 da Constituição porque uma empresa estrangeira não podia participar da orientação intelectual e administrativa da sociedade concessionária de canal de televisão.

Contudo, Castelo Branco, então no poder, em vez de cassar a concessão através do Conselho Nacional de Telecomunicações (CONTEL) – englobando representantes das três armas, representante do Estado Maior das Forças Armadas, membros indicados pelos ministérios da Justiça, Educação e Cultura, Relações Exteriores e representantes de partidos políticos –, deu um prazo de noventa dias para que a emissora regularizasse sua situação.

---

<sup>27</sup> Idem, p.110.

<sup>28</sup> CAPARELLI, Sérgio. Op.cit., p.25-29. Para mais detalhes sobre o assunto vide o livro de Daniel Herz, *A história secreta da Rede Globo* (1987).

Além do acordo com a Time/Life, a Rede Globo foi favorecida pela cassação da licença da TV Excelsior, que foi uma rede poderosa durante o governo de Goulart (1961-1964), que sofria constantes represálias do regime militar devido à censura imposta pelo AI-5, perdendo sua licença em 1970, supostamente, segundo o Dentel, a agência reguladora da época, causada pela insolvência financeira.<sup>29</sup>

A queda de importância da Excelsior (entre 1964-1970) coincidiu com o auge da TV Globo, ironicamente, acontecendo com o desenvolvimento da televisão, principalmente da TV Globo, que ocorreu durante o período de recrudescimento do regime militar, compreendido entre 1968 e 1978. Foi uma época marcada pela edição do AI-5, o qual concedia ao Poder Executivo federal o direito de censurar os veículos, além de estimular a prática da autocensura, evitando assim qualquer publicação ou transmissão que pudesse levá-los a ser enquadrados e processados com base na Lei de Segurança Nacional.

Portanto, a ascensão da TV Globo se beneficiou diretamente do golpe militar de 1964, vindo a se constituir em um novo oligopólio que passou a ocupar o lugar que antes era dos Diários Associados de Assis Chateaubriand.<sup>30</sup> Assim, fortalecida com os dólares do acordo Globo/Time Life, que vigorou durante cinco anos, e com a participação dos técnicos norte-americanos na sua expansão, a Globo inaugurava uma nova fase da televisão brasileira.

### 3.2.1 O milagre econômico

Durante o regime militar o país passou por um período de grande crescimento econômico, durante um curto período do regime autoritário, com reflexos também na radiodifusão brasileira.

---

<sup>29</sup> ALMEIDA, Mauro. *A comunicação de massa no Brasil*. Belo Horizonte, Edições Júpiter, 1971, p. 58.

<sup>30</sup> Sobre o assunto, vide Mattos, "The impact of the 1964: Revolution on Brazilian television"

O “milagre econômico” brasileiro ocorreu durante o governo Médici, entre 1969 e 1974, um período de dura repressão política e de controle dos meios de comunicação através da censura policial, da Lei de Segurança Nacional e do Ato Institucional nº 5.<sup>31</sup> Este fato é significativo se considerarmos que, a fim de atrair o capital estrangeiro, o governo precisava manter uma imagem de estabilidade social e política, as quais, de acordo com os conceitos do regime militar, eram fundamentais para o desenvolvimento econômico.

Como ressalta Joan Dassin, é óbvio que “a censura à imprensa sozinha não abriu o caminho para o milagre econômico”, uma vez que as proibições sobre informações econômicas eram relativamente escassas.<sup>32</sup> Para Mattos, de fato, o milagre era desejado e apoiado pelas maiores revistas e jornais diários do país, num gesto deliberado de aprovação por um modelo econômico do qual eles não apenas defendiam, mas ganhavam também.<sup>33</sup>

Dassin afirma ainda que o modelo econômico era apoiado pela “repressão política sistemática”, através da qual a grande maioria dos brasileiros era excluída dos lucros e benefícios do desenvolvimento. Durante o período do “milagre”, as taxas anuais registraram um crescimento de 9 a 11%, com o Brasil, ou mais explicitamente, a região Sudeste e São Paulo, transformadas na maior área industrial entre os países menos desenvolvidos.<sup>34</sup>

Desde que a Lei de Capital Estrangeiro foi promulgada em 1964, empresas estrangeiras aumentaram seus investimentos e em 1967, por exemplo, os maiores anunciantes eram corporações

<sup>31</sup> MATTOS, Sérgio. Op.cit., p.49-52.

<sup>32</sup> DASSIN, Joan. Press censorship: how and why. In.: **Index on Censorship**: Brazil, jul./ago. 1979, p. 17. Citado por MATTOS, Sérgio. Op.cit., p.49.

<sup>33</sup> Como de fato, os grandes grupos de comunicação do período apoiaram o golpe de 64, a esse respeito ver: DREIFUSS, R. Armand. **1964: a conquista do Estado**. Petrópolis: Vozes, 1981, especialmente os capítulos V e VI, intitulados, respectivamente, Capítulo V: A elite orgânica: recrutamento, estrutura decisória e organização para a ação, p. 161- 227; Cap. VI: A ação de classe da elite orgânica: a campanha ideológica da burguesia”, p. 229- 279.

<sup>34</sup> MATTOS, Sérgio. Op.cit., p.50.

multinacionais que, durante o *boom* econômico, concentraram na televisão suas campanhas publicitárias vendendo mercadorias de consumo. De acordo com uma pesquisa do *World Advertising Expenditures*, em 1976, o Brasil já era um dos dez países do mundo que investiam acima de um bilhão de dólares em publicidade. Nesse ano, o Brasil era o quarto país (atrás apenas dos Estados Unidos, Japão e Inglaterra) em gastos com anúncios na televisão. Em 1976, o Brasil alocou só no veículo televisão 42% de toda a verba publicitária investida no país.<sup>35</sup>

Com o “milagre econômico” o PIB atingiu o nível de US\$ 80 bilhões e como resultado das taxas de crescimento econômico anual, a renda per capita cresceu de US\$ 312 em 1964 para US\$ 800 em 1974.<sup>36</sup> Refletindo o desenvolvimento econômico, não apenas houve aumento no total das verbas publicitárias alocadas, mas, entre 1969 e 1977, houve também o que podemos chamar de “*boom* da televisão”, ou seja, o governo militar concedeu 67 licenças para novas emissoras de TV em todo o território nacional.

A televisão recebeu um benefício adicional em 1968, quando o crédito direto ao consumidor, uma novidade introduzida pelos governos militares, passou a facilitar a compra de produtos produzidos no país (as vendas de televisores cresceram em 48% sobre o ano anterior e, de acordo com mensagem do presidente Médici ao Congresso Nacional em 1974, as indústrias de telecomunicações tiveram um crescimento médio de 20% entre 1970 e 1973).<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup> Idem, p.51-52.

<sup>36</sup> CAMARGO, Nely de; PINTO, Virgílio B. Noya. **Communication policies in Brazil**. Paris: UNESCO Press, 1975, p. 20. Citado por MATTOS, Sérgio. Op.cit.,p. 51.

<sup>37</sup> SODRÉ, Muniz, **O monopólio da fala**. Petrópolis: Vozes, 1977, p. 174. Citado por MATTOS, Sérgio. Op.cit., p. 51.

### 3.2.2 A Nova República

Primeiro governante civil depois do Regime Militar, José Sarney é eleito pelo Colégio Eleitoral vice-presidente na chapa encabeçada por Tancredo Neves, que morre sem ter sido empossado. Sarney assume a Presidência em 15 de março de 1985 e ocupa o poder até 15 de março de 1990, ficando no cargo um ano a mais do que o previsto pela Constituição.<sup>38</sup>

A expressão “Nova República”, criada por Ulysses Guimarães para designar o plano de governo da Aliança Democrática, foi assumida por Sarney como sinônimo de sua administração, período de governo marcado por medidas econômicas ineficazes no combate à inflação e na recuperação da economia brasileira, sem, contudo abrir mão do privilégio das elites que o apoiavam, e pelo estabelecimento de uma nova Constituição em 1988.

Durante o seu governo, José Sarney enfrentou várias denúncias de corrupção, que o envolveram pessoalmente, sendo um dos casos mais notórios o da construção da Ferrovia Norte-Sul, que ligaria o Maranhão, seu estado natal, a Brasília. Sarney também se recusou a acabar com o chamado arcabouço autoritário, como eram conhecidos os dispositivos legais remanescentes da ditadura militar, através dos quais reprimiu duramente algumas mobilizações dos trabalhadores da época, duramente assolados pela recessão econômica dos anos 1980, cuja inflação atingiu patamares elevados ao final de seu mandato.

José Sarney estabeleceu com os parlamentares no Congresso uma relação acima dos próprios partidos, sendo um dos fundadores

---

<sup>38</sup> Em 1984, juntamente com outros dissidentes do PDS, Sarney passou a integrar a Frente Liberal, que o lançou vice-presidente da República na chapa de Tancredo Neves (PMDB), tendo sido eleito de forma indireta em 1985, formando a chamada “Aliança Democrática”, composta por políticos remanescentes do período militar, a exemplo de Jorge Bornhausen, Antônio Carlos Magalhães e Aureliano Chaves. Para saber mais sobre este período histórico, ver DREIFUSS, R. Armand. **O jogo da direita na Nova República**. 3.ed. Petrópolis: Vozes, 1989.

do chamado “Centrão”<sup>39</sup>, bloco conservador que impediu maiores avanços por ocasião da elaboração da Constituição de 88, com base na nomeação de cargos e concessão de canais de emissoras de rádio e TV (“coronelismo eletrônico”, como ficou conhecido pelo termo criado por Paulino Motter)<sup>40</sup>, além da liberação de verbas para obras, que favoreceram seus projetos pessoais, sendo o mais polêmico deles a extensão do mandato presidencial para cinco anos.

Segundo Liedtke, José Sarney foi o governante que mais concedeu concessões para novas emissoras.<sup>41</sup> Foram autorizadas 1.028 emissoras em um período de quatro anos (1985-1988), sendo duas delas para seus familiares no Maranhão, grande parte foi expedida durante as negociações com o Congresso para aprovar a extensão de seu mandato. Para que se perceba o que representa este número de concessões, basta comparar com os números de anos anteriores, apresentados por Graça Caldas (1998).<sup>42</sup>

No período de 1922 a 1963, foram 807 outorgas de emissoras de rádio AM, FM e TV em UHF. Nos 20 anos de regime militar (1964-1984) foram 1.240. Quem articulou a distribuição de emissoras no período Sarney foi Antonio Carlos Magalhães, antigo “coronel” baiano, famoso pela frase de “quem tem televisão, rádio e jornal, está sempre no poder”<sup>43</sup>, como parece ter sido confirmado por sua trajetória política.

<sup>39</sup> DREIFUSS, R. Armand. **O jogo da direita na Nova República**. 3.ed. Petrópolis: Vozes, 1989, vide especialmente o capítulo II, intitulado “A construção da máquina de ação constituinte”, p. 109-180, que analisa em detalhes todo o processo que culminou com a elaboração da nova Carta.

<sup>40</sup> MOTTER, Paulino. **O uso político das concessões das emissoras de rádio e televisão no governo Sarney**. RJ: Comunicação & Política: Cebela, vol.1, nº. 1, ago.nov. de 1994, p. 89-115.

<sup>41</sup> LIEDTKE, Paulo Fernando. **Governando com a mídia: duplo agendamento e enquadramento no governo Lula (2003-2006)**. Florianópolis: Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política [Doutorado], 2006, p. 132-133.

<sup>42</sup> CALDAS, Graça. Políticas de comunicação no Brasil: de Sarney a FHC. **Ensaio e Comunicação**, Campo Grande: Uniderp, v.1, n. 1, abr. 1998, p.43-44.

<sup>43</sup> Idem, p. 43, referindo-se a reportagem de Bob Fernandes na Folha de São Paulo de 15/11/1988, p A-6.

O ex-presidente da República José Sarney, de acordo com Liedtke, defende tese semelhante. Indagado por Sérgio Lício em reportagem da revista Carta Capital sobre a oligarquia que a família do ex-presidente representa no Maranhão, Sarney afirma que seus familiares são todos de classe média, pois “a única participação em empresas e relativa à atividade política: jornal, rádio e televisão”, acrescenta que isto “é por motivos políticos. Se não fossemos políticos, não teríamos necessidade de ter meios de comunicação.”<sup>44</sup>

Desta forma, de acordo com Mattos, assim como no regime militar, o governo da Nova República também se utilizou da mídia eletrônica para obter respaldo popular. Tanto a TV Globo como as demais redes de televisão continuaram a servir ao novo governo da mesma forma que serviram ao regime militar.<sup>45</sup> Portanto, o favoritismo político nas concessões de canais de TV prolongou-se até o governo da Nova República, de José Sarney, adquirindo uma nova roupagem nos governos de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva.

O sistema brasileiro de radiodifusão é considerado um serviço público e as empresas que o integram sempre estiveram sob o controle governamental direto, uma vez que o Executivo era quem detinha, até 5 de outubro de 1988, data da promulgação da Constituição em vigor, o direito de conceder e cassar licença e permissão para uso de frequências de rádio ou de televisão.<sup>46</sup>

O capítulo da Comunicação Social da Constituição de 1988 estabeleceu novas normas e diretrizes para a concessão de emissoras de rádio e televisão, anulando os critérios casuísticos utilizados até então. A partir da sua promulgação, o ato de outorga ou renovação da concessão de uma emissora passou a depender da aprovação do

<sup>44</sup> LÍRIO, Sérgio. *Carta capital*. Não tenho culpa, edição n. 369, 23/11/2005.

<sup>45</sup> MATTOS, Sérgio. *Op.cit.*, p.134.

<sup>46</sup> *Idem*, p. 61.

Congresso Nacional e não apenas da decisão pessoal de quem esteja no exercício da Presidência da República. Também o cancelamento da concessão ou permissão, antes de vencido o prazo de dez anos para emissoras de rádio e de quinze anos para emissoras de televisão, depende de decisão judicial.<sup>47</sup>

Apesar das inovações, a Constituição de 1988 não conseguiu impedir, por exemplo, que as concessões de retransmissoras mistas de TV, distribuídas pelo governo Sarney durante a votação de mais um ano para o seu mandato, fossem transformadas em 1999 em “micro geradoras regionais”, com possibilidade também de veicular espaço publicitário. A mudança começou em maio de 1999, sem necessidade de novas licitações (como manda a lei), cabendo seu controle automaticamente aos atuais proprietários.<sup>48</sup>

Além de transformar 180 retransmissoras de TVs educativas em geradoras locais, o Ministério das Comunicações e a Anatel iniciaram no ano 2000, governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), o processo de reserva de novos canais para futuras emissoras de baixa potência. Tanto as novas concessões como a transformação de retransmissoras em geradoras foram feitas com base no Decreto nº 3.541, assinado pelo presidente e o ministro das Comunicações, Pimenta da Veiga, no dia 6 de maio de 2000. Outro decreto, assinado em maio de 1998 pelo presidente e o então ministro das Comunicações, Luiz Carlos Mendonça de Barros, já previa essa possibilidade.<sup>49</sup>

O novo decreto permite a transformação de retransmissoras mistas de televisão educativa — figura criada por portaria durante o governo de José Sarney - em geradoras regionais. Segundo Jarbas Valente, então superintendente de Serviços de Comunicação de Massa da ANATEL, “a ideia é permitir que cada município tenha

---

<sup>47</sup> Idem, p. 62.

<sup>48</sup> Idem, *ibidem*, que lembra que a denúncia foi feita por Rubens Glasberg, na revista Carta Capital de abril-maio de 99.

<sup>49</sup> Idem, p. 62-63.

(sic) um canal gerador.”<sup>50</sup> A concessão dessas e de novas emissoras, na verdade, contraria promessa feita pelo primeiro governo de FHC, quando o então ministro das Comunicações, Sérgio Motta, afirmou que não haveria mais distribuição gratuita de canais de televisão como ocorreu no governo Sarney, passando a ser concedidos por meio de licitação pública.

Contudo, de acordo com dados, até julho de 2000, existiam trezentos pedidos de concessão de geradoras educativas na Secretaria Nacional de Radiodifusão. Segundo o então secretário de Radiodifusão, Paulo Minicucci, doze tinham sido aprovados, 120 deveriam ser negados e 168 encontravam-se em estudo, podendo ser autorizados. O interessante desta situação é que o governo dispensou licitação para TVs educativas e se alguém tiver interesse em um canal basta registrar uma fundação, enviar a documentação ao Ministério, aguardar a autorização do mesmo e da Presidência e, depois, a aprovação por maioria simples no Congresso Nacional.<sup>51</sup>

### 3.3 A era FHC e a crise na indústria

A política econômica intensificada na última década do século XX tem refletido na evolução da nossa televisão, principalmente pelas medidas adotadas para afastar resistências políticas ao processo de privatização de vários setores e pela insistência do governo FHC de não interromper a desestatização.<sup>52</sup> As decisões

---

<sup>50</sup> Idem, p. 63, segundo CABRAL, Otávio; LOBATO, Elvira. Governo deve criar 180 emissoras de TV. **Folha de São Paulo**, 9 jul. 2000. Esse projeto será executado ao longo dos próximos dez anos e está diretamente vinculado à implantação da TV digital no país. Na ocasião não estava claro se a concessão desses novos canais passaria por processo licitatório ou não, mas deverão ser emissoras comerciais, com possibilidade de se afiliarem às grandes redes já existentes.

<sup>51</sup> MATTOS, Sérgio. Op.cit.,p. 63-64.

<sup>52</sup> MATTOS, Sérgio. Op.cit, p.31.

econômicas tomadas, como o processo de privatizações, o Plano Real e a abertura econômica cada vez maior, possibilitou a permissão da participação de capital estrangeiro nos meios de comunicação de massa, sobretudo no setor de radiodifusão, em 2002, o que até o aquele ano era exclusivo de brasileiros<sup>53</sup>, colaborando para a intensificação da concentração no setor.

Segundo Mattos, o Estado continua a exercer forte controle sobre a indústria cultural brasileira, em parte devido à dependência dos veículos de massa em relação aos subsídios oficiais. Essa dependência cresce em importância quando se tem conhecimento de que o setor bancário nacional (a quem as empresas de comunicação recorrem para obter financiamentos, visando o funcionamento rotineiro ou planos de expansão) é conduzido ou diretamente supervisionado pelo governo, que também continua determinando a política econômica – financeira do país, através de decretos, medidas provisórias e portarias.<sup>54</sup>

Em 1998, a economia brasileira foi abalada pela crise financeira internacional, com a perda acentuada de reservas monetária provocadas pela fuga de capitais estrangeiros e pelo acordo com o FMI, o que obrigou o governo federal a adotar uma política de ajuste fiscal com dramático corte dos investimentos públicos, aprofundando o desaquecimento da economia, forçando uma retração nas

---

<sup>53</sup> Idem, p.55. Ver também sobre o debate em torno da entrada do capital externo na mídia brasileira em AGUIAR, Itamar. **Eleições presidenciais de 2002**: partidos, elites e perspectiva de mudança, Florianópolis: Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política/UFSC. Tese de Doutorado, 2006, especialmente o capítulo II, intitulado “As entidades corporativas dos grupos de comunicação”, p. 83-96.

<sup>54</sup> MATTOS, Sérgio. Op.cit., p. 64-66, destacando que em dezembro deste mesmo ano, o Banco do Brasil (BB) abriu uma linha de crédito exclusiva para financiar publicidade na programação da TV Bahia, retransmissora da TV Globo, controlada por familiares do então presidente do Congresso Nacional, senador Antonio Carlos Magalhães (ACM). Denominada de “credimídia”, a experiência foi anunciada como medida pioneira, podendo ser estendida para outros veículos de comunicação, depois de vencido o contrato de exclusividade com a TV Bahia e o BB (não se sabe sobre quantos clientes se utilizaram do crédito para anunciar na TV de ACM ou em qualquer outro veículo).

verbas publicitárias e um declínio no faturamento dos veículos de comunicação.<sup>55</sup>

Esta época coincide com a modernização do setor de comunicação no bojo da euforia do Plano Real, quando os empresários da indústria nacional realizaram vultosos investimentos com a construção de novíssimos parques gráficos, a criação de novos veículos de comunicação e a realização de fusões e parcerias.

Foi um período marcado pelo lançamento de novos empreendimentos editoriais, com destaque para os investimentos realizados pelo Grupo Roberto Marinho (Rede Globo), que chegaria ao final do período analisado enfrentando uma grave crise financeira. O governo promoveu uma operação “salva Globo” (chamada pela imprensa de o “Proer da Mídia”).<sup>56</sup> O endividamento na indústria no setor era grande, ocasião em que foi aprovada pelo Congresso Nacional a proposta de emenda constitucional n.º. 222, com o apoio da bancada opositorista do PT e regulamentada pelo presidente Fernando Henrique Cardoso através de Medida Provisória, abrindo o país à entrada de capital externo no ramo da Comunicação.

O modelo brasileiro de televisão, além de ser dependente da importação de *software* e *hardware*, também depende do suporte publicitário, sua principal fonte de receita. De acordo com informações do Grupo de Mídia/Meio & Mensagem, em 1988, a televisão ficou com 60,9% dos investimentos publicitários, representando US\$ 2,7 bilhões.<sup>57</sup>

No ano de 1999, segundo pesquisa realizada pelo IBOPE Monitor, esses investimentos giraram em torno de US\$ 7, 5 bilhões,

---

<sup>55</sup> AGUIAR, Itamar. **Eleições presidenciais de 2002**: partidos, elites e perspectiva de mudança, Florianópolis: Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política/UFSC. Tese de Doutorado, 2006, especialmente o capítulo II, intitulado “As entidades corporativas dos grupos de comunicação e a ação política”, p. 52-109.

<sup>56</sup> Idem, p. 52-109,

<sup>57</sup> MATTOS, Sérgio. Op. cit., p.66, citando pesquisa da McCann-Erickson do Brasil, Mídia no Brasil 1989/1990.

tendo registrado queda de 28% em relação a 1998 (considerando que neste ano de 98 o país enfrentou uma grave crise econômica, fruto da política interna de FHC e agravada por uma conjuntura internacional desfavorável, que implicou na desvalorização cambial de 99, como já foi frisado). Dentro desse quadro, a Rede Globo, que é líder, atraindo, sozinha, 40% da audiência nacional, absorveu 55% do total. (Em segundo lugar veio o SBT, com a média nacional de 18% de audiência e a fatia de 20% da publicidade alocada à mídia TV).

A televisão brasileira segue, portanto, o modelo do desenvolvimento dependente. Segundo Mattos, ela é dependente cultural, econômica, política e tecnologicamente.<sup>58</sup> Concordando com Caparelli<sup>59</sup>, Mattos enfatiza que além de divertir e instruir, a televisão favorece aos objetivos capitalistas de produção, tanto quando proporciona novas alternativas ao capital como quando funciona como veículo de valorização dos bens de consumo produzidos, através das publicidades transmitidas. Além de ampliar o mercado consumidor da indústria cultural, a televisão age também como instrumento mantenedor da ideologia e da classe dominantes.<sup>60</sup>

Desde o seu início, a televisão brasileira teve uma característica: todas as 286 geradoras (emissoras que podem exibir programação própria) e 8.484 retransmissoras em funcionamento até julho de 2000 (de acordo com dados da ABERT) estão sediadas em áreas urbanas. As programações são dirigidas às populações urbanas, orientadas para o lucro (com exceção das estações estatais), e seu controle acionário está concentrado nas mãos de uns poucos grupos

---

<sup>58</sup> Idem, p. 66, de acordo com o trabalho de sua autoria intitulado "Domestic and foreign advertising in television and mass media growth: a case study of Brazil", 1982.

<sup>59</sup> Idem, idem, que cita o trabalho de Sérgio Caparelli já abordado por nós, intitulado *Televisão e capitalismo no Brasil*, 1982.

<sup>60</sup> Novaes, Aauto. **Rede imaginária: televisão e democracia**. 2ª. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1999, estudo interdisciplinar que analisa a influência da radiodifusão na nossa formação cultural e educacional.

familiares e funcionam sob o controle da legislação existente para o setor. Além disso, a televisão brasileira é fortemente dependente das verbas publicitárias, alocadas principalmente pelas agências de publicidade.<sup>61</sup>

### 3.3.1 O oligopólio da comunicação<sup>62</sup>

O pesquisador Venício Arthur de Lima chama a atenção para o padrão universal de concentração da propriedade e a presença dos *global players* que encontra no Brasil um ambiente historicamente acolhedor.<sup>63</sup> Os nossos *mass media* se estabeleceram oligopolisticamente e o rádio e a televisão (*broadcasting*) constitui um sistema organizado em torno de poucas redes (*networks*) – sob as quais não existe nenhuma regulamentação legal.

A propriedade e o controle das nossas telecomunicações, até recentemente monopólio do Estado, foram transferidos para oligopólios privados e a indústria de informática, depois de uma frustrada tentativa de reserva de mercado para as indústrias nacionais, consolida-se através da presença no mercado das megaempresas mundiais da área.

Lima reforça que a legislação do setor ainda não foi uniformizada e afirma que, se por um lado, a Constituição Brasileira reza desde 1988, que “os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio” (Cf. Parágrafo 5.º do Artigo 220), normas legais mais recentes, como a Lei da TV a Cabo, a Lei Mínima e a Lei Geral de Telecomunicações, por intenção expressa do legislador, não

---

<sup>61</sup> Idem, p.60-61.

<sup>62</sup> AGUIAR, Itamar. **Eleições presidenciais de 2002: partidos, elites e a perspectiva de mudança.** Pós-Graduação em Sociologia Política/UFSC. Tese de Doutorado, 2006, especialmente o item A concentração da comunicação no Brasil e as elites políticas, p. 47-51.

<sup>63</sup> LIMA, Venício A. de. **Comunicações no Brasil: Novos e Velhos Atores**, 1999, p.2.

incluíram dispositivos diretos que limitassem ou controlassem a concentração da propriedade.<sup>64</sup>

O autor refere-se de maneira prioritária às fusões, aquisições e *joint ventures* celebradas nos últimos anos no Brasil – entre empresas nacionais e internacionais - e que se tornaram possível a partir da privatização das telecomunicações durante o governo FHC e do continuado processo de introdução de novas tecnologias no setor caracterizando um padrão de concentração.

Em síntese, os sistemas de comunicações são constituídos por duas redes principais, do qual fazem parte um canal de televisão, largamente majoritário, quase sempre integrante da Rede Globo, e dois jornais diários, um dos qual - o de maior circulação - está sempre ligado a um canal de TV, e - quase sempre - ao canal de televisão afiliado a Rede Globo; e sempre, paralelamente, ligado a uma rede de emissoras de rádio, com canais AM e FM.<sup>65</sup> (Quadro que se alterou muito pouco nos dias de hoje).

O estudo de 2002 do Instituto de Estudos e Pesquisas em Comunicação (Epcom)<sup>66</sup> revelou que apenas as seis principais redes nacionais de televisão do Brasil - Globo, SBT, Record (ligada a Igreja Universal do Reino de Deus do bispo Edir Macedo), Bandeirantes, Rede TV e CNT – dominavam um mercado estimado na ordem de US\$ 3 bilhões.

Através de 138 grupos afiliados, controlavam ou estavam associados a 667 veículos no país. Eram 309 canais de televisão, 308 emissoras de rádio e 50 jornais diários. Direta ou indiretamente, as seis redes operavam cerca de 90% das emissoras de TV

---

<sup>64</sup> Idem, p.2-3

<sup>65</sup> Idem, idem, argumentando que cada um desses jornais, em quase todas as capitais, reproduz as principais seções de O Globo e seu noticiário é alimentado, de maneira majoritária, pelos serviços da Agência de Notícias Globo. ARMARAL, R.; GUIMARÃES, C. **Media Monopoly in Brazil**, Journal of Communications, ... The Media Monopoly. 4<sup>th</sup> edition, Boston: Beacon Press, 1994, p. 30-32.

<sup>66</sup> LIEDTKE, Paulo Fernando. Op.cit., p.137.

do país. Às redes de televisão, somavam-se outros quatro grandes grupos de mídia: Abril (Grupo Civita), RBS (Grupo Sirotsky/RS), Folha de São Paulo (Grupo Frias) e O Estado de São Paulo (Grupo Mesquita).

Estas empresas controlam virtualmente tudo o que se vê, se escuta e se lê no Brasil, afirma o documento do EPCOM, que também fornece dados sobre a audiência das redes nacionais de TV: Globo 54%; SBT 23%; Record 8%; Band 4%; Rede TV 2%; outras 9%. Estes números não mudaram muito substancialmente hoje em dia, apesar de a Rede Globo sofrer forte pressão da Rede Record na disputa pela audiência, desbancando o SBT da segunda colocação confortável que vinha desfrutando há alguns anos.

A televisão alcança 86,5% das casas dos brasileiros com um aparelho de TV. A Rede Globo atrai em torno de 58% deste público. Mais de 26,5 milhões de famílias com pelo menos quatro pessoas são influenciadas pela ampla gama de programas do grupo, dentre os quais se destacam os telejornais, a exemplo do noticioso de maior audiência (JN), novelas e entretenimento. Em razão da audiência de seus programas, a Globo torna-se destino de quase 80% da verba publicitária dirigida à TV comercial no Brasil.<sup>67</sup>

### 3.3.2 Elites políticas

Em suma, ao lado da concentração da propriedade, duas outras características que tem historicamente identificado o sistema brasileiro de comunicações, é a presença dominante de grupos familiares e a vinculação com as elites políticas locais e regionais, através do coronelismo eletrônico.

---

<sup>67</sup> Idem, *ibidem*, nota de rodapé 10, que reproduz os dados fornecidos por Luciano Martins Costa, com base no artigo intitulado "O que o BNDES ainda não disse", publicado no Observatório da Imprensa, de 6/4/2004.

Os principais grupos familiares<sup>68</sup> de comunicações no Brasil são: a família Marinho das Organizações Globo; a família Civita (Grupo Abril); a família Mesquita (Grupo O Estado de São Paulo), a família Frias (Grupo Folha da Manhã, que edita o jornal Folha de São Paulo), a família Sirotsky (Grupo RBS, dona do jornal Zero Hora), a família Saad (Bandeirantes); a família Abravanel/Silvio Santos (Grupo Silvio Santos - SBT), a família Daou (TV do Amazonas), e a família Câmara (TV Anhanguera).<sup>69</sup>

Podemos incluir nesta lista as seguintes famílias: Jereissati (Grupo Verdes Mares, de Tasso Jereissati), que era dona de uma (1) concessão de TV e mais 5 de rádio<sup>70</sup>; e a família Zahran (Grupo Zahran), que contava com 4 concessões de TV e 2 de rádio, além do chamado Condomínio Associados (ex-Grupo Assis Chateaubriand), que possuía na época 3 concessões de televisão (Distrito Federal, Goiás e Minas Gerais) e mais 9 de rádio, espalhados pelos estados de Minas Gerais, Pernambuco, Rio Grande do Norte e Distrito Federal.

O detalhe importante é que alguns donos dessas emissoras são ex-presidentes da República, ministros, governadores e ex-governadores e ex-parlamentares, que abarca praticamente todo o território nacional: vide os exemplos do ex-senador de Sergipe,

---

<sup>68</sup> AGUIAR, Itamar. **Eleições presidenciais de 2002**: partidos, elites e perspectiva de mudança, Florianópolis: Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política/UFS. Tese de Doutorado, 2006, vide em anexo nº.1 um quadro a respeito do controle acionário dos grandes grupos de comunicação brasileiros até o período objeto de nosso estudo encomendado à Gazeta Mercantil em 2003. Daquela pesquisa consta ainda a relação das empresas dos grupos Record (do bispo Edir Macedo, da Igreja Universal do Reino de Deus) e das Organizações Três (de Domingo Cecilio Alzugaray, que edita a Revista Isto É).

<sup>69</sup> LIMA, Venício A. de. Op.cit, p.3, na qual apresenta uma relação com base no trabalho de Lobato (LOBATO, E. Globo monopoliza setor de TV a cabo. **Folha de São Paulo**, 1995, p. 1-1 e 1-16), que inclui ainda a família Bloch (Manchete), dona de 5 concessões de TV e 6 de rádio, mas que teve sua falência decretada pelo governo federal, e as concessões entregues a vários grupos empresariais do país.

<sup>70</sup> AGUIAR, Itamar. Op. cit., p.50.

Albano Franco; do ex-presidente da República, ex-governador do Maranhão, José Sarney (PMDB); do senador Antônio Carlos Magalhães (PFL), ex-ministro das Comunicações nos governos de Tancredo Neves e José Sarney; além do ex-governador do Pará, ex-presidente do Senado e ex-presidente do PMDB, Jader Barbalho.<sup>71</sup>

Em 1995, uma pesquisa indicava que das 302 emissoras comerciais de TV existentes no país naquele período, 94 pertenciam a políticos e ou ex-políticos; das 2.908 emissoras de rádio, 1.169 pertenciam a políticos ou ex-políticos; dos 594 parlamentares, 130 eram donos de uma concessão de rádio ou TV ou uma combinação das duas; e dos 27 governadores, doze tinham concessões de rádio ou TV.<sup>72</sup>

Outro estudo sobre assunto realizado por Sylvio Costa e Jaime Brener revelou que das 1.848 estações repetidoras de televisão (RTVs) autorizadas durante o governo Fernando Henrique Cardoso, 268 foram entregues a empresas ou entidades controladas por político profissional, beneficiando diretamente a 19 deputados federais e 11 estaduais, 6 senadores, 2 governadores, 7 prefeitos, 3 ex-governadores, 9 ex-deputados federais, 8 ex-prefeitos e 22 outros políticos sem mandato.<sup>73</sup>

---

<sup>71</sup> **Revista Veja**, n. 43, de 25 out. 2000, sob o título “O senador de 30 milhões de reais., informa que o então ex-senador Jader Barbalho e presidente do maior partido do país nunca se afastou da política, mas mesmo assim .fez uma fortuna surpreendente”. A reportagem insinua o enriquecimento ilícito de Jader Barbalho (envolvido em vários escândalos de corrupção) e relaciona a sua fortuna a posse de uma rede de televisão, 3 emissoras de rádio e um jornal. Vide ainda o caso mais recente do ex-ministro da Previdência Social, com rápida passagem pelo governo do presidente Lula (março a julho de 2005), e a época senador, Romero Jucá Filho (PMDB-RR), dono de emissoras de rádio e de um canal de Televisão Educativa, o que é proibido pela Constituição Federal, que foi obrigado a deixar o cargo, dentre outras razões, depois da revelação do escândalo.

<sup>72</sup> LIMA, Venício A. de. Op.cit., p. 6. (GOIS, A . Rede Política de Televisão. **Revista Veja**, 1 nov. 1995, p.43).

<sup>73</sup> COSTA, Sylvio; BRENER, Jaime. Coronelismo eletrônico: o governo Fernando Henrique e o novo capítulo de uma velha história. In: **Comunicação & Política**, Rio de Janeiro, v.IV, n.2, maio/ago. 1997, p.29-53. Ver também **Revista Carta Capital**, O Poder dos Donos:

Liedtke traz alguns dados sobre outro segmento importante da mídia, o chamado “império da fé”, referente à proliferação de veículos de comunicação controlados por grupos religiosos, cuja tendência iniciou a partir dos anos 1990, com a criação da Rede Record ligada ao bispo Edir Macedo (1990) e com o início da Rede Vida (1995), ligada a Igreja Católica.<sup>74</sup> A Rede Record, a partir de 1998 passou a atingir 90% do território nacional, disputando mais tarde os primeiros lugares de audiência, enquanto a Rede Vida alcançava mais de 500 cidades, sendo distribuída pelas operadoras de TV por assinatura (Lima, 2004, p.35-36).

Além da televisão, outros segmentos de mídia são do interesse das igrejas na radiodifusão. Um levantamento feito por Castro (FSP, 26/06/2000, apud Lima, 2004, p.36) apontava que quatro mil entidades que congregam as rádios comunitárias ainda não legalizadas estavam sob o controle de diferentes denominações religiosas.

Em 2003, uma pesquisa realizada nas Juntas Comerciais, revelou que as igrejas evangélicas disputavam 649 licitações para emissoras de radio FM. Somente a Igreja Universal do Reino de Deus, através de 11 empresas concorria em 600 licitações em São Paulo (Lobato, FSP, 06/01/2003, apud Lima, 2004, p.37). Outro exemplo deste fenômeno é a crescente bancada evangélica no Congresso Nacional: foram 60 cadeiras de Deputado Federal na eleição de 2002, significando 12% do total de parlamentares (Almanaque Abril, 2003, p.48, apud Lima, 2004, p.38).

---

Governadores, senadores e deputados proprietários de emissora de TV e rádio mostram sua força nas eleições. 83.ed., 30 set. 1998, p.28-43, mostra como “o poder é o canal”, ou seja, como a posse de emissoras de TV e rádio elegem governadores, senadores e deputados no Brasil.

Para maiores detalhes a respeito do uso pioneiro da expressão “coronelismo eletrônico” ao estudo da comunicação, vide o artigo histórico de Paulino Motter, “O uso político das concessões das emissoras de rádio e televisão no governo Sarney” publicado na revista *Comunicação & Política* (1984).

<sup>74</sup> LIEDTKE, Paulo Fernando. Op.cit., p.138.

O governo Lula reproduziu uma prática dos que o antecederam e distribuiu pelo menos sete concessões de TV e 27 rádios educativas a fundações ligadas a políticos. Também foi generoso com igrejas: destinou pelo menos uma emissora de TV e dez rádios educativas a fundações ligadas a organizações religiosas. Segundo Lobato, esse fenômeno confirma a afirmação de funcionários graduados do Ministério das Comunicações de que, no Brasil, a radiodifusão “ou é altar ou é palanque”.<sup>75</sup>

Em resumo, na tradição política brasileira, a concessão de emissoras de rádio e televisão foi sempre usada como “moeda política” em troca de apoio para o grupo transitoriamente ocupante do Poder Executivo. Expressões como coronelismo eletrônico ou “cartórios eletrônicos” têm sido frequentemente utilizadas para caracterizar a tentativa de políticos de exercer, através da mídia, o controle contemporâneo sobre parte do eleitorado.

Em 2005, o Projor (Instituto para o Desenvolvimento do Jornalismo), órgão mantenedor do Observatório da Imprensa na *web*, na TV e no rádio, divulgou documento em que mostra as novas bases do coronelismo eletrônico no Brasil, impetrando uma ação junto à Procuradoria Geral da República, datada de outubro de 2005 contra deputados e senadores, que, inclusive, participam das comissões de Educação e das Comunicações no Congresso Nacional, num claro desrespeito ao que determina a Constituição Federal.<sup>76</sup>

Neste trabalho, que contou com a participação do Instituto de Estudos e Pesquisas em Comunicação (Epcom), aparecem como proprietários de emissoras de radiodifusão o senador licenciado e

---

<sup>75</sup> LOBATO, Elvira, Governo Lula distribui TVs e rádios educativas a políticos. **Folha de São Paulo**, 18/6/2006, clipping FNDC. Sobre o mesmo tema vide reportagem “Relação nada casual”, In: **Revista Carta Capital**, n.401, 12/7/2006, p. 22.

<sup>76</sup> Instituto para o Desenvolvimento do Jornalismo (Projor), 25 de outubro de 2005, publicação de 25 páginas, através da qual é possível se obter dados mais atuais a respeito do controle ilegal por parte de políticos e parlamentares de concessões de emissoras de radiodifusão no Brasil.

ministro das Comunicações do governo Lula, Hélio Costa (PMDB-MG), e alguns dos principais caciques do Congresso Nacional, como já destacamos, a exemplo do ex-presidente da República José Sarney (PMDB-AP); o ex-presidente do Senado Antonio Carlos Magalhães (PFL-BA); além do presidente nacional do PSDB, Tasso Jereissati (CE); e do líder do PFL no Senado, José Agripino Maia (RN).

## IV

# Políticas de comunicação social do governo Lula

Nas eleições presidenciais de 2002, o debate sobre a democratização da comunicação chegou a integrar os documentos oficiais de campanha de Luiz Inácio Lula da Silva (PT) a partir da contribuição de setores organizados da sociedade civil, mas acabou ficando de fora da redação final do programa de governo.

No entanto, em 2006 foi diferente, no bojo do embate eleitoral Lula lançou um Caderno Setorial sobre a Política de Comunicação para um virtual segundo mandato, como parte de um amplo debate no campo da mídia pública, com a participação de intelectuais, membros do PT e representantes do governo. Deste modo, Lula imprimiu outro perfil à sua candidatura, já que procurou transpor a barreira da simples retórica incluindo na agenda pública o tema da democratização da comunicação, ausente do debate eleitoral presidencial desde a redemocratização do país com a eleição de Fernando Collor de Mello em 1989, superando, assim, nesta questão os seus adversários históricos.

Desde Collor passando por Fernando Henrique Cardoso (FHC) o debate sobre as políticas públicas de comunicação permaneceu no limbo e as políticas adotadas para o setor de comunicação procuraram beneficiar aos grandes conglomerados privados, com o setor público restrito as amarras impostas pelo regime militar.

Mesmo admitindo a importância da Comunicação Social, a maioria dos partidos jamais incluiu nos respectivos programas de

governo nas disputas presidenciais a questão da importância da mídia pública para o desenvolvimento do país, sendo que FHC permaneceu oito anos no governo e optou por uma política neoliberal para o setor, privatizando as empresas estatais de telecomunicação e abrindo o país para entrada das transnacionais da comunicação.

#### 4 Campanha eleitoral de 2002

No documento de 20 páginas, intitulado “*Concepção e Diretrizes do Programa de Governo do PT para o Brasil 2002*”, debatido durante o 12º. Encontro Nacional do partido, realizado de 13 a 16 de dezembro de 2001 em Recife (PE), foi incluído no item nº. 67 sobre a ideia de Democracia a questão da “democratização dos meios de comunicação, com a constituição imediata do Conselho de Comunicação Social previsto na Constituição.”<sup>1</sup>

O documento é quase uma cópia do pré-programa de governo de Lula lançado em 18 de junho de 2001, elaborado pelo Instituto da Cidadania, denominado “Um Outro Brasil é Possível”, destacando na sua introdução a ideia da “Ruptura Necessária”, no qual afirma que “(...) a implementação de nosso programa de governo para o Brasil...representará uma ruptura com o atual modelo econômico, fundado na abertura e na desregulação radicais da economia nacional e na consequente subordinação de sua dinâmica aos interesses e humores do capital financeiro globalizado...”<sup>2</sup>

“Diretrizes” faz duras críticas ao governo de Fernando Henrique Cardoso [presentes também no texto “Um Outro Brasil é

---

<sup>1</sup> CONCEPÇÃO e Diretrizes do Programa de Governo do PT para o Brasil 2002. **12º Encontro Nacional do PT**, Recife: 13 a 16 dez. 2001, p. 17. O Conselho de Comunicação Social, órgão de assessoramento do Congresso Nacional na definição de políticas públicas para a área da Comunicação, está previsto na Constituição Federal de 1988 (Artigo 224), e a sua inclusão no texto constitucional constitui uma vitória do segmento público de comunicação.

<sup>2</sup> Idem, p. 1-6.

Possível”], destacando que na era tucana “(...) o país experimentou uma segunda ‘década perdida’ [a primeira foi na década de 80], caracterizada pela dependência externa sem desenvolvimento...”. E denuncia a coalizão conservadora em torno de Cardoso, calcada no clientelismo e no coronelismo estadual, afirmando que o “(...) governo FHC comanda tal sistema a partir do centro. Nesta lógica, o sistema político conservador exclui a participação da população na tomada de decisões políticas, mantendo a prática tradicional das elites brasileiras...”<sup>3</sup>

Apesar do tom duro de “Diretrizes” em relação ao governo passado, várias emendas suprimiram pontos polêmicos do texto com 76 tópicos, a exemplo do não pagamento da dívida externa e a auditoria da dívida pública, marcando o tom moderado do partido rumo às eleições de 2002, pois neste mesmo encontro foi aprovada a aliança com setores conservadores e as prévias consagrariam a chapa de Lula/José de Alencar (PL), visando à vitória do PT nas urnas.<sup>4</sup>

Liedtke (2006) lembra que na campanha eleitoral de 2002, foram aprovados, no encontro nacional do PT, propostas de um programa para a comunicação social como plano de governo para a área, que não foram incorporadas ao programa de campanha e tampouco assimiladas quando o PT assumiu o Planalto.<sup>5</sup>

Eram conteúdos elaborados pelo Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC), enviados através do documento “Por uma Política Pública de Comunicação Social”, a exemplo da democratização do acesso aos meios de comunicação, o cumprimento dos princípios constitucionais de regionalização

---

<sup>3</sup> Idem, idem.

<sup>4</sup> Refere-se ao 12º. Encontro Nacional do partido, realizado em Recife (em dezembro de 2001), conforme já frisado anteriormente.

<sup>5</sup> LIEDTKE, Paulo Fernando. Op.cit., p.171, segundo informações do artigo “Dinheiro em terra de ninguém”, de Samuel Possebon - Jornalista especializado em comunicação das revistas Tela Viva e PAY-TV - Carta Capital, (14/4/2004, clipping FNDC).

do conteúdo, valorização da programação de caráter informativo e cultural. Além das antigas bandeiras defendidas pelo PT, tais como a concentração dos meios, mecanismos para tornar as relações empresariais do setor mais transparentes ou formas de acompanhamento público das atividades das empresas.

Foi o primeiro indicio, na avaliação do FNDC<sup>6</sup>, de que o governo não tinha a intenção de produzir políticas públicas na área da comunicação. A ênfase na comunicação foi citada de uma forma fragmentada nas propostas culturais ou de infraestrutura do Estado, sem entrar nas questões polêmicas que historicamente marcam o setor.

Como de fato, no programa de governo de Lula de 2002, intitulado “Um Brasil para Todos”, este debate encontra-se pulverizado em torno do item “Tecnologia da Informação”, limitando-se a enfatizar que “(...) nosso governo vai estimular o pleno envolvimento na definição das políticas setoriais, tanto do ponto de vista da inserção industrial do País quanto do emprego maciço da Tecnologia da Informação nos serviços públicos, na atividade produtiva e na educação.”<sup>7</sup>

O documento ressalta que o governo petista adorará políticas de valorização da cultura nacional, em sua diversidade regional, como elemento de resgate da identidade do país, estimulando a socialização dos bens culturais e contribuindo para a livre expressão de todas as manifestações no campo da cultura, encontrando novos mecanismos de financiamento da cultura, que não podem continuar, como hoje, exclusivamente submetidos ao mercado.

Lula, em seu programa de governo, mais uma vez denuncia a política de privatização do governo de FHC, manifestando a preocupação

---

<sup>6</sup> Idem, p.167, de acordo com o Boletim semanal de divulgação do FNDC, e-Fórum nº. 108 – Ambiguidades caracteriza atuação do governo Lula nas comunicações (07/07/2006).

<sup>7</sup> **Um Brasil para todos:** crescimento, emprego e inclusão social, programa de governo, 2002, p. 69-71, referente ao item “Tecnologia da Informação”.

com a universalização dos serviços<sup>8</sup>, como resultado da abertura indiscriminada e da falta de planejamento estratégico para a inserção competitiva do País na economia global, destacando que “o Brasil não pode ficar à margem da segunda onda da microeletrônica mundial (que combina *chips* com *software*), ainda mais às vésperas de definir qual o padrão de TV Digital que o País adotará.”

#### 4.1 TV digital

O governo Lula, apesar da expectativa gerada em torno da possibilidade de desenvolvimento de um modelo genuinamente nacional de TV Digital<sup>9</sup>, acabou aprovando o padrão japonês (ISDB), defendido pelas empresas comerciais de televisão, liderado pela Rede Globo, que quase chegou a ser anunciado no ano eleitoral de 2002 por Fernando Henrique Cardoso.<sup>10</sup>

A ação empresarial em prol do padrão digital japonês iniciou a partir dos estudos experimentais desenvolvidos, desde novembro de 1994, pelo consórcio formado por 17 empresas concessionárias do serviço de radiodifusão e pela Universidade de Mackenzie, coordenado pela ABERT e a Sociedade Brasileira de Engenharia de Televisão

---

<sup>8</sup> **Um Brasil para todos:** crescimento, emprego e inclusão social, programa de governo, 2002, p. 69-71, referente ao item “Tecnologia da Informação”.

<sup>9</sup> LIEDTKE, Paulo Fernando. Op.cit., p. 171, que afirma que foi uma forma de inicialmente relutar ao lobby das empresas nacionais e estrangeiras, que pressionavam pela adoção do sistema japonês, europeu ou norte-americano, que envolveram em torno de 60 pesquisadores, em 22 projetos, para o desenvolvimento do padrão digital brasileiro de televisão, financiados pelo CNPq. (Cf. Telecom Online, Carmem Lucia Nery, 24/03/2005). A este respeito vide também matéria da Gazeta Mercantil, também citado por Liedtke, que informa sobre o lançamento de edital de pesquisa para o desenvolvimento da nova tecnologia: “Os Ministérios da Ciência e Tecnologia (MCT) e das Comunicações divulgaram, ontem, o edital para chamada pública de instituições no âmbito do Sistema Brasileiro de Televisão Digital. O edital prevê investimentos de R\$ 50 milhões do Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações (Funntel) para projetos na área. Serão qualificadas apenas as instituições ligadas a ensino e pesquisa sem fins lucrativos, e o prazo para a apresentação terminará no dia 11 de junho”. **Gazeta Mercantil**, Lançado edital para TV digital, 25 maio 2004.

<sup>10</sup> AGUIAR, Itamar. Op.cit., p. 61-64.

(SET), formando o grupo “ABERT/SET TV Digital no Brasil”. (A SET era representada pelo seu vice-presidente, o engenheiro e diretor da Central Globo de Engenharia, Fernando Bittencourt).

Em 1998, a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), recém-criada, tomou a frente do processo e chegou a realizar duas consultas públicas, uma sobre os testes e outra sobre os aspectos econômicos e sociais da tecnologia. O grupo ABERT/SET TV Digital realizou experimentos entre 1999 e 2000, comparando os três principais padrões internacionais – o norte-americano ATSC (Advanced Television Standards Committee), o europeu DVB (Digital Vídeo Broadcasting) e o japonês ISDB (Integrated Services Digital Broadcasting) –, sendo que o padrão defendido pelo consórcio, o ISDB, obteve os melhores resultados, condenando os outros dois como inaceitáveis para as emissoras e para o país.

Em 15 de maio de 2000, o grupo ABERT/SET TV Digital entregava à ANATEL o relatório final de avaliação técnica dos sistemas terrestres de televisão digital, recomendando o modelo de padrão japonês e em meados de agosto de 2002 o Ministério das Comunicações informava que a política de adoção de TV digital estava quase concluída. O ministério pretendia terminar em setembro o documento final que estabelecia a política de adoção de TV digital no Brasil, cujo teor é bastante próximo do relatório da ABERT/SET, acrescentando que o documento seria apresentado diretamente ao presidente Fernando Henrique Cardoso, que faria o anúncio oficial, o que jamais ocorreu.

O decreto de implantação da TV Digital de n. 5.820, de 29 de junho de 2006, assinado pelo presidente Lula<sup>11</sup>, na prática, acabou sancionando a política de TV digital de interesse do

---

<sup>11</sup> A TV digital no Brasil inicia pelas capitais e o Distrito Federal, sendo que no prazo de sete anos ela deverá estar funcionando em todo o país. O Sistema Brasileiro de TV Digital Terrestre (SBDTV-T) vai ser baseado no padrão de sinais japonês (ISDB-T), incorporando as inovações tecnológicas brasileiras.

setor privado<sup>12</sup>, mas também trouxe algumas cláusulas em favor do campo público da comunicação.

Entre outras ações, a medida possibilitou, por exemplo, a concessão de um canal digital à recém-criada TV Brasil (nova rede de televisão pública brasileira), no bojo do processo de inauguração da televisão digital no país, ocorrida oficialmente em 2 de dezembro de 2007 em São Paulo, primeiro estado a ter o novo sinal.<sup>13</sup>

Possibilitou também a criação de mais quatro canais públicos para exploração direta pela União como o canal do Poder Executivo, o Canal de Educação, o Canal de Cultura e o Canal da Cidadania, além de dois canais para o poder Legislativo (Câmara Federal e Senado), que duplicados, somariam 12 canais. O decreto cria ainda três canais públicos para retransmissão, num total de 15 novos canais.<sup>14</sup>

Além disso, o Ministério das Comunicações consignou uma geradora (e não mais simples retransmissora) na capital paulista à

<sup>12</sup> LIEDTKE, Paulo Fernando. Op.cit., p.171-172, referindo-se ao Coletivo Brasil de Comunicação Social (Intervozes), que publicou um encarte na revista “Caros Amigos” no mês de maio/2006, que destaca na capa que a “decisão em ano eleitoral revela os interesses dos que não querem democratizar as comunicações”. Liedtke afirma que a decisão sobre a TV digital, a partir da gestão do ministro Helio Costa (PMDB-MG) e ex-funcionário da TV Globo, “passou a se dar em função dos interesses das concessionárias de radiodifusão ignorando as manifestações do Conselho Consultivo, com base apenas em premissas tecnológicas e sem se preocupar com a definição de uma política ou modelo de exploração”. Algumas entidades criticaram o governo por não se preocupar com a democratização dos meios de comunicação no processo de estabelecimento de uma política de TV digital.

<sup>13</sup> **Folha de São Paulo**, Caderno Especial, “Padrão japonês encarece a TV digital”, 2 dez..2007.

<sup>14</sup> Decreto nº. 5.820, que no seu Art. 13, afirma que a União poderá explorar o serviço de radiodifusão de sons e imagens em tecnologia digital para transmissão de: Canal do Poder Executivo, para transmissão de atos, trabalhos, projetos, sessões e eventos do Poder Executivo; Canal de Educação, para transmissão destinada ao desenvolvimento e aprimoramento, entre outros, do ensino à distância de alunos e capacitação de professores; Canal de Cultura: para transmissão destinada a produções culturais e programas regionais; Canal de Cidadania: para transmissão de programações das comunidades locais, bem como para divulgação de atos, trabalhos, projetos, sessões e eventos dos poderes públicos federal, estadual e municipal. Portanto, os novos canais públicos ficarão a cargo do Executivo e que serão um espaço garantido para a transmissão de programações alternativas (além da Radiobrás que já opera hoje), e voltadas para a educação, à cultura (programação regional) e a cidadania (que poderá veicular programação comunitária). (Cf. Folha de São Paulo e Folha Online, “Lula assina decreto com padrão japonês para TV digital”, Patrícia Zimmermann, Brasília, 29/06/2006).

TV Câmara e outro à TV Senado – ambas com sede em Brasília, cidade prevista para receber o sinal digital somente no segundo semestre de 2008, de acordo com o calendário de implantação da TV digital –, a fim de permitir que estas emissoras possam imediatamente iniciar o seu processo de digitalização juntamente com o setor privado.<sup>15</sup> “Estamos dispostos a partilhar nosso sinal em São Paulo com as demais tevês legislativas e também com a Radiobrás, para que todos possam se beneficiar deste processo”, declarou Sueli Matos, diretora da TV Câmara, já que o sinal digital permite o uso do sinal por vários canais simultaneamente ou através do sistema de multiprogramação.<sup>16</sup>

Esta medida é muito importante para a radiodifusão do setor público, uma vez que tramita no Congresso Nacional projeto de lei, que poderá permitir às emissoras legislativas, em torno de 22 emissoras geradoras de programação, hoje na quase totalidade confinada na TV por assinatura, a poder transmitir em sinal aberto e gratuito para todas as regiões do país.

#### 4.1.1 Decreto de 2003

Em 26 de novembro de 2003, o presidente Lula assinou o Decreto nº. 4.901, publicado um dia após no Diário Oficial da União, criando o Sistema Brasileiro de Televisão Digital (SBTVD), que visa definir as diretrizes técnicas, econômicas e sociais do sistema de TV digital a ser desenvolvido e seu uso como ferramenta para o desenvolvimento nacional.

---

<sup>15</sup> ZANATTA, Carlos Educado. **FNDC/ PAY-TV, TVs legislativas ganharão geradora digital em São Paulo**. São Paulo, 26 abr. 2007.

<sup>16</sup> ZANATTA, Carlos Educado. **FNDC/ PAY-TV, TVs legislativas ganharão geradora digital em São Paulo**. São Paulo, 26 abr. 2007, acrescentando que a modalidade conhecida como multiprogramação permite a transmissão de vários canais simultaneamente, com isso, abre-se espaço para novos atores produzirem os conteúdos televisivos, tais como sindicatos, movimentos sociais, organizações não governamentais, canais comunitários e universitários.

O decreto também formou os comitês diretivo (Comitê de Desenvolvimento vinculado à Presidência da República), operacional (Grupo Gestor)<sup>17</sup> e o Comitê Consultivo. Aos dois primeiros, coube a tarefa de estudar e propor ao governo a tecnologia que deverá ser adotada<sup>18</sup>, ou seja, um dos três sistemas existentes hoje mundialmente: DVB (europeu); ATSC (norte – americano) e ISDB (japones).

Na ocasião não estava descartado a possibilidade de o Brasil desenvolver um sistema próprio tendo como base um dos três modelos adaptados às diretrizes do decreto. A TV digital no Brasil trará inúmeros benefícios, pois além de oferecer melhor qualidade de som e imagem, a tecnologia permitirá ao telespectador acesso a inúmeros serviços interativos, como e-commerce, e-mail e Internet diretamente de um aparelho de televisão.

Em resumo, a televisão digital oferecerá a interatividade e, além disso, abre um leque muito grande de novas possibilidades:

- a digitalização dos sinais de áudio e vídeo possibilitará melhor qualidade de imagem com maior imunidade a ruído e distorção;
- melhor qualidade de som, com o tratamento do áudio, permite reforçar graves e agudos;
- melhor aproveitamento do espectro radioelétrico proporcionando assim, maior robustez frente a interferências viabilizando recepção com menores valores de intensidade de campo, maior quantidade de informação transmitida na mesma faixa de frequência;

---

<sup>17</sup> Decreto nº. 4.901, Brasília, 26 de novembro de 2003, que teve o apoio técnico da Fundação Centro de Pesquisa e Desenvolvimento em Telecomunicações (CPqD) e da FINEP (Financiadora de Estudos e Projetos), com recursos provenientes do Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações (FUNTTEL) e de outras fontes aprovados pelo Comitê de Desenvolvimento.

<sup>18</sup> Cf. Decreto nº. 4.901, Brasília, 26 de novembro de 2003, encarregados ainda, respectivamente, da definição da forma de exploração do serviço de televisão digital e do período e modelo de transição do sistema analógico para o digital.

- flexibilidade na manipulação e enriquecimento do tratamento e edição dos sinais;
- capacidade de transporte conjunto de múltiplos programas com vídeo, diversos áudios, texto e dados;
- oferecimento de serviços interativos.<sup>19</sup>

Inicialmente, o decreto fixava o prazo de um ano para a apresentação do relatório sobre o padrão de TV digital a ser adotado pelo Brasil (a contar da instalação do Comitê de Desenvolvimento do SBTVD). Posteriormente, o prazo foi prorrogado para mais vinte e três meses, de acordo com o Decreto nº. 5.393, de 2005, que fixou o prazo de 10 de dezembro para a conclusão dos projetos pelas entidades de pesquisas conveniadas com a FINEP.<sup>20</sup> No início de 2006, ocorreram novos adiamentos, e somente em junho do mesmo ano o relatório foi oficialmente anunciado pelo presidente Lula.

#### 4.1.2 Disputa pelo padrão

A escolha pelo governo do padrão japonês (ISDB), assinado pelo presidente Lula em 29 de junho de 2006 (Decreto nº 5.820), pôs fim a uma batalha que envolveu ministros de Estado de países estrangeiros, multinacionais fabricantes de equipamentos, operadoras de telecomunicações e redes de TV. O Ministério Público chegou a tentar a anulação do decreto de implantação do Sistema Brasileiro de Televisão Digital (SBTVD), baseado no padrão japonês, que foi acompanhado pelos protestos dos segmentos da mídia pública.

---

<sup>19</sup> Neste aspecto, devemos lembrar que os sistemas atuais de TV digital são fortemente baseados no emprego das redes de telefonia fixa ou sem-fio e outra possibilidade é o emprego de **cable modem**, através da infraestrutura empregada na TV a cabo. A convergência citada acima entre a TV, o computador e a Internet pode facilitar a inclusão digital, isto é, o acesso maior da comunidade brasileira à tecnologia do computador e da Internet.

<sup>20</sup> Decreto nº. 5.393, Brasília, 10 de março de 2005.

Os principais pontos definidos no Decreto nº 5.820 são:

- a) O decreto definiu que o Sistema Brasileiro de Televisão Digital Terrestre (SBTVD-T) adotará, como base, o padrão de sinais do ISDB-T (japonês) e possibilitará transmissão digital em alta definição (HDTV) e em definição padrão (SDTV); transmissão digital simultânea para recepção fixa, móvel e portátil; e interatividade.
- b) As emissoras de TV receberão um canal de radiofrequência com largura de banda de 6 MHz para cada canal analógico que possuam. A transmissão da programação através de sinal analógico continuará ocorrendo, simultaneamente à digital, por um período de 10 anos até 29 de junho de 2016. A partir de julho de 2013 somente serão outorgados canais para a transmissão em tecnologia digital.
- c) Deverão ser consignados pelo menos quatro canais digitais para a exploração direta pela União Federal como canal do Poder Executivo, Canal de Educação, Canal de Cultura e Canal de Cidadania.

Para dar início às transmissões de TV Digital as emissoras de televisão terão de passar por cinco etapas definidas pelo Decreto 5.820, que implanta a TV Digital no Brasil, além da Portaria 652, de 10 de outubro do mesmo ano, do Ministério das Comunicações, que estabelece um calendário, cujo cronograma prevê os respectivos prazos máximos para que todas as empresas migrem do atual sistema analógico para o sinal digital.

O Ministério das Comunicações divulgou cronograma que estabeleceu o início das transmissões de TV Digital na cidade de São Paulo em dezembro de 2007 (a inauguração oficial ocorreu em 2 de dezembro), e fixou para dezembro de 2009 em todas as capitais do país, e todos os outros municípios, em dezembro de 2013. O início das transmissões de TV digital em cada cidade dependerá em grande parte da iniciativa de cada emissora, desta forma, a sua implantação pode ocorrer antes do prazo previsto.

### 4.1.3 Modelo de negócios

Antes da decisão final sobre o novo modelo de TV digital, o governo brasileiro enviou no dia 11 de abril de 2006, para reuniões no Japão com o governo e empresários japoneses, os ministros Celso Amorim (Relações Exteriores), Luiz Fernando Furlan (Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior), e Hélio Costa (Comunicações). O governo ainda enfrentou outra etapa bastante complicada quando iniciou o processo de regulamentação do chamado “modelo de negócios”: nessa fase, foi definido quem poderia participar da nova televisão e se haverá ou não mais competição no setor. O Congresso Nacional, que inicialmente pensou em participar da escolha do padrão, acabou voltando as suas atenções para este último debate.

Na ocasião, a imprensa chegou a projetar cenários bastante alarmantes através de infográficos, principalmente, para o campo público de radiodifusão, explicando quem ganha ou perde com a adoção do padrão digital japonês pelo governo brasileiro.<sup>21</sup> Atualmente, as redes de TVs comerciais usam toda a frequência de 6 MHz para transmitir sua programação. Com o sinal digital comprimido em bits sobra espaço para enviar mais dados dentro da mesma frequência de 6 MHz. Assim, foram criados três cenários possíveis, destacando-se como esse espaço pode ser utilizado.

a) Cenário incremental: consiste na transmissão de imagens em alta definição, somado a transmissão de imagens em baixa definição para celulares, o que iria favorecer as atuais redes de televisão privadas, em detrimento das empresas telefônicas, que não ganhariam com interatividade e perderiam com TV aberta grátis no celular. Além disso, não haveria espaço para novos “players”

---

<sup>21</sup> Folha Online e **Folha de S. Paulo**, 8 fev. 2006. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br>. Acesso em 13 abr. 2007.

(empreendedores), e também para os canais públicos e comunitários em sinal aberto.

b) Cenário diferenciado: consiste na outorga de quatro canais para a mesma rede de TV, ou um canal de alta definição combinado com transmissão de baixa resolução para veículos e celulares, o que iria favorecer as atuais redes comerciais e as empresas telefônicas (que ganhariam com a interatividade ininterrupta). Sairiam prejudicados os novos players, além do campo público de televisão, pois não há espaço no espectro.

c) Cenário de convergência: consiste na concessão de quatro canais diferentes a redes de TVs diferentes, incluindo inclusive a mídia pública, sendo que esses canais poderiam também ser ocupados por outros serviços de telecomunicações, como a banda larga. Neste caso, sairiam favorecidos as telefônicas (com novos serviços e interatividade), os novos players (com mais espaço), a TV paga (com TV aberta menos competitiva) e os produtores independentes. Sairiam desfavorecidas as atuais redes (perdem frequência, audiência e receitas).

Pelo prognóstico feito pela imprensa, ficava claro que as redes de televisão privadas eram as principais vitoriosas com a escolha do padrão de modulação de TV digital japonês, que defendem desde os anos 1990, quando fizeram os primeiros testes.<sup>22</sup> O padrão japonês é melhor para as TVs brasileiras, de acordo com essa visão, porque é o que trará menos impacto ao seu modelo de negócios, já que ganharão um novo canal e transmitirão sinal digital nele, sendo assim, espera-se que não haverá a entrada de novos concorrentes, a exemplo das empresas telefônicas.

As redes temiam que a escolha do padrão europeu, por exemplo, trouxesse o modelo de exploração de televisão em que não há alta definição e no qual as empresas de telefonia atuam

---

<sup>22</sup> CASTRO, Daniel. “Redes saem vitoriosas com padrão japonês de TV digital”; **Folha de São Paulo**, 8 mar. 2006.

como distribuidores dos sinais, cobrando das emissoras de TV. Segundo as redes de TVs comerciais, o padrão japonês seria o único que lhes permitiria transmitir um sinal robusto, que “pega” bem em cidades de relevo acidentado, como o Rio de Janeiro, ou com muitos prédios, como São Paulo. (Na TV digital, ou o sinal “pega” cem por cento ou não “pega”).

Em resumo, de acordo com as projeções, com a escolha do padrão japonês, as teles perdem, ou deixam de ganhar, já que reivindicavam parte do espectro de UHF e VHF (usado pela TV) para explorarem serviços de telefonia e de distribuição de audiovisual pago. Perdem também os defensores da democratização do espectro com a entrada de novos operadores. Para eles, a escolha do padrão japonês significa que o governo sucumbiu ao pragmatismo e quis agradar às grandes emissoras de televisão do país em ano eleitoral.<sup>23</sup>

Além disso, a escolha do governo brasileiro pelo padrão de TV digital poderá significar um custo maior para os telespectadores, já que o relatório encomendado pelo próprio governo ao CPqD (Centro de Pesquisa e Desenvolvimento em Telecomunicações) apontou que os conversores (aparelhos que serão usados para que aparelhos analógicos recebam sinais digitais) terão preço de venda maior em caso de escolha do padrão japonês.<sup>24</sup>

Baseado em um custo médio de R\$ 400 para o conversor, o CPqD estimou que a transição para a TV digital signifique em um aumento de aproximadamente R\$ 14 bilhões aos consumidores, em um prazo de 15 anos. Os conversores feitos para funcionar com o modelo japonês de TV digital custariam, segundo o CPqD, entre R\$ 276 e R\$ 761, de acordo com a complexidade (com ou sem interatividade, com ou sem canal de retorno, por exemplo). Os conversores

---

<sup>23</sup> CASTRO, Daniel. “Redes saem vitoriosas com padrão japonês de TV digital”; **Folha de São Paulo**, 8 mar. 2006.

<sup>24</sup> MEDINA, Humberto. Escolha do padrão japonês pode custar mais para consumidor, **Folha de São Paulo**, Brasília, 8 mar. 2006.

mais baratos seriam os fabricados em caso de escolha do padrão europeu (DVB): entre R\$ 233 e R\$ 662.

Segundo o estudo, influencia no preço o fator escala: o padrão europeu é usado em 57 países, e o japonês, só no Japão. Portanto, para o CPqD, a escolha do governo deveria levar em conta “as perspectivas de mercado, para gerar maior fator de escala de produção, o que influencia diretamente no investimento necessário no setor produtivo e no preço final ao consumidor.”<sup>25</sup>

Favorável ao modelo japonês, o ministro Hélio Costa (Comunicações) criticou o relatório, contestou os números e não o divulgou, conforme havia prometido. A escolha do padrão japonês, do ponto de vista técnico, se encaixa nos critérios que o governo havia estipulado: possibilidade de transmissão em alta definição, mobilidade (conteúdo pode ser transmitido para uma televisão instalada em um ônibus em movimento, por exemplo) e portabilidade (imagem pode ser captada por aparelhos menores, como celulares).<sup>26</sup> Nos estudos técnicos, de acordo com o governo, o padrão japonês é o que se mostrou mais robusto considerando essas características.

#### 4.1.4 Protestos da área pública

O Ministério Público, por sua vez, questionava o fato de a escolha pelo sistema japonês impor “encargos pecuniários” à população brasileira, alegando que os sistemas europeu e norte-americano, também analisados pelo governo, possibilitariam o uso de decodificadores (dos sinais digitais) mais baratos que o japonês, segundo estudo do CPqD, além do mais, de acordo com a ação, o decreto não

---

<sup>25</sup> MEDINA, Humberto. Escolha do padrão japonês pode custar mais para consumidor, **Folha de São Paulo**, Brasília, 8 mar. 2006.

<sup>26</sup> MEDINA, Humberto. Escolha do padrão japonês pode custar mais para consumidor, **Folha de São Paulo**, Brasília, 8 mar. 2006.

estaria fundamentado, ou seja, não apontaria as motivações para a escolha do ISDB.<sup>27</sup>

Segundo os procuradores, “era dever da administração pública fundamentar a escolha de um padrão tecnológico que onera o usuário do serviço de forma mais severa do que aconteceria em outros sistemas de escolha possível. Ou então apresentar estudos que demonstrassem que o padrão japonês é mais vantajoso por outros motivos, o que também não ocorreu”, alegam os procuradores na ação.

Por outro lado, os procuradores contestavam a legalidade da consignação de uma faixa adicional de 6 MHz (por dez anos), para que as emissoras de TV promovam a transição da TV analógica para a digital, como prevê o decreto, argumentando que a União invadiu “a competência exclusiva do Congresso Nacional para deliberar sobre a renovação das concessões”.

A convergência da radiodifusão e telecomunicações, por meio da interatividade, prevista no decreto da TV digital, também foi objeto de questionamento na ação do Ministério Público. Os procuradores destacam na ação que “a desejável inovação tecnológica esbarra na explícita separação entre os serviços de radiodifusão e telecomunicações, de acordo com a lei”, alegando que por serem serviços distintos e regidos por legislações também distintas, o radiodifusor não estaria autorizado a prestar serviços de interatividade (entre emissor e receptor) que seria uma atividade típica do serviço de telecomunicações.

Na mesma época chegou a ser criada a Frente Nacional por um Sistema Democrático de Rádio e TV Digital, lançada no dia 4 de abril de 2006 na Câmara dos Deputados, em Brasília, envolvendo mais de trinta entidades, que protocolaram no dia 11 daquele mês, um ofício

---

<sup>27</sup> ZIMMERMANN, Patrícia. Ministério Público quer anular escolha do padrão japonês da TV digital. **Folha de São Paulo**, 21 ago. 2006.

direcionado à ministra-chefe a Casa Civil, Dilma Rousseff, em que defendiam a abertura imediata de uma consulta pública para debater contribuições acerca dos relatórios produzidos pelo CPqD.<sup>28</sup>

Além disso, as entidades do campo público defendiam a reativação imediata do Comitê Consultivo do Sistema Brasileiro de Televisão Digital (SBTVD), a promoção de uma campanha de esclarecimento da sociedade e a criação do Sistema Brasileiro de Rádio Digital (SBRD), seguindo os mesmos princípios do SBTVD. As entidades acusavam o governo de estar privilegiando os interesses dos grandes conglomerados comerciais, destacando que os principais defensores do sistema japonês são as grandes emissoras privadas, que há décadas monopolizam os meios de comunicação do país, e o ministro Hélio Costa, que faz *lobby* em favor das grandes redes.

A sociedade civil tentou retardar a decisão pelo sistema a ser adotado no país, enquanto pedia participação efetiva no processo de definição e defendia debates públicos, que proporcionassem a criação de um sistema democrático, plural e que privilegie o desenvolvimento da indústria nacional. O documento alega que “uma definição mais criteriosa, que conte com a participação dos diversos atores envolvidos no processo, fará com que o Brasil tenha melhores condições de se inserir de maneira independente em âmbito global e dará ao país a

---

<sup>28</sup> MERCÊS, Bel. **FNDC, Ministros negociaram acordo no Japão**, Brasília, clipping FNDC, 29 jun. 2006. As entidades da sociedade civil já haviam entregado à ministra Dilma Rousseff, em audiência no Planalto em 8 de março de 2006, carta com o mesmo teor, reafirmando que a escolha do padrão digital terá “enormes impactos sociais, culturais e econômicos na vida brasileira”, sugerindo um amplo debate sobre o assunto. Assinam o documento cerca de cem entidades, incluindo a Abong (Associação Brasileira de ONGs), MST, CUT, UNE, o Movimento Nacional de Direitos Humanos, a Marcha Mundial das Mulheres e o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC). Tanto as ONGs quanto a deputada Jandira Feghali (PCdoB-RJ), esta última também presente na audiência com a ministra, criticaram o fato de a decisão ter sido tomada em um ano eleitoral, reivindicando que o modelo de exploração da TV digital brasileiro fosse debatido por meio de projeto de lei no Congresso Nacional, não obtendo qualquer sinal positivo por parte de Dilma Rousseff. ZIMMERMANN, Patrícia. ONGs criticam definição por padrão da TV digital e pedem mais debate. **Folha de São Paulo**, 8 mar. 2006.

oportunidade real de desenvolver um sistema de comunicações que seja plural, diverso e verdadeiramente democrático.”<sup>29</sup>

O Ministério das Comunicações negou por meio de nota à imprensa, que o governo tenha descumprido o decreto de 2003 (Decreto nº. 4.901, de 26/11/03, que instituiu o SBTVD), a legislação do setor de radiodifusão ou a Constituição, alegando que a escolha do SBTVD foi feita com “participação dos mais diversos setores da sociedade, que puderam manifestar-se em seguidas oportunidades.”<sup>30</sup>

O documento ressalta ainda que, além de aspectos técnicos, fatores socioeconômicos orientaram o Governo Federal na escolha do padrão japonês com inovações brasileiras, “e essas decisões sempre foram tomadas considerando o melhor atendimento à população”, afirma a nota, “o que teria garantido que o futuro da televisão digital brasileira é a recepção aberta, livre e gratuita.”<sup>31</sup>

O ministro das Comunicações, Hélio Costa, reiterou essa mesma posição quando do anúncio do cronograma de implantação do SBTVD, destacando que haverá mais espaço nas faixas de frequência com o padrão digital. Parte desse espaço será para mais canais públicos de televisão, que teriam redes nacionais de TV digital. “Vamos usar esses canais para iniciar um procedimento de redes públicas de televisão”<sup>32</sup>, ressaltou Costa.

O ministro citou como exemplos de redes nacionais digitais públicas os seguintes canais: Radiobrás, Ministério da Educação, Ministério da Cultura, Câmara dos Deputados e Senado. Além desses canais federais, cada município teria um “canal

---

<sup>29</sup> MERCÊS, Bel. **FNDC, Ministros negociaram acordo no Japão**, Brasília, clipping FNDC, 29 jun. 2006.

<sup>30</sup> ZIMMERMANN, Patrícia. ONGs criticam definição por padrão da TV digital e pedem mais debate. **Folha de São Paulo**, 8 mar. 2006.

<sup>31</sup> ZIMMERMANN, Patrícia. ONGs criticam definição por padrão da TV digital e pedem mais debate. **Folha de São Paulo**, 8 mar. 2006.

<sup>32</sup> MEDINA, Humberto. TV digital começa por SP no final de 2007. **Folha de São Paulo**, 11 out. 2006.

da cidadania”, um canal público digital municipal. O ministro afirmou que serão, ao todo, dez canais públicos, dos quais quatro novos. Costa afirmou que o Japão teria se comprometido a estudar a viabilidade da instalação no Brasil de uma fábrica de semicondutores e estaria comprometido com a possibilidade de transferência de tecnologia.

O custo de digitalizar as transmissões de uma emissora é de, aproximadamente, US\$ 1,6 milhão e a principal diferença entre a TV digital e a analógica - além da maior definição da imagem e do som - é a capacidade de interação com o telespectador. A interatividade deve transformar o ensino à distância e o comércio de produtos pela TV. Hélio Costa avaliou que a mudança terá menor impacto no bolso do telespectador do que a mudança de preto-e-branco para cores, no início dos anos 1970. “O aparelho em cores custava cinco vezes mais que o preto-e-branco”, ressaltou o ministro.<sup>33</sup>

## 4.2 Campanha presidencial de 2006

### 4.2.1 Programa de governo

Em agosto de 2006, Lula lançou o seu programa de governo para o segundo mandato presidencial<sup>34</sup>, afirmando que “terá a marca do crescimento econômico com distribuição de renda”, pois “no primeiro mandato foram criadas as condições para que o país cresça de forma sustentada.”<sup>35</sup>

<sup>33</sup> MEDINA, Humberto. TV digital começa por SP no final de 2007. **Folha de São Paulo**, 11 out. 2006, ressaltando que governo federal enviará correspondência ao Confaz (Conselho Nacional de Política Fazendária, órgão que representa os governos estaduais) em que pedirá a redução da alíquota de ICMS (que varia aproximadamente de 10% a 15%) para a importação de equipamentos sem similar nacional que serão usados no processo de digitalização das redes das emissoras.

<sup>34</sup> PROGRAMA DE GOVERNO. **Lula Presidente**, 2007/2010. São Paulo, 29 ago. 2006. 34p.

<sup>35</sup> Idem, p.5-6.

Lula defende no documento a “ampliação da democracia”<sup>36</sup>, quando dedica um parágrafo para o setor da comunicação, reiterando que “será garantida a democratização dos meios de comunicação, permitindo a todos o mais amplo acesso à informação, que deve ser entendida como um direito do cidadão”.<sup>37</sup>

O programa de campanha volta a destacar mais a frente a política de comunicação para o segundo mandato, reforçando no item “Comunicação”<sup>38</sup>, que o candidato Lula irá:

- Construir um novo modelo institucional para as comunicações, com caráter democratizante e voltado ao processo de convergência tecnológica.
- Incentivar a criação de sistemas democráticos de comunicação, favorecendo a democratização da produção, da circulação e do acesso aos conteúdos pela população.
- Fortalecer a radiodifusão pública e comunitária, a inclusão digital, as produções regional e independente e a competição no setor.

Na ocasião, o comitê eleitoral da campanha presidencial de Lula informou que seria elaborado outro documento sobre o tema da comunicação, detalhando através de um “Caderno Setorial” os itens do programa de governo. Até então não se tinha noção exata sobre como o governo Lula iria implementar essas propostas, embora a imprensa tenha levantado várias hipóteses sobre o assunto.

O Caderno Setorial intitulado “Comunicação e Democracia”, de 13 páginas, foi estrategicamente lançado há apenas dois dias para a realização do segundo turno das eleições presidenciais, realizado em 27 de outubro, que reconduziu o PT ao Planalto, como já era

---

<sup>36</sup> Idem, p.12-13.

<sup>37</sup> Idem, p.13.

<sup>38</sup> Idem, p.17-18.

esperado, quando o comitê de campanha de Lula divulgou a versão definitiva do programa de governo para o segundo mandato.

Por tratar-se de uma proposta de forte apelo eleitoral, envolvendo não somente os partidos em disputa, mas, sobretudo, os setores da mídia, particularmente interessada no assunto e influentes no jogo sucessório, que já haviam demonstrado má vontade em relação às diretrizes gerais sobre a comunicação inseridas no programa de governo, decidiu-se somente divulgar o documento quando a vitória de Lula já era praticamente um fato consumado. A ideia era capitanear a adesão popular às propostas, evitando-se danos maiores à candidatura petista, considerando-se que havia condições históricas para levar adiante a implementação do programa.<sup>39</sup>

Reportagem da Folha, publicada um dia antes do lançamento oficial do programa de governo do PT, comenta sobre a versão preliminar da proposta para a área da comunicação em discussão no partido, trazendo algumas novidades, que não serão incorporadas ao programa de governo.<sup>40</sup> A matéria não menciona vários pontos polêmicos que farão parte do Caderno Setorial, como por exemplo, o fortalecimento do setor público de comunicação com a criação de redes de televisão, proposta que será incrementada com a criação conjunta da EBC e da TV Brasil<sup>41</sup>, além de não mencionar o balanço sobre o primeiro mandato no campo da comunicação, que integra o Caderno.

---

<sup>39</sup> LIEDTKE, Paulo Fernando. Op.cit., p.133-134, referindo-se a repercussão do Caderno Setorial na mídia, que gerou novas expectativas com o segundo mandato de Lula, enfatizando que “passada a eleição, o governo passou a assumir publicamente o compromisso da democratização do setor, principalmente com o potencial tecnológico da TV digital em implantação”.

<sup>40</sup> ZANINI, Fábio. PT propõe recadastramento de concessões de rádio e TV. **Folha de São Paulo**, Sucursal de Brasília, 28 ago. 2006.

<sup>41</sup> Fruto do debate suscitado em torno da realização do I Fórum Nacional de TVs Públicas patrocinado pelo próprio governo federal, cuja ideia foi confundida com a nova televisão estatal prevista no decreto da TV Digital, por conta do canal a ser concedido ao poder Executivo e anunciada, no início de 2007, pelo ministro Hélio Costa.

Segundo a Folha, Lula pretende adotar medidas “vigorosas” para regular e “democratizar” os meios de comunicação, sendo que tais medidas incluem mudanças na legislação para assegurar mais “equilíbrio e proporção” na cobertura de mídia eletrônica,<sup>42</sup> incentivos econômicos para a formação de jornais e revistas independentes e a criação de conselhos populares que teriam poder sobre as atuais e futuras concessões de rádio e TV.

A novidade é que a “a coordenação de tudo ficaria a cargo da nova Secretaria Especial de Democratização da Comunicação, subordinada à Presidência da República”, ponto não incluído na plataforma de Lula, reforçando a ideia de que “a democratização dos meios de comunicação deve ser entendida, ao lado das reformas políticas e da promoção das justiças sociais e econômicas, como um ponto fundamental para o aprofundamento da democracia no Brasil”.

De acordo com o documento preliminar, uma tarefa no novo mandato será trabalhar pela desconcentração da propriedade dos meios de comunicação. No caso de rádios e TVs, a principal ação é o envio ao Congresso de uma Lei Geral de Comunicação Eletrônica, item incorporado ao texto final. O documento destaca que a lei vai “regulamentar os pontos necessários para o estabelecimento de um adequado equilíbrio e proporção entre os sistemas privado, público e estatal de radiodifusão” (ponto também contemplado no programa).

Outro objetivo é criar “mecanismos legais que efetivamente coíbam a concentração de propriedade e de produção de conteúdos e

---

<sup>42</sup> ZANINI, Fábio. PT propõe recadastramento de concessões de rádio e TV. Folha de São Paulo, Sucursal de Brasília, 28 ago. 2006, que relata que o documento em estudo reconhece que houve problemas na relação de Lula com a mídia em seu primeiro mandato, citando como exemplo a rejeição a dois projetos do governo, a criação da Ancinav (Agência Nacional do Audiovisual), para regular a produção de cinema e vídeo, e o Conselho Federal de Jornalismo, também não mencionados no caderno setorial. Segundo a matéria, citando o texto em estudo, “[as medidas] esbarraram na falta de aceitação e apoio junto aos setores organizados, ao capital produtivo e a parte da opinião pública, sobretudo aquela defendida e difundida pelas próprias empresas de comunicação social.”

o desequilíbrio concorrencial, garantindo a competitividade, a pluralidade, a diversidade e a concorrência”. Neste sentido, o PT propõe um recadastramento completo das concessões de TVs e rádios, para cancelar entidades que não estejam “em conformidade com a lei”, destacando que seria desenhado um “mapa de concentração do setor” (Iniciativas do ministro Miro Teixeira, mas que acabou recuando mais tarde).

A população teria “participação no processo de renovação e outorga de concessões de rádio e TV” por meio de conselhos populares. A estratégia é recuperar o tempo perdido no primeiro mandato, quando o governo não considerou a comunicação “como tarefa politicamente estratégica”.<sup>43</sup>

#### 4.2.2 Caderno setorial de comunicação

O programa de Comunicação Social de Lula foi construído por um grupo formado por pesquisadores do setor, intelectuais da esquerda, membros do PT e do governo<sup>44</sup>, tendo recebido contribuições de jornalistas, organizações da sociedade civil, a exemplo do FNDC/FENAJ, movimentos populares da área.

Um de seus eixos principais – democratização do setor – aposta nos sistemas público e estatal, destacando que, na avaliação dos autores, a conjuntura é favorável à implementação das propostas. Destaque para a contribuição do FNDC/Fenaj, pois se comparando as propostas da entidade, aprovadas durante a realização da 13ª. Plenária do FNDC, realizada em Florianópolis em outubro de 2006, percebe-se nitidamente a coincidência de propósitos.<sup>45</sup>

---

<sup>43</sup> ZANINI, Fábio. PT propõe recadastramento de concessões de rádio e TV. **Folha de São Paulo**, Sucursal de Brasília, 28 ago. 2006.

<sup>44</sup> CARTA MAIOR, **Comunicação**: Programa de Lula quer fortalecer meios públicos e comunitários, 24 nov. /2006.

<sup>45</sup> FNDC. **Resoluções da XIII Plenária**, Políticas Públicas e Organização Social, Florianópolis, 20 a 22 out. 2006. 11p.

As resoluções finais da 13ª Plenária acabaram incorporando praticamente a maioria das propostas sobre a democratização da comunicação aprovadas durante o 32º Congresso Nacional dos Jornalistas promovido pela FENAJ, cujas ideias estão estampadas no Caderno Setorial do PT.

Apesar de o FNDC afirmar no texto da resolução de que caberia ao governo federal, “independente do governante de plantão”, encaminhar as propostas, sabemos que as expectativas giravam em torno do presidente Lula.<sup>46</sup> Principalmente devido à afinidade ideológica com o partido do governo de muitos dos seus militantes, e, depois, já se sabia de antemão que a vitória de Lula era mais uma vez iminente.

Resumidamente, o documento do FNDC, de 11 páginas, apresenta 20 resoluções sobre a democratização da comunicação, defendendo, entre outros temas, a convocação de uma Conferência Nacional de Comunicação Social<sup>47</sup>, aberta à sociedade. A conferência teria como objetivo formular uma Lei das Comunicações Sociais no Brasil, regulamentando os artigos da Constituição, que proíbem, por exemplo, os monopólios e oligopólios da comunicação, especialmente a existência da propriedade cruzada dos meios de comunicação.

Além disso, o FNDC propõe no documento a complementaridade entre os sistemas públicos, privado e estatal e o modelo de concessão de canais de rádio e TV, passando pelo controle público, destacando que o futuro governo “lutará pela mudança na lei” que regulamenta o funcionamento das rádios comunitárias, bem como em prol da criação do fundo nacional de apoio às rádios e TVs comunitárias e universidades públicas.<sup>48</sup>

---

<sup>46</sup> Idem, p.6.

<sup>47</sup> Idem, ibidem.

<sup>48</sup> Idem, ibidem.

O documento do FNDC afirma ainda que o novo governo “montará um grupo de trabalho” para estudar e propor a implantação e regulamentação da criação de veículos de natureza pública e comunitária, especialmente focados na pluralidade e regionalização do conteúdo e que “mobilizará os trabalhadores e a sociedade civil na luta pelo controle público” dos meios de comunicação de massa.<sup>49</sup> E, finalmente, ressalta que o Estado brasileiro “lutará para que a implantação do Sistema Brasileiro de Televisão Digital Terrestre incorpore não só as inovações tecnológicas desenvolvidas no Brasil como as demandas de conteúdo da população brasileira.”<sup>50</sup>

Segundo Carta Maior, os grandes veículos de comunicação “gritaram” quando, durante a campanha presidencial, uma versão preliminar do programa de comunicação chegou à imprensa. Rapidamente, os jornais, revistas, emissoras de rádio e TV acionaram sua “artilharia” contra o texto, insinuando que o PT pretendia com as propostas controlar de maneira autoritária a mídia.<sup>51</sup>

Deste modo, a expressão “democratização da comunicação” virou palavra proibida, tendo que ser escrita entre aspas, e quando a campanha de Lula divulgou a versão definitiva do programa, as reportagens publicadas na sequência continuaram não se preocupando em analisar a totalidade das propostas, destacando apenas aquilo que julgavam “problemáticos”.<sup>52</sup>

O Caderno Setorial sobre Comunicação é bastante amplo e detalhado e tem como eixos centrais a democratização dos meios de comunicação, que deve ser entendido, ao lado das reformas políticas e da promoção das justiça sociais e econômicas, como um ponto

---

<sup>49</sup> Idem, p.6 e resolução nº. 9.

<sup>50</sup> Idem, p.8.

<sup>51</sup> CARTA MAIOR. **Comunicação:** Programa de Lula quer fortalecer meios públicos e comunitários, 24 nov. 2006.

<sup>52</sup> CARTA MAIOR. **Comunicação:** Programa de Lula quer fortalecer meios públicos e comunitários, 24 nov. 2006.

fundamental para o aprofundamento da democracia no Brasil e a criação de uma rede pública de TV, além do fortalecimento das formas de comunicação estatais, institucionais e educativas.

Traz um balanço do primeiro mandato de Lula no setor de comunicação e defende a necessidade da modernização da legislação existente, além de um novo marco regulatório para as comunicações, que leve em conta a convergência tecnológica e a demanda por conteúdo e tecnologias, decorrente da proliferação dos meios digitais e do crescente papel da comunicação no mercado mundial e brasileiro.

Na avaliação sobre o desempenho do governo Lula na área da comunicação durante o seu primeiro mandato, o PT afirma no Caderno Setorial que houve avanço significativo na inclusão digital no país, citando o aumento no acesso a computadores, devido à adoção de vários programas sociais no setor.<sup>53</sup> Destaca também avanços significativos no campo da radiodifusão estatal, afirmando que a Radiobrás gradativamente se afastou de seu papel histórico de comunicação institucional e “buscou adotar em seus veículos uma política editorial mais independente e voltada para o direito do cidadão à informação”.<sup>54</sup>

Outro desafio para o segundo mandato de Lula, de acordo com o Caderno, será o de criar, a partir das empresas de comunicação do governo federal, controladas pela Radiobrás e pela Acerp (TVE-RJ), uma rede de alcance nacional, com retransmissão nas emissoras educativas de todo o Brasil. Esta proposta seria incorporada aos debates em torno da realização do 1º. Fórum Nacional de TVs públicas, que posteriormente deu origem a criação da TV Brasil.<sup>55</sup>

---

<sup>53</sup> PROGRAMA DE GOVERNO DA CANDIDATURA LULA 2006, Caderno Setorial: **Comunicação e Democracia**, 27 out. 2006, p. 3.

<sup>54</sup> Idem, p. 4

<sup>55</sup> Idem, idem. Obviamente que a interpretação dos idealizadores da proposta neste ponto poderia ser outra, já que a lei da TV Digital cria um canal destinado à divulgação dos atos do poder Executivo, e o ministro Hélio Costa chegou a anunciar a implantação de uma

### 4.2.3 Comunicação comunitária

Além da criação de Retransmissoras Institucionais (emissoras com conteúdo estatal nos planos federal, estadual e municipal), que chegou a ser aprovada através de lei, mas depois o governo recuou na sua criação, importante para veicular a produção do setor estatal e público<sup>56</sup>, o Caderno salienta que outra área na qual o governo Lula atuou foi o da radiodifusão comunitária.<sup>57</sup>

Segundo o documento, foram criados comitês e grupos de trabalho para o estudo e proposição acerca dos problemas encontrados pelas rádios comunitárias no seu processo de legalização junto à União, afirmando que dando continuidade ao diálogo mantido com as entidades representativas do segmento, o governo proporá mudanças legislativas e concluirá a organização do setor de concessão de outorga para radiodifusão comunitária.

O fortalecimento dessas redes é central num cenário em que, de acordo com pesquisa realizada pelo Instituto EPCOM, apenas seis redes privadas nacionais de televisão aberta e seus 138 grupos regionais afiliados controlam 667 veículos de comunicação.<sup>58</sup> Como resposta a este cenário, o programa de governo Lula propõe a criação de mecanismos legais que coíbam a concentração de propriedade e de produção de conteúdos historicamente

---

rede de TV estatal a partir da estrutura já existente no governo. Mas em razão dos debates realizados durante o ano de 2006 e após a realização do I Fórum das TVs públicas em Brasília, houve a criação da TV Brasil, que pretende ser uma rede pública independente do governo, apesar da controvérsia gerada em razão da constituição do Conselho Gestor, justamente estruturada a partir da estrutura montado em torno da Radiobrás e Acerp.

<sup>56</sup> Idem, *ibidem*.

<sup>57</sup> Idem, *ibidem*.

<sup>58</sup> CARTA MAIOR, **Comunicação**: Programa de Lula quer fortalecer meios públicos e comunitários, 24 nov. 2006, acrescentando que o campo de influência dessas emissoras se capilariza por 294 canais de televisão VHF, que abrangem mais de 90% das emissoras nacionais. Somam-se a elas mais 15 emissoras UHF, 122 emissoras de rádio AM, 184 emissoras FM e 50 jornais diários. Ainda hoje, uma única empresa – as Organizações Globo, com seus diversos veículos – concentra 60% da audiência televisiva e 75% da verba publicitária do país.

construída no Brasil. O programa de Lula também pretende articular, junto aos entes da federação, um pacto pela comunicação pública, que fortaleça uma rede nacional formada pelas emissoras educativas ligadas aos governos dos Estados e emissoras públicas nacionais.

A ideia é garantir uma abertura destas TVs e rádios à participação da sociedade organizada. Essa rede seria alimentada por conteúdos produzidos por entidades comunitárias<sup>59</sup> e por iniciativas como os Pontos de Cultura e tele centros comunitários, criados pelo governo, assim como por outras formas de produção independente e regionalizada. Estão previstos mecanismos de incentivo fiscal a esses produtores.

Na avaliação de Edgard Piccino, um dos autores do programa de comunicação para o segundo governo Lula e assessor da presidência do Instituto de Tecnologia da Informação, órgão ligado à Casa Civil, existe espaço no segundo mandato para as rádios comunitárias deixarem de ser tratadas como uma questão política para serem tratados como uma questão social.<sup>60</sup>

O Caderno cita o decreto que criou a TV Digital Terrestre (SDTVD-T) pelo governo Lula em 2003, destacando que o seu objetivo é a democratização da informação no país e a promoção da diversidade cultural, lembrando que teve o seu processo acelerado com a aprovação do padrão japonês de TV Digital, quando o governo “buscou garantir a atração de investimentos estrangeiros

---

<sup>59</sup> CARTA MAIOR, **Comunicação**: Programa de Lula quer fortalecer meios públicos e comunitários, 24 nov. 2006, que considera uma das principais ferramentas para a democratização da comunicação no país, as emissoras comunitárias não encontraram no primeiro mandato do governo Lula um tratamento diferenciado. Pelo contrário. Segundo levantamento realizado pelo Intervezes – Coletivo Brasil de Comunicação Social, no primeiro semestre de 2006 foi fechado, em média, 10 rádios comunitárias por dia, totalizando 1.800 lacres de janeiro a junho de 2006. Simultaneamente mais de 8.180 solicitações de autorização de funcionamento de rádios comunitárias deixaram de ser analisadas pelo Ministério das Comunicações, e mais de 1.800 pedidos estão parados.

<sup>60</sup> CARTA MAIOR, **Comunicação**: Programa de Lula quer fortalecer meios públicos e comunitários, 24 nov. 2006.

em semicondutores, componentes essenciais no importante mercado de microeletrônica, e a incorporação de tecnologia nacional”<sup>61</sup>

Por último, em seu balanço do primeiro governo do PT na Comunicação, o Caderno destaca que “o presidente Lula trabalhou para superar obstáculos históricos na área das telecomunicações e da comunicação social”, atuando particularmente na regulação do setor, que “tradicionalmente serviu como instrumento para a promoção do setor comercial em detrimento do interesse público”, referindo-se a ANATEL.

Neste sentido, o Caderno faz uma declaração importante do ponto de vista político, dizendo que durante o governo Lula, “interrompeu-se o processo de centralização das iniciativas formuladoras e executoras de parte importante das políticas de comunicação que estavam desde a criação da Lei Geral de Telecomunicações (Lei n.º. 9.472/97) no âmbito da ANATEL, reiterando que essa foi uma atitude acertada do governo, “uma vez que o órgão não goza destas duas dimensões como suas principais atribuições dentro da estrutura do Estado”.<sup>62</sup>

#### 4.2.4 Conjuntura favorável

Para os representantes dos vários segmentos da mídia pública vinculada aos movimentos populares, o fato de a equipe de governo de Lula ter construído um programa amplo para a democratização das comunicações no Brasil, não significa, no entanto, que ele será executado em sua plenitude. Tendo como espelho o que foi a gestão do setor no primeiro mandato, que culminou com a entrega da pasta das Comunicações a Hélio Costa, reconhecido lobista dos

---

<sup>61</sup> PROGRAMA DE GOVERNO DA CANDIDATURA LULA 2006, Caderno Setorial: **Comunicação e Democracia**, 27 out. 2006, p. 4-5.

<sup>62</sup> PROGRAMA DE GOVERNO DA CANDIDATURA LULA 2006, Caderno Setorial: **Comunicação e Democracia**, 27 out. 2006, p. 5.

radiodifusores no Congresso Nacional, bem como a escolha do padrão japonês de TV digital, as perspectivas não são muito animadoras.

No entanto, na avaliação daqueles que construíram o programa de Lula em 2006, a conjuntura atual é bastante favorável à disputa pela democratização da comunicação no país. Tanto no PT quanto no governo, há uma firme convicção de que a questão da democratização é estratégica, tendo sido mal encaminhada no primeiro mandato do governo Lula e que precisa ser equacionada no segundo.

O alcance dependerá de muitas variáveis e na opinião de Valter Pomar, então secretário de Relações Internacionais do PT e coordenador do grupo que elaborou o Caderno Setorial de Comunicação, o ideal seria a criação de uma rede pública de rádio e TV, a descentralização tanto da comunicação quanto das verbas publicitárias do governo, além do apoio aos meios de comunicação das organizações sociais, acompanhado de uma mudança no tratamento das rádios comunitárias.<sup>63</sup>

Para Pomar, tudo isso é plenamente factível, e só dependerá de vontade política e de se conseguir integrar e mobilizar a imensa quantidade de quadros político-técnicos que trabalham na comunicação social. “A correlação de forças é favorável. As grandes empresas que atuam na área da comunicação foram derrotadas no processo eleitoral. Há um sentimento, de amplas parcelas da população, que é preciso democratizar o setor. Existe a institucional legalidade, os meios técnicos e econômicos para deflagrar o processo”, conclui o petista.

No bojo deste processo, além da criação da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), várias iniciativas do governo Lula na área de comunicação merecem destaque, a exemplo da criação da TV Brasil, canal de integração entre a América do Sul, cujas

---

<sup>63</sup> CARTA MAIOR, **Comunicação**: Programa de Lula quer fortalecer meios públicos e comunitários, 24 nov. 2006.

primeiras transmissões ocorreram durante o 5º. Fórum Social Mundial em Porto Alegre (janeiro/2005), numa iniciativa conjunta entre a Radiobrás, a TV Senado, a TV Câmara e a TV Justiça.<sup>64</sup>

Lula contemplou uma antiga reivindicação da Central Única dos Trabalhadores (CUT) de concessão de um canal de televisão, que havia sido negado há 18 anos pelo então ministro das Comunicações, Antonio Carlos Magalhães. O Decreto assinado em 13 de abril de 2005 outorgou uma concessão de canal de TV à Fundação Sociedade Comunicação, Cultura e Trabalho da CUT, com fins exclusivamente educativos no município de Mogi das Cruzes/SP.<sup>65</sup>

O governo também tomou iniciativas para investimento em redes públicas de comunicação e uma delas foi o envio ao Congresso Nacional de um projeto de lei que obriga as operadoras de cabo (são 199 funcionando) a veicular um canal do Poder Executivo (O canal chamado NBR), “para a documentação e transmissão de atos e matérias de interesse do governo federal, a ser operado pela Radiobrás”<sup>66</sup>

O Decreto nº 5.371, de 17 de fevereiro de 2005, assinado pelo presidente Lula, autorizava prefeitos e vereadores a utilizarem um canal local para divulgação diária por 1h12min de atos do executivo e legislativo. O ato de Lula criava a figura da retransmissora de TV institucional (RTVI). Seriam canais outorgados a prefeituras municipais e, para tanto, bastaria aos prefeitos fazerem pedido ao Ministério das Comunicações e comprovarem a existência

---

<sup>64</sup> Para sintonizar o canal o interessado deve ter uma antena parabólica e um receptor digital de satélite.

<sup>65</sup> “FNDC, CUT terá geradora de televisão educativa”, publicada no dia 20/04/2005 pela PAY-TV News, reproduzida no *clipping* de notícias do FNDC.

<sup>66</sup> CASTRO, Daniel. Governo quer obrigar no cabo. In: **Folha de São Paulo**, São Paulo, 11 mar. 2004. O canal NBR existe desde 1998, mas só é veiculado por 16 das 43 operadoras da Net, mas como não está previsto em lei, o NBR ocupa a vaga do canal educativo e cultural reservado para os ministérios da Educação e Cultura. Por isso pode ser tirado do ar pela Net. Com a aprovação do projeto de lei, a Radiobrás obrigará as demais operadoras a transmiti-lo.

de canal vago na cidade. As emissoras teriam que conjuntamente retransmitir a programação das TVs Câmara e Senado e da Rádio-brás, atualmente veiculadas somente na televisão paga.<sup>67</sup>

Houve protestos das Assembleias Legislativas Estaduais e das redes comerciais, assinalando que as TVs seriam ilegais, criando uma moeda de troca política, e que esses canais seriam usados para propaganda. Com isso, o governo voltou atrás, revogando a medida através de novo decreto o de nº. 5.413/2005, publicado no Diário Oficial da União em 07 de abril de 2005.<sup>68</sup>

---

<sup>67</sup> Ver reportagem: Decreto de Lula dá canal de TV a prefeitos e vereadores, assinada por: CASTRO, Daniel; LOBATO, Elvira, **Folha de São Paulo**, São Paulo, 24 fev. 2005.

<sup>68</sup> LIEDTKE, Paulo Fernando. Op.cit., p175. Para Liedtke, “percebe-se neste protesto que as empresas comerciais não querem perder o monopólio da mediação política, tentando restringir qualquer iniciativa partindo do Estado para dar mais visibilidade pública ao campo político”. Por isso defende que os canais legislativos (municipais, estaduais e nacionais) já deveria há muito tempo estar disponíveis na TV aberta, permitindo ao cidadão acompanhar ao debate político de temas de interesse nacional.

# V

## Quadro real da TV pública brasileira

A ideia da realização do I Fórum Nacional de TVs Públicas surgiu em setembro de 2006, em plena campanha eleitoral à Presidência da República, a partir da iniciativa do Ministério da Cultura (Minc) - mais propriamente da ação da secretaria do audiovisual do Minc, com a participação direta do então ministro Gilberto Gil -, junto à Casa Civil.<sup>1</sup> Esta ação resultou na formação de um grupo de trabalho interministerial, que apresentou a proposta às entidades representativas do campo público de televisão, que apoiaram a iniciativa e aprovaram o cronograma de atividades.

As atividades foram desenvolvidas em três etapas. A primeira de elaboração de diagnósticos e textos de apoio pelas entidades representativas da mídia pública. Teve como objetivo a publicação de um trabalho conjunto como resultado das discussões realizadas no interior de cada entidade da área de Tele-Educação, legislativa e comunitária, entre setembro e novembro de 2006. Todo esse esforço resultou na publicação do “Caderno de Debates vol. 1 – Diagnóstico do Campo Público de Televisão”, que traça um raio-x do setor de radiodifusão pública brasileira.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> I Fórum Nacional de TVs Públicas, Radiobrás, 11 de maio de 2007.

<sup>2</sup> I Fórum Nacional de TVs Públicas: Diagnóstico do Campo Público de Televisão, Brasília: Ministério da Cultura, 2006. 202 p. (Caderno de debates).

Tomando como ponto de partida os diagnósticos setoriais inseridos no primeiro volume do Caderno de Debates, foi realizada a segunda etapa de atividades, com a constituição de oito grupos temáticos de trabalho. Os eixos temáticos foram assim divididos: Missão e Finalidade, Configuração Jurídica e Institucional, Legislação e Marcos Regulatórios, Programação e Modelos de Negócio, Tecnologia e Infraestrutura, Migração Digital, Financiamento e Relações Internacionais.

Os grupos foram formados por representantes do governo federal, entidades do setor público de televisão e membros da sociedade civil, cujo principal objetivo foi analisar e debater a mídia pública no Brasil, durante o mês de dezembro de 2006, que reuniu 93 participantes de 60 instituições. A partir dos resultados dessas reuniões temáticas, foi publicado o “Caderno de Debates, v. 2 – Relatórios dos Grupos Temáticos de Trabalho”, que se tornou no documento básico de discussão da terceira etapa, com a realização das sessões plenárias do I Fórum Nacional de TVs Públicas, em Brasília, de 8 a 11 de maio de 2007.<sup>3</sup> Na ocasião, foram aprovados as diretrizes gerais para a área da radiodifusão pública no país, expressa na Carta de Brasília e que teve o aval do presidente Lula.

Como justificativa para a realização do I Fórum Nacional de TVs Públicas, o ministro Gilberto Gil, da Cultura, o presidente da Radiobrás, Eugênio Bucci, e a diretora da TVE-RJ, Beth Carmona, lançaram manifesto conjunto<sup>4</sup>, em que reafirmam que as televisões públicas já podem ser consideradas parte de um sistema de comunicação pública - porque se somam num esforço de comunicação não comercial, que não têm a audiência como obsessão e nem o anunciante como objetivo.

<sup>3</sup> I Fórum Nacional de Tv's Públicas: Relatórios dos grupos temáticos de trabalho – Brasília: Ministério da Cultura, 2007. 116 p. (Caderno de debates).

<sup>4</sup> I Fórum Nacional de TVs Públicas, “Fórum debate TV Pública e prepara diagnóstico sobre o setor”, Aloísio Milani, Repórter da Agência Brasil, 24 nov. 2006.

O documento chama atenção para a existência, atualmente, de uma televisão pública dispersa e fragmentada, num grau em que as partes não se reconhecem integrantes de um todo comum. Reafirma que “as emissoras universitárias, comunitárias, legislativas, às ligadas a governos estaduais e aquelas vinculadas a órgãos federais não tiveram a chance de se identificar em laços de irmandade”. Segundo o manifesto, “elas compõem um sistema de comunicação pública, e existem para prestar serviços ao público, levando a ele informação, cultura e educação – e não mero entretenimento”.

Portanto, de acordo com os seus idealizadores, “o país não pode mais se contentar em ter apenas a televisão comercial em nosso universo”. Por isso devemos discutir temas como sustentabilidades da TV Pública, incentivo à produção de conteúdos e o fluxo desta produção e a sua integração aos processos tecnológicos digitais, bem “como, a promoção de valores, o debate da ética e a formação da sociedade”, conclui o manifesto.

## 5 Histórico da Comunicação Pública

A Constituição Federal de 1988, Capítulo V, “Da Comunicação Social”, parágrafo 5º, afirma que os meios de comunicação social não podem direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio. No Brasil nós temos atualmente o “coronelismo eletrônico”, famílias tradicionais dominam a mídia, junto com políticos, Igrejas e os chamados novos *Global Players*. Prevalece à hegemonia da Rede Globo de Televisão, através do mecanismo de controle da propriedade via padrão do monopólio em cruz. Em todo país o mesmo cenário: repetição da programação da TV Globo e a posse do jornal de maior circulação pelos grupos afiliados.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> LIMA, Venício A. de. *Mídia: teoria e política*. SP: Editora Fundação Perseu Abramo, 2001, vide especialmente o Cap. 4, “Comunicações no Brasil: novos e velhos atores”, p. 91-114, conforme já debatido no capítulo 3, no item sobre o oligopólio da comunicação.

A Lei Geral da Radiodifusão, conhecida como Código de Radiodifusão, é da época da Ditadura Militar (1962), Lei 4.117, de agosto de 1962, totalmente desatualizado, e constituem um sistema organizado em torno de poucas redes sobre as quais não existe nenhuma regulamentação legal. Neste sentido, o padrão universal de concentração da propriedade e a presença dos *global players* encontram no Brasil um ambiente historicamente acolhedor.

Nossos *mass media* se estabeleceram oligopolisticamente. A propriedade e o controle das nossas telecomunicações, até recentemente monopólio do Estado, foram transferidos para uns poucos oligopólios privados. Apesar deste quadro antidemocrático, a Constituição Federal também prevê a complementaridade dos sistemas de comunicação privado, público e estatal no Brasil. O artigo nº 223, afirma que compete ao Poder Executivo outorgar e renovar concessão, permissão e autorização para o serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens, observado o princípio da complementaridade dos sistemas privado, público e estatal. Capítulo da Constituição que ainda aguarda um posicionamento jurídico do Congresso Nacional, visando a sua regulamentação.

Portanto, o sistema público de comunicação existe apenas como uma figura legal prevista na Constituição brasileira de 1988, sendo que a mídia pública opera fora deste conceito a partir de um complexo quadro de agentes, regulamentado de maneira diferenciada do ponto de vista das diferentes plataformas tecnológicas. Na radiodifusão, os serviços da União são explorados pela recém-criada Empresa Brasileira de Comunicação (EBC), enquanto os meios estaduais e municipais são operados pelos executivos das respectivas esferas da federação. Na TV por assinatura, proliferam canais dos legislativos e judiciários estaduais e municipais e do executivo federal.

Na década de 1960 o tema da necessidade da radiodifusão pública ganha novos contornos. Um dos motivos para o surgimento de

um conjunto de televisões públicas foi à avaliação do regime militar pela demanda por educação em um país que experimentava uma industrialização acelerada (Intervozes, 2009).<sup>6</sup> Isso levou o governo militar a promover a criação das TVs educativas a partir da regulamentação do setor de radiodifusão pública pelo Decreto-Lei nº 236, de 1967, criando um órgão oficial voltado para o fomento de programação educativa, a Fundação Centro Brasileiro de TV Educativa (FCBTVE).

Teve início no mesmo ano, a implantação de emissoras educativas por parte dos governos estaduais com o nascimento da TV Universitária de Pernambuco. Logo depois, em 1969, o governo de São Paulo adquiriu a falida TV Cultura, do grupo Diários e Emissoras Associados, tornando-se com o passar dos anos no maior sucesso educativo entre suas congêneres no Brasil, reconhecida pela qualidade de seus programas internacionalmente, como destacamos no texto.

Enquanto os governos estaduais construía suas televisões e rádios, o governo federal atuava como centro de produção de programas educativos (é instituído em 1972, o Programa Nacional de Telê educação - Prontel). Mas essa postura mudou ao longo da década de 1970, pois no ano de 1975, o governo militar passou a atuar como operador direto de emissoras. Neste ano, entra em funcionamento a TVE do Rio de Janeiro (Fundação Roquette-Pinto, mais tarde transformada na organização social Associação Educativa

---

<sup>6</sup> Sistemas públicos de comunicação no mundo: experiência de doze países e o caso brasileiro. SP: Paulus, Intervozes, 2009, que descreve de maneira objetiva a evolução do sistema público brasileiro, com destaque para o trabalho de Jonas Valente, intitulado, "Sistema Público de comunicação do Brasil", p. 269-289.

Com relação ao mesmo assunto, merece destaque o outro estudo de Valente em parceria com Diogo Moyses e Sivaldo Pereira da Silva, intitulado "Sistemas públicos de comunicação: panorama analítico das experiências em doze países e os desafios para o caso brasileiro", p. 291-319, principalmente o item V, "O caso brasileiro: desafios e perspectivas", p. 307-319, sendo que algumas de suas ideias foram de grande valia para o nosso estudo.

Roquette-Pinto – Acerp), passando a exibir a produção da FCB-TVE, sendo aprovada a Lei nº 6.301, que criou a Empresa Brasileira de Radiodifusão (Radiobrás) como órgão responsável pela exploração dos serviços de rádio e TV do regime militar.

Na década de 1980 houve a tentativa de integração das diversas experiências a partir da ideia da criação de um sistema nacional de radiodifusão educativa, sendo uma das dificuldades encontradas a expansão da rede pelo interior do Brasil. Se por um lado, houve a ampliação do uso pelos governos das emissoras educativas, por outro começa, a partir da segunda metade da década de 1980, um deslocamento dessas TVs exploradas pelos executivos estaduais em direção ao mercado. Em 1986, foi promulgada a Lei Sarney, que permitiu às emissoras educativas a captação de patrocínio, flexibilizando a proibição do Decreto-Lei nº 236, de 1967, a esse tipo de repasse financeiro.

Ao longo da década de 1990 a rede de veículos públicos foi alvo, junto com uma série de outros órgãos ou empresas públicas, da influência da ideologia e das políticas neoliberais que buscavam diminuir as estruturas do Estado. Suas principais expressões, a TV Cultura e a TVE do Rio de Janeiro, foram sucateadas e levadas a adotar um modelo de sustentabilidade mais integrado às verbas publicitárias. Em reação a esta crise, as TVs educativas ensaiaram uma iniciativa de formação de rede, denominada Rede Pública de TV (RPTV) em 1999, cujo modelo consistia na organização de uma grade nacional formada, sobretudo, por produções da TV Cultura e da TVE do Rio de Janeiro, com algumas participações de outras emissoras, que deveria ser retransmitida pelo conjunto das praças.

A iniciativa não foi longe, teve êxito durante cerca de dois anos, e depois continuou apenas na forma da retransmissão voluntária de alguns programas da TV Cultura e da TVE por outras geradoras estaduais, mas sem a arquitetura de rede constituída nacionalmente. É essa dificuldade que Dênis de Moraes procura

demonstrar em seu trabalho mais recente, intitulado “A batalha da mídia” (2009)<sup>7</sup>, assinalando em seu principal ensaio, como a ação do Estado, em vários países da América Latina, tem sido reorientada para tentar reverter uma das piores heranças do neoliberalismo: a concentração dos setores de informação e entretenimento nas mãos de um reduzido número de corporações nacionais e transnacionais.

Conforme aponta Moraes, as novas políticas de comunicação de governos progressistas da região buscam viabilizar legislações anti-monopólicas, apoiar meios alternativos e comunitários e estimular a produção audiovisual independente, analisando as resistências e desafios postos aos governos que se dispõem a promover a diversidade e o pluralismo.

Como destacamos no livro, a mídia é um dos instrumentos importantes na formação do imaginário social, e a sua legitimidade se determina pela legitimidade do interesse geral, daí a importância do conceito de televisão de serviço público, definido a partir da ideia da oferta de serviços de televisão aos quais todos possam ter acesso.

A nova Lei dos Direitos Humanos, através da sua Diretriz nº 22, previa a “Garantia do direito à comunicação democrática e ao acesso à informação para a consolidação de uma cultura em Direitos Humanos”, destacando como Objetivo Estratégico nº 1: “Promover o respeito aos Direitos Humanos nos meios de comunicação e o cumprimento de seu papel na promoção da cultura em Direitos Humanos”.<sup>8</sup> A nova lei reforça em seu texto a importância das conferências nacionais realizadas no país com esse intuito, a exemplo das conferências nacionais de Educação, Segurança e LGBT, além da própria Conferência Nacional dos Direitos Humanos e da

<sup>7</sup> MORAES, Dênis de. *A batalha da mídia*. RJ: Editora Pão e Rosas, 2009.

<sup>8</sup> Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3), Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República - ed.rev. - Brasília: SEDH/PR, 2010, lembrando que muitos dos seus artigos não foram regulamentados devido ao intenso combate da mídia comercial, principalmente no capítulo da comunicação democrática.

Conferência Nacional de Comunicação (CONFECOM), essa última realizada em dezembro de 2009.

Procuramos enfatizar com a nossa pesquisa que, quando se trata do interesse público, os valores de ordem cultural têm uma posição central, por isso ela guarda certa oposição com a de televisão de mercado. A Constituição Federal (Art. nº 221) faz a defesa da diversidade cultural e social do país, afirmando que a produção e a programação das emissoras de rádio e televisão atenderão aos seguintes princípios: preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas; promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação; regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei e o respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família.

## 5.1 Diagnóstico do campo público de radiodifusão

O *Caderno de Debates* do I Fórum Nacional de TVs Públicas – “Diagnóstico do Campo Público de Televisão” foi lançado para ser usado como base nos encontros dos grupos temáticos, que foram realizados ao longo do ano de 2006, culminando com a realização do I Fórum Nacional das TVs Públicas.<sup>9</sup>

O primeiro caderno traz artigos do ministro da Cultura, Gilberto Gil, de Orlando Senna, Secretário do Audiovisual do Ministério da Cultura (Minc), Eugênio Bucci, presidente da Radiobrás, Beth Carmona, presidente da TVE-RJ, e Mario Borgneth, assessor do Minc. Constam também quatro diagnósticos setoriais, de responsabilidade da Associação Brasileira de Canais Comunitários (ABCCom), Associação Brasileira de Televisões e Rádios Legislativas (Astral), As-

---

<sup>9</sup> Teve o patrocínio da Presidência da República, englobando a Casa Civil, Radiobrás, TVE Brasil, além de vários ministérios, com o apoio do BNDES e da Agência Nacional do Cinema (ANCINE).

sociação Brasileira de Televisão Universitária (ABTU) e Associação Brasileira das Emissoras Públicas, Educativas e Culturais (ABEPEC).

A partir da análise do Caderno de Debates, que apresenta o “Diagnóstico do Campo Público de Televisão”, percebe-se uma diferença em termos das dificuldades enfrentadas, assim como da forma de gestão, financiamento e tecnologias utilizadas. Mas também podemos perceber pontos em comum, relacionados aos objetivos da comunicação pública, se comparado aos serviços prestados pela radiodifusão privada. Mesmo naqueles aspectos em que aparentemente diferem, como por exemplo, em relação ao financiamento e a sua autonomia em relação ao Estado, podemos vislumbrar no “Diagnóstico” do campo público de televisão várias convergências de ponto de vista, como mostraremos, a seguir.

### **5.1.1 Associação Brasileira das Emissoras Públicas, Educativas e Culturais (ABEPEC)**

A Associação Brasileira das Emissoras Públicas, Educativas e Culturais (ABEPEC) é a mais tradicional associação do campo público de televisão e reúne 19 emissoras abertas, com finalidade educativa, pública e cultural, dentre elas emissoras reconhecidas pela sociedade, premiadas no país e no exterior, e que produzem uma programação de qualidade, como a TV Cultura de São Paulo, a TVE do Rio de Janeiro e a Rede Minas (MG).

Essas emissoras têm natureza de concessão diversa, as quais incluem autarquia estadual, fundação pública de direito público, empresa de economia mista, vinculadas a institutos, governos estaduais ou ao governo nacional. Se considerarmos as 19 emissoras e retransmissoras próprias e geradoras afiliadas, são 1.885 estações nesse segmento, que atingem 2.880 municípios. Com base na execução orçamentária de 2005, as instituições mantenedoras dos sistemas de comunicação das emissoras que

são membros da Abepec tiveram um orçamento estimado em R\$ 407 milhões.

No final da década de 60, especialmente a partir da instalação do Regime Militar, em 1964, passou a ser desenvolvido pelo Governo Federal um sistema de televisão educativa expressando um projeto tecnocrático de constituição de uma instrumentação de comunicação social para complementar, em escala de massas, o sistema formal de ensino. Tal sistema foi desenvolvido contando com a simpatia do setor privado, pois contribuía para desonerá-lo das “finalidades educativas e culturais” que pesavam indiferenciadamente sobre toda a radiodifusão.<sup>10</sup>

O setor privado, na formulação deste modelo de radiodifusão educativa, postulou e foi atendido na exigência de que o sistema criado deveria ser financiado exclusivamente por verbas estatais, com suas emissoras sendo impedidas de competir na disputa das verbas publicitárias disponíveis no mercado. Além disso, também para evitar a competição, o setor privado obteve a garantia de que as emissoras educativas fossem sujeitas a severa restrição em relação aos conteúdos veiculados.

Em resumo, o modelo educativo perdeu força a partir da década de 80, e foi sucateado com a redução das suas fontes estatais de financiamento, ficando diluído em um sistema de radiodifusão marcado pelo domínio do setor privado e pelo predomínio da exploração comercial dos serviços.

O presidente da Abepec e também do Conselho de Curadores da TV Cultura (SP), Jorge da Cunha Lima, afirma que a ideia do governo em realizar um fórum de integração das TVs públicas é muito bem-vinda, porque a televisão pública tem sobrevivido por conta

---

<sup>10</sup> FNDC, Propostas preliminares para um modelo de radiodifusão pública aplicável aos sistemas estatal e público de comunicação no Brasil, Brasília, 5 de janeiro de 2007, p. 5, documento de 16 páginas, apresentado pelo FNDC durante o I Fórum Nacional de TVs Públicas, realizado no DF em maio de 2007. (O documento integra também o relatório dos grupos temáticos de trabalho do mesmo evento nacional).

própria, num esforço monumental e tem que definir um relacionamento mais profundo com o poder público.<sup>11</sup>

Para Cunha Lima, a primeira necessidade é que o poder público entenda o que é e qual a importância da TV pública, destacando que o problema tecnológico deve ser enfrentado, em razão de estarmos vivendo a fase de transição do sistema analógico para o digital. Isso implica que toda a produção e a transmissão sejam digitais. O que exige recursos de mão de obra e equipamentos.

O segundo grande problema é que para serem públicas as emissoras precisam ter independência política e administrativa. “O governo paga a conta, mas não pode mandar. Quem tem que mandar são conselhos representativos da sociedade”<sup>12</sup>, ressalta Cunha Lima, lembrando que “o público acha que a TV pública é uma TV governamental, confunde com TV estatal, defendendo a sua distinção, cabendo ao legislativo, à justiça e o poder executivo revelar os seus conteúdos.”

Por isso o presidente da ABEPEC destaca que a TV pública não é comercial, nem estatal, que “precisa ter independência do poder e do mercado, sair da sua timidez e começar a explicar, dentro da sua programação, o que ela é. Fazemos muito pouca propaganda da nossa especificidade e caráter. É importante que a própria TV pública tenha orgulho da sua filosofia e de seus produtos”. E culpa a defasagem existente na legislação em relação à TV Pública, tratando-se de uma defasagem histórica, alegando que todos os governos têm medo de assumir a responsabilidade de fazer uma lei de comunicação de massa.

Segundo o diagnóstico da ABEPEC, as TVs públicas ainda não podem fugir de um modelo em que o orçamento público ampare as TVs públicas, que pode ser tanto através de dotações diretas no

---

<sup>11</sup> LIMA, Jorge da Cunha. **TV pública tem “sobrevivido por conta própria”**, Alessandra Bastos, Repórter da Agência Brasil, 24 nov. 2006.

<sup>12</sup> LIMA, Jorge da Cunha. **TV pública tem “sobrevivido por conta própria”**, Alessandra Bastos, Repórter da Agência Brasil, 24 nov. 2006.

orçamento, quanto pela constituição de dois fundos que o governo estabeleça. Um é o fundo de atualização tecnológica para transição digital, que poderia ser um percentual do dinheiro que é dado à TV comercial, que não é pequeno ou poderia ser orçamentário. O outro fundo seria para a criação de uma rede nacional de produção, para que todas as TVs pudessem produzir programas de conteúdo com qualidade.

“O sistema inglês é ótimo, mas o Brasil já está cansado de tributos. Não é momento estratégico para isso. A televisão pública deve ter direito, no momento que o governo não pode pagar a conta, de poder vender produtos e ter publicidade institucional”, entende Cunha Lima, explicando que “desde que seja a institucional, bastante policiada, em muito menor quantidade que na TV comercial e desde que não haja na programação infantil”.

Outra questão é a programação, pois ao contrário das privadas, não se define pela questão comercial e audiência, mas pela necessidade da sociedade de um tipo de programação educativa, cultural, informativa e infantil. “A oferta é o nosso problema e não a demanda”, afirma o dirigente da ABEPEC, acrescentando que com a TV digital “as emissoras comerciais vão arranjar um BNDES e nós temos que arranjar um BNDES a fundo perdido. Mas não é só uma questão de produzir. É importante que a população tenha a possibilidade de comprar a televisão digital”.

O representante da ABEPEC faz questão de frisar que somente agora o governo começou a ter uma percepção de que a TV pública existe, embora ainda não tenha acordado para a questão do financiamento. A TV pública hoje é financiada pelos estados. Tirando São Paulo, de acordo com Cunha Lima, as contribuições são muito modestas. Não podem produzir mais que 20% da sua programação local, tanto é que retransmitem a programação da TV Cultura e da TVE do Rio de Janeiro. “O governo tem que começar a entender que a criança fica, em média, quatro horas em frente à TV”, lembrando

que toda a programação infantil exibida na TV é feita fora do país, à exceção da TV Cultura e da TVE.<sup>13</sup>

### 5.1.2 Associação Brasileira de Televisões Universitárias (ABTU)

A Associação Brasileira de Televisões Universitárias (ABTU) representa atualmente 51 emissoras em todo o país, mantidas por instituições públicas e privadas. A maior parte delas surgiu depois de 1995 e é resultado da aprovação da lei que regulamenta o serviço de TV a cabo no Brasil. A primeira emissora universitária, no entanto, data de 1968 e surge em Recife, na Universidade Federal de Pernambuco, com o objetivo de promover a educação pela televisão.

No seu diagnóstico, a ABTU informa que a grande maioria das emissoras universitárias não tiveram ainda discussões internas sobre a migração digital. Num universo de 40 canais associados pesquisados, 27% estão em sinal aberto, em conjunto com a TV a Cabo, quando há o serviço disponível; 90% transmitem em sistema analógico, enquanto 10% o fazem também em digital.

“Conforme o depoimento das afiliadas, o momento é de aguardar as definições mais concretas sobre a migração”, relata o diagnóstico. No entanto, 30% já iniciaram estudo sobre a questão, e metade desse contingente quer utilizar a experiência com IPTV como base para o uso da tecnologia de TV Digital.

O presidente da ABTU, Gabriel Priolli, comenta sobre a falta de integração entre as TVs públicas nacionais, afirmando que foi assinado um protocolo de intenções a fim de encontrar soluções conjuntas.<sup>14</sup> Lembra que a TV Educativa é a mais tradicional e se desenvolve há

<sup>13</sup> LIMA, Jorge da Cunha. **TV pública tem “sobrevivido por conta própria”**, Alessandra Bastos, Repórter da Agência Brasil, 24 nov. 2006.

<sup>14</sup> PRIOLLI, Gabriel. **Federação pode reunir TVs Públicas**, Alessandra Bastos Repórter da Agência Brasil, 24 nov. 2006.

35 anos. A partir de 1995, com o surgimento da Lei da TV a Cabo, a criação de canais legislativos, comunitários e universitários foi se desenvolvendo.

Portanto, é um processo relativamente novo e os canais estavam ainda muito focados na sua problemática interna. “Agora que os principais problemas de infraestrutura e arrumação da cozinha já estão equacionados, precisamos enfrentar as grandes questões comuns a todos. A gente se ressentia da falta de um apoio maior do poder público e uma visão um pouco melhor da sociedade em relação aos canais”. Priolli refere-se a 200 canais geradores de conteúdo e mais de mil canais repetidores em todo o país. “É uma estrutura de comunicação poderosa se pensada no seu conjunto”, salienta.

Neste sentido faz uma veemente crítica ao Ministério das Comunicações, que em suas sucessivas gestões, tem se posicionado como um órgão ligado aos interesses das emissoras comerciais, e que deveria estar a serviço do país.<sup>15</sup> Da mesma forma, destaca que a atual legislação da comunicação de massa é muito fragmentária, pouco abrangente, insuficiente e ultrapassada.

A lei é de 1962, anterior ao satélite, a TV colorida, portanto, é uma legislação de uma era que já acabou. O presidente da ABTU destaca que a TV que nasceu depois dela não tem lei. A legislação precisa se refeita. A TV pública está calcada no Decreto-Lei 236/1967, que não foi instituído para legislar sobre TV educativa, regulamentava aspectos gerais da televisão. Instituiu a TV educativa, mas não é específico.

Em relação ao financiamento das TVs públicas, Priolli faz uma distinção entre as TVs estatais das que não são controladas por órgãos do Estado. Os canais comunitários são de finalidade pública, mas não são estatais. As estatais têm dotação orçamentária e o principal problema é saber se a dotação é suficiente e qual o “custo político” dessa vinculação.

---

<sup>15</sup> PRIOLLI, Gabriel. **Federação pode reunir TVs Públicas**, Alessandra Bastos. Repórter da Agência Brasil, 24 nov. 2006.

Segundo o representante ABTU, “muitas vezes, existe ingerência política sobre a linha editorial da emissora de acordo com os interesses do grupo político. Sem dúvida, para as estatais isso é um problema”. No caso das comunitárias, não há propriamente um modelo de financiamento. Foram criadas sem a correspondente criação de um modelo de negócios que lhes dê sustentação e permita a sua viabilidade. Não há dotação orçamentária, nenhum dinheiro estatal e, por outro lado, não há publicidade. São sustentadas, no caso das universitárias, pelo esforço das universidades. No caso das comunitárias, por publicidade inserida em caráter precário.

Priolli argumenta que as TVs universitárias públicas deveriam ter uma atenção especial do Estado por se tratarem de universidades públicas, mas isso não acontece. Em geral, os projetos das universidades privadas são muito mais desenvolvidos porque têm muito mais condições. Acrescenta que o governo Lula concentrou as verbas de publicidade e patrocínio cultural na Secretaria de Comunicações (SECOM), afirmando que isso não constitui em um problema, “desde que parte desses recursos seja destinada a TV pública. Até hoje, infelizmente, não fomos beneficiados por qualquer verba.”

Entende que o ideal seria o modelo britânico da BBC de Londres, onde existe uma taxa que constitui um fundo público, que financia os canais. Isso permite que, embora pública, tenha uma capacidade de produção igual às emissoras privadas. “Mas não sei se é viável no caso brasileiro, que, talvez, viesse descontado de outro tributo”. Priolli acrescenta que o melhor modelo no Brasil seja um tripartite com investimento estatal, captação de recurso da sociedade e também de publicidade. Sendo que de publicidade deve ser o menor nas receitas para que não se converta em uma emissora comercial.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> PRIOLLI, Gabriel. Federação pode reunir TVs Públicas, Alessandra Bastos Repórter da Agência Brasil, 24 nov. 2006.

### 5.1.3 Associação Brasileira de Televisões e Rádios Legislativas (ASTRAL)

A Associação Brasileira de Televisões e Rádios Legislativas (Astral) foi fundada em 2003, representa 23 casas legislativas estaduais, das quais 19 operam canais com funcionamento regular. Em 2006, contava com 25 sócios, em todo o país, e mais outras 39 instituições, segundo a própria entidade, que participavam de suas discussões.

Como inconveniente, aponta a Astral, as emissoras geradoras de programação permanecem, em sua maioria, restritas ao sistema de TV pago (do cabo ou por diferentes formas de TV por assinatura). Recentemente começaram a surgir às primeiras outorgas para operação em sinal aberto e gratuito.

As emissoras legislativas, em sua grande maioria, são órgãos criados dentro da estrutura das Assembleias Legislativas e das Câmaras Municipais. Portanto, por estarem vinculadas ao modo de administração do Parlamento, as emissoras legislativas dependem fundamentalmente do orçamento das casas legislativas. A discussão sobre alternativas para o financiamento exige um debate ético sobre a convivência da presença de patrocinadores privados, destaca o texto da Astral.

Para o presidente da entidade, Rodrigo Lucena, a realização do I Fórum Nacional das TVs Públicas, “é uma oportunidade inédita para conhecermos melhor o campo público de televisão e de promover uma aproximação entre essas TVs para acordos operacionais e proposições sobre novas políticas públicas para o setor”.<sup>17</sup>

Segundo Lucena, as TVs legislativas têm um cenário bastante diversificado, tanto em relação à infraestrutura como projetos e questão editorial, demonstrando diferenças grandes, principalmente em

---

<sup>17</sup> LUCENA, Rodrigo. *Fórum de TVs Públicas é oportunidade inédita*, Alessandra Bastos, Repórter da Agência Brasil/Radiobrás, 24 nov. de 2006.

relação aos municípios e a União. As TVs Senado e a Câmara possuem uma estrutura bastante competente e algumas câmaras legislativas também já estão avançadas em tecnologia e equipamentos. Mas no nível municipal, há uma série de câmaras iniciando o processo e encontram muita dificuldade em razão de problemas orçamentários.

Lucena comentou sobre o rigor na interpretação da legislação por parte do Ministério das Comunicações, que não considera as assembleias legislativas capazes de executar o serviço de radiodifusão por não possuírem personalidade jurídica. Para o presidente da Astral, o legislativo é um poder do Estado e a personalidade jurídica é a do Estado, não do poder executivo, destacando uma maior flexibilidade por parte do governo a partir da realização do Fórum. A legislação em relação à TV aberta é de 1962 e de lá para cá, há inúmeros decretos que em nada alteraram. Neste espaço, surgiram outros veículos, como as de acesso público gratuito que vão ganhando importância, e não há nenhuma alteração que pudesse incluí-las na legislação de radiodifusão. “É preciso rever a Lei Geral de Comunicação Eletrônica de Massa e contemplar todos esses mecanismos novos”, destaca Lucena.

Em relação à independência das TVs legislativas na luta por não sofrer interferências políticas no conteúdo, já que dependem financeiramente do orçamento do legislativo, Lucena argumenta que as TVs legislativas vão evoluir na medida em que o processo democrático evoluir. Mas acrescenta que o Parlamento “é um modelo muito interessante quando se pensa em um grande conselho editorial. Quando se tem uma gama grande de partidos representados, mesmo que houvesse determinada tendência, é muito mais complicado, pois os próprios partidos vão fiscalizar o conteúdo dessas emissoras.”<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> LUCENA, Rodrigo. *Fórum de TVs Públicas é oportunidade inédita*, Alessandra Bastos, Repórter da Agência Brasil/Radiobrás, 24 nov. de 2006.

O presidente da Astral lembra outra peculiaridade que pode significar um diferencial em favor das emissoras, que é a exigência legal de privilegiar a transmissão ao vivo, que não possibilita cortes e muito pouca edição, embora reconheça que algumas casas parlamentares têm mais dificuldade em relação a essa independência. Além do mais, a veiculação das emissoras não se reduz ao Parlamento em si, havendo pontos em que as TVs legislativas cruzam com as demais emissoras do mesmo segmento. Todas buscam valorizar a identidade e o patrimônio nacional, cidadania e construção de um cidadão consciente que possa votar bem e interferir na qualidade das leis, que pode, inclusive, favorecer a construção de uma rede com troca de informações e produtos.

Dentro desta premissa, Lucena define mídia pública a partir da ideia de que não tem como finalidade a audiência, mas programas que sirvam ao interesse público, independentemente do interesse comercial. O que se discute é como manter uma estrutura que, com o passar o tempo – em função da exigência que a tecnologia e sociedade impõem, uma vez que é preciso manter um padrão de qualidade para que as pessoas assistam o que se está fazendo –, precisa ter outras fontes de financiamento. Por isso defende o uso de fundos públicos ligados ao serviço de telecomunicações, além da possibilidade da participação em outros fundos. “Mas acho que a publicidade institucional poderia contribuir para a sobrevivência e desenvolvimento dessas emissoras”, embora defenda “que deva ter instâncias que evitem que se igualem às TVs comerciais”<sup>19</sup>, conclui o presidente da ASTRAL.

---

<sup>19</sup> LUCENA, Rodrigo. *Fórum de TVs Públicas é oportunidade inédita*, Alessandra Bastos, Repórter da Agência Brasil/Radiobrás, 24 nov. de 2006.

### 5.1.4 Associação Brasileira de Canais Comunitários (ABCCom)

Os canais comunitários foram criados pela Lei Federal nº. 8.977/95, conhecida como *Lei do Cabo*. As emissoras comunitárias de televisão começaram a surgir no Brasil em 1997, dois anos depois da aprovação da lei que regulamenta o serviço de televisão a cabo no país e, de lá para cá, existem cerca de 80 emissoras comunitárias, operando em âmbito municipal, geridas pela sociedade civil organizada, distribuídos em 15 capitais (só em São Paulo são 40 canais).

Associação Brasileira de Canais Comunitários (ABCCom) surgiu em 2001 e reúne cerca de 70 associações que operam canais comunitários. “A meta principal da ABCCom é dar visibilidade à Lei do Cabo nas cidades onde existem empresas de TV por assinatura a cabo”, afirma o texto. Em sua análise, a entidade apresenta uma proposta de nova legislação para o setor.

O presidente da ABCCom, Fernando Mauro Trezza, destaca que o fórum nacional das TVs Públicas chega ao momento em que o campo público de televisão tem se reunido com frequência, para debater a digitalização da TV aberta, e conseguir operar nessas novas frequências. Por isso defende uma maior transparência na destinação dos quatro canais públicos que fazem parte da nova lei de TV Digital (um a ser explorado pelo Poder Executivo e os demais destinados à Educação, à Cultura e à Cidadania).<sup>20</sup>

Para Trezza, esses novos canais não deveriam ficar sob o controle da União. “Nossa proposta é que o canal da cidadania possa ser subdividido. Um canal vai poder transmitir quatro, cinco canais simultaneamente. Ainda não está definido como será, se vai ser multiprogramação ou se cada canal terá sua própria frequência”.

<sup>20</sup> TREZZA, Fernando Mauro. **Presidente da associação das TVs comunitárias destaca aproximação do campo público**, Alessandra Bastos Repórter da Agência Brasil, 22 nov. 2006.

O presidente da ABCCom afirma que há fundos para o financiamento da TV pública brasileira e defende que de 2% do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (Fistel) vá para os canais comunitários. O tema é matéria de um projeto de lei que já foi aprovado na Comissão de Ciência, Tecnologia e Informática da Câmara dos Deputados. Neste sentido, a ABCcom é favorável a um novo marco regulatório para o setor, principalmente no que se refere ao financiamento, pois a lei atual veda a publicidade e permite o patrocínio. Mas fica um entendimento dúbio do que seja publicidade comercial e patrocínio.

“Pedimos uma norma que deixe isso muito claro”, afirma Trezza, mas observa, contudo, que a veiculação de publicidade não deve comprometer a programação, lembrando que os canais comunitários e universitários não têm nenhuma dotação orçamentária. “Se não tivermos publicidade institucional, então manda fechar os canais comunitários. Solicitamos que o programa não seja uma publicidade em si mesmo, mas um programa de saúde pode ter publicidade de um laboratório”<sup>21</sup>, por exemplo.

### **5.1.5. Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC)**

O Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC) surgiu em julho de 1991 como movimento social e transformou-se em entidade constituída em 20 de agosto de 1995, com sede no Distrito Federal (oficialmente data de 17 de janeiro de 1996), mas sua história começou ainda em 1984 com a criação da Frente Nacional por Políticas Democráticas de Comunicação (FNPDC). Em julho de 1994, o FNDC contava com a adesão de 44

---

<sup>21</sup> TREZZA, Fernando Mauro. **Presidente da associação das TVs comunitárias destaca aproximação do campo público**, Alessandra Bastos Repórter da Agência Brasil, 22 nov. 2006.

Comitês Regionais e Comissões pró-Comitês, além de 32 entidades nacionais e 364 entidades regionais. Até outubro de 2006, o FNDC contava com 16 entidades nacionais, representado por 135 comitês em defesa da democratização da comunicação espalhados por todo o país.

Depois de perder a batalha da luta pela democratização da comunicação durante a Constituinte de 1988, quando o empresariado praticamente escreveu o Capítulo V da Constituição Federal relativo à Comunicação Social, entidades de classe que formavam a frente nacional em prol de políticas democráticas de comunicação decidiram que era preciso manter um esforço permanente de mobilização e ação na busca de políticas públicas que democratizassem de fato a área das comunicações.

A entidade voltou a desempenhar importante papel na luta pela democratização da comunicação em meados de 2001, quando foi acelerado no Congresso Nacional o processo de desregulamentação da mídia brasileira, com a tramitação da lei de entrada do capital estrangeiro no país. Dentre algumas conquistas da entidade está a implantação do Conselho de Comunicação Social (órgão de assessoramento do Senado Federal sobre políticas públicas na área), a disputa da regulamentação da TV a Cabo (com a inserção dos canais legislativos, universitários e comunitários) e da elaboração de uma nova Lei de Imprensa.<sup>22</sup>

Portanto, o FNDC é uma associação civil, de âmbito nacional, sem fins lucrativos, constituída por instituições da sociedade civil, igualmente sem fins lucrativos, que representam setores da sociedade civil que assumam a importância da área das comunicações para a construção da democracia e da cidadania e que se disponha a fomentar, por todas as suas instâncias e meios, a democratização

---

<sup>22</sup> Em junho de 2003, o Fórum apresentou ao governo uma proposta sobre a digitalização da comunicação social eletrônica e pautou junto à sociedade o debate sobre a regulamentação da regionalização da produção cultural, artística e jornalística no rádio e na TV.

da comunicação, além de incentivar a máxima ampliação das condições de acesso de todos os segmentos da sociedade à propriedade, posse e utilização dos meios de comunicação social.

Em seu diagnóstico sobre a radiodifusão brasileira, o FNDC afirma que vivemos um momento de revisão dos conceitos e modelos herdados do passado, marcado pela existência de oligopólios nacionais, ameaçados pelo advento da convergência tecnológica e por conglomerados internacionais.<sup>23</sup> Segundo o documento, nosso modelo é constituído ainda por um sistema estatal de rádios e TVs com dificuldades de manutenção, desvirtuado de suas finalidades educativas e culturais, além de possuir um segmento incipiente circunscrito ao sistema de TV a cabo, carente de recursos humanos e materiais para atuar em complementaridade aos outros sistemas, conforme comando constitucional.<sup>24</sup>

Na avaliação do FNDC, apesar da aparente fragilidade, é neste último segmento, formado principalmente por emissoras comunitárias, universitárias e legislativas criadas pela Lei do Cabo<sup>25</sup>, que reside o potencial de desenvolvimento de um legítimo sistema público. “Aquele onde a sociedade abandone o papel de receptora passiva de informações e assuma de fato a gestão e operação destas mídias”, reforça o documento.

Portanto, é com base na participação deste importante segmento alternativo de comunicação de massa, que o FNDC formula o seu conceito de radiodifusão pública. Tendo como princípio o que estabelece a Constituição de 1988, o FNDC chama atenção para o

---

<sup>23</sup> FNDC, **Propostas preliminares** para um modelo de radiodifusão pública aplicável aos sistemas estatal e público de comunicação no Brasil, Brasília, 5 jan. 2007, p. 3. O documento de 16 páginas refere-se às políticas públicas elaboradas nos últimos 15 anos pelos associados do FNDC e que foram apresentadas durante o I Fórum Nacional de TVs Públicas.

<sup>24</sup> Idem, *ibidem*, citando o artigo 223 da Constituição Federal de 1988.

<sup>25</sup> Idem, *ibidem*, citando a Lei 8.977, de 6 de janeiro de 1995, concebida a partir de uma negociação pública entre empresas privadas e a sociedade civil, que deu origem aos canais comunitários, universitários, legislativos e educativo-culturais.

artigo 223, que destaca que a radiodifusão (rádio e televisão) no Brasil será integrada pelos sistemas Privado, Estatal e Público, definindo que estes serão complementares. Quatorze anos após a promulgação da Constituição constata-se que os conceitos destes três sistemas de radiodifusão não receberam especificação em lei e sua complementaridade, conseqüentemente, jamais foi implementada.<sup>26</sup> A legislação ordinária básica aplicável à radiodifusão, atualmente vigente, é o Código Brasileiro de Telecomunicações – Lei nº 4.117 de 27 de agosto de 1962 – complementada pelo Decreto-Lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1969. Segundo a entidade, o Código foi mutilado com a aprovação da Lei Geral de Telecomunicações - Lei nº 9.472 de 16 de julho de 1997 -, que lhe removeu todas as disposições sobre telecomunicações. Esta legislação está defasada e são complementados por dezenas de decretos e portarias, alguns dos quais contradizem abertamente o espírito da legislação<sup>27</sup>. O FNDC conclui que “este caos jurídico é consequência, mas, também, efeito da predominância no segmento de radiodifusão de situações de fato, impostas principalmente pelos oligopólios privados e graças à complacência e, em muitos casos, a convivência do Governo Federal.”<sup>28</sup>

Em resumo, de acordo com o diagnóstico do FNDC, a radiodifusão brasileira é assim marcada pela falta de políticas públicas consistentes, pela concentração econômica que inviabiliza condições equilibradas de competição, por abusos de poder político no uso das concessões e permissões e pela exacerbação da exploração comercial dos serviços em detrimento de objetivos culturais relevantes, de fins humanitários e da afirmação da cidadania e da nacionalidade.

Para o coordenador-geral do FNDC, Celso Schröder, cabe ao “Estado executar políticas públicas de comunicação, implantadas

---

<sup>26</sup> Idem, p. 4.

<sup>27</sup> Idem, *ibidem*.

<sup>28</sup> Idem, p. 4-5.

democraticamente, com ampla participação popular”, lembrando que “há mais de dez anos o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC) reivindica a formulação de tais políticas”.<sup>29</sup>

Segundo Schröder, o FNDC atribui à comunicação um caráter estratégico<sup>30</sup>, reconhecendo as determinações que ela impõe sobre a política, a economia e a cultura nacionais, defendendo o seu controle público, a capacitação dos cidadãos para debatê-la e a reestruturação dos seus sistemas e mercados.

A falta de uma definição clara dos sistemas de radiodifusão pública e estatal, no caso, de acordo com o coordenador do FNDC, inviabiliza a consolidação e a qualificação dos mesmos, prejudicando o país. “A ausência de propósitos cristalinos e de controles adequados à contemporaneidade beneficia dirigentes públicos inescrupulosos e fortalece os poderes hipertrofiados da radiodifusão privada”<sup>31</sup>, conclui Schröder.

---

<sup>29</sup> SCHRÖDER, Celso. O direito às TVs estatal e pública, **Folha de São Paulo**, Caderno Tendências & Debates, 18 abr. 2007.

<sup>30</sup> SCHRÖDER, Celso. O direito às TVs estatal e pública, **Folha de São Paulo**, Caderno Tendências & Debates, 18 abr. 2007. Lembramos que o FNDC está propondo a realização de uma Conferência Nacional das Comunicações para formular as políticas referidas, que devem considerar a digitalização e a convergência tecnológica. A Conferência permitirá fixar de vez, nas comunicações, as responsabilidades do Estado e do setor privado, bem como expandir e consolidar a apropriação pública do aparato estatal.

<sup>31</sup> SCHRÖDER, Celso. O direito às TVs estatal e pública, **Folha de São Paulo**, Caderno Tendências & Debates, 18 abr. 2007.

# VI

## Radiodifusão pública no Brasil nos anos 2000

A TV Brasil, administrada pela recém-criada Empresa Brasil de Comunicação (EBC), teve o apoio da sociedade civil, representada pelas entidades da radiodifusão pública, cujo debate ocorreu no âmbito do I Fórum Nacional de TVs Públicas, durante os anos de 2006 a 2007, que também serviu para a definição das diretrizes para o campo público de televisão no país, expresso na Carta de Brasília.

A Carta, apoiada pelo presidente Lula, representa o consenso das associações e organismos públicos de radiodifusão em torno dos princípios básicos que irão nortear a política de comunicação do governo Lula no seu segundo mandato. O documento de Brasília contém recomendações para o desenvolvimento de uma política pública para o setor de Comunicação, além de subsidiar o Plano de Desenvolvimento do Campo Público de Televisão implementado pelo governo.

As discussões sobre a nova rede pública de televisão começaram ainda durante a fase da campanha presidencial de 2006, quando o PT avaliou que havia condições históricas favoráveis para aprovar uma nova proposta, visando à democratização da comunicação no Brasil. À iniciativa se estendeu durante todo o ano de 2007, impulsionado pela participação dos segmentos da mídia pública, ocasião em que o presidente Lula inaugurou a TV Brasil, juntamente com a inauguração oficial da TV Digital no país, em 2 de dezembro de 2007.

A EBC foi criada através da Medida Provisória nº. 398, publicada no Diário Oficial da União, em 11 de outubro de 2007, mas enfrentou a objeção de parte da mídia nacional, particularmente interessada na verba publicitária pública, e da bancada oposicionista no Congresso Nacional, composta por muito radiodifusores, e que temem que a TV Brasil possa ser usada como canal de propaganda do governo Lula.

Isso obrigou o PT e a base aliada governista no Congresso a desencadear uma grande ofensiva em torno da sua aprovação, contando com o aval do segmento público de televisão, como ficou manifestado durante as audiências públicas realizadas na Câmara Federal.

A TV Brasil foi aprovada na Câmara em fevereiro de 2008, e é uma emissora de televisão pública pertencente à empresa EBC, resultado da fusão entre a empresa estatal Radiobrás e a Associação de Comunicação Educativa Roquette Pinto (ACERP), que dirige a TVE do Rio de Janeiro. A EBC é vinculada à Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, com sede no Rio, escritório central em Brasília, com 51% do capital pertencente à União.

No entanto, é preciso lembrar que, de acordo com a medida provisória aprovada pelo Congresso, a TV Brasil terá independência em relação ao Governo Federal para definir produção, programação e distribuição de conteúdos no sistema público de radiodifusão.<sup>1</sup> Contará com a participação da sociedade civil no controle da aplicação dos princípios do sistema público de radiodifusão, respeitando-se a pluralidade da sociedade brasileira.<sup>2</sup> Além disso, a TV Brasil deverá fomentar a construção da

---

<sup>1</sup> Medida Provisória nº. 398, de 10 de outubro de 2007, item V, relativo aos princípios que integram o Artigo 2º. da MP, que trata da prestação dos serviços de radiodifusão pública por órgãos do Poder Executivo ou mediante outorga a entidades de sua administração indireta.

<sup>2</sup> Medida Provisória nº. 398, de 10 de outubro de 2007, de acordo com o que estabelece o 5º. princípio, do Artigo.2º. da MP, citado anteriormente.

cidadania, a consolidação da democracia e a participação na sociedade, garantindo o direito à informação e o incentivo a produção regional.<sup>3</sup>

## 6 Modelo de radiodifusão pública

No encerramento do I Fórum Nacional de TVs Públicas, em 11 de maio de 2007, houve a troca de experiências com representantes de órgãos da mídia pública estrangeira, a exemplo da TELESUR, da TAL – Televisão América Latina, da TV Brasil – Canal Integración, da TV comunitária do Canadá, da BBC de Londres e da japonesa NHK, que relataram um pouco da história de cada emissora e sua forma de atuação.<sup>4</sup>

Os participantes do fórum puderam conhecer as diferenças e semelhanças de gestão, captação de recursos, produção de conteúdo e possibilidades de exibição destas emissoras públicas de trajetória consolidada em seus países.

No Japão, país pioneiro na tecnologia digital, de acordo com o representante do Bureau de Planejamento Corporativo da NHK, Keiya Motohashi, estima-se que a migração de televisão analógica para digital esteja totalmente concluída até 2011. Até lá, os japoneses estarão assistindo televisão no seu próprio celular. Hoje, há 100 milhões de números de telefone cadastrados para receber o serviço, implantado no ano 2006, e que já conta com uma audiência de 10 milhões de espectadores. A previsão é de que este número dobre até o final de 2008.

Rogério Simões, Diretor da BBC Brasil, destacou que a empresa tem 85 anos de serviço público na área da comunicação e que uma das principais razões desta longevidade “é a seriedade com que trata a informação”. A TV pública britânica é caracterizada “pela

<sup>3</sup> Medida Provisória nº. 398, de 10 de outubro de 2007, itens III e V, do Artigo 3o da MP, que definem os objetivos dos serviços de radiodifusão pública explorados pelo Poder Executivo ou mediante outorga a entidades de sua administração indireta.

<sup>4</sup> I Fórum de TVs Públicas, Radiobrás, Brasília, 11 maio 2007.

grande imparcialidade e pela transparência no trato das questões jornalísticas”, destaca o representante da BBC.

Segundo Simões, esta isenção decorre do fato de a principal fonte de financiamento da BBC ser a cobrança de uma taxa mensal, de 11 libras (R\$45), para toda pessoa que possuir um aparelho de televisão. Assim, todo cidadão do Reino Unido que tem um televisor em casa torna-se, potencialmente, dono de pedaço da BBC. “Com isso, a emissora precisa falar para todos e não somente a um segmento da população”, ressalta Simões.

A taxa mensal também possibilita o crescimento global da TV britânica e estimula a sociedade a manter o espírito crítico, exibindo isenção, imparcialidade, equilíbrio e transparência na aplicação dos recursos e na condução dos temas jornalísticos pela emissora. Para garantir essa condição, foi criado o BBC Trust, um conselho formado por 12 membros de representantes de cada nação do Reino Unido, que procura zelar pela independência da BBC e é também fiscalizado pelo público.

Também no último dia de debates, que contou com a presença do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, foi aprovada a Carta de Brasília, elaborada a partir do consenso entre os representantes governamentais e dos diferentes segmentos da mídia pública brasileira. Como já frisamos, a Carta inclui recomendações para a elaboração de uma política para o setor no Brasil e, segundo seus idealizadores, deve subsidiar todas as decisões do governo no campo da TV pública.

O Presidente Lula, em seu discurso de encerramento<sup>5</sup>, elogiou o esforço do Fórum em chegar a um consenso com a Carta de Brasília, afirmando que “mais que o Governo, é a sociedade brasileira que deseja uma TV pública e o Governo partilhou com a sociedade o debate sobre a criação desta TV”, manifestando a sua satisfação por ter conseguido este objetivo com o seu segundo mandato.

---

<sup>5</sup> I Fórum de TVs Públicas, Radiobrás, Brasília, 11 maio 2007.

Lula alertou para o fato de que é preciso muito dinheiro para manter uma emissora de televisão. Argumentou que a TV pública tem que trabalhar para ter audiência, mas que não precisa competir com a TV comercial, fazendo novelas ou outros programas da mesma linha. “Queremos competir na qualidade e no profissionalismo”. E confessou o seu desejo de que a nova TV pública brasileira fosse criada o mais rápido possível, para acompanhar a implantação do sistema digital. Mais uma vez reafirmou que o que se quer não é uma TV “chapa branca”, que, segundo ele, se desmoraliza com três meses de vida.

“Queremos uma coisa que tenha a dimensão de respeitar o povo em toda sua plenitude”, destacou o presidente. “O que vocês conseguiram aqui é a junção de todas as coisas boas que tem na cabeça de vocês. Agora, vamos nos reunir com o conselho político de todos os partidos da base do Governo. Depois, vamos tentar convencer, com argumentos sólidos e maduros, o Congresso Nacional”, visando à aprovação do novo canal de TV, prometeu Lula.

Portanto, ao receber as diretrizes para o campo da radiodifusão públicas brasileiras inseridas na Carta de Brasília, na cerimônia de encerramento do Fórum, o ministro-chefe da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, Franklin Martins, depois de enfatizar o empenho de todos em torno do consenso alcançado, informou que o documento iria transformar-se em um projeto de lei ou medida provisória, implantando a nova rede pública de televisão.<sup>6</sup>

O que de fato aconteceu, através da medida provisória MP 398 de outubro de 2007, que criou a TV Brasil, estabelecendo mudanças na legislação, inclusive, para fundir a Radiobrás, que é uma empresa criada por lei, com a Fundação Roquete Pinto (Acerp), que é uma organização social com estatuto diferente. Durante a abertura do I Fórum Nacional de TVs Públicas, o ministro Franklin Martins já

---

<sup>6</sup> I Fórum de TVs Públicas, Radiobrás, Brasília, 11 maio 2007.

havia anunciado que o presidente da República iria editar até julho a medida provisória<sup>7</sup>, criando a rede pública nacional de televisão, em discussão com a sociedade.

Martins lembrou que o prazo de discussão fora ampliado para permitir a chegada das conclusões do Fórum, coordenado pelo Ministério da Cultura (Minc) desde 2006. Justificou a urgência na definição do modelo público da nova rede, afirmando que era para permitir que o sinal da TV Brasil, já digital, fosse inaugurado em São Paulo no dia 2 de dezembro<sup>8</sup>, como acabou ocorrendo, ao mesmo tempo em que as redes comerciais.

Na ocasião, Martins reforçou o interesse do governo em ouvir todos os segmentos que pertencem ao campo da TV pública a respeito da criação da nova rede<sup>9</sup>, inclusive, para avaliar as possibilidades de futuras parcerias ou até mesmo a integração à rede. O ministro da Comunicação da Presidência enumerou os princípios gerais pensados pelo governo que devem nortear o modelo de radiodifusão pública<sup>10</sup>, a fim de garantir a complementaridade entre as TVs comerciais, estatais e públicas.

## 6.1 Conceito de televisão pública

Em síntese, a construção da televisão pública pelo governo Lula está baseada em três princípios gerais.

<sup>7</sup> MARTINS, Franklin. MP que cria rede pública de TV sai até julho, diz ministro. **Redação Agência Câmara**, 8 maio 2007.

<sup>8</sup> MARTINS, Franklin, TV Pública Nacional estreia no dia 2 de dezembro, **Redação PAY-TV**, 8 maio 2007. Principal projeto de sua pasta e uma decisão do governo Lula em seu segundo mandato, a urgência também foi manifestada diante da plateia de representantes de emissoras públicas reunida no Palácio Capanema, sede do Minc, no centro do Rio, preparatória do I Fórum Nacional de TVs Públicas, pelo ministro Franklin Martins. MARTINS, Franklin. Martins: há urgência para implantar TV pública no País, Agência Estado, 9 abr. 2007.

<sup>9</sup> VALENTE, Jonas. Governo e sociedade vão apontar diretrizes para TV pública, **Agência Carta Maior**, 9 maio 2007.

<sup>10</sup> A TV Pública terá pelo menos 30 horas semanais de produção independente, Tele Síntese, Radiobrás, 8 maio 2007. Ver também matéria publicada pela Redação Pay-TV, já citada anteriormente. MARTINS, Franklin, TV Pública Nacional estreia no dia 2 de dezembro, **Redação PAY-TV**, 8 maio 2007.

- a) Primeiro, um modelo de gestão que tire das mãos do Palácio do Planalto o centro das decisões. Essa nova TV terá uma diretoria executiva, e deverá ser composta por um conselho de gestão, que fará o papel de “um grande conselho de ombudsman”<sup>11</sup> para fiscalizar se os objetivos centrais e a missão do novo veículo estão sendo cumpridos. Segundo Martins, a fiscalização seria por meio da criação de conselhos não muito grandes, para que sejam “representativos e ao mesmo tempo operacionais”.
- b) O segundo princípio diz respeito ao modelo de financiamento, que permita à TV pública independência, até mesmo em relação ao próprio orçamento do governo. Segundo esclareceu o ministro, “não adianta ter o melhor modelo de gestão do mundo, se o governo não for capaz de garantir um fluxo de recursos que dê independência à TV Pública”. Entre as opções citadas pelo ministro, além da dotação orçamentária, estão a prestação de serviços, as doações e o patrocínio.

Contudo, Martins entende que o modelo de inserção publicitária desvirtuaria o caráter de TV pública, defendendo a ideia da criação de um fundo específico para estimular a produção independente, que poderia preencher pelo menos 30 horas semanais da TV Pública.

- c) O terceiro princípio está relacionado com o processo de construção da rede nacional de TV pública de forma compartilhada, que vai exigir muita negociação.

Em carta divulgada à imprensa, o secretário nacional do Audiovisual do Ministério da Cultura (Minc), Orlando Senna, lembra que, quanto às naturezas e atribuições, TV pública e TV estatal são bem diferentes e não concorrentes, embora complementares. “A Constituição brasileira é bem clara quando definem no artigo 223

---

<sup>11</sup> Termo de origem inglesa e figura jornalística inventada pelos norte-americanos, adotada no Brasil, inicialmente, pelo jornal Folha de São Paulo, geralmente nomeado pela direção dos jornais para fiscalizar a sua linha editorial em nome dos interesses dos leitores.

os três sistemas que compõem o universo televisivo: o privado, o público e o estatal”, refere o secretário, explicando que a TV estatal faz prestação de serviços do governo. Isto, do seu ponto de vista, “representa uma das variedades entre os pontos de vista na democracia midiática”.<sup>12</sup> Já a TV pública, também “componente importante da variedade democrática, é porta-voz da sociedade (da pluralidade de opinião e da diversidade cultural) sem intermediação do governo ou dos interesses da TV privada”, esclarece Senna.

A dúvida foi gerada a partir de uma proposta apresentada pelo Ministro das Comunicações, Hélio Costa<sup>13</sup>, para a implantação de um Canal do Executivo, previsto no decreto de implantação do sistema brasileiro de TV digital<sup>14</sup>, o que provocou, no entender do secretário do

<sup>12</sup> SENNA, Orlando, Televisão pública e televisão estatal, **clipping FNDC**, 16 mar. 2007. Ver também: MARINI, Ana Rita. Entidades querem discutir TV Estatal em lugar adequado, **clipping/FNDC**, 17 mar. 2007.

<sup>13</sup> SENNA, Orlando, Televisão pública e televisão estatal, **clipping FNDC**, 16 mar. 2007, acrescentando que este canal faz parte do conjunto de quatro canais do Estado com criação prevista no decreto: Institucional (executivo, legislativo, judiciário), da Cultura, da Educação e da Cidadania. “Ou seja, o ministro das Comunicações está trabalhando na reorganização da TV estatal”, esclarece Senna. Acontece que o Governo Federal aspira conferir abrangência nacional aos referidos quatro canais do Estado e, nesse sentido, tem utilizado a terminologia “rede pública” na caracterização do Canal do Executivo ora em discussão, gerando equívocos na compreensão dos objetivos da proposta, cuja natureza se inscreve no fortalecimento do sistema estatal de televisão. Em debate sobre o assunto na Câmara, Hélio Costa aproveitou para alfinetar os deputados de oposição acerca do processo de privatização das teles: “Quando vendemos as nossas telefônicas a preço de banana, naquele processo que muita gente acha que foi maravilhoso, ninguém previu que em uma emergência (para utilizar uma rede de televisão, por exemplo) hoje, será necessário pedir autorização para os mexicanos”, declarou Costa. O ministro se referia ao conglomerado mexicano Telmex, multinacional que controla a Embratel, que por sua vez, controla os links terrestres de televisão e os mais importantes satélites de comunicações que servem ao Brasil, além de ser sócio do Grupo Marinho/Rede Globo, na Net cabo. (Cf. Hélio Costa, “Hélio Costa debate TV pública [ou estatal] na Câmara.” ZANATTA, Carlos Eduardo. **Tela Viva**, 28 mar. 2007.

<sup>14</sup> SLAVERO, Daniel, ABERT apoia iniciativa do ministro, **Estado de São Paulo**, 14 mar. 2007, que informa que o presidente da ABERT, Daniel Slaviero, que representa o setor privado, afirmou que a entidade apoia a iniciativa do governo, já que ela “não traz antagonismo com setor privado e atende ao princípio da complementaridade”. Segundo Slaviero, a proposta está prevista no decreto que criou as regras para o início da TV digital e foi amplamente discutida com a entidade. Além mais, muitos empresários veem na proposta a oportunidade de acabar com a obrigatoriedade de veicular o programa Voz do Brasil em cadeia nacional.

Minc, uma confusão conceitual. Há mais uma razão para a confusão, segundo Senna, é que, historicamente, os canais estatais e os canais públicos têm estabelecido uma relação de cooperação, às vezes, de complemento, no que se refere ao compartilhamento de fontes de financiamento, à demarcação de especificidades em relação aos canais privados, à utilização de conteúdos da TV pública pela Radiobrás. Os dois tipos de canais atuam, inclusive, em organismos integrados como a Associação Brasileira de Emissoras Públicas, Educativas e Culturais (ABEPEC). “Essa atuação colaborativa tem recebido a denominação genérica de TV Pública, o que serve para determinados propósitos, mas que não corresponde à realidade da atuação específica da TV estatal, da voz do governo”, lembra o secretário.

Confunde-se televisão pública com televisão estatal e, nesse desentendimento das coisas, de acordo com Senna, “daqui a pouco estaremos confundindo também suas naturezas e atribuições, que são bem diferentes e não concorrentes, embora complementares”. O secretário esclarece que “a questão da TV pública, pela diversidade de seus segmentos (canais educativos, culturais, universitários, comunitários) e pela sua responsabilidade de expressar o ponto de vista da sociedade, está sendo trabalhada pelo governo no Fórum Nacional de TVs Públicas, com a participação de todos os setores do governo envolvidos”.

Segundo Franklin Martins, o governo pretende conversar com todos os envolvidos e criar a rede pública através da unificação da TVE e da Radiobrás, acrescentando que não é só a estrutura central que precisa ser trabalhada. Mas sim a construção de uma programação e produção compartilhada com os estados, tendo que estar estruturada para fazer a migração para o sinal digital antes da implantação da TV Digital. Para o ministro, o modelo de financiamento a ser construído deve também contemplar as emissoras estaduais, que para ter o direito aos recursos federais, terão como contrapartida a necessidade de criar um novo modelo de gestão que conte com a participação da sociedade civil.

Comentando sobre o novo modelo de comunicação pública a ser incrementado pelo governo Lula em seu segundo mandato, o pesquisador do Núcleo de Estudos sobre Mídia e Política (NEMP) da UnB, Venício Arthur de Lima, considera que “a sociedade não pode ser ingênua de achar que a independência do sistema público de comunicação será uma questão permanente”.<sup>15</sup>

Para Lima, a isenção deverá ser uma conquista diária porque “a política, inclusive, a partidária faz parte da nossa vida”, acrescentando que “não podemos fazer de conta que você vai ter um lugar onde não exista política.” O pesquisador entende que o sistema público de televisão vai ter que conviver com a existência da política partidária, e exercer uma vigilância permanente para garantir a independência necessária ao bom funcionamento do sistema.

O principal mecanismo de controle da sociedade civil sobre a gestão e a programação das emissoras públicas, segundo o estudioso, deverão ser os conselhos, que poderão ser municipais, regionais ou nacionais. “Não estaremos absolutamente inventando a roda, porque existe esse modelo funcionando bem em outras situações de democracia representativa como a nossa”, reforça Lima.

O ministro Franklin Martins concorda com a tese de Lima, argumentando que a Constituição Federal prevê a complementaridade entre as TVs comerciais, estatais e públicas, e, que, portanto, é necessário criar uma TV pública que não fique presa à audiência.<sup>16</sup> “O Brasil precisa de uma TV pública que seja capaz de inovar, de criar, de arriscar, de produzir cultura, jornalismo isento,

---

<sup>15</sup> LIMA, Venício Arthur de . Professor alerta que independência da TV pública terá de ser conquista diária, Marcelo Rebelo , **Agência Brasil / Radiobrás**, 9 maio 2007.

<sup>16</sup> I Fórum Nacional de TVs Públicas, “Governo e sociedade vão apontar diretrizes para TV pública”, VALENTE, Jonas. Agência **Carta Maior**, 9 maio 2007. Apesar de a Constituição Federal prever a existência complementar dos sistemas privado, estatal e público de comunicação no seu Artigo 223, a situação do principal meio do país, a televisão, evidencia um forte desequilíbrio favorável ao setor privado. As emissoras comerciais somam 80% das 350 TVs existentes no Brasil, obtêm mais de 90% da audiência e arrecadam 95% das receitas disponíveis ao setor.

cidadania” e que promova a produção regional e independente, destaca o ministro.

O presidente da Associação Brasileira de Televisão Universitária (ABTU), Gabriel Priolli, aposta também na ideia da complementaridade enfatizada pelo ministro Franklin Martins, destacando que a construção de um novo modelo de televisão pública no país não vai abrir uma frente de competição com a televisão privada<sup>17</sup>, o que pode vir a tornar o sistema de televisão mais equilibrado no Brasil.

Priolli é da opinião de que a televisão privada brasileira cumpre bem a sua função de entretenimento. Entretanto, faz questão de frisar que a TV comercial não tem como cumprir com todos os serviços sociais indispensáveis para a ampliação da cidadania, que podem muito bem ser supridas pela televisão pública, que diferentemente de uma TV estatal, “tem que informar com objetividade, sem ingerência política na sua gestão”, explica o especialista.

Além deste aspecto, o presidente da ABTU defende um modelo de radiodifusão pública gratuito, argumentando que uma das contradições no serviço de telecomunicações no Brasil é a presença de televisões públicas ou estatais no sistema a cabo, que é pago, quando deveriam estar sendo veiculadas pelo sinal aberto (gratuito).

Para o especialista, é uma distorção que pode ser corrigida com a introdução da televisão digital, uma tecnologia que permite a ampliação do número de canais disponíveis. “É o que estamos reivindicando dentro do Fórum de TVs Públicas”, já que “as tevês universitárias, legislativas e comunitárias reivindicam esse espaço para ampliar o serviço”<sup>18</sup>, pois “há uma enorme fatia da

<sup>17</sup> PRIOLLI, Gabriel Priolli “Não haverá competição entre TVs públicas e privadas no país”, diz especialista. José Carlos Mattedi, **Agência Brasil**, 6 maio 2007.

<sup>18</sup> RIOLLI, Gabriel Priolli “Não haverá competição entre TVs públicas e privadas no país”, diz especialista. José Carlos Mattedi, **Agência Brasil**, 6 maio 2007, lembrando que ABTU reúne 42 universidades e apresenta produções de cerca de 120 instituições de ensino do país. Lembramos que os presidentes de Assembleias Legislativas do todo o país estiveram

população que tem acesso apenas à tevê aberta, e com grande carência de educação.”

Em 29 de outubro de 2008, o projeto de Lei nº. 277, do deputado Inocêncio Oliveira (PR/PE), que teve substitutivo favorável do deputado Jorge Bittar (PT/RJ), possibilitou tornar gratuitos os sinais dos canais legislativos.<sup>19</sup>

O projeto de lei define a programação digital do Senado, Câmara, STF (Supremo Tribunal Federal), Executivo Federal (um para a TV pública – TV Brasil - e outra para o próprio Palácio do Planalto), além de canais para Educação, Cultura e Cidadania e prevê a possibilidade de compartilhamento dos canais do Senado e da Câmara com outras instituições para a veiculação através do sistema aberto e gratuito da programação das assembleias legislativas estaduais, da Câmara Legislativa do Distrito Federal e das câmaras municipais.

O Substitutivo ao Projeto de Lei nº. 277/2007, que dispõe sobre a consignação de canais de televisão para a União no Sistema Brasileiro de Televisão Digital Terrestre (SBTVD-T), de autoria do deputado Jorge Bittar (PT), prevê no seu Artigo 7º. (relativo aos incisos I e II do Artigo 3º do Substitutivo), a possibilidade de compartilhamento dos canais do Senado e da Câmara com outras instituições para a veiculação de programação das assembleias

---

reunidos em Brasília com o ministro das Comunicações, Hélio Costa, em 21 de agosto de 2007, para discutir o futuro das TVs legislativas com a chegada da TV digital, ocasião em que reivindicaram que a transmissão dos trabalhos das Assembleias seja feita em canal aberto, hoje restrito a canais pagos, solicitando ao ministro que incluía a migração na regulamentação da TV digital. Legislativos querem TV em canal aberto, Redação **O Estado de São Paulo**, 21 ago. 2007.

<sup>19</sup> MAZZA, Mariana. **Tela viva**, aprovado projeto que cria regras para TVs públicas se digitalizarem, 29 out. 2008, destacando que os deputados da Comissão de Ciência e Tecnologia da Câmara (CCTI) aprovaram o projeto 277/2007, do deputado Inocêncio Oliveira (PR/PE), cujo substitutivo do deputado Jorge Bittar (PT/RJ), acrescentou outros detalhes à proposta, que tramita em caráter conclusivo - não precisou de aprovação em plenário -, seguindo diretamente para a Comissão de Constituição e Justiça (antes de ir para o Senado) e torna gratuitos os sinais dos canais legislativos, hoje transmitidos em sistema fechado e pago. FOLHA ONLINE, Comissão da Câmara aprova oito canais digitais para emissoras públicas, Redação Folha Online, 29 out. 2008.

legislativas estaduais, da Câmara Legislativa do Distrito Federal e das câmaras municipais de todo o país, através do sistema de “multiprogramação” criado pela nova Lei de TV Digital no Brasil.<sup>20</sup>

A modalidade de multiprogramação, prevista no substitutivo de Bittar, consiste no serviço de transmissão de múltiplas programações simultâneas de sons e imagens na faixa de frequências designada para que a emissora transmita seu sinal digitalizado. Portanto o Art. 7º. Parágrafo nº.1 do substitutivo, destaca:” As programações das Assembleias Legislativas estaduais, da Câmara Legislativa do Distrito Federal e das Câmaras de Vereadores deverão ser veiculadas preferencialmente sob a modalidade de multiprogramação, de forma autônoma em relação às programações exibidas pelo Senado Federal e Câmara dos Deputados.”<sup>21</sup>

### 6.1.1 Fusão da Radiobrás e ACERP

Outra questão debatida no âmbito das diretrizes da nova política de comunicação do governo Lula, diz respeito à fusão da Radiobrás com as TVE-RJ (ACERP) e a TVE do Maranhão, todas vinculadas ao governo federal, que permitiu a criação da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), gestora da nova rede de TV pública brasileira (TV Brasil). A proposta encontrou eco favorável junto aos segmentos da mídia pública e especialistas participantes do I Fórum Nacional de TVs Públicas.

A iniciativa de fundir a Radiobrás com a TVE surgiu durante administração de Eugênio Bucci, sendo que a ideia original era dissolver as duas organizações numa só, regida pelos princípios públicos da independência financeira, administrativa e editorial.<sup>22</sup> Segundo Bucci,

<sup>20</sup> BITTAR, Jorge. Substitutivo ao Projeto de Lei nº. 277, de 2007.

<sup>21</sup> BITTAR, Jorge. Substitutivo ao Projeto de Lei nº. 277, de 2007.

<sup>22</sup> BUCCI, Eugênio. **Em Brasília, 19 horas: a guerra entre a chapa-branca e o direito à informação no primeiro governo Lula**. Rio de Janeiro: Record, 2008, p. 283-285.

os argumentos, em torno da fusão, tornaram-se mais sólidos quando foi realizado novo trabalho de planejamento estratégico, realizado no final de 2006, que depois teve o apoio dentro do governo Lula.<sup>23</sup>

Em termos históricos, o processo durou mais de dois anos dentro da Radiobrás, sendo que um relatório de quase trinta páginas foi entregue ao ministro da Comunicação Social do governo, Franklin Martins, que aprovou a ideia, surgindo, assim, a TV Brasil - aproveitando o nome do Canal Integração do governo, denominado TV Brasil -, que Bucci ajudou a criar.<sup>24</sup>

O ministro da Secretaria-Geral da Presidência, Luiz Dulci, então responsável pela Secretaria de Comunicação (SECOM), foi um dos apoiadores da proposta de implantação da TV Brasil dentro do governo, entendia que deveria ter abrangência nacional. Uma possibilidade defendida pelo ministro era dar dimensão nacional a um sistema já existente, então integrado pela Radiobrás, que tem a TV Nacional, que cobre 30% do território nacional. “Em minha opinião pessoal, devem ser aproveitadas as estruturas de governo já existentes. Que não são de governo, são do Estado brasileiro. Têm funcionários, têm estrutura, têm um acúmulo de experiências que eu considero positivo”<sup>25</sup>, ressalta Dulci.

Para chegar ao interior do País havia duas possibilidades: instalar transmissores de baixa potência (30 watts) em todos os municípios ou instalar em cidades-pólo antenas de longo alcance, com cobertura de cerca de 40 municípios. Dulci observou que, além da TV Nacional, existem a TVE, nos Estados, e a TV Cultura do Maranhão, que também são da União. “O presidente Lula é quem vai decidir”, mas, “não se trata de criar uma coisa do zero, mas sim dar extensão nacional a uma coisa que já existe.” Segundo Dulci, a

---

<sup>23</sup> Idem, p.284.

<sup>24</sup> Idem, p.284-285.

<sup>25</sup> DULCI, Luiz. Governo quer rede pública para temas que estão fora de TVs comerciais, **Redação Agência Brasil/Radiobrás**, Brasília, 14 mar. 2007.

nova rede não deve ter como objetivo divulgar ações de governo. “As ações do governo falam por si. O objetivo da TV pública é mesmo prestar um serviço público. Tratar daqueles temas que são importantes para a sociedade, que interessam a milhões de pessoas e que nem sempre são tratados pelas TVs privadas”.

Para o pesquisador da USP e integrante do Fórum, Laurindo Leal Filho, a fusão é necessária<sup>26</sup>, pois considera incoerente se ter na estrutura do governo federal duas instituições trabalhando com a radiodifusão. Segundo Leal Filho, esse é o primeiro desafio a ser enfrentado pelo governo, citando a criação de um conselho público de gestão e encontrar formas de financiamento que garantam a “perenidade” da rede, como os próximos objetivos a ser alcançados.

A iniciativa governamental da fusão também foi recebida com otimismo, respectivamente, pelos presidentes da Associação Brasileira de Televisões e Rádios Legislativas (Astral), Rodrigo Lucena, e Fernando Trezza, da Associação Brasileira de Canais Comunitários (ABCCom).

Lucena acredita que a mudança na estrutura jurídica das emissoras não será “um grande entrave” no debate.<sup>27</sup> Por isso afirma que esse parece ser o melhor caminho, já que são duas estruturas federais que têm experiência acumulada em televisão e que podem “ser o embrião de um projeto que pretende se ramificar e ter na ponta outras parcerias”, reforça o dirigente da Astral.

Trezza segue na mesma linha, destacando que a TVE tem uma “grande capilaridade” no país por meio das retransmissoras localizadas em várias capitais, admitindo que as televisões comunitárias

<sup>26</sup> FILHO, Laurindo Leal. Associações comentam decisão de fundir Radiobrás e TVE para construir rede pública, Juliana Andrade e Marcela Rebelo, *Agência Brasil*, 8 maio 2007.

<sup>27</sup> LUCENA, Rodrigo. *Fórum de TVs Públicas é oportunidade inédita*, Alessandra Bastos, Repórter da Agência Brasil/Radiobrás, 24 nov. 2006.

estejam “encarando com bons olhos”<sup>28</sup> essa nova rede de TV. “Acreditamos que essa rede vai se fazer inclusive com a participação dos conteúdos que já são veiculados pelas TVs comunitárias, ou seja, conteúdos do terceiro setor”, avalia positivamente o presidente da ABCCom.

Embora seja “um bom início” em termos de infraestrutura, o diretor do Instituto de Estudos de Televisão (IETV) e documentarista, Nelson Hoinneff, considera que isto não é condição suficiente para o sucesso da TV Brasil. Para Hoinneff, “a evolução do sistema coloca a necessidade de mais recursos e aprimoramento de gestão e conteúdo.”<sup>29</sup>

### 6.1.2 Financiamento e conselho gestor

Realmente, é na discussão do financiamento versus independência editorial da TV Brasil em relação ao “governo de plantão”, que por sua vez está atrelada a questão delicada da representação civil no Conselho Gestor, nomeado inicialmente pelo presidente Lula e questionada por várias entidades da sociedade civil, que o debate provoca divisão no seio do bloco público de comunicação, como mostraremos, a seguir.

A exemplo do que prevê a MP n° 398, há um relativo consenso no interior do campo público em relação à adoção de uma ampla gama de financiamento pela EBC.<sup>30</sup> Tal medida, acreditam seus idealizadores, irá permitir a tão acalentada independência da

<sup>28</sup> TREZZA, Fernando Mauro. **Presidente da associação das TVs comunitárias destaca aproximação do campo público**, Alessandra Bastos Repórter da Agência Brasil, 22 nov. 2006.

<sup>29</sup> HOINNEFF, Nelson. Televisão precisa estimular a dúvida e o exercício da cidadania. Defesa de diretor do IETV, Yara Aquino e Juliana Andrade, **Agência Brasil**, 9 maio 2007.

<sup>30</sup> MARTINS, Franklin. Fundos irão financiar criação de TV Pública. Redação Zero Hora, 9 maio 2007, acrescentando, de acordo com o ministro, que o governo federal lançará mão de parcela dos recursos de fundos existentes, como os de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (Fust), e do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (Fistel) e de loterias federais para financiar a criação e o funcionamento da TV Brasil. Além disso, de acordo com o presidente da ABEPEC, Jorge da Cunha Lima, será criado um Fundo Nacional para Produção de TV Pública, que servirá para financiar a produção independente, que implicará geração de incentivos fiscais.

nova rede de televisão, como acontece em vários países que dispõem de canais públicos de radiodifusão.

A mesma ideia de independência é mencionada em relação ao trabalho de fiscalização do Conselho Gestor, cujos conselheiros representam a “sociedade civil” na TV Brasil e tem a importante missão de zelar pela isenção da nova rede pública a fim de se alcançar o pluralismo. O caráter público da nova emissora deverá ser garantido por uma gestão democrática do Conselho, que a proteja tanto do mercado quanto dos governos.

“Não estando em nenhum destes dois polos, governo e mercado, o controle seria feito pelo público a partir de um conselho formado por representantes da sociedade civil, que terá papel de orientador, fiscalizador e operativo ao mesmo tempo”, afirma o secretário de Comunicação do governo, Franklin Martins, acrescentando que “a ideia é tirar da mão de qualquer palácio o controle de qualquer decisão”<sup>31</sup>, envolvendo a TV Brasil.

A ideia defendida pelo governo é criar formas de financiamento para que a TV Pública não dependa da boa ou má vontade dos governos. A emissora pública terá um conselho de gestão formado por personalidades, representantes da sociedade e da administração pública e receberá também recursos do Orçamento da União. Mas para garantir sua independência, explica o ministro Franklin Martins, “ela também deverá ter receitas por meio de prestação de serviços, patrocínios e doações privadas”.<sup>32</sup>

O presidente Luiz Inácio Lula da Silva nomeou os 15 representantes da sociedade civil<sup>33</sup>, publicados no Diário Oficial da União, que passaram a integrar o Conselho Curador da Empre-

<sup>31</sup> MARTINS, Franklin. Governo e sociedade vão apontar diretrizes para TV pública, Jonas Valente, Agência Carta Maior, 9 maio 2007.

<sup>32</sup> MARTINS, Franklin. Fundos irão financiar criação de TV Pública, **Redação Zero Hora**, 9 maio 2007.

<sup>33</sup> TV PÚBLICA: Lula nomeia os 15 representantes da sociedade, **Redação Vermelho**, 27 nov. 2007.

sa Brasil de Comunicação (EBC), responsável pela TV Brasil, com estabilidade nos cargos, com a atribuição de ser um dos responsáveis pela gestão participativa da sociedade na nova rede pública.<sup>34</sup>

São eles: Ângela Gutierrez, empresária, com trabalho na área cultural; Cláudio Lembo, advogado e ex-governador de São Paulo; Delfim Netto, economista e ex-ministro, Ima Célia Guimarães Vieira agrônoma e professora universitária; Isaac Pinhanta, professor da tribo dos Ashaninka (AC); José Bonifácio de Oliveira Sobrinho, empresário de comunicação e ex-diretor de programação da Rede Globo; José Martins, empresário e vice-presidente da Marcopolo; José Paulo Cavalcanti Filho, advogado e presidente do Conselho de Comunicação Social (CCS), do Senado; Lúcia Willadino Braga, médica e diretora da Rede Sarah de Hospitais; Luiz Edson Fachin, advogado e ex-procurador do Incra; Luiz Gonzaga Belluzzo, economista e professor universitário (presidente do Conselho Curador); Maria da Penha, biofarmacêutica, militante em movimentos sociais contra a violência a mulher e a impunidade, que dá nome a lei Maria da Penha sancionada pelo presidente Lula, em 2006; MV Bill, cantor de rap, produtor e diretor do documentário “Falcão, Meninos do Tráfico” e um dos fundadores da Central única das Favelas; Rosa Magalhães, professora e carnavalesca e Wanderley Guilherme dos Santos, cientista político e professor universitário aposentado.

O economista Luiz Gonzaga Belluzzo<sup>35</sup> foi nomeado o presidente do Conselho Curador da rede pública de TV em 5 de setembro de

---

<sup>34</sup> MARTINS, Franklin. Conselho da TV pública terá membros indicados pelo presidente da República, Redação Agência Brasil, 17 ago. 2007, a apresentar o formato do conselho, durante a 20ª. edição do debate Fórum do Planalto.

<sup>35</sup> BELLUZZO, Luiz Gonzaga. Belluzzo será nomeado presidente de Conselho Curador da nova TV pública, Kennedy Alencar, **Folha Online**, 5 set. 2007, lembrando que Belluzzo é economista afinado com o chamado pensamento “desenvolvimentista”, e consultor editorial da revista Carta Capital, tem sido um dos conselheiros informais de Lula desde o primeiro mandato. Sempre recusou cargos no governo Lula dizendo que não tinha perfil de executivo, embora tenha pertencido à equipe econômica no governo Sarney. Uma diretoria-executiva responderá ao conselho presidido por Belluzzo.

2007, que teve autonomia para indicar os conselheiros, com trânsito em diversos partidos, inclusive no opositorista PSDB. O Conselho é formado também por quatro ministros: Educação (Fernando Haddad), Cultura (João Luiz Silva Ferreira), Ciência e Tecnologia (Sérgio Rezende) e Secretaria de Comunicação da Presidência da República (Franklin Martins).

Para o ministro da Secretaria de Comunicação do governo Lula, Franklin Martins, todos os representantes foram escolhidos com base na diversidade cultural, regional, e na pluralidade de experiências profissionais.<sup>36</sup> Segundo Martins, o conselho, conforme está representado, será capaz de cumprir “com plenitude” o seu papel de fiscalizar.

“Na minha avaliação, este é um ótimo Conselho. Está bastante representativo, absolutamente plural. Tem plenas condições de cumprir o seu papel de fiscalizar, para que a TV Pública seja isenta e esteja aberta às diferentes questões culturais”, avalia o ministro. Segundo Martins, o Conselho Gestor não terá “representantes corporativos” e citou como exemplos associações e sindicatos.<sup>37</sup> Martins afirma que representantes de instituições no conselho poderiam restringir o debate sobre a atuação da instituição pública de comunicação, uma vez que os integrantes poderiam buscar interesses de uma determinada categoria nas decisões.

O ministro da Comunicação acrescentou que, num primeiro momento, o presidente Lula vai decidir quem comporá o conselho. Lembrando que uma das recomendações aprovadas na Carta de Brasília estabelecia que “as diretrizes de gestão, programação e fiscalização da TV pública devem ser atribuição de órgão colegiado deliberativo, representativo da sociedade, no qual o Estado e o governo não devem ter maioria”.

---

<sup>36</sup> TV PÚBLICA: Lula nomeia os 15 representantes da sociedade, **Redação Vermelho**, 27 nov. 2007.

<sup>37</sup> MARTINS, Franklin. Conselho da TV pública terá membros indicados pelo presidente da República, **Redação Agência Brasil**, 17 ago. 2007.

Franklin Martins prega a criação de uma rede pública de TV, que não deve funcionar com lógica comercial, afirmando que o governo fará indicação inicial de diretoria, mas sem partidatismo. “Senti na conversa com o presidente que é TV pública e não estatal. Plural e não partidária”<sup>38</sup>, acrescenta o ministro. Concorda com democratização dos meios de comunicação, pois quanto mais democrática e plural a circulação de ideias na sociedade, melhor. “Mas não cabe ao governo plantar, regar e colher órgãos de comunicação simpáticos a ele. Quem cria órgãos de comunicação é a sociedade. A rede pública é necessária”, declara o ministro.

Segundo Martins, o governo não pretende criar uma TV do governo, estatal. Mas estimular, fazer crescer e dar forma a uma rede pública de TV, que não vai funcionar guiada pela questão comercial. Isso coloca limitações para uma série de TVs que necessitam adquirir uma determinada escala de audiência e respondem a estímulos comerciais porque são empresas que visam lucro. Essas TVs privadas não podem entrar em determinadas áreas, fazer determinadas programações, que são importantíssimas, ao contrário das públicas.

O presidente do Conselho Curador, Luiz Gonzaga Belluzzo, quer que a TV Brasil se inspire na britânica BBC, e solicitou ao presidente Lula uma quota fixa do orçamento federal para sustentar a rede, que se comprometeu a atendê-lo, conforme foi aprovado no Congresso Nacional, sendo contra a aderir a um modelo que permita publicidade nos moldes tradicionais em redes de TV, mas sim que os programas recebam patrocínios.<sup>39</sup>

Franklin Martins reforça a ideia de que a TV pública não tem obrigação de concorrer para liderar o horário nobre, neste sentido, a exemplo de Beluzzo, também lembra o exemplo da BBC, na época em

<sup>38</sup> MARTINS, Franklin. Futuro ministro de imprensa critica cultivo de mídia simpática, Kennedy Alencar, *Folha de São Paulo*, Brasília, 24 mar. 2007.

<sup>39</sup> CRUVINEL, Tereza. Cruvinel sinaliza preocupação com atraso na votação da MP da TV pública no Senado, Wanderley Preite Sobrinho, colaboração para a Folha Online, 7 mar. 2008.

que foi correspondente na Inglaterra, quando havia duas TVs públicas, BBC 1 e BBC 2, e dois canais privados, ITV e Channel Four.

A BBC 1, com programação mais educativa, de acordo com Martins, competia com o Channel Four. A BBC 2, com a outra, que tinha programação mais comercial. “A BBC 1 tinha audiência de seis e sete pontos, o que é um índice bom”, avalia Martins, ressaltando que “essa situação ajudava a melhorar o padrão de produção de todas as TVs”.

No Brasil, “a gente se assusta com tudo que significa mudança, modernidade e novidade. Depois, descobre que é muito bom. Não sei por que o Brasil se assusta com a possibilidade de ter uma BBC”, reforça Martins, acrescentando que os mecanismos de gestão e de financiamento devem ser discutidos e feitos com base na experiência exitosa de outros países, citando como exemplo brasileiro a TV Cultura (SP).

Martins justifica a nomeação inicial do Conselho Gestor pelo presidente Lula, argumentando que “o governo não precisa escolher os partidários do governo. Não existe ainda um formato definido. A discussão ainda não está madura”. Por isso, entende, que a TV Brasil deva ser uma emissora não estatal, plural e não partidária e aberta à contribuição e presença das diferentes identidades regionais e não com uma programação de uma cara só. Ela deve ter uma programação variada, com jornalismo, com parte cultural voltada para cidadania.

### 6.1.3 Independência econômica

O presidente da Associação Brasileira de Emissoras Públicas, Educativas e Culturais (ABEPEC), Jorge da Cunha Lima, afirma que a garantia do caráter público de uma TV só é possível se a mesma for “intelectual e administrativamente independente.”<sup>40</sup> Isso inclui o desafio

---

<sup>40</sup> VALENTE, Jonas. Governo e sociedade vão apontar diretrizes para TV pública, Jonas Valente, *Agência Carta Maior*, 9 maio 2007.

de impedir que o financiamento seja apenas uma forma da autonomia formal, como ocorre em diversas emissoras educativas que, embora tenham conselhos representativos de gestão, acabam cedendo a pressões dos governos estaduais por serem estes a ter a chave do cofre.

Há acordo em garantir que as receitas venham de diversas fontes para diminuir a dependência das verbas orçamentárias, a exemplo da prestação de serviços, o patrocínio de empresas, doações e verbas de fundos já existentes (conforme prevê a MP 398), e que a nova rede pública tenha caráter de uma TV generalista, que produza e difunda informação, cultura, arte e dramaturgia. O único tipo de conteúdo que ainda divide o segmento público é o entretenimento, defendido em uma nova dimensão por uns e relegado a produto exclusivo das TVs comerciais por outros.

Portanto, para Jorge da Cunha Lima, as condições básicas para a formação e uma TV pública são a independência e a participação da sociedade na gestão.<sup>41</sup> Por isso é importante que a maioria dos integrantes desse conselho seja representante da sociedade civil e a existência de um fundo nacional para destinar recursos as TVs públicas. Em resumo, “uma TV pública não nasce de decreto”, mas “da conversão de conteúdos, da soma da capacidade de produzir de cada estado e da transmissão disso em caráter nacional”<sup>42</sup>, reforça o presidente da ABEPEC.

Para que o novo sistema verdadeiramente cumpra a função pública, o financiamento, a gestão e o conteúdo devem ter a participação da sociedade e serem menos dependentes do governo, opina João Brant, membro da coordenação executiva do Coletivo Intervozes<sup>43</sup>, um dos participantes do 1º Fórum Nacional de TVs Públicas, que desde setembro 2007 debate o modelo público de televisão no Brasil.

<sup>41</sup> AQUINO, Yara., Jorge da Cunha Lima TV pública nasce da conversão dos conteúdos, diz presidente da ABEPEC, *Agência Brasil*, maio 2007.

<sup>42</sup> LIMA, Jorge da Cunha. **TV pública tem “sobrevivido por conta própria”**, Alessandra Bastos, Repórter da Agência Brasil, 24 nov. 2006.

<sup>43</sup> BRAND, João. Controle da TV pública não pode estar apenas nas mãos do governo, defende entidade, Wellton Máximo, *Agência Brasil*, 6 maio 2007 .

“Não adianta nada os programas terem finalidade pública se a gestão dos canais estiver exclusivamente nas mãos do governo ou a população produzir conteúdo, mas a emissora for sustentada apenas com verbas do orçamento”, ressalta Brant. “Antes de tudo, precisa haver um equilíbrio entre os elementos que compõem a tevê pública”, reforça o representante do Intervezes.

Um dos eixos da proposta que foi apresentado pelo Coletivo Intervezes nas plenárias do Fórum, é o estímulo à participação da sociedade na produção de programas. “A gente precisa fazer o Brasil mostrar a diversidade de sua sociedade e cultura”, reforça Brant.

A mesma preocupação com a programação das emissoras públicas é destacada pelo professor Venício Arthur de Lima, do NEMP (UnB), ao ressaltar que “por não terem preocupação com o lucro, as TVs públicas podem mostrar com mais riqueza a diversidade cultural do país”.<sup>44</sup> “Quem ganha, sobretudo, com a existência de um sistema público, é a cidadania, que terá uma representação muito mais plena de todos os aspectos da vida nacional nesse sistema”, entende o pesquisador.

Para Lima, o público precisa ter acesso a uma programação que não é exibida nas emissoras comerciais. “Você não pode gostar do que você não conhece. Então, o público, esteja ou não preparado, precisa ter a oferta para que possa decidir”, avalia Lima.

O novo modelo de televisão não comercial em estudo pelo governo terá de ser menos centralizado que as emissoras comerciais e levar em conta a diferença entre o público e o estatal a fim de se tornar uma fonte alternativa de informação e cultura, defende o coordenador-geral do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC), Celso Schröder<sup>45</sup>, cujas sugestões foram apresentadas pelo FNDC no I Fórum Nacional de TVs Públicas.

---

<sup>44</sup> LIMA, Venício Arthur de. Professor alerta que independência da TV pública terá de ser conquista diária, Marcelo Rebelo, *Agência Brasil/Radiobrás*, 9 maio 2007.

<sup>45</sup> SCHRÖDER, Celso Schröder. Modelo de comunicação não comercial em estudo precisa diferenciar público do estatal, avalia ativista, Wellton Máximo, *Agência Brasil*, 6 maio 2007.

O FNDC defendeu a inclusão na Carta de Brasília o Fórum, na qual apresentou uma série de recomendações ao governo federal para a construção de um sistema público de comunicação no Brasil, que os vários canais que o governo pretende criar com a televisão digital façam parte de uma rede pública única. “Tanto a operação como a infraestrutura dessa rede pública precisam estar à disposição de quem está fora dos canais privados”, afirma Schröder.

Para que isso ocorra, no entanto, o coordenador do FNDC aponta que é necessário diferenciar o que é estatal e o que é público. “Sem dúvida, essa será a principal discussão durante as plenárias”. De acordo com Schröder, essa conceituação é importante para definir o espaço da televisão pública. “Enquanto, no sistema estatal, a gestão dos meios de comunicação está diretamente ligada a uma estrutura de poder, no modelo público, a administração dos veículos e a produção dos programas estão permeadas por mecanismos de controle por parte da sociedade”,<sup>46</sup> analisa o coordenador do FNDC.

---

<sup>46</sup> SCHRÖDER, Celso Schröder. Modelo de comunicação não comercial em estudo precisa diferenciar público do estatal, avalia ativista, Wellton Máximo, Agência Brasil, 6 maio 2007, defendendo também um modelo descentralizado de produção para a rede pública de televisão. “Em vez de uma cabeça de rede no eixo Rio–São Paulo, como ocorre nas emissoras comerciais, haveria várias cabeças de rede valorizadas pelo que elas produzem, não pela localização geográfica”, explica Schröder. (Política editorial que a TV Brasil procura atualmente realizar em seu principal telejornal). O coordenador da entidade alega que o atual sistema impede a democratização da informação ao concentrar a produção nas principais cidades do país. Para ele, a rede pública não pode ceder ao risco de ter a maior parte da estrutura concentrada numa região. “A verticalização pode até facilitar a administração e a concorrência com os outros canais, mas resulta num autoritarismo que vai contra o sentido universal da comunicação”, acredita Schröder.

# VII

## Sociedade Civil em apoio à mídia pública

Apesar dos protestos contra a forma da escolha dos conselheiros da TV Brasil pelo presidente Lula, alijando as entidades do segmento público de eleger diretamente os seus representantes no Conselho Gestor, houve o apoio da sociedade civil à nova rede pública de televisão. As associações da radiodifusão pública, inclusive, lançaram vários documentos de apoio à iniciativa governamental, mas também fizeram pesadas críticas ao processo de escolha, que vai contra a luta histórica em torno da democratização da comunicação no Brasil.

Quando a criação de uma nova TV pública brasileira foi anunciada de forma isolada pelo governo federal, através do Ministério das Comunicações<sup>1</sup>, em março de 2007, causou estranheza à sociedade civil e entidades representativas do setor que se debruçavam há pelo menos meio ano na realização do I Fórum Nacional de TVs Públicas, uma iniciativa da Secretaria do Audiovisual do Ministério da Cultura. Novamente, foi levantada polêmica, que trouxe consigo antigas divergências conceituais na compreensão sobre o que é público e o que é estatal, além da incompreensão sobre as intenções do governo.

---

<sup>1</sup> MÍDIA COM DEMOCRACIA, TV Pública, **Revista do FNDC**, n. 6, out. 2007, p.16-20, de acordo com a reportagem de Ana Rita Marini, “Televisão pública, um não-lugar em construção”. Tratava-se da notícia do anteprojeto de criação da Rede Nacional de Televisão Pública – que seria uma emissora de TV do Poder Executivo previsto na MP que criou a TV Digital.

Neste sentido, após resolverem dialogar, os ministérios se uniram para, enfim, realizar o I Fórum Nacional de TVs Públicas, ocorrido em maio de 2007, em Brasília. Desde então, passou às mãos da Secretaria de Comunicação Social (SECOM) a tarefa de finalizar a estrutura da nova televisão, avaliada por um grupo interministerial<sup>2</sup> e formatada juridicamente pela Casa Civil, cujo projeto de lei foi enviado para aprovação pelo Congresso Nacional.

## 7 Participação da sociedade na gestão

Esse grupo interministerial decidiu que na arquitetura dessa rede haverá um Conselho Gestor, inicialmente composto por personalidades “notáveis”, nomeados pelo governo, que irá administrar a nova TV pública. A resolução provocou uma reação negativa entre as entidades que participaram dos processos até então e recebeu inúmeras críticas sobre o caráter que terá essa emissora.<sup>3</sup>

Portanto, mais de 40 organizações da sociedade civil protestaram contra a decisão do governo federal de deixar a cargo do presidente Lula a indicação dos 20 integrantes do conselho gestor da nova TV pública<sup>4</sup>, alegando que “a indicação de personalidades pelo governo abre espaço para a indicação dos ‘protegidos’ e a TV perde seu caráter público.”<sup>5</sup> Para estas entidades, a decisão do governo coloca em xeque a autonomia da instituição. “Com um conselho indicado pelo presidente, a TV pode já nascer sem autonomia

---

<sup>2</sup> Contaram com os trabalhos de um grupo executivo coordenado pelo assessor Delcimar Pires, além da participação da Radiobrás, Ministério da Cultura, Rádio MEC, Casa Civil, TVE Brasil e convidados.

<sup>3</sup> MÍDIA COM DEMOCRACIA, TV Pública, **Revista do FNDC**, n. 6, out. 2007, p. 16.

<sup>4</sup> ORGANIZAÇÕES lançam manifesto contra indicação do conselho da TV pública por Lula, Redação Portal Imprensa, 28 ago. 2007.

<sup>5</sup> MÍDIA COM DEMOCRACIA, TV Pública, **Revista do FNDC**, n. 6, out. 2007, p. 18.

e independência, objetivo maior de uma emissora que se pretende pública”,<sup>6</sup> afirma o manifesto.

Assinam o documento as seguintes entidades: o FNDC, o Coletivo Intervezes, a Campanha pela Ética na TV, a Federação Nacional dos Jornalistas (FENAJ), a Federação Interestadual de Trabalhadores de Telecomunicações (FITTEL), a Federação Interestadual dos Trabalhadores em Radiodifusão e Televisão (FITERT), Associação Mundial de Rádios Comunitárias (AMARC) e a Central Única dos Trabalhadores (CUT), a Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais (ABONG), Central de Movimentos Populares (CMP) e o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST).

Segundo Rosane Bertotti, da CUT, “o manifesto traduz as angústias da sociedade civil em relação à gestão da TV pública. A sociedade civil quer também participar da gestão pública. No entender dos movimentos sociais, apontar um conselho de notáveis, sem poder de decisão da sociedade civil, deixa muito a desejar em termos de uma política pública de comunicação”, enfatiza a líder sindical.<sup>7</sup>

Na ocasião, em resposta ao manifesto das entidades da sociedade civil, a Secretaria de Comunicação Social (SECOM) do governo afirmou que apenas os 20 primeiros integrantes do conselho gestor serão indicados pelo presidente Lula e que o processo de sucessão desses conselheiros ainda está sujeito a modificações. Eduardo Castro, representante da SECOM, afirma que o governo “vai buscar elementos que representem a sociedade”, mas que o conselho da futura da TV Brasil “não pode tornar-se uma representação de entidades da sociedade civil”.

<sup>6</sup> ORGANIZAÇÕES lançam manifesto contra indicação do conselho da TV pública por Lula, **Redação Portal Imprensa**, 28 ago. 2007.

<sup>7</sup> ORGANIZAÇÕES lançam manifesto contra indicação do conselho da TV pública por Lula, **Redação Portal Imprensa**, 28 ago. 2007.

A TV pública não seguirá o exemplo do Conselho Nacional de Cidades e do Conselho Nacional de Saúde, em que os representantes são escolhidos, de forma direta ou indireta, pela sociedade, cujo pedido é feito pelas 40 entidades da sociedade civil. “Não é o conselho de uma conferência para fiscalizar políticas, é o conselho de uma empresa”, defende Eduardo Castro.<sup>8</sup> “Esses conselhos têm até 150 integrantes. O conselho de uma empresa tem de ter agilidade para tomar decisões”, alega Castro. Segundo o membro da SECOM, também há dificuldade para criar um processo de escolha direta do conselho. “A TV vai ter alcance nacional. Como escolher um conselho que represente toda a sociedade? Vamos fazer uma eleição junto com as eleições nacionais?”

Castro afirma que o governo “vai buscar elementos que representem a sociedade”. Mas que o conselho da futura TV pública não pode tornar-se uma representação de entidades da sociedade civil. “Um conselho de corporações formado por representantes das corporações não vai ser representativo da sociedade”, afirma. Para Castro, o governo pode indicar cidadãos que fazem parte de movimentos sociais. “Mas a cadeira não vai ser de determinada organização ou sindicato” e nega que o conselho vá contra a Carta de Brasília, aprovada pelas entidades participantes do Fórum de TVs. “A carta determina diretrizes de fiscalização, em que haja um conselho representativo da sociedade e do qual o Estado ou governo não podem ter maioria. Vai ser exatamente assim”, defende.

O coordenador do grupo executivo interministerial da TV pública do governo Lula, Delcimar Pires, vai à mesma direção de Castro, e ressalta que é um erro as entidades acharem que essa TV só será pública se essas instituições estiverem no Conselho.<sup>9</sup> Já a administração federal, afirma Pires, entende que a sociedade não é

---

<sup>8</sup> CASTRO, Eduardo. Escolha de conselheiros da TV pública não está fechada, responde governo, **Redação Agência Brasil**, 28 ago. 2007.

<sup>9</sup> MÍDIA COM DEMOCRACIA, TV Pública, **Revista do FNDC**, n. 6, out. 2007, p. 19.

representada somente pelo movimento social organizado. O governo vê a sociedade difusa, e não concentrada nos movimentos sociais, revela Pires. “Achamos que as entidades são vanguarda política da sociedade, mas elas não são a sociedade”, argumenta o assessor. A Secretaria de Comunicação do Planalto trabalha com a formulação da TV pública como uma empresa.

Assim, a entrada das entidades numa empresa pública, com orçamento federal e outras peculiaridades podem vir a configurar um “desvio na sua missão, de defesa de interesses corporativos”, explica Pires, enfatizando que entenderia isso como uma forma de “cooptação”. O representante do governo afirma que tudo o que saiu do Fórum Nacional de TVs Públicas, “independente de um aspecto ou outro”, o grupo executivo procurou garantir.<sup>10</sup>

O coordenador-geral do FNDC, Celso Schröder, por sua vez, lembra que estes são velhos problemas, amplificados pela falta de definição sobre o que é “público”.<sup>11</sup> “Porque o sistema estatal é formal, e o público não existe concretamente. É um estatuto, um ‘não lugar’”, explica Schröder, que relaciona a ideia de controle público com a noção de participação democrática da sociedade.

## 7.1 Autonomia da esfera estatal

Para o pesquisador em Direito pela USP, Ericson Meister Scorsim (USP)<sup>12</sup>, um critério essencial para a caracterização da televisão pública é a independência diante do poder público, assegurada mediante a participação e o controle social – particularmente o poder de auto-organização interna com a indicação de seus administradores e,

---

<sup>10</sup> Idem, *ibidem*.

<sup>11</sup> Idem, *ibidem*.

<sup>12</sup> Refere-se à tese de doutorado defendida recentemente por Scorsim, intitulada “Estatutos dos Serviços de Televisão por Radiodifusão”, na qual aborda, entre outros temas, o princípio constitucional da complementaridade dos sistemas de radiodifusão privado, público e estatal. MÍDIA COM DEMOCRACIA, TV Pública, *Revista do FNDC*, n. 6, out. 2007, p. 19.

sobretudo, a nomeação de seu presidente – vedando-se ao chefe do Poder Executivo a escolha do responsável pela direção da entidade.

Scorsim afirma que o poder público tem deveres a cumprir no que tange à educação e à cultura, mas destaca que a televisão pública é uma das modalidades de serviço de televisão, caracterizada como um serviço-público não privativo do Estado.<sup>13</sup> Portanto, a sua função principal, descreve Scorsim, é a execução de serviços sociais relacionados à educação, à cultura e à informação, “realizada por organizações independentes do Estado e com a participação e o controle social, que não integram a administração pública e não possuem fins lucrativos, submetidas a um regime de direito público de modo preponderante”.<sup>14</sup> O autor admite, porém, que a modelagem jurídica tradicional no País, não garante tal autonomia institucional.

Contudo, a cineasta Berenice Mendes, integrante da coordenação executiva do FNDC, acredita que a TV Brasil poderá ser o germe de uma rede pública, “porque tem o potencial de funcionar como uma operadora de rede que organiza todas as TVs públicas estaduais e transformar isso, em médio e longo prazo, num sistema público de TV”.<sup>15</sup> Segundo a cineasta, de saldo, a TV Brasil já vai nascer com uma superestrutura. “Tanto na parte jornalística, que é uma *expertise* da Radiobrás, quanto com a *expertise* da TVE do Rio de Janeiro na produção cultural, de entretenimento e artística.” São funcionários, pessoas competentes, estrutura de produção, estúdios com equipamentos e todo o acervo.

Berenice Mendes entende que, talvez, por todos esses motivos, o governo escolhe andar pelo caminho mais fácil, e não enfrenta a complexidade que é montar a arquitetura do Conselho Gestor. Junto à opinião pública, um conselho de notáveis pode funcionar, mas há o

---

<sup>13</sup> Ericson Meister Scorsim, em matéria publicada no site do Observatório da Imprensa, em 18 de setembro de 2007. Idem, *ibidem*.

<sup>14</sup> Idem, *ibidem*.

<sup>15</sup> Idem, p. 20.

risco de que o grupo de personalidades possa ser honorário, reunindo-se uma vez por ano, “para tomar cafezinho e se aplaudir”. “Neste caso, quem dará as diretrizes, efetivamente, é o governo”, conclui.

Já, o presidente da ABTU, Gabriel Priolli, acredita que o projeto da TV Brasil vai se “equivocando”, uma vez que traça um modelo de emissora controlada por conselho de gestão composto por personalidades nomeadas pelo governo, em vez de representantes de entidades da sociedade civil, por elas indicados.<sup>16</sup> Priolli avalia, no entanto, que o maior avanço no projeto da TV Brasil reside na disposição em promover uma relativa “desestatização” da nova rede, implantada sob o modelo de fundação pública de direito privado – o que a manteria, teoricamente, independente do governo. Para ele, “essa é uma velha demanda política de todo o campo público da televisão: a de que os canais sejam utilizados para os interesses amplos da sociedade, não para conveniências de governantes.”

Para a jornalista e diretora-presidente da EBC, Tereza Cruvinel, somente o tempo poderá confirmar a independência da rede.<sup>17</sup> Cruvinel ressalta que o modelo institucional está baseado no formato de TVs públicas bem-sucedidas em outros países, que buscam o controle da sociedade sobre a diretoria executiva. O conselho curador da EBC é composto por 20 membros, sendo 15 representantes dos diversos segmentos da sociedade, levando em conta a pluralidade de pensamento e postura dentro da sociedade civil; quatro representantes do governo e um dos funcionários.

---

<sup>16</sup> PRIOLLI, Gabriel. A nova rede se enreda. Publicado no site do **Observatório da Imprensa**, em 15 ago. 2007, enfatizando que a TV Brasil pode tornar-se uma TV estatal em versão light, “supostamente autônoma, mas de fato monitorada”. **MÍDIA COM DEMOCRACIA**, TV Pública, Revista do FNDC, n. 6, out. 2007, p. 20.

<sup>17</sup> CRUVINEL, Tereza. TV Brasil, um canal com muitos sotaques e independente, Lília Diniz, **Observatório da Imprensa**, 17 out. 2007, em entrevista ao **Observatório da Imprensa** veiculado na TVE, quando foi sabatinada por vários jornalistas, cujas passagens mais importantes reproduzimos, a seguir.

O conselho terá poder para emitir voto de desconfiança ou de censura em relação aos integrantes da diretoria, incluindo a presidente da TV. Na opinião de Cruvinel, este instrumento de controle seria o mais testado do mundo, mas ponderou que para funcionar a sociedade teria que ter mais compromisso com a rede. Somente assim, “a sociedade vai compreender, debater e ter a TV pública como sua”, acredita a jornalista.<sup>18</sup>

## 7.2 Defesa da área pública de comunicação

Alguns dias após a entrada no ar da TV Brasil, o FNDC divulgou um manifesto de apoio à nova rede pública de televisão<sup>19</sup>, e sugeriu alterações na MP nº 398, sobretudo quanto à estrutura de funcionamento adotada. Segundo o FNDC, a MP desconsiderou a participação da sociedade civil e dos movimentos sociais que lutam pela democratização da comunicação na indicação dos representantes do Conselho Gestor, além de criticar a dependência da TV Brasil em relação ao governo devido à forma aprovada de financiamento da nova TV.

Contudo, o documento expressa de maneira clara total aprovação à criação da nova rede pública, afirmando que FNDC considera “a TV Brasil vital para a consolidação de uma identidade brasileira marcada por valores populares e democráticos, bem como para assegurar o trânsito indispensável ao conhecimento e à cultura universais”. O FNDC defende, portanto, a criação da TV Brasil, reconhecendo-a como legítima iniciativa governamental, pois “ela

---

<sup>18</sup> CRUVINEL, Tereza. TV Brasil, um canal com muitos sotaques e independente, Lília Diniz, **Observatório da Imprensa**, 17 out. 2007, lembrando que no encerramento do programa, a presidente da futura TV Brasil lembrou uma frase do ex-governador Mário Covas sobre a relação do estado de São Paulo com a TV Cultura: “Como é esta televisão que eu pago, mas na qual não mando?” Tereza Cruvinel afirmou que gostaria de manter a mesma relação com o governo federal - que ele ajude a manter a TV pública, mas que ele não seja o patrão, e sim a sociedade.

<sup>19</sup> FNDC, Em defesa de uma TV do Brasil, **Redação e-Fórum 182**, 7 dez. 2007.

poderá elevar os interesses da cidadania acima dos interesses comerciais que, de modo geral, desvirtuam a televisão privada e tendem a eliminar da sua programação potencialidades humanizadas”, conclui o manifesto.

João Brant, coordenador do Intervozes, entidade que reivindica maior participação da sociedade na TV Brasil, por sua vez, entende que a criação da TV pública é fundamental para o fortalecimento da democracia no país e lembra que entidade atuou em conjunto com os setores da sociedade que defendem a necessidade de uma TV pública no país para garantir a aprovação da MP 398, que criou a TV Brasil.

Ao mesmo tempo, reiterou que a entidade pretende trabalhar pelo aperfeiçoamento dos mecanismos de participação social e envolvimento da sociedade em todo o sistema público de comunicação.<sup>20</sup> Preocupado em garantir a participação da sociedade na TV Brasil, o Intervozes apresentou ao Conselho Curador da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), no dia 22 de janeiro de 2008, um documento contendo propostas que visam fortalecer o envolvimento dos cidadãos na gestão, na produção e na avaliação da TV Brasil.

Para o coletivo, o Conselho tem o papel de fortalecer a transparência da empresa e uma cultura de participação “que possa fazer com que a população brasileira se aproprie das novas mídias públicas”. A expectativa do coletivo Intervozes é que as propostas sejam aprofundadas e debatidas com o conjunto da sociedade para que a nova empresa de comunicação cumpra o que diz seu slogan: “a TV que você escolhe, você programa e você assiste”.

No documento, o coletivo defende:

- Garantir que a população possa incidir no funcionamento do sistema público de comunicação brasileiro, exercendo o controle necessário a este importante serviço público;

<sup>20</sup> INTERVOZES, **Propostas de participação e envolvimento da sociedade na Empresa Brasil de Comunicação**, 22 jan. 2008.

- Contribuir na garantia da independência de mercados e governos do sistema público;
- Fazer valer os princípios de pluralidade e diversidade intrínsecos à programação das emissoras que compõem o sistema público;
- Promover a transparência das atividades do sistema público.

O Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC), por sua vez, define radiodifusão pública a partir da noção de “controle público” como sinônimo de controle social, diferente da ideia autoritária de controle público, termo pejorativo utilizado pelo senso comum. Propõe “não à criação de uma instância controladora”, mas ao desenvolvimento e à implementação de uma multiplicidade de instituições que geram relações multilaterais voltadas para favorecer o “equacionamento dos conflitos.”<sup>21</sup>

Teoricamente, este conceito é apontado como um dos fatores de configuração de uma nova esfera pública. Vale ressaltar que o controle público constitui instrumento para o enfrentamento de questões e problemas que não encontram representação e não são acolhidos pelas formas institucionais próprias da era moderna e da tradição republicana. Na visão do FNDC, pretende ser, portanto, uma resposta contemporânea aos problemas da contemporaneidade, como é o caso das determinações dos meios de comunicação sobre a cultura, à política e a economia.<sup>22</sup>

Assim, de acordo com a proposta do FNDC, parece legítimo reivindicar “a estruturação de um sistema de radiodifusão

---

<sup>21</sup> FNDC, **Propostas preliminares para um modelo de radiodifusão pública aplicável aos sistemas estatal e público de comunicação no Brasil**, Brasília, 5 jan. 2007, p. 6-7.

<sup>22</sup> Idem, *ibidem.*, referindo ao documento da entidade, intitulado FÓRUM NACIONAL PELA DEMOCRATIZAÇÃO DA COMUNICAÇÃO. **Bases de um programa para a democratização da comunicação no Brasil**. Brasília: FNDC, jul. 1994 (mimeo).

onde os cidadãos estejam efetivamente representados na definição de suas diretrizes, enfrentando seus percalços, acumulando experiências e colhendo bons resultados”, como base nos seguintes critérios:

- a) Consulta à sociedade, por meio de conferências, a fim de compartilhar o entendimento sobre o novo sistema e assegurar o aval da sociedade para as transformações estruturais;
- b) Alteração das leis estaduais e do arcabouço regulatório federal para garantir predomínio da gestão pública na formatação dos órgãos administrativos (Fundação, Organização da Sociedade Civil de Interesse Público etc.);
- c) Definição de modelo de financiamento que assegure à representação da sociedade autonomia na composição e execução do seu orçamento<sup>23</sup>;
- d) Definição do modelo de administração das emissoras por meio de uma organização pública com gestão profissionalizada subordinada a um conselho deliberativo paritário, formada por representantes do Estado e da sociedade;
- e) Definição de objetivos gerais e específicos que assegurem o compromisso da emissora e de seus dirigentes com a pluralidade, a independência e o interesse público.

O FNDC propõe a independência em relação a governos e a prestação de contas à sociedade de forma periódica, apontando estas características como as mais representativas em prol de uma política democrática de comunicação, presentes em todos os exemplos

---

<sup>23</sup> FNDC, **Propostas preliminares para um modelo de radiodifusão pública aplicável aos sistemas estatal e público de comunicação no Brasil**, Brasília, 5 jan. 2007, p.10, propondo o financiamento com base em diversas fontes nos âmbitos federal, estadual e municipal, pois, de acordo com o FNDC, as experiências mundiais mostram que a diversificação das receitas minimiza o predomínio de um mesmo ator (seja ele o Estado ou uma entidade) no controle e na gestão da rede pública. A fim de preservar a independência da emissora pública, o FNDC acha importante a elaboração de um planejamento financeiro de longo prazo com destinações vinculadas, isto é, não sujeitas a interferências políticas conjunturais ou circunstanciais.

de melhores práticas de organização e administração dos principais modelos de radiodifusão pública existentes no mundo.<sup>24</sup>

Para garantir o caráter não comercial e não governamental da nova rede pública de radiodifusão, de acordo com o coletivo *Intervozes*, sua gestão deve ser partilhada entre uma Diretoria Executiva e um Conselho Curador. Este, por ser a instância última de decisão sobre questões relativas à gestão, deve possuir uma representação equilibrada entre os diversos segmentos da sociedade e idealmente será responsável, entre outras atribuições, pela escolha da Diretoria Executiva ou, no mínimo, pela aprovação do nome indicado para a presidência da empresa.<sup>25</sup>

Em relação à gestão, o *Intervozes* reafirma a importância da transparência e da participação popular para que “o sistema ou suas emissoras não sejam apropriadas por grupos particulares ou governantes de plantão”. Entre os processos, o coletivo aponta consultas e audiências públicas, como instrumentos de constante diálogo com o Conselho Curador de modo “a legitimar as decisões e fortalecer a cultura de debate sobre a comunicação pública”. As audiências públicas são citadas como fundamentais, principalmente na definição de proposições estratégicas.

Sobre a composição, a forma de escolha dos conselheiros, atribuição do Conselho e divisão das tarefas com a Direção Executiva, o coletivo reafirma as propostas já divulgadas em documento anterior (26 de julho de 2007, intitulado proposta de gestão para a rede pública de televisão) propondo que a escolha dos conselheiros

---

<sup>24</sup> FNDC, **Propostas preliminares para um modelo de radiodifusão pública aplicável aos sistemas estatal e público de comunicação no Brasil**, Brasília, 5 jan. 2007, p.7-8, citando os exemplos bem sucedidos da BBC de Londres, da CBC (Canadian Broadcasting Corporation), do Canadá, além do modelo norte-americano, o Public Broadcasting Service (PBS), que contam com representantes eleitos indicados pela sociedade e conselhos fiscalizadores que prestam conta periodicamente, contando com várias formas de financiamento que lhes garante autonomia financeira e de gestão.

<sup>25</sup> INTERVOZES, **Propostas de participação e envolvimento da sociedade na Empresa Brasil de Comunicação**, 22 jan. 2008.

se dê em processos participativos, seguindo o exemplo dos Conselhos Nacionais de Saúde e Habitação.<sup>26</sup>

Por fim, em relação à produção e a programação na nova emissora, o documento frisa a necessidade de uma programação plural e diversa, e defende, além dos já previstos editais para produção independente, a constituição de um sistema que promova a “produção independente e popular através de equipamentos públicos financiados pelo Estado”, aproveitando estruturas já montadas como Casa Brasil, Pontos de Cultura e Tele Centros.

Além disso, inspirado na proposta britânica, o Intervezes propõe a criação de conselhos de programação regionais e nacional, abertos à participação da sociedade, “que discutam e sistematizem olhares sobre a programação, tanto em relação aos formatos e programas quanto em relação à diversidade demográfica (regional, étnico-racial, de gênero etc.) e de pontos de vista”. Formas mais tradicionais de avaliação como Ouvidoria e Ombudsman também são citadas pelo coletivo.<sup>27</sup>

Em resumo, de acordo com a proposta do Intervezes, pesquisas quantitativas e qualitativas devem estar previstas entre os processos. No seu último eixo, a proposta traz a transparência como condição básica para a participação. É reivindicado um conselho fiscal, que “teria a função de acompanhar a execução financeira do sistema e produzir balanços periódicos” e um sistema de informações com “dados, estatísticas e registros de ações executadas pelo e dentro do sistema público”.

### 7.3 Oposição tenta barrar TV “chapa branca”

A oposição critica os gastos com a TV Pública e rejeita sua criação sob o argumento de que o veículo poderá ser usado como

---

<sup>26</sup> INTERVOZES, **Propostas de participação e envolvimento da sociedade na Empresa Brasil de Comunicação**, 22 jan. 2008.

<sup>27</sup> INTERVOZES, **Propostas de participação e envolvimento da sociedade na Empresa Brasil de Comunicação**, 22 jan. 2008.

um instrumento de propaganda do governo. Além disso, não vê urgência que justifique a criação da TV Pública por meio de uma Medida Provisória (MP)<sup>28</sup>, já que um projeto de lei permitiria um debate mais amplo sobre o assunto.

Tereza Cruvinel afirma que a Medida Provisória que criou a EBC/TV Brasil não foi editada com pressa pelo governo, que este estudou o assunto por quatro anos, e que havia um cronograma a ser respeitado para que a TV entrasse em rede no mesmo período das primeiras transmissões digitais. Inicialmente, a grade de programação não será reformulada  $\frac{3}{4}$  por falta de tempo e recursos  $\frac{3}{4}$  mas haverá uma grade unitária construída a partir dos três canais federais e das emissoras afiliadas que compõe a EBC. A nova programação levaria em conta a participação popular.<sup>29</sup>

Para Cruvinel, a TV pública é um anseio antigo e na sua visão já existe um “campo de TV pública” no país, mas ainda não há uma grande rede que possa mostrar a diversidade e refletir o Brasil sob os diferentes olhares. Portanto, um dos desafios do novo canal seria reunir as diferentes emissoras do campo público, mesmo que não a totalidade delas (Algumas têm experiências independentes bem-sucedidas, como a TV Cultura).

A MP que cria a rede pública de TV no País - cuja primeira transmissão ocorreu como estava previsto, juntamente com o início da TV Digital, ocorrida em 2 de dezembro de 2007 -, no entanto, prevê que a prestação de serviços pela EBC contará com a participação da sociedade civil, respeitando-se a pluralidade da sociedade brasileira. A empresa deverá, ainda, oferecer mecanismos para o

---

<sup>28</sup> DIÁRIO OFICIAL publica Medida Provisória que cria TV Pública, *Redação Portal da Imprensa*, 11 out. 2007.

<sup>29</sup> CRUVINEL, Tereza. TV Brasil, um canal com muitos sotaques e independente, Lília Diniz, *Observatório da Imprensa*, 17 out. 2007, em entrevista ao *Observatório da Imprensa* veiculado na TVE, quando foi sabatinada por vários jornalistas, cujas passagens mais importantes reproduzimos, a seguir.

debate público acerca de temas de relevância nacional e internacional, promovendo o acesso à informação “por meio da pluralidade de fontes” e que sua produção e programação terão finalidades “educativas, culturais, científicas e informativas”.

Entretanto, a polêmica sobre a criação da Empresa Brasil de Comunicação (EBC) por meio da Medida Provisória 398/07, publicada em 11 de outubro, cujo relator no Congresso Nacional foi o deputado Walter Pinheiro (PT-BA), gerou 132 emendas.<sup>30</sup> Em sua imensa maioria, as emendas representam os interesses das empresas de radiodifusão e se concentram, sobretudo, no receio de que a TV Brasil esvazie as TVs comerciais da publicidade estatal, ou que ela possa ser utilizada pelo presidente Lula como ferramenta de promoção pessoal.<sup>31</sup>

O modelo de gestão e, sobretudo, o mecanismo de escolha dos “representantes” da sociedade civil no Conselho Curador da EBC tem sido, desde as primeiras manifestações do ministro-chefe da Secretaria de Comunicação Social da Presidência, Franklin Martins, os principais questionamentos das organizações e entidades civis. O modelo adotado, através do qual o presidente da República fica encarregado pelas 15 indicações ao conselho (quatro já são reservadas ao governo, e mais uma aos funcionários), obrigou o governo a buscar a legitimação da TV Brasil perante os setores conservadores, fato visível nos nomes escolhidos pelo presidente e divulgados no dia 26 de novembro de 2007.

No caso do financiamento da empresa, o que mais chama atenção é a enxurrada de emendas que visam restringir qualquer tipo de publicidade na TV Brasil. Para além dos interesses das TVs comerciais em não ter que disputar a publicidade governamental

---

<sup>30</sup> EMENDAS tentam garantir caráter público da TV Brasil, **Redação Vermelho**, 29 nov. 2007.

<sup>31</sup> EMENDAS tentam garantir caráter público da TV Brasil, **Redação Vermelho**, 29 nov. 2007.

com a nova emissora, a redação da MP traz preocupações que devem ser vistas a partir de outros ângulos, o da transparência e o da autonomia editorial.

Questões como a garantia da autonomia e do caráter público da nova emissora, tanto em relação ao modelo de gestão quanto ao seu financiamento, não parecem ter chamado a atenção dos partidos da oposição, em especial o PSDB e o DEM.<sup>32</sup> Mesmo assim, é possível encontrar na imensidão de interesses privados algumas (poucas) tentativas de fazer do texto da MP algo que proteja efetivamente a TV Brasil das ingerências de quaisquer governos.

Com exceção da ABERT, representada pela “bancada da comunicação” no Congresso, as entidades e organizações da sociedade civil que defendem a democratização das comunicações tiveram poucas iniciativas a que se apegar. Dentre elas, destacam-se as emendas apresentadas pelas deputadas Luiza Erundina (PSB-SP) e Maria do Carmo Lara (PT-MG), responsáveis pela maioria das propostas que têm como referência a Carta de Brasília, documento final do fórum, a maioria delas ignoradas pelo relator Walter Pinheiro.

Pela proposta da deputada petista Maria do Carmo Lara, por exemplo, foi sugerida a alteração da expressão “direito à informação do cidadão” por “direito à comunicação do cidadão”, que tem como fim atribuir um caráter protagonista ao telespectador, para além do mero receptor que ele já é quando o assunto é comunicação.

Dentre as poucas emendas que propõem uma alteração na composição ou no processo de escolha do Conselho Curador houve a proposta do deputado Humberto Souto (PPS-MG), que estabelece a escolha pelo governo através de “listas tríplexes” encaminhadas por entidades pré-determinadas como a Academia Brasileira de Letras, centrais sindicais, a Ordem dos Advogados do Brasil e até mesmo

---

<sup>32</sup> EMENDAS tentam garantir caráter público da TV Brasil, **Redação Vermelho**, 29 nov. 2007.

a ABERT. Além da proposta do deputado Flávio Dino (PC do B - MA) que sugeriu cotas regionais para a formação do conselho. Ambas as iniciativas não foram incorporadas no parecer do relator e, portanto, rejeitadas.

A deputada Maria do Carmo Lara tentou ainda uma mediação entre os anseios das organizações da sociedade civil e a ideia defendida pelo governo, sugerindo que oito conselheiros fossem escolhidos pelo presidente e mais sete indicados diretamente pela sociedade civil “na forma do estatuto”, ou seja, determinada posteriormente, sugestão que também não foi acolhida.

Entre as poucas emendas propostas pela oposição estava as que exigiam uma espécie de “sabatina” pelo poder legislativo dos diretores e conselheiros indicados pelo presidente da República, assim como acontece nas agências reguladoras, o que tira a prerrogativa exclusiva do governo de plantão para determinar os que fiscalizarão e os que estarão à frente da gestão do EBC, tese também não aprovada.

Na audiência pública realizada na Câmara também em novembro de 2007, o modelo de gestão foi apontado como problemático por organizações da sociedade civil. Sérgio Murillo, presidente da Federação Nacional de Jornalistas (FENAJ) afirmou que a função do conselho é “irrelevante e figurativa”. O ministro Franklin Martins respondeu na ocasião que “quando vejo o nome das 15 pessoas que estão aí, vejo personalidades independentes, não acho que nenhuma delas será um pau-mandado do governo”, defendeu.

A presidente da EBC, a jornalista Tereza Cruvinel, por sua vez, relativiza a preocupação a respeito da autonomia editorial. “Há uma leitura equivocada de um artigo da MP. Ela admite a publicidade institucional, mas proíbe a publicidade de produtos e serviços, o comercial convencional. Vamos explicitar isso”, reforçou Cruvinel. Segundo a diretora da EBC, “existe também, de fato, a preocupação com a interferência de anunciantes na linha editorial. Anúncios institucionais jamais terão peso financeiro que possibilite tal dependência

e tal subordinação aos anunciantes. A deputada Erundina vem levantando este argumento, e eu respeito o argumento. Mas para isso, será preciso encontrar fontes complementares de receita para a TV pública”, afirma Cruvinel.

Outra preocupação da deputada Luiza Erundina expressa em uma de suas emendas era garantir que a TV Brasil possa operar no espectro aberto. Apesar de já começar as suas operações em sinal digital em dezembro de 2007, em São Paulo, Erundina entendia não haver garantias explícitas no texto da MP de que a TV Brasil estivesse presente no dial analógico sem a adesão das TVs públicas locais, como a TV Cultura de São Paulo ou a Rede Minas, hipótese que se mostrou equivocada.

A própria presidente da EBC, entretanto, admite que mesmo presente no espectro aberto, a TV Brasil deve, alojada no canal 68, ficar praticamente invisível do grande público. Segundo Tereza Cruvinel, “a TV Brasil terá um canal analógico e um digital em São Paulo. Talvez ele não entre no ar no dia 2, por atraso na entrega de equipamentos. O analógico, de fato, não tem boa posição no espectro, mas teremos alguma compensação com a TV a cabo”, rebateu na ocasião a diretora-presidente da EBC.

### 7.3.1 Aprovação da Medida Provisória

A Câmara aprovou em 19 de fevereiro de 2008, por 336 votos favoráveis, 103 contrários e três abstenções, a MP nº 398, que criou a EBC (Empresa Brasil de Comunicação), gestora da TV Brasil.<sup>33</sup> Apesar

---

<sup>33</sup> GUERRERO, Gabriela. Câmara aprova medida provisória que cria a TV pública, *Folha Online*, Brasília, 19 fev. 2008, que destaca ainda que a Oposição obstruiu a votação por mais de cinco horas, o que obrigou o presidente da Câmara, Arlindo Chinaglia (PT-SP), a adiar para o dia seguinte a votação dos destaques à matéria (que alteram alguns itens do texto principal da MP). Segundo Walter Pinheiro, haveria ajustes no texto da PM, inclusive no que concerne ao próprio conceito da EBC. O parlamentar petista esclareceu que “a empresa está sendo divulgada como TV pública quando, na verdade, não se trata de uma rede de televisão, mas de todo um sistema de radiodifusão público”, lembrou Pinheiro. PINHEIRO, Walter. Relator da MP que institui a TV pública prevê ajustes no texto, *Redação Portal da Imprensa*, 27 nov. 2007.

da reação contrária da Oposição, que além de considerar “inopertuna” a criação da TV pública, também criticou várias alterações no texto do Projeto de Lei de Conversão (PLC) 02/2008, incluídas pelo relator da MP, deputado Walter Pinheiro (PT-BA).<sup>34</sup>

DEM, PSDB e PPS se posicionaram contra ao gasto estimado em R\$ 350 milhões pelo governo para que a emissora seja criada, previstos no Orçamento da União. Entretanto, além dos recursos orçamentários, o texto de Pinheiro também prevê uma nova fonte de receita para a TV Brasil, referente à taxa de fiscalização de funcionamento paga pelas empresas de telecomunicação e radiodifusão.

“No primeiro ano, serão cerca de R\$ 400 milhões. Quem conhece o sistema de rádio e TV neste país sabe que a cada ano o governo terá que aportar novos recursos para manter a sua televisão. Esses recursos não poderiam ser mais bem investidos, com mais retorno à sociedade?” Questionou o líder do DEM na Câmara, deputado Antônio Carlos Magalhães Neto (BA).

O líder do DEM ainda acusou o governo de ter como objetivo utilizar a TV pública para divulgar atos em seu favor, sem independência editorial. “Não temos as salvaguardas necessárias para garantir a independência editorial desse veículo que está sendo criado. Quem manda é quem paga a conta, e nesse caso quem paga a conta é o Poder Executivo.”

O vice-líder do governo na Câmara, Beto Albuquerque (PSB-RS), rebateu as críticas de que a emissora será “chapa branca”. “A TV pública não é emissora para aplaudir governo nenhum, mas oferecer ao cidadão alternativas em horários nobres que não a repetição da competição comercial que existe hoje”, afirmou.

---

<sup>34</sup> PINHEIRO, Walter. Relator da MP que institui a TV pública prevê ajustes no texto, **Redação Portal da Imprensa**, 27 nov. 2007, permitindo que às emissoras de televisão privadas possam ceder a transmissão de eventos esportivos para a TV pública caso decida não transmiti-los, desde que haja a participação de “equipes, times, seleções e atletas brasileiros representando oficialmente o Brasil”.

Havia preocupação de empecilhos à aprovação da MP no Senado, casa legislativa aonde o governo tem uma maioria não tão folgada, como acontece na Câmara Federal. Além do mais, se fossem feitas modificações no texto aprovado anteriormente na Câmara, no dia 26 de fevereiro, talvez, já não se pudesse votar mais a matéria em tempo hábil, considerando que a TV já estava no ar desde dezembro de 2007.

Este temor foi manifestado pela presidente da EBC, Tereza Cruvinel, que admitiu que a MP da TV pública não fosse aprovada pelo Senado com a mesma folga que na Câmara, expressando a expectativa da sua aprovação, embora admitisse que o texto da MP não pudesse sofrer alterações no Senado - se houver mudanças, a MP tem que retornar para votação da Câmara.<sup>35</sup> “Se alguma alteração ao texto for aprovada, a votação não acontecerá até o dia 19 [refere-se a 19/03, data limite para votação] e a TV pública corre o risco de desaparecer em um buraco negro”, declarou.

Contudo, mesmo com toda essa preocupação a MP foi aprovada de forma definitiva pelo Congresso, em sessão bastante tumultuada no Senado, em 11 de março de 2008, através de estratégia de ampla mobilização da base aliada governista, além da realização de manobras regimentais, depois de oito horas de discussão e adiamentos. A MP que criou a EBC e a TV Brasil foi aceita pela Oposição, depois que um acordo viabilizou a desobstrução da pauta com a votação de três Medidas Provisórias.<sup>36</sup>

<sup>35</sup> CRUVINEL, Tereza. Cruvinel sinaliza preocupação com atraso na votação da MP da TV pública no Senado, Wanderley Preite Sobrinho, colaboração para a **Folha Online**, 7 mar. 2008.

<sup>36</sup> Em sessão tumultuada, Senado aprova criação da TV pública, da **Folha Online da Agência Brasil**, em Brasília 12 mar. 2008, que destaca que o processo de votação só não varou a madrugada por conta de uma manobra do líder do governo, Romero Jucá (PMDB-RR), que recomendou à base aliada que rejeitasse a MP 397 - que estende ao trabalhador rural autônomo enquadrado como contribuinte individual o prazo de dois anos para requerer aposentadoria por idade no valor de um salário mínimo, por já existir, na Câmara, proposta semelhante. Os parlamentares do PSDB e do DEM, em reação à iniciativa do líder do governo, se retiraram do plenário. Os líderes Arthur Virgílio Neto (PSDB) e José Agripino Maia (DEM), por conta deste episódio, acabaram obstruindo a votação do Orçamento, que só foi aprovado depois de muito acordo. (cf. José Agripino Maia, “Oposição ameaça obstruir votação do Orçamento em

A estratégia da Oposição, por sua vez, era ganhar tempo para impedir a votação da MP até o dia 19 de março de 2008, último dia de trabalhos do Congresso antes da sexta-feira Santa (21/03), quando a MP da TV pública deixaria de vigorar, alegando “inoportuna” sua criação, cujos gastos são estimados em R\$ 350 milhões. Sem dúvida, foi uma importante vitória da base aliada à aprovação pelo Senado da criação da TV Brasil. O Projeto de Lei de Conversão (PLC 02/2008), do deputado Walter Pinheiro (PT/BA), foi aprovado sem que fosse alterado pelos senadores, caso contrário, o texto teria que voltar à Câmara dos Deputados e a MP 398 perderia sua validade.

Embora nem todos os pontos considerados polêmicos na MP tenham sido superados, o PLC introduziu alterações no texto que vão dar mais estabilidade e eficiência ao sistema. A contribuição mais relevante do relator foi a criação da Contribuição para o Fomento da Radiocomunicação Pública, a ser paga pelas empresas de telecomunicações e de radiocomunicação.

Embora se trate de uma nova taxa, não vai significar aumento do que já é pago pelas empresas, pois ela representa exatamente o percentual (5%) do que vai ser reduzido da contribuição hoje feita por essas empresas ao Fundo de Fiscalização dos Serviços de Telecomunicações (FISTEL), medida comemorada pelo presidente do Conselho Gestor, o economista Luiz Gonzaga Belluzzo. “Essa emenda vai garantir os recursos para que a EBC garanta sua independência em relação ao governo”, afirma Beluzzo.<sup>37</sup>

---

represália à MP da TV pública”, Gabriela Guerreiro, da Folha Online, em Brasília, 12/03/2008, repercutindo as palavras do líder do DEM no Senado, José Agripino Maia. Ver também: BERNARDO, Paulo. Bernardo diz que tumulto na aprovação da TV Pública não afetará votação do Orçamento”, Renata Giraldi, da Folha Online, em Brasília, 12 mar. 2008, comentando as declarações do ministro do Planejamento, Paulo Bernardo). Com a decisão do DEM e do PSDB de abandonar o plenário, as votações transcorreram de forma rápida viabilizando a apreciação de duas matérias: a MP 397 e a TV pública. “Isso foi o troco da CPMF (Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira)”, afirmou o líder do PTB, Epitácio Cafeteira (MA), comentando a iniciativa de Jucá.

<sup>37</sup> CRUVINEL, Tereza. Cruvinel sinaliza preocupação com atraso na votação da MP da TV pública no Senado, Wanderley Preite Sobrinho, colaboração para a **Folha Online**, 7 mar. 2008.

A contribuição representa uma alternativa importante de sustentação da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), que, até então, tinha como fonte principal os recursos orçamentários do governo, embora a MP aprovada estabeleça uma longa lista de fontes alternativas de financiamento (a exceção da publicidade comercial convencional). Pelos cálculos feitos por Pinheiro, essa contribuição deve render aos cofres da EBC cerca de R\$ 300 milhões (considerando-se a arrecadação do FISTEL em 2007) ao ano, quantia bem próxima dos R\$ 350 milhões/ano estimados para financiamento da EBC.

O relator também introduziu algumas mudanças na composição do Conselho Curador da EBC, ampliando a sua representação e garantindo a participação regional. Assim, tanto a Câmara Federal como o Senado passam a estar representados no Conselho. Mas Walter Pinheiro não mexeu em um ponto da MP muito criticado pelo movimento em defesa da democratização da comunicação no país, a nomeação dos diretores da EBC, assim como de seu conselho de administração, continuará sendo da competência exclusiva do Executivo, embora a demissão de qualquer diretor tenha que ser apreciada pelo Conselho Curador.

Mas foi aprovado outro mecanismo de participação da sociedade, que é a Ouvidoria, uma experiência que a Radiobrás já havia implantado na gestão 2002-2007, para acolher críticas e sugestões dos cidadãos. O instrumento é previsto pela Lei 11.652, que criou a EBC, e será fortalecido pela criação de programas semanais de 15 minutos em todos os canais públicos da EBC, bem como pela criação de ouvidores adjuntos.

Eugenio Bucci, ex-presidente da Radiobrás e integrante do Conselho Curador da Fundação Padre Anchieta, entende que a garantia da independência da TV pública, sobretudo frente ao Executivo, exige uma ampliação das atribuições do Conselho Curador, como a nomeação da direção da EBC. Bucci também considera inadequada a subordinação da EBC à Secretaria de Comunicação

Social (SECOM) da Presidência da República, dado seu caráter de formuladora e defensora da imagem institucional do Executivo, assim, propôs que a EBC fosse deslocada para o âmbito do Ministério da Cultura (Minc), sugestão não acatada no PLC de Pinheiro.

Por fim, o PLC aprovado é mais restritivo do que a MP do Executivo em relação à veiculação de publicidade nas emissoras públicas, uma demanda das emissoras de radiodifusão privadas: anúncios de produtos e serviços estão proibidos. E a publicidade institucional está limitada a 15% da grade da programação.<sup>38</sup>

#### 7.4 Algo novo no ar

A TV Brasil entrou no ar ao meio-dia de 2 de dezembro de 2007, praticamente “invisível” para a maioria da população (a exemplo da TV Digital inaugurada na mesma data)<sup>39</sup> devido à falta de retransmissoras no território nacional, com uma linha editorial de caráter generalista e que enfrentou as primeiras críticas devido ao perfil do seu telejornal.

A pesquisa divulgada pela CNT/Sensus<sup>40</sup> mostra que 67,6% dos brasileiros “nunca ouviram falar” da TV Pública, lançada em dezembro de 2007. Somente 21,2% dos entrevistados disseram que

<sup>38</sup> Mas a alteração introduzida pelo relator, bastante criticada pela Oposição, para acabar com o monopólio da programação dos certames esportivos, que atende a um velho anseio da sociedade, pode acabar vetada pelo presidente Lula, segundo afirmou, na ocasião, o líder do governo no Senado, Romero Jucá, nas articulações para conseguir os votos necessários para aprovar o PLC. Como já foi frisado anteriormente, pelo texto aprovado, a emissora que comprar os direitos de um campeonato esportivo de âmbito nacional, em qualquer modalidade, e não o transmitir por qualquer motivo, fica obrigado a liberar a transmissão para a TV pública.

<sup>39</sup> O GLOBO ONLINE, TV digital brasileira estreia no domingo às 20h30, **Redação O Globo Online**, 29 nov. 2007, que acrescenta que a TV Digital estreia no Brasil, em 2 de dezembro de 2007 (um domingo), a partir das 20h30, por meio de um pool de emissoras - TV Globo, Rede TV, Band, Record, Cultura e SBT - para a primeira transmissão, que terá 12 minutos de duração, com a presença do presidente Luiz Inácio Lula da Silva e vários ministros.

<sup>40</sup> GUERREIRO, GABRIELA. 'TV pública é desconhecida para 67,6% dos entrevistados', diz CNT/Sensus, **Folha Online**, Brasília, 15 out. 2007.

já ouviram falar da TV Pública, contra outros 9,8% que disseram “ter acompanhado” o assunto. Entre os que responderam que conhecem a TV Pública, 74% disseram concordar com a iniciativa do governo Lula, e outros 18,4% afirmaram que não concordam com a iniciativa, enquanto 7,6% não responderam.

O sinal da TV Brasil foi inaugurado apenas no Rio, Brasília e São Luís (MA), com a programação ainda em construção, já que a falta de equipamentos para transmitir o sinal da nova TV pública impediu o lançamento em rede nacional.<sup>41</sup> A TV Digital enfrentou problemas de outra ordem, relacionados, sobretudo, ao elevado custo dos conversores de sinal - set-top box - e dos aparelhos de TV digital que permitem a alta definição da imagem.<sup>42</sup> Após mais de um ano da inauguração do sinal digital no Brasil, essa parece continuar sendo a tônica da TV digital no país.<sup>43</sup>

O coordenador do Observatório da Imprensa, jornalista Alberto Dines, comparou o impacto das transmissões digitais e a nova rede pública, destacando que “a TV digital constitui um avanço tecnológico com evidentes desdobramentos sociais, mas a rede pública de TV marca uma alteração substantiva e institucional na mídia eletrônica porque consolida uma alternativa à TV privada.”<sup>44</sup>

---

<sup>41</sup> SOARES, Regiane. Falta de transmissores restringe lançamento da TV Brasil a Rio, Brasília e São Luís, da **Folha Online**, 30 nov. 2007. Lembramos que as grandes redes comerciais só atingem quase 100% do país graças ao dinheiro público que 1.604 prefeituras gastam na compra e manutenção de estações que repetem a programação das TVs. Segundo pesquisa de James Görgen (UFRS), os municípios gastam até R\$ 21 mil anuais com manutenção e com a TV digital, terão que investir pelos menos US\$20 mil em novo transmissor. COLETTIVA.net, prefeituras bancam um terço das retransmissões de TV, 1 nov. 2007.

<sup>42</sup> FOLHA DE SÃO PAULO, Bonitinha...cara, burra e capenga, **Caderno de Informática**, 28 dez. 2007, cuja reportagem diz tratar-se de uma tecnologia cara, marcada pela ausência da interatividade, cuja transmissão oficial das emissoras abertas começa apenas na Grande São Paulo.

<sup>43</sup> DINIZ, Lília. TV Brasil, um canal com muitos sotaques e independente, Lília Diniz, **Observatório da Imprensa**, 17 out. 2007.

<sup>44</sup> DINIZ, Lília. TV Brasil, um canal com muitos sotaques e independente, Lília Diniz, **Observatório da Imprensa**, 17 out. 2007.

Segundo Dines, “isso equivale a uma revolução”, afirmando que a futura rede não poderá ser classificada estritamente como pública porque é do Estado, mas será de interesse público: “Atender ao interesse público significa reforçar a qualidade, valorizar os aspectos culturais e apostar na diversidade informativa”, reforça o jornalista.

A TV Brasil será veiculada também em sinal digital aberto (gratuito), cuja entrada do sinal ocorreu com a inauguração do TV Digital em São Paulo, pois a TV Brasil também dispõe de um canal digital na capital paulista, além de ser naturalmente sintonizada através do sinal analógico, possibilitando que todos os brasileiros tenham acesso à programação. (Embora em muitos estados a emissora pública ainda seja sintonizada de maneira precária devido à qualidade dos transmissores de muitas repetidoras). O mesmo conteúdo será transmitido analogicamente para os estados do Rio de Janeiro e do Maranhão, além do Distrito Federal.

Na avaliação do ministro Franklin Martins, para a TV pública ser uma realidade no país, no sentido de ser uma alternativa real à TV comercial, não basta a sua institucionalização, precisa ter presença nacional. Por isso, o projeto da TV pública, reconheceu Martins, deu especial atenção à construção da rede nacional. A TV Brasil busca, agora, transformar-se na Rede Brasil de Televisão, presente inicialmente em 22 unidades da federação. Para a criação da rede, foi constituído um Comitê de Rede das emissoras, do qual participam estações oficiais de governos aliados e de oposição.

Às antigas TVs Educativas do Rio e do Maranhão e TV Nacional do Distrito Federal (que era da Radiobrás) — fundidas para formar a TV Brasil, que também tem dois canais em São Paulo — juntaram-se outras 19 emissoras públicas para formar a rede. Está na estrutura as TVs Educativas de Alagoas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Mato Grosso do Sul, Paraná e Santa Catarina; TVs Cultura do Amazonas, Pará e São Paulo; TVs Universitárias de Pernambuco, Rio Grande do Norte, Paraíba e Caxias do Sul (RS); Rede Minas (MG);

TV Aperipê (SE); Rede Sat (TO); TV Aldeia (AC); e TV Antares (PI). Elas formam o núcleo da rede, que poderá ser ampliado, a partir da rede outras emissoras comunitárias, universitárias e legislativas.

#### 7.4.1 Programação

Entre os especialistas e representantes de entidades do bloco público de radiodifusão, presentes nas discussões do I Fórum Nacional de TVs Públicas, havia uma certeza de que a nova rede pública de televisão deveria ter um caráter generalista<sup>45</sup>, que produza e difunda informação, cultura, arte e dramaturgia.

O único tipo de conteúdo que ainda divide as entidades do segmento público, como já foi frisado anteriormente, é o entretenimento, defendido em uma nova dimensão por uns e relegado a produto exclusivo das TVs comerciais por outros. Para o pesquisador do NEMP (UnB), Venício Arthur de Lima, por não ter preocupação com o lucro, as TVs públicas podem mostrar com mais riqueza a diversidade cultural do país.<sup>46</sup> “Quem ganha, sobretudo, com a existência de um sistema público, é a cidadania, que terá uma representação muito mais plena de todos os aspectos da vida nacional nesse sistema”, reforça Lima.

Segundo o pesquisador da UnB, o público precisa ter acesso a uma programação que não é exibida nas emissoras comerciais. E acrescenta: “Você não pode gostar do que você não conhece. Então o público, esteja ou não preparado, precisa ter a oferta para que possa decidir”. Isto é, a TV pública deve se fortalecer naquilo que a TV comercial é falha. Essa avaliação é a mesma do diretor do Instituto

<sup>45</sup> LIMA, Jorge da Cunha. Governo e sociedade vão apontar diretrizes para TV pública, Jonas Valente, Agência Carta Maior, 9 maio 2007, de acordo com a palestra do presidente da Associação Brasileira de Emissoras Públicas, Educativas e Culturais (Abepec), Jorge Cunha Lima.

<sup>46</sup> LIMA, Venício A. de. “Professor alerta que independência da TV pública terá de ser conquista diária”, Marcelo Rebelo, **Agência Brasil / Radiobrás**, 9 maio 2007.

de Estudo de Televisão (IETV), o documentarista Nelson Hoinneff. “A TV pública tem que fazer o que a TV comercial não é capaz de fazer e não o que frequentemente acontece, de ser reproduzidor do que a TV comercial tem de ruim”<sup>47</sup>, afirma Hoinneff.

Para o especialista, a TV comercial não traduz a diversidade social brasileira, é “imitativa” na medida em que importa modelos de construção de conteúdo, “não ousa” e “rejeita o novo”, o que se resulta em “deficiência artística”. Considera ainda que esse modelo de TV sugere ao telespectador “a estreiteza do veículo”, passa a ele a ideia de que televisão é exatamente o que ele está vendo e que não existe nada além disso.

Construir uma TV pública de qualidade, de acordo com o documentarista, está ligado à diversificação da produção e a formação de espírito crítico nos telespectadores. “Ela [a TV pública] educa na medida em que ensina o telespectador a ser mais crítico, a duvidar, a perceber que os horizontes são mais amplos, a ser transgressor”, reforça Hoinneff, completando: “Uma TV, a meu ver, é tanto melhor quando estimula a dúvida e o exercício da cidadania”.

Entretanto, independente dos gêneros e formatos, outro consenso que transpareceu nas exposições é a necessidade da TV pública ser um espaço de divulgação da diversidade brasileira. Segundo Jorge da Cunha Lima, uma TV pública não nasce de decreto, mas da conversão de conteúdos.<sup>48</sup> “Uma rede pública não nasce de decreto, nasce da conversão dos conteúdos, da soma da capacidade de produzir de cada estado e da transmissão disso em caráter nacional”, defende Cunha Lima.

<sup>47</sup> HOINNEFF, Nelson. Televisão precisa estimular a dúvida e o exercício da cidadania, defende diretor do IETV, Yara Aquino e Juliana Andrade, Agência Brasil, 9 maio 2007.

<sup>48</sup> LIMA, Jorge Cunha. ‘TV pública nasce da conversão dos conteúdos’, diz presidente da Abep-ec, Yara Aquino, **Agência Brasil**, 8 maio 2007, afirmou Jorge Cunha Lima, ao discursar na abertura do 1º Fórum Nacional de TVs Públicas.

Para Beth Carmona, presidente da TVE Brasil, ao contrário das emissoras comerciais, as emissoras de televisão públicas sobrevivem sem concorrer pela audiência a qualquer custo, como uso de cenas com violência, sexo, apelativas, de exploração da desgraça e da miséria humana. “Com o suporte de grupos de atuação profissional e social, como ONGs de luta pela democratização e qualidade dos meios, e comissões no âmbito da política, essa TV vem se desenvolvendo e em alguns momentos atinge pontos de alto reconhecimento, pela sociedade em geral, pela crítica e pelos grupos artísticos e intelectuais do país”<sup>49</sup>, reforça a representante da emissora carioca.

Além disso, Carmona destaca o papel de programas de debate, como o Roda Viva, Observatório da Imprensa, Espaço Público, entre outros, bem como a existência do espaço de experimentação que existe na TV Pública. Isto é fruto da relação de mútuo apoio com a produção independente e de difusão da produção audiovisual brasileira, que são características dessa TV. A premissa de programação de qualidade não é, entretanto, um ponto a diferenciá-la. Segundo Carmona, “hoje, a Rede Pública que faz sentido se dará pela possibilidade de diversificar opiniões, de abrir os conteúdos, de tratar de todos os temas e abordar todas as localidades.”<sup>50</sup>

A ideia do governo é ter parcerias nos estados, inclusive para trazer à rede nacional o conteúdo regional destas emissoras. “Algumas tevês regionais tem excelentes exemplos de programação que não são divulgadas em todo o país”<sup>51</sup>, ressalta o ministro Franklin

<sup>49</sup> CARMONA, Beth. Fórum Nacional de TVs Públicas, Emissoras apresentam diagnóstico do segmento, Laura Schenkel, em 12 dez. 2006, reproduzido do boletim e-Fórum/FNDC n°. 132, de 9 dez. 2006.

<sup>50</sup> MARTINS, Franklin. TV Pública Nacional estreia no dia 2 de dezembro, Redação PAY-TV, 8 maio 2007, acrescentando que, ao mesmo tempo, o governo federal pretende encontrar formas de ajudar estas emissoras a fazer o processo de transição digital, talvez, com o apoio do BNDES. Para que isso aconteça, as emissoras estaduais deverão adotar o mesmo modelo de gestão da TV Brasil, pois, se isso não acontecer, evidentemente, que o governo terá um canal retransmissor da Rede Nacional nas principais cidades daquele estado.

<sup>51</sup> MARTINS, Franklin. TV Pública Nacional estreia no dia 2 de dezembro, Redação PAY-TV,

Martins. O ministro reforça ainda a importância da produção independente na grade da TV Pública, uma vez que a TV Brasil terá de quatro a cinco horas para a veiculação de produção independente na rede nacional.<sup>52</sup>

A programação da TV Brasil está dividida em faixas temáticas, como infantil, animação, audiovisual, cidadania e esportes. Na abertura do novo canal, foram exibidas produções realizadas por emissoras educativas e culturais, e produtores independentes de todo o país, além de debates e entrevistas.

Iniciou as suas atividades com um telejornal, que também será o primeiro produto lançado pela emissora e terá sua programação completada com programas da TVE e Radiobrás, com quatro canais próprios no Rio de Janeiro, Maranhão, São Paulo e Distrito Federal. Os demais estados poderão ser atingidos com a rede de associados (22 TVs estaduais poderão integrar o projeto).

A programação é definida também a partir de consulta pública, “não só pela internet, promoveremos ampla campanha de escuta e troca de opiniões, para que a cara da TV Brasil não chegue pronta ao espectador, mas seja feita com a ajuda dele”, afirma Orlando Senna, diretor-geral da empresa.<sup>53</sup>

A ideia é fortalecer a diversidade cultural na nova grade e que esta será montada com a participação das emissoras estaduais que se filiarem. O tempo inicial de produção regional seria de quatro

---

8 maio 2007, acrescentando que, ao mesmo tempo, o governo federal pretende encontrar formas de ajudar estas emissoras a fazer o processo de transição digital, talvez, com o apoio do BNDES. Para que isso aconteça, as emissoras estaduais deverão adotar o mesmo modelo de gestão da TV Brasil, pois, se isso não acontecer, evidentemente, que o governo terá um canal retransmissor da Rede Nacional nas principais cidades daquele estado.

<sup>52</sup> MARTINS, Franklin. TV Pública Nacional estreia no dia 2 de dezembro, Redação PAY-TV, 8 maio 2007, que informou que deve ser criado um fundo para financiar a produção independente.

<sup>53</sup> SENNA, Orlando. “TV Brasil definirá grade sob consulta popular”, da **Folha de S.Paulo**, 27 out. 2007.

horas. A TV Brasil também pretende estimular a produção independente através do aproveitamento dos incentivos federais já existentes, como a Lei Rouanet, e trabalhará para estes produtos ficarem mais visíveis.<sup>54</sup> Para evitar possíveis favorecimentos a grupos, serão adotados critérios, através de editais, e as propostas serão avaliadas pela qualidade e preço.

A emissora lançará mão dos acervos da Cinemateca Brasileira e do Centro Técnico do Audiovisual (CTAv), bem como dos títulos do DOCTV, financiados pela Secretaria do Audiovisual do Minc. Segundo Senna, “existe a possibilidade de a TV Brasil co-produzir filmes”. Estuda-se a possibilidade de que os filmes produzidos com benefício das leis de renúncia fiscal, método que financia a quase totalidade da produção nacional, devam ser automaticamente incorporados à grade da TV pública.

A programação da TV Brasil terá 40% de produção independente, sendo que a escolha das produtoras se dará a partir de editais temáticos.<sup>55</sup> Quanto ao restante da programação, outros 40% do conteúdo será composto de produção regional e 20% da própria empresa. A TV Brasil não pretende competir com a programação, o alcance nem na audiência das TVs comerciais, mas sim preencher as lacunas. O foco seria cobrir com maior ênfase educação, cultura e informação e mostrar a diversidade do país. Outra proposta da nova TV pública seria abrir mais espaço para o debate de questões nacionais.

#### 7.4.2 Perfil editorial

Escolhida para chefiar a TV Brasil após 25 anos de carreira no jornalismo político, especialmente no jornal O Globo, onde mantinha

---

<sup>54</sup> CRUVINEL, Tereza. TV Brasil, um canal com muitos sotaques e independente, *Líliá Diniz, Observatório da Imprensa*, 17 out. 2007.

<sup>55</sup> CRUVINEL, Tereza. *Portal Imprensa*, 1 nov. 2007.

uma coluna diária, Tereza Cruvinel afirma que a emissora não está livre de pressões políticas - o que, segundo ela, não aconteceu até o momento - e só a fiscalização do Conselho Curador e da sociedade vai evitar qualquer desvio de rota.<sup>56</sup>

Nas palavras de Cruvinel, não se pode assegurar que ninguém do governo vá tentar, em algum momento, alguma boa vontade da TV pública. Mas reitera, que “para garantir a independência dela, mais do que a virtude profissional dos seus dirigentes, pesará a vigilância do Conselho Curador e da própria sociedade”.

Como exemplo de independência jornalística, a superintendente da TV Brasil, cita a cobertura isenta feita pela Radiobrás no rumoroso caso do mensalão em 2005, que resultou até em reclamações pontuais de áreas do governo e do PT.<sup>57</sup> Segundo Cruvinel, “isso já expressava a criação de uma cultura de TV pública na Radiobrás na gestão do Eugênio Bucci. Esse mesmo jornalismo que se guia pelos fatos, não briga com os fatos, nem para favorecer o governo nem para criticar o governo, é que será seguido pela TV Brasil”

Questionada sobre o perfil teoricamente “não oposicionista” do Conselho Curador, formado por uma ampla gama, como intelectuais, economistas, políticos e artistas (MV Bill), Cruvinel argumenta que a diretoria executiva da TV Brasil não participou da escolha dos conselheiros, todos nomeados pelo presidente Lula. “Não sugeriu nomes para guardar a distância ética recomendável entre quem

---

<sup>56</sup> CRUVINEL, Tereza. “Oposição terá espaço na TV”, diz Cruvinel, Leandro Beguoci, Folha de São Paulo, Caderno Brasil, 2 dez. 2007. Lembramos episódio envolvendo o ex-editor chefe do principal telejornal da TV Brasil, o Repórter Brasil, Luiz Lobo, demitido do cargo em abril de 2008, que denunciou a emissora pública de jornalismo chapa-branca. Segundo Lobo, o Palácio do Planalto realiza interferência que “vão além do simples cuidado jornalístico”, referindo-se ao episódio dos chamados cartões corporativos e da epidemia de dengue no Rio de Janeiro. Lobo foi demitido por Helena Chagas, diretora de jornalismo, que nega as acusações de jornalismo governista, depois que um relatório investigativo interno a pedido do Conselho Gestor não apontou qualquer irregularidade.

<sup>57</sup> CRUVINEL, Tereza. “Oposição terá espaço na TV”, diz Cruvinel”, Leandro Beguoci, **Folha de São Paulo**, Caderno Brasil, 2 dez. 2007.

vai fazer e o fiscalizador”, justifica. Mas lembrou de que para se tiver “vozes” de Oposição, “teríamos de ter representantes partidários e a opção foi por não ter representação de partidos”, destacando que “quando houver debates que envolvam questões políticas, problemas nacionais em debate, a pluralidade de opiniões é um compromisso da TV Brasil”.<sup>58</sup>

Cruvinel afirma que o diferencial do jornalismo e dos demais conteúdos do canal será o investimento na compreensão dos fatos, na tradução da notícia. “Vamos fazer a notícia com mais tempo para que ela possa cumprir a sua finalidade de informar. O direito de informação é outro, é do cidadão. Cumpre-nos fazer uma notícia que sirva mais ao direito de informar do que de espetacularizar”<sup>59</sup>, afirma a diretora-presidente da EBC.

O jornalista Florestan Fernandes, editor regional de jornalismo da TV Brasil em São Paulo, reforça a posição de Cruvinel, afirmando que o jornalismo da nova emissora terá uma linha de notícias do momento, mas também fará programas nos moldes da TV Cultura de São Paulo.<sup>60</sup> A programação da TV Brasil será submetida a consultas e debates públicos, baseada na opinião e na avaliação dos cidadãos, afirma a diretora de jornalismo da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), Helena Chagas.<sup>61</sup>

Chagas ressalta que a nova emissora ainda não tem condições técnicas para atingir todos os estados, mas a meta é chegar a um jornal que possa ser feito de qualquer parte do Brasil, onde o fato estiver acontecendo. Segundo a diretora, “queremos que o Brasil inteiro faça e se veja nesse jornal” e aos poucos, serão incorporados novos

---

<sup>58</sup> CRUVINEL, Tereza. “Oposição terá espaço na TV”, diz Cruvinel”, Leandro Beguoci, **Folha de São Paulo**, Caderno Brasil, 2 dez. 2007.

<sup>59</sup> CRUVINEL, Tereza. **Portal Imprensa**, 1 nov. 2007.

<sup>60</sup> FERNANDES, Florestan Fernandes, **Portal Imprensa**, 1 nov. 2007.

<sup>61</sup> CHAGAS, Helena. Cidadão vai poder **opinar** sobre a programação da TV Brasil, Danilo Macedo, Repórter da **Agência Brasil/Radiobrás**, 2 dez. 2007.

programas, destacando que “a TV Brasil terá muita programação de produção independente e regional.”

Parte da mídia questiona a independência e isenção política da nova TV pública, a exemplo do jornal Folha de São Paulo, ressaltando que “até o ministro da Comunicação Social, Franklin Martins, reconhece o risco de manipulação política pelo governo, destacando que, de fato, a própria BBC por vezes é acusada de partidarismo”.<sup>62</sup> E completa: “Mas o ministro parece acreditar que a independência fica assegurada pelos 15 ‘representantes da sociedade civil’ no Conselho Curador - todos nomeados por Lula”, afirma o editorial.

Para a Folha, “se o governo de fato almejasse tornar incontra-versa a independência dos conselheiros, teria precedido sua escolha de algum tipo de consulta pública”. As vagas para completar o corpo de 12 ‘trustees’ da BBC são anunciadas, e os candidatos passam por processo de seleção. A decisão cabe ao primeiro-ministro. O poder do Conselho Curador da EBC se concentra em emitir, por maioria absoluta, votos de desconfiança em diretores da TV, dois dos quais bastariam para destituí-los.

O editorial destaca também o problema do financiamento da TV, condição para a independência, lembrando que a BBC se sustenta com uma taxa de radiodifusão paga pelos contribuintes. A EBC dependerá de verbas orçamentárias sujeitas a intempéries, além de fontes problemáticas – de comissões por distribuição de publicidade legal à veiculação de anúncios institucionais. E conclui: “Uma TV manipulável, paga com impostos, mas sem controle público sobre conteúdo e gastos. A TV de Lula nasce com pouco de BBC e muito do velho Brasil”.

Na cerimônia de encerramento, no dia 11 de maio, na presença do presidente da República, o presidente da ABEPEC, Jorge da Cunha

---

<sup>62</sup> FOLHA DE SÃO PAULO, Editorial da Folha, EBC, BBC e TV Brasil, *Caderno Opinião*, São Paulo, 2 dez. 2007.

Lima, leu um manifesto assinado pelo segmento público de radiodifusão em defesa de televisões públicas “independentes, democráticas e apartidárias”. Era a Carta de Brasília, que para Eugênio Bucci “foi um bom passo, principalmente quando se leva em conta a tradição governista da maioria dessas televisões. Mas ainda faltava muito”, segundo o ex-diretor da Radiobrás e um dos incentivadores da criação da TV Brasil.<sup>63</sup>

Para Bucci, a *radiodifusão comercial* e a radiodifusão pública deveriam ser vistas como complementares. A primeira se organiza de acordo com os parâmetros dados pela publicidade, que acaba por incidir na própria definição dos gêneros de programas. Os índices de audiência exercem uma forte pressão sobre os critérios da grade. Já a *comunicação pública*, quando bem administrada, privilegia outras referências e outros critérios. Em lugar da audiência – que não deve ser desprezada, mas pode ter seu peso relativamente atenuado –, adotam-se critérios como a difusão da cultura e da educação, a experimentação estética, a função didática e formativa, a oferta mais ampla da informação de interesse público.<sup>64</sup>

Segundo Bucci, enquanto a lei geral não vem para tornar as coisas mais claras, improvisa-se no limbo, com desvantagem para a comunicação não comercial. A Constituição Federal, em seu artigo 223, fala em complementaridade dos sistemas privado, público e estatal. Quanto ao primeiro, o sistema privado não cabe dúvidas: trata-se daquele que é propriedade de particulares, que tem por objetivo o lucro e, por fonte de receita, a publicidade. O limbo se insurge no que se refere aos outros dois, e já começa na própria Constituição, que institui os sistemas estatal e público de radiodifusão sem indicar uma distinção mínima entre ambos. Prossegue na ausência de lei complementar para organizar a matéria.

---

<sup>63</sup> BUCCI, Eugênio. **Em Brasília, 19 horas**: a guerra entre a chapa-branca e o direito à informação no primeiro governo Lula. Rio de Janeiro: Record, 2008, p.283-287.

<sup>64</sup> Idem, p.256-257.

Embora também concordem com a ideia da complementaridade, os pesquisadores Brittos e Bolaño<sup>65</sup> são da opinião de que a criação da TV Brasil, embora represente, em si, um avanço democrático na organização da mídia no país, não elimina a necessidade de mudanças estruturais profundas, no sentido da democratização do sistema brasileiro de televisão, que não logrou até o momento mudar a equação do poder montada nos idos do regime militar.

Para Brittos e Bolaño, a criação da TV Brasil<sup>66</sup> ocorreu sem que houvesse um debate verdadeiro, pois as indústrias culturais, agentes diretamente atingidos pela medida, atuaram em favor de seus próprios interesses, não esclarecendo devidamente a população sobre a proposta governamental, o papel de uma TV pública e como tem se processado a experiência internacional.

Ambos os autores citados acima, criticam, principalmente, a escolha dos conselheiros representantes da sociedade civil indicados pelo presidente da República, que também nomeia o diretor-presidente e o diretor-geral da EBC, o que para Brittos e Bolaño compromete a sua independência, lembrando que “este sistema descontentou a sociedade civil, que pretendia ela própria indicar seus representantes, a partir de suas entidades”.<sup>67</sup>

Tese com a qual concorda Eugênio Bucci, lembrando que, tradicionalmente, se tem chamado de comunicação estatal aquela que “defende o ponto de vista do governo” e a pública seria aquela

---

<sup>65</sup> BRITTOS, Valério Cruz; BOLAÑO, César R. S. **TV Pública, Políticas de Comunicação e Democratização**: movimentos conjunturais e mudança estrutural. México, IX Congreso latinoamericano de investigación de la comunicación (ALAIIC), no Tecnológico de Monterrey, out. 2008, p. 1.

<sup>66</sup> Idem, p. 2., que acrescentam que o lançamento da TV Brasil coincidiu com a entrada no ar da TV digital terrestre, que, por sua vez, estreou, com muito mais publicidade, mas cercada de um mar de dúvidas, para os poucos telespectadores da Grande São Paulo, detentores dos caros equipamentos que permitem a captação do sinal digitalizado e sem interatividade (não havendo transmissão desse tipo de conteúdo, nem softwares com tal recurso, nos conversores, reforçam os mesmo autores (p.3).

<sup>67</sup> BRITTOS, Valério Cruz; BOLAÑO, César R. S. Op.cit.,p.4-5.

que “dá voz à sociedade”. Segundo Bucci, “não é nada disso, mas o senso comum prevalece”.<sup>68</sup> E completa:

Nenhum órgão de radiodifusão sob a gestão do Estado pode virar defensor de um ‘ponto de vista’ em detrimento de outros pontos de vista, mesmo que seja o ponto de vista do presidente da República. Quem oficialmente defende governos são os porta-vozes, os ministros, a base de sustentação ao governo no Congresso. Aos meios estatais de radiodifusão cabe entrevistar as fontes que falam pelo governo – e não assumir para si a fala que deve ser das fontes. Os meios estatais não podem tomar como seus os pontos de vista do governante porque não pertencem ao governante, na exata medida em que o Estado não pertence ao governante ou, se preferirem, pela mesma razão que Estado e partido – ou coalizões partidárias, envolvendo mais de um partido – são entidade que o gestor público tem o dever de separar.<sup>69</sup>

A mesma ideia acima é reforçada pelo coordenador-geral do FNDC, Celso Schröder, ressaltando que é desejável e imprescindível, portanto, criar estruturas estatais de comunicação, que entende como estruturas públicas, pois todo aparato estatal deve ser público.<sup>70</sup> A fim de evitar distorções, Schröder defende que essa característica deve ser preservada mediante a participação da sociedade civil, mesmo que o controle dessas estruturas seja predominantemente estatal. Mas argumenta que a existência de aparatos estatais de comunicação não exige o Estado de estimular, viabilizar e manter estruturas públicas de comunicação, controladas predominantemente pela sociedade civil.

<sup>68</sup> BUCCI, Eugênio. **Em Brasília, 19 horas**: a guerra entre a chapa-branca e o direito à informação no primeiro governo Lula. Rio de Janeiro: Record, 2008, p. 258-259.

<sup>69</sup> Idem, p. 259

<sup>70</sup> SCHRÖDER, Celso. O direito às TVs estatal e pública, **Folha de São Paulo**, Caderno Tendências & Debates, 18 abr. 2007.

Segundo Schröder, “não há, no cenário político-social, evidências de que o Estado deixará de expressar o interesse público em graus variados e, muitas vezes, de modo insubstituível. Pois ele nasceu para garantir o acesso público ao que é do público, para impedir sua apropriação pelo privado”. O coordenador do FNDC acrescenta que “deste sempre [o Estado] estabeleceu formas e meios de comunicação para disponibilizar ao público as informações que lhes dizem respeito. Fazê-lo, aliás, é da condição democrática e de determinação constitucional”.<sup>71</sup>

Neste ponto de vista parece haver concordância entre as teses dos autores aqui citados, pois fica evidente que o sistema público estatal deve submeter-se também a formas democráticas de controle público, evitando concentração de poder e uso político dos meios.<sup>72</sup> Brittos e Bolaño vão ainda mais longe, reforçando a ideia de que “o sistema privado não pode se eximir das obrigações de serviço público, visto tratar-se de concessão pública, exigindo, no caso dos países plenamente democráticos, contratos de concessão, cadernos de encargos e controle público sobre os conteúdos, de modo a evitar as distorções conhecidas no mercado brasileiro: censura privada e manipulação”.<sup>73</sup>

Neste sentido, explica Bucci, as emissoras ditas públicas, não estatais, pertencem, em geral, a uma associação, a uma fundação, enfim, não são de propriedade do Estado. São, porém, regidas por regras públicas. Normalmente, elas têm os seus dirigentes aprovados por um conselho cuja maioria é formada de representantes da sociedade – governos podem até indicar alguns membros do conselho, mas o bom senso recomenda que os representantes do Executivo não constituam maioria.

<sup>71</sup> SCHRÖDER, Celso. O direito às TVs estatal e pública, **Folha de São Paulo**, Caderno Tendências & Debates, 18 abr. 2007.

<sup>72</sup> BRITTO, Valério Cruz; BOLANO, César R. S. Op. cit., p. 9-11.

<sup>73</sup> Idem. *ibidem*.

Embora o orçamento tenha apoio governamental, isso não significa subordinação ao Executivo, pois a gestão da TV pública deve ser regida por um conselho isento e participativo, representativo da sociedade.<sup>74</sup> Quanto ao financiamento, não há uma distinção que possa ser considerada central, entende Bucci. Em ambas, as públicas e as estatais, os recursos públicos – ou aqueles garantidos pelo ordenamento público, como a imposição de lei que obriga que cada lar com televisão pague uma taxa anual para a televisão pública, como acontece, por exemplo, no Reino Unido – devem responder pela maior parte das receitas. Nem as emissoras públicas nem as estatais devem ser financiadas pelo mercado publicitário<sup>75</sup>, entende Bucci.

A mesma ideia é apoiada por Brittos e Bolaño, que também se referem a um modelo à moda europeia, constituído no seu conjunto por dois setores (público e comercial, “tendo em vista que as necessidades do sistema público não estatal, não lucrativo, devem ser preenchidas, de alguma forma, pelo Estado, não diferindo, em essência, daquelas do público estatal (financiamento e qualificação técnica)”<sup>76</sup>. Isto é, para dois autores acima, “o sistema público não estatal, entendido provisoriamente como comunitário, universitário e outros sem fim lucrativo,

---

<sup>74</sup> BUCCI, Eugênio. **Em Brasília, 19 horas**: a guerra entre a chapa-branca e o direito à informação no primeiro governo Lula. Rio de Janeiro: Record, 2008, p. 261, citando pelo menos uma televisão no Brasil que pode ser chamada de pública: a TV Cultura de São Paulo, que pertence à Fundação Padre Anchieta, da qual Bucci é membro do Conselho Curador. Com um total de 47 integrantes, a TV Cultura tem membros natos, como os reitores das universidades estaduais, e 23 membros eletivos, ou seja, eleitos pelo próprio conselho, com mandato de 3 anos. A maior fatia do seu orçamento vem do governo do estado, mas, nela, o presidente executivo não é posto ali pela vontade do governador; ele é eleito pelo conselho e exerce um mandato com prazo preestabelecido.

<sup>75</sup> Idem, p.161-162, citando o exemplo do Chile, cuja mídia pública é financiada pelo mercado publicitário. Para Bucci, quando vivem de anúncios, os canais públicos são levados a competir com os comerciais e se tornam esteticamente parecidos com eles, o que termina sendo um mau negócio para a sociedade. “Se um país tem canais públicos que se igualam aos comerciais, esse país, na prática, não tem canais públicos”, reforça Bucci.

<sup>76</sup> BRITTOS, Valério Cruz; BOLAÑO, César R. S. Op.cit., p. 9-11.

assim como o estatal, deve atuar excluído da lógica da publicidade comercial.”<sup>77</sup>

Porém, como muito bem observa Bucci, isso não garante que numa TV formalmente pública as vozes dos movimentos sociais ou dos cidadãos aparecerão mais do que poderiam aparecer numa TV estatal. Também não garante que uma TV pública não sofra pressões governamentais, por meio de constrangimentos políticos ou chantagens orçamentárias. “Elas sofrem pressões e por vezes, muitas vezes, cedem a elas. Sem esforço, qualquer observador vai encontrar emissoras formalmente públicas que, em determinados períodos, têm uma programação mais chapa-branca do que alguns canais estatais”,<sup>78</sup> acrescenta o ex-diretor da Radiobrás.

Em resumo, afora o regime de propriedade, por sua vez, a distinção entre as públicas e as estatais se refere mais à forma de gestão, e menos ao conteúdo, se mais ou menos governista. “Quanto a isso, é bom não esquecer que, com frequência, emissoras comerciais põem no ar noticiários que ganhariam todos os campeonatos de notícia chapa-branca”, lembra Bucci. Ou seja, “se o grau de governismo fosse critério para separar o que é estatal do que é público, alguns telejornais de redes privadas ganhariam fácil, ao menos em alguns períodos, o título de TV estatal, à frente de todas as demais”<sup>79</sup>, completa o membro do Conselho Curador da TV Cultura.

---

<sup>77</sup> Idem, p.11, que acrescentam que, assim, o setor público estatal e o não estatal, bem como a produção regional e independente, devem contar com formas de financiamento não publicitário, o que exige uma política pública abrangente, parte de uma política industrial para o audiovisual, que garanta tanto a “exceção cultural” quanto a competitividade sistêmica do país na área.

<sup>78</sup> BUCCI, Eugênio. **Em Brasília, 19 horas**: a guerra entre a chapa-branca e o direito à informação no primeiro governo Lula. Rio de Janeiro: Record, 2008, p. 161-162.

<sup>79</sup> Idem, *ibidem*.



## Considerações finais

Adotou-se, nesta investigação, a ideia da Sociedade de Informação (SI) enquanto problemática de estudo, por entender que esta noção melhor exemplifica as transformações que estamos vivendo atualmente, pois é possível observar muitas das suas características também no Brasil, que não são exclusivas das chamadas sociedades adiantadas, sobretudo em relação ao debate suscitado em torno da inclusão e da exclusão digital.

Embora não seja usual o emprego do conceito de sociedade de informação na literatura brasileira que discute a questão da comunicação, entendemos que ele se reveste de bom conteúdo explicativo, uma vez que engloba de maneira mais geral a problemática das mudanças sócio-econômicas verificadas na sociedade e também possibilita inserir o debate em torno da regulamentação dos Media, e da importância da chamada mídia de interesse público.

Um dos desafios da pesquisa foi analisar o impacto da onda privatizante ocorrida na Europa nos anos 1980/1990 na área da comunicação, a partir do estudo da legislação sobre o assunto na Comunidade Europeia, a fim de traçar um paralelo com a América

Latina, e especialmente com o Brasil. A partir daí pudemos extrair lições e dados que pudessem elucidar os rumos de nossa radiodifusão, que, ao contrário da europeia, nasceu privada, direcionando toda a ênfase para o revigoração do campo público de comunicação, que é espaço importante para a democratização da sociedade brasileira.

Neste sentido, foi possível verificar com esse trabalho que, mesmo com as políticas neoliberais levados a efeito pelos últimos governos, a exemplo da política de privatização das telecomunicações, de abertura do país ao capital externo na área da comunicação e de valorização do setor privado na área da radiodifusão ocorrida durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, pode-se observar por meio da investigação mudanças de rumo durante a gestão do presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

Apesar de no debate sociológico ainda não haver consenso sobre o uso do conceito Sociedade de informação, nota-se que ele já foi incorporado nos estudos das ciências sociais e também na fala do cidadão comum europeu. O conceito é facilmente aceite nas descrições dos impactos sociais das novas tecnologias, frequentemente referido nos estudos políticos e é impreterivelmente relacionado com outros conceitos emergentes como, por exemplo, o do trabalhador da informação.

Enquanto problemática, o campo delimitado pelo termo Sociedade de informação inclui a interpretação de mudanças ocorridas nos locais de trabalho ou no emprego e, também, dos aspectos políticos, culturais e globais da difusão das Tecnologias de Informação (TI), que vão permitir multiplicar as fontes das informações (as autopistas da informação), a diversidade dos serviços interativos (tele-educação, telemedicina, serviços culturais, etc.) que vão circular por esses autopistas, e os impactos sociais, culturais e econômicos que vão desenvolver.

Procuramos destacar que a sociedade de informação não é um fenômeno restrito ao primeiro mundo, e, sobretudo, lembramos

a respeito do protagonismo da União Europeia (UE) na sua disseminação, conhecida por muitos como a sociedade do conhecimento. Embora não possamos falar de um conceito único de sociedade de informação, a realidade é que quase sem exceção os pontos incluídos no plano de ação “*Europe’s way to the information society*” foram tomados como ponto de partida.

É a resposta europeia à iniciativa norte-americana às chamadas autos-estradas da Informação, a partir do reconhecimento da incapacidade europeia em assegurar uma oferta de conteúdos capaz de satisfazer os ritmos de difusão tecnológica, traduzida e verificada no agravamento da balança comercial audiovisual Europa-EUA, principalmente depois do crescimento do número de televisões privadas. Isso obrigou os europeus a refletir nas suas desvantagens e a considerar que a mudança em curso era um processo social muito mais complexo do que um simples programa de renovação tecnológica. O que guarda semelhança com o caso brasileiro, devido a nossa dependência em relação ao poderio da Indústria Cultural dos Estados Unidos.

Como procuramos destacar no livro, os media desempenham um papel importante na sociedade de informação, devido a sua natureza transnacional, sendo indispensável dispor de norma na questão da propriedade, reforçando a segurança legal para impedir a concentração que obstaculizam o pluralismo informativo. Daí a importância do papel do Estado como regulador no controle da propriedade e como operador público, a fim de assegurar um modelo de prestação de serviço universal à generalidade dos cidadãos, evitando todas as formas de info-exclusão (Cádima, 2001), e a cada vez maior separação entre *inforicos e infopobres*, em setores estratégicos, tais como, saúde, educação e emprego.

Em suma, qualquer que seja o conteúdo editorial ou o número de suportes da informação (as chamadas plataformas tecnológicas, a exemplo da TV a cabo, via satélite, etc.), a concentração

do controle do acesso aos meios de comunicação social nas mãos de um número limitado de pessoas constitui indubitavelmente um risco para a diversidade das informações, afetando o pluralismo democrático. Caberá ainda ao Estado uma função social, no âmbito dos meios de comunicação, no sentido de manter as estações de radiodifusão públicas, sobretudo, numa perspectiva cultural, de divulgação e educativa para públicos cada vez mais amplos, na preservação da diversidade cultural do país, através das novas redes de comunicação, a exemplo da Internet.

Por isso, a importância da manutenção e proteção do interesse público de televisão, sendo que certo tipo de regulamentação se faz necessário, a fim de proteger o interesse público contra os desvios da televisão comercial. Conforme mostramos no trabalho, na falta de regulamentação externa, esta passaria a ser feita, parafraseando o magnata australiano da comunicação Rupert Murdoch, “na sala de direção das empresas.” Dessa forma, é imprescindível regulamentar a televisão, através de normas protegendo valores como a cidadania, a cultura, o pluralismo, os direitos dos consumidores e da pessoa humana, pois quando se trata do interesse público, os valores de ordem cultural têm uma posição central, estando os demais valores a eles subordinados.

Visto com certa desconfiança pelas entidades vinculadas aos movimentos sociais pela democratização da comunicação, apesar de ter debatido o assunto durante a campanha presidencial de 2002, reeleito em 2006, Lula incorpora muitas das propostas das entidades do campo público de comunicação em sua gestão de governo e tenta programar no seu segundo mandato, com isso inaugura uma nova era no trato da questão.

Apesar da experiência histórica das TVs educativas e legislativas no Brasil, através da pesquisa ficou claro que graças à parceria entre a sociedade civil e o governo, via ministérios da Casa Civil e da Cultura (com destaque para o envolvimento do então ministro

Gilberto Gil), com o aval do presidente Lula, foi possível tirar do limbo as entidades vinculadas a este setor importante da radiodifusão brasileira, trazer a público suas dificuldades e reforçar os laços, unificando esforços em torno da consolidação do setor público de comunicação no país.

Foi em torno do primeiro fórum das TVs públicas realizado durante a campanha presidencial de 2006, que este espaço se abriu, o que resultou na criação da TV Brasil, tentativa pioneira da criação de uma verdadeira rede pública de televisão em sinal aberto, gratuito, no país, como também propiciou a canalização de demandas da sociedade civil organizada em torno de melhoramentos na nova lei de TV Digital, com a concessão de canais em sinal aberto e gratuito a televisões do ramo público, a exemplo da própria TV Brasil e da TV Câmara em São Paulo, por onde deve trafegar as emissoras legislativas de todo país.

Em resumo, um dos principais objetivos da presente investigação foi trazer à luz essas questões, entender os principais problemas que envolvem a área pública de comunicação no exterior e no Brasil, já que a nossa Constituição fala em complementariedade entre o sistema privado, estatal e público, destacando a importância da existência no país de um serviço de mídia pública para o nosso aperfeiçoamento democrático, entendendo a comunicação pública com o sentido de informação para a cidadania.

Como podemos observar, apesar dos problemas levantados neste trabalho, entendemos que a TV Brasil pode vir a se transformar na nova rede de televisão pública brasileira, uma vez vencidos os obstáculos, que são imensos, visando a sua consolidação no país.

Em boa parte do mundo a radiodifusão nasceu prioritariamente pública, sendo que o setor comercial só emergiu, de fato, posteriormente. Mesmo nos Estados Unidos (Intervezes, 2009), onde o setor privado sempre foi forte desde o início, houve paralelamente um forte debate que fez surgir organizações públicas de mídia, algo que se mantém até os dias atuais.

No Brasil, falar em comunicação pública parece ser algo estranho, pois o país nunca possuiu de fato um sistema público de comunicação. Limitou-se a sustentar a duras penas algumas iniciativas isoladas que até hoje sofrem para se manter em pé. Portanto, com quase um século de atraso, o projeto de um sistema público de comunicação enfim despontou no país, como procuramos assinalar neste trabalho, mas não sem resistências, dessagrando os interesses privados consolidados e hegemônicos.

A criação da Empresa Brasil de Comunicação (EBC) e da TV Brasil pode vir a se constituir no primeiro embrião rumo à consolidação de um sistema público de comunicação, como resultado das iniciativas tomadas nos anos de 2006 e 2007 no bojo dos debates em torno da realização dos fóruns das TVs Públicas, como procuramos mostrar ao longo desta pesquisa.

Antes do seu surgimento, não havia um sistema público em desenvolvimento, pois as iniciativas em torno deste objetivo eram fragmentadas, ocorrendo experiências isoladas, embora algumas delas exitosas, a exemplo das TVs educativas, TV Cultura, TVs governamentais, de caráter não comercial. Mas elas não estavam organizadas em torno de um sistema público de comunicação.

Avançar só se torna possível com a criação de condições para que essa mídia pública tenha instrumentos sociais e políticos capazes de se sustentar. O que significa a existência de condições financeiras e tecnológicas adequadas para cumprir a sua missão, produzindo conteúdo de qualidade, de forma autônoma e independente em prol do interesse público, como pré-requisito para a democracia.

Contudo, entendemos que para que a TV pública se torne uma realidade no país, no sentido de ser uma alternativa real à TV comercial, não basta a sua institucionalização, precisa ter presença nacional e também estar voltada para os reais interesses da população. Conforme procuramos demonstrar, apesar da campanha midiática perpetrada por uma parte da mídia comercial aliada a al-

guns setores partidários contra a aprovação da TV Brasil, foi graças ao apoio do campo público de radiodifusão, representado por suas instâncias de deliberação, assim como pelas entidades que estão à frente das lutas históricas em prol da democratização da comunicação, que a nova rede pública de televisão pôde ser aprovada pelo Congresso Nacional.

Mesmo considerando como legítimas todas as críticas aqui debatidas pelas entidades sociais e democráticas, principalmente em relação ao financiamento e a forma de escolha do Conselho Gestor, bem como em relação à programação e a linha editorial, entendemos que sem o apoio da sociedade civil, será muito problemático garantir-se a legitimidade necessária para a viabilização e a concretização de uma rede de TV pública nos moldes das experiências existentes espalhadas pelo mundo.

Em que pese às dificuldades aqui demonstradas, a TV Brasil entrou no ar ao meio-dia do dia 2 de dezembro de 2007, praticamente “invisível” para a maioria da população (a exemplo da TV Digital inaugurada na mesma data) devido à falta de retransmissoras no território nacional, com uma linha editorial de caráter generalista, enfrentando toda a sorte de críticas daqueles que não acreditam na existência de algo novo no ar.



## Referências

AGUIAR, Itamar. **Eleições presidenciais de 2002**: partidos, elites e perspectiva de mudança, Florianópolis: Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política/UFS. Tese de Doutorado, 2006.

ALMEIDA, Mauro. **A comunicação de massa no Brasil** Belo Horizonte: Edições Júpiter, 1971.

ALONSO, Alejandro Muñoz. **Política y nueva comunicación**: el impacto de los medios de comunicación de masas em la vida política. Madrid: Fundesco, 1989.

**ALVES, Maria Helena Moreira. Estado e oposição no Brasil (1964-1984). 3.ed. Petrópolis: Vozes, 1985**

AMORIM, José Salomão David. A proteção do interesse público na televisão de sinal aberto: a experiência da Europa Ocidental. In.: PORTO, Dayrell Sérgio; MOUILLAND, Maurice (Orgs.). **O jornal**: da forma ao sentido. 2. ed. Brasília : Editora da Universidade de Brasília, 2002.

ANDRIOLI, Antônio Inácio; SCHMALZ, Stefan. **Revista Espaço Acadêmico**, n. 62, jul. 2006.

AQUINO, Yara., Jorge da Cunha Lima TV pública nasce da conversão dos conteúdos, diz presidente da ABEPEC, **Agência Brasil**, maio 2007.

ARMARAL, R.; GUIMARÃES, C. **Media Monopoly in Brazil**, Journal of Communications, ... The Media Monopoly. 4<sup>th</sup> edition, Boston: Beacon Press, 1994.

BECERRA, Martín. La vía europea hacia la Sociedad de la Información. In: **Revista Brasileira de Ciência da Comunicação**,. São Paulo:: Intercom, v. XXII, n. 1, jan./jun., 1999.

BELLUZZO, Luiz Gonzaga. Belluzzo será nomeado presidente de Conselho Curador da nova TV pública, Kennedy Alencar, **Folha Online**, 5 set. 2007

BERNARDO, Paulo. Bernardo diz que tumulto na aprovação da TV Pública não afetará votação do Orçamento”, Renata Giraldi, da **Folha Online**, em Brasília, 12 mar. 2008,

BITTAR, Jorge. **Substitutivo ao Projeto de Lei nº. 277**, de 2007.

BRITTOS, Valério Cruz; BOLAÑO, César R. S. **TV Pública, Políticas de Comunicação e Democratização**: movimentos conjunturais e mudança estrutural. México, IX Congreso latinoamericano de investigación de la comunicación (ALAIC), no Tecnológico de Monterrey, out. 2008

BRAND, João. Controle da TV pública não pode estar apenas nas mãos do governo, defende entidade, Wellton Máximo, **Agência Brasil**, 6 maio 2007

BRANDÃO, Elizabeth Pazito. **Significados e história da comunicação pública**. Brasília: Instituto de Educação Superior de Brasília (IESB), s/d.

BUCCI, Eugenio; KEHL, Maria Rita. **Videologias**: ensaios sobre a televisão. São Paulo: Biotempo, 2004.

\_\_\_\_\_; HUMBURGER, Esther. **A TV aos 50**: Criticando a televisão brasileira no seu cinquentenário. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000,

\_\_\_\_\_. **Em Brasília, 19 horas: a guerra entre a chapa-branca e o direito à informação no primeiro governo Lula.** Rio de Janeiro: Record, 2008.

CABRAL, Otávio; LOBATO, Elvira. Governo deve criar 180 emissoras de TV. **Folha de São Paulo**, 9 jul. 2000.

CÁDIMA, Francisco Rui. **A televisão digital (DVB-T) e as políticas do audiovisual no contexto da Sociedade da Informação (SI).** Lisboa: Obercom, Observatório nº. 1, 2001.

\_\_\_\_\_. Portugal e os desafios da comunicação. **Revista Brasileira de Comunicação/Intercom**, São Paulo, v. XXII, n. 1, jan./jun. 1999a.

\_\_\_\_\_. **Desafio dos novos media:** a nova ordem política e comunicacional. Lisboa:Editorial Notícias, 1999b.

CALDAS, Graça. Políticas de comunicação no Brasil: de Sarney a FHC. **Ensaios e Comunicação**, Campo Grande: Uniderp, v.1, n. 1, abr. 1998.

CAMARGO, Nely de; PINTO, Virgílio B. Noya. **Communication policies in Brazil.** Paris: UNESCO Press, 1975.

CAPARELLI, Sérgio. **Comunicação de massa sem massa.** 2.ed. São Paulo: Cortez, 1982

CARDOSO, Gustavo. **As causas das questões ou o Estado à beira da sociedade de informação.** Lisboa: ISCTE, 1998.

CARDOSO, Fernando Henrique; FALLETO, Enzo. **Dependência y desarrollo em América Latina.** Buenos Aires, Siglo XXI, 1973.

\_\_\_\_\_. **Para uma Sociologia do Ciberespaço.** Oeiras (Lisboa): Celta Editora, 1998.

CARMONA, Beth. Fórum Nacional de TVs Públicas, Emissoras apresentam diagnóstico do segmento, Laura Schenkel, 12 dez. 2006.

CARTA MAIOR, **Comunicação**: Programa de Lula quer fortalecer meios públicos e comunitários, 24 nov. /2006.

CASTELLS, Manuel. [1996]. **A era da informação: economia, sociedade e cultura**. [v. I, "A Sociedade em Rede"]. 2.ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CASTRO, Daniel. Redes saem vitoriosas com padrão japonês de TV digital"; **Folha de São Paulo**, São Paulo, 8 mar. 2006.

\_\_\_\_\_. Governo quer obrigar no cabo. In: **Folha de São Paulo**, São Paulo, 11 mar. 2004.

\_\_\_\_\_; LOBATO, Elvira.. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 24 fev. 2005.

CASTRO, Eduardo. Escolha de conselheiros da TV pública não está fechada, responde governo, **Redação Agência Brasil**, 28 ago. 2007.

CHAGAS, Helena. Cidadão vai poder opinar sobre a programação da TV Brasil, Danilo Macedo, Repórter da **Agência Brasil/Rádio-brás**, 2 dez. 2007.

COELHO, José Dias. **Sociedade de informação**: o desafio do século XXI. Lisboa: Obercom, Observatório n°. 1, 2001.

COLETIVA. net, prefeituras bancam um terço das retransmissões de TV, 1 nov. 2007.

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS. A Sociedade da Informação e o Desenvolvimento: Papel da União Européia. Bruxelas, 15 jul. 1997.26p.

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS. Comunicação comercial no Mercado Interno. Bruxelas, 8 maio 1996. 51p.

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS. Livro Verde Relativo à Convergência dos Sectores das Telecomunicações,

dos Meios de Comunicação Social e das Tecnologias da Informação e às suas Implicações na Regulamentação: Para uma Abordagem Centrada na Sociedade da Informação. Bruxelas, 3 dez. 1997, 51p.

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS. Para uma Europa do conhecimento: A união Européia e a Sociedade da Informação. Bruxelas, out. 2002. 24 p

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS. Relatório Geral sobre a Actividade da União Europeia. Bruxelas, jan. 2000.

COMISSÃO EUROPÉIA, **Livro Verde** Relativo à Convergência dos Sectores das Telecomunicações, dos Meios de Comunicação Social e das Tecnologias da Informação e às suas Implicações na Regulamentação: Para uma Abordagem Centrada na Sociedade da Informação, 3 dez. 1997.

**COMUNICAÇÃO, Informação e Opinião Pública.** Lisboa: Universidade Católica Editora, 2001/Editora da UFRGS, 2000.

CONCEPÇÃO e Diretrizes do Programa de Governo do PT para o Brasil 2002. **12º Encontro Nacional do PT**, Recife: 13 a 16 dez. 2001.

COSTA, Sylvio; BRENER, Jaime. Coronelismo eletrônico: o governo Fernando Henrique e o novo capítulo de uma velha história. In: **Comunicação & Política**, Rio de Janeiro, v.IV, n.2, maio/ago. 1997, p.29-53.

CRUVINEL, Tereza. Cruvinel sinaliza preocupação com atraso na votação da MP da TV pública no Senado, Wanderley Preite Sobrinho, colaboração para a **Folha Online**, 7 mar. 2008.

\_\_\_\_\_. TV Brasil, um canal com muitos sotaques e independente, Lilia Diniz, **Observatório da Imprensa**, 17 out. 2007.

\_\_\_\_\_. **Portal Imprensa**, 1 nov. 2007.

\_\_\_\_\_. Oposição terá espaço na TV', diz Cruvinel", Leandro Beguoci, **Folha de São Paulo**, Caderno Brasil, 2 dez. 2007

DASSIN, Joan. Press censorship: how and why. In.: **Index on Censorship**: Brazil, jul./ago. 1979.

DAYRELL, Sérgio; MOUILLAND, Maurice (Orgs.) **O jornal: da forma ao sentido**. 2. ed. Brasília : Editora da Universidade de Brasília, 1997.

DIÁRIO OFICIAL publica Medida Provisória que cria **TV Pública**, **Redação Portal da Imprensa**, 11 out. 2007.

DINIZ, Lilia. TV Brasil, um canal com muitos sotaques e independente, Lilia Diniz, **Observatório da Imprensa**, 17 out. 2007.

DREIFUSS, R. Armand. **1964: a conquista do Estado**. Petrópolis:Vozes, 1981

\_\_\_\_\_. **O jogo da direita na Nova República**. 3.ed. Petrópolis: Vozes, 1989.

DULCI, Luiz. Lula diz na Itália que vai ganhar a eleição, Kennedy Alencar. **Folha de São Paulo**, 17 out. 2005.

\_\_\_\_\_. Governo quer rede pública para temas que estão fora de TVs comerciais, **Redação Agência Brasil/Radiobrás**, Brasília, 14 mar. 2007.

EMENDAS tentam garantir caráter público da TV Brasil, **Redação Vermelho**, 29 nov. 2007.

FERNANDES, Florestan Fernandes, **Portal Imprensa**, 1 nov. 2007.

FILHO, Laurindo Leal. Associações comentam decisão de fundir Radiobrás e TVE para construir rede pública, Juliana Andrade e Marcela Rebelo, **Agência Brasil**, 8 maio 2007.

FNDC. **Resoluções da XIII Plenária**, Políticas Públicas e Organização Social, Florianópolis, 20 a 22 out. 2006.

\_\_\_\_\_. **Propostas preliminares para um modelo de radiodifusão pública aplicável aos sistemas estatal e público de comunicação no Brasil**, Brasília, 5 jan. 2007.

\_\_\_\_\_. Em defesa de uma TV do Brasil, **Redação e-Fórum 182**, 7 dez. 2007.

\_\_\_\_\_. TV digital completa um ano ainda cara e sem os ganhos esperado, Ana Rita Marini e Candice Cresqui, 7 nov. 2008

**FOLHA DE SÃO PAULO**, Caderno Especial, “Padrão japonês encarece a TV digital”, 2 dez. 2007.

**FOLHA DE SÃO PAULO**, Bonitinha...cara, burra e capenga, **Caderno de Informática**, 28 dez. 2007

**FOLHA ONLINE** e **Folha de S. Paulo**, 8 fev. 2006. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br>. Acesso em 13 abr. 2007.

**FOLHA ONLINE**, Comissão da Câmara aprova oito canais digitais para emissoras públicas, **Redação Folha Online**, 29 out. 2008.

FONTANA, Remy José. **Democratic Life After The Transition: In Search of Governability in Brazil**. Londres: Dirkbeck College. Tese de PhD, 2003.

FORJE, Lema; FORJE, John. The multinational and underdevelopment in África. **Impact of Science on Society**, v. 36, n.11, 1986.

**FÓRUM NACIONAL PELA DEMOCRATIZAÇÃO DA COMUNICAÇÃO. Bases de um programa para a democratização da comunicação no Brasil**. Brasília: FNDC, jul. 1994 (mimeo).

FREITAS, Christiana. Práticas sociais no Ciberespaço. **O Jornal para Mídia Interativa na área de Educação**, jan. 2001 a jun. 2002.

**GAZETA MERCANTIL**, Lançado edital para TV digital, 25 maio 2004

GOIS, A . Rede Política de Televisão. **Revista Veja**, 1 nov. 1995, p.43

GONÇALVES, Reinaldo; FILGUEIRAS, Luiz. **A economia política do governo Lula**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2007.

GUERRERO, Gabriela. Câmara aprova medida provisória que cria a TV pública, **Folha Online**, Brasília, 19 fev. 2008,

\_\_\_\_\_. 'TV pública é desconhecida para 67,6% dos entrevistados', diz CNT/Sensus, **Folha online**, Brasília, 15 out. 2007.

HELMUT, Arndt. Theoretische Einführung in die Pressekonzentration. In: PROKOP, Dieter (Org.). **Massenkommunikationsforschung I Produktion**. Frankfurt: Fischer, 1972.

HERZ, Daniel. A história secreta da Rede Globo. (1987). Porto Alegre: Tchê!, 1987.

HOINNEF, Nelson. Televisão precisa estimular a dúvida e o exercício da cidadania. Defende diretor do IETV, Yara Aquino e Juliana Andrade, **Agência Brasil**, 9 maio 2007.

<http://www.mundorp.com.br/bethbrandao.htm>. Acesso em 10 out. 2008.

[http://www.forumdesalternatives.org/docs/politica\\_economica\\_do\\_governo\\_lula.pdf](http://www.forumdesalternatives.org/docs/politica_economica_do_governo_lula.pdf). Acesso em 10 out. 2008.

<http://www.espacoacademico.com.br/062/62andrioli.htm>. Acesso em 10 out. 2008.

[https://netx.uparis10.fr/actuelmarx/cm5/com/MI5\\_Eco\\_Novelli.doc](https://netx.uparis10.fr/actuelmarx/cm5/com/MI5_Eco_Novelli.doc). Acesso em 10 out. 2008.

INSTITUTO DA COMUNICAÇÃO SOCIAL (ICS), Iniciativa Convergência e Regulação: **Questões Analisadas pelo Grupo de Reflexão**. Lisboa, 2001

INTERVOZES, **Propostas de participação e envolvimento da sociedade na Empresa Brasil de Comunicação**, 22 jan. 2008.

JARDIM, Márcia de Almeida. **O mapa da mídia eletrônica legislativa na América Latina**. Campinas: Universidade de Campinas, set. 2006.

KAMINSKI, Omar. **A Internet e o ciberespaço**, set. 2000.. In: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=1770>. Acesso em 10 out. 2008.

KECK, Margaret E. **PT: a lógica da diferença: o Partido dos Trabalhadores na construção da democracia brasileira**. São Paulo: Ática, 1991.

LEAL FILHO, Laurindo Lalo. **A TV sob controle: a resposta da sociedade ao poder da televisão**. São Paulo: Summus, 2006.

\_\_\_\_\_. A TV pública. In: BUCCI, Eugênio; HUMBURGER, Esther. **A TV aos 50: Criticando a televisão brasileira no seu cinquentenário**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000,

LEGISLATIVOS querem TV em canal aberto, Redação **O Estado de São Paulo**, 21 ago. 2007.

LÉVY, Pierre. **O que é o virtual?** São Paulo: Editora 34, 1996

LIEDTKE, Paulo Fernando. **Governando com a mídia: duplo agendamento e enquadramento no governo Lula (2003-2006)**. Florianópolis: Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política [Doutorado], 2006.

LIMA, Venício Arthur de. **Mídia teoria e política**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001.

\_\_\_\_\_. **Comunicações no Brasil: Novos e Velhos Atores**, 1999

\_\_\_\_\_. Professor alerta que independência da TV pública terá de ser conquista diária, Marcelo Rebelo, **Agência Brasil /Radio-brás**, 9 maio 2007.

LIMA, Jorge da Cunha. **TV pública tem “sobrevivido por conta própria”**, Alessandra Bastos, Repórter da Agência Brasil, 24 nov. 2006.

\_\_\_\_\_. Governo e sociedade vão apontar diretrizes para TV pública, Jonas Valente, **Agência Carta Maior**, 9 maio 2007.

LÍRIO, SÉRIO. **Carta capital**. Não tenho culpa, edição n. 369, 23/11/2005.

LIVRO VERDE. **Pluralismo e concentração dos meios de comunicação no mercado interno**: avaliação da necessidade de uma ação comunitária. Bruxelas: Comissão das Comunidades Europeias, 23 dez. 199, 229p.

LYON, David. **A sociedade da informação**: questões e ilusões. Oeiras, Lisboa: Celta Editora, 1988.

LOBATO, Elvira. Globo monopoliza setor de TV a cabo. **Folha de São Paulo**, 1995.

\_\_\_\_\_. Governo Lula distribui TVs e rádios educativas a políticos. **Folha de São Paulo**, 18 jun. 2006.

LUCENA, Rodrigo. **Fórum de TVs Públicas é oportunidade inédita**, Alessandra Bastos, Repórter da Agência Brasil/Radiobrás, 24 nov. de 2006.

MACIEL, M. L.; SOBRAL, F; TRIGUEIRO, M. (Orgs.) **A Alavanca de Arquimedes: Ciência e Tecnologia na Virada do Século**. Brasília: Paralelo 15, 1997.

MARINI, Ana Rita. Entidades querem discutir TV Estatal em lugar adequado, **Clipping/FNDC**, 17 mar. 2007.

MARQUES, Rosa Maria; NAKATANI, Paulo. A política econômica do governo Lula: como mudar para ficar no mesmo. **Revista Tiers Monde**, Paris. No prelo.

MARTINS, Franklin. MP que cria rede pública de TV sai até julho, diz ministro. **Redação Agência Câmara**, 8 maio 2007.

\_\_\_\_\_. TV Pública Nacional estreia no dia 2 de dezembro, **Redação PAY-TV**, 8 maio 2007.

\_\_\_\_\_. Martins: há urgência para implantar TV pública no País, **Agência Estado**, 9 abr. 2007.

\_\_\_\_\_. Fundos irão financiar criação de TV Pública. **Redação Zero Hora**, 9 maio 2007.

\_\_\_\_\_. Governo e sociedade vão apontar diretrizes para TV pública, Jonas Valente, **Agência Carta Maior**, 9 maio 2007.

\_\_\_\_\_. Conselho da TV pública terá membros indicados pelo presidente da República, **Redação Agência Brasil**, 17 ago. 2007.

\_\_\_\_\_. Futuro ministro de imprensa critica cultivo de mídia simpática, Kennedy Alencar, **Folha de São Paulo**, Brasília, 24 mar. 2007.

MATTOS, Sérgio. **A televisão no Brasil: 50 anos de história (1950-2000)**. Salvador: Editora PAS – Edições Ianamá, 2000.

MAZZA, Mariana. **Tela viva**, aprovado projeto que cria regras para TVs públicas se digitalizarem, 29 out. 2008

MEDINA, Humberto. Escolha do padrão japonês pode custar mais para consumidor, **Folha de São Paulo**, Brasília, 8 mar. 2006.

\_\_\_\_\_. TV digital começa por SP no final de 2007. **Folha de São Paulo**, 11 out. 2006.

MELO, José Marques de. **Comunicação, opinião, desenvolvimento**. Petrópolis: Vozes, 1975.

MENDONÇA, Sônia Regina de. **Estado e economia no Brasil: opções de desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Graal, 1986.

MERCÊS, Bel. **FNDC, Ministros negociaram acordo no Japão**, Brasília, *clipping* FNDC, 29 jun. 2006

MÍDIA COM DEMOCRACIA, TV Pública, **Revista do FNDC**, n. 6, out. 2007

MOISÉS, José Álvaro. **Os brasileiros e a democracia**. São Paulo: Ática, 1995.

MORAES, Denis de. **O planeta mídia: tendências da comunicação na era global**. Campo Grande: Letra Livre, 1998

\_\_\_\_\_. (Org.). Por uma outra comunicação: mídia, mundialização cultural e poder. SP: Editora Record, 2003.

\_\_\_\_\_. A batalha da mídia. RJ: Editora Pão e Rosas, 2009.

MORAES, Fernando. **Chatô - Rei do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1994.

MOTTER, Paulino. O uso político das concessões das emissoras de rádio e televisão no governo Sarney. RJ: Comunicação & Política: Cebela, vol.1, nº. 1, ago.nov. de 1994, p. 89-115.

MURDOCK, Graham. Money talks : Broadcasting finance and public culture. In. : HOOD, Stuart(ed.).. **Behind the screens**. Londres, Lawrence and Wishart, 1994.

NOVELLI, José Marcos N. A continuidade da política macroeconômica entre o governo Cardoso e o Governo Lula: uma abordagem sócio - política. In: **Congrès Marx International V**, 2007, p.1.

O GLOBO ONLINE, TV digital brasileira estréia no domingo às 20h30, **Redação O Globo Online**, 29 nov. 2007.

ORGANIZAÇÕES lançam manifesto contra indicação do conselho da TV pública por Lula, **Redação Portal Imprensa**, 28 ago. 2007.

PASCAL, Maria Angeles San Martín. La necesidad de una conciencia ética en los medios de comunicación frente a las nuevas

tecnologías. In. : Comunicação, Informação e Opinião Pública. Lisboa: Universidade Católica Editora, 2001.

PINHEIRO, Walter. Relator da MP que institui a TV pública prevê ajustes no texto, **Redação Portal da Imprensa**, 27 nov. 2007.

PRIOLLI, Gabriel. **Federação pode reunir TVs Públicas**, Alessandra Bastos Repórter da Agência Brasil, 24 nov. 2006.

\_\_\_\_\_. Não haverá competição entre TVs públicas e privadas no país, diz especialista. José Carlos Mattedi, **Agência Brasil**, 6 maio 2007.

\_\_\_\_\_. **A nova rede se enreda**. Publicado no *site* do Observatório da Imprensa, em 15 ago. 2007

PROGRAMA DE GOVERNO. **Lula Presidente**, 2007/2010. São Paulo, 29 ago. 2006,

PROGRAMA DE GOVERNO DA CANDIDATURA LULA 2006, Caderno Setorial: **Comunicação e Democracia**, 27 out. 2006.

PROGRAMA NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS (PNDH-3)/ Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República - ed.rev. – Brasília: SEDH/PR, 2010.

PROKOP, Dieter (Org.). **Massenkommunikationsforschung I Produktion**. Frankfurt: Fischer, 1972.

QUERINO, Ana Carolina. Legislação de radiodifusão e democracia: uma perspectiva comparada. RJ: Cebela, Nova Série, vol. v. IX, Nº. 2, maio-agosto, 2002.

RAMSES 89. **Rapport Annuel Mondial sur le Système Economique et les Stratégies**. Paris: IFRI/Dunod, 1988.

REVISTA ISTO É, 15 mar. 1981.

**REVISTA VEJA**, n. 43, de 25 out. 2000.

**REVISTA CARTA CAPITAL**, O Poder dos Donos: Governadores, senadores e deputados proprietários de emissora de TV e rádio mostram sua força nas eleições. 83.ed. 30 set. 1998, p.28-43

**REVISTA CARTA CAPITAL**, n.401, 12/7/2006, p.22.

**REVISTA KATÁLYSIS**. Políticas sociais no governo Lula: promessas e realidade. Florianópolis: Programa de Pós-Graduação em Serviço Social/UFSC, v. 10, n. 1, jan./jun. 2007.

SAES, Décio. **República do capital**: capitalismo e processo político no Brasil. São Paulo: Boitempo Editorial, 2001.

SCHRÖDER, Celso. O direito às TVs estatal e pública, **Folha de São Paulo**, Caderno Tendências & Debates, 18 abr. 2007.

\_\_\_\_\_. Modelo de comunicação não-comercial em estudo precisa diferenciar público do estatal, avalia ativista, Wellton Máximo, **Agência Brasil**, 6 maio 2007.

\_\_\_\_\_. O direito às TVs estatal e pública, **Folha de São Paulo**, Caderno Tendências & Debates, 18 abr. 2007.

SENNA, Orlando, Televisão pública e televisão estatal, **clipping FNDC**, 16 mar. 2007.

\_\_\_\_\_. TV Brasil definirá grade sob consulta popular, da **Folha de S.Paulo**, 27 out. 2007.

SERNA, Luís Escobar de La. La Sociedad de la información em la Unión Europea. In.: **Comunicação, informação e opinião pública/estudos de homenagem a Andrés Romero Rubio**. Lisboa: Universidade Católica Editora, 2001.

SISTEMAS PÚBLICOS DE COMUNICAÇÃO NO MUNDO: experiência de doze países e o caso brasileiro. SP: Paulus, Intervenções, 2009.

SLAVERO, Daniel Slaviero, ABERT apóia iniciativa do ministro, **Estado de São Paulo**, 14 mar. 2007.

SOARES, Tânia de Moraes. **A re-regulamentação do mercado televisivo face à vocação cultural da televisão/documento síntese da Conferência Internacional sobre televisão**. Lisboa: ISCTE: Fundação Friedrich Ebert, jul. 1997.

SOARES, Regiane. Falta de transmissores restringe lançamento da TV Brasil a Rio, Brasília e São Luís, da **Folha Online**, 30 nov. 2007.

SODRÉ, Muniz, **O monopólio da fala**. Petrópolis: Vozes, 1977.

TOFFLER, Alvin. **The third wave**. Londres: Pan, 1980.

TORRES, Rodrigo. Murtinho de. múltiplas configurações de TVs públicas no Brasil – um estudo preliminar. Natal, **Intercom, XXXI Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação**, Natal, 2 a 6 set. 2008.

TREZZA, Fernando Mauro. **Presidente da associação das TVs comunitárias destaca aproximação do campo público**, Alessandra Bastos Repórter da Agência Brasil, 22 nov. 2006.

TV PÚBLICA: Lula nomeia os 15 representantes da sociedade, **Redação Vermelho**, 27 nov. 2007.

**UM BRASIL para todos**: crescimento, emprego e inclusão social, programa de governo, 2002

VALENTE, Jonas. Governo e sociedade vão apontar diretrizes para TV pública, **Agência Carta Maior**, 9 maio 2007.

WEBER, Maria Helena. Comunicação e espetáculos da política. Porto Alegre:

WEFFORT, Francisco. **O populismo na política brasileira**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978

WELLMAN, Barry; GARTON, L; HAYTHORNTHWAITTE, C. (1997). Studying Online Social Networks. In: <http://www.ascusc.org/jcmc/vol3/issue1/garton.html>. Acesso em 10 out. 2008.

WOLTON, Dominique. **Elogio do grande público - uma teoria crítica da televisão**. Porto: Asa. 1994.

ZANATTA, Carlos Educado. **FNDC/ PAY-TV, TVs legislativas ganharão geradora digital em São Paulo**. São Paulo, 26 abr. 2007.

\_\_\_\_\_. **Tela Viva**, 28 mar. 2007.

ZANINI, Fábio. PT propõe recadastramento de concessões de rádio e TV. **Folha de São Paulo**, Sucursal de Brasília, 28 ago. 2006.

ZIMMERMANN, Patrícia. Ministério Público quer anular escolha do padrão japonês da TV digital. **Folha de São Paulo**, 21 ago. 2006.

\_\_\_\_\_. ONGs criticam definição por padrão da TV digital e pedem mais debate. **Folha de São Paulo**, 8 mar. 2006.

