

**Universidade de São Paulo
Faculdade de Educação**

Fernanda Rezende Vidigal

**A Televisão Pública no Brasil: um estudo sobre
estratégias de manutenção da ordem**

**São Paulo
2008**

Fernanda Rezende Vidigal

A Televisão Pública no Brasil: um estudo sobre estratégias de manutenção da ordem

**Dissertação apresentada à Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo para a obtenção do título de mestre.
Área de concentração: Sociologia da Educação
Orientadora: Maria da Graça Jacintho Setton**

**São Paulo
2008**

FICHA CATALOGRÁFICA

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo na Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo

371.36(81) V653t	<p>Vidigal, Fernanda Rezende</p> <p>A televisão pública no Brasil : um estudo sobre estratégias de manutenção da ordem / Fernanda Rezende Vidigal ; orientação Maria da Graça Jacintho Setton São Paulo : s.n., 2008. 150 p.: il., tabs.</p> <p>Dissertação (Mestrado – Programa de Pós-Graduação em Educação. Área de Concentração : Sociologia da Educação) - - Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo.</p> <p>1. Tecnologia educacional - Brasil 2. Comunicação de massa - Educação - Brasil 3. Televisão - Brasil 4. Televisão educativa - Brasil 5. Televisão de alta definição – Brasil 6. Televisão digital – Brasil I. Setton, Maria da Graça Jacintho, orient.</p>
---------------------	---

FOLHA DE APROVAÇÃO

Fernanda Rezende Vidigal
A Televisão Pública no Brasil:
um estudo sobre estratégias de
manutenção da ordem

Dissertação apresentada à Faculdade de
Educação da Universidade de São Paulo para a
obtenção do título de mestre
Área de concentração: Sociologia da Educação.

Aprovado em:

Banca Examinadora

Prof. Dr. _____

Instituição: _____ **Assinatura:** _____

AGRADECIMENTOS

O momento de finalização de um trabalho de mestrado é permeado por sentimentos de cansaço, alívio, alegria e orgulho. O fim de um ciclo, do qual participaram muitos amigos, colegas e familiares, sem os quais não teria conseguido seguir esse caminho. Gostaria de agradecer a todos pelo apoio, carinho e compreensão. Agradeço, inicialmente, a meus amigos e familiares que me apoiaram durante esta empreitada. Agradeço, especialmente, a meu marido, meu irmão, minha mãe e meu pai, com quem pude contar nos momentos de maior inquietude. Agradeço, também, aos colegas de trabalho e companheiros que contribuíram para a realização desse trabalho. Particularmente, minha orientadora Maria da Graça Setton, Diogo Moisés, Camila Inês, Carol de Paula, Alessandra Giordano entre tantos outros. Mais do que tudo, agradeço aos meus amigos de longa data, com os quais pude descansar, rir e me distrair durante esses últimos meses: Elisa, Thaís, Gabriel, Bianca e a todas as pessoas, mesmo as que não estão diretamente citadas, mas que fazem parte de minha vida.

RESUMO

VIDIGAL, F. R. A Televisão Pública no Brasil: um estudo sobre estratégias de manutenção da ordem. 150 f. 2008. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

Palavras-chave:

Televisão; televisão pública; radiodifusão

Partindo do pressuposto de que, nas sociedades contemporâneas, as mídias – e, no Brasil, a televisão – ocupam papel de destaque na produção e difusão de valores e referências identitárias, buscou-se compreender as razões socio-históricas que impediram a construção de um sistema público de televisão brasileiro. A partir de um trabalho comparativo com outros sistemas de radiodifusão, bem como a partir de uma investigação sobre o processo de implantação e consolidação de um mercado nacional de cultura televisiva, foi possível identificar um feixe de condicionamentos de ordem histórica, política e econômica que permitiram a manutenção de estratégias de desregularização do setor.

ABSTRACT

VIDIGAL, F. R. Public Television in Brazil: a study on the strategies for the maintenance of the current status, 2008. 150 s. Dissertation (Masters Degree) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

Keywords:

Television; public television

Based on the assumption that in current societies media in general and in Brazil specifically TV, have an outstanding role in the production and dissemination of values and references of identification; we attempted at understanding the reasons that prevented the creation of a national public TV system. The comparison of the Brazilian system to those abroad enabled us to amass a number of historical, political and economical determiners that allowed the maintenance of deregulation policies in the area.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Emissoras de radiodifusão brasileiras.....	43
Tabela 2 – Mercado consumidor do programa <i>Mais Você</i>	52
Tabela 3 – Políticos com concessões de radiodifusão	106
Tabela 4 – Concessões de radiodifusão com participação societária de políticos.....	107
Tabela 5 – Demandas dos radiodifusores educativos e culturais.....	123

LISTA DE SIGLAS

ABCCOM	Associação Brasileira de Canais Comunitários
ABEPEC	Associação Brasileira de Emissoras Públicas Educativas e Culturais
ABERT	Associação Brasileira de Rádio e de Televisão
ABPI-TV	Associação Brasileira dos Produtores Independentes de Televisão
ABRA	Associação Brasileira de Radiodifusores
ABTU	Associação Brasileira de Televisão Universitária
ANATEL	Agência Nacional de Telecomunicações
ASTRAL	Associação Brasileira de Televisões e Rádios Legislativas
ATC	Argentina Televisora Color
BBC	Corporação Britânica de Radiodifusão
CBT	Código Brasileiro de Telecomunicação
CENECA	Centro de Indagación y Expresión Cultural y Artística
CNTV	Comisión Nacional de Televisión
CONTEL	Conselho Nacional de Telecomunicações
CONCORTV	Consejo Consultivo de Radio y Televisión del Peru
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
CPQD	Fundação Centro de Pesquisas e Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações
CPU	Corporación de Promoción Universitaria
CSA	Conseil Supérieur de l'Audiovisuel
CRTC	Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission
DIP	Departamento de Propaganda e Difusão Cultural
EBC	Empresa Brasil de Comunicação
Embrafilme	Empresa Brasileira de Filmes
Embratel	Empresa Brasileira de Telecomunicações
Epcom	Instituto de Estudos e Pesquisas em Comunicação
ECA	Escola de Comunicações e Artes
FCC	Federal Communications Commission
FNDC	Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação

FENAJ	Federação Nacional dos Jornalistas
Fórum DVB	Fórum Digital Vídeo Broadcasting
FUNTEL	Fundo de Desenvolvimento Tecnológico de Telecomunicações
HDTV	Transmissão Digital em Alta Definição
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBOPE	Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística
INTERCOM	Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação
Internet	Rede Mundial de Computadores
Intervozes	Coletivo Brasil de Comunicação Social
ISDB	Integrated Services Digital Broadcasting
ITC	Independent Television Commission
IVC	Instituto Verificador de Circulação
Minicom	Ministério das Comunicações
MP	Medida Provisória
NTIA	National Telecommunications and Information Agency
ONU	Organização das Nações Unidas
ONG	Organização Não Governamental
PDS	Partido Democrático Social
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PNC	Política Nacional de Cultura
PT	Partido dos Trabalhadores
PTR	Partido Trabalhista Renovador
Radiobras	Empresa Brasileira de Comunicação
RTVs	Estações Retransmissoras e Repetidoras de sinais
SBPC	Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
SBTVD	Sistema Brasileiro de Televisão Digital
SBTVD-T	Sistema Brasileiro de Televisão Digital Terrestre
SDTV	Transmissão Digital em Definição Padrão
SRD	Sistema de Reserva de Canais
STF	Supremo Tribunal Federal
Telebrasil	Associação Brasileira de Telecomunicações
TNV	Televisiõn Nacional del Chile

UCBC	União Cristã Brasileira de Comunicação Social
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
USP	Universidade de São Paulo
WACC	World Association for Christian Communication

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	17
<hr/>	
2 MÍDIA E CONSTRUÇÃO DE SENTIDOS	26
2.1 MÍDIA E CULTURA	33
2.2 TELEVISÃO COMERCIAL BRASILEIRA: MÍDIA DE ACESSO RESTRITO	42
2.2.1 IMBRICAMENTO ENTRE A REDE GLOBO E AS RELAÇÕES DE PODER	45
2.2.2 RELAÇÕES ENTRE O SETOR PUBLICITÁRIO E AS REDES DE TELEVISÃO	50
2.3 MÍDIA, ESPAÇO ESTRATÉGICO DE TRANSFORMAÇÃO DA ORDEM	55
3 SISTEMA PÚBLICO DE TELEVISÃO	60
<hr/>	
3.1 REFERÊNCIAS DE SISTEMAS PÚBLICOS DE RADIODIFUSÃO	62
3.1.1 GESTÃO	64
3.1.2 FINANCIAMENTO	67
3.1.3 CONTEÚDO E MODELO DE PRODUÇÃO	68
3.2 HISTÓRIA DA RADIODIFUSÃO	70
3.2.1 EUROPA OCIDENTAL	70
3.2.2 AMÉRICA LATINA	76
4 POLÍTICAS DE CULTURA NO BRASIL: ATUAÇÃO DAS AUTORIDADES DE ESTADO	82
<hr/>	
4.1 O ESTADO BRASILEIRO E ATOS DE CENSURA	82
4.2 IMBRICAMENTO ENTRE ESTADO E INICIATIVA PRIVADA	85
4.3 RADIODIFUSÃO NO PERÍODO DEMOCRÁTICO	92
4.4 TELEVISÃO DIGITAL: EMBATES DOS ATORES DO CAMPO	98
5 ARTICULAÇÃO DOS GRUPOS DE INTERESSE	102
<hr/>	
5.1 TÁTICAS DE INFLUÊNCIA	106
5.2 O PADRÃO DIGITAL DE TELEVISÃO	113
5.3 DEBATES E EMBATES NA FORMULAÇÃO DE UM SISTEMA PÚBLICO DE TELEVISÃO BRASILEIRO	115
5.3.1 DEMANDAS DOS GRUPOS DE INTERESSE	122
5.3.2 OS RESULTADOS DOS EMBATES	124
6 CONCLUSÃO	131
<hr/>	
REFERÊNCIAS	138
<hr/>	

1 INTRODUÇÃO

Essa dissertação, assim como qualquer texto, é o produto da atividade discursiva e, portanto, reflete uma visão de mundo determinada (FOUCAULT, 2005). De acordo com Michel Foucault (2005), todo discurso é uma construção social; ou seja, é produto de um indivíduo, com uma trajetória de vida específica, com pontos de vista particulares. Caberia argumentar, portanto, que o discurso produzido neste documento não é neutro. Embora se tente buscar objetividade no processo de pesquisa, é preciso explicitar quem fala, de onde se fala, qual o campo teórico que se faz falar. Por essa razão, será feita, a seguir, breve apresentação pessoal, bem como do processo percorrido para elaboração desta pesquisa.

Meu interesse em comunicação e educação pode ser entendido a partir da minha trajetória de vida: os estudos no setor de comunicação social e as experiências profissionais em educação. Em 1997, aos 19 anos, entrei na Faculdade de Comunicação da Universidade de São Paulo (USP), no curso de Relações Públicas. A maior parte das aulas que tive na Faculdade estava ligada a uma visão que comumente denominamos de funcionalista. Basicamente, dizia-se que ao planejar estratégias de comunicação, trabalhando o imaginário e desejos das pessoas, poder-se-ia atingir a meta desejada — ligada à venda de um produto, satisfação de anseios de consumidores, assim como de funcionários de uma empresa etc. Fiquei, na época, incomodada com o aparente “poder” que a comunicação teria para definir comportamentos na atual economia de mercado.

Influenciada pelas análises e estudos acadêmicos, saí em busca de um trabalho que desenvolvesse projetos de comunicação comunitária, que garantisse às pessoas maior compreensão do mundo da comunicação e que as preparasse, de alguma forma, como receptores autônomos e críticos frente às mídias. Iniciei meu trabalho nessa área na Cidade-Escola Aprendiz, organização não governamental (ONG) que desenvolve projetos de educação, utilizando a comunicação como instrumento transversal do aprendizado. Trabalhei durante dois anos e meio nessa ONG, sendo que, durante um ano, fui estagiária da área

pedagógica do Projeto Música e Arte¹. Essa experiência foi extremamente enriquecedora e determinante para meu novo projeto profissional, pois a partir daí resolvi aprofundar-me e trabalhar na área de educação. Em 2003, passei a atuar como educadora no Instituto Criar de TV e Cinema, responsável por um curso de análise crítica dos meios de comunicação. Atualmente, sou coordenadora educacional desta instituição.

Em 2005, ingressei na Faculdade de Educação da USP, quando iniciei um processo de pesquisa acadêmica que agrega as duas temáticas que têm permeado a minha vida, desde os 19 anos: educação e comunicação. Minha experiência na Faculdade de Educação convenceu-me da necessidade e da importância de projetos que analisassem criticamente os meios de comunicação de massa e que garantissem às pessoas maior compreensão do campo da comunicação. Decidi, então, desenvolver um trabalho de pesquisa para avaliar projetos de *educação para os meios de comunicação*².

Durante oito meses concentrei meus esforços no mapeamento das entidades envolvidas nessa iniciativa, além do levantamento e análise de pesquisas realizadas na área. Ficou claro, no final do processo, o pequeno número de entidades sem fins lucrativos que desenvolvem ações nessa área de pesquisa na cidade de São Paulo³. Percebi, também, que muito já havia sido debatido e não encontrei uma forma de contribuir ainda mais para a questão. Por essa razão, desisti deste objeto de pesquisa e fui em busca de um novo caminho.

Em novembro de 2005, participei do Seminário Mídia Cidadã⁴, momento decisivo para a definição do meu novo objeto de pesquisa: o sistema de televisão pública. Na ocasião, os meios de comunicação de massa — rádio, televisão, revistas — foram apresentados como veículos poderosos, produtores de sentido, mediadores de relações sociais. Durante o evento, as mídias foram apresentadas como ferramentas ideológicas usadas por políticos e empresários brasileiros, em diferentes momentos, para interesses específicos. Não obstante, apresentou-se a possibilidade de uso dessas mídias como espaço de debate na promoção

¹ O objetivo deste Projeto era capacitar professores de escolas públicas para que eles inserissem a comunidade dentro da escola, por meio de projetos de música e arte.

² “Programa de formação de receptores autônomos e críticos frente aos meios” (Soares, 1999, p.27).

³ As entidades encontradas foram: União Cristã Brasileira de Comunicação Social (UCBC) (São Paulo), Projeto Mídia Ativa (São Paulo), Serviço à Pastoral da Comunicação (São Paulo), Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação (INTERCOM) e o Coletivo Brasil de Comunicação Social (Intervozes).

⁴ Realizado pela World Association for Christian Communication (WACC), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e Universidade Metodista de São Paulo.

plural da diversidade cultural brasileira. Durante os três dias de encontro, esse outro lado dos meios de comunicação de massa foi legitimado e apresentado como possibilidade concreta.

Para tanto, buscou-se traçar um panorama geral de ações comunicacionais destinadas a fortalecer a cidadania — imprensa local, canais televisivos comunitários, rádios comunitárias, entre outros. Além disso, o quadro midiático brasileiro foi debatido e aprofundado pelos participantes a partir da reflexão e exposição prévia de especialistas na área de comunicação — acadêmicos e profissionais. Todos esses seminários e debates, realizados durante três dias, ajudaram na construção do foco de pesquisa deste trabalho: o sistema de televisão pública. Sendo assim, a presente reflexão tem como objetivo verificar as possibilidades de implantação de um sistema público de televisão no Brasil. Mais especificamente, pretende-se responder as seguintes questões: por que o Brasil não conta com um sistema público de televisão? Quais os fatores sociais e históricos que impediram sua constituição?

Tendo como pressuposto que a televisão exerce papel relevante na difusão de informação e no intercâmbio cultural dos brasileiros, o segundo capítulo desta dissertação foi dedicado à apresentação desse veículo como espaço de socialização, esfera produtora, reprodutora e difusora de cultura. Para tanto, foram pontuados alguns momentos da história recente em que a televisão impulsionou o intercâmbio cultural e possibilitou a incorporação de sistemas valorativos específicos. Um exemplo ilustrativo seria o uso desse veículo midiático por autoridades de Estado na construção de identidades nacionais; ou, ainda, sua participação na difusão de valores culturais diversos. Além de apresentar momentos históricos referencias, também foi pontuada parte do debate teórico existente a respeito das influências dos meios de comunicação de massa no processo de socialização das sociedades ocidentais contemporâneas.

Num segundo momento, dissertou-se a respeito do papel desempenhado pela televisão no Brasil. Inicialmente, foram apresentados alguns dados no intuito de apresentá-la como uma das principais instituições socializadoras do país, contribuindo com a transferência de informações, mediação de sentidos e intercâmbio de elementos culturais da nação. Através dos índices fornecidos por variados institutos de pesquisa, foi possível demonstrar que a maior parte da população tem pouco acesso às mídias impressas, enquanto ao mesmo tempo há um hábito consolidado de recepção de mensagens televisivas. Além disso, os dados levantados comprovaram a supremacia da televisão em relação ao rádio no que se refere à

produção e circulação de mensagens. Por meio de pesquisa feita pelo IBOPE, em 2005, por exemplo, percebe-se que a percentagem de domicílios brasileiros com aparelhos de televisão (91,3%) é superior à daqueles com rádio (88,2%). Já, em 2006, o Instituto Marplan verificou que há um descompasso de 32% em relação ao hábito de consumo entre a televisão e o rádio (GRUPO MIDIA DADOS, 2007). Ao questionar os cidadãos sobre o uso dessas mídias no dia anterior à pesquisa, o Instituto obteve a seguinte resposta: 87% dos indivíduos afirmaram ter assistido televisão no dia anterior, apenas 55% declararam ter ouvido um programa de rádio. Dessa forma, por meio de uma série de dados e exemplos ilustrativos foi possível demonstrar que a televisão configura-se numa esfera de socialização, de modo geral, mas, no caso brasileiro, tem possibilidade de influência potencializada.

Nesse sentido, seria possível argumentar que a televisão brasileira configura-se numa esfera de poder. Ou seja, poderia ser utilizada como instrumento político, para a difusão de sistemas valorativos e de informações afinadas com poderes e interesses específicos. Ainda no segundo capítulo deste trabalho, foi possível expor algumas informações que corroboram com esta afirmação. Primeiramente, discorreu-se a respeito da concentração de concessões de radiodifusão entre oito grupos familiares. Só então, a partir de casos exemplares, foi possível demonstrar que o número restrito de atores no campo da radiodifusão possibilitou o uso da televisão para interesses particulares. Durante a ditadura, por exemplo, a televisão foi utilizada como instrumento político para impulsionar a integração nacional e divulgar sistemas valorativos autoritários. Nesse período da história brasileira, ela configurou uma ferramenta do governo para manutenção da ordem política existente, o regime ditatorial.

Não obstante, ainda no segundo capítulo deste trabalho, procura-se argumentar que o modelo televisivo implantado no Brasil não representa sua sociedade de forma plural. Isto é, as programações veiculadas na televisão brasileira não incorporam, de forma equilibrada, os sistemas valorativos dos diferentes grupos e indivíduos pertencentes à nação. Para esclarecer essa linha argumentativa, foram apresentados alguns dos levantamentos desenvolvidos pela bibliografia especializada (HERZ, 1991; LIMA, 2001; ORTIZ, 1988). Foi possível demonstrar, inicialmente, que o sistema televisivo predominante no país é o comercial — modelo referenciado na venda de produtos culturais a um amplo mercado consumidor. Em seguida, foi analisado o imbricamento existente entre a produção cultural televisiva e o mercado consumidor, demonstrando que esse modelo limita as possibilidades simbólicas do quadro de programação. Dessa forma, a linha argumentativa desenvolvida neste capítulo

procura demonstrar que sistema televisivo brasileiro possui uma configuração cultural que não contempla a diversidade de sua população.

Por fim, foi possível demonstrar que os modelos de produção e de distribuição das mensagens midiáticas estão concentrados nas regiões Sul e Sudeste do país (LIMA, 2001). Ou seja, a maior parte das mensagens veiculadas é produzida a partir de referenciais e de elementos culturais próprios dessas regiões. Este, entre outros exemplos, procura demonstrar que o sistema televisivo brasileiro atual configura um espaço cultural e socialmente restrito, em que não há possibilidade de uma representação cultural equilibrada.

Parte-se do pressuposto de que a difusão plural de valores culturais heterogêneos faz-se necessária em qualquer regime democrático. Nas sociedades atuais, cada vez mais multiculturais, a veiculação e difusão de diferentes elementos culturais poderiam assegurar o respeito mútuo e a garantia dos direitos humanos entre indivíduos com identidades culturais diversificadas (UNESCO, 2002).

No caso brasileiro, a implantação de um sistema público de televisão poderia servir como ferramenta de promoção de um sistema democrático de relações sociais. De modo geral, procura-se argumentar que no atual sistema televisivo brasileiro não há representação plural da população, mas a valorização de elementos culturais específicos.

É exatamente nesse ponto que é considerada a possibilidade de a televisão ser mais um instrumento para a construção de um sistema democrático. No Brasil, ao difundir elementos culturais diversos, divulgar informações de forma ampla e plural e promover o diálogo e o intercâmbio constante entre os cidadãos, a televisão poderia tornar-se um espaço estratégico de transformação da ordem social, uma verdadeira ferramenta do Estado democrático. Essa proposição da televisão como espaço de diálogo e de troca foi desenvolvida com apoio das reflexões feitas por Jürgen Habermas (1984; 1999) e por Paulo Freire (1977; 2005). Apoiando-me nesse referencial teórico foi possível apresentar um outro tipo de televisão: ancorada no processo comunicativo e no diálogo e referenciada no conceito de esfera pública.

No terceiro capítulo desta dissertação, o sistema público de televisão é apresentado como fórum de comunicação dialógica, como veículo promotor das diferentes culturas da realidade brasileira. Argumenta-se que o sistema de televisão pública tem um compromisso com a divulgação plural de informações e de elementos culturais e que também possui relativa autonomia do governo. Procura-se demonstrar que a autonomia financeira e gerencial

é pressuposto essencial para que os objetivos públicos desse sistema não sejam prejudicados por possíveis desmandos de governos ou por regimes autoritários.

Inicialmente, fez-se uso de bibliografia especializada para definição desse sistema televisivo. De maneira geral, foram destacados como critérios necessários de um sistema de televisão pública: a autonomia econômica, política e administrativa; a construção de redes nacionais integradas a produtoras independentes regionais e locais; a criação de programas envolventes e de qualidade técnica; a transmissão dos programas por um operador de rede público; e, sobretudo, a participação do Estado na garantia da regulação e regulamentação desse sistema. Numa segunda etapa, foram citadas algumas experiências ilustrativas desses sistemas de radiodifusão na Europa Ocidental e América Latina, que exemplificam o imbricamento existente entre pluralismo cultural e democracia.

No quarto capítulo, procurou-se responder à inquietação inicial deste trabalho — qual a razão de não termos no Brasil um sistema de televisão pública. Primeiramente, foram levantadas informações relativas à estruturação e ao desenvolvimento do sistema de radiodifusão brasileiro desde os anos 50. A metodologia desenvolvida nessa etapa do trabalho de pesquisa envolveu o levantamento dos estudos já existentes, bem como a análise do sistema jurídico de radiodifusão. Esse estudo permitiu uma compreensão inicial do campo⁵ a ser estudado. Possibilitou, portanto, a identificação de parte dos indivíduos e grupos representantes desse espaço social, bem como algumas estratégias utilizadas por esses indivíduos ou grupos, que garantiram sua participação e permanência nesse espaço.

Após esse levantamento inicial, foi possível verificar que o empresariado cultural brasileiro adquiriu crescente poder político durante o desenvolvimento do modelo comercial de televisão brasileiro. Nesse sentido, discorreu-se sobre a participação de grupos econômicos e políticos, em parceria com autoridades de governo, na implantação e consolidação do setor de radiodifusão. Demonstrou-se que a televisão contribuiu, em momentos específicos, para a divulgação de informações legitimadoras do regime militar e que, por outro lado, os radiodifusores ficaram livres para utilizar o sistema televisivo para conquistar o mercado consumidor brasileiro.

⁵“Espaço de relações de forças entre diferentes tipos de capital ou, mais precisamente, entre os agentes suficientemente providos de um dos diferentes tipos de capital para poder dominar o campo correspondente” (Bourdieu, 1997, p.52).

Dessa forma, durante o quarto capítulo deste trabalho, demonstrou-se que o governo se vinculou a grupos econômicos e políticos específicos para o desenvolvimento do sistema de radiodifusão. Essa parceria propiciou o crescimento e maturação de um modelo televisivo baseado na lógica comercial, ou seja, na venda de produtos culturais para um mercado consumidor. Procura-se argumentar, através da análise das leis e decretos no setor, que esse modelo foi garantido pela falta de regulamentação na área de radiodifusão. Nesse sentido, pode-se observar que, desde a década de 50 até os dias de hoje, o sistema de radiodifusão não é regulamentado por políticas culturais. Conforme exposto, o governo limitou-se a restrições e atos de censura, deixando a iniciativa privada livre para definir o quadro programático televisivo.

A partir dessa reflexão inicial, demonstrou-se que a falta de regulamentação de políticas públicas para a área de radiodifusão possibilitou a implantação de um sistema comercial, concentrado em torno de poucos grupos empresariais com vínculos políticos e econômicos entre si. Nesse sentido, seria possível argumentar que a desregulamentação do setor configura uma das estratégias encontradas pelas autoridades de governo e radiodifusores para a manutenção da ordem estabelecida.

Embora tenha contribuído para um delineamento inicial do campo de radiodifusão, o levantamento feito no quarto capítulo não foi suficiente para esclarecer o momento atual. Por isso, no quinto capítulo desta dissertação procurou-se atualizar o debate já produzido pela bibliografia especializada, bem como foi possível delinear algumas das estratégias de manutenção da ordem desenvolvidas pelos atores do setor.

Assim, inicia-se a discussão com a apresentação das lutas travadas no campo de radiodifusão nos últimos cinco anos. Primeiramente, foi possível esclarecer que a discussão em torno da televisão pública emergiu recentemente no Brasil, como consequência das evoluções tecnológicas na área de comunicações. Ocorre que um dos desdobramentos dessa evolução tecnológica, o sistema digital de radiodifusão, possibilita a entrada de múltiplos atores na produção e transmissão de mensagens midiáticas. Por essa razão, abre-se uma brecha para a implantação de um novo modelo e a consequente quebra do oligopólio implantado no sistema de radiodifusão brasileiro. Surge, pois, uma oportunidade para o desenvolvimento de um sistema público de televisão no país. É dentro desse contexto que

variadas articulações têm sido feitas, influenciando mudanças e adaptações nas políticas nacionais de comunicação.

Para acompanhar o debate atual, bem como as lutas travadas no setor, foram levantadas as demandas da maioria dos grupos do campo que disponibilizaram essas informações — por meio de documentos oficiais disponíveis na rede mundial de computadores (Internet). Nem todos os grupos colocaram essas informações à disposição. Para compreender os objetivos de cada grupo, foi necessário, então, analisar seus discursos na mídia impressa, em atas de reuniões, em assembleias públicas etc. Por fim, tentaram-se traçar as demandas e estratégias dos grupos interessados em permanecer nesse campo ou participar dele através das informações publicadas e das exposições feitas em encontro presencial do *I Fórum Nacional de Televisão Pública*, organizado pelo governo federal em maio de 2007.

Conforme exposto, no intuito de averiguar os interesses de cada um dos grupos, foram analisadas as declarações de seus representantes. Essa abordagem pode ser respaldada pelo referencial teórico produzido por Michael Foucault (1995). Segundo o autor, o poder é constituído por uma rede de dispositivos e de mecanismos na estrutura social. O discurso é uma das formas, mecanismos pelos quais o poder se exerce concretamente. Ou seja, o discurso constitui uma ferramenta de persuasão, estratégias para conduzir condutas, ordenar possibilidades que garantam o exercício ou manutenção do poder. Sendo assim, ao analisar os discursos dos indivíduos ou organizações, poder-se-ia verificar suas estratégias para a manutenção ou a garantia de poder em um espaço social determinado.

Outro referencial teórico que apoiou essa abordagem seria o produzido por Robert Salisbury (1975). Segundo o autor, os discursos produzidos em publicações internas, eventos, veiculados na grande imprensa, entre outras atividades de mobilização, constituem recursos políticos desenvolvidos no intuito de influenciar o processo decisório (SALISBURY, 1975). Assim, de acordo com o autor, por intermédio dessas atividades, os diversos grupos tentam persuadir ou neutralizar a opinião pública.

A partir desta investigação foi possível afirmar, no quinto capítulo desta dissertação, que o processo de embate atual no campo das comunicações tem envolvidos os seguintes atores ou grupos: autoridades do Estado, as indústrias — eletrônica e de telecomunicações — radiodifusoras comerciais e estatais, além da sociedade civil⁶. Pontuaram-se, então, algumas

⁶ Associações voluntárias — como movimentos sociais e associações de base — que canalizam para a esfera

das demandas e táticas de influência de cada um deles. De modo geral, foi verificado que os concessionários de canais comerciais de televisão têm poder desmedido em relação aos outros grupos. Primeiramente, colocou-se que esse setor mantém os vínculos políticos estabelecidos durante o período militar, o que facilita o trânsito de seus representantes dentro das esferas políticas de decisão. Além disso, o número limitado de concessionários fez com que esses grupos obtivessem conhecimento e informações diferenciadas em relação ao desenvolvimento e manutenção do setor, deixando o governo dependente desses atores na tomada de decisões. Por fim, foi possível demonstrar que em algumas décadas esse setor desenvolveu e consolidou uma rede de interesses de ordem política, econômica e cultural, rede responsável pela ausência de regularização do sistema público de televisão brasileiro.

2 MÍDIA E CONSTRUÇÃO DE SENTIDOS

Durante a história das civilizações, nos diferentes lugares e momentos, há elementos culturais compartilhados — costumes, padrões de comportamento, valores — que orientam as condutas de seus membros (DURKHEIM, 1977). As cidades-estado da Grécia são reconhecidas pela valoração dada à coletividade, por todos seus cidadãos; já na Idade Média, no continente europeu, as formas de conduta socialmente compartilhadas eram norteadas por princípios da cultura cristã; atualmente, no sistema capitalista das sociedades ocidentais, a competição econômica orienta as condutas dos indivíduos. As cidades-estado da Grécia, as sociedades européias na Idade Média ou as sociedades ocidentais capitalistas apresentam-se, aqui num exemplo breve, como contextos particulares da história, com culturas⁷ singulares. Os indivíduos, ao nascerem e se desenvolverem dentro desses ambientes determinados, tiveram seus valores e comportamentos limitados; passaram por um processo de adaptação à vida em grupo e coletiva. Sendo assim, há modelos e elementos culturais que contribuem na formação da personalidade de um indivíduo e que o tornam membro de uma sociedade específica (DUBAR, 2005).

Nesse sentido, cada indivíduo é exposto a condições sociais determinadas que possibilitam a interiorização de um conjunto de conhecimentos, práticas e ações singulares. A partir dessa exposição cotidiana a valores e padrões de conduta, os indivíduos incorporam disposições, gostos e preferências sociais determinadas (BOURDIEU, 1997). A esse conjunto de disposições incorporadas, Pierre Bourdieu (2005) chama de *Habitus*. O autor faz uso desse conceito para designar um estado interior de cada indivíduo que orienta suas ações, a partir das relações sociais estabelecidas dentro de um espaço estruturado. Segundo Bourdieu (2005), os elementos culturais incorporados pelos indivíduos variam a partir de sua posição no espaço social; ou seja, as disposições individuais dependem do grupo do qual esse indivíduo faz parte ou da posição que esse indivíduo ocupa em uma dada estrutura social.

Não obstante, cabe colocar que embora cada indivíduo aproprie-se dos elementos culturais e sistemas valorativos da sociedade e dos grupos com os quais convive, não o faz de

⁷ Entende-se por cultura o significado e valoração dado às coisas em contextos específicos. Ela é variável, resultado das relações simbólicas dentro de uma estrutura social (THOMPSON, 1998).

maneira homogênea. Primeiramente, os indivíduos não adquirem sistemas valorativos de apenas um espaço social. Claude Dubar (2005) argumenta que cada ser humano é exposto, diariamente, a um conjunto de valores e elementos culturais, muitas vezes divergentes. Esse conflito simbólico entre as instituições se reflete no ser humano. Conseqüentemente, as disposições individuais não se refere a um conjunto de disposições estáveis, mas a modos de percepção e apreciação, constantemente reformulados, a partir das experiências vivenciadas em instituições heterogêneas e distintas de socialização.

Além disso, há ainda outro fator a ser considerado: as pulsões internas de cada indivíduo. Elas funcionariam como filtros que absorvem as informações e sistemas valorativos de forma diferenciada, conforme os esquemas psíquicos de cada um. Segundo Bernard Charlot (2000), todo ser humano, durante sua trajetória de vida, passa por um processo de incorporação de valores sociais determinados. Esse processo se dá a partir da troca, do intercâmbio, das relações sociais estabelecidas durante a trajetória de vida individual. O autor argumenta, no entanto, que o indivíduo não incorpora todas as referências culturais a que é exposto, mas as filtra, a partir de disposições psíquicas individuais, apropriando-se apenas do que lhe faz sentido. Dessa forma, a partir da incorporação ou refutação dos fatores sociais aos quais é exposto, cada indivíduo construiria um sistema próprio de referências. A esse processo de adaptação dos seres humanos, dentro de um espaço estruturado, chamar-se-á socialização (CHARLOT, 2000).

Até esse momento, foi possível apresentar, de forma sucinta, alguns dos fatores que contribuem no processo de socialização dos seres humanos. A bibliografia especializada apresenta uma série de matrizes produtoras de sentido, responsáveis por esse processo, tais como: a família, a escola, a tradição, os meios de comunicação de massa, entre outros. Cada uma dessas instâncias socializadoras está pautada em princípios e propósitos distintos, sendo caracterizados pela difusão e circulação de formas simbólicas variadas. Nesse sentido, seria possível argumentar que o processo de formação moral, psicológica e cognitiva dos indivíduos é mediado por variadas instituições produtoras de valores e de referências culturais (SETTON, 2002). Apresentar-se-ão, a seguir, alguns exemplos de como cada uma dessas instituições orientam formas de conduta específicas, contribuindo na perpetuação ou transformação das diferentes estruturas sociais.

Nas tribos Tupinambás, por exemplo, a tradição contribuía na perpetuação da estrutura social, na medida em que estabelecia princípios morais, ou seja, as ações e práticas honrosas daquela sociedade (FERNANDES, 1977). Isso se dava por meio da narração oral das histórias da tribo e das interpretações de fenômenos sobrenaturais, que forneciam aos seus membros modelos de comportamento valorativos — a coletividade, a crença no valor sagrado, a prática das tradições, o papel da criança, da mulher, dos homens etc.

Outra matriz produtora de sentido, muito pesquisada e analisada pela bibliografia especializada, é a religião. A ordem religiosa do hinduísmo, por exemplo, contribuiu substancialmente para a manutenção do sistema de castas na Índia, caracterizado por funções de trabalho hereditárias, de determinação divina (PARSONS, 1977). Ou seja, a função (tipo de trabalho) de cada casta é apresentada como um dever religioso, com especificação de práticas cotidianas e de rituais diferenciados para cada um dos grupos hereditários. O cumprimento desses deveres e tarefas determina o lugar da reencarnação de cada indivíduo na hierarquia de castas. Assim, o sistema religioso da Índia implica uma série de dimensões valorativas que fortalecem as relações sociais existentes, contribuindo na perpetuação da estrutura social desse país.

A tradição e a religião representaram, em diferentes momentos da história, espaços privilegiados de produção simbólica, ou seja, contribuíram na determinação de linhas de conduta, dando significado e valoração às diferentes ações, rituais, papéis etc. Não obstante faz-se necessário, ainda, apresentar, mesmo brevemente, um outro espaço de socialização⁸, com influência na formação dos esquemas valorativos do indivíduo e, portanto, na formação de sua personalidade: a família. É dentro dela, por meio do intercâmbio de sentidos entre pais e filhos, que se dá a formação das personalidades individuais primárias (LINTON, 1977). Segundo Ralph Linton, há duas ordens de influência cultural das personalidades específicas: a ação padronizada dos adultos sobre as crianças, na repressão de uma atitude, por exemplo; e as observações dos indivíduos, como a feita pela criança ao vivenciar as relações estabelecidas entre os pais — sendo que ambas proporcionam modelos de comportamento e interferem nas percepções e ações dos indivíduos durante toda sua vida. Vale salientar, todavia, que não se pretende aqui desconsiderar as características psíquicas particulares na formação das personalidades individuais. Cada ser humano dispõe de um conjunto de

⁸ Chamar-se-á de socialização todo o processo de apropriação de fatos sociais — modos de agir, pensar e sentir — desencadeado na interação com outro indivíduo, dentro de espaços estruturados (CHARLOT, 2000).

características psíquicas e temperamentais inatas (LINTON, 1977). Essas pulsões internas⁹ do indivíduo funcionam como uma espécie de filtro que permitem a incorporação ou não dos diferentes sistemas valorativos. No entanto a análise, para fins deste trabalho, ater-se-á aos espaços institucionais de socialização.

Conforme exposto brevemente, em todas as sociedades, elementos culturais distintos — costumes, padrões de comportamento, valores — têm orientado as condutas individuais. Esses elementos culturais são produzidos e transmitidos nos diferentes espaços de socialização, e, conforme esclareceremos a seguir, ao mesmo tempo em que unificam seus membros, perpetuam as características de distinção dos grupos. Cabe retomar os exemplos expostos nesse capítulo, no intuito de elucidar essa afirmação. Os tupinambás reconheciam-se como membros de um mesmo grupo pela história comum, por esquemas valorativos de coletividade e da tradição grupal; ao mesmo tempo, era também através desses esquemas valorativos que se diferenciavam, determinando diferentes tarefas e possibilidades para cada sexo e idade.

Mais recentemente, nas sociedades modernas, a educação realizada dentro da família e, mais tarde, em instituições de ensino constitui importante matriz produtora de sentidos. Se por um lado, por meio do sistema de ensino médio e fundamental, grande parte tem acesso a um conjunto de conhecimentos universais, por outro uma série de possibilidades educativas especiais — universidades, ensinos técnicos etc — conduzem à composição de grupos específicos, de profissões (AZEVEDO, 1977). Assim como a educação informal da família e da religião, a educação formal da escola também contribui na unificação dos membros de uma sociedade, garantindo certa coesão social, perpetuando ou modificando as distinções características dos grupos.

Em síntese, diferentes agentes educativos com níveis de influência variados, em contextos sociais particulares, como a tradição, a religião, a família e a educação, partilham a tarefa de socialização. Não obstante, para o interesse desta reflexão, cabe apresentar outro agente socializador, com preponderante participação na produção e reprodução de informações e, sobretudo, na circulação de variadas formas de construção de sentido da contemporaneidade (SETTON, 2004; ORTIZ, 1988; LIMA, 2004; THOMPSON, 1995;

⁹ Pulsões referem-se a um conjunto de necessidades primárias internas — desejo de agressão, de prazer, de amor, de felicidade, de segurança, de comida etc. — ligadas à conservação da vida. Sobre pulsões internas consultar: FREUD, Sigmund. Futuro de uma Ilusão: o mal-estar na civilização. V. 21. Rio de Janeiro: Imago, 2006.

MARTÍN-BARBERO, 2002): os meios de comunicação de massa. Para esclarecer essa afirmação, faz-se necessária uma breve recapitulação histórica.

No final do século XVIII e início do XIX, na Europa, a partir do desenvolvimento de ferramentas tecnológicas — locomotivas a vapor, em 1804; rotativa, em 1830; mensagem telegráfica, em 1844 —, dá-se início à produção de bens culturais em larga escala. É também nesse período que ocorre efervescente migração da população campestre para os grandes centros urbanos e a ascensão econômica da classe burguesa (MARTÍN-BARBERO, 2003). É dentro dessas transformações estruturais da sociedade que se desenvolve o sistema capitalista — fundado na divisão do trabalho, na repartição desigual dos produtos desse trabalho e na procura racional do ganho econômico (MICELI, 2005).

A bibliografia ressalta que as transformações sociais e culturais, no século XIX, foram, em certa medida, impulsionadas por instâncias socializadoras. A seguir, serão apresentados alguns exemplos, de forma bastante sucinta, a título de elucidação. No caso específico da religião, cabe citar o trabalho desenvolvido pelo sociólogo alemão Max Weber (1864-1920) intitulado *A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo*, publicado em 1904. Segundo o autor, a doutrina religiosa calvinista contribuiu para o desenvolvimento da sociedade urbano-industrial, na medida em que promovia o trabalho individual e a prosperidade. Em outras palavras, a lógica inerente a essa doutrina apresentava as habilidades humanas como divinas; portanto o trabalho (vocação do homem) constituía um dever do ser humano que teria como recompensa divina a propriedade, o lucro e a prosperidade (informação verbal)¹⁰. Além da religião, a escola também contribuiu na orientação de condutas que favoreciam o desenvolvimento desse novo sistema econômico.

Segundo Jean Forquin (2001), antes da instauração dos sistemas escolares os pais tinham o papel de transmissão de conhecimento, saberes, valores e formas de conduta específicos. Na medida em que a escola tirou dos pais esse papel, disseminou modelos sociais urbanos e contribuiu na desvalorização de saberes tradicionais, como é o caso das superstições. Ao mesmo tempo, essa instituição socializadora possibilitou maior integração e identificação entre os jovens de diferentes localidades, o incentivo ao consumo, ao trabalho etc. Cabe ainda citar o importante papel desempenhado pelo Estado na promoção de uma identidade nacional que permitisse a coesão social e a livre circulação de mercadorias

¹⁰ Informação fornecida por Gabriel Cohn, no Ciclo de Palestras do Goethe-Institut intitulado Pensamento Alemão no Século XX, em São Paulo, em 17 de setembro de 2007.

utilizando-se, para isso, de diferentes mecanismos e estratégias. Para os interesses desta reflexão, dentre esses mecanismos faz-se necessário destacar o papel ocupado pelos meios de comunicação de massa durante esse processo histórico.

No século XX, com o desenvolvimento tecnológico, surgem novos meios de comunicação de massa — o rádio, a televisão, a Internet. Entre os diferentes usos relatados pela literatura, eles também serviram aos diferentes Estados na construção de identidades nacionais particulares: o cinema, o rádio e a televisão proporcionaram, aos moradores de diferentes regiões, o acesso compartilhado a discursos específicos de identidade nacional. Discursos que reconciliavam gostos, apresentando referenciais estéticos específicos, modelos e valores comportamentais, tais como a busca individual do êxito, do consumismo etc. Segundo Renato Ortiz (1988), no Brasil, a construção da identidade nacional foi possível, em grande parte, pela promoção da indústria da cultura e, especificamente, graças à criação de um sistema nacional de comunicações, por meio do qual o regime militar pôde transmitir dimensões valorativas específicas. Para esclarecer esse postulado, o autor utilizou-se de diversos argumentos, entre eles, apresentou as transformações identitárias dos habitantes do estado de Minas Gerais causadas pelos meios de comunicação de massa. Segundo Ortiz (1988), o sentido de pertença dos habitantes mineiros estava associado, fundamentalmente, ao provinciano e ao paroquial. Ao acionar elementos de identidade específicos da cultura local, no intuito de integrar mercados, a programação televisiva contribuiu na mudança do sentido de mineiridade, associado, então, à culinária, à arquitetura barroca, entre outros.

Até o final a década de 50, a televisão brasileira fazia parte de um circuito restrito: não havia um sistema de redes que permitisse a veiculação da programação em território nacional, existiam poucos canais e a produção estava restrita ao eixo Rio – São Paulo. Além disso, caberia pontuar que a indústria televisiva era ainda bastante precária — em 1954, por exemplo, a capacidade máxima de produção de aparelhos televisivos era de 18 mil (ORTIZ, 1988). Na década de 60, o governo autoritário instaurado no Brasil (com o golpe militar de 1964) impulsionou o crescimento do parque industrial nacional, do mercado interno de bens materiais e culturais.

As políticas desenvolvidas nesse período são indicativas do interesse do Estado em utilizar-se dos meios de comunicação para difusão de idéias e valores específicos. Uma das ações promovidas pelo Estado, por exemplo, foi a construção de um sistema de microondas

que permitiu a interligação do território nacional, fato que fortaleceu o parque industrial de produção de cultura e possibilitou o desenvolvimento do mercado de bens culturais. Toma-se como exemplo de desenvolvimento desse mercado consumidor a evolução do número de aparelhos de televisão em uso no país (ORTIZ, 1988): em 1960, 770 mil indivíduos possuíam televisores; em 1965, o número cresce para 2,202 milhões; em 1970, existiam 4,259 milhões de domicílios com aparelhos de televisão — 56% da população brasileira; e, já na década de 80, 73% dos brasileiros possuíam televisor. Esses dados indicam uma participação e uso crescentes do meio televisivo para a recepção de informações e mensagens pelo brasileiro.

De acordo com Renato Ortiz (1988), o investimento feito pelo Estado brasileiro, na área de radiodifusão, estava vinculado ao interesse do governo em impulsionar a integração nacional, fazendo uso desse veículo para garantir a transmissão e o acesso compartilhado a discursos de seu interesse. Pode-se observar como esse movimento se desdobra, por exemplo, na mudança da programação realizada pela *Rede Globo* e pela *TV Tupi*, no início da década de 70: ambas assinaram com o Estado, em 1973, um protocolo de autocensura, comprometendo-se na adequação de programas populares (Chacrinha, Derci Gonçalves) que não condiziam com o ideal de homem brasileiro difundido pelo Estado autoritário (SODRÉ, 1989). O documento continha uma série de proibições, como apresentar quadros ou pessoas que incitassem credices ou superstições, bem como curandeiros e qualquer tipo de charlatanismo, ou apresentar pessoas portadoras de deficiência física, entre outras.

Conforme exposto, ainda que brevemente, o desenvolvimento do sistema televisivo brasileiro deu-se em um momento específico da história brasileira de expansão e maturação do sistema capitalista e, ao mesmo tempo, de centralização política através do regime militar. Essa breve digressão procurou apresentar a televisão como um agente socializador, com progressiva participação na transmissão e intercâmbio cultural, bem como na construção de diferentes identidades (locais e nacionais), na circulação cultural, em um período específico da história brasileira. Pretende-se, na seção seguinte, aprofundar a reflexão a respeito das condições sociais e históricas que determinaram o desenvolvimento das mídias¹¹ no Brasil, bem como apresentar alguns dos efeitos simbólicos da televisão na existência e reprodução da estrutura social.

¹¹ “Conjunto das instituições que utilizam tecnologias específicas para realizar a comunicação humana” (LIMA, 2004).

2.1 MÍDIA E CULTURA

Faz parte do processo histórico da humanidade o intercâmbio de conhecimentos e sentidos. No período medieval ou nas praças públicas das cidades-estado na Grécia, por exemplo, essa circulação acontecia, prioritariamente, por meio da interação espacialmente localizada, ou seja, face a face. O intercâmbio de informações implicava, nessa época, a presença de duas ou mais pessoas em um mesmo espaço, em um mesmo momento. Dessa forma, são características desse tipo de interação a simultaneidade do espaço e do tempo, além da presença física dos indivíduos envolvidos. Outro aspecto distintivo importante desse tipo de interação é o seu caráter dialógico, ou seja, o fluxo de comunicação com mão dupla, no qual todos os indivíduos envolvidos no processo comunicativo podem contribuir na produção e circulação de informação e formas simbólicas — ações, manifestações verbais, formas de significado etc.

Mas o ser humano também desenvolveu novas formas de comunicação e de intercâmbio de mensagens: já em 2600 a.C., o papel passa a ser utilizado no Egito, como ferramenta de transmissão de informações; a partir do século XVIII, passa a ser produzido em escala significativa na Europa. No século XV, os Estados estabelecem correios postais regulares. Inicialmente, a disponibilidade de uso é limitada à Corte, mas esse serviço é gradualmente expandido para indivíduos particulares. Na medida em que o processo de transmissão e de recepção simbólica passa a ser mediado por técnicas comunicativas, a simultaneidade de tempo e de espaço deixa de ser prerrogativa das interações comunicativas face a face. Há, portanto, um distanciamento espaço-temporal nas interações sociais. No uso de uma carta, por exemplo, o comunicador de uma mensagem a produz em um lugar e tempo distantes do momento de recepção. O indivíduo que a receber pode utilizar-se desse mesmo instrumento de comunicação, promovendo o intercâmbio de idéias e de informações. Sendo assim, seria possível afirmar que a comunicação mediada pela carta leva a um novo tipo de interação social que prescinde da presença física, sem prejuízo à relação dialógica no processo comunicativo.

Já no século XV, com a proliferação das técnicas da imprensa de Gutenberg, são criadas as primeiras editoras da indústria gráfica. Estas possibilitaram o armazenamento e a circulação de conteúdos relativos às diferentes áreas do saber, iniciando um processo de

aceleração de intercâmbio de conteúdos e valores culturais entre os indivíduos (THOMPSON, 1998). A expansão dessa indústria impulsionou, por exemplo, a troca e acumulação de conhecimento na medicina, geografia, literatura etc. A publicação e distribuição de obras produzidas por autores clássicos, como Virgílio e Cícero, possibilitou que ressurgisse o interesse pela Antigüidade. A circulação de conteúdos também acelerou o processo de homogeneização e padronização das línguas nacionais, por meio da produção e circulação de dicionários e gramáticas entre os séculos XVI e XVII.

A partir do século XVIII, há um sistemático aprimoramento dos métodos de produção e de distribuição de veículos de comunicação escritos, além de progressivo aumento do índice de alfabetização nas sociedades da Europa ocidental (THOMPSON, 1995). Essas transformações culminaram no crescimento da mídia impressa, a qual alcançou uma circulação massiva no século XIX. Essa nova forma comunicativa, mediada pela mídia impressa, possibilita a existência de um outro tipo de interação social que tem como características: o distanciamento espaço-temporal nas interações sociais, a distribuição e circulação de mensagens e informações que atingem um grande número de pessoas e, por fim, a impossibilidade da relação dialógica no processo comunicativo. Ao escrever uma notícia, por exemplo, o comunicador teria sua mensagem distribuída em diversas regiões e lida por centenas de pessoas. Nesse sentido, a comunicação passa a ser feita de um comunicador específico para várias pessoas, ao mesmo tempo. A interação entre comunicador e receptor muda: os receptores conhecem o comunicador, mas o contrário não é verdadeiro. Além disso, esse grupo de receptores não tem como responder: a comunicação deixa de ser dialógica, ou seja, um espaço de troca mediado. Percebe-se, assim, que o desenvolvimento dos meios de comunicação impressos transformou os parâmetros do processo comunicativo, tanto em relação à interação entre comunicador e receptor, quanto à sua abrangência.

Na segunda metade do século XIX, inicia-se um acelerado processo de desenvolvimento tecnológico: em 1830, são desenvolvidos os primeiros telégrafos eletromagnéticos; cinco anos depois, cria-se a primeira agência internacional de notícias; a transmissão da primeira mensagem telegráfica à distância foi feita em 1844; em 1897, é formada a primeira sociedade comercial de rádio, a *Wireless Telegraph & Signal Company*; finalmente, em 1935, é realizada, na Alemanha, a primeira transmissão oficial de televisão. Esses novos instrumentos tecnológicos de comunicação de massa utilizam-se do canal auditivo e visual para a transmissão de informações. Nesse sentido, demandam do receptor

recursos cognitivos mais elementares para a compreensão da mensagem do que aqueles exigidos pelos veículos de comunicação impressos. A compreensão dos significados de um meio de comunicação impresso passa por uma série de recursos cognitivos que habilitem o indivíduo a ler, analisar, refletir e compreender o texto escrito. Já com o rádio, a transmissão de sentidos é facilitada, uma vez que a comunicação feita pelo canal auditivo requer do leitor recursos cognitivos mais elementares, apreendidos nos primeiros anos de vida, dentro da família. Vale salientar, todavia, que é com o advento da televisão que as possibilidades simbólicas de comunicação são realmente ampliadas, na medida em que o receptor passa a ter acesso a diferentes formas comunicativas que facilitam a interpretação do discurso recebido, quais sejam: o conteúdo discursivo aliado à imagem visual, a expressão facial e tonalidade da voz do comunicador, bem como os diferentes enquadramentos feitos pela câmera, os planos das imagens (*close*, plano médio, plano geral), a iluminação do ambiente e, finalmente, os cortes da edição. Sendo assim, seria possível argumentar que a televisão, dentre os meios de comunicação de massa apresentados, seria o de maior eficácia na transmissão de conteúdos e na circulação de formas simbólicas¹², por criar novos recursos para a recepção e para a interpretação da mensagem midiática.

Durante o século XX, o rádio e a televisão possibilitaram que indivíduos de diferentes continentes compartilhassem eventos comuns, como: a transmissão dos jogos olímpicos de 1936, na Alemanha; a viagem do homem à lua em 1968; e, mais recentemente, campeonatos mundiais de futebol, apresentações de concertos, entre outros. A visibilidade e circulação de diferentes eventos, manifestações culturais e artísticas, em larga escala e com grande rapidez, são conseqüências próprias da mídia contemporânea. As mídias — rádio, cinema, televisão, jornal, revista — marcam o início de um processo de nossa história recente, em que tradições, culturas, valores, outrora restritos a localidades específicas, cruzaram fronteiras e se universalizaram. A distância geográfica, que dificultava ou, em muitos casos, impossibilitava o intercâmbio entre indivíduos e grupos, deixou de ser uma barreira no processo comunicativo e no acesso à informação. Os meios de comunicação de massa transformaram-se em espaços estratégicos de socialização ao facilitar o diálogo e o intercâmbio de formas simbólicas. Por meio de diferentes veículos midiáticos, foi possível a produção e emissão de bens simbólicos

¹² As formas simbólicas são constituídas de todos os objetos, textos, ações, manifestação verbais que, durante o processo comunicativo, são tomadas de sentido. Elas assumem significados diferenciados dentro de cada contexto, dependendo dos recursos de cada indivíduo, dos esquemas valorativos sociais e pessoais de cada um (Thompson, 1995).

variados, maior circulação e intercâmbio de manifestações culturais distintas, contribuindo com a transformação social. O desenvolvimento tecnológico propiciou uma maior integração das comunidades e o surgimento de novas identificações globais e locais (HALL, 1999). Se por um lado as identidades culturais tornaram-se mais homogêneas, deixando de pertencer a um local, tempo ou história específicos, por outro, como reação a essa homogeneização, ressurgiram o tradicionalismo cultural, a ortodoxia religiosa, movimentos nacionalistas, étnicos etc. O desenvolvimento tecnológico e midiático contribuiu, nesse sentido, para a criação de novas identidades culturais, sendo que cada uma delas prevalece, na atualidade, em diferentes espaços e temporalidades¹³.

Ainda que brevemente, procurou-se apresentar algumas das transformações culturais nas sociedades da Europa ocidental desencadeadas pelo desenvolvimento tecnológico nos séculos XVIII e XIX. Mais especificamente, foram pontuadas transformações promovidas pelos meios de comunicação de massa. Demonstrou-se que eles impulsionaram o intercâmbio cultural por meio da difusão generalizada de bens simbólicos. Além disso, eles também criaram uma nova forma de interação social: a informação mediada em grande escala. Nesse novo processo comunicativo, a transmissão das informações passa a ser feita por um emissor, intermediada por uma mídia eletrônica e assim transmitida para várias pessoas — que não têm como participar da produção de informações ou como estabelecer uma troca com o emissor (THOMPSON, 1998).

Segundo John B. Thompson (1998), as mídias eletrônicas e, particularmente, a televisão têm adquirido papel central na circulação de formas simbólicas, na construção de sentidos, bem como na transmissão de conteúdos. Essa afirmação poderia ser respaldada por levantamento realizado na década de 90, pelo *Times Mirror*, nos Estados Unidos da América, Canadá, México, Inglaterra, França e Alemanha (MEISLER, 1994 *apud* LIMA, 2001). Segundo essa pesquisa, a maior parte da população acreditava mais nas TVs e jornais do que na Igreja e nos dirigentes de seus países. Em pesquisa comparada realizada em Buenos Aires, Cidade do México, Lima e São Paulo, o mesmo resultado foi obtido (MICELI, 1991 *apud* LIMA, 2001).

Para Thompson (1998), a centralidade da televisão nos processos de socialização da atualidade estaria relacionada às diferentes possibilidades comunicativas próprias dessa

¹³ Sobre o papel dos meios de comunicação na formação de diferentes identidades culturais na pós-modernidade, consultar HALL, Stuart. *A Indústria Cultural na Pós-Modernidade*. 3. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.

ferramenta tecnológica. Ou seja, as variadas formas de transmissão simbólica inerentes ao sistema televisivo — canal auditivo, imagem visual, edição de cenas, entre outras — possibilitam que os indivíduos, independentemente de seu nível escolar e desenvolvimento cognitivo, consigam compreender as mensagens, o que não ocorre, necessariamente, com os livros e jornais. Nesse sentido, a televisão teria mais efetividade na transmissão de uma mensagem, atingindo um número maior de receptores, se comparada aos outros meios de comunicação de massa. Já Martín-Barbero (2003) estabelece que o poder da ação dos meios de comunicação de massa estaria diretamente relacionada a sua capacidade de incorporar nas mensagens os sistemas valorativos, modos de expressão e demandas específicos das massas. Nessa perspectiva, os modos de encenar e narrar desses meios — o gênero narrativo, a ênfase nos sentimentos da paixão, do medo e do mistério — acionam mecanismos de percepção específicos da tradição popular, que facilitam o processo de transmissão da mensagem¹⁴.

Para compreender melhor o papel desempenhado pela televisão nas sociedades atuais, serão pontuados alguns dos resultados de uma pesquisa de recepção¹⁵, coordenada por Valério Fuenzalida Fernández (2002, p. 155-200) no Chile, durante a década de 90. Segundo dados obtidos pelo pesquisador, as donas de casa das regiões mais periféricas do país afirmaram que a televisão satisfaz suas necessidades de acesso a conhecimentos específicos, que contribui nas tarefas domésticas e na melhoria da qualidade de vida de suas famílias. Já os trabalhadores e estudantes, de maneira geral, expuseram que a TV facilita o descanso físico e psicológico. Foram mencionados, ainda, outros usos desse meio, tais como: a facilitação da conversa entre pais e filhos — através das novelas focadas no público jovem — e a promoção do debate e reflexão a respeito de questões polêmicas como as drogas, a imigração, a homossexualidade, entre outros.

Verificou-se, até esse momento, que os meios de comunicação de massa e, mais especificamente a televisão, contribuíram para a transmissão, em larga escala, de diferentes acontecimentos, informações, culturas, valores, sentidos e interesses. Por meio desses veículos midiáticos os indivíduos puderam ter acesso a sistemas religiosos variados, conhecer diferentes hábitos de alimentação, desfrutar de bens culturais e ter disponíveis informações

¹⁴A telenovela configura-se como um exemplo típico desse gênero de produção, conquistando grande audiência rapidamente. Atualmente, no Brasil, a telenovela constitui o segundo gênero de programação com maior tempo de veiculação na televisão brasileira (IBOPE, 2005).

¹⁵ Pesquisas realizadas pelo autor no Centro de Indagación y Expresión Cultural y Artística (CENECA), Corporación de Promoción Universitaria (CPU) e na Televisão Nacional do Chile (TVN).

inacessíveis, até então. Ao mesmo tempo, foi exposta a progressiva participação da televisão na intermediação das relações sociais. Nesse sentido, procurou-se argumentar que as trocas entre os indivíduos, em relação aos diferentes assuntos da sociedade, têm sido mediadas, cada vez mais, pelas mensagens midiáticas. A centralidade da televisão na mediação e troca de sentidos — questão que será retomada e aprofundada na próxima seção — foi justificada por uma série de fatores, entre eles: a pluralidade de linguagens comunicativas incorporadas na mensagem televisiva (THOMPSON, 1998) e a forma de produção do discurso desse meio, atrelada aos modelos orais de comunicação e de manifestação popular (MARTÍN-BARBERO, 2002).

O caráter socializador desempenhado pela televisão na contemporaneidade e a crescente participação desses meios na intermediação de informações e de mensagens transmitidas nas sociedades ocidentais contemporâneas desencadeou amplo processo de pesquisa e reflexão a respeito da influência das mídias nas sociedades. Um dos primeiros referenciais teóricos a discorrer a respeito da não-neutralidade dos meios de comunicação foi produzido pela Escola de Frankfurt, entre os anos 30 e 50. Horkheimer e Adorno criaram, em 1947, a expressão “indústria cultural”, referindo-se ao processo de industrialização da cultura, por meio do qual a cultura (como a música, por exemplo) era transformada em mercadoria, produzida em escala industrial de forma padronizada (ADORNO, 1988). Esses teóricos viam nos meios de comunicação de massa — cinema, rádio, música — uma ferramenta de dominação, de alienação e de manutenção do *status quo*. Utilizavam-se, para sua análise, da visão hegeliano-marxista, que vê na mercadoria e no mercado capitalista “um mal a ser combatido”. A Teoria Crítica da Sociedade, da Escola de Frankfurt (1920-1970), desenvolveu-se dentro de um contexto de consolidação do sistema capitalista e também de ascensão dos regimes autoritários em diferentes partes do globo — o Nazismo na Alemanha, o Fascismo na Itália, entre outros. Os frankfurtianos buscam explicações para o desenvolvimento desses regimes e encontram sua justificativa no modelo capitalista de produção de mensagens e de bens culturais em larga escala. Sendo assim, segundo esse referencial teórico, os modos de produção e de circulação próprios dos meios de comunicação de massa impossibilitavam o processo reflexivo, servindo, dessa forma, como ferramenta ideológica para estabelecer e sustentar as relações de dominação e os valores vigentes do sistema capitalista.

No mesmo período, são realizados os estudos funcionalistas, que percebem na

comunicação um instrumento de garantia do consumo. Esses estudos preocupam-se em explicitar as funções exercidas pelos meios de comunicação na sociedade. Segundo esse referencial teórico, as mídias fariam parte do sistema capitalista, contribuindo para a manutenção dos valores hegemônicos e para o reforço dos padrões comportamentais (WOLF, 1982). Dessa forma, o sujeito do processo de comunicação seria o sistema social, político e econômico. Os seres humanos seriam impelidos a agir de acordo com um padrão de valores inseridos nesses sistemas.

Mais recentemente, surgem novas discussões e teorias explicativas relacionadas às mídias. Com o desenvolvimento de novas tecnologias de comunicação de massa as possibilidades simbólicas dos meios são ampliadas. Com a televisão, por exemplo, além de ler e ouvir, é possível interagir a partir da percepção visual. Virilio (2002) critica o uso da máquina para a produção de imagens, vendo nela uma potência psicotrópica, que agiria na percepção, na consciência do ser humano. A mediação eletrônica, segundo o autor, transformou o processo de interação social, anteriormente realizado em encontros face a face. Ela modificou as relações temporais e espaciais, criou encaixe entre o próximo e o distante, afetando a noção de real e criando uma ilusão de mundo. O olhar, o conhecer, o reconhecer, com a redução do tempo, com as mensagens e palavras reduzidas, com a frenética inserção de imagens, seriam substituídos por um estado perceptivo regressivo, uma visão disléxica. Segundo essa perspectiva, o olhar se congelaria, perderia a velocidade e a sensibilidades naturais e, nesse sentido, as formas de olhar seriam padronizadas pelas imagens. As mensagens perderiam sentido, as impressões visuais perderiam significado. A televisão passaria a entreter o receptor que observaria passivamente os acontecimentos. Dessa forma, o processo informativo unilateral, realizado por meio de imagens encadeadas de forma frenética, transformaria a percepção da realidade, entretendo e desenvolvendo uma apatia do receptor. O uso dos veículos midiáticos pelos regimes autoritários, no séc. XIX, além do interesse e fomento de pesquisas funcionalistas por militares e políticos, são alguns dos referenciais de Virilio. Assim, para o autor, as novas tecnologias de informação alteram as relações sociais e funcionariam como ferramenta de controle e manipulação sociais.

Baudrillard (1991) contribuiu com essa linha de pensamento ao afirmar que visões fictícias da sociedade divulgadas na mídia contribuem para a construção das diferentes identidades e influenciam comportamentos. Segundo o autor, o conhecimento do mundo, das histórias, culturas e regiões passou a ser mediado fundamentalmente pelas novas tecnologias

— televisão, Internet, celular. As pessoas e a história tornaram-se representações referenciais de uma realidade inexistente, de uma história coletiva também inexistente, produzida, editada e modificada a partir de pontos de vista e interesses específicos. Segundo o autor, nas sociedades tradicionais, os homens compartilhavam um território comum e se conheciam em função de uma história coletiva. O controle social e a construção das identidades se davam a partir da memória dessas experiências. A sociedade moderna, com a industrialização e seu funcionalismo, separou os lugares de acordo com necessidades e funções, segmentou o espaço habitado e modificou as relações sociais. Criou-se um espaço coletivo anônimo onde não se dirige a palavra ao outro e por onde passa uma população em freqüente circulação. Para Baudrillard (1991), o desenvolvimento das novas tecnologias desencadeou o desenraizamento do espaço coletivo e a tecnicização da vida. Segundo esse autor, os meios de comunicação de massa têm paulatinamente substituído as formas tradicionais de relação social pela mediação tecnológica. Nesse sentido, os indivíduos estão interconectados ao processo comunicativo, de tal forma que o homem não existiria mais sem as novas tecnologias de informação, que passariam a ditar quem ele é, e a controlá-lo. Com o desenvolvimento tecnológico, as mídias invadem todos os espaços, isolando os indivíduos.

Os referenciais teóricos brevemente expostos acima apresentam os meios de comunicação de massa como instrumento de coerção simbólica, ferramenta ideológica utilizada para fins específicos. Eles atentam para algumas conseqüências prejudiciais ao sistema democrático, desencadeadas pelo modo como o sistema midiático atual se organiza, por exemplo: o uso dos meios de comunicação de massa pelos governos autoritários para a garantia de interesses particulares, o consumismo exacerbado fomentado pela indústria da mídia, o isolamento dos indivíduos e o enfraquecimento dos espaços físicos de diálogo e troca, dentre outras. Adorno, Horkheimer, Baudrillard e Virilio têm o mérito considerável de destacar a importância da mídia como espaço socializador e potencial instrumento de coerção simbólica. Há momentos específicos na história em que os meios de comunicação foram utilizados como ferramenta ideológica. Há, contudo, lacunas nesse referencial teórico por desconsiderar as possibilidades de resistência dos receptores, os diferentes contextos em que as mensagens midiáticas são recebidas, e os diferentes usos sociais desses meios. Dessa forma, essa linha de pensamento simplificou demasiadamente o processo comunicativo, ao desconsiderar a mediação feita pelo receptor, a partir de categorias próprias de apreciação e percepção, ou seja, de sua história de vida.

Thompson (1998) faz um contraponto à argumentação teórica exposta, apresentando os meios de comunicação como via de mão-dupla. Por um lado, o autor reconhece que os meios de comunicação de massa aceleraram o processo de mercantilização e que as mídias possibilitaram a emergência e propagação de fenômenos ideológicos. No entanto, faz ponderações necessárias a essa análise. As mensagens midiáticas, segundo ele, não recebem sentido apenas no processo de produção. Os diferentes receptores conferem a elas sentidos e significados variados, a partir do contexto social do receptor — de sua história de vida, de seus espaços de socialização, dos diferentes recursos e valores desse indivíduo. Ou seja, o impacto ideológico dos meios de comunicação está inserido numa estrutura social complexa. A manutenção de relações assimétricas de poder não depende apenas do sentido construído no processo de produção, mas também das diferentes formas de recepção e apropriação da mensagem. Nessa perspectiva, a mídia não determina como o receptor interpreta a realidade. É o receptor quem filtra a mensagem midiática, a partir de seu repertório cultural, buscando sentidos convergentes com suas experiências de vida (MARTÍN-BARBERO, 2003).

O referencial teórico produzido por Pierre Bourdieu (2005) é bastante esclarecedor a esse respeito. Segundo o autor, os indivíduos desenvolvem e adquirem uma série de disposições — maneira de ser, de perceber o mundo, comportamentos específicos — durante o decorrer de sua história de vida, a partir de sua relação com outros indivíduos e com as instituições sociais existentes — família, escola, religião, entre outros. As disposições adquiridas pelo indivíduo podem levá-lo a resistir ou até tentar modificar o sentido de uma mensagem específica. Vários são os exemplos possíveis nesse sentido: um indivíduo participe de uma religião específica — um evangélico, por exemplo — não incorporaria mensagens televisivas contrárias às suas disposições permanentes — como o hábito de cortar ou colorir o cabelo. Essa mensagem seria, portanto, rejeitada pelo indivíduo, a partir de referências incorporadas em outros espaços sociais.

Segundo Thompson (1995), o referencial teórico da Teoria Crítica da Cultura, embora contribua na análise das relações entre comunicação de massa e ideologia nas sociedades modernas, deixa de lado uma série de aspectos substantivos dos meios de comunicação de massa. O autor argumenta que Adorno e Horkheimer “não conseguem fazer justiça àquilo que é novo e distinto no referente ao desenvolvimento da comunicação de massa” (THOMPSON, 1995, p. 137). Ele coloca que a mídia acelera a reprodução social das relações de sentido ao mesmo tempo em que contribui na transformação e criação de novos sentidos e valores. Nessa

perspectiva, Thompson atenta para as novas formas de intercâmbio, de interação e de troca possibilitadas pelos meios de comunicação de massa — apresentadas brevemente no início deste capítulo. Para ele, o desenvolvimento tecnológico e midiático contribuiu para a visibilidade de diferentes eventos e acontecimentos e para a circulação de manifestações culturais e artísticas em larga escala. Nesse sentido, promoveu a troca de experiências e informações entre as pessoas, possibilitou o intercâmbio cultural e a criação de novas identidades culturais.

2.2 TELEVISÃO COMERCIAL BRASILEIRA: MÍDIA DE ACESSO RESTRITO

Até aqui, procurou-se apresentar os meios de comunicação de massa como os principais mediadores das relações sociais no mundo contemporâneo. Num primeiro momento, discorreu-se sobre sua participação na promoção de intercâmbio cultural e social entre diferentes setores das sociedades ocidentais. Também foram citadas algumas reflexões teóricas desenvolvidas sobre o papel dos meios de comunicação de massa no século XX, com especial atenção à produção e à circulação de formas simbólicas. Em seguida, apresentou-se como, dentre esses meios, a televisão se tornou uma das principais instâncias socializadoras da contemporaneidade.

Não obstante, o papel central da televisão como mediadora das relações sociais precisa, ainda, ser aprofundado; dessa forma, retomamos o assunto tomando como ponto de partida o contexto brasileiro.

No Brasil, a supremacia da televisão na circulação de formas simbólicas pode ser melhor avaliada quando comparados os hábitos de uso dessa mídia com os de outros meios de comunicação de massa. A maior parte da população brasileira (97,2%) tem televisores em suas residências e assiste, em média, a quatro horas de programação por dia (IBOPE, 2005). Já o rádio está presente em 95,5% dos domicílios, com um índice de audiência médio de 16,5% (IBOPE, 2005). A imprensa escrita tem um alcance bastante desproporcional em relação ao rádio e à televisão: a tiragem média diária dos cinco jornais de maior circulação do

país é de apenas 1,25 (milhão) de exemplares¹⁶ para um universo de mais de 180 milhões de habitantes; ou seja, menos de 1% da população compra jornais impressos diariamente (IVC, 2006).

Atualmente, o sistema brasileiro de radiodifusão é composto por 332 emissoras de televisão. Segundo Venício A. de Lima (2001), as concessões desses canais estão distribuídas, na sua maioria, entre oito grupos familiares¹⁷: os Marinho (*Globo*), os Saad (*Bandeirantes*) e os Abravanel (*SBT*) possuem grande parte das concessões de abrangência nacional; já as famílias Sirotski (Sul), Daou (Centro Oeste), Jereissati (Norte), Zahran (Mato Grosso) e Câmara (Nordeste) centralizam a maioria das concessões de abrangência regional. Além desses oito grupos familiares, 45 canais de televisão no Brasil são controlados por grupos religiosos, como a Igreja Universal (*Record*), outro importante proprietário de mídia eletrônica no país.

Dados coletados e processados a partir de consulta ao Sistema de Reserva de Canais (SRD) da Anatel ilustram essa concentração (FNDC, 2005), conforme tabela 1. De um total de 332 emissoras, 243 — entre próprias e afiliadas — pertencem às famílias Marinho (*Rede Globo*), Abravanel (*SBT*), Saad (*Bandeirantes*) e à Igreja Universal (*Record*). Juntos, os três grupos familiares citados mais a Igreja Universal concentram 73% das concessões de canais da televisão aberta no Brasil.

Tabela 1 – Emissoras de radiodifusão brasileiras

REDE	Própria	Afiliada	TOTAL
GLOBO	20	94	114
SBT	11	47	58
RECORD ¹⁸	6	31	37
BANDEIRANTES	9	25	34
INDEPENDENTES (sem vínculos)	24	1	25
PADRE ANCHIETA (RPTV)	1	13	14
REDE TV!	5	9	14
RADIOBRÁS	4	8	12

¹⁶ A circulação média diária dos jornais impressos, em 2006, foi de: 309,4 mil exemplares, *Folha de S. Paulo*; 276,4 mil exemplares, *O Globo*; 267,2 mil exemplares, *Extra*; 230,9 *O Estado de S. Paulo*; 174,6, *Zero Hora*.

¹⁷ A divisão dos grupos por famílias está atrelada ao fato de as legislações brasileiras na área da comunicação terem restringido a propriedade de empresas jornalísticas ou de radiodifusão por pessoas jurídicas. A consequência direta é a propriedade estar no nome de pessoas físicas. Ao analisar o quadro diretivo ou societário dessas empresas, é comum encontrar a predominância de indivíduos de uma mesma família. Por isso, a bibliografia especializada normalmente se refere a esses grupos como “grupos familiares”.

¹⁸ Concessão da Igreja Universal do Reino de Deus.

CNT	2	4	6
REDE 21	1	3	4
REDE MULHER ¹⁹	2	1	3
ABRIL	2	0	2
CANAL			
BRASILEIRO	2	0	2
(JOVEM PAN)			
CANÇÃO NOVA ²⁰	2	0	2
REDE FAMÍLIA ²¹	2	0	2
RÁDIO E TV			
ALTEROSA	0	1	1
REDE BOAS			
NOVAS ²²	0	1	1
REDE VIDA	1	0	1
TOTAL	94	238	332

Fonte: SRD – Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel). Disponível em: <<http://sistemas.anatel.gov.br/src/v3>>. Acesso em: 21 jul. 2005.

Ao analisar a tabela acima, é possível verificar uma predominância de emissoras e afiliadas da *Rede Globo de Televisão*: enquanto a *Globo* é composta por 114 emissoras, entre geradoras e afiliadas (sócias) — 34% do total existente no Brasil —, o *Sistema Brasileiro de Televisão (SBT)* conta com 58 (17,5%), a *Record* com 37 (11%) e a *Bandeirantes* com 34 emissoras.

Além da concentração de emissoras entre poucos grupos, tais números indicam uma supremacia da *Globo* na emissão e transmissão de bens simbólicos. Os índices de abrangência geográfica e de audiência dos diferentes canais reforçam essa afirmação. O sistema de transmissão da *Rede Globo* permite que ela chegue a 98,6% dos municípios brasileiros; já o *SBT* possui cobertura geográfica em 87,3% dos domicílios; a *Record*, em 78,5%; e a *Bandeirantes*, em 58,6% (ATLAS JOVE, 2007). O índice médio de audiência da *Globo* é de 52,4%; o do *SBT* é de 19,9%; o da *Bandeirantes*, 10,9%; e o da *Record*, 4,3% (IBOPE, 2005).

A centralidade da *Globo* foi auferida também em pesquisa realizada na década de 90, em 19 estados brasileiros (AMARAL & GUIMARÃES *apud* LIMA, 2001, p. 102). De acordo com esse levantamento, os sistemas regionais e locais de comunicação são compostos por duas grandes redes, sendo que, de modo geral, as redes regionais com maior *share* de audiência são formadas por uma emissora de televisão afiliada à *Rede Globo*, bem como por

¹⁹ Concessão da Igreja Universal do Reino de Deus.

²⁰ Concessão da Igreja Católica.

²¹ Concessão da Igreja Universal do Reino de Deus.

²² Concessão da Assembléia de Deus.

emissoras de rádio e jornais diários alimentados pela agência de notícias das *Organizações Globo*.

Já parece clara, a partir dos dados apresentados, a supremacia das *Organizações Globo* na produção e circulação de bens simbólicos no Brasil. Por isso cabe agora destacar a interferência que esse conglomerado de mídia exerceu na história recente do Brasil.

2.2.1 IMBRICAMENTO ENTRE A REDE GLOBO E AS RELAÇÕES DE PODER

O primeiro programa da *Rede Globo* vai ao ar em 1965, transmitido do Rio de Janeiro. Já em 1968, o governo brasileiro tinha disponibilizado à emissora a concessão de mais dois canais²³ regionais, em São Paulo e Belo Horizonte. Durante todo o período autoritário, época de censura e restrições à imprensa e aos meios de comunicação de massa, as *Organizações Globo* desenvolvem-se em um grande conglomerado midiático²⁴. Em 1982, a *Globo* já era a quarta maior rede de televisão do mundo, composta por seis emissoras geradoras²⁵, 36 afiliadas e mais de cinco estações repetidoras, embora a legislação brasileira — por meio do Decreto 236/67 — limitasse a participação de um mesmo grupo a 10 emissoras de radiodifusão, sendo cinco de nível nacional e, no máximo, duas por estado (LIMA, 2001). Além da televisão, esse conglomerado midiático era composto pelo jornal impresso de maior circulação no país (*O Globo*) e pela segunda maior rede de emissoras de rádio, além de revistas e de uma editora.

De acordo com Venício A. de Lima (2001), a televisão assume papel primordial na construção de sentidos do povo brasileiro a partir do desenvolvimento de sistemas nacionais consolidados de comunicação, em 1968. Desde então, parte dos programas televisivos tem expressado pontos de vista específicos, sendo utilizados como instrumento de difusão e de

²³ Meio através do qual os sinais são transmitidos aos telespectadores. O canal possui uma largura de 6MHz no espectro (DECRETO 97.057, 1988).

²⁴ Em 1980, a *Globo* concentrava 75% da audiência televisiva (LIMA, 2001, p. 160).

²⁵ Prestadora de serviço de televisão que realiza emissões portadoras de programas produzidos em seus próprios estúdios.

legitimação de interesses particulares (LEAL FILHO, 1988; LIMA, 2001; HERZ, 1991). No intuito de justificar essa afirmação, serão pontuados momentos da história brasileira que demonstram o uso desse veículo como ferramenta de poder. Mais especificamente, pretende-se relatar casos vinculados às *Organizações Globo*. A escolha dessa instituição em particular está relacionada à liderança de audiência dos programas da *Rede Globo de Televisão*, desde a década de 70 até os dias de hoje.

O depoimento do proprietário da *Rede Globo de Televisão*, Roberto Pisani Marinho, ao *New York Times*, em 1987, é bastante esclarecedor sobre o uso da televisão como ferramenta a serviço de interesses particulares (LIMA, 2001, p. 167): “Sim, eu uso o poder, mas faço isso patrioticamente, tentando corrigir as coisas, buscando os melhores caminhos para o país e seus estados”.

Venício A. de Lima (2001), em *A Mídia, Teoria e Política*, descreve uma série de situações por meio das quais as *Organizações Globo* utilizaram seus veículos de comunicação de massa, e mais especificamente a televisão, para promover interesses particulares. Serão analisadas, de maneira mais detida, duas delas²⁶. Cabe ainda lembrar que essa instituição foi escolhida devido à liderança de audiência dos seus programas, desde a década de 70 até os dias de hoje.

Um dos casos emblemáticos apresentados por Lima (2001) diz respeito à cobertura dada pela *Globo* ao candidato ao governo do estado do Rio de Janeiro, Leonel de Moura Brizola (Partido Democrático Trabalhista - PDT), no período de redemocratização do Brasil. Esse período tem início no final da década de 70, sob o governo do presidente-general Ernesto Geisel, que introduz uma política gradual de distensão do regime autoritário. As ações de Geisel levam à supressão do Ato Institucional nº 5 em 1978, à anistia política em 1979 e, finalmente, às primeiras eleições diretas em 1982. Nessa época, Leonel Brizola, que se exilara do país até 1979, candidatou-se a governador do estado do Rio de Janeiro. Contra sua eleição, foi montado um esquema fraudulento que adulterava a programação do sistema eletrônico oficial de votação. Dessa forma, parte dos votos de Brizola seria computada em nome de Wellington Moreira Franco (Partido Democrático Social - PDS), uma tentativa de garantir a

²⁶ Sobre a história da *Rede Globo*, consultar Venício A. Lima, *Mídia Teoria e Política*, São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001. Consultar também Danil Herz, *A História Secreta da Rede Globo*, Porto Alegre: Ortiz, 1991.

vitória do candidato do governo militar. Ao divulgar os resultados da apuração oficial pela *Rede Globo*, líder de audiência, o sucesso da fraude estaria assegurado.

O esquema foi descoberto e, em seguida, levado a público por Brizola na *Televisão Bandeirantes*. Brizola terminou eleito e, durante seus quatro anos de governo, enfrentou contínua oposição de Roberto Marinho por meio de seus veículos midiáticos, o que seria, entre outras coisas, uma das causas do fracasso da candidatura de seu sucessor, Darcy Ribeiro. A entrevista dada por Roberto Marinho ao *New York Times*, em 1987, legitima essa afirmação:

Num determinado momento, eu me convenci de que o Sr. Leonel Brizola era um mau governador. Ele transformou a Cidade Maravilhosa num pátio de mendigos e marginais. Passei a considerar o Sr. Brizola perigoso e lutei, realmente usei todas as minhas possibilidades para derrotá-lo nas eleições. (LIMA, 2001, p. 149; *apud* RIDNG, 1987 p. A-4)

Outro caso emblemático, apresentado por Lima (2001), refere-se à cobertura da campanha eleitoral para a presidência da república, em 1989. Segundo o autor, esse período da história brasileira é marcado por profunda descrença em relação à estrutura política, identificada como corrupta e ineficiente. Ao mesmo tempo, o país enfrentava grave crise econômica, com índices de inflação mensal de até 80%. Também de acordo com Lima (2001), a eleição à presidência do Brasil contou com a cobertura maciça da imprensa brasileira. De modo geral, o comportamento da mídia impressa e eletrônica caracterizou-se pela preferência e defesa do candidato Fernando Collor de Melo (Partido Trabalhista Renovador - PTR). No caso específico da *Rede Globo*, serão pontuadas, a seguir, algumas das informações apresentadas por Lima (2001), no intuito de demonstrar o uso da emissora como ferramenta de legitimação da candidatura de Fernando Collor de Melo.

Primeiramente, temos Roberto Pisani Marinho descrevendo o suposto “perfil ideal” de um presidente, veiculado na forma de editorial, na primeira página do jornal *O Globo*, em 02 de abril de 1989:

[...] um candidato, afinal, com uma abordagem moderna e otimista dos problemas brasileiros, que devolva à nação o direito de sonhar com o futuro. E que lhe ofereça uma alternativa melhor que a de obrigá-la a escolher entre um projeto caudilhesco-

populista e um outro meramente contestatório. (LIMA, 2001, p. 225 *apud* O GLOBO, 1989, p.01)

Essa declaração permite identificar, inicialmente, uma oposição de Roberto Marinho aos candidatos mais alinhados com as esquerdas: no caso, “caudilhesco-populista” refere-se ao mesmo Leonel Brizola, enquanto “meramente contestatório” seria uma alusão a Luis Inácio Lula da Silva (PT).

Já a predileção de Roberto Marinho pelo candidato Fernando Collor de Melo seria exposta publicamente a partir de agosto desse mesmo ano (LIMA, 2001). Desde março de 1988, as ações de Collor, então governador do estado de Alagoas, tinham repercussão semanal no *Jornal Nacional*. Durante esse período, o programa de jornalismo de maior audiência da *Rede Globo de Televisão* apresentou o governador alagoano como “caçador de marajás”, jovem corajoso, determinado, promotor de mudanças no que diz respeito à ineficiência do sistema público, à corrupção etc.

Durante esse mesmo período, as novelas da emissora — *Vale Tudo* (1988), *Salvador da Pátria* (1989) e *Que Rei Sou Eu* (1989) — retrataram sociedades imaginárias injustas e com estruturas políticas corruptas e ineficientes. No caso da novela *Que Rei Sou Eu*, particularmente, podemos perceber uma espécie de alegoria do Brasil: na trama da ficção, a salvação da sociedade estava centrada na figura de um príncipe jovem, bonito, defensor da justiça e promotor da mudança. Segundo Lima (2001), ao retratar contextos e situações semelhantes às vividas pela população brasileira naquele período, as novelas da *Rede Globo* contribuíram para criar a representação do “candidato ideal”: um príncipe jovem, bonito e corajoso, características muito semelhantes à imagem de Collor construída pelo *Jornal Nacional*, bem como à representação do candidato nos horários eleitorais gratuitos durante toda a campanha política. Nesse sentido, aparentemente, a programação da *Rede Globo de Televisão* favoreceu Fernando Collor de Melo.

Seria possível também verificar essa tendência a partir do tempo de exposição de cada candidato no *Jornal Nacional*. Segundo pesquisa²⁷ coordenada por Lima (2001) a esse respeito, Collor ocupou 17,15% do espaço dedicado às eleições contra 10,73% de Luis Inácio Lula da Silva (Partido dos Trabalhadores – PT). Por fim, outro indicativo da falta de equidade na programação da *Globo* seria a divulgação, um dia antes do pleito eleitoral, de uma versão

²⁷ Esses dados são relativos ao seguinte período: de 17/08/89 a 14/11/89.

resumida do último debate realizado entre os candidatos Luis Inácio Lula da Silva e Fernando Collor de Melo. Segundo Lima (2001), a versão veiculada pela *Globo* favorecia o candidato Fernando Collor de Melo: o tempo de exposição do candidato foi superior ao de seu oponente, além de as falas e imagens selecionadas lhe favoreciam. As imagens de Luis Inácio Lula da Silva selecionadas para essa versão eram-lhe desfavoráveis na medida em que mostravam o candidato ou acuado ou agressivo.

Não são necessários outros exemplos para averiguar-se a presença e atuação da *Rede Globo* em momentos decisivos do processo político brasileiro. Foi possível, também, verificar, a partir dos dois casos aqui apresentados, o uso da mídia televisiva como ferramenta de poder que orienta o conhecimento do mundo, determinando atitudes e valores da sociedade.

Cabe esclarecer que a argumentação desenvolvida até aqui não pretende apresentar a televisão como uma ferramenta em si nociva à sociedade; ao contrário, desejamos perceber nessa mídia a possibilidade de promover a democracia ao dar voz aos diferentes atores sociais, possibilitando a representação de grupos distintos daqueles normalmente apresentados, explorando distintos modos de ser e de viver do povo brasileiro. Algumas programações da própria *Rede Globo* têm possibilitado a representação de diferentes grupos sociais ou contribuído para o “bem público”. Por exemplo, no programa jornalístico diário *Jornal Hoje*, veiculado às 13h, há um quadro em que a população faz queixas a respeito de serviços públicos, com respostas no próprio programa de autoridades do governo. Já no *Fantástico*, veiculado todos os domingos, às 20h30, há um quadro em que a apresentadora Regina Casé entrevista pessoas oriundas de diferentes regiões do país, o que possibilitaria um discurso mais plural e, portanto, mais democrático.

Apesar de a televisão brasileira ser uma ferramenta a contribuir para a circulação de informações, culturas e valores, ela também foi utilizada, como aqui demonstrado, como ferramenta de manipulação a serviço de interesses particulares. Além disso, a contribuição da televisão brasileira com a disseminação dos valores e culturas plurais tem ocorrido de maneira episódica. Assim, os exemplos do *Jornal Hoje* e do *Fantástico* são verdadeiras exceções à regra.

2.2.2 RELAÇÕES ENTRE O SETOR PUBLICITÁRIO E AS REDES DE TELEVISÃO

Neste momento, serão apresentadas características estruturais do sistema brasileiro de televisão que têm restringido as possibilidades simbólicas de sua programação. Nesse sentido, serão pontuadas informações sobre o mercado publicitário e seus imbricamentos com o setor audiovisual.

O investimento publicitário na televisão, no rádio e na mídia impressa é desproporcional: no Brasil, 59,4% da verba publicitária é destinada para a televisão, enquanto 15,5% vai para os jornais impressos e, por último, 4,2% para o rádio (PROJETO INTER-MEIOS, 2006). Esses dados, em conjunto com as exposições feitas nas seções anteriores, corroboram o argumento da centralidade da televisão, em relação aos outros meios de comunicação de massa, na distribuição de informações e, sobretudo, na circulação de diferentes formas simbólicas na contemporaneidade.

Segundo Ortiz (1988), o desenvolvimento do setor televisivo no Brasil deu-se em consonância com o crescimento do mercado de propaganda. As agências de publicidade surgiram no país na década de 30, período em que o rádio passa a se organizar comercialmente, por meio da venda de espaço publicitário em 10% do tempo de sua programação.

No entanto é com a emergência e desenvolvimento do setor televisivo que o mercado publicitário toma corpo. O início da televisão no Brasil se deu a partir da iniciativa do empresário Assis Chateaubriand, proprietário do *Diários Associados*²⁸, o maior conglomerado midiático do país na ocasião. Os primeiros programas televisivos — *Teatro Goodyear*, *Recital Johnson* e *Telenovela Mappin* — foram criados, desenvolvidos e patrocinados pela iniciativa privada com o objetivo de estimular o consumo de seus produtos (a saber, Goodyear é uma fabricante de pneus, Johnson uma fábrica de produtos de higiene pessoal e Mappin, uma loja de departamentos).

Nessa época, as responsáveis pela criação e direção dos programas televisivos eram as mesmas empresas empenhadas em garantir a expansão do mercado consumidor brasileiro: as

²⁸ Na década de 60, a empresa midiática já era composta por 34 jornais, 36 emissoras de rádio, uma agência de notícias, várias revistas e uma editora.

agências publicitárias. Dessa forma, as programações televisivas não eram apenas constitutivas de valor cultural, mas adquirem valor econômico. A televisão do período poderia, então, ser caracterizada como uma emissora de bens culturais para consumidores brasileiros (ORTIZ, 1988).

A partir da década de 60, na medida em que a TV atinge maior número de consumidores e o hábito de assistir televisão se dissemina e se consolida nas diferentes classes sociais, a área da propaganda se desenvolve. São exemplos desse quadro: a proliferação das associações profissionais na área da comunicação — como a *Federação Brasileira de Marketing* (1964) e o *Conselho Nacional de Propaganda* (1964); a multiplicação dos institutos de pesquisa — *Mavibel* (1964), *Gallup* (1967), *Demanda* (1967); o desenvolvimento de escolas de comunicação — *Universidade de São Paulo* (1966), *Fundação Álvares Penteado* (1967), *Universidade Federal do Rio de Janeiro* (1968); por fim, o surgimento de grandes agências como a DPZ, Mauro Salles, Norton, Benson, entre outras.

Todas essas mudanças são constitutivas de um processo de racionalização da sociedade, da criação de um mercado de produção cultural. Por exemplo, a profissionalização das carreiras na área das comunicações acarretou uma especialização crescente das equipes na área audiovisual e, conseqüentemente, a divisão de tarefas. Dessa forma, a produção audiovisual passa por um processo de profissionalização que otimiza a atividade produtiva. Essas transformações no processo produtivo poderiam, também, ser verificadas pela mudança da grade horária da televisão. Segundo Ortiz (1988), durante a década de 50, não havia rigor quanto à duração dos programas, tampouco quanto a sua periodicidade. Também não havia programação em todos os horários. A profissionalização do setor e a divisão de tarefas, no período subsequente, possibilitaram uma crescente padronização do processo de produção e, conseqüentemente, a realização diária de programas veiculados em horários pré-determinados.

A partir de 69, com a possibilidade de transmissão em rede, há um deslocamento progressivo da verba publicitária do rádio para a televisão. Na medida em que as emissoras de televisão crescem, a gravação dos programas começa a ser realizada dentro de seus estúdios. Essa programação passa a ser desenvolvida no intuito de atingir a maior audiência possível, nos diferentes horários e regiões. Nesse sentido, ao ter em mãos dados específicos da audiência, a emissora definiria o tipo de programação a ser veiculado. Por exemplo, das 8h até

as 9h30, a maior parte do público telespectador é composto por mulheres a partir de 35 anos de idade, das classes A, B e C (IBOPE, 2007). Tendo o público-alvo em mãos, a emissora define o tipo de programação a ser veiculado. Nesse caso, produziria um programa para o público feminino. No caso da *Rede Globo de Televisão*, nesse horário é transmitido o *Mais Você*, com a apresentadora Ana Maria Braga (Tabela 2). O conteúdo desse programa é repleto de dicas de culinária e de aulas de artesanato. Essas atividades são apresentadas como úteis para o dia-a-dia da dona de casa, bem como possível fonte de renda.

Tabela 2 – Mercado consumidor do programa *Mais Você*

Globo – Ana Maria (8h05 às 9h28)	SEXO		CLASSE					IDADE			
	H	M	AB	C	DE	04-11	12-17	18-24	25-34	35-49	50+
	39	61	37	38	25	7	6	14	15	25	34

Fonte: IBOPE Telereport – Base: Média de out. 2007.

Atualmente, as diferentes empresas passam a anunciar seus produtos nos intervalos das produções televisivas, em um espaço de tempo que varia entre 10, 15, 30, 45 e 60 segundos, sendo 30 segundo o tempo padrão (GLOBO, 2006).

O valor pago pelas empresas para a veiculação de um comercial é diretamente proporcional à abrangência geográfica do anúncio, bem como ao horário em que ele será transmitido. Por exemplo, o valor de comercialização do programa *Mais Você*, transmitido entre 8h05 e 9h28, é de R\$ 1.155 para veiculação no estado de Pernambuco e de R\$ 10.778 para veiculação no estado de São Paulo (GLOBO, 2006). O tamanho do mercado consumidor nessas regiões é diferente: a população no estado de São Paulo é de, aproximadamente, 41,58 milhões de pessoas, enquanto em Pernambuco há 8,85 milhões de residentes (IBGE, 2007). Assim, o número de indivíduos que supostamente entrariam em contato com o comercial da empresa contratante é maior em São Paulo do que em Pernambuco. Assim, o valor do tempo comercializável de uma emissora é diretamente proporcional ao número de potenciais consumidores que acessam aquele canal.

Tome-se como exemplo a veiculação para as mesmas regiões, mas em programações com horários diferentes. No caso dos intervalos, entre 22h e 22h30, o valor de veiculação nacional, na *Rede Globo*, em outubro de 2007, era de R\$ 324 mil. Na *Record*, nesse mesmo

horário, o valor era de R\$ 221 mil (IBOPE, 2007). Nota-se uma diferença de quase R\$ 100 mil no valor do comercial de 30 segundos entre as duas emissoras. Aqui, a diferença no valor de comercialização está vinculada ao índice de audiência das emissoras.

A propaganda é a principal fonte de renda das televisões comerciais no Brasil. Só em 2006, foram investidos no país R\$ 19,3 bilhões em publicidade; desse valor, mais de R\$ 11,4 bilhões (59,4%) foram gastos na televisão aberta²⁹ (PROJETO INTER-MEIOS, 2006). Esse montante é distribuído pelas emissoras de acordo com seus índices de audiência, proporcionando mais investimento naquelas que atingem um número maior de consumidores em potencial.

Os dados apresentados até aqui procuram demonstrar a correlação entre o índice de audiência de uma emissora comercial e seu faturamento anual. Ou seja, quanto mais genéricos forem os programas produzidos, maior seu potencial agregador de audiência e, conseqüentemente, maior o faturamento bruto da empresa. Seguindo essa linha de raciocínio, seria mais interessante financeiramente para as emissoras de radiodifusão comerciais veicular programas, gêneros e formatos que agreguem a maior audiência possível. Nesse caso, a grade de programação, nos períodos em que a maior parte da população encontra-se em casa e acordada, acabaria sendo preenchida por produções similares e padronizadas, sem espaço para a experimentação. Esse é exatamente o caso da programação televisiva brasileira. Entre 18h e 24h, de segunda a sexta-feira, a grade de programação é composta, na sua maior parte, por novelas, shows e filmes – sendo que essa programação ocupa 71% desse horário na *Globo*, 78% no *SBT* e 61% na *Record* (GRUPO DE MÍDIA-SP, 2007).

A argumentação desenvolvida até aqui está em consonância com avaliação feita por Sérgio Miceli (2005). Segundo o autor, com a necessidade de alcançar um grande número de espectadores, a radiodifusão recorre à produção de peças audiovisuais destinadas “a um público socialmente indiferenciado” (MICELI, 2005, p. 44). De acordo com essa leitura, o discurso televisivo deveriam ser simplificado para aumentar o número de receptores. Ao mesmo tempo, os programas apresentados devem buscar o consenso e representar lugares-comuns, na tentativa de agregar o maior número de telespectadores possível. Nesse modelo televisivo, não haveria espaço para a representação plural das idéias, ou para valores e gostos dos diferentes grupos e indivíduos que compõem a sociedade brasileira.

²⁹ O valor apresentado inclui gastos com propaganda nos intervalos comerciais e dentro das programações, *merchandising* e, também, cotas de patrocínio.

Nesse sentido, seria possível afirmar que o imbricamento entre a produção cultural televisiva e o mercado consumidor tem limitado as possibilidades discursivas e simbólicas da televisão brasileira. A esse aspecto pode-se acrescentar ainda outra característica desse sistema televisivo que restringe, ainda mais, a transmissão de uma programação plural, qual seja: a centralidade geográfica dos processos de produção e transmissão de mensagens, conforme exposto a seguir.

No Brasil, a maior parte das programações televisivas com alcance nacional é produzida em complexos de produção localizados nos estados do Rio de Janeiro (*Globo*) e de São Paulo (*SBT*, *Record* e *Bandeirantes*), próximos aos grandes centros urbanos. A centralização da produção nesses estados complementa-se pela distribuição das principais estações geradoras³⁰ de televisão (74,7%) nas regiões Sul e Sudeste do país (EPCOM, 2002). Desse modo, os indivíduos localizados nos diferentes estados do Brasil têm tido acesso a produtos audiovisuais criados e realizados nos centros urbanos das regiões Sul e Sudeste³¹. Como conseqüência, as maneiras de se relacionar com o mundo e as variadas construções de sentido têm sido representadas, na sua maioria, por características próprias dessas duas regiões, excluindo diferentes grupos e culturas brasileiras das telas de televisão. Nessa perspectiva, a centralidade dos processos de produção e distribuição da programação televisiva brasileira tem acarretado uma representação pouco equilibrada de sua realidade cultural.

A partir das informações apresentadas, seria possível argumentar que, no sistema de radiodifusão brasileiro da atualidade, a transferência de informações, a mediação de sentidos e o intercâmbio cultural realizam-se de maneira restrita e pouco plural. Conforme demonstrado, a televisão representa o principal veículo de circulação de bens simbólicos no Brasil, não existindo outro instrumento de comunicação de alcance semelhante. Nesse sentido, é através basicamente da televisão que o brasileiro tem acesso a informações compartilhadas. Assim, não estar representado nessa mídia significaria não ser conhecido por todos os brasileiros e, conseqüentemente, não ser reconhecido como parte da realidade brasileira. É bem verdade que existem outras formas de circulação simbólica; no entanto, a expressão pela Internet, por exemplo, tem um alcance bastante limitado se comparado ao alcance do *Jornal Nacional* com

³⁰ Estação Geradora é toda empresa que detém outorga para prestação do serviço de Radiodifusão, para transmissão de programação própria ou de terceiros.

³¹ Vale destacar, ainda, que as emissoras afiliadas têm a maior parte ou a totalidade de sua grade de programação preenchida com as produções das estações geradoras (LIMA, 2001).

índice de audiência médio de 35% (IBOPE, 2005). Sendo assim, o conhecimento, o reconhecimento e a troca das diferentes formas de sentir e de ver o mundo da maioria da população brasileira encontram-se limitados. Com possibilidades comunicativas reduzidas, os grupos excluídos desse espaço não conseguem se fazer ouvir e têm sua liberdade de expressão reduzida.

2.3 MÍDIA, ESPAÇO ESTRATÉGICO DE TRANSFORMAÇÃO DA ORDEM

O conceito de liberdade de expressão em relação aos meios de comunicação de massa reporta-se à *Declaração Universal de Direitos Humanos* (ONU, 1948). Esse documento é referência neste trabalho por representar um paradigma ético entre os Estados-Nação do ocidente, tendo sido incorporado — ainda que parcialmente — nas diferentes constituições nacionais, inclusive na constituição do Brasil (VILHENA, 2002). No artigo 19º da *Declaração*, a liberdade de expressão é apresentada como um direito de todos à opinião, bem como a procurar, receber e difundir informações e idéias (ONU, 1948).

Ainda, segundo descrição feita pela Corte Interamericana de Direitos Humanos:

[...] a liberdade de expressão requer que os meios de comunicação de massa estejam acessíveis a todos, sem discriminação; mais precisamente, que nenhum indivíduo ou grupo tenham restritas suas possibilidades de acesso a essas mídias [...] (MENDEL, 2000, p. 3).

Assim, o conceito de liberdade de expressão só encontra possibilidade de realização efetiva quando articulado ao conceito de **acesso** aos meios de comunicação de massa, ou seja, à possibilidade de o indivíduo obter e **transmitir** informações por meio dessas mídias. Dessa forma, a liberdade de expressão se efetiva no respeito à igualdade de direitos de informar e de ser informado, na garantia do direito à comunicação. Para fundamentar o conceito de “direito à comunicação”, utilizar-se-á a definição apresentada no *Relatórios MCBride* da UNESCO, capítulo *Interações* (1983):

a) o direito a saber, isto é, a ser informado e a procurar livremente qualquer informação que deseje obter, principalmente quando se refere à vida, ao trabalho ou às decisões que é preciso adotar, tanto individualmente quanto como membro da comunidade. A negativa de comunicar uma informação ou a divulgação de uma informação falsa ou deformada constitui em uma infração deste direito; b) o direito do indivíduo de transmitir aos outros a verdade, tal como a concebe, sobre as suas condições de vida, as suas aspirações, as suas necessidades, as suas queixas. Infringe-se esse direito quando se reduz o indivíduo ao silêncio mediante a intimidação ou sanção, ou quando se nega a ele o acesso a um meio de comunicação; c) o direito de discutir: a comunicação deve ser um processo aberto de resposta, reflexão e debate. Esse direito garante a livre aceitação das ações coletivas e permite ao indivíduo influir nas decisões que tomam os responsáveis. (UNESCO, 1983 *apud* BRANT, 2002, p.43).

A relevância da difusão cultural plural nas sociedades contemporâneas é respaldada pela *Declaração Universal da UNESCO sobre Diversidade Cultural* (2002, p. 01). Destaca-se o segundo artigo dessa declaração:

Em nossas sociedades cada vez mais diversificadas, torna-se indispensável garantir uma interação harmoniosa entre pessoas e grupos com identidades culturais a um só tempo plurais, variadas e dinâmicas, assim como sua vontade de conviver. As políticas que favoreçam a inclusão e a participação de todos os cidadãos garantem a coesão social, a vitalidade da sociedade civil e a paz. Definido desta maneira, o pluralismo cultural constitui a resposta política à realidade da diversidade cultural. Inseparável de um contexto democrático, o pluralismo cultural é propício aos intercâmbios culturais e ao desenvolvimento público.

No intuito de garantir o direito à comunicação, ao reconhecimento social e cultural, à expressão das diferentes sensibilidades narrativas, enfim, de promover o estado democrático, uma série de instrumentos normativos têm sido desenvolvidos pela comunidade internacional. Princípios, recomendações, declarações³² — algumas delas já ratificadas por diferentes Estados — procuram promover o desenvolvimento de um outro tipo de sistema midiático, o Sistema Público de Radiodifusão.

A proposição de televisão pública feita por Omar Rincón (2002, p. 32) é bastante elucidativa nesse sentido: segundo o autor, a televisão pública justifica-se na necessidade “da expressão da diversidade e do jogo de sensibilidades que habitam nossa realidade coletiva”. Nessa perspectiva, o conceito de público seria dissociado do conceito de estatal, passando a

³² *Declaração de Almaty*, 1992; *Recomendação do Comitê Ministerial do Conselho Europeu*; *Declaração de Santiago*, 1995; *Declaração de Sant’ana*, 1996, entre outros.

referenciar-se: na sua relação com a visibilidade dos acontecimentos, dos diferentes grupos, interesses, valores; no reconhecimento dos variados modos de ser e de sentir, que se tornam visíveis através da diferença; na necessidade de gerar espaços onde sejam debatidas questões de interesse comum.

É preciso deter-se nesse ponto e esclarecer o conceito de caráter público, de espaço público. Para isso, será utilizado o referencial teórico construído por Jürgen Habermas. Na concepção desse autor, a esfera pública “é porosa e ubíqua, perpassando todos os níveis da sociedade e incorporando todos os discursos, visões de mundo e interpretações que adquirem visibilidade e expressão pública” (COSTA, 2002, p. 27). Para Habermas, é nessa arena em que variados grupos dialogam, criam consenso, desafios e soluções. A esfera pública tem lugar central na democracia — forma de negociação consentida. Ela é a “arena onde se dá tanto o amálgama da vontade coletiva, quanto a justificação de decisões políticas previamente acertadas” (COSTA, 2002, p. 14).

Habermas tinha como propósito obter um modelo que garantisse a democracia em sua essência. Democracia, aqui, relaciona-se ao seu sentido clássico — poder visível, manifesto, evidente (BOBBIO, 1992). O referencial teórico de Habermas (1999) foi elaborado com base no surgimento da imprensa livre, no início do século XVIII. Segundo o autor, a imprensa dessa época era produto de um ambiente diletante e crítico — cafés e clubes privados — onde debates eram travados e opiniões formadas. No século XVIII, na Inglaterra, o debate realizado dentro desses espaços, bem como sua circulação, motivaram maior transparência do Parlamento Inglês — que autorizou a publicação de seus procedimentos e passou a desempenhar um papel mais colaborativo com a imprensa. O impacto político da esfera pública nesse momento da história demonstraria o potencial transformador desse espaço, ao promover maior visibilidade e transparência das ações políticas.

Ainda de acordo com Jürgen Habermas (1999), a esfera pública está ancorada na idéia de um debate racional entre indivíduos, para refletir a respeito de questões de interesse coletivo. Em linhas gerais, os princípios norteadores da esfera pública seriam: a participação universal — supostamente, qualquer cidadão poderia entrar nos cafés e participar das discussões; o processo dialógico entre indivíduos iguais, sendo respeitadas as diferenças e possibilitadas as mesmas oportunidades de comunicação e de intercâmbio de idéias; a autonomia em relação ao Estado, que no passado já havia censurado opiniões diversas aos

seus interesses; e a interação face a face, sem a qual não seria possível a produção reflexiva e interativa do conhecimento.

No sistema midiático atual, não seria possível a implantação de um sistema público *stricto sensu*, conforme definido por Habermas, pois fazem parte dos meios de comunicação seu caráter não-dialógico — inexistência de troca entre o receptor e o produtor — e o distanciamento espaço-temporal das relações sociais, conforme exposto na primeira seção deste capítulo. Dessa forma, o sistema público de radiodifusão de referência não possui todas as características da esfera pública apresentada por Habermas; no entanto esse mesmo sistema de radiodifusão pode representar a esfera pública na medida em que propicia a participação plural e o intercâmbio de idéias, informações e valores.

Embora tenha sido exposto que o sistema televisivo brasileiro atual não possibilita uma troca imediata entre receptor e produtor, lembramos que dentro do sistema público proposto há uma importante mudança de paradigma: o receptor pode ser o produtor da mensagem e vice-versa. As possibilidades simbólicas e discursivas seriam ampliadas. Nesse sentido, a pluralidade de mensagens, formas simbólicas e informações produzidas num mesmo veículo contribuiriam para o diálogo e intercâmbio dos diferentes pontos de vista dos indivíduos. Mesmo que à distância, as mensagens midiáticas representariam uma troca constante de opiniões e valores. Todos passariam a ser sujeitos do processo comunicativo. O sentido de comunicação, dentro do sistema público proposto, se transforma. A comunicação volta a ser diálogo.

Esse entendimento da comunicação como uma área dialógica encontra apoio teórico na definição desenvolvida por Freire (1977). Segundo o autor, a comunicação é diálogo, intercâmbio, troca entre sujeitos. Ao definir os indivíduos como sujeitos, Freire (2005) atenta para a necessidade de sua participação de forma crítica e reflexiva. O uso da palavra é ao mesmo tempo ação e reflexão. Somente por meio dela, em um processo comunicativo com o outro, o sujeito teria a possibilidade de conhecer e de entender as estruturas sociais e as relações estabelecidas dentro desse espaço. Seria a partir desse processo comunicativo, e por meio dele, que o sujeito poderia transformar as relações sociais existentes.

Freire argumenta também que o diálogo só existe se todos tiverem direito de comunicar em iguais condições e se todos os valores e culturas forem compreendidos e reconhecidos. Desta forma, a comunicação dialógica não é embate, imposição de idéias ou

valores, mas a presença de sujeitos que se percebem como iguais e que se comuniquem, no intuito de transformar a realidade. A comunicação pressuporia, então, a reflexão e a ação conjuntas na construção de uma sociedade mais igualitária.

A conceituação da comunicação feita por Freire está em consonância com a definição de espaço público de Habermas. Os dois autores auferem importância ao diálogo, à argumentação e à reflexão (uso da razão). Ambos apresentam a necessidade da participação de todos e em condições iguais no processo comunicativo. E, por fim, tanto Habermas quanto Freire conferem a esse processo comunicativo específico o poder de transformação, de promoção da democracia. O conceito de comunicação de Freire, bem como o de esfera pública de Habermas são referências para o sistema de televisão público brasileiro idealizado neste trabalho.

3 SISTEMA PÚBLICO DE TELEVISÃO

No capítulo anterior, procurou-se apresentar a natureza cultural da televisão: sua importância na mediação de sentidos, na produção e troca simbólica, nos intercâmbios culturais, na transferência de informações, nos processos dialógicos proporcionados por ela ou a partir dela. Além disso, foi pontuada sua centralidade no que diz respeito à igualdade de direitos de informar e de ser informado e, por conseguinte, no exercício democrático do poder.

Sucintamente, foi exposto que essa mídia impulsionou o intercâmbio cultural, ao possibilitar a difusão em larga escala de diferentes informações, idéias, valores e gostos. Conforme apresentado, a partir da década de 60, a televisão foi ocupando, gradativamente, maior espaço no processo de mediação das relações sociais. Em alguns países, como o Brasil, ela alcançou centralidade na produção e circulação de sentidos — a televisão está presente em 97,2% das residências brasileiras (IBOPE, 2005). A preferência da população por esse meio de comunicação de massa foi justificada por uma série de fatores, por exemplo: seus modos de narrar que incorporam mecanismos de percepção popular (na escolha dos gêneros narrativos, no uso de um discurso afetivo, entre outros), bem como sua capacidade de facilitar a transmissão do discurso, utilizando-se de diferentes formas comunicativas — som, imagem, enquadramentos visuais, iluminação de ambientes, entre outras. Além disso, a televisão se desenvolveu num momento específico da história brasileira, quando o sistema escolar não estava universalizado, fato que impossibilitou um amplo acesso aos meios de comunicação impressos.

Procurou-se também argumentar que, se por um lado a mediação da televisão propiciou maior circulação de formas simbólicas e intercâmbio cultural, por outro, acarretou um acesso desigual aos meios de comunicação. Como consequência, temos uma programação com pouca diversidade cultural e carência de pluralidade na produção, transmissão e recepção de informações, valores e culturas. Ademais, a restrição dos discursos e representações apresentados na televisão foi fundamentada, entre outros aspectos, no desenvolvimento social

com base na economia de mercado e na centralidade dos processos de produção e distribuição de mensagens televisivas.

A reflexão subsequente procurou demonstrar que o acesso desigual e a programação pouco plural da televisão justificariam a implantação de um outro tipo de televisão no Brasil: a pública. Finalmente, utilizou-se do referencial teórico de esfera pública, produzido por Habermas, bem como do conceito de comunicação, desenvolvido por Freire, para apresentar os princípios norteadores desse modelo televisivo, quais sejam: fórum de comunicação dialógica, de participação, de reconhecimento e de expressão das diferentes possibilidades simbólicas.

Neste ponto do trabalho, serão apresentados alguns dos modelos de televisão pública existentes, bem como a reflexão teórica produzida na área. De maneira geral, a bibliografia especializada propõe como princípios orientadores de qualquer sistema público de radiodifusão (RABOY, 1996; THOMPSON, 1995; MARTÍN-BARBERO, 2002; REY, 2002; RINCÓN, 2002): a garantia do interesse coletivo, da expressão da diversidade cultural, do direito à comunicação e da liberdade de expressão. Além disso, esses autores sugerem a incorporação de políticas e regulamentações específicas que possibilitem a implantação e a sustentabilidade dos princípios orientadores do sistema público de radiodifusão. Segundo essa perspectiva, o desenvolvimento de sistemas jurídicos específicos seria a única maneira de esse modelo de radiodifusão ter seus princípios garantidos, pois, sem uma regulamentação forte e objetiva, a programação e o conteúdo da radiodifusão pública se encontrariam, constantemente, pressionados e ameaçados por forças e interesses distintos.

Nesse sentido, o sistema televisivo precisaria adequar-se ao que Thompson (1995) chama de “princípio do pluralismo regulado”: a necessidade de se garantir, por meio de uma regulamentação específica, a participação ampla e descentralizada na produção dos diferentes programas; transmissão e distribuição realizadas por uma instituição desatrelada dos produtores, garantindo a circulação equilibrada das diferentes produções, gêneros e estilos; e a autonomia em relação ao poder estatal. Não se deve, no entanto, entender o papel do Estado como nulo. Segundo essa leitura, seria papel do Estado assegurar o interesse público, garantir a participação dos diferentes atores sociais nesse espaço e, por fim, promover as regulamentações e políticas necessárias para que os princípios norteadores do sistema público sejam garantidos.

Cabe ressaltar que a responsabilidade do Estado brasileiro em regulamentar o sistema público de televisão poderia ser justificada com base na própria constituição do país. O sistema de radiodifusão brasileiro foi concebido como um sistema composto por três modelos distintos: o estatal, o público e o privado. A definição de cada um desses sistemas ficou a cargo de regulamentação posterior. Quase duas décadas se passaram e o modelo público continua sem regulamentação específica.

3.1 REFERÊNCIAS DE SISTEMAS PÚBLICOS DE RADIODIFUSÃO

De acordo com a UNESCO (2005), os sistemas públicos de televisão têm sido desenvolvidos e implementados em decorrência da capacidade de ação limitada dos dois sistemas de radiodifusão dominantes: o modelo estatal, controlado pelo governo, e o comercial, orientado para o lucro. Nessa perspectiva, os sistemas públicos têm sido criados devido a uma onda crescente de desconfiança em relação a esses dois modelos preponderantes (UNESCO, 2005). Há uma descrença na possibilidade de os sistemas estatal e comercial cumprirem o papel de um modelo público, qual seja: garantia do interesse coletivo, da expressão da diversidade cultural, do direito à comunicação.

Grosso modo, o sistema público ideal apresentado pela UNESCO, no documento *Public Service Broadcasting: a best practices sourcebook* (2005), seria caracterizado como: um sistema **universal**, com **diversidade** de programação, **independente** e **diferenciado**. Cada um desses aspectos será descrito a seguir.

Em primeiro lugar, o sistema público de radiodifusão deve ser universal, ou seja, acessível a todos os cidadãos. Por um lado, precisa estar direcionado ao conjunto da população e, por outro, deve desenvolver ações para que o maior número de indivíduos ou grupos possa utilizar-se desse meio como forma de expressão.

Além disso, ele também deve ser caracterizado pela diversidade. Para tanto, precisaria oferecer: formatos e gêneros de programas³³ variados; informação sobre assuntos diversos; finalmente, uma grade de programação que atinja o conjunto da população, não através de um único programa, mas pela soma dos diferentes programas veiculados.

Ainda, de acordo com a UNESCO (2005), o sistema público precisaria ser independente de influências comerciais ou políticas. Somente essa independência poderia garantir que a programação televisiva fosse um espaço de comunicação dialógica, em que informações, idéias e opiniões circulem livremente. É principalmente nesse aspecto que o sistema público se diferencia do estatal; pois, a partir de regulamentações específicas este sistema ficaria desatrelado do governo, configurando-se numa instituição autônoma.

Finalmente, esse sistema deveria ser diferente, oferecendo programas e serviços não contemplados pelos outros modelos. Também deveria produzir peças audiovisuais com foco em grupos normalmente negligenciados ou pouco representados no rádio e na televisão. É importante afirmar que essa diferenciação não deve estar apenas no conteúdo, mas também no formato dos programas. Dessa forma, a televisão pública deveria ter, como princípio, a inovação, a criação de novos modos de narrar, novos gêneros programáticos, o que a transformaria em referência para os outros sistemas televisivos.

Esses aspectos gerais referentes ao modelo ideal de sistema público de radiodifusão são consensuados pela bibliografia especializada (THOMPSON, 1995; MARTÍN-BARBERO, 2002; REY, 2002; RINCÓN, 2002; LEAL FILHO, 2007). Também há uma anuência, entre os diferentes autores, no que se refere à necessidade da incorporação de políticas e regulamentações específicas que garantam a implantação e a sustentabilidade desse sistema público de radiodifusão. De maneira geral, a bibliografia propõe a incorporação de normas e regulamentações relativas a quatro eixos principais: gestão, financiamento, conteúdo e modelo de produção.

Embora norteados a partir de princípios comuns, os atuais sistemas públicos de radiodifusão são bastante diferenciados no que se refere ao seu grau de autonomia e regulamentação programática. Nesse sentido, as formas de gestão, financiamento e regulamentação da programação assumem configurações distintas em cada país. Portanto,

³³ Documentários, notícias, curtas-metragens, longas-metragens, animações, desenhos, programas de entretenimento, entre outros.

neste momento, faz-se necessário apresentar as principais diferenças estruturais dos sistemas de radiodifusão pública, que serão descritas a partir dos quatro eixos já relacionados acima, quais sejam: gestão, financiamento, conteúdo e modelo de produção.

3.1.1 GESTÃO

De acordo com Bernardo F. E. Lins (2002), a maior parte dos sistemas de radiodifusão públicos adotou um sistema de gestão controlado por um órgão externo³⁴, com razoável autonomia em relação ao Estado. *Grosso modo*, essas instituições reguladoras, em maior ou menor medida, desempenham as funções de regulamentação, administração do setor, controle, julgamento e aplicação de penalidades. Segundo Bernardo Lins (2002, p. 8):

[...] a função de regulamentação inclui a expedição de regulamentos de organização do mercado (tais como normas sobre limitações à propriedade de veículos, formação de grupos, operação em rede e procedimentos para outorga de licenças), de regulamentos de execução dos serviços (que abrange, entre outros, os parâmetros técnicos, as regras aplicáveis às grades de programação, as disposições de conteúdo veiculado) e de regulamentos de fiscalização (abrangendo disposições sobre fiscalização, autuação, audiências, recursos e penalidades). A função de administração do setor inclui a execução dos procedimentos previstos nos regulamentos, incluindo o planejamento do uso dos recursos escassos, a escolha dos outorgatários das licenças de serviços, a administração dos contratos de prestação de serviço, o acompanhamento de indicadores e o tratamento de situações individuais (por exemplo, privatizações, intervenções, administração de emissoras públicas, etc.). A função de controle inclui a verificação das emissões, seja em termos de parâmetros técnicos, seja em termos de conteúdo, e a fiscalização da gestão.

Na Inglaterra, por exemplo, a *Corporação Britânica de Radiodifusão (BBC)* é regulada por um conselho curador, *Board of Governors*, formado por doze pessoas que têm por função definir e monitorar as metas e estratégias da corporação. Esse conselho acompanha a programação produzida, determina ou aprova a criação de novos projetos ou canais, analisa

³⁴ Nos Estados Unidos da América, a regulamentação e fiscalização do sistema é realizada pela *Federal Communications Commission (FCC)* e pela *National Telecommunications and Information Agency (NTIA)*. Já no Canadá, este órgão é representado pela *Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC)*. Na Inglaterra, a *Independent Television Commission (ITC)* é a instituição que assume essas funções.

e aprova o relatório anual da *BBC*, entre outros. As indicações dos representantes desse órgão são feitas pelo Primeiro Ministro e pela Câmara dos Comuns, respeitando os seguintes critérios: deve haver, pelo menos, um representante de cada região (Irlanda do Norte, Escócia e Gales); os membros do conselho não devem ter interesses conflitantes com os objetivos de promoção do serviço público de radiodifusão; os representantes desse conselho devem ser reconhecidos por sua honradez e solidez ética (UNESCO, 2005).

No caso das emissoras comerciais do sistema inglês, o controle e a transmissão da programação são feitos pela *Independent Television Commission* (ITC), que funciona como um operador de rede, garantindo a distribuição de programas complementares entre si num mesmo horário. Assim, às 19h, em um canal, seria transmitido um telejornal; em outro, programação específica para crianças; num terceiro, haveria a veiculação de documentários. Além da transmissão e da distribuição dos programas, esse órgão também regulamenta o tempo de propaganda publicitária, padrões para as programações infantis, além de garantir que os acordos contratuais efetuados durante o processo de licença sejam mantidos. Além do ITC, há outros dois conselhos consultivos de acompanhamento e fiscalização: o *Broadcasting Complaints Commission*, que funciona como um sistema de Ombudsman, e o *Broadcasting Standards Council*, que acompanha questões relativas à violência, sexo e padrões de linguagem (LEAL FILHO, 1997).

O modelo britânico de gestão e regulamentação do sistema de radiodifusão, exposto acima, pode ser identificado como de alto grau de autonomia (UNESCO, 2005), ou seja, seus mecanismos têm possibilitado que as decisões das concessionárias de radiodifusão estejam desatreladas de interesses políticos ou comerciais. No entanto outros modelos — como o da França e o da Alemanha — têm sofrido constante pressão de partidos políticos ou de representantes do governo. Nesse sentido, esses formatos de gestão e regulamentação podem ser definidos como de autonomia relativa. Serão apresentadas, a seguir, as estruturas de regulamentação desses dois países.

Na Alemanha, o Supremo Tribunal Federal (STF) é responsável pelo estabelecimento de diferentes políticas nacionais de comunicação. Além do STF, a regulamentação e o controle do setor são realizados, em cada estado da federação alemã, por dois conselhos: o Conselho de Radiodifusoras e o Conselho Administrativo (ROFFMANN-RIEM, 1996). Esses órgãos são formados por representantes dos principais partidos políticos e de organizações

expressivas da sociedade — igrejas, sindicatos, entre outros. O Conselho de Radiodifusores tem a função de supervisionar e advertir a respeito da programação, além de interferir na contratação de pessoas e na distribuição dos recursos. Já o Administrativo deve garantir que o gerenciamento financeiro, humano e programático esteja de acordo com o estabelecido na legislação.

Esses conselhos foram criados no intuito de garantir certa autonomia e independência em relação ao Estado e ao mercado. Foram desenvolvidos com a representação de diferentes grupos da sociedade, possibilitando maior equilíbrio de interesses. No entanto a participação de indivíduos com interesses particulares tem transformado esses conselhos em agentes de influência política. De acordo com Roffmann-Riem (1996), os membros desses conselhos, normalmente, formam coalizões com partidos políticos, assumindo ações e condutas unificadas, funcionando, muitas vezes, como transmissores do poder executivo. Em algumas ocasiões, o direito de indicar funcionários para o cargo de gerenciamento foi, assim, utilizado para fins políticos. *Grosso modo*, o autor indica que, embora o sistema dos conselhos na Alemanha tenha garantido, de maneira geral, a pluralidade da programação, não tem propiciado completa autonomia em relação ao governo. Nesse sentido, seria necessário estabelecer novos critérios para a nomeação de pessoal e de representação que garantam maior autonomia no processo decisório.

Já na França, o sistema de radiodifusão é controlado pelo *Conseil Supérieur de l'Audiovisuel* (CSA) e por seis conselhos diretivos internos, um para cada emissora de radiodifusão (UNESCO, 2005). O CSA deve garantir que as programações televisivas sejam diversificadas e assegurar a liberdade de expressão, entre outros. Além disso, esse órgão pode estabelecer regras de programação em relação ao período eleitoral, à veiculação de programas de partidos políticos e ao direito de resposta, não obstante o controle e supervisão dos programas ser responsabilidade prioritária dos conselhos internos das emissoras. Esses conselhos são compostos por membros indicados pelo CSA e, na sua maioria, por representantes do parlamento e do executivo. Essa composição do conselho impossibilita uma autonomia das emissoras em relação aos interesses do governo francês (UNESCO, 2005).

De acordo com Leal Filho (2007) a autonomia dos sistemas públicos de radiodifusão está vinculada a duas questões específicas: a gestão e o financiamento desses sistemas. No que concerne ao modelo de gestão, deve-se dar especial atenção ao procedimento de escolha

dos membros do conselho, bem como às funções e possibilidades de atuação desse órgão. Essas duas questões determinam sua efetividade na promoção do interesse público. O caso do CSA francês é emblemático. Esse órgão tem possibilidades restritas no gerenciamento das programações nacionais, pois não têm direito de regulamentar o setor, nem de impor penalidades (UNESCO, 2005). Assim, ele acaba funcionando mais como órgão consultivo do que como instância deliberativa. Desse modo, o CSA não tem como garantir a veiculação de uma programação plural e equilibrada. Ao mesmo tempo, os conselhos internos das emissoras francesas são formados, na sua maioria, por representantes do governo. Novamente, a pluralidade e autonomia da programação são limitadas pela influência desses membros.

3.1.2 FINANCIAMENTO

Outra questão que interfere na autonomia das emissoras de radiodifusão é o modelo de financiamento, que assume características distintas em cada um dos países. O sistema público alemão, por exemplo, é financiado, fundamentalmente, por uma taxa paga pela população — que garante o direito de receber a transmissão — e, de forma complementar, por verba publicitária. Na Inglaterra, os recursos do setor são provenientes de fontes diversas. No caso da *BBC*, 85% dos recursos da Corporação são provenientes do pagamento de taxas pela população, bem como das taxas de licenciamento das concessionárias comerciais (OFCOM, 2004). O restante da verba é resultado da venda de produtos e serviços. Já a ITV — conjunto de emissoras comerciais subordinadas à ITC — tem na publicidade sua principal fonte de recursos.

Grosso modo, em quase todos os países, há aplicação de recursos pelo Estado (Inglaterra, Austrália, Alemanha, Canadá). Em alguns deles, há incentivos fiscais e subsídios governamentais às emissoras públicas (Inglaterra e Argentina). Em outros, as comunidades contribuem com o sistema através de doações (Canadá) e do pagamento de taxas (Suécia, Alemanha, Inglaterra). Além dessas formas de financiamento, vários sistemas contam com investimento publicitário (Inglaterra, Canadá, Austrália). Há, ainda, fundos para financiar a

produção independente (Nova Zelândia e Dinamarca) e incentivos fiscais às empresas que aplicam recursos em emissoras públicas. Por fim, o aluguel de estúdios e de equipamentos (Índia), bem como a venda de programações produzidas (Índia e Inglaterra), representam outra fonte de recursos das emissoras.

Na Europa, há uma progressiva tendência ao financiamento de renda mista (verba vinda do governo e da publicidade). De forma geral, têm-se estabelecido limites à participação da publicidade. Quanto à participação estatal, há primordialmente um financiamento através das taxas pagas pela população. No entanto, em muitos países, o montante arrecadado pelas taxas não tem sido suficiente para custear o setor. Esse valor precisa ser aumentado frequentemente e, para isso, depende do apoio do governo. É nesse momento, que o sistema público de radiodifusão tem sua autonomia enfraquecida (CIFUNTES, 2002).

Para solucionar a questão, Cifuentes (2002) apresenta como alternativa a criação de um fundo específico de fomento ao sistema público de televisão. Para promover a autonomia do setor, os usos e a distribuição desses recursos poderiam ser previamente determinados em lei (INTERVOZES, 2007). Os recursos desse fundo poderiam ser provenientes de diferentes fontes, por exemplo: do poder público, a partir de uma dotação orçamentária fixa — nos estados, municípios e no orçamento da união, com acréscimo anual baseado na inflação; das concessões fornecidas ao sistema comercial, conforme acontece na Inglaterra; da publicidade de emissoras com fins comerciais; da doação de pessoas físicas e jurídicas; da venda de programação ao exterior, entre outros.

3.1.3 CONTEÚDO E MODELO DE PRODUÇÃO

Os sistemas públicos de radiodifusão da Europa têm como princípios norteadores a liberdade de expressão, bem como a sustentação e o reconhecimento da diversidade cultural de suas sociedades (LEAL FILHO, 1997). Para assegurar o desenvolvimento de um sistema norteado por esses princípios, foi dada certa autonomia ao setor. Para tanto, cada país

desenvolveu modelos específicos de gestão e de financiamento, desatrelados do poder estatal e do mercado.

Não obstante, a autonomia do sistema público não garantiria, em si, uma programação diversificada, a possibilidade de expressão e de reconhecimento de todos os grupos. Dessa forma, os diferentes Estados também criaram normas relativas aos conteúdos e formatos dos programas. Essas normas foram desenvolvidas no intuito de assegurar a existência de programações diversificadas, que refletissem os interesses, valores e identidades dos variados grupos e indivíduos.

Na maior parte dos países, cada canal público tem foco em grupos ou assuntos específicos. Na Itália, por exemplo, há três canais com produção de assuntos nacionais, 13 canais temáticos e dois internacionais. Há também horários determinados para a veiculação de programas regionais. Na Alemanha, há dois canais nacionais, 11 temáticos, oito regionais e dois internacionais. Na Inglaterra, a *BBC* conta com dez canais, sendo que cada um deles tem um público-alvo específico (BBC, 2007). O *BBC 1* tem foco numa audiência mais genérica, sua programação é bastante diversificada, com programas de entretenimento, notícias etc. O *BBC 2* tem foco no público adulto, e sua programação — baseada em comédia, drama e arte — aborda seus temas de forma mais profunda e reflexiva. Já o *BBC 3* oferece programas para o público adolescente. Há, também, canais específicos para as crianças de até 6 anos (*CBeebies*) e de 6 até 12 anos (*CBBC*). Além disso, há três canais temáticos: um cultural (*BBC 4*), um legislativo (*BBC Parliament*) e um canal de notícias (*BBC News*).

Para cada um dos canais públicos de televisão — nos modelos inglês, canadense, alemão, francês e italiano, entre outros — também foram definidas cotas mínimas, pré-estabelecidas para: veiculação de programas nacionais, produção independente, produções locais e regionais; produção de programas focados em público minoritários — mulheres, negros, índios, jovens, entre outros. Por exemplo, na Inglaterra, o *Canal 4* tem cotas mínimas para produção de notícias, produção independente e produção regional. Também deve veicular programas temáticos em áreas relativas a religião, educação e multiculturalismo (OFCOM, 2004). Já a *BBC 3* deve ter em sua programação, pelo menos, 50 horas de programas originais de arte e de música e outras 50 horas de programas que promovam o conhecimento; pelo menos 15% da programação deve ser focada em educação, música, arte e notícias cotidianas. Além disso, pelo menos 25% de toda a programação deve ser produzida

de maneira independente (BBC, 2007), ou seja, há uma cisão entre (a) o processo de transmissão e distribuição dos programas, e (b) de produção de conteúdo. No caso da Inglaterra e da Alemanha, por exemplo, há operadores de rede garantindo a distribuição de programas complementares entre si num mesmo horário (conforme já foi mencionado anteriormente).

Além disso, são características da maior parte dos sistemas públicos de televisão (LINS, 2002): proibição de propriedade cruzada; controle da violência e da pornografia e limitações à propaganda.

3.2 HISTÓRIA DA RADIODIFUSÃO

3.2.1 Europa Ocidental

Na Europa Ocidental, os sistemas de radiodifusão se desenvolvem a partir da década de 20, logo após a Primeira Guerra Mundial (1914-1918). Na maior parte dos casos, esses sistemas têm início como monopólios estatais, com o objetivo de promover cultura e conhecimento para a população, mas vários são os fatores sociais, políticos e culturais que contribuem para o seu desenvolvimento.

Dentre os fatores culturais, a bibliografia especializada ressalta o interesse dos Estados e das elites em disseminar os sistemas lingüísticos nacionais, valores religiosos, a riqueza estética e ética dos diferentes povos (LEAL FILHO, 1997). A esse respeito, o desenvolvimento de sistemas de rádio na Suécia e Inglaterra é bastante ilustrativo. A *BBC* foi estabelecida com o objetivo de disseminar uma cultura comum, representativa de todo o Reino Unido. Na época, sua programação era composta, de forma geral, por uma série de eventos reais — funerais, casamentos, coroações — bem como por campeonatos nacionais de tênis, críquete, futebol, remo, entre outros (SCANNEL, 1996). Já na Suécia, o interesse do

Estado em utilizar o rádio como veículo de circulação cultural foi verificado em pesquisa realizada por Olof Hultén (1996, p. 57): “o rádio era visto como forma de garantir educação para crianças e adultos, aculturação dos cidadãos, usada para aprimorar a mente da população sueca”.^{35,36}

De acordo com Hultén (1996), os objetivos de promoção cultural e educativa, no país, têm origem numa tradição luterana desse povo, no que diz respeito à busca de conhecimento, desenvolvimento e crescimento pessoal. Soma-se a essa característica o paternalismo próprio da elite cultural da época, que se considerava responsável pela disseminação de conhecimento e pela instrução da população menos abastada. Em certa medida, essa característica contribuiu para impedir o desenvolvimento de um sistema comercial de radiodifusão até meados da década de 90. Segundo Hultén (1996), o povo sueco, de maneira geral, via a transmissão comercial de programas culturais e educativos com ceticismo: acreditava-se que a promoção da cultura e do conhecimento não deveriam estar vinculadas à venda de mercadorias.

Dentre os fatores políticos, a bibliografia destaca o interesse do Estado em “monitorar” a população. De acordo com Leal Filho (1997), essa motivação estatal se justificaria pelo contexto político europeu do período, marcado pela crise econômica mundial, bem como pelo desenvolvimento de regimes autoritários (nacional-socialismo, fascismo, comunismo) em alguns países. O crescimento da fome, do desemprego, a grande agitação dos trabalhadores e o surgimento da União Soviética, dentre outros, poderiam representar uma ameaça à manutenção da ordem vigente. Nesse sentido, era necessário que os diferentes Estados controlassem o uso do rádio, impedindo que esse instrumento tecnológico fosse utilizado para fragilizar as ordens políticas vigentes nas diferentes nações.

Foram apresentadas, até o momento, duas características dos sistemas de radiodifusão na Europa, no início do século XX: seu uso para a promoção cultural e o controle estatal desse meio. Há ainda outro aspecto distintivo desses sistemas: o desenvolvimento de regulamentações específicas que assegurassem certa autonomia do setor em relação ao Estado ou a interesses comerciais (LEAL FILHO, 1997). A necessidade da regulamentação do setor de radiodifusão foi apreendida pouco a pouco, a partir de um conjunto de fatores históricos vivenciados pelos europeus. Caberia relatar, por exemplo, que o desenvolvimento da indústria

³⁵ Tradução livre.

³⁶ “radio was seen as way to spread adult education, schooling for children, and cultural enlightenment to everybody and was used for improving the minds of Swedish population”.

gráfica e da imprensa veio acompanhado por iniciativas constantes de controle e de censura por parte de autoridades de Estado (THOMPSON, 1995). Eram comuns medidas como a supressão de publicações, a taxação de jornais, a implantação de impostos especiais para a imprensa, entre outras iniciativas que dificultavam ou impossibilitavam o desenvolvimento do setor. A título ilustrativo, serão citados alguns casos. Em 1662, na Inglaterra, foi promulgado um decreto (*Printing Act*) que obrigava a imprensa a submeter suas publicações à aprovação do parlamento. Uma série de decretos subseqüentes restringia e controlava ainda mais o sistema de imprensa naquele país. Em 1845, na cidade de Frankfurt, a Igreja tentou suprimir publicações consideradas perigosas. Durante a Primeira Guerra Mundial, na Suécia, o Estado impediu o uso das linhas de trem para o transporte de jornais e revistas, acarretando o fechamento de algumas empresas. Há uma infinidade de situações e casos que poderiam ser apresentados, não obstante os poucos discorridos até aqui são indicativos suficientes do abuso de poder por parte dos Estados europeus. A partir dos casos apresentados, pode-se verificar que as autoridades estatais da Europa ocidental utilizaram seu poder de forma abusiva, restringindo a liberdade de expressão da população.

Como reação aos consecutivos atos de censura e abusos dos governos, a partir da segunda metade do século XVIII começa a ser desenvolvido um conjunto de regulamentações jurídicas, no intuito de assegurar direitos civis e políticos aos cidadãos da Europa ocidental. Na França, em 1789, foi aprovada em Assembléia Nacional a *Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão*³⁷. Na Suécia, a liberdade de expressão foi assegurada a partir de 1810, na constituição do país. Na Inglaterra, em 1689, Guilherme de Orange assina a *Bill of Rights*³⁸. Desde então, a liberdade de expressão e outros direitos têm sido assegurados e reforçados por emendas, resoluções e leis. Todo esse processo político de garantia de direitos tem repercussões no desenvolvimento dos sistemas de radiodifusão em vários países. Nesse sentido, ainda nas décadas de 1920 e 1930, diferentes documentações e regulamentações de alguns sistemas de radiodifusão discorrem sobre a garantia da liberdade de expressão.

³⁷ Esse documento determina como função do Estado garantir a igualdade, a liberdade, a segurança e a propriedade. Mais especificamente para interesses deste argumento, cabe citar o artigo VII dessa Declaração: “O direito de manifestar seu pensamento e suas opiniões, quer seja pela voz da imprensa, quer de qualquer outro modo, o direito de se reunir tranqüilamente, o livre exercício dos cultos não podem ser interditos”. Tradução livre da autora. Disponível em: <www.dhnet.org.br>. Acesso em: 27 nov. 2007.

³⁸ Esse documento restringe o poder do rei: ele perde o direito de revogar leis e acordos feitos anteriormente; os indivíduos passam a ter direito de fazer petições; o rei não mais pode determinar a cobrança de impostos para a Coroa, devendo antes obter aprovação do parlamento. Disponível em: <www.cefetsp.br/edu/eso/cidadania/declaracaobill.html>. Acesso em: 27 nov. 2007.

Não obstante, ainda na primeira metade do século XX, governos autoritários da Europa — Itália (fascismo), Alemanha (nacional-socialismo) e União Soviética (comunismo) — utilizam-se dos meios de comunicação de massa na disseminação de mensagens político-ideológicas. *Grosso modo*, a bibliografia especializada ressalta a transmissão dos seguintes sistemas valorativos através desses veículos midiáticos: patriotismo excessivo; superioridade de um povo ou raça; idealização do líder ditador; depreciação de grupos étnicos ou povos, apresentados como ameaça a um ideal de civilização (CARONI, 2002).

O rádio, a televisão, o cinema e a mídia impressa contribuíram na propagação de mensagens que legitimavam esses regimes. A produção cinematográfica da Alemanha do período nazista é bastante ilustrativa nesse sentido. Foram produzidos no país, entre as décadas de 1930 e 1950, mais de 1.350 longas-metragens. As produções transmitiam mensagens de patriotismo, de exaltação da superioridade da raça ariana e de idealização do regime³⁹. Ao mesmo tempo, representavam judeus, portadores de deficiência física, ciganos, socialistas e comunistas, dentre outros, de forma depreciativa⁴⁰. Sendo assim, além da promoção do regime, as mensagens divulgadas estimulavam sentimentos de discriminação, repulsa e ódio por outros grupos e povos. Nesse sentido, os meios de comunicação de massa foram utilizados para legitimar e impulsionar os interesses expansionistas do nacional-socialismo, bem como as ações e atividades de extermínio de grupos minoritários, promovidas por esse regime.

Segundo Oscar Vilhena (2002), a história da Europa na primeira metade do século XX é marcada por uma série de ações violentas por parte dos Estados nacionais, pela perseguição de povos e grupos étnico-raciais e pelo desenvolvimento da xenofobia — mais especificamente, pelo extermínio de milhares de indivíduos, em que se destaca, para fins deste trabalho, o holocausto, na Alemanha. Todos esses acontecimentos provocaram mobilização da comunidade internacional (VILHENA, 2002). Como resultado, em 1945 é criada a Organização das Nações Unidas (ONU) e, em 1948, promulgada a *Declaração Universal de Direitos Humanos*. Esse documento evoca uma série de direitos fundamentais, estendidos a todos os indivíduos. Entre o conjunto de garantias descritas estão o direito à liberdade de expressão, de obter e de transmitir informações (artigo 19); o direito à educação, que deve

³⁹ Ver: *A Vitória da Fé*, 1933, sob a direção de Leni Riefenstahl; *O Triunfo da Vontade*, 1936, de Leni Riefenstahl; *Eu Acuso!*, 1941, de Wolfgang Liebeneiner.

⁴⁰ *Os Rotschilts*, 1940, de Erich Waschneck; *Judeu Süß*, 1940, de Veit Harlan; *O Judeu Eterno*, 1940, de Fritz Hippler.

promover tolerância religiosa e étnica (artigo 26); o direito à participação da vida cultural da sociedade (artigo 27), entre outros. A partir de então, diferentes tratados, acordos e convenções entre os Estados-Nação foram produzidos no intuito de assegurar os direitos humanos. Em 1968, vários países — Inglaterra, Alemanha, Rússia, entre outros — ratificam a *Convenção Internacional de Direitos Econômicos, Culturais e Sociais*⁴¹, a *Convenção de Direitos Cívicos e Políticos*⁴² e uma série de documentos produzidos a partir da segunda metade da década de 60.

As décadas de 60 e 70, na Europa ocidental, são marcadas por forte imigração, pelo desenvolvimento de uma sociedade cada vez mais diversificada, formada por visões de mundo divididas por classes, sexos, entre países do sul e países do norte, entre diferentes regiões dentro de um mesmo país (SCANNELL, 1996). Ao mesmo tempo, a realização de seminários, encontros, protocolos e convenções, mediados pelas Nações Unidas, indicam crescente interesse da comunidade internacional em garantir direitos iguais a todos e conseqüentemente assegurar o respeito à diversidade, à cultura, à liberdade de expressão, à segurança, entre outros. Nesse contexto, os sistemas de radiodifusão da Europa ocidental começam a estabelecer critérios para garantir maior pluralidade na sua programação.

É justamente nesse período que os sistemas de radiodifusão dos diferentes países da Europa ocidental iniciam um processo de abertura à iniciativa privada. A partir de então, boa parte desses sistemas passa a ser composta ao mesmo tempo por emissoras com e sem fins lucrativos. No entanto, em maior ou menor medida, essa abertura do sistema — anteriormente caracterizado pelo monopólio estatal — deu-se em paralelo a uma série de regulamentações e restrições que asseguravam a autonomia das emissoras de radiodifusão, bem como garantiam a missão e os objetivos vinculados à promoção do interesse público e à garantia de uma programação plural e, portanto, democrática. No caso do Reino Unido, por exemplo, o sistema público de radiodifusão passa a ser representado, a partir de 1951, pelo duopólio: de um lado, havia a *BBC*, transmissora e produtora de programação; de outro, a *ITV*, grupo de produtoras comerciais, formado por 16 concessionárias produtoras de programação. Na lei de radiodifusão do Reino Unido, sancionada em 1954, havia critérios específicos que estabeleciam limites e diretrizes da programação, tempo máximo de publicidade, órgãos de fiscalização independentes, entre outros. Atualmente, no caso da *ITV*, por exemplo, há cotas

⁴¹ Ratificada por 149 países até 2004.

⁴² Ratificada por 152 países até 2004.

específicas mínimas para a veiculação de produção independente e regional, de noticiários, de programas infantis, religiosos, entre outros.

Até este momento, foi possível contextualizar, ainda que rapidamente, alguns dos fatores políticos, culturais e sociais que influenciaram o desenvolvimento dos diferentes sistemas de radiodifusão na Europa ocidental. Cada nação desenvolveu um modelo específico a partir de conjunturas próprias de seus países. Não obstante esses sistemas têm algumas características em comum. Segundo Laurindo Leal Filho (1997) os sistemas públicos de radiodifusão da Europa são caracterizados pelo desenvolvimento de programações diversificadas no intuito de refletir os interesses, valores e identidades de variados grupos e indivíduos. Outro aspecto exposto pelo autor refere-se à importância dessas mídias na sustentação e reconhecimento da diversidade cultural de suas sociedades, por meio da exposição das obras de atores, músicos, escritores e outros artistas que não têm espaço dentro do mercado. Finalmente, a programação televisiva desses países também é espaço de constante expressão política, por meio de programas de debates, exposições de especialistas, entre outros.

É importante lembrar que esses princípios têm sido garantidos graças a uma cultura de regulamentação do setor no que diz respeito a duas questões específicas: autonomia do mercado e do governo, bem como pluralidade cultural na programação. De acordo com Leal Filho (1997), o grau de autonomia de uma emissora depende dos modelos de financiamento e de gestão dessa instituição. Segundo o autor, quanto maiores as possibilidades de interferência de um Estado nessas duas áreas, menor o grau de autonomia da emissora na decisão de conteúdo e grade programática. No que concerne à pluralidade cultural da programação, esta também depende de uma série de regulamentações. De maneira geral, têm-se definido cotas para produções locais, regionais e grupos independentes. Além disso, para evitar que a programação seja produzida com fins meramente mercadológicos (comerciais), tem-se limitado o tempo de propaganda na grade programática, entre outras questões já apresentadas na seção anterior.

3.2.2 AMÉRICA LATINA

Na América Latina, a televisão surgiu na década de 50, período em que a maior parte das nações era governada por regimes militares: Juan Domingo Perón (1946-1955), na Argentina; Marcos Pérez Jiménez (1952-1958), na Venezuela; Gustavo Rojas Pinilla (1953-1957), na Colômbia; José Manuel Apolinario Odría Amoretti (1948-1956), no Peru, entre outros. O desenvolvimento da televisão no continente latino-americano deu-se a partir da criação de grandes redes nacionais de telecomunicações, por meio das quais os Estados possibilitaram uma veiculação mais abrangente das mensagens midiáticas ao mesmo tempo em que facilitaram a expansão dos sistemas de radiodifusão.

Segundo Diego Portales Cifuentes (2002), os sistemas televisivos latino-americanos foram caracterizados, em sua fase embrionária, pelo monopólio estatal ou pelo controle da iniciativa privada. Os governos de Bolívia, Peru, Venezuela, Cuba e Paraguai, entre outros, optaram pelo desenvolvimento de um sistema televisivo de monopólio estatal. De acordo com o autor, a mídia do Estado desempenhou, fundamentalmente, a função de persuasão política e de legitimação das opções governamentais (CIFUENTES, 2002). Já no México e no Brasil, a televisão foi desenvolvida pela iniciativa privada, sob a proteção do regime autoritário, estando solidamente comprometida com interesses políticos e econômicos (CIFUENTES, 2002). A título ilustrativo, Cifuentes (2002) cita o relacionamento histórico entre as autoridades de Estado do México e os concessionários privados de radiodifusão, desde Emílio Azcárraga, passando pelo Telesistema Mexicano. Outro exemplo apresentado pelo autor — e explorado no próximo capítulo — é o relacionamento existente entre Roberto Marinho, das *Organizações Globo*, e o regime militar brasileiro. De qualquer modo, independentemente do modelo definido inicialmente, a partir da década de 80, em todos os países, com exceção da Colômbia, as empresas privadas dominaram o cenário, relegando os canais estatais a uma posição secundária. Para compreender esse cenário, serão pontuadas a seguir algumas características dos sistemas estatais de televisão.

Segundo a bibliografia especializada (CIFUENTES, 2002; FUENZALIDA FERNANDEZ, 1998, 2002, 2003, 2007), as programações das televisões estatais na América Latina são caracterizadas por três tendências principais. Primeiramente, destaca-se sua

utilização na área educativa. De acordo com Valério Fuenzalida Fernandez (2002), os primeiros programas televisivos desenvolvidos estavam relacionados a temas escolares, sendo direcionados para uso dentro da sala de aula — como, por exemplo, os telecursos —, tendo sido, ao longo do tempo, aprimorados e veiculados em canais específicos — *Sinal Nacional*, em El Salvador; *Señal Colombia*, na Colômbia, entre outros (FUENZALIDA FERNANDEZ, 1998).

No Brasil, os primeiros programas educativos foram produzidos na década de 60 — nas emissoras comerciais — por determinação do governo⁴³. Somente no final dessa década foram criadas as primeiras emissoras estatais — a *TV Universitária de Recife*, em 1968, e a *TV Cultura de São Paulo*, em 1969, com fins educativos e culturais. No caso da *TV Cultura*, sua missão educativa e cultural pode ser averiguada por discurso proferido pelo primeiro presidente da emissora, José Bonifácio Coutinho Nogueira, no dia de sua inauguração (LEAL FILHO, 1997, p. 65):

[...] queremos conquistar para o povo a igualdade de oportunidades, através de modernos métodos e processos de divulgação [...] os artistas, os professores, os intelectuais estão, desde já, convocados para o esforço comum que a TV educativa espera de todos eles [...].

Além do foco na área educativa formal, a segunda tendência programática desses sistemas estatais diz respeito a sua ênfase na apresentação de mensagens televisivas relacionadas a uma cultura elitista ocidental — música clássica, balé, ópera, teatro clássico, documentários, debate intelectual e científico. Os governos vigentes acreditavam que a veiculação dessas programações configurava uma possibilidade de suprir as carências culturais da população que não estavam contempladas nas programações comerciais. Um exemplo desse tipo de programação seria o *Canal 22*, no México. Segundo Fuenzalida Fernández (1998) esse canal tem uma programação cultural elitista, com uma participação média na audiência de 2,4%.

Por fim, uma outra matriz programática encontrada em parte dos canais estatais televisivos da América Latina é a da produção e veiculação de programação infantil, como o

⁴³ Em 1961, o grupo *Diários Associados*, em parceria com a Secretaria de Educação do Estado de São Paulo, passou a veicular quatro horas de programação diária (OTONDO, 2002).

Castelo Rá-Tim-Bum, da *TV Cultura de São Paulo*. Segundo dados do IBOPE (2006), 30,3% da programação dessa emissora é do gênero infantil.

Conforme exposto, a maior parte da programação dos canais estatais latino-americanos tem sido direcionada para a educação formal (palestras, debates, aulas), para a veiculação de programas de cultura elitistas e também para o público infantil. De modo geral, Fuenzalida Fernández (2002) argumenta que esses canais estatais são pouco atrativos, com uma audiência bastante escassa (com exceção da Colômbia e do Chile); nesse sentido, eles têm um impacto social pouco relevante, se comparados aos comerciais. De acordo com o autor (2002), durante a década de 90, por exemplo, a participação média de audiência das emissoras estatais latino-americanas variou entre 3% e 5% — novamente, excetuam-se Chile e Colômbia.

Esse baixo índice de audiência dos programas estatais está relacionado a uma série de fatores. Primeiramente, cabe argumentar que a linguagem racional e analítica utilizada pelos programas educativos — debates, palestras, telecursos — demonstrou-se pouco eficaz na televisão. Um forte indicativo disso seria o nível de audiência desse tipo de gênero e linguagem televisiva, se comparado ao de programas com uma linha narrativa e emocional, como as novelas. Nessa perspectiva, seria plausível afirmar que a linguagem afetiva e narrativa é mais adequada para o meio televisivo (FUENZALIDA FERNANDEZ, 2002).

Além disso, conforme já exposto, a programação dessas emissoras procurou promover e legitimar valores e culturas próprios das elites de seus países. Ou seja, não houve iniciativas no intuito de incorporar em suas mensagens, de forma equilibrada, sistemas valorativos, modos de expressão ou demandas específicas das massas e dos diferentes grupos sociais. Dessa forma, esses canais deixaram de despertar o interesse daqueles que não se viam reconhecidos neles.

Tomemos o caso brasileiro como exemplo. O Brasil conta com uma população representada por 49,9% de brancos, 43,2% de pardos e 6,3% de negros (IBGE, 2006). No entanto, conforme se pode constatar, por levantamento realizado por Joel Zito Araújo para a Fundação Cultural Palmares, a programação dos canais estatais brasileiros não representa essa diversidade étnica (ARAÚJO, 2007). O pesquisador analisou todas as programações exibidas entre os dias 08 e 15 de abril de 2007, entre 7h30 e 24h, na *TV Cultura de São Paulo*. Segundo o autor, na maior parte da programação (75,6%) não há qualquer referência à cultura

negra ou aos esquemas valorativos, sociais ou culturais próprios dessa cultura. Apesar de quase metade da população brasileira ser representada por negros ou mestiços, esse tema foi abordado, em apenas 24,4% da programação. Cabe expor que, de modo geral, os poucos programas que trataram dessa temática, o fizeram de forma pontual, a partir de referências rápidas a elementos afro-brasileiros, sem aprofundar o tema e possibilitar que esses brasileiros pudessem se reconhecer nessa programação (ARAÚJO, 2007). Sendo assim, apesar de quase metade da população ser representada por negros ou mestiços, esse tema deixou ser reconhecido ou abordado em 75,6% da programação produzida pela *TV Cultura de São Paulo*.

De acordo com a bibliografia especializada, além dessas características programáticas, os canais estatais da América Latina, de forma geral, são caracterizados por sua utilização a serviço dos governos vigentes. Um forte indicativo do interesse dos governos nas televisões estatais seria, por exemplo, a alta rotatividade da direção executiva, de acordo com interesses políticos da cada governo. Esse traço das emissoras foi averiguado por Fuenzalida Fernandez (1998) em vários canais, como, por exemplo, a *Argentina Televisora Color (ATC)*, o *Servicio Oficial de Difusión Radiotelevisión y Espectáculo* do Uruguai, a *Televisión Nacional del Peru*, além da *Televisión Nacional del Chile (TNV)* até 1992. Segundo o autor, a alta rotatividade da direção executiva tem acarretado uma descontinuidade na elaboração e execução de metas e planos estruturais; dessa forma, a profissionalização e o desenvolvimento das estruturas internas dessas emissoras foram fragilizados.

Além de contarem com uma linha administrativa pouco sistemática, essas emissoras também têm passado por grandes dificuldades financeiras. Por exemplo, a *ATC* (argentina) atingiu um déficit orçamentário de US\$ 75 milhões em 1996, após mais de três décadas de existência (FUENZALIDA FERNANDEZ, 1998). Um dos fatores que contribuiu para o fracasso econômico dessas emissoras, na maior parte dos países, diz respeito à proibição de veicular comerciais e à dependência do apoio do Estado.

Ao final da década de 80, os Estados latino-americanos têm, na sua maioria, dois modelos televisivos. Um estatal, com uma programação cultural elitista ou voltada para a educação formal, com uma estrutura interna enfraquecida, com baixos índices de audiência. Outro comercial, controlado por empresas privadas com sólidos vínculos políticos (CIFUENTES, 2002). De modo geral, pode-se afirmar que a programação televisiva desses

países está voltada, no caso das emissoras comerciais, para um público mais generalista; no caso dos canais estatais, para estudantes, professores e a elite cultural do país. Sendo assim, nem todos os grupos e valores culturais estão representados na televisão, ou seja, falta pluralidade na grade programática.

Esse quadro começa a se transformar a partir da década de 90. Nesse período, vários países latino-americanos passam por um período de redemocratização. A presença ou atuação despótica dos governos autoritários desses países desencadeou uma forte pressão para o desenvolvimento de sistemas de televisão autônomos, desvinculados dos poderes de Estado. Ao mesmo tempo, desenvolvem-se os sistemas de televisão a cabo, possibilitando a criação de novos canais e, conseqüentemente, a ampliação da programação televisiva. Pontuar-se-á, a seguir, o desenvolvimento de novos modelos televisivos no Chile e na Colômbia, e a participação de novos atores, no caso brasileiro, a partir da década de 90.

No Chile, até 1989, apenas as instituições estatais ou as universidades tinham direito à concessão de canais televisivos. Segundo Jorge Navarrete (2007), todos os canais eram controlados pelo Poder Executivo, na medida em que alguns eram gerenciados pelas instituições do Estado e os outros eram universitários, ou seja, monitorados pelos reitores das universidades — oficiais nomeados pelo Executivo. Houve, durante todo o governo de Augusto Pinochet, um cerceamento da liberdade de expressão. Esse longo período de censura e repressão por parte do Estado desencadeou, posteriormente, a elaboração de medidas que garantissem uma programação plural, desvinculada de interesses políticos: em 30 de março de 1992, foi promulgada a Lei 19.132, criando a *TVN*. Entre as disposições do documento destaca-se, inicialmente, a obrigatoriedade de se garantir pluralidade em todos os seus programas e, especialmente, nas veiculações de notícias e de análise ou debate político. A lei ainda cria um corpo diretivo com sete membros, assim distribuídos: um representante da sociedade civil, cinco membros indicados consensualmente entre o Poder Executivo e o Senado, e, por fim, o presidente do diretório, designado pelo Presidente da República. Esse quadro diretivo tem uma autonomia relativa, na medida em que a lei assegura a permanência desses membros a despeito dos interesses do Executivo ou Legislativo⁴⁴. Dessa forma, a partir de 1992, os chilenos passam a contar com uma rede televisiva pública com relativa autonomia de pressões externas que pudessem prejudicar o alcance de seu principal objetivo, qual seja: a

⁴⁴ Disponível em: <www.bcn.cl/leyes/30499>. Acesso em: 10 dez. 2007.

pluralidade de informação e a representação equilibrada dos diferentes grupos e pontos de vista.

Já na Colômbia, até 1991, o sistema televisivo era composto por três canais nacionais operados pelo Estado, sendo um deles focado em programas de educação à distância (CARREÑO, 2007). Além disso, havia cinco canais regionais estatais (CARREÑO, 2007). A programação desses canais era realizada a partir de um processo de licitação com várias produtoras privadas. Em 1991, com a promulgação da constituição colombiana, surge a possibilidade de desenvolvimento da televisão pública. Nesse documento, o serviço de radiodifusão é apresentado como um serviço público, e o espectro eletromagnético se converte em um bem público (CARREÑO, 2007). Nesse sentido, foi criada a Comisión Nacional de Televisión (CNTV), personalidade jurídica com autonomia administrativa e patrimonial. Esse órgão tem a função de definir limites e diretrizes da programação, de fiscalizar e de atribuir penalidades às emissoras, sempre que necessário. Essa comissão também administra um fundo⁴⁵ de fomento à televisão.

Além de assegurar certa autonomia financeira em relação ao Estado, as leis do país, expedidas na década de 90 (Lei nº 182, de 1995, e Lei nº 335, de 1996), têm promovido ampla oferta de canais televisivos: atualmente, há cinco canais de abrangência nacional, sendo dois privados e três públicos; oito canais regionais e 41 canais comunitários, sem fins lucrativos.

Conforme exposto, o Chile e a Colômbia conseguiram desenvolver sistemas públicos em seus países, contribuindo para a manutenção do regime democrático dessas nações. Os demais Estados latino-americanos, na sua maioria, ainda não desenvolveram sistemas públicos de televisão. No entanto, de certa forma, conseguiram aumentar a pluralidade de informação no sistema de radiodifusão com a entrada de novos atores e canais no sistema de transmissão a cabo, como no caso brasileiro.

⁴⁵ Subsidiado por 10% dos valores pagos pelas concessões de televisão a cabo, por 1,5% dos valores recebido em publicidade pelos canais privados, entre outros.

4 POLÍTICAS DE CULTURA NO BRASIL: ATUAÇÃO DAS AUTORIDADES DE ESTADO

No capítulo anterior, foi possível verificar que o desenvolvimento dos meios de comunicação de massa, na Europa e América Latina, se deu em paralelo a ações restritivas por parte das autoridades de Estado. No caso da Europa Ocidental, os diversos atos de censura contra a mídia impressa impulsionaram o desenvolvimento de regulamentações que garantissem a liberdade de expressão. Ademais, após o enfrentamento dos diferentes regimes autoritários (nacional-socialista, fascistas, comunistas), durante a segunda guerra mundial, novas regulamentações foram criadas no intuito de garantir a autonomia dos meios de comunicação eletrônicos (televisão e rádio) em relação aos governos no poder, bem como certa pluralidade na programação dos diferentes canais de televisão e de rádio (CIFUENTES, 2002).

Já na América Latina, a radiodifusão surgiu na década de 50 (CIFUENTES, 2002), quando a maior parte dos países passava por períodos ditatoriais. O rádio e a televisão foram utilizados pelos governos como ferramenta ideológica, sendo construídas grandes redes de telecomunicação de abrangência nacional. No Brasil, a iniciativa privada foi a principal responsável pelo uso e desenvolvimento do setor, enquanto as autoridades de Estado limitaram-se a interferir na programação através de atos de repressão e censura (MICELI, 1984). Para esclarecer essa afirmação, pretende-se pontuar algumas das normalizações legais desenvolvidas no setor, bem como apresentar os principais atores envolvidos no desenvolvimento das políticas de cultura no país.

4.1 O ESTADO BRASILEIRO E ATOS DE CENSURA

No Brasil, o primeiro decreto real de abolição da censura e promoção da liberdade de expressão foi promulgado em 1821; três anos depois, em 1824, a liberdade de expressão passa

a ser garantida na Constituição do país. No entanto, em 1830, é aprovado o primeiro código penal brasileiro, que restringe, novamente, a liberdade de expressão. Os discursos contrários ao governo vigente passam a ser censurados em nome da manutenção da ordem social e da segurança pública (MEDINA, 1980). Desde então, o direito à liberdade de expressão passou por uma série de restrições e de censuras estabelecidas através de decretos e de subseqüentes atualizações da Lei de Imprensa e da Lei de Segurança Nacional (1923, 1927, 1935, 1949, 1969...). Em 1921, por exemplo, por meio do Decreto nº 4.269, de 17 de janeiro de 1921, a propagação de idéias anarquistas passa a ser considerada ato criminoso, com pena de até quatro anos de detenção. Já a Lei de Imprensa de 1923 também restringia a liberdade de expressão na medida em que estabelecia como ato criminoso contra a segurança nacional os “abusos” contra o Presidente da República, chefes de Estado estrangeiros, representantes diplomáticos, entre outros.

Ainda na década de 30, durante o governo de Getúlio Vargas, os meios de comunicação de massa passam por processo de grande censura. Nessa época, a responsabilidade sobre a imprensa brasileira passa do Ministério da Fazenda para o da Justiça. Além disso, as empresas midiáticas — dos meios impressos e radiofônicos — passam a ser controladas pelo Departamento de Propaganda e Difusão Cultural⁴⁶ (DIP). Após a morte de Getúlio Vargas, há uma reabertura no que diz respeito à liberdade de expressão da imprensa. Não obstante, com o golpe militar de 1964, são retomadas políticas de censura e de restrição. A partir de então, assim como ocorreu com a imprensa, o desenvolvimento do sistema de radiodifusão foi permeado por iniciativas constantes de controle e censura por parte das autoridades de Estado (MICELI, 1994). Serão pontuados, a seguir, alguns aspectos legais relativos ao rádio e à televisão, que corroboram essa afirmação.

O Decreto nº 16.657, o primeiro do setor, foi sancionado em 5 de novembro 1924. Ele estabelece a *radiofonia* como serviço com fins educativos, culturais e científicos, vinculado à licença do Ministério de Viação e Obras Públicas. Segundo esse documento normativo, eram vedadas as programações que ameaçassem a segurança pública da nação, sob penalidade de perda da concessão. Durante o governo de Getúlio Vargas e, depois, na ditadura militar, durante as décadas de 60, 70 e 80, as programações de radiodifusão sofreram uma série de interferências e censuras por parte dos diversos governos. As regulamentações do setor televisivo são bastante ilustrativas nesse sentido. Utilizar-se-á, como exemplo, a Lei nº 4.117,

⁴⁶ Frequentemente comparado ao Departamento de Propaganda Nazista.

também conhecida como Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT), sancionada em 27 de agosto de 1962.

Esse Código estabelece, em seu artigo 52, que a prática da liberdade de expressão não exclui a punição daqueles que praticarem abusos no seu exercício. No artigo seguinte, é detalhada uma série de atividades consideradas abusivas: divulgar segredos de Estado ou assuntos que prejudiquem a defesa nacional; ultrajar a honra nacional; fazer propaganda de guerra ou de processos de subvenção da ordem política e social; colaborar na prática de rebeldia, desordens ou manifestações proibidas, entre outros. O descumprimento desses e de outros dispositivos poderia acarretar suspensão e cassação da licença ou, em alguns casos, detenção dos responsáveis.

A partir do exposto nessa Lei, seria possível auferir ao Estado brasileiro um papel restritivo no desenvolvimento de políticas do setor de radiodifusão. O documento denominado Política Nacional de Cultura (PNC), produzido pelo governo militar na década de 70, corrobora esta perspectiva. Segundo Gabriel Cohn (1984), as políticas ali estabelecidas mantinham a cultura atrelada à temática da segurança nacional.

Além de o sistema de radiodifusão estar concebido de maneira atrelada às políticas de segurança nacional, percebe-se na regulamentação do setor uma ausência de normas específicas que promovam uma transmissão plural da cultura brasileira. Nesse sentido, embora o CBT, em seu artigo 38, estabeleça que os serviços de radiodifusão devam estar subordinados a finalidades educativas e culturais, ele não define critérios específicos que garantam esses objetivos. É bem verdade que, nesse artigo, consta a obrigatoriedade de veiculação de notícias em, no mínimo, 5% da programação. No entanto, ao mesmo tempo, o mesmo Código permite, como expresso no artigo 124, a veiculação de propaganda em 25% da programação televisiva. Dessa forma, 5% da programação deve ser reservada para a divulgação de informações de interesse público, enquanto até 25% pode ser utilizada para venda de mercadorias, e 70% da programação pode ser utilizada da forma que melhor convier à iniciativa privada — desde que não incite a desordem ou ultraje a honra da nação. Conforme exposto, o CBT deixa a cargo da iniciativa privada as definições dos melhores parâmetros para a produção e a distribuição da grade programática.

Até este momento, foram descritos algumas leis e decretos com o objetivo de averiguar o papel desempenhado pelo Estado no desenvolvimento de políticas culturais

brasileiras e, mais especificamente, na regulamentação da radiodifusão do país. Até aqui, foi possível verificar sua parca participação na configuração de políticas que garantissem o uso plural e democrático dos meios de comunicação de massa. Ao mesmo tempo, foi possível demonstrar que o Estado agiu, em momentos específicos, como órgão de censura e repressão, coibindo a circulação de informações e discursos contrários à ordem social e política vigente.

4.2 IMBRICAMENTO ENTRE ESTADO E INICIATIVA PRIVADA

De acordo com a bibliografia especializada, o desenvolvimento de instituições culturais do país contou com a participação preponderante de dois agentes: o Estado e o setor empresarial (ORTIZ, 1998; MICELI, 1984; COHN, 1984). Segundo Ortiz (1988), o empresariado brasileiro procurou investir, desde o início do século XX, no mercado cultural do país.

Ortiz argumenta que, já na década de 30, há algumas iniciativas empresarias na área da indústria gráfica e do setor radiofônico: nessa época, foram fundadas 19 emissoras comerciais e o mercado de livros começou a tomar corpo. A partir da década de 40, a sociedade urbano-industrial se consolidou nas principais cidades do país. O rádio se desenvolveu em algumas cidades e regiões. Nesse período, o empresariado brasileiro também investiu numa série de fundações e empresas de relevância cultural e histórica: Assis Chateaubriand funda o Museu de Arte de São Paulo (1947); Francisco Matarazzo Sobrinho cria o Museu da Arte Moderna (1948), a Bienal (1951), e investe na Companhia Cinematográfica Vera Cruz (1949), entre outros.

A década de 50 é marcada também pelo desenvolvimento, ainda de forma embrionária, da cultura de massa no Brasil (ORTIZ, 1988). Em 1950 foi criado, pelo empresário Assis Chateaubriand, o primeiro canal de televisão brasileiro, a *TV Tupi-Difusora*⁴⁷. Em 1952, no estado de São Paulo, foi fundada a *TV Paulista* e, em 1953, a *TV Record*. Nesse período, as produções são desenvolvidas por jornalistas e profissionais do

⁴⁷ Emissora comercial, privada, com foco na publicidade de massa e no entretenimento.

cinema, do rádio e do teatro. Ainda não há profissionais tecnicamente capacitados para trabalhar com a televisão. As primeiras telenovelas, por exemplo, eram produzidas pelas agências de publicidade, e escritas pelos mesmos autores das radionovelas. Nessa década, a programação televisiva é identificada pela diversidade de experiências, pelo experimentalismo, criatividade, dificuldades técnicas e acúmulo de funções.

Mas é a partir do final da década de 60, com o desenvolvimento da televisão, que podemos falar em uma Cultura das Mídias no Brasil, com forte participação empresarial (ORTIZ, 1988). Segundo Ortiz (1988), durante as décadas anteriores o empresariado brasileiro havia procurado desenvolver seus empreendimentos, bem como promover uma integração do mercado nacional, porém havia sido impossibilitado de realizar plenamente seus projetos por dificuldades financeiras, tecnológicas, materiais e pela diversidade cultural e social do Brasil. Esse projeto empresarial passa a ser possível a partir do golpe de 64, quando o governo autoritário procurou promover a integração nacional, dando início ao desenvolvimento da sociedade com base na economia de mercado, através de diversas ações: criou políticas de incentivo para o crescimento do parque industrial e do mercado interno de bens culturais; restringiu produções culturais e discursos específicos, na tentativa de garantir uma unificação social e cultural; promoveu a especialização, profissionalização e conseqüente racionalização da produção, entre outros. Para elucidar essas afirmações, serão pontuadas, a seguir, algumas dessas ações.

Em 1965, o governo cria a Empresa Brasileira de Telecomunicações (Embratel) e se associa ao Sistema Internacional de Satélites. No ano seguinte, investe na construção de uma rede de transporte de telecomunicações, sistema de microondas responsável pela interligação tecnológica de todo o território nacional. A construção desse sistema permitiu o desenvolvimento da radiodifusão no Brasil, pois possibilitou o transporte e a distribuição dos sinais de TV, de rádio e de telefonia para todo o país. Os programas produzidos e já transmitidos no Rio de Janeiro e em São Paulo, por exemplo, puderam ser veiculados em outras cidades e estados. O impacto da implantação dessa rede no negócio da televisão, pode ser compreendido pelos números de televisores nas residências brasileiras. Em 1960, 28% da população possuía televisores em seus domicílios; após a implantação da rede de transporte de sinais, em 1970, esse número duplica: 56% da população passa a possuir os aparelhos de radiodifusão (ORTIZ, 1988). Outro dado ilustrativo do crescimento do setor é o investimento publicitário na área: em 1962, do total de investimento em publicidade no país, apenas 24,7%

era dirigido para a televisão; em 1972 esse número já era da ordem de 46,1% (ORTIZ, 1988).

O investimento e implantação dessa rede pelo governo militar seria um indicativo de seu interesse em atuar nas esferas de cultura e, também, em promover maior circulação de informações dentro do país. Além disso, os dados apresentados demonstram que a criação dessa rede impulsionou o crescimento da radiodifusão brasileira e, mais especificamente, do setor comercial de televisão.

Cabe ainda apresentar outros dados relativos à atuação do Estado nas esferas culturais brasileiras. Em 1966 e 1969 o Estado inaugurou, respectivamente, o Instituto Nacional de Cinema e a Empresa Brasileira de Filmes (Embrafilme), instituições que desenvolvem políticas de incentivo para a produção cinematográfica em larga escala⁴⁸. Nessa época também foram fundadas, pelo menos, duas faculdades públicas de comunicação, uma na Universidade de São Paulo (1966) e outra na Universidade Federal do Rio de Janeiro (1968).

Ortiz (1988) argumenta que nessa década fica latente a pretensão do Estado em atuar junto às esferas culturais e, especificamente, com os empresários, embora ainda não haja um projeto estruturado nesse sentido. Há algumas questões indicativas dessa articulação de interesses entre governo e iniciativa privada. Primeiramente, cabe argumentar que os marcos regulatórios para as concessões de rádio e de televisão foram desenvolvidos após a atuação do setor privado nessas áreas. Especificamente em relação à televisão, a primeira lei que regulamenta seu uso (Lei nº 4.117) foi sancionada apenas em 27 de agosto de 1962, 12 anos após a fundação da primeira empresa televisiva, a *TV Tupi* (MOTA, 1992). Dessa forma, a regulamentação do setor de televisão surge quando o uso comercial desse meio já está cristalizado, transformado em direito adquirido. Por isso mesmo, o CBT, em seu artigo 4, inciso II, dispõe que:

[...] os contratos de concessão, as autorizações e permissões serão interpretadas e executadas de acordo com as definições vigentes da época em que os mesmos tenham sido celebrados ou exigidos.

Portanto, não precisavam se adequar ao estabelecido na lei: *TV Tupi* (1950), *TV*

⁴⁸ Em 1966 a produção de longas-metragens girava em torno de 32 filmes por ano, já em 1975 era de 89 filmes.

Paulista (1952), *TV Record* (1953), *TV Excelsior* (1960), entre outras⁴⁹. Além disso, o CBT também não estabeleceu normas que impossibilitassem o monopólio ou o oligopólio dos meios de comunicação de massa. Sendo assim, um mesmo indivíduo poderia ter ações e cotas de várias empresas de radiodifusão.

Dessa forma, até a criação do Decreto-Lei nº 236, de 1967, um mesmo grupo empresarial de radiodifusão poderia ter, pelo menos, uma emissora em cada cidade ou estado do país. A Lei também não define princípios que orientem a concessão de outorgas — não há nenhum tipo de restrição, por exemplo, aos grupos que já possuem concessão de rádio ou sejam proprietários de meios de comunicação impressos. Essa regulamentação permite, portanto, que todas as empresas midiáticas — televisão, rádio e meios impressos — sejam controladas por um mesmo grupo. Segundo Ana Regina de Paula Mota (1992), o CBT colocou, definitivamente, a televisão brasileira sob o signo do privado. Essa legislação passou por algumas modificações durante a ditadura, mas permanece vigente ainda hoje.

O mesmo Decreto-Lei nº 236, em seu artigo 4, estabelece que cada entidade poderá ter a concessão ou permissão para executar serviço de radiodifusão, dentro dos seguintes limites: 10 em todo o território nacional, sendo cinco em VHF e duas por Estado. Nos incisos III e IV desse mesmo artigo, fica estabelecido, respectivamente, que:

Não poderão ter concessão ou permissão as entidades das quais faça parte acionista ou cotista que integra o quadro social de outras empresas executantes do serviço de radiodifusão além dos limites fixados nesse artigo.

Os atuais concessionários ou permissionários de serviço de radiodifusão, bem como os cotistas e acionistas que excedem às limitações estipuladas nesse artigo, a ele se adaptarão no prazo máximo de dois anos, a razão de 50% ao ano.

Por fim, o inciso VII desse mesmo artigo estabelece que:

As empresas concessionárias ou permissionárias do serviço de radiodifusão não poderão estar subordinadas a outras entidades que se constituem com a finalidade de estabelecer direção ou orientação única, através de cadeias ou associações de qualquer espécie.

⁴⁹ De acordo com Caldas (2005), de 1922 a 1963 (41 anos) foram outorgadas 807 emissoras de rádio AM, FM e TV em VHF. Esse é o número aproximado de empresas que não precisavam se adequar à regulamentação vigente, até o término do contrato.

Esse Decreto estabelece alguns limites para a concentração de concessões para um mesmo grupo. No entanto não define, ainda, restrições à propriedade cruzada. Assim, uma mesma empresa ainda pode ser responsável pela circulação de informações e formas simbólicas, ao mesmo tempo, no rádio, na televisão e nos meios impressos.

Outro indicativo da articulação de interesses entre o regime militar e os empresários de radiodifusão seria o constante descumprimento das regulamentações de radiodifusão pelo setor empresarial, sem qualquer imputação de penalidades dispostas em Lei (Decreto-lei nº 236). No segundo capítulo deste trabalho, foram apresentados alguns dados relativos à concentração de propriedade nas mãos de grupos familiares específicos. Pontuou-se, também, que o número de concessões fornecidas era superior ao permitido em Lei. Apresentar-se-á a seguir mais um exemplo a esse respeito, referente ao contrato firmado entre a *Rede Globo de Televisão* com o grupo estrangeiro *Time Life*, em 28 de junho de 1962. Embora o CBT, em seu artigo 44, proibisse a participação estrangeira nas empresas de radiodifusão, entre 1962 e 1969 a empresa americana *Time Life* fez parte do grupo de cotistas da *Rede Globo de Televisão* (HERZ, 1991). Segundo depoimento de Roberto Marinho à Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), em 1966, o Presidente da República, João Goulart, foi informado, por meio de carta, em 1963, dos contratos firmados com a empresa *Time Life*. Ainda de acordo com Marinho, o coronel João Figueiredo (que viria a se tornar Presidente da República) devolveu-lhe o ofício (HERZ, 1991). No entanto, o Conselho Nacional de Telecomunicações (CONTEL), órgão responsável pela regularização do setor, só recebeu denúncia formal da infração em 1965, dois anos depois da notificação feita ao presidente.

Em agosto de 1965, a divisão jurídica do CONTEL emitiu parecer constatando violação da Constituição e da Lei nº 4.117, de 1962, recomendando a cassação da concessão. Em 3 de setembro de 1965, o representante do Ministério da Justiça, Hugo Lisboa Dourado, contestou o parecer da divisão jurídica. Cinco meses depois, em 22 de fevereiro de 1966, o CONTEL solicitou à *Globo* a readequação de seus contratos, de maneira a respeitar a legislação vigente. Esse parecer foi acatado pelo Presidente Castelo Branco; no entanto, a *Globo* entrou com recurso contra a decisão do órgão.

Além do CONTEL, o poder legislativo também analisou o caso: em 30 de março de 1966, foi criada uma outra Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para apurar as denúncias. Em 22 de agosto de 1966, a CPI emitiu um parecer sobre o assunto. Também

constatou violação do artigo 160 da Constituição e sugeriu que fosse aplicada à *Rede Globo de Televisão* a punição legal pertinente. Apesar dos pareceres, o Presidente Castelo Branco solicitou ao CONTEL, por meio de despacho realizado em 11 de março de 1967, averiguações complementares sobre o caso. A imputação de penalidades continuou a ser postergada até que, em 1969, a sociedade entre a *Rede Globo de Televisão* e a *Time Life* foi desfeita.

Essa breve digressão indica uma tendência do governo em amenizar sanções no caso de o setor empresarial descumprir as regras estabelecidas. Poder-se-ia inferir, a partir do exposto, a existência de uma “parceria” entre o poder executivo e o setor empresarial de radiodifusão.

Pontuaram-se, até este momento, algumas das principais configurações do setor de radiodifusão brasileiro durante seu desenvolvimento, entre as décadas de 50 e 70. Entre elas, destacam-se: a participação do Estado limitada a atos de repressão e censura, a preponderância da iniciativa privada no desenvolvimento da radiodifusão, o imbricamento entre iniciativa privada e autoridades do Estado.

Já em 1980, o sistema televisivo estava completamente instalado no Brasil: além de os sinais para transmissão televisiva alcançarem todos os estados da nação, 73% das residências brasileiras já possuíam televisor. De acordo com Ortiz (1988), esses dados, além de estudos de mercado da época, indicam que o hábito de assistir televisão se consolidou definitivamente, em todas as classes sociais do Brasil. Além disso, cabe destacar que o mercado televisivo já contava com 61,2% do investimento publicitário no país (ORTIZ, 1988).

Dentro desse quadro, o sistema televisivo instalado no Brasil, na década de 80, poderia ser definido como um modelo liberal, competitivo, no qual a iniciativa privada encontrava-se firmemente implantada (MOTA, 1992). Segundo Mota (1992, p. 01), o sistema de radiodifusão brasileiro, nos anos 80,

[...] estava organizado em emissoras e redes nacionais de televisão comerciais, ao lado de um incipiente sistema de televisão educativa, mantido pelo Estado há mais de 20 anos e administrado pela Fundação Roquete Pinto, ligada ao Ministério da Educação.

Não obstante, essa década é marcada pela transição do regime ditatorial para o democrático: em 1982, são realizadas eleições diretas para governador; em 15 de janeiro de 1985, Tancredo Neves é eleito Presidente do Brasil pelo Colégio Eleitoral; em 1989, são realizadas eleições diretas para a Presidência da República. De acordo com a bibliografia especializada, os vínculos políticos estabelecidos entre os empresários do mercado televisivo e as autoridades do Estado permaneceram inalterados (LIMA, 2001). Essa afirmação pode ser melhor compreendida a partir da observação das concessões de rádio e de televisão realizadas durante os governos de João Baptista Figueiredo (1979-1985) e de José Sarney de Araújo Costa (1985-1990).

As concessões de radiodifusão, até a Constituição de 1988, eram prerrogativa exclusiva do Presidente da República. Desde o início do governo Figueiredo até maio de 1985, foram outorgadas 40 licenças para emissoras de televisão e 594 licenças para emissoras de rádio (HERZ, 1991). De acordo com Herz (1991), boa parte dessas concessões foi outorgada, por motivos políticos, a empresários e parlamentares ligados ao governo. Na Bahia, por exemplo, o filho do Senador Luiz Viana (PDS) era um dos sócios da emissora de TV *Cabália*, que recebeu outorga de funcionamento no governo Figueiredo. O senador Carlos Alberto Maia (PDS), no mesmo período, também obteve concessão para um canal de televisão, a *TV Ponta Negra*, entre vários outros casos expostos pelo autor.

Durante o governo Sarney, seis dias antes da promulgação da Constituição de 1988, foram promulgadas 59 outorgas de radiodifusão. Com raras exceções, os beneficiados — direta ou indiretamente, por meio de seus familiares ou sócios — foram parlamentares (MOTTER, 1994). Paulino Motter (1994) argumenta que essas concessões foram dadas em troca de apoio político aos projetos do governo. De acordo com o autor, dos constituintes que receberam uma concessão de rádio ou televisão, 92,3% votaram a favor do presidencialismo e 90,1% votaram a favor do mandato de cinco anos.

Essa interpenetração entre a radiodifusão e as autoridades do governo pode ainda ser ilustrada pela participação de Roberto Marinho, presidente das *Organizações Globo*, na definição de cargos para o Ministério da Fazenda durante o governo de Tancredo Neves. De acordo com Lima (2004), Roberto Marinho participou da escolha de Maílson da Nóbrega como Ministro da Fazenda (em dezembro de 1987) e de Rômulo Villar Furtado como Secretário Geral (em 1985), durante o governo do presidente Tancredo Neves e do vice-

presidente em exercício, José Sarney. Em depoimento dado por Maílson da Nóbrega à revista *Playboy* (1999), sua nomeação se deu após uma “entrevista” com Roberto Marinho, em Brasília, que durou cerca de duas horas. Antes mesmo de voltar ao Palácio do Planalto — cerca de dez minutos de distância do escritório de Roberto Marinho em Brasília — e de receber qualquer aviso do Presidente da República, sua nomeação foi noticiada na *Rede Globo de Televisão* (LIMA, 2004). Já a indicação de Rômulo Villar Furtado por Roberto Marinho foi confirmada por fonte intimamente ligada a Tancredo Neves (LIMA, 2004).

A partir do exposto, seria possível inferir que, na transição para o regime democrático, não houve modificações dos grupos envolvidos nas concessões da radiodifusão. O setor permaneceu marcado pela concentração de propriedade, pela falta de limites sobre a programação e por uma lógica da produção pautada no mercado. O Estado, por sua vez, deixou o desenvolvimento das empresas midiáticas a cargo do setor privado; ou seja, não estabeleceu políticas culturais norteadoras da produção e transmissão televisiva. Também facilitou a ação do empresariado cultural, por meio de benefícios específicos — isenção tributária na compra de equipamentos, ressarcimento fiscal do horário gratuito eleitoral etc. — e pelo investimento em campanhas publicitárias⁵⁰ (LIMA, 2004). Além disso, as empresas midiáticas não só mantiveram como solidificaram seu caráter comercial e suas vinculações com interesses políticos.

4.3 RADIODIFUSÃO NO PERÍODO DEMOCRÁTICO

Com o fim da ditadura e a elaboração da Constituição Brasileira (1988), renasce a possibilidade da democracia e, conseqüentemente, da democratização dos meios de comunicação. A Constituição estabelece como objetivos primordiais (GOMES DA COSTA, 1997, p. 01):

[...] a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a garantia de um

⁵⁰ O Estado brasileiro é, desde a década de 60, o maior anunciante do setor de radiodifusão.

desenvolvimento social, a erradicação da pobreza e da marginalização, a redução das desigualdades sociais, a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem.

O Capítulo de Comunicação Social da Constituição de 1988, em seu artigo 220, estabelece dois princípios norteadores: a necessidade de regulamentar o conteúdo e a proibição de monopólios. No artigo seguinte, a radiodifusão é apresentada como um serviço público, sendo definidos alguns princípios gerais para sua produção e programação: preferência pelas finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas; promoção da cultura nacional e regional; estímulo à produção independente, entre outros. Já no artigo 223, são apresentadas as funções do Estado e a necessidade de implantação de diferentes sistemas audiovisuais:

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. [grifo nosso]

§ 1º - O Congresso Nacional apreciará o ato no prazo do art. 64, § 2º e § 4º, a contar do recebimento da mensagem.

§ 2º - A não renovação da concessão ou permissão dependerá de aprovação de, no mínimo, dois quintos do Congresso Nacional, em votação nominal.

§ 3º - O ato de outorga ou renovação somente produzirá efeitos legais após deliberação do Congresso Nacional, na forma dos parágrafos anteriores.

§ 4º - O cancelamento da concessão ou permissão, antes de vencido o prazo, depende de decisão judicial.

Por um lado, a Constituição estabelece como prioritárias as programações educativas e culturais. Além disso, procura estimular a produção regional e a produção independente. Esses são princípios que contribuiriam para o desenvolvimento de um sistema mais plural, com a participação de vários grupos na produção de mensagens. Por outro lado, essa regulamentação não estabelece, por exemplo, um número mínimo de horas/dia para a produção independente, ou uma porcentagem, na grade programática, para a produção local ou regional. Não define, também, o que se entende por programação educativa ou cultural. Novamente, tem-se uma regulamentação pouco objetiva, sem a instrumentalização dos princípios definidos. Ou seja, não há regras específicas que garantam aos diferentes grupos acesso aos meios de comunicação de massa. Também não foram desenvolvidos mecanismos no intuito de assegurar aos brasileiros o direito à comunicação e à liberdade de expressão.

Ao não definir políticas específicas que assegurassem os princípios culturais e educativos apresentados, as autoridades de Estado transferiram à iniciativa privada a possibilidade de definir a melhor maneira de implementar essa legislação. Sendo assim, as determinações expostas pela Constituição não garantiram mudanças dentro do campo de radiodifusão ou na programação televisiva. Conforme já apresentado no segundo capítulo deste trabalho, como resultado de um marco regulatório abrangente e pouco objetivo, observa-se uma programação generalista, produzida prioritariamente no eixo Rio – São Paulo, que não representa a pluralidade cultural brasileira.

Como na década de 60, o caráter generalista das disposições apresentadas em lei mantém a indústria midiática a cargo da iniciativa privada⁵¹. É bastante esclarecedora a esse respeito a criação do Conselho Nacional de Comunicação Social, no artigo 224 do Capítulo de Comunicação Social da Constituição. De acordo com Graça Caldas (2005), esse Conselho foi proposto, a princípio, como órgão com poderes deliberativos. Dessa forma, poderia definir diretrizes para os diferentes sistemas, autorizar ou cancelar outorgas, entre outros. O Conselho poderia, a partir de uma regulamentação mais detalhada, ser um órgão autônomo que garantisse a promoção dos princípios apresentados na Constituição, nos mesmos moldes, por exemplo, dos conselhos da *BBC* e da *ITV*, no Reino Unido. No entanto, na redação da Constituição, seu poder foi reduzido a um caráter meramente consultivo. Perdeu-se, nesse momento, a possibilidade de assegurar maior autonomia ao setor. As autoridades de Estado permaneceram responsáveis pela sua normatização e controle: as definições de regulamentação ficaram sob responsabilidade do Congresso Nacional; a fiscalização das concessões permaneceu como função da União; e o cancelamento de outorga passou a depender de decisão judicial. Cabe acrescentar ainda que o Conselho de Comunicação Social só foi regulamentado em 1992 e instalado dez anos depois de sua regulamentação, em 2002; fato que, por si só, indicaria uma falta de interesse na existência desse órgão.

Ao final da década de 90, não houve nenhum tipo de normatização que definisse as diferenças de cada um desses sistemas — comercial, público e estatal. Mesmo assim, durante esse período foram promulgadas leis que permitem a concessão de canais específicos, não contemplados na Constituição Brasileira (1988), como os canais educativos, comunitários e

⁵¹ Conforme exposto no primeiro capítulo desse trabalho, entre 18h e 24h, a grade de programação é composta, na sua maior parte, por novelas, *shows*, programas de auditórios e filmes, conforme porcentagem apresentada a seguir: *Globo* (78%), *SBT* (78%) e *Record* (61%).

universitários. Pontuaremos a seguir, ainda que brevemente, algumas das determinações das principais leis.

Os canais educativos foram regulamentados pelo artigo 13º e 14º do Decreto-Lei nº 236 de 28 de fevereiro de 1967. Nesse documento, as programações educativas ficam vinculadas à transmissão de aulas, conferências, palestras e debates; é vedada a veiculação comercial e ficam definidas as instituições com direito à outorga de radiodifusão educativa. Essa regulamentação autoriza a execução de serviços de radiodifusão educativa às seguintes instituições: a União, estados e municípios, universidades brasileiras e fundações constituídas no Brasil.

Os canais comunitários, legislativos e universitários foram criados pela Lei do Cabo⁵², de 6 de janeiro de 1995. Essa Lei determina, entre outras disposições, a obrigatoriedade de transmissão de seis canais básicos de utilização gratuita, para transmissões locais. Para documentar, por meio de transmissões ao vivo, os trabalhos parlamentares, o poder legislativo recebeu três canais, sendo um para o Senado, um para câmaras municipais e estaduais e outro para a Câmara dos Deputados. Os trabalhos desenvolvidos pela academia passam a ser veiculados com a introdução de um *Canal Universitário*. Além desses atores, a sociedade civil também contou com acesso a um *Canal Comunitário*. Finalmente, foram criados mais dois canais, um para veiculação de atos do poder judiciário e outro para transmissão de programas culturais e educativos, a serem produzidos por órgãos do governo. Essa distribuição de canais, a outros atores, mesmo que a um público restrito de telespectadores, representou avanços na perspectiva da democratização dos meios.

O Decreto-Lei nº 2.206 de 14 de abril de 1997 que regulamenta o serviço de TV a cabo determina, em seu artigo 3º, que esse serviço é destinado à promoção cultural nacional e universal, à diversidade de informações, ao lazer, entretenimento, bem como à pluralidade política. Não obstante, esse Decreto não estabelece diretrizes e parâmetros que garantam o cumprimento desses objetivos.

A promoção da cultura nacional poderia, por exemplo, ser garantida com a determinação de uma porcentagem mínima de produções regionais inéditas do país. Além disso, poderiam ser definidos alguns temas norteadores dessa programação, distribuídos entre

⁵² Lei nº 8.977. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/LEIS/L8977.htm>>. Acesso em: 12 dez. 2007.

os canais, como acontece na Inglaterra, por exemplo. Há uma série de formatos possíveis, implementados na América Latina, na Europa e Ásia — conforme apresentado anteriormente. No entanto, nenhum dispositivo foi promulgado nesse sentido e, dessa forma, os princípios estabelecidos no Decreto não foram assegurados. Cada concessionária ficou livre para produzir sua programação, obedecendo apenas aos seus interesses imediatos, em outras palavras, ao lucro.

Também na década de 90, perpetuam-se as relações estabelecidas entre o Estado e empresariado cultural brasileiro (RUBIN, 2004; LIMA, 2001; MICELI, 1994). De acordo com a bibliografia especializada, nesse período percebe-se a manutenção e o fortalecimento dos conglomerados midiáticos consolidados durante a ditadura militar.

A distribuição de concessões dos canais de televisão a cabo pelo governo de Fernando Henrique Cardoso é bastante ilustrativa nesse sentido: *Organizações Globo*, 70%; *Grupo Abril*, 25%; grupos independentes, somente 5% (CALDAS, 1999). Atualmente, as *Organizações Globo* possuem concessões de TV aberta, TV paga, rádio, além de uma série de veículos midiáticos impressos. Para cada tipo de concessão, existe um grupo de associados. Para a NET, por exemplo, seus sócios são a Microsoft, o Multicanal, o Bradesco e o RBS (LIMA, 2001). Percebe-se, a partir do exposto, a existência de um:

[...] sólido consórcio de interesse entre importantes grupos financeiros que se situam, ao mesmo tempo, entre os maiores fabricantes de equipamentos eletrônicos e de informática e mais, entre os maiores anunciantes nas mídias impressas e eletrônicas (MICELI, 1994).

Durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, por meio do Decreto nº 1.720, de 28 de novembro de 1995, a concessão de outorgas de radiodifusão passou a exigir processo de licitação, o que trouxe maior transparência ao processo de concessão. Nesse documento, foram estabelecidos vários critérios norteadores para a escolha dos concessionários. Entre os critérios estabelecidos para aferição das concessões de radiodifusão, foram priorizados, entre outros: o tempo para instalação do serviço e a maior proposta financeira.

Por meio do exposto, pode-se verificar que, embora tenha havido maior transparência no processo de concessões, os critérios definidos favorecem a permanência dos principais atores econômicos já atuantes no setor. Não há nenhum dispositivo que favoreça a concessão

para aqueles que se comprometam a garantir os preceitos definidos na Constituição, por meio, por exemplo, de proposta indicativa de grade programática.

Não obstante, a redação do parágrafo 2º do inciso XV do artigo 13º do Decreto 1720/1995, estabelecia que:

Não dependerá de edital a outorga para execução de serviço de radiodifusão por pessoas jurídicas de direito público interno e por entidades da administração indireta instituídas pelos Governos Estaduais e Municipais, nem a outorga para a execução do serviço com fins exclusivamente educativos.

Por meio desse artigo, o governo Fernando Henrique Cardoso pôde reproduzir práticas já realizadas nos governos Figueiredo e Sarney: oferecer concessões de rádio e de televisão em troca de apoio político (COSTA & BRENER, 1997). De acordo com Elvira Lobato (2002), entre 1999 e 2002, Fernando Henrique Cardoso autorizou 100 concessões de TV educativa; entre elas, pelo menos 23 foram para políticos.

Ainda durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, paralelamente às concessões para a transmissão de rádio e de televisão educativas, foram distribuídas 1848 outorgas de retransmissoras e repetidoras (RTVs)⁵³, sendo: 268 para políticos, 479 para prefeituras, 976 para geradoras privadas e 125 para TVs educativas (CRUZ, 2006). Sylvio Costa e Jayme Brener (1997), em levantamento realizado no ano de 1997, verificaram que as outorgas das RTVs foram usadas, entre outros, como moeda de troca para aprovação da emenda constitucional que permitiu a reeleição de Fernando Henrique Cardoso.

As informações expostas até esse momento procuram demonstrar que, até 2002, os grupos participantes do sistema de radiodifusão mantiveram-se os mesmos. Cabe informar ainda que, até o final do governo de Fernando Henrique Cardoso, não foram desenvolvidas políticas regulatórias que possibilitassem o desenvolvimento de um sistema de radiodifusão plural, com a expressão dos diferentes pontos de vista, culturas e sensibilidades existentes na sociedade brasileira. A não-regulamentação manteve a ordem mercadológica pela qual o sistema de radiodifusão brasileiro foi criado e desenvolvido, representando, nesse sentido,

⁵³ As RTVs são emissoras que têm a função de retransmitir em outras localidades o sinal emitido pela geradora ou de repetir o sinal em áreas de sombra. O Decreto 96.291/88 estabelece que as RTVs educativas podem inserir programação própria desde que “de interesse comunitário”.

uma forma de manutenção do poder vigente ao impedir a criação de barreiras e limites, baseados nos princípios democráticos e no interesse público.

4.4 TELEVISÃO DIGITAL: EMBATES DOS ATORES DO CAMPO

Em 2002, no final do governo de Fernando Henrique Cardoso, deu-se início ao processo de debate sobre a televisão digital, iniciado pelas radiodifusoras interessadas em participar do processo que decidiria a transição do sistema de transmissão de sinais analógico para o digital (CRUZ, 2006). Esse processo é particularmente importante, para fins deste trabalho, pois a adoção do sistema de transmissão de sinais digital possibilitaria um melhor aproveitamento do espectro televisivo no sistema de transmissão terrestre de sinais — gratuito e, portanto, acessível a todos os cidadãos. Essa tecnologia, nesse sentido, possibilitaria, por exemplo, a criação de canais públicos acessíveis a toda a população.

Ao que tudo indica, ao perceber nessa tecnologia a possibilidade de democratização dos meios de comunicação, o governo de Luis Inácio Lula da Silva promulgou, em 2003, o Decreto nº 4901⁵⁴ que cria o Sistema Brasileiro de Televisão Digital (SBTVVD). Esse decreto previa a “promoção da inclusão digital”, o estímulo “do setor de radiodifusão com a entrada de novas empresas”, “a expansão da tecnologia brasileira e da indústria nacional”, entre outras disposições. De modo geral, seria possível afirmar que esses objetivos do SBTVVD promoviam a ampliação dos grupos participantes do setor de radiodifusão.

A partir da publicação desse documento, diferentes grupos se articulam para manter seus interesses, muitas vezes conflitantes. Inicia-se um processo de embate entre os grupos que querem participar do setor da radiodifusão e os que pretendem manter sua posição no setor.

Há vários indicativos desse processo. Primeiramente, a constante mudança de ministros, entre 2003 e 2005, seria um indicador da tensão e do conflito de interesses no

⁵⁴ Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4901.htm>. Acesso em 27 dez. 2007.

setor⁵⁵. Acrescenta-se a isso o fato de o governo ter mudado de posição três vezes em relação ao padrão oficial de televisão digital, conforme exposto a seguir (LOBATO, 2005).

No início de 2003, o governo divulgou o documento *Política para Adoção de Tecnologia Digital*⁵⁶. No documento, o Ministro das Comunicações, Miro Teixeira, expunha a necessidade de serem desenvolvidas políticas públicas de comunicações digitais, bem como definidas questões relativas à infraestrutura e ao padrão nacional de comunicação digital brasileiro. um modelo (conjunto de políticas públicas), sistema (formado por toda infraestrutura e atores) e padrão (conjunto de definições técnicas) digitais brasileiros. Em 26 de novembro desse mesmo ano, por meio do Decreto nº 4901, o governo estabeleceu, a partir de pesquisas desenvolvidas dentro do país, a criação de um sistema tecnológico nacional. Para tanto, utilizou R\$ 56 milhões do Fundo de Desenvolvimento Tecnológico de Telecomunicações (FUNTTEL). Não obstante, quase dois anos depois, percebe-se uma mudança de postura do governo: em setembro de 2005, Hélio Costa, novo Ministro das Comunicações, declarou, em entrevista feita à revista *Telaviva* (2005), que o Brasil não teria um padrão de televisão digital nacional. Segundo o Ministro, o país não tinha como arcar com um investimento desse tipo e, por isso, seria mais apropriado optar por um padrão estrangeiro.

Mesmo assim, em dezembro desse mesmo ano, a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) finalizou o processo de pesquisas para produção do Sistema de Televisão Digital Brasileira (LOBATO, 2005). Na ocasião, foram feitos testes e demonstrações de 15 protótipos de caixas de conversão. Apesar dos resultados, o governo informava ter decidido incorporar um padrão estrangeiro. Durante o processo de decisão do padrão digital a ser escolhido, pôde-se observar, nas notícias veiculadas pela mídia impressa, certo embate entre empresas de telecomunicações e radiodifusoras. Três manchetes da *Folha de S. Paulo*, publicadas no início de 2006, são bastante esclarecedoras a esse respeito: *Emissoras querem barrar teles na distribuição de conteúdo de TV* (ZIMMERMANN, 2006), *Emissoras e teles duelam por TV Digital* (CASTRO, 2006), *Para redes de televisão, só padrão japonês impede avanço das teles* (CASTRO, 2006).

⁵⁵ Em dois anos, o Ministério das Comunicações (Minicom) teve três ministros diferentes: Eunício de Oliveira, Miro Teixeira e Hélio Costa.

⁵⁶ Disponível em: <http://www4.mackenzie.br/fileadmin/Graduacao/EE/Arquivos/HDTV_Motivos.pdf>. Acesso em: 27 dez 2007.

De acordo com Renato Cruz (2006) a escolha dos diferentes padrões tecnológicos teria como pano de fundo o embate entre as empresas de telecomunicações e de radiodifusão, conforme exposto a seguir. Se adotado o padrão de TV digital europeu, a transmissão dos programas televisivos para celulares e outros dispositivos portáteis teria, necessariamente, que passar por um operador de rede. No caso europeu, há um operador de rede público para transmissão de todas as mensagens televisivas. No Brasil, essa distribuição de sinais poderia ser feita por um operador público ou pelas operadoras de telecomunicação.

No caso brasileiro, as empresas de radiodifusão têm tido o direito de produzir e de transmitir seus conteúdos livremente. Assim, se o padrão europeu fosse escolhido as radiodifusoras perderiam o controle da distribuição de canais para um operador externo. O interesse das radiodifusoras em manter o direito de distribuição das programações televisivas diretamente para o público foi exposto pelo vice-presidente de relações institucionais das *Organizações Globo*, Evandro Mesquita (ZIMMERMANN, 2006): “queremos a TV digital terrestre e queremos continuar a mandar sinais para a recepção livre e gratuita”. Para garanti-lo, as emissoras passaram a defender o padrão japonês, que permite a transmissão direta da geradora de sinal para os aparelhos celulares.

Finalmente, em 29 de junho de 2006, o Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva promulgou o Decreto 5.820, que dispõe sobre a implantação do Sistema Brasileiro de Televisão Digital Terrestre (SBTVD-T). De acordo com o documento, esse sistema teria como base o padrão japonês, incorporando algumas inovações tecnológicas brasileiras.

De acordo com Daniel Castro (2006), a escolha pelo padrão japonês favorece as emissoras de radiodifusão. Estas receberam um novo canal para transmissão digital — além do analógico. Além disso, não teriam de enfrentar a concorrência das empresas de telefonia na distribuição de sinais. Castro (2006) coloca, ainda, que esse resultado também é desfavorável aos defensores da democratização do espectro, que propunham a entrada de um operador de rede público na transmissão e distribuição de sinais.

Esse resultado está em sincronia com a teoria plural das elites (MCFARLAND, 1992). Segundo essa linha teórica, as decisões políticas são tomadas em arenas específicas, impossibilitando que muitos interesses partilhados tenham ressonância no processo de decisão. Dessa forma, o resultado do processo decisório favorece apenas as elites do setor.

Tendo essa teoria como verdadeira e transpondo essa linha de pensamento para o caso

do setor de radiodifusão, poder-se-ia formular o seguinte argumento: a decisão do uso do espectro eletromagnético — apresentada na forma de debate sobre o melhor sistema de TV digital — estava sob controle de elites específicas que serviam seus próprios interesses. Os interesses gerais — democratização dos meios de comunicação, fim do oligopólio — não foram atendidos. Dessa forma, o padrão escolhido foi aquele que mais favorecia os interesses do empresariado midiático brasileiro.

Para melhor compreender as forças que impulsionaram esse resultado, pontuar-se-ão, no próximo capítulo, as estratégias desenvolvidas pelos diferentes grupos dentro do setor de radiodifusão.

5 ARTICULAÇÃO DOS GRUPOS DE INTERESSE

Grosso modo, pôde-se demonstrar, no capítulo anterior, que as autoridades de Estado não têm desenvolvido de regulação no que se refere ao setor de radiodifusão. O marco de controle no setor é bastante exemplar a esse respeito. Conforme exposto, de modo geral foram normatizadas questões técnicas do setor e, ao mesmo tempo, deixadas de lado regulamentações relativas ao conteúdo ou políticas que garantissem a implantação de um sistema público.

Ao longo deste documento, foram apresentados os diferentes grupos que participaram do desenvolvimento do setor de radiodifusão no Brasil, e algumas das estratégias utilizadas para sua perpetuação nesse campo⁵⁷. Especificamente, pôde-se observar a atuação de um grupo na arena política: o empresariado cultural.

Conforme exposto nos capítulos anteriores, o setor da radiodifusão, entre outras áreas culturais, foi fomentado pela iniciativa privada, ainda na década de 50. No início dos anos 60, grupos econômicos e políticos do país formaram uma aliança estratégica que possibilitou o desenvolvimento do sistema de radiodifusão brasileiro. Desde então, foram sendo formadas grandes redes de radiodifusão controladas, até os dias de hoje, por oito grupos familiares⁵⁸, que dominam as grandes redes de televisão brasileiras: Marinho (*Globo*), Saad (*Bandeirantes*), Abravanel (*SBT*), Sirotski (Sul), Daou (Centro Oeste), Jereissati (Norte), Zahran (Mato Grosso) e Câmara (Nordeste).

Os dados expostos no capítulo anterior tornam evidente que as relações de poder estabelecidas durante a ditadura militar foram mantidas após o período de redemocratização do país. Entre os indicativos já pontuados, destacam-se: a não regulamentação da legislação do setor, a distribuição e concentração das licenças a grupos empresariais e políticos específicos, a morosidade para a implementação do Conselho de Comunicação, entre outros.

⁵⁷ “Espaço de relações de forças entre diferentes tipos de capital ou, mais precisamente, entre os agentes suficientemente providos de um dos diferentes tipos de capital para poder dominar o campo correspondente” (BOURDIEU, 1997, p. 52).

⁵⁸ Soma-se à concentração de propriedade desses grupos familiares a presença de mais de 45 canais religiosos de televisão.

Além da participação de grupos empresariais no setor de radiodifusão, foi exposta a introdução de novos atores, a partir da década de 90, com a promulgação da Lei do Cabo, em 1995. Por meio dela, a União, o Senado, as assembleias legislativas, a Câmara dos Deputados, as universidades e as organizações não governamentais passaram a produzir e transmitir mensagens midiáticas pelos serviços de radiodifusão a cabo. Esses grupos não têm, ainda, acesso aos canais abertos de radiodifusão — transmitidos gratuitamente a toda a população. Essa possibilidade passou a ser vislumbrada a partir de 2002, quando o governo brasileiro começou a estabelecer políticas para a implantação de um sistema digital de radiodifusão (CRUZ, 2006).

Cabe aqui fazer alguns esclarecimentos a respeito do processo de transição para o sistema digital de radiodifusão. No Brasil, o processo de captação de mensagens televisivas é feito por tecnologia digital, com uso de câmeras de fitas do sistema digital (Betacam Digital, Mini-DV, DV-Cam etc.). No entanto, a transmissão dessas mensagens sempre foi realizada pelo sistema analógico. Com o desenvolvimento tecnológico, essa etapa do processo também poderia ser feita digitalmente. Logo, o que se propõe com o padrão de TV digital é o empacotamento digital, ou seja, todo o processo — a captação, transmissão e recepção — de mensagens seria feito digitalmente.

A digitalização da transmissão e distribuição de sinais permite que os produtos culturais hoje transmitidos cheguem às residências brasileiras com maior qualidade de som e imagem. Além disso, o empacotamento digital também poderia garantir certa democratização do setor, na medida em que possibilita a inclusão de novas programações e serviços dentro do mesmo espaço eletromagnético.

A democratização dos meios é possível porque o modelo digital reduz, substancialmente, o espaço eletromagnético necessário para a transmissão das mensagens. Dessa forma, se atualmente a veiculação de um programa televisivo ocupa 6Mhz, com a digitalização desse sistema seria possível utilizar a mesma frequência para transmitir, simultaneamente, três programas com a mesma qualidade de imagem e som (FUNTEL, 2006). Essa otimização do espectro por onde trafegam os sinais da radiodifusão poderia, então, aumentar o número de programas de TV aberta e, conseqüentemente, aumentar o número de grupos participantes na produção de conteúdos do setor de radiodifusão. Aqueles que hoje têm acesso apenas aos canais de televisão a cabo, por exemplo, poderiam ter

concessão de uso desse espaço excedente na televisão aberta digital. Além disso, outros atores, como produtoras independentes, também poderiam contribuir de forma substantiva para aumentar a oferta programática televisiva.

Se, por um lado, a participação dos novos atores contribuiria com uma maior pluralidade cultural na programação, por outro ela representaria uma ameaça aos negócios dos empresários midiáticos. Segundo avaliação do presidente da *Rede Bandeirantes*, João Carlos Saad, a multiplicidade de canais não seria viável economicamente, pois faria com que as emissoras tivessem de dividir os ganhos do mercado publicitário. Para ele, não haveria patrocinadores suficientes no mercado para financiar a multiprogramação (ZIMMERMANN, 2006). Dessa forma, o aumento da grade programática não configura uma estratégia interessante para o setor de radiodifusão comercial, reduzindo substancialmente os resultados econômicos do negócio.

Mas a digitalização do setor possibilitaria às empresas de radiodifusão a oferta de novos serviços, pela televisão ou por outros aparelhos eletrônicos. Por meio da televisão, o telespectador poderia acessar a Internet, enviar um *e-mail*, uma mensagem de texto ou até comprar um produto. Ao mesmo tempo em que sua programação poderia ser acessível através de celulares, por exemplo. De acordo com estimativa feita pelo FUNTTEL (2006), esse novo cenário aumentaria o investimento publicitário em televisão no montante de 10%, no mínimo. Dessa forma, ao contrário da multiprogramação, os serviços de interatividade e de transmissão e distribuição de sinais para celulares seriam bastante vantajosos para as empresas de radiodifusão.

Percebe-se, por meio dos dados apresentados, que a digitalização do setor de radiodifusão acarreta a convergência dos serviços de telecomunicações, de radiodifusão e de informática. As empresas de radiodifusão poderiam explorar novos serviços, antes exclusivos do setor de telecomunicações, como o correio eletrônico ou a compra de serviços, através de um canal de retorno. Além disso, poderiam aumentar seu alcance, na medida em que os telespectadores teriam acesso às programações da televisão pelo celular. Já as empresas de telecomunicações poderiam participar da transmissão das mensagens televisivas para os celulares e cobrar por isso. Também poderiam produzir conteúdo, entre outras possibilidades.

As mudanças causadas pelo desenvolvimento tecnológico impulsionaram a mobilização de diversos grupos. Nesse contexto particular, empresas de telefonia,

concessionárias de radiodifusão, organizações não governamentais e universidades articularam-se e desenvolveram estratégias específicas no intuito de utilizar o espaço eletromagnético excedente, surgido com a digitalização do sistema televisivo. De acordo com Renato Cruz (2006), as telefônicas vislumbravam a oportunidade de produzir e transmitir conteúdo audiovisual nos celulares e na Internet; já os radiodifusores viam no desenvolvimento tecnológico a possibilidade de aumentar ainda mais seus serviços e de divulgar seus programas e conteúdos em outras mídias — telefone celular, *I-pod*, Internet. Havia também o interesse de produtoras independentes, da sociedade civil e dos grupos participantes dos canais a cabo, tais como universidades e organizações sociais: todos percebem nesse novo cenário a possibilidade de ocupar uma frequência de canal aberto de radiodifusão (gratuita), participando da produção e distribuição de conteúdos.

Pode-se perceber, portanto, que, desde 2002, o setor de radiodifusão tem sido palco de um acirrado processo de luta entre diferentes grupos. Esse embate poderia ser esclarecido por meio do referencial teórico produzido por Pierre Bourdieu (1997). Segundo o autor, cada sociedade é composta por indivíduos ou grupos que existem na e pela diferença. Ou seja, as sociedades são apresentadas por Bourdieu (1997) como espaços sociais, estruturas de diferenças, de relações de forças, campos de luta que variam de acordo com os lugares e momentos da história. No interior de cada espaço social (campo de poder), os indivíduos ou grupos (agentes) se enfrentam, com diferentes estratégias e meios, a fim de atingir seus objetivos. Essa contínua movimentação dos agentes de um campo possibilitaria a conservação ou transformação de sua estrutura.

Para análise dos diferentes interesses e práticas envolvidas, os indivíduos serão apresentados como representantes de grupos de interesse. As pesquisas e análises de grupos de interesse têm origem nos Estados Unidos da América, na década de 50. Na sua maioria, esses estudos tiveram referência na atuação desses grupos na esfera política do país (SALISBURY, 1975). A principal construção teórica da década foi produzida por Harry S. Truman (SABATIER, 1992). O autor defendia que os grupos de interesse seriam formados pelos indivíduos, como resultado natural da reunião entre aqueles que possuíssem interesses e atitudes comuns (SABATIER, 1992). Já em 1965, o economista Mancur Olson transformou os estudos na área ao assumir que a reunião de indivíduos em grupos não era natural e só seria possível caso esses indivíduos obtivessem benefícios dessa aliança. Neste sentido, o autor

argumentava que “essas organizações existem para realizar propósitos que um grupo de pessoas tem em comum” (OLSON, 1999, p. 19).

Deste ponto em diante, serão delineadas algumas estratégias desses grupos que propiciaram sua participação e permanência no campo da radiodifusão. Acredita-se que, a partir dessa análise, será possível vislumbrar alguns dos fatores que impossibilitaram a implantação de um sistema público de televisão no Brasil, até os dias de hoje, contribuindo com estratégias de manutenção de uma ordem política.

5.1 TÁTICAS DE INFLUÊNCIA

Em primeiro lugar, cabe retomar uma questão já exposta nos capítulos anteriores: a existência de um estreito relacionamento entre o setor do empresariado cultural e a arena política. Não só esses indivíduos mantêm relações de negócios, mas também cultivam relações sociais e de amizade. Um exemplo notório seria o caso do atual Ministro das Comunicações, Hélio Costa. Ele trabalhou, na maior parte de sua vida profissional, como jornalista das *Organizações Globo*, formando vínculos sociais com empresários e profissionais do campo. Há, ainda, outros dados que corroboram essa afirmação. Conforme apresentado na tabela abaixo, a partir de levantamento feito por Israel Fernando de Carvalho Bayma (2001), há uma série de indivíduos que mantêm, concomitantemente, cargos políticos e sociedade em geradoras de televisão:

Tabela 3 – Políticos com concessões de radiodifusão

NOME	PARTIDO	EMPRESA	CARGO
Albano do Prado Pimentel Franco	PSDB	Rádio e Televisão de Sergipe	Governador
Carlos Alberto Rodrigues Pinto	PFL	Televisão Record	Deputado Estadual
Elcione Therezinha Zahluth Barbalho	PMDB	Sistema Clube do Pará de Comunicação	Deputado Estadual
Félix de Almeida Mendonça	PTB	Televisão Bahia	Deputado Estadual
Francisco Garcia Rodrigues	PFL	Rádio e Televisão Rio Negro Ltda.	Deputado Estadual
Francistônio Alves Pinto	PMDB	Televisão Sul Bahia de Teixeira de Freitas	Deputado Estadual
Garibaldi Alves Filho	PMDB	Televisão Cabugi	Governador

Inocêncio Gomes de Oliveira	PFL	Rede Nordeste de Comunicação Ltda.	Deputado Estadual
Jorge Maluly Netto	PFL	Sistema Araçá de Comunicação	Deputado Estadual
José Sarney Filho	PFL	Televisão Mirante	Deputado Estadual
Luciano de Souza Castro	PSDB	Rede Tropical de Comunicação	Deputado Estadual
Oswaldo de Souza Coelho	PFL	Rádio e Televisão Grande Rio Fm Stereo	Deputado Estadual
Paulo César de Oliveira Lima	PFL	Tv Fronteira Paulista Ltda.	Deputado Estadual
Garibaldi Alves Filho	PMDB	Televisão Cabugi	Deputado Estadual
Albano do Prado Pimentel Franco	PSDB	Rádio e Televisão de Sergipe	Deputado Estadual

Fonte: Bayma (2001).

Há, ainda, famílias com tradição política que estão envolvidas na área de radiodifusão. A tabela apresentada a seguir também foi extraída de levantamento feito por Bayma (2001)⁵⁹. De acordo com o autor, esses grupos políticos — pontuados na tabela abaixo — tinham sociedade ou dirigiam algumas das afiliadas das seguintes empresas: *Rede Globo*, *SBT*, *Bandeirantes*, *Record* ou *Rede TV*. Dessa forma, essas famílias mantêm relações cotidianas, ainda que profissionais, com esses grupos empresariais.

Tabela 4 – Concessões de radiodifusão com participação societária de políticos

Estado	Cidade (Estação)	Tipo de Participação	Nome	Emissora
Bahia	Salvador	Sócio	Luis Eduardo Magalhães	Televisão Bahia Ltda
Maranhão	São Luis	Sócio	Luciano Lobão	Rádio e TV Difusora do Maranhão Ltda.
Maranhão	São Luis	Sócio	Márcio Lobão	Rádio e TV Difusora do Maranhão Ltda.
Maranhão	São Luis	Diretor	Edison Lobão Filho	Rádio e TV Difusora do Maranhão Ltda.
Maranhão	Imperatriz	Diretor	Fernando José Macieira Sarney	Rádio Mirante do Maranhão Ltda.
Maranhão	São Luis	Sócio	Fernando José Macieira Sarney	Televisão Mirante Ltda.
Maranhão	São Luis	Sócio	José Sarney Filho	Televisão Mirante Ltda.
Maranhão	São Luis	Sócio	Roseane Sarney Murad	Televisão Mirante Ltda.
Pará	Belém	Diretor	Elcione Therezinha Zahluth Barbalho	Rede Brasil Amazônia de Televisão Ltda.
Pará	Belém	Sócio	Helder Zahluth Barbalho	Rede Brasil Amazônia de Televisão Ltda.
Pará	Belém	Sócio	Jader Fontenelle Barbalho	Rede Brasil Amazônia de Televisão Ltda.
Pará	Marabá	Diretor	Elcione Therezinha Zahluth Barbalho	Sistema Clube do Pará de Comunicação Ltda.

⁵⁹ O levantamento feito no relatório de Israel Bayma foi construído a partir de dados oficiais dos serviços de radiodifusão, obtidos do Ministério das Comunicações e da Associação Nacional de Telecomunicações (ANATEL), por requerimentos de informações encaminhadas pelo deputado Walter Pinheiro (PT) e pelo deputado José Dirceu (PT).

Fonte: Bayma (2001).

Acredita-se que o vínculo existente entre os empresários culturais e a arena política contribua para a manutenção da ordem neste espaço social. Essa afirmação também poderia ser respaldada pelo referencial teórico produzido por Pierre Bourdieu (2007). De acordo com o autor, a vida social é regida por espaços de relações entre os indivíduos ou grupos. Estes indivíduos ou grupos ocupam posições relativas nesses espaços, ou seja, têm forças ou poderes distintos.

A posição de cada um desses grupos na estrutura social seria determinada pelo volume de recursos que cada um deles detém. No caso específico desta análise, poder-se-ia delimitar o campo da radiodifusão. Dentro dele, há uma série de indivíduos ou grupos interessados em iniciar participação ou manter posição nesse campo: os representantes das radiodifusoras comerciais de canais abertos, os concessionários de TV a cabo, as telefônicas, organizações não governamentais, as produtoras independentes, entre outros.

Bourdieu (2007) argumenta que os agentes de cada espaço social definem estratégias e utilizam-se dos recursos que têm disponíveis para conservar ou modificar as estruturas de poder. Dentro do escopo deste trabalho, poder-se-ia argumentar, por exemplo, que empresários de radiodifusão comercial teriam a seu favor as relações profissionais e sociais com o setor político. Esse recurso seria utilizado pelos radiodifusores comerciais para garantir sua posição dentro do campo. Dito de outra forma, esses radiodifusores dispõem de um *capital social* desproporcional a seu favor e utilizam-se desse capital para manter as estruturas de poder dentro do campo de radiodifusão.

Bourdieu (2007) introduz o conceito de capital na análise sociológica para referir-se aos recursos que indivíduos ou grupos possuem e que, via de regra, os mantêm numa posição específica dentro do campo. Segundo o autor, há quatro tipos de capital: o capital econômico corresponde aos recursos financeiros dos indivíduos ou grupos. As empresas de telefonia, por exemplo, dispõem de recursos financeiros infinitamente superiores aos dos outros agentes desse espaço. Há também o capital cultural: conjunto de qualificações produzidas e transmitidas pela família, pelas instituições escolares, entre outras instituições socializadoras. Por fim, o autor apresenta os capitais simbólico e social. O primeiro refere-se a um conjunto de rituais de reconhecimento social, como o prestígio e a honra; já o segundo corresponde ao

conjunto de acessos sociais, redes de relacionamentos dos indivíduos.

Conforme já exposto, os empresários do sistema aberto de radiodifusão possuem *capital social* desproporcional, se comparados a outros grupos. Esse recurso lhes é vantajoso, pois confere a esse grupo acesso privilegiado aos diferentes atores estatais envolvidos nos processos decisórios do setor. Por ter maior acesso aos tomadores de decisão do processo político, os empresários do campo de radiodifusão teriam maior possibilidade de utilizar os recursos que têm disponíveis para influenciar as ações dos governos. Para compreender melhor as vantagens proporcionadas por esse tipo de capital, cabe apresentar algumas técnicas de influência e persuasão existentes na arena política.

Robert Salisbury (1975) argumenta que, na arena política, há três categorias principais de atividades desenvolvidas no intuito de influenciar o poder: *lobby*, representação e mobilização. Mais adiante será feita a discussão a respeito da mobilização; neste momento, no entanto, a exposição ater-se-á às estratégias do *lobby* e da representação.

A representação é feita através da participação de representantes de grupos de interesse em instâncias decisórias ou consultivas. No caso do Sistema Brasileiro de Radiodifusão, o governo estabeleceu, em 2003, por meio do Decreto nº 4901, a criação de um Comitê Consultivo com a finalidade de propor ações e diretrizes fundamentais relativas ao SBTVD. Vários foram os grupos de interesse convocados para compor o comitê: Associação Brasileira de Radiodifusores⁶⁰ (ABRA), Associação Brasileira de Rádio e de Televisão⁶¹ (ABERT), Associação Brasileira de Telecomunicações⁶² (Telebrasil), Associação Brasileira de Emissoras Públicas Educativas e Culturais (ABEPEC), Associação Brasileira de Televisão Universitária (ABTU), Associação Brasileira de Televisões e Rádios Legislativas (ASTRAL), Associação Brasileira de Canais Comunitários (ABCCOM), Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC), entre outros. A primeira reunião do Comitê Consultivo ocorreu quase nove meses após a publicação do decreto, em 17 de agosto de 2004.

Teoricamente, todos esses grupos seriam representados no processo decisório por meio desse conselho. No entanto, segundo denúncias feitas por seus representantes, não

⁶⁰ A ABRA é uma entidade sem fins lucrativos, criada em 31 de maio de 2005, com sede em Brasília/DF. Tem como membros o *SBT*, a *Rede TV* e a *TV Bandeirantes*.

⁶¹ A ABERT nasceu nos corredores do Congresso, na luta pela criação do CBT. Foi fundada em 27 de novembro de 1962, com o objetivo de propiciar uma representação nacional organizada.

⁶² A Telebrasil, entidade civil sem fins lucrativos, foi fundada em 1974. Congrega os setores oficial e privado das telecomunicações brasileiras visando à defesa de seus interesses e ao seu desenvolvimento. Possui dez associações profissionais co-irmãs e cerca de 150 associados.

houve apoio ou interesse do governo no trabalho realizado pelo grupo. Marco Altberg, da Associação Brasileira dos Produtores Independentes de Televisão (ABPI-TV) lembra, em depoimento divulgado no site do FNDC, que “as reuniões deixaram de ser realizadas, chegando ao ponto de termos que nos auto-convocar” (SCHENKEL, 2006). Os conselheiros também alegam que não recebiam os documentos e pesquisas oficiais do governo para análise. De acordo com ofício⁶³ enviado pelo conselho ao Presidente da República em março de 2006, o órgão não havia recebido documento produzido pelo CPQD no final de 2005, *Modelo de Referência da Televisão Digital Terrestre*, ficando impossibilitado de contribuir com propostas de ação e diretrizes para o SBTVD.

A partir do exposto, pode-se afirmar que essas entidades não tiveram possibilidade de representação oficial no poder executivo. Ainda assim, os radiodifusores tiveram acesso ao Ministro, podendo levar suas demandas diretamente a ele. Segundo Gabriel Priolli presidente da ABTU: “O ministro Hélio Costa negou audiências para entidades do Comitê, enquanto eles atendiam quase diariamente a ABERT. As decisões eram discutidas em outras instâncias” (SCHENKEL, 2006).

Uma segunda atividade desenvolvida no intuito de influenciar o poder é o *lobby*. Ele acontece sempre que o representante de um grupo de interesse leva a demanda desse grupo ao responsável pelo processo de decisão (PALOMBRA, 1982). Segundo levantamento feito por Olson (1999), o setor empresarial é o segmento que tem o maior número de *lobbies* trabalhando em seu benefício. Há uma série de razões para isso. Primeiramente, esse setor dispõe de uma grande quantidade de recursos — financeiros e humanos — a sua disposição. Além disso, os interesses empresariais estão, normalmente, congregados em grupos de porte oligopolítico, como é o caso das radiodifusoras. Acredita-se que o número pequeno de empresas facilite a interlocução de seus membros e, conseqüentemente, sua ação política. E, por fim, no caso brasileiro, as relações sociais e os círculos de amizade constituídos entre políticos e radiodifusores — capital social — facilitaria esse tipo de estratégia.

Vários foram os encontros noticiados na imprensa entre o Ministro das Comunicações, Hélio Costa, e os representantes dos grupos de radiodifusores para debater o Sistema de Televisão Digital. Destacam-se, para fins desta argumentação, dois deles. O representante das *Organizações Globo*, Evandro Guimarães, reuniu-se com o Ministro em 29 de novembro de

⁶³ Disponível em: <http://www.fndc.org.br/internas.php?p=noticias&cont_key=86439>. Acesso em: 29 dez. 2007.

2005, após já ter se encontrado com os representantes do grupo na semana anterior (SOUZA, 2005). Em 8 de dezembro de 2005, os radiodifusores reuniram-se, novamente, com o Ministro das Comunicações e, em seguida, com o Presidente da República (SCHENKEL, 2006). Não obstante, em 9 de novembro, outros grupos de pressão⁶⁴ interessados em propor alternativas para o sistema de televisão digital haviam solicitado audiência com o Presidente, não obtendo, no entanto, sucesso (SCHENKEL, 2006). No final desse mesmo mês, várias associações⁶⁵ representantes de canais universitários, educativos, culturais e legislativos encaminharam ao Presidente da República uma carta-manifesto, solicitando a garantia da multiprogramação e da democratização do setor.

Esses encontros indicam a força dos empresários de radiodifusão comercial junto ao governo. As exposições do Ministro Hélio Costa na imprensa e o resultado do processo decisório corroboram com essa afirmação. Em entrevista à revista *Tela Viva*, em 13 de setembro de 2005, o Ministro já anunciava a necessidade de preservar os direitos já adquiridos e não mexer nas frequências e nos canais já estabelecidos. Essa posição vai ao encontro dos interesses dos radiodifusores, pois assim se impossibilitaria a entrada de novos atores na utilização do espectro excedente.

Sabe-se, também, que o resultado do processo decisório — a escolha pelo padrão de televisão digital japonês — estava de acordo com as demandas dos grupos ABERT e ABRA. Esse resultado indicaria que os grupos de interesse ligados à radiodifusão comercial — ABRA e ABERT — tiveram maior eficácia nas estratégias desenvolvidas a fim de garantir sua posição no campo de radiodifusão. Seria possível auferir desse resultado, ainda que parcialmente, o vínculo existente entre representantes da radiodifusão e as autoridades políticas. Há, ainda, outro fator que pode ter contribuído com esse resultado: o capital simbólico do empresariado cultural.

Faz-se necessário considerar que os empresários do sistema de transmissão aberto de radiodifusão têm experiência desproporcional em relação aos representantes dos outros grupos de interesse: o conhecimento adquirido em relação ao mercado da radiodifusão durante mais de cinco décadas proporcionou a esse grupo capital simbólico desproporcional. Ou seja, suas opiniões e informações têm maior legitimidade do que as dos grupos que nunca atuaram no setor, como é o caso do FNDC, ou dos que atuam há pouco tempo, ainda de forma

⁶⁴ FNDC, Federação Nacional dos Jornalistas (FENAJ) e ABTU.

⁶⁵ ABEPEC, ABTU, ASTRAL e ABCCOM.

precária, como a ABCCOM.

Foram expostas, até o momento, duas estratégias de influência na arena política — o *lobby* e a representação. Por fim, cabe apresentar mais uma tática: a mobilização. Por intermédio da mobilização, os grupos de interesse tentam persuadir ou neutralizar a opinião pública. Há uma série de iniciativas possíveis nesse sentido: organizar fóruns e seminários; promover passeatas; divulgar informações por meio de boletins eletrônicos, cartilha ou, até, dos meios de comunicação de massa.

Com o objetivo de sensibilizar a opinião pública, o FNDC⁶⁶ desenvolveu uma série de seminários pelo Brasil, como o *Da Democratização à Digitalização das Comunicações*, realizado nos dias 16 de fevereiro e 15 de março de 2007 no Rio de Janeiro. A entidade também publicou uma cartilha *Como Dominar Essa Tal Mídia*⁶⁷, além de apresentar e legitimar suas propostas divulgando embates e debates no campo, em *site* da instituição⁶⁸ e por meio de boletins eletrônicos.

Já os fabricantes de peças da indústria eletro-eletrônica formaram uma coalizão intitulada *Fórum Digital Video Broadcasting* (Fórum DVB). Além de um *site*⁶⁹ e algumas entrevistas na mídia impressa, como na revista *Carta Capital*, em 22 de fevereiro de 2006, os representantes desse fórum organizaram alguns encontros e seminários.

No entanto, de modo geral, os atores que mais tiveram acesso à mídia impressa de grande circulação foram os representantes da radiodifusão e das telecomunicações. Eles foram representados pelos membros da ABRA, da ABERT e da Telebrasil. Através desses meios de comunicação, puderam difundir as vantagens e desvantagens técnicas dos padrões europeu e japonês.

⁶⁶ Criado em 1991, o FNDC é subscrito por quinze entidades ligadas aos trabalhadores. De acordo com declaração da entidade no seu site, o FNDC defende políticas públicas para a democratização dos meios de comunicação. Disponível em: <www.fndc.org>. Acesso em: 20 jan. 2008

⁶⁷ Disponível em: <<http://www.fndc.org.br/arquivos/CartilhaFNDC.pdf>>. Acesso em: 28 dez. 2007.

⁶⁸ <www.fndc.org>.

⁶⁹ <<http://www.dvbbrasil.com.br/home.php>>.

5.2 O PADRÃO DIGITAL DE TELEVISÃO

Após quatro anos de negociações e pesquisas, o governo brasileiro finalmente definiu o modelo de televisão digital brasileiro: Luiz Inácio Lula da Silva promulgou Decreto⁷⁰ oficializando acordo com o sistema japonês, em 26 de junho de 2006. Cabe, neste momento, fazer uma breve análise desse documento, no intuito de verificar quais os serviços e interesses que estão ou não assegurados nesse documento.

O Decreto assinado pelo Presidente estabelece que:

Art. 6º – O SBTVD-T possibilitará:

- I – transmissão digital em alta definição (HDTV) e em definição padrão (SDTV);
- II – transmissão digital simultânea para recepção fixa, móvel e portátil, e;
- III – interatividade.

No texto apresentado acima não há qualquer tipo de disposição que assegure o uso desse espaço eletromagnético em benefício do conjunto da população brasileira. Além disso, a redação dispõe sobre a **possibilidade** dos serviços de alta definição, interatividade e transmissão digital simultânea — em vez de sua **obrigatoriedade**. De certo modo, com essa redação, o governo possibilita que os concessionários possam escolher os serviços a serem fornecidos. Não há garantias ou políticas definidas para que o uso desse espaço contribua para todos os brasileiros. Quais serviços devem ser oferecidos a todos? Acesso à Internet? A *e-mail*? Qual a definição escolhida? O usuário terá de pagar por esses serviços? Essas, entre outras questões, não estão contempladas no Decreto. Ao que tudo indica, o governo ateve-se aos aspectos técnicos da legislação, deixando a cargo da iniciativa privada a definição das políticas do setor.

De modo geral, pode-se afirmar, através do exposto, que esse Decreto favorece as radiodifusoras comerciais. Essa afirmação tem base em duas questões principais. Primeiramente, cabe argumentar que o governo poderia ter vários canais excedentes com a

⁷⁰ Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5820.htm>. Acesso em: 27 dez. 2007.

opção da multiprogramação e, com isso, permitir a participação de um número muito maior de atores. No entanto, não estabeleceu esse serviço dentro de seus dispositivos. Além disso, o Decreto estabeleceu que as empresas de radiodifusão teriam reservado para seu uso o espaço de 6MHZ. Ao mesmo tempo, não foram definidas políticas para o uso desse espectro. A iniciativa privada ficou, novamente, livre para utilizar os serviços de radiodifusão dentro de seus interesses. Dessa forma, seria possível afirmar que a tendência deste processo é de favorecimento exclusivo as radiodifusoras. Segundo Cruz (2006, p.112):

A princípio, o modelo definido pelo governo foi de introduzir o menor número possível de mudanças no cenário atual. As emissoras ganharam alta definição, recepção móvel e todo o resto deve continuar igual.

Mais à frente, o mesmo decreto institui:

Art. 12 – O Ministério das Comunicações deverá consignar, nos municípios contemplados no PBTVD e nos limites nele estabelecidos, pelo menos quatro canais digitais de radiofrequência com largura de banda de seis megahertz cada para a exploração direta pela União Federal.

Art. 13 – A União poderá explorar o serviço de radiodifusão de sons e imagens em tecnologia digital, observadas as normas de operação compartilhada a serem fixadas pelo Ministério das Comunicações, dentre outros, para transmissão de:

I – Canal do Poder Executivo: para transmissão de atos, trabalhos, projetos, sessões e eventos do Poder Executivo;

II – Canal de Educação: para transmissão destinada ao desenvolvimento e aprimoramento, entre outros, do ensino à distância de alunos e capacitação de professores;

III – Canal de Cultura: para transmissão destinada a produções culturais e programas regionais;

IV – 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.

§ 1º. O Ministério das Comunicações estimulará a celebração de convênios necessários à viabilização das programações do canal de cidadania previsto no inciso IV.

§ 2º. O Canal de Cidadania poderá oferecer aplicações de serviços públicos de governo eletrônico no âmbito federal, estadual e municipal.

O governo reserva, por meio desse decreto, três canais para sua administração direta, sem garantia de autonomia na gestão e financiamento. Além disso, novamente, deixa de estabelecer serviços e critérios programáticos básicos para uso desses canais. Dessa forma, ao que tudo indica, cria três canais estatais.

Essa regulamentação também dispõe sobre um canal para a sociedade civil, a ser dividido com o governo federal para serviços de *e-mail*, entre outros. Há vários aspectos que

precisam ser pontuados a esse respeito. Primeiramente, faz-se necessário esclarecer que há atualmente, no Brasil, cerca de 70 canais comunitários, 19 casas legislativas estaduais e 37 municipais com produção e transmissão em suas regiões, através do serviço de radiodifusão a cabo (TV PÚBLICA-BRASIL, 2006). Assim, o número de radiodifusoras existentes no setor demanda uma quantidade de canais superior à que foi reservada pelo governo. Além de tudo isso, esse canal poderia ser usado como instrumento político na medida em que as concessões não são feitas por meio de licitação, mas por convênios mediados pelos poderes públicos, conforme estabelecido nesse Decreto. Segundo informações recentes publicadas na mídia impressa, o governo Lula distribuiu pelo menos sete concessões de TV a fundações ligadas a políticos (LOBATO, 2006).

As questões apresentadas mostram que, apesar de o governo ter garantido a entrada de novos atores no campo de radiodifusão, o fez sem definir políticas culturais reguladoras que assegurem a promoção da democracia. Além disso, percebe-se a reprodução de práticas pouco democráticas como a distribuição de concessões à políticos.

Para que a democratização dos meios se efetive, faz-se necessária forte participação estatal. Uma ação diferente do papel assumido durante a história do Sistema de Radiodifusão brasileiro, com a definição de políticas públicas consistentes, que garantam o direito à comunicação e à democratização dos meios de comunicação, bem como o uso da televisão na promoção do interesse público.

5.3 DEBATES E EMBATES NA FORMULAÇÃO DE UM SISTEMA PÚBLICO DE TELEVISÃO BRASILEIRO

A partir de setembro de 2006, o governo brasileiro, por meio do Gabinete da Presidência da República e da Casa Civil, sob a coordenação da Secretaria do Audiovisual do Ministério da Cultura, convidou alguns grupos de interesse para contribuir com o debate a respeito do desenvolvimento de um sistema de televisão pública no Brasil. Esse processo

envolveu representantes de radiodifusores com fins educativos e culturais, representantes das agências reguladoras do cinema, da televisão e do governo federal.

Numa etapa preliminar, os representantes das radiodifusoras educativas e culturais foram convidados a produzir uma avaliação diagnóstica do campo público de televisão. O resultado desse trabalho culminou na publicação do documento *I Fórum Nacional de TV's Públicas: Diagnóstico do Campo Público de Televisão* (2006). Participaram dessa primeira fase os seguintes grupos de interesse: ABEPEC, ABTU, ASTRAL, ABCCOM.

Apresentar-se-ão aqui, ainda que de forma sucinta, algumas das exposições e demandas apresentadas no documento acima citado. Neste momento, no entanto, seria prudente dispor a respeito das emissoras educativas e culturais, mais especificamente sobre sua natureza pública. Todos os grupos de interesse, representantes dessas radiodifusoras, auto intitularam-se representantes de canais públicos (TV PÚBLICA-BRASIL, 2006). Nesse sentido, argumentavam ter natureza educativa e cultural ou, no caso de TVs legislativas, contribuir para a transparência do setor político e, conseqüentemente, para o aprimoramento do processo democrático. Faz-se necessário deter-se nesse ponto, e retomar alguns conceitos apresentados neste trabalho.

Inicialmente, caberia esclarecer que, segundo a legislação do país, todos os canais de radiodifusão, façam parte do sistema estatal, privado ou público, deveriam privilegiar a programação educativa e cultural. Assim, a Constituição Brasileira estabelece, em seu artigo 221, inciso I:

[...] a produção e a programação das emissoras de rádio e televisão atenderão aos seguintes princípios: I — preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas [...]

O CBT dispõe, em seu artigo 37, inciso d:

[...] os serviços de informação, divertimento, propaganda e publicidade das empresas de radiodifusão estão subordinados às finalidades educativas e culturais inerentes à radiodifusão, visando aos superiores interesses do País.

E, por fim, a Lei do Cabo, de 1995, em seu artigo 3, determina que:

[...] o Serviço de TV a Cabo é destinado a promover a cultura universal e nacional, a diversidade de fontes de informação, o lazer e o entretenimento, a pluralidade política e o desenvolvimento social e econômico do País.

Dessa forma, princípios educativos e culturais devem ser cumpridos por todas as emissoras brasileiras. Já para fazer parte de um sistema público de radiodifusão, essas emissoras também precisariam atender a uma série de outros requisitos. Como não há, no ordenamento jurídico brasileiro, uma definição legal para o sistema público de radiodifusão, utilizar-se-á, para fins desse trabalho, a conceituação de “público” desenvolvida nos primeiro e segundo capítulos deste trabalho, bem como as proposições feitas pela UNESCO (2005).

Grosso modo, o sistema público de televisão foi fundamentado em alguns princípios, tais como: a liberdade de expressão; o direito à comunicação; a expressão da diversidade cultural, social e política; a garantia do interesse coletivo. Já a UNESCO (2005) define esse sistema como universal, com diversidade programática, independência financeira e administrativa.

A disponibilidade de canais no sistema de transmissão terrestre digital contribui, de certa forma, com o critério da universalidade, pois esse tipo de transmissão é gratuita, sendo acessada por 97,2% da população brasileira (IBOPE, 2005). Já o sistema de transmissão a cabo ou por satélite é um serviço pago, que atinge apenas 12% da população brasileira (IBOPE, 2006). Dessa forma, com a inclusão dos canais legislativo, universitário e comunitário no sistema de transmissão terrestre digital, uma porcentagem muito maior de pessoas teria acesso a essas mensagens.

Pode-se entender que “universalidade” diz respeito ao uso desse meio de comunicação pelo maior número de indivíduos ou grupos. Nesse sentido, a televisão poderia se transformar num verdadeiro fórum de comunicação dialógica, pelo qual diferentes indivíduos ou grupos poderiam se expressar ou se fazer conhecer. No entanto, atualmente, o acesso a esses meios de comunicação de massa tem sido bastante limitado, conforme já apresentado no primeiro capítulo deste documento.

Para assegurar o princípio da universalidade, seria necessária a elaboração de um marco regulatório que garantisse a participação ampla da comunidade na produção dessas mensagens midiáticas. Seria possível, por exemplo, definir cotas para programação local e

regional e, também, para produção independente. Dessa forma, ampliar-se-ia o número de atores, ao mesmo tempo em que se garantiria o direito à comunicação e à expressão de sistemas valorativos de grupos das mais variadas regiões do país.

Atualmente, a grade programática de 40% das entidades associadas à ABEPEC é composta, na sua maioria⁷¹, por produtos culturais produzidos em São Paulo pela *TV Cultura*, ou no Rio de Janeiro pela *TVE*. Caso houvesse regulamentação para a produção local e regional originais, essas emissoras teriam de buscar programação na organização de uma rede composta pelo conjunto das radiodifusoras culturais e educativas de diferentes localidades. Dessa forma, a regulamentação promoveria um maior intercâmbio entre as radiodifusoras e, também, a veiculação de produtos culturais de diferentes localidades e culturas.

Outro aspecto apresentado pela UNESCO (2005) diz respeito à diversidade programática. Para a garantia desse princípio, o Estado também precisaria definir uma série de regulamentações que assegurassem que cada um dos novos concessionários do sistema terrestre cumprisse com uma cota específica de programas, subdivididos em temas (música popular, música erudita, artes, costumes, esportes), gêneros (jornalístico, documentário, ficção) e públicos-alvo específicos (negros, índios, mulheres, crianças etc). Muitas das emissoras educativas, como as universitárias, não produzem programações diversificadas para diferentes grupos. No caso das emissoras universitárias, por exemplo, a maior parte do seu quadro programático é formado por palestras ou programas de entrevistas (TV PÚBLICA-BRASIL, 2006). Se estivessem sujeitas a uma regulamentação mais objetiva, teriam de experimentar e procurar novos formatos para transmitir as informações e conhecimentos próprios desses espaços acadêmicos.

Finalmente, foi estabelecido pela UNESCO (2005) que todo sistema público de radiodifusão deve ter relativa autonomia administrativa e financeira em relação ao governo e ao setor privado. É justamente essa autonomia que difere os canais públicos dos estatais. Os usos ideológicos das televisões estatais ou televisões comerciais vinculadas aos governos na Europa, América Latina e Brasil, expostos no segundo capítulo deste trabalho, já demonstraram a premência de se assegurar a independência administrativa e financeira desses veículos midiáticos. Para não sofrer influências do Estado, essas instituições precisariam estar desatreladas do governo. Nesse sentido, alguns procedimentos — a contratação e demissão de

⁷¹ Entre 80% e 95%.

funcionários, a definição de normas internas, a fiscalização e imputação de penalidades à entidade — não poderiam estar sob responsabilidade de órgãos governamentais. A falta de autonomia poderia, por si só, afastar os canais públicos dos preceitos que o criaram. Para garanti-los, as radiodifusoras públicas, nos vários países, têm assumido configuração jurídica específica.

Há diferentes formatos possíveis: autarquia, fundação pública de direito público, fundação pública de direito privado, empresa de economia mista, entre outros. Cada uma delas implica um grau de autonomia diferente. A título ilustrativo, discorrer-se-á a respeito das fundações. Sabo Paes (1999) argumenta que a fundação caracteriza-se por uma natureza jurídica apropriada para instituições que tenham objetivos religiosos, humanitários, educativos ou culturais. Segundo o autor, o Estado utiliza essa natureza jurídica para atingir determinado fim de interesse público, pois os dirigentes desse tipo de organização devem seguir os fins estipulados pelo seu fundador, os quais, uma vez estipulados, só poderão ser modificados por lei. Não obstante, os dirigentes dessas instituições têm autonomia para gerenciá-las por haver certa independência dos órgãos governamentais. Sabo Paes (1999) apresenta as fundações públicas como uma forma de dotar serviços do Estado — de interesse coletivo — de certa autonomia administrativa e financeira.

Ocorre que parte das emissoras associadas da ABEPEC, da ABTU e da ASTRAL não possui autonomia administrativa. No caso da ABEPEC, por exemplo, a maior dos conselhos internos de suas associadas é constituída por representantes do governo que têm direito de demitir as diretorias executivas dessas emissoras a qualquer momento (TV PÚBLICA-BRASIL, 2006). Por outro lado, as associadas da ASTRAL fazem parte das casas legislativas e, na direção dos canais legislativos, pode haver indivíduos em cargos comissionados ou servidores públicos. Os cargos comissionados podem ser retirados a qualquer momento e são dependentes dos interesses das Câmaras municipais e estaduais (TV PÚBLICA-BRASIL, 2006). Portanto os diretores desses canais ficam sujeitos aos interesses do Poder Legislativo, tendo sua autonomia enfraquecida.

Já a ABTU congrega entidades do ensino superior. Segundo informações da própria associação, 90% das televisões universitárias não estão vinculadas ao curso de comunicação da universidade, mas à sua reitoria (BRASIL, 2006). No que diz respeito às universidades públicas, elas constituem, de acordo com os termos da lei, autarquias de regime especial ou

fundações de direito público. Dessa forma, seu quadro diretivo deve ser ocupado por indicação de instituição estatal específica, ou seja, a contratação ou destituição dos membros de cargos diretivos estão vinculadas aos interesses do governo (SABO PAES, 1999). Essa dependência da diretoria em relação às autoridades governamentais poderia, em momentos específicos, fragilizar a autonomia administrativa dessas entidades.

Há dois tipos de fundação: as de direito privado e as de direito público. *Grosso modo*, a diferença entre elas é que a pessoa jurídica de direito privado está regulada por leis de direito privado, enquanto a pessoa jurídica de direito público está sujeita ao sistema jurídico público (SABO PAES, 1999). Por exemplo, no caso da *Televisão Cultura de São Paulo*, fundação pública de direito privado, nenhum membro de cargo diretivo é representante governamental ou nomeado pelo governo. Já no caso da *Televisão Educativa de Alagoas*, fundação pública de direito público, os dirigentes da entidade são, obrigatoriamente, nomeados pelo governo.

Não se pretendem detalhar as vantagens e desvantagens de cada configuração jurídica, mas apenas pontuar que, dependendo da configuração estabelecida, pode se garantir maior ou menor autonomia em relação ao governo. Ao mesmo tempo, a natureza jurídica da instituição também pode assegurar que a radiodifusora mantenha fins públicos. No caso das fundações, por exemplo, a finalidade da instituição não pode ser modificada pelos seus administradores, fato que, em certa medida, contribuiria para salvaguardar os interesses públicos da instituição. De acordo com Maria Silva Zanella Di Pietro (*apud* SABO PAES, 1999, p. 94):

[...] ao instituir fundação, seja qual for o regime jurídico, dificilmente se pratica simples ato de liberalidade para destacar bens de seu patrimônio e destiná-lo a fins alheios que não sejam de interesse do próprio Estado [...].

Nesse sentido, determinar um modelo jurídico para as radiodifusoras interessadas em participar do sistema público de radiodifusão brasileiro implica a garantia do interesse coletivo, do direito à comunicação, da expressão plural de diferentes grupos, entre outros princípios do sistema público de radiodifusão.

Por fim, cabe discutir a questão da autonomia financeira. O funcionamento das fundações públicas de direito privado é custeado, de modo geral, por recursos da União. A dependência de verbas estatais incorre na perda de parte da autonomia dessas entidades, pois,

como muitas vezes a dotação orçamentária inicial não é suficiente para permitir-lhes a consecução dos fins que lhe foram atribuídos por lei, essas instituições dependem de acordos periódicos com o governo para a garantia de verbas orçamentárias do Estado.

As emissoras afiliadas à ABEPEC e à ASTRAL, na sua maioria, têm como principal provedor o tesouro municipal, estadual e federal. Ao depender da boa vontade das autoridades políticas para o pagamento de suas despesas, a autonomia programática dessas emissoras fica fragilizada. A título de elucidação dessa afirmação, cabe expor um trecho do relatório produzido pela ASTRAL (TV PÚBLICA-BRASIL, 2006, p. 94):

[...] por estarem vinculadas ao modo de administração das casas legislativa, as emissoras legislativas dependem fundamentalmente do orçamento do Poder Legislativo. Como o controle e a execução orçamentária interna cabe à Mesa Diretora desses poderes, a destinação dos recursos passa a depender também da vontade dos membros da mesa e da disponibilidade orçamentária.

Conforme exposto, toda emissora pública deve ter como princípio a garantia do bem coletivo, a promoção do direito à comunicação, a representação e expressão plural da sociedade. Para tanto, ela deve ser universal, com programação diversificada e com modelos de gestão e financiamento que garantam relativa autonomia face ao governo e ao setor privado. As radiodifusoras dos canais universitário, educativo, legislativo e comunitário, de modo geral, apresentam em seus discursos o interesse de promover a educação, a cultura e o desenvolvimento do Estado democrático, por meio de sua programação. Não obstante, muitas delas não têm qualquer autonomia em relação ao governo. Além disso, nenhuma delas relatou atividades ou projetos específicos que permitissem o acesso das comunidades a esses veículos de comunicação, ou seja, que garantissem o critério da universalidade. E, por fim, o governo não estabeleceu, até o momento, critérios mínimos que assegurassem certa diversidade na grade programática dessas emissoras. Dessa forma, várias das radiodifusoras associadas à ABEPEC, à ABTU, à ASTRAL e à ABCCOM não assumem os critérios de televisão pública definidos pela UNESCO (2005), quais sejam: universalidade, diversidade e autonomia. Nesse sentido, embora se autodenominem emissoras públicas, não cumprem os critérios que lhes garantiriam tal enquadramento.

As exposições feitas até aqui procuram argumentar que, para assegurar os princípios do sistema público de radiodifusão, não bastaria incluir as emissoras da ABEPEC, ABTU,

ASTRAL e ABCCOM no sistema terrestre de transmissão de sinais. Seria necessário, antes disso, definir princípios e critérios objetivos para o sistema público de televisão brasileira.

5.3.1 DEMANDAS DOS GRUPOS DE INTERESSE

Tendo-se esclarecido a natureza dos grupos interessados em se posicionar como representantes do sistema público de radiodifusão, caberia retomar a avaliação diagnóstica do setor feita por essas entidades. Na publicação *I Fórum Nacional de TV's Públicas: Diagnóstico do Campo Público de Televisão* (2006) foram expostos dados históricos, aspectos legais e financeiros dessas instituições. Além disso, apresentaram-se as demandas de cada um dos grupos. De modo geral, todos solicitam acesso aos canais digitais de transmissão terrestre. Algumas emissoras (educativas) já fazem parte do sistema de transmissão terrestre analógico, como é o caso da *Televisão Cultura*; outras, como as associadas à ABCCOM, só têm concessões para transmissão na televisão a cabo. No entanto, até esse momento, nenhum dos grupos de interesse tinha assegurado sua inclusão ou permanência no SBTVD-T. Sendo assim, todos os participantes dessa primeira etapa do Fórum tinham por objetivo ser contemplados nas políticas de outorga de canais do SBTVD-T.

Não obstante, de maneira geral, esses grupos de interesse também solicitaram maior flexibilidade nas formas de financiamento de suas radiodifusoras, no intuito de captar recursos com o setor público e com a iniciativa privada. O financiamento é um tema caro para essas emissoras. É preciso expor que a radiodifusão é um setor que demanda recursos financeiros altos. Uma hora de produção de um programa jornalístico da *Globo* custa cerca de R\$ 93 mil (CASTRO, 2002). Um mês de um programa jornalístico diário (de segunda a sexta), custaria, então, cerca de R\$ 1,86 milhão; e, em um ano, mais de R\$ 22 milhões. Percebe-se, por meio desses dados, que esse tipo de serviço demanda uma grande quantia de recursos financeiros.

A falta deles impediria a produção de programas com qualidade técnica, ou até mesmo produzi-los, como ocorre na maior parte das radiodifusoras culturais e educativas do país

(BRASIL, 2006). A *Televisão Educativa de Palmas* (TO), por exemplo, tem um orçamento anual de R\$ 2,99 milhões. Com essa verba, consegue produzir entre 5% e 20% da grade de programação desse canal educativo; no espaço eletromagnético restante, acaba veiculando a programação da *Televisão Cultura de São Paulo* ou da *TVE Brasil*, do Rio de Janeiro.

Ocorre que os recursos necessários para produções audiovisuais são extremamente dispendiosos até mesmo para o Estado. A dotação orçamentária da Fundação Padre Anchieta em 2003, por exemplo, foi de R\$ 120.726.527 (MEDEIROS, 2003). Se, por um lado, o Estado não dispõe de recursos suficientes para manter essas radiodifusoras, possibilitar que tenham acesso ao mercado publicitário poderia desviar o foco das produções. Dessa forma, ao procurar angariar recursos para a produção dos programas, essas radiodifusoras acabariam competindo com as radiodifusoras comerciais por recursos. Se a publicidade for sua principal fonte de recursos, a produção dos programas dessas emissoras recairia na mesma lógica produtiva das emissoras comerciais. Conforme já exposto no primeiro capítulo deste trabalho, a produção de produtos culturais para um mercado consumidor recorre, na maior parte das vezes, em produtos culturais generalistas. Nesse sentido, ao depender do mercado publicitário, essas emissoras poderiam distanciar-se de seus objetivos educativos e culturais. Há uma série de soluções possíveis, algumas já expostas nesse trabalho e outras sugeridas pelas próprias radiodifusoras.

Os grupos de interesse — ABEPEC, ABTU, ASTRAL e ABCCOM — fazem uma série de demandas e sugestões para a implantação do sistema público de televisão brasileiro. Essas foram expostas na publicação *I Fórum Nacional de TV's Públicas: Diagnóstico do Campo Público de Televisão* (2006) e estão apresentadas de forma sucinta na tabela 5.

Tabela 5 – Demandas dos radiodifusores educativos e culturais

GRUPOS	FINANCIAMENTO	GESTÃO	PROGRAMAÇÃO	REGULAMENTAÇÃO EXTRA
ABEPEC	Dotação orçamentária estatal. Fundo público para produção de programas locais e regionais. Modelo de orçamento que possibilite autonomia em relação ao governo.	Conselho representativo pela sociedade onde governo é a minoria.	Incentivo à programação local.	Permitir a multiprogramação. Legislação nova e atualizada que conceitue a televisão pública.

ABTU	<p>Permissão para captação de patrocínio.</p> <p>Financiamento externo.</p> <p>Flexibilização de financiamento publicitário.</p> <p>Permissão para investimento privado.</p>	<p>Auto-regulamentação por conselho nacional com representantes do setor.</p> <p>Conselho consultivo para programação, com representantes da sociedade.</p>	<p>Mudar a legislação, por restringir às televisões educativas e culturais à veiculação de aulas e conferências.</p> <p>Definir porcentagem mínima para produção própria, local e regional.</p> <p>Estímulo à co-produção com empresas cinematográficas.</p>	<p>Possibilidade de uso dos canais a todas as instituições de ensino superior e não somente às universidades.</p> <p>Garantir restrições à propriedade ou concessão de mais de um meio de comunicação de massa.</p> <p>Regulamentar o artigo 221 da Constituição Brasileira.</p> <p>Contemplar o segmento na política de outorga de canais do SBTVDT.</p> <p>Ampliar cota de canais distribuídos às radiodifusoras educativas e culturais.</p>
ASTRAL	<p>Criar formas de financiamento mais autônomas, menos burocráticas.</p>			<p>Contemplar segmento na política de outorga de canais do SBTVDT.</p> <p>Além dos canais estabelecidos no Decreto 5.820, oferecer mais três canais, sendo um para a Câmara, outro para o Senado e outro para o Tribunal de Justiça.</p>
ABCCOM	<p>Assegurar que operador de rede arque com custeio de transmissão de sinal da radiodifusora até operador.</p> <p>Permissão para propaganda institucional.</p> <p>Criação de um fundo nacional de apoio às produções dessas radiodifusoras.</p>			<p>Regulamentar princípios do artigo 222.</p> <p>Contemplar segmento na política de outorga de canais do SBTVDT.</p>

Fonte: *I Fórum Nacional de TV's Públicas: Relatório dos grupos temáticos de trabalho* (2006)

5.3.2 OS RESULTADOS DOS EMBATES

Após a publicação desse primeiro volume, o governo organizou oito grupos de trabalho com a participação de representantes da ABEPEC, ABTU, ASTRAL, ABCCOM, FNDC, de técnicos do governo federal e de representantes das agências reguladoras do cinema e da televisão. Os resultados desses trabalhos foram sistematizados num segundo volume, intitulado *I Fórum Nacional de TV's Públicas: Relatório dos grupos temáticos de trabalho (2007)*.

Os dois volumes produzidos foram resultado de mais de seis meses de debate e reflexão. Esse processo contribuiu com a preparação e organização da última etapa do *I Fórum Nacional de Televisões Públicas*: as plenárias de debate, realizadas entre os dias 8 e 11 de maio de 2007.

O evento contou, na sua mesa de abertura, com a presença de quatro Ministros de Estado⁷², de dois Secretários do Ministério da Cultura⁷³ e dos presidentes do Senado Federal, Renan Calheiros, e da Câmara dos Deputados, Arlindo Chinaglia. Além dessas autoridades de Estado, participaram das mesas de debates alguns *experts* da área — como os professores Laurindo Leal Filho e Venício A. de Lima —, bem como técnicos dos Ministérios da Educação, Cultura, Comunicação e representantes dos grupos de pressão do setor público de radiodifusão.

Durante os três dias do encontro, todos esses atores puderam contribuir com o aprofundamento do debate. Foi, também, nessa ocasião que os vários grupos de interesse puderam apresentar suas demandas específicas. Foram feitas diversas proposições em relação à organização, financiamento, gestão, participação social, entre outras questões pertinentes ao debate de um sistema público de televisão.

Destacam-se, para fins deste trabalho, dois aspectos levantados nas plenárias finais. O primeiro diz respeito à regulamentação do campo. Venício A. de Lima expôs a necessidade de se produzir um novo marco regulatório para os meios de comunicação de massa, que contemple todos os novos serviços e possibilidades desse setor, entre outras questões

⁷² Ministro da Cultura, Gilberto Gil Moreira; Ministro de Estado da Educação, Fernando Haddad; Ministro Chefe da Secretaria Geral da Presidência da República, Luis Dulce; Ministro Chefe da Secretaria de Comunicação Social, Franklin Martins.

⁷³ Secretário Executivo do Ministério da Cultura, Juca Ferreira; Secretário do Audiovisual do Ministério da Cultura, Orlando Senna.

(informação verbal)⁷⁴. Além disso, e independentemente dessa regulamentação, propôs a elaboração e promulgação de uma lei específica para o sistema público de radiodifusão que assegure, entre outros aspectos: a autonomia financeira do setor por meio de fontes de financiamento específicas; a participação da sociedade civil na elaboração de diretrizes e fiscalização do quadro programático e da gestão executiva; a participação exclusiva de entidades não comerciais no sistema. Para tanto, ele sugeriu que o governo organize uma Conferência Nacional de Comunicação, mobilizando os diferentes setores da sociedade para esse debate.

Outro aspecto que merece destaque é a proposição de um operador de rede. Essa alternativa foi sugerida tanto no volume *Relatório dos grupos temáticos de trabalho (2007)*, como nas plenárias (TV PÚBLICA-BRASIL, 2007). Segundo exposto, a criação desse órgão promoveria, por si só, o desenvolvimento de uma rede entre as produtoras e emissoras de programas televisivos. Além disso, essa alternativa solucionaria algumas das dificuldades das radiodifusoras culturais e educativas apresentadas no Fórum, quais sejam: superposição de programas, produções voltadas para o mesmo gênero, falta de programações originais, pouca articulação entre emissoras.

As informações expostas procuram demonstrar a importância do *I Fórum Nacional de Televisão Pública (2007)*. Esse evento representou um passo inicial primordial no processo de análise e reflexão para construção de um sistema público de radiodifusão brasileiro.

Mesmo assim, esse encontro, isoladamente, não garante a implantação desse sistema. Em primeiro lugar, seria necessário argumentar que o Fórum não envolveu a sociedade brasileira no debate e reflexão a respeito do sistema público de radiodifusão. É bem verdade que foi dado aos cidadãos possibilidade de acesso ao evento pela Internet. No entanto, os participantes do encontro presencial foram, num primeiro momento, convidados do governo. Numa segunda etapa, houve abertura para inscrições da sociedade civil, sem ampla divulgação na mídia, o que resultou numa pequena participação deste segmento.

O Fórum foi realizado no formato de seminário, com espaço aberto para perguntas no final. Os representantes da sociedade civil foram alocados em uma sala à parte, sem direito de fazer perguntas para os palestrantes. Apenas após solicitação, conseguiram esse direito. No

⁷⁴ Informação fornecida por Venício A. de Lima, no Fórum Nacional de Televisão Pública, em Brasília, em 2007.

segundo dia de evento, depois de fazer novas reivindicações, esses indivíduos puderam assistir às apresentações no salão principal. Embora o Fórum, realizado no mês de maio, tenha sido apresentado à sociedade civil, por meio do volume *I Fórum Nacional de TV's Públicas: Relatório dos grupos temáticos de trabalho (2007)*, como espaço propositivo, reflexivo e de diálogo; ele foi, em sua maior parte, um espaço utilizado para a apresentação de propostas dos grupos de interesse, desenvolvidas em trabalhos que antecederam o encontro.

Ocorre que a justificativa do sistema público de televisão estaria, justamente, na necessidade de dar voz aos diferentes atores da sociedade, na premência de se garantir que todos tenham acesso à informação, ao direito à comunicação. Seria, portanto, incoerente estabelecer os princípios de um sistema público em uma arena fechada, sem possibilidade de diálogo e sem a devida participação e mobilização da sociedade.

A colaboração ampla dos diversos atores da sociedade civil faz-se necessária também porque o sistema público de radiodifusão existe para ela. Mais que isso, é consequência do interesse e participação dessa sociedade. Portanto, seria apenas por meio da mobilização pública, da promoção de um debate aberto, da ampla participação dos diferentes atores da sociedade brasileira que o governo poderia assegurar a criação de um sistema público de radiodifusão: sistema que atendesse os desejos e interesses coletivos acima dos particulares.

No entanto, o Fórum aqui apresentado constituiu-se da mobilização e participação de atores específicos da sociedade. Mais ainda, ele teve como um de seus principais protagonistas os grupos de interesse dos radiodifusores educativos e culturais. Conforme foi possível demonstrar ao longo desse capítulo, muitos dos associados a esses grupos são radiodifusoras estatais. Não obstante, vários dos canais educativos afiliados a esses grupos de interesse tiveram suas finalidades desviadas, ao serem utilizadas por políticos, detentores de outorgas de televisões educativas — cedidas pelos governos de Fernando Henrique Cardoso e de Luis Inácio da Silva. Nesse sentido, parte dos atores envolvidos nas definições do sistema público de radiodifusão não são representantes “naturais” desse campo.

Como resultado, algumas das proposições para o sistema público de radiodifusão apresentadas no volume *I Fórum Nacional de TV's Públicas: Relatório dos grupos temáticos de trabalho (2007)* e nas plenárias contemplam as necessidades desses grupos, porém não asseguram os princípios e objetivos do sistema público. No grupo de configuração jurídica e institucional, por exemplo, decidiu-se por não definir uma configuração jurídica padrão “dada

a diversidade dos formatos das entidades que hoje se encontram no campo público” (BRASIL, 2007, p. 35). Conforme já argumentado nesse capítulo, a configuração jurídica de cada emissora pode ou não garantir autonomia financeira e de gestão. Sem esses preceitos, a emissora estará sempre subordinada ao Estado. Portanto, essas entidades não poderiam participar do sistema público de radiodifusão, mas do sistema estatal, também previsto na Constituição Brasileira.

As informações apresentadas até aqui buscam argumentar que o *I Fórum Nacional de Televisões Públicas* (2007), embora tenha contribuído para uma reflexão inicial a respeito do campo, não é suficiente para a implementação de um sistema público de radiodifusão. A definição de critérios e diretrizes para esse sistema em espaços restritos, com representantes de radiodifusoras estatais e do governo, não garantiria, por si só, o desenvolvimento de políticas de interesse coletivo.

Mesmo assim, em 10 de outubro de 2007, cinco meses após as plenárias do *I Fórum Nacional de Televisões Públicas*, o poder executivo baixou a Medida Provisória (MP) nº 398 de 10 de outubro de 2007. Essa normatização representa a primeira iniciativa do poder estatal na definição de um sistema público de televisão. De forma geral, ela institui os princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública explorados pelo poder executivo ou outorgados a entidades de sua administração indireta, autoriza o poder executivo a constituir a Empresa Brasil de Comunicação, entre outros. Entre os princípios estabelecidos para o serviço de radiodifusão pública, destaca-se: promoção do acesso plural à informação, promoção da cultura nacional, regional e local, autonomia programática em relação ao Governo Federal, participação da sociedade civil no controle do sistema.

Embora essa regulamentação disponha sobre “serviços de radiodifusão pública” (artigo 2, p. 01), a partir de uma análise mais detalhada pôde-se verificar que o sistema proposto é, na verdade, estatal. Primeiramente, cabe argumentar que o serviço proposto será desenvolvido, na sua maioria, pelo conjunto das televisões estatais do Brasil. Dessa forma, os serviços de radiodifusão “públicos” serão prestados por empresa criada pelo executivo, a Empresa Brasil de Comunicação (EBC), vinculada à Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República. A EBC resulta da fusão da Radiobrás (Empresa Brasileira de Comunicação) — criada durante a ditadura militar com a finalidade de operar as emissoras de rádio e de televisão do governo Federal — e da Associação de Comunicação Educativa

Roquette Pinto — organização social que leva ao ar a *TV Educativa do Rio de Janeiro* e a *TV Educativa do Maranhão*. Em associação com TVs estatais e públicas — educativas estaduais, universitárias e comunitárias pretende-se construir uma rede nacional, cobrindo todos os estados do Brasil.

Portanto, percebe-se que através da Medida Provisória supracitada, o Governo Federal pôde criar uma rede estatal de televisão, impulsionando o desenvolvimento das emissoras e programações do setor. Essa regulamentação também possibilitou maior flexibilidade nas formas de financiamento do setor, atendendo algumas das demandas dos radiodifusores estatais, apresentadas durante o *I Fórum Nacional de TVs Públicas (2007)*.

Em relação ao financiamento, a medida provisória estabelece que os recursos da EBC serão constituídos por: dotações orçamentárias, prestação de serviços, doações, publicidade institucional, publicidade dos órgãos de administração federal, de rendimentos de aplicações financeiras etc. A dependência do órgão em relação à publicidade institucional poderia prejudicar a transparência e autonomia editorial dos programas. Em outras palavras, a dependência financeira em instituições específicas pode impossibilitar o desenvolvimento de um quadro programático dentro dos princípios públicos já estabelecidos. Nesse sentido, seria importante que essa regulamentação determinasse uma percentagem máxima de recursos advindos dessas fontes.

Conforme exposto no terceiro capítulo desta dissertação, os sistemas públicos de televisão justificam-se na necessidade de promoção plural de informações, valores, culturas e pontos de vista. Eles diferem-se dos sistemas estatais devido a sua autonomia administrativa, financeira e programática em relação as autoridade do governo, garantidas a partir de modelos de gestão, programação e financiamento específicos. No que concerne o modelo de gestão, pontuou-se a importância de dar especial atenção ao procedimento de escolha dos membros do conselho, bem como às funções e possibilidades de atuação do órgão. Caso contrário, os conselhos não contribuíram para a autonomia do setor e os canais continuariam a representar os interesses de seus governos.

A Medida Provisória que cria o serviço público de radiodifusão brasileiro também regulamenta os conselhos Administrativo, Fiscal e Curador desse sistema. A maior parte dos conselheiros são designados pelo Presidente da República ou por autoridades de Estado (Ministro do Planejamento, das Comunicações, entre outros); além disso, todos são nomeados

pelo Presidente da República. Não se dispõe sobre a necessidade de aprovação do Senado, o que poderia assegurar certo controle entre os poderes executivo e legislativo. Na legislação da televisão pública Chilena, por exemplo, os membros do Conselho são indicados pelo presidente, mas necessitam de aprovação de, no mínimo, 51% dos senadores. Na regulamentação chilena fica estabelecido também que o Senado pode impugnar os candidatos indicados com base nas qualidades pessoais dos indicados e nunca em interesses políticos. No entanto, no caso Brasileiro, não foram criados dispositivos que pudessem garantir a nomeação de conselheiros desvinculados de interesses políticos. Além disso, o Conselho Curador, representado por vinte cidadãos, conta com quatro Ministros de Estado como conselheiros. Essa configuração não permite autonomia administrativa, mas, ao contrário, garante uma forte presença estatal na gestão da entidade.

Outra característica fundante de um sistema público de radiodifusão refere-se à definição de cotas específicas para a garantia de produção e circulação plural de mensagens. No caso Brasileiro, esta iniciativa torna-se necessária dada a falta de pluralidade na programação televisiva do país, conforme já exposto no segundo capítulo desta reflexão. No entanto, os princípios do serviço de radiodifusão pública brasileiros definidos em 2007 foram redigidos de forma bastante abrangente, sem definição de dispositivos específicos que os assegurassem. A Medida Provisória (MP) nº 398 de 10 de outubro de 2007 dispõe, por exemplo, o direito de acesso à informação e não o direito à comunicação — de ser informado e de informar. Nesse documento também não são estabelecidos percentuais mínimos para produção independente, local ou regional; não há definição de configuração jurídica para emissoras concessionárias etc. Dessa forma, caso houvesse interesse do governo em garantir o desenvolvimento de um sistema público de radiodifusão, este teria atribuído ao texto diretrizes mais objetivas, que visassem à garantia do interesse público.

A que tudo indica, essa MP que cria a Empresa Brasil de Comunicação (EBC) e dispõe sobre princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública possibilitou, na verdade, a implantação de uma rede estatal de televisão, desenvolvida dentro dos âmbitos do poder executivo sem ampla participação da sociedade ou do Congresso Nacional. Dessa forma, o sistema de radiodifusão brasileiro permaneceu com um sistema comercial plenamente implantado, com um sistema estatal fortalecido e sem um sistema público de radiodifusão.

6 CONCLUSÃO

Nesta dissertação, o sistema público de televisão foi identificado como uma possível ferramenta para a construção das democracias modernas. Para fins desta reflexão, o conceito de democracia está fundamentado na visibilidade do governo, no controle dos atos do poder público, estando, ainda, submetido a um conjunto de regras, denominado sistema jurídico, que estabelece quem está autorizado a tomar decisões de interesse coletivo e por quais procedimentos (BOBBIO, 2006).

Acreditou-se que o desenvolvimento dos sistemas públicos de televisão asseguraria parte dos direitos dos cidadãos brasileiros, na medida em que promoveria: o direito à comunicação, o acesso universal às diferentes culturas e à informação. Cabe pontuar ainda que os sistemas públicos de televisão também podem contribuir em outras esferas de interesse coletivo ao promover o respeito à diversidade cultural e o desenvolvimento educacional.

Dessa forma, o sistema de televisão pública brasileiro discutido neste trabalho poderia servir como espaço de diálogo, de divulgação e troca de conhecimento e valores, contando, para isso, com a participação de diversos atores. Conseqüentemente, sua programação deveria refletir a pluralidade de informação e diversidade de olhares, valores e interesses existentes dentro da sociedade brasileira. Para que isso fosse possível, a televisão pública precisaria ter como norma a veiculação prioritária de programas nacionais inéditos e contar com a participação de diferentes atores na criação e execução de sua programação.

Para garantir tais possibilidades, o sistema público deve ser financeira, política e administrativamente autônomo. Portanto, não pode depender da iniciativa privada ou do Estado. Há uma série de alternativas possíveis para garantia da autonomia financeira; dentre elas, sugere-se a criação de um fundo específico de fomento ao sistema público de televisão, a ser constituído com recursos do sistema privado de televisão, entre outras possibilidades. Em relação à gestão, faz-se necessária uma representação diversificada dos grupos sociais para garantir a pluralidade de olhares e de interesses. Ademais, a administração interna, definição de conteúdo e fiscalização precisariam estar desatrelados do governo. Nesse sentido, é necessária a criação de um corpo diretivo cuja indicação e desligamento sejam desvinculados

dos eventuais interesses políticos do governo. Também se aponta a necessidade de formação de conselhos, integrados por representantes da sociedade civil sem vínculos com o governo, responsáveis pela definição de diretrizes internas, pela auditoria financeira e administrativa, entre outros temas.

A definição do modelo e das características gerais do sistema público de televisão não é objetivo deste trabalho. No entanto, uma vez que não havia, até então, normas que definissem a natureza desse sistema no Brasil, optou-se por tratar brevemente do tema, indicando-se as linhas gerais do que seria um modelo ideal. Esse modelo ideal foi concebido após a análise de experiências européias e latino-americanas.

Segundo Leal Filho (2007), houve quatro momentos significativos na história brasileira em que se falou a respeito de ou se propôs o uso público dos meios de comunicação de massa. A primeira iniciativa de produção de um programa de radiodifusão público no Brasil foi em 1923, com a criação da fundação da Rádio Sociedade do Rio de Janeiro, por Roquete Pinto. A fundação tinha como objetivo levar cultura e educação à população por meio do rádio. Em 1932, com a regulamentação da publicidade, o modelo transformou-se e as diretrizes desses veículos, antes voltados para educação e cultura, passaram a focar o lucro. As primeiras emissoras de televisão — a *TV Tupi-Difusora* e a *Globo* — seguiram o mesmo caminho, e esse modelo comercial é o padrão hegemônico da televisão brasileira na atualidade.

A segunda iniciativa aconteceu em 1968, com a criação da Fundação Padre Anchieta, em São Paulo, com fins educativos e culturais. Os canais educativos foram regulamentados pelos artigos 13º e 14º, do Decreto-Lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967, que estabeleceu que suas programações ficariam vinculadas à transmissão de aulas, conferências, palestras e debates, sendo vedada a veiculação comercial.

O terceiro momento significativo da radiodifusão pública deu-se com a promulgação da Constituição de 1988, que, em seu artigo 223, estabelece a criação dos sistemas estatal, privado e público de radiodifusão, que deveria ser regulamentado posteriormente por lei, o que ainda não ocorreu. A lei que regulamentaria esses sistemas poderia tratar, dentre outros assuntos, da configuração jurídica dos interessados nas concessões, da necessidade (ou não) de participação da sociedade civil em cada um dos sistemas, dos parâmetros e critérios para as programações de cada um dos sistemas e das possíveis formas de financiamento. No entanto

nada disso foi normatizado.

A quarta iniciativa se dá na promulgação da Lei do Cabo, que permitiu a criação de 6 canais básicos de utilização gratuita — para Senado, câmaras, instituições de ensino, fundações e instituições comunitárias — acessíveis apenas àqueles que possuem TV por assinatura. De acordo com Leal Filho, a abertura de canais a outros atores — mesmo que a um público restrito de telespectadores — representou avanços na democratização dos meios.

Somam-se a essas iniciativas o *I Fórum Nacional de Televisão Pública* (2007), momento em que foi promovido debate entre diferentes atores do campo de radiodifusão a respeito de possíveis configurações de um sistema público de televisão para o Brasil.

Embora tenha havido momentos específicos na história que possibilitassem o desenvolvimento de um sistema público de televisão, até o início desta investigação este não tinha sido implementado. Nas principais cidades brasileiras, há cinco canais abertos de televisão comerciais e somente um estatal operando pelo sistema VHF. Atualmente, como antes, as emissoras de rádio e televisão são majoritariamente controladas por empresas privadas. *Grosso modo*, o amplo trabalho de pesquisa relatado nos capítulos desta dissertação ajudou a costurar um feixe de condições históricas que corroboram essas situações.

A perpetuação desse modelo comercial se deu graças a um conjunto de recursos e de táticas de influência utilizadas pelo empresariado cultural durante as últimas décadas. Para compreender as estratégias desenvolvidas por esses grupos para a constituição e perpetuação da ordem vigente, levantaram-se os elementos históricos, políticos, sociais e econômicos que contribuíram na configuração do setor de radiodifusão.

Verificou-se, inicialmente, que os grupos privados concessionários de canais de radiodifusão detêm poder político, o qual foi adquirido durante o processo de consolidação dos meios de comunicação de massa no regime militar. Naquele momento histórico, estabeleceu-se aliança entre a iniciativa privada e o governo. Essas duas esferas — privada e estatal — encontravam-se vinculadas por interesses convergentes: a integração de um mercado consumidor brasileiro, no caso da iniciativa privada, e a integração política e social do país, no caso do governo (ORTIZ, 1988).

Com o desenvolvimento do sistema de transmissão de sinais e apoio financeiro do governo, a iniciativa privada conseguiu integrar o mercado consumidor brasileiro, atingindo, assim, seu principal objetivo. Os grupos empresariais aliados ao Estado autoritário receberam

concessão para livre utilização de canais de radiodifusão, comprometendo-se, em contrapartida, a não divulgar conteúdos e mensagens contrários à segurança nacional⁷⁵.

Assinaram, ainda, um protocolo de autocensura, comprometendo-se com a adequação de programas a sistemas valorativos condizentes com a cultura brasileira “ideal”, difundida pelo Estado autoritário (SODRÉ, 1989). Por fim, em diversas oportunidades, possibilitaram a veiculação de mensagens e informações específicas, de acordo com interesses governamentais. Dessa forma, as programações televisivas foram utilizadas em muitos momentos como forma de legitimação dos governos em exercício.

Como longa bibliografia atesta, durante o governo militar e nos governos subsequentes foram distribuídas concessões de rádio e de televisão a grupos econômicos e políticos específicos, particularmente, àqueles favoráveis ao governo⁷⁶. A esse respeito, as declarações dadas pelo ex-Ministro das Comunicações, Antonio Carlos Magalhães, à *Folha de S. Paulo*, são bastante esclarecedoras (MOTA, 1992): “Em igualdades de condições — técnicas e financeiras — eu jamais deixo de dar concessão a alguém que apóia o governo”.

Se por um lado o número restrito de atores assegurou às autoridades de Estado maior controle na difusão de informações, por outro deu a esses grupos crescente poder político. Assumem, dessa forma, função central na mediação entre políticos e eleitorado, definindo e pautando os temas para discussão pública e os abordando conforme seus interesses. Adicionalmente, por mediar informações, assumem influência efetiva na manutenção ou transformação das estruturas sociais.

Nesse sentido, por influírem na formação da opinião pública, os radiodifusores passam também a exercer poder político direto — através de autoridades estatais governamentais com o apoio desses grupos e que os representam — e indireto — obtido por outras autoridades do Estado que pretendem se beneficiar da influência exercida pelos radiodifusores. Com isso, não só evitam decisões contrárias a seus interesses como influenciam na regulamentação do setor.

⁷⁵ No artigo 53º capítulo VII do Decreto-Lei nº 236 de 1967, ficam instituídos como abuso: “incitar a desobediência às leis ou decisões judiciárias; divulgar segredos de Estado ou assuntos que prejudiquem a defesa nacional; ultrajar a honra nacional; fazer propaganda de guerra ou de processos de subversão da ordem política e social; insuflar a rebeldia ou a indisciplina nas forças armadas ou nas organizações de segurança pública”, dentre outros (BRASIL, 1967).

⁷⁶ Nesse sentido, foi argumentado que durante os governos de João Figueiredo, José Sarney e Fernando Henrique Cardoso foram distribuídas concessões aos parlamentares em troca de favores políticos.

Como foi possível verificar, a regulamentação do CBT, em 1962, é ilustrativa desse poder. Durante o período de implantação e consolidação do sistema comercial, os radiodifusores puderam se utilizar de seu capital político para derrubar, no Congresso, 52 vetos do presidente João Goulart ao CBT. Nesse sentido, segue abaixo depoimento do primeiro presidente da ABERT, João Calmon (MOTA, 1992, p. 37 *apud* CAPARELLI, p. 176):

Como o congresso nacional se mostrou receptivo às nossas ponderações, conseguimos, em duas noites históricas, uma façanha que não me parece muito comum: a derrubada dos 52 vetos, sem qualquer exceção. A partir daquele momento, o Rádio e a Televisão compreenderam que seria preciso dispormos de uma entidade nacional. Esta entidade é a ABERT. Foi fundada aqui e fui eleito seu primeiro presidente.

Além do poder político, o processo histórico de desenvolvimento do setor de radiodifusão concedeu poder econômico aos concessionários. A partir da década de 60, a televisão passa, gradativamente, a aumentar sua receita através do investimento publicitário. Já em 2001, as *Organizações Globo* obtiveram um faturamento de cerca de US\$ 2,5 bilhões de dólares e contavam com um quadro de 20 mil funcionários (GLOBO, 2002). Em 2005, só com publicidade, o setor de televisão movimentou mais de R\$ 11,4 bilhões de reais no país (PROJETO INTER-MEIOS, 2006). Além disso, cabe lembrar que os radiodifusores, além das emissoras de televisão, muitas vezes detêm participação em outros meios de comunicação de massa, como jornais, revistas e rádios, e também em outros segmentos da economia.

As *Organizações Globo*, por exemplo, além das concessões de sinais de rádio e televisão aberta, firmaram parcerias internacionais para a exploração de telefonia celular (Telecom Itália), TV paga a cabo e por satélite (Microsoft, Multicanal, Bradesco, RBS, News Corporation, Televisa), serviços de conteúdo pela Internet (Telecom Itália), jornal impresso de conteúdo econômico (Grupo Folha) (CANELA, 2000). Conforme exposto, os grupos de radiodifusão incorporaram uma série de serviços, aliando-se a uma ampla rede de empresas e negócios do setor de comunicações, ampliando seu poder econômico ainda mais.

Nesse sentido, esse setor transformou-se numa área econômica forte, responsável por impulsionar a economia de mercado e pelo emprego de milhares de brasileiros. Dessa forma,

qualquer política que afete o setor comercial de televisão pode ter conseqüências negativas nas estruturas econômicas e sociais do país.

Por fim, os vínculos estabelecidos entre o empresariado cultural e as autoridades do governo criaram uma rede de relacionamentos que também contribuiu para que esse empresariado passasse a exercer influência política sobre o governo, inclusive em matérias estranhas ao setor de radiodifusão. Como exemplo, cita-se a participação do presidente das *Organizações Globo*, Roberto Marinho, na escolha de Mailson da Nóbrega como Ministro da Fazenda em 1987.

Em 2006, durante o processo de decisão sobre o sistema digital de televisão, os representantes dos radiodifusores comerciais reuniram-se semanalmente com o Ministro das Comunicações, enquanto as radiodifusoras estatais ou organizações da sociedade civil tinham dificuldade de agendar audiências com o ministro (SCHENKEL, 2006). Esse fato é mais um exemplo da força política do empresariado de radiodifusão.

Em síntese, pode-se constatar nesta dissertação que os concessionários dos canais de radiodifusão comercial desenvolveram uma rede de serviços de comunicações, com representantes e parceiros nas diferentes esferas de poder, especialmente no executivo e legislativo. Como conseqüência, esses grupos de interesse conseguiram implementar estratégias que têm assegurado a manutenção do domínio no campo desde o período militar.

Uma das principais estratégias consiste em impedir que a regulamentação do setor seja alterada ou ampliada. Com isso, mantém-se grande liberdade de os canais comerciais definirem a grade de programação e serviços, sem qualquer vínculo com o interesse público ou contrapartida à população. Ademais, toda regulamentação produzida relativa a novos canais básicos — como os educativo, legislativo e comunitários — restringe acesso à publicidade, assegurando aos radiodifusores comerciais monopólio sobre o mercado publicitário, inclusive quando financiados pelo Estado. Dessa forma, até o início de 2007, os empresários do campo conseguiram manter inalterado o *status quo* do setor.

No entanto, a recente criação da TV Brasil, nome fantasia da EBC — por meio da MP nº 398, de 10 de outubro de 2007 — contraria os interesses do empresariado do setor de radiodifusão. Isso porque os canais estatais tratados pela referida MP poderão veicular propaganda institucional ou de serviços de interesse público, o que, se ocorrer, reduzirá a receita publicitária das televisões comerciais. Ocorre, porém, que essa MP terá de ser

aprovada pelo Congresso Nacional, o que gera incerteza em relação ao futuro de tal iniciativa do governo, tendo-se em vista o já mencionado poder político, econômico e social do empresariado do setor⁷⁷.

Grosso modo, esta dissertação demonstrou inicialmente a importância de um sistema público de televisão, que não existe de fato no país, para o fortalecimento da democracia contemporânea. Em seguida, foram apresentados modelos e princípios norteadores do sistema público em outros países, tomando-se como base referenciais teóricos e levantamentos produzidos pela UNESCO (2005), por Raboy (1996), por Leal Filho (1997) e pelo CONCORTV⁷⁸ (2007). Com isso, definiram-se as linhas gerais que poderiam nortear o sistema público de televisão a ser eventualmente implementado no país.

As razões para a inexistência desse sistema no Brasil foram então buscadas por meio da análise estrutural do setor de radiodifusão, o que envolveu estudos sobre seu desenvolvimento histórico, bem como a definição dos atores do campo, e das estratégias adotadas por cada um deles para se manter ou ingressar nesse espaço de luta social. Nesse contexto, identificou-se a força dos grupos de interesse do setor privado e alguns de seus recursos e estratégias que dificultam a criação do sistema de televisão pública.

Acredito, portanto, que este trabalho contribui com o debate do campo de radiodifusão brasileiro, na medida em que fornece novos elementos para esclarecer as estratégias e recursos legítimos utilizados pelos radiodifusores comerciais para a manutenção da ordem estabelecida. No entanto esta história ainda não terminou. Relatou-se aqui apenas parte de um capítulo do intenso e extenso debate acerca das políticas de cultura da história recente do país. Espera-se que este breve panorama sirva de estímulo para futuras investigações que tenham como pano de fundo a importância dos usos dos meios de comunicação de massas na construção de uma sociedade plural e democrática no Brasil.

⁷⁷ Uma semana após a promulgação da MP nº 398, de 10 de outubro de 2007, já circulavam no Congresso 132 emendas (FNDC, 2007).

⁷⁸ Consejo Consultivo de Radio y Televisión del Peru.

REFERÊNCIAS

PUBLICAÇÕES E ARTIGOS

ADORNO, Theodor; HORKHEIMER, Max. **Dialética do Esclarecimento**. Trad. Guido de Almeida. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1988.

ANTÔNIO AZEVEDO, Fernando. Mídia e democracia no Brasil: relações entre o sistema de mídia e o sistema político. **Opinião Pública**, Campinas, v. 12, n. 1, 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762006000100004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 21 jan. 2008. doi: 10.1590/S0104-62762006000100004

ARAÚJO, Joel Zito. **Onde está o negro na TV Pública**. Brasília: 2007. Disponível em: <<http://www.palmares.gov.br/sites/000/2/download/pesqtv.pdf>>. Acesso em: 12 out. 2007.

ATLAS JOVE. Cobertura Geográfica de TV. In: **Grupo Mídia Dados 2007**. São Paulo: Mídia Dados São Paulo, 2007. Televisão, p. 165.

AZEVEDO, Fernando de. Os Sistemas Escolares. In: PEREIRA, Luiz; FORACCHI, Maria M. (Org.). **Educação e Sociedade: leituras de sociologia da educação**. 8. ed. São Paulo: Editora Nacional, 1977. Parte III: O estudo sociológico da escola, p. 138-149.

BAUDRILLARD, Jean. **Simulacros e simulações**. Tradução: Maria João da Costa Pereira. Lisboa: Relógio D'Água Editorial, 1991. 60 p.

BAYMA, Israel Fernando de Carvalho. **A concentração da Propriedade de Meios de Comunicação e o Coronelismo Eletrônico no Brasil**. Brasília: Bancada do PT na Câmara dos Deputados, 2001. 27 p. Disponível em: <<http://www.pt.org.br/assessor/infra.htm>>. Acesso em: 19 jan. 2008.

BBC. **Statements of Programme Policy 2007-2008**. England, 2007. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/info/statements2007/pdf/BBC_SoPPs_200708.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2008.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. Tradução: Marco Aurélio Nogueira. 10. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000. 208 p.

BOURDIEU, Pierre. Campo do poder, Campo Intelectual e Habitus de Classe. In _____ **A Economia das Trocas Simbólicas**. Vários Tradutores. 6. ed. São Paulo: Perspectiva, 2005. Capítulo 4, p. 183-202.

_____. O Novo Capital. In _____. **Razões Práticas: Sobre a Teoria da Ação**. Tradução Mariza Corrêa. 2. ed. São Paulo: Papirus, 1997. Capítulo 2, p. 35-51.

_____. **O Poder Simbólico**. 10. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007. 322 p.

BRANT, João Caldeira. **Políticas nacionais de radiodifusão (1985-2001) e espaço público: estudos para uma aproximação crítica**. 260 f. Trabalho de conclusão de curso de graduação. Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2002.

CALDAS, Maria das Graças. Políticas de Comunicação no Brasil: de Sarney a FHC. In: MELLO, José Marques de; BRANCO, Samantha Castelo (Org). **Pensamento Comunicacional Brasileiro: O Grupo de São Bernardo**. São Paulo: UMEESP, 1999. p. 437-448.

_____. Legislação, Tecnologia e Democratização dos MCM: o compromisso público do PT. In: **Lusocom 2006, Santiago de Compostela-Galiza**. Anais do Luscom 2006. Disponível em: <<http://reposcom.portcom.intercom.org.br/dspace/bitstream/1904/17926/1/R1371-1.pdf>>. Acesso em: 05 jan. 2008.

CANELA, Guilherme . As comunicações no processo de globalização & os rumos da democracia: a questão das agências reguladoras. In: CONGRESSO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA DA UNB, 6., 2000, Brasília. **Anais do 6º Congresso de Iniciação Científica da UnB**, 2000.

_____. Comunicações no Brasil: da confusão legal à necessidade de regular. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 27., 2004, Porto Alegre. **Anais do XXVII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação**, 2004.

CAPARELLI, Sérgio. **Televisão e Capitalismo no Brasil**. Porto Alegre: L&M, 1982.

CARONE, Iray. Fascism on the air. **Lua Nova**, São Paulo, n. 55-56, 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452002000100009&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 21 jan. 2008. doi: 10.1590/S0102-64452002000100009

CARREÑO, Andrés. El modelo de Televisión en Colombia. In: PRIMER CONGRESO INTERNACIONAL DE RADIO E TELEVISIÓN ESTATAL: UNA AGENDA PENDIENTE. Lima: Consejo Consultivo de Radio y Televisión, 2007. Algunas Experiências Latino americanas. p. 21-28.

CHARLOT, Bernard. **Da Relação com o Saber: elementos para uma teoria**. Porto Alegre: Artmed, 2000. 95 p.

CASTRO, Daniel. Emissoras e Teles duelam por TV digital. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 05 fev. 2006. Caderno Dinheiro. Disponível em:

<<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi0502200602.htm>>. Acesso em: 20 jan. 2008.

_____. Globo reduz custos em 35% em quatro anos. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 31 ago. 2002. Ilustrada, Televisão. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/ilustrad/fq3108200204.htm>>. Acesso em: 20 jan. 2008.

_____. Para redes de Tv só padrão japonês impede avanço das Teles. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 05 fev. 2006. Caderno Dinheiro. Disponível em: <www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u104948.shtml>. Acesso em: 20 jan. 2008.

_____. Redes saem vitoriosas com padrão japonês de TV Digital. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 08 mar. 2006. Caderno Dinheiro. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u105780.shtml>>. Acesso em: 20 jan. 2008.

CIFUENTES, Diego Portales. Televisão pública na América Latina: crises e oportunidades. In: RINCÓN, Omar (Org). **Televisão Pública: do Consumidor ao Cidadão**. São Paulo: Fundação Friedrich Ebert, 2002. A Empresa, p. 119-145.

COHN, Gabriel. A Concepção Oficial da Política Cultural nos Anos 70. In: MICELI, Sergio (Org.). **Estado e Cultura no Brasil**. São Paulo: Difusão, 1984. Parte Segunda: Mecanismos de estatização da atividade cultural, p. 85-95.

CONCORTV. PRIMER CONGRESO INTERNACIONAL DE RADIO E TELEVISIÓN ESTATAL: UNA AGENDA PENDIENTE. Lima: Consejo Consultivo de Radio y Televisión, junho 2007. 192 p.

COSTA, Sérgio. **As Cores de Ercília: esfera pública, democracia, configurações pós-nacionais**. Belo Horizonte: UFMG, 2002. 68 p.

COSTA, Sérgio. Contextos da Construção do Espaço Público no Brasil.. **Novos Estudos**. São Paulo: CEBRAP n. 47, p. 179-192, março de 1997.

COSTA, Sylvio; BRENER, Jayme. Coronelismo eletrônico: o governo Fernando Henrique e o novo capítulo de uma velha história. **Comunicação e Política**, Rio de Janeiro, v. IV, n. 2., p. 29-53, 1997.

CRUZ, Renato Bueno. **Fora da Caixa: o Processo de Decisão sobre a Televisão Digital no Brasil**. 260 f. Tese. Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2006.

DUBAR, Claude. Para uma teoria sociológica da identidade. In: _____ **A Socialização: Construção das identidades sociais e profissionais**. Tradução: Andrea Stahel M da Silva. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

DURKHEIM, Émile. A Educação como processo socializador: função homogeneizadora e função diferenciadora. In: PEREIRA, Luiz; FORACCHI, Maria M. (Org.). **Educação e Sociedade: leituras de sociologia da educação**. 8. ed. São Paulo: Nacional, 1977. Parte II: a educação como processo social, p. 34-48.

EPCOM. **Os Donos da Mídia**. Porto Alegre, 2002. Disponível em: <<http://www.fndc.org.br/arquivos/donosdamidia.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2008.

FORQUIN, Jean-Claude. **Evoluções Recentes do Debate sobre a Escola, a Cultura e as Desigualdades na França**. Porto Alegre: Artmed, 2001. p. 101-120.

FOUCAULT, Michel. **A Ordem do Discurso**. 9. ed. São Paulo: Loyola, 2005. 80 p.

_____. O sujeito e o poder. In: RABINOW, Paul; DREYFUS, Hubert. **Michel Foucault: uma trajetória filosófica para além do estruturalismo e da hermenêutica**. São Paulo: Forense Universitária, 1995.

FERNANDES, Florestan. A Educação numa sociedade tribal. In: PEREIRA, Luiz; FORACCHI, Maria M. (Org.). **Educação e Sociedade: leituras de sociologia da educação**. 8. ed. São Paulo: Nacional, 1977. Parte IV: Educação e estrutura social, sociedades tradicionalistas, p. 168-193.

FREITAS, Igor Vilas Boas. Televisão Digital: que imagem terá o modelo Brasileiro. Brasília: Consultoria Legislativa do Senado Federal (coordenação de estudos). Textos para discussão 18, 62 p., dez. 2004. Disponível em: <http://www.direitoacomunicacao.org.br/novo/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=36>. Acesso em: 20 jan. 2008.

FREIRE, Paulo. **Extensão ou Comunicação**. 12. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1977. 93 p.

_____. **Pedagogia do Oprimido**. 46. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2005. 213 p.

FUENZALIDA FERNÁNDEZ, Valerio. A una década de la reforma de la TV Chilena: programación de entretenimiento. **Asuntospublicos.org**. Santiago, Informe nº 320. Política Setorial, 18 jun. 2003. Disponível em: <<http://www.asuntospublicos.org/descargaPDF.php?id=863&url=320.pdf>>. Acesso em: 05 jan. 2008.

_____. Por uma televisão pública para a América Latina. In: RINCÓN, Omar (Org.). **Televisão Pública: do Consumidor ao Cidadão**. São Paulo: Fundação Friedrich Ebert, 2002. Programação, p. 155-200.

_____. Nuevas Tendencias de la Radiodifusión en América Latina. In: PRIMER CONGRESO INTERNACIONAL DE RADIO E TELEVISIÓN ESTATAL: UNA AGENDA PENDIENTE. Lima: Consejo Consultivo de Radio y Televisión, 2007. Algunas Experiencias

Latino americanas. p.11-20.

_____. Situación de la televisión pública en América Latina. In: Revista Diálogos de Comunicación. Lima: FELAFACS, dez. 1998. Caderno Diálogos, n. 53, p. 1-21. Disponível em: <<http://www.dialogosfelafacs.net/articulos/pdf/53ValerioFuenzalida.pdf>>. Acesso em: 05 jan. 2008.

FUNTEL. **Cadeia de Valor:** Projeto Sistema Brasileiro de Televisão Digital. Brasília, 2004. 95 p. Disponível em: <http://sbtvd.cpqd.com.br/cmp_tvdigital/divulgacao/anexos/26_42_cadeia_de_valo.pdf>. Acesso em: 19 jan. 2008.

_____. **Modelo de Referência, Sistema Brasileiro de Televisão Digital Terrestre.** Brasília, 2006. 141 p. Disponível em: <http://www.fndc.org.br/arquivos/Modelo_referencia.pdf>. Acesso em: 19 jan. 2008.

_____. **Política Regulatória, Panorama atual Brasileiro:** Projeto do Sistema Brasileiro de Televisão Digital, Modelo de implantação. Brasília: CRP, 2005. 39 p. Disponível em: <http://sbtvd.cpqd.com.br/cmp_tvdigital/divulgacao/anexos/60_127_Politica_Regulatoria_Panorama_Atual_versao_A.pdf>. Acesso em: 19 jan. 2008.

FNDC. Redes Privadas controlam 80% das emissoras de TV. **E-Fórum**, Brasília, n. 56, 22-28 jul. 2005. Disponível em: <<http://www.fndc.org.br/arquivos/e-Forum56.doc>>. Acesso em: 20 jan. 2008.

FNDC. Emendas tentam garantir caráter público da TV Brasil. **Notícias**, Brasília, 29 nov. 2007. Disponível em: <http://www.fndc.org.br/internas.php?p=noticias&cont_key=209748>. Acesso em: 20 jan. 2008.

GLOBO cria holding para abrir capital no futuro. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 19 jun. 2002. Geral, Cidades. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/arquivo/economia/2002/not20020619p32115.htm>>. Acesso em: 20 jan 2008.

GLOBO. **Lista de Preços.** São Paulo: Rede Globo, 2007. Direção geral de comercialização. Out. de 2006 – mar. 2007. 58p.

GOMES DA COSTA, Antônio Carlos. **Niños y Niñas de la calle:** vida, pasión y muerte. Buenos Aires: UNICEF, 1997. Disponível em: <http://www.iin.oea.org/Ninos_y_ninas_de_la_calle.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2008.

GRUPO MÍDIA DADOS. **Mídia Dados 2007:** Composição da Programação. São Paulo: Grupo Mídia Dados São Paulo, 2007. Televisão, 609p.

HABERMAS Jurgen. O Espaço Público, 30 anos depois. **Cadernos de Filosofia e Ciências Humanas**, Belo Horizonte, ano VII, n.12, p. 7-28, 1999.

_____. **Mudança estrutural da esfera pública**: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. Tradução: Flávio R. Kothe. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984. 398 p.

HALL, Stuart. **A Identidade Cultural na Pós-Modernidade**. Tradução: Tomaz Tadeu da Silva e Guacira Lopes Louro. 3. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 1999. 102 p.

HERZ, Daniel. **A História Secreta da Rede Globo**. Porto Alegre: Ortiz, 1991. 301 p.

HOFFMANN-RIEM, Wolfgang. The regulation of broadcasting. In: RABOY, Marc. **Broadcasting for 21st Century**. Luntun: John Libbely Media. University of Luton, 1996. Part One, Shifting paradigms in the heartland of public broadcasting, p. 64-86.

HULTÉN, Olof. Broadcastin and the social project. In: RABOY, Marc. **Broadcasting for 21st Century**. Luntun: John Libbely Media. University of Luton, 1996. Part One, Shifting paradigms in the heartland of public broadcasting, p. 42-63.

IBGE. **Síntese de Indicadores Sociais 2005**. In: **Anuário de Mídia 2007 – Volume Pesquisas**. São Paulo: Meio e Mensagem, 2007. Dados, p. 51-60.

_____. Síntese de Indicadores Sociais 2006. **Estudos e Pesquisas**: Informação Demográfica e Socioeconômica, Rio de Janeiro, n. 19, 2006. 317 p. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/indicadoresminimos/sinteseindicadores2006/indic_sociais2006.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2007.

IBOPE. Evolução da Penetração. In: **Mídia Dados 2007**. São Paulo: Mídia Dados São Paulo, 2007. TV por Assinatura, p. 214-215.

_____. Tabelas Seleccionadas IBOPE. In: **Anuário de Mídia 2007 – Volume Pesquisas**. São Paulo: Meio e Mensagem, 2007. Dados, p. 66-97.

_____. Televisão Segmentada: TV Cultura, MTV, Rede 21, Rede Vida e outras emissoras. In: **Mídia Dados 2007**. São Paulo: Grupo Mídia Dados São Paulo, 2007. Televisão, p. 184-185.

IBOPE (2007). Disponível em <http://www.almanaqueibopecom.br>. Acesso em: 10 nov. 2007.

INTERVOZES. **Proposta para um Sistema Público de Radiodifusão**: uma contribuição ao Fórum de TVs Públicas. 2007. Disponível em: <http://www.intervozes.org.br/publicacoes/documentos/intervozes_sistemapublico.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2005.

IVC. Circulação dos Títulos Filiados ao IVC. In: **Grupo Mídia Dados 2007**. São Paulo: Mídia Dados São Paulo, 2007. Jornal, p. 68.

JANINE RIBEIRO. **A Democracia**. 2. ed. São Paulo: Publifolha, 2005. 88 p.

LEAL FILHO, Laurindo. **A Melhor TV do Mundo: o modelo britânico de televisão**. São Paulo: Summus, 1997. 112 p.

_____. **Atrás das Câmeras: relações entre cultura, Estado e televisão**. 2. ed. São Paulo: Summus, 1988. 54 p.

_____. Missão da rede pública nacional de TV. In: BRASIL. **I Fórum Nacional de TV's Públicas: relatório dos grupos temáticos de trabalho**. Brasília: Ministério da Cultura, 2007. Caderno de Debates, 116 p.

LIMA, Venício A. de. Sete teses sobre mídia e política no Brasil. **Revista USP: Televisão**, São Paulo, v. 61, p. 48-57, mar./abr./mai. 2004.

_____. **Mídia: teoria e política**. 2. ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001. 368 p.

LINS, Bernardo F E. Análise comparativa de políticas públicas de comunicação social. Brasília: Consultoria Legislativa. 22 p., jan. 2002. Disponível em: <<http://www.fndc.org.br/arquivos/ComparativoLegislacao.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2008.

LINTON, Ralph. Condicionamento sociocultural da personalidade. In: PEREIRA Luiz; FORACCHI, Maria M. (Org.). **Educação e Sociedade: leituras de sociologia da educação**. 8. ed. São Paulo: Editora Nacional, 1977. Parte II: a educação como processo social, p. 49-69.

LOBATO, Elvira. FHC distribui rádios e TVs educativas para políticos. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 24 ago. 2002. Caderno Brasil. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u36586.shtml>>. Acesso em: 20 jan. 2008.

_____. Governo Lula distribui TVs e rádios educativas a políticos. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 08 jun. 2006. Caderno Brasil. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u79613.shtml>>. Acesso em: 20 jan. 2008.

_____. Justiça veta concessão de TV educativa sem licitação. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 07 jun. 2007. Caderno Brasil. Disponível em: <www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u302608.shtml>. Acesso em: 20 jan. 2008.

_____. Lula ouvirá empresários sobre TV Digital. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 25 abr. 2006. Caderno Dinheiro. Disponível em: <www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u107119.shtml>. Acesso em: 20 jan. 2008.

_____. Pesquisadores defendem padrão brasileiro de TV digital. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 06 jan. 2005. Caderno de Informática. Disponível em: <www1.folha.uol.com.br/folha/informatica/ult124u19354.shtml>. Acesso em: 20 jan. 2008.

_____. Setor vê falta de transparência sobre TV digital. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 31 nov. 2005. Caderno de Informática. Disponível em: <www1.folha.uol.com.br/folha/informatica/ult124u19322.shtml>. Acesso em: 20 jan. 2008.

MAZZA, Mariana. Oposição mira em verbas para frear TV Brasil. FNDC, 2007. Disponível em: <http://www.fndc.org.br/internas.php?p=noticias&cont_key=199106>. Acesso em 20 jan. 2008.

MARTIN-BARBERO, Jesús M. **Dos Meios às Mediações: Comunicação, Cultura e Hegemonia**. Tradução Ronaldo Polito e Sérgio Alcides. 2. ed. Rio de Janeiro: UFRJ, 2003. 372 p.

_____. Televisão pública, televisão cultural: entre a renovação e a invenção. In: RINCÓN, Omar (Org.). **Televisão Pública: do Consumidor ao Cidadão**. São Paulo: Fundação Friedrich Ebert, 2002. Chaves do Debate, p. 41-80.

MACFARLAND, Andrew. Interest Groups in the Policymaking Process. In: PETRARCA, Mark (Org.). **The Politics of Interests: Interest Groups Transformed**. Boulder: Westview Press, 1992.

MEDEIROS, Jotabê. TV Cultura em Crise: verba de Fundação supera a da Secretaria da Cultura. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 12 mai. 2003. Caderno 2, p. D-2.

MEDINA, Cremilda Araújo. Políticas Nacionales de Comunicación en Brasil. In: **Políticas Nacionales de Comunicación. Ecuador**. Quito: Epoca, 1980. p. 191-241.

MEISLER, S. O prestígio da mídia: pesquisa mostra que TVs e jornais são mais confiáveis. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 17 mar. 1994. p. 1-10.

MENDEL, Toby. **Public Service Broadcasting: A comparative legal survey**. Kuala Lumpur: UNESCO, Asia Pacific Institute for Broadcasting Development, 2000. 16p.

MICELI, Sergio. **A noite da madrinha**. São Paulo: Companhia das Letras, 2005. 358 p.

_____. O dia seguinte. In: NOVAES A. (Org.). **Rede Imaginária: televisão democracia**. São Paulo: Cia das Letras, 1991.

_____. O Papel Político dos Meios de Comunicação de Massa. In SCHWARTZ, Jorge e SOSNOWSKI, Saúl (Org.). **Brasil: O Trânsito da Memória**. São Paulo: Edusp, 1994. Capítulo 3º, p. 41-67.

_____. O Processo de Construção Institucional na Área Cultural Federal (anos 70). In: _____. **Estado e Cultura no Brasil**. São Paulo: Difusão, 1984. Parte segunda: Mecanismos de estatização da atividade cultural, p. 53-83.

_____. Teoria e Prática da Política Cultural Oficial no Brasil. In: _____. **Estado e Cultura no Brasil**. São Paulo: Difusão, 1984. Parte segunda: Mecanismos de estatização da atividade cultural, p. 97-111.

MOTA, Ana Regina de Paula. **A TV Pública** – A Democracia no Ar. 179 f. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1992.

MOTTER, Paulino. O uso das concessões das emissoras de rádio e de televisão no governo Sarney. **Comunicação e Política**, Rio de Janeiro, vol. I, n. 1, p. 89-116, 1994.

NAVARRETE Jorge. La Experiencia del Consejo Nacional de Televisión de Chile. In: PRIMER CONGRESO INTERNACIONAL DE RADIO E TELEVISIÓN ESTATAL: UNA AGENDA PENDIENTE. Lima: Consejo Consultivo de Radio y Televisión, 2007. Algunas Experiências Latino americanas. p. 29-34.

OFCOM. REVIEW OF PUBLIC SERVICE TELEVISION BROADCASTING. Inland: OFCOM, 2004. Periodicidade: 5 anos. Disponível em: <<http://www.radioauthority.org.uk/consult/condocs/psb2/psb2/?view=Welsh>> Acesso em: 05 jan. 2008.

OLSON, Mancur. **A Lógica da Ação Coletiva**. Tradução: Fábio Fernandez. São Paulo: EDUS, 1999. 190 p.

ORTIZ, Renato. **A Moderna Tradição Brasileira: Cultura Brasileira e a Indústria Cultural**. São Paulo: Brasiliense, 1988. 224 p.

OTONDO, Teresa Montero. TV Cultura, a Diferença que Importa. In: RINCON, Omar. **Televisão Pública, do Consumidor ao Cidadão**. São Paulo: Fundação Friedrich Ebert, 2002. Experiência, p. 267-302.

PALOMBRA, Joseph Ia. Interesses e Pressões Políticas. In: _____. **A Política no Interior das Nações**. Brasília: UNB, 1982.

PARSONS, Talcott. A Educação numa sociedade de castas: a sociedade de castas na Índia. In: PEREIRA, Luiz; FORACCHI, Maria M. (Org.). **Educação e Sociedade: leituras de sociologia da educação**. 8. ed. São Paulo: Nacional, 1977. Parte IV: Educação e estrutura social, sociedades tradicionalistas, p. 194-204.

PROJETO INTER-MEIOS. Investimento Publicitário Intermeios. In: **Mídia Dados 2007**. São Paulo: Mídia Dados São Paulo, 2007. Mercado e Demografia, p. 68-69.

RABOY, Marc. **Broadcasting for 21st Century**. Luton: John Libbely Media. University of Luton, 1996. 316 p.

_____. Mídia e Democratização na Sociedade da Informação. In: MELO, José Marques; SATHLER, Luciano. **Direito à Comunicação na Sociedade da Informação**. São Bernardo do Campo: UESP, 2005. p.181-201.

REY, Germán. O cenário móvel da televisão pública: alguns elementos do contexto. In: RINCÓN, Omar (Org.). **Televisão Pública: do Consumidor ao Cidadão**. São Paulo: Fundação Friedrich Ebert, 2002. Panorama, p. 81-118.

RINCÓN, Omar. Televisão: do mais importante, do menos importante. In: _____. **Televisão Pública: do Consumidor ao Cidadão**. São Paulo, Fundação Friedrich Ebert, 2002. Introdução, p. 13-40.

RIDING, A. One man's political views collors Brazil's TV eye. The New York Times, 12 jan, 1987. New York, p A-2.

RUBIN, Antonio Albino Canelas; RUBIN, Lindinalva Silva Oliveira. Televisão e políticas culturais no Brasil. **Revista USP: Televisão**, São Paulo, v. 61, p. 16-29, mar./abr./mai. 2004.

SABATIER, Paul. Interest Groups membership and organization: multiple theories. In: PETRARCA, Mark (Org.). **The Politics of Interests**. Boulder: Westview Press, 1992. 5º Capítulo, p. 99-129.

SABO PAES, José Eduardo. **Fundações e Entidades de Interesse Social: aspectos jurídicos, administrativos, contábeis e tributários**. Brasília: Brasília, 1999. 488 p.

SALISBURY. Robert. Interest Groups. In: POLSBY N.; GREENSTEIN, F. (Org.). **Handbook of political science**. vol. 4. Boston: Addison-Wesley Publishing Company, 1975. 3º Capítulo, p.171-227.

SCANNEL, Paddy. Public Service Broadcasting, from national culture to multiculturalism. In: RABOY, Marc. **Broadcasting for 21st Century**. Luton: John Libbely Media. University of Luton, 1996. Part One, Shifting paradigms in the heartland of public broadcasting, p. 23-41.

SCHENKEL, Laura. Comitê Consultivo do SBTVD reage às declarações de Costa e Bechara. FNDC, 28 out. 2006. Disponível em: <http://www.fndc.org.br/internas.php?p=noticias&cont_key=86439>. Acesso em: 29 dez. 2007.

SETTON, Maria da Graça J. A educação popular no Brasil: a cultura de massa. **Revista USP: Televisão**, São Paulo, v. 61, p. 58-77, mar./abr./mai. 2004.

_____. Maria da Graça J. Família, escola e mídia: um campo com novas configurações. **Educação e Pesquisa: revista da Faculdade de Educação da USP**: São Paulo, v. 28, n.º. 001, p. 107-116, 2002.

SODRÉ, Muniz. **A comunicação do grotesco**. Um ensaio sobre a cultura de massa no Brasil. Petrópolis: Vozes, 1989.

SOUZA, Paula. A Imagem do Poder. **Carta Capital**, São Paulo, ano XII, n. 371, 06 dez. 2005.

_____. Monopólio em Cheque. **Carta Capital**. São Paulo, ano XII, n. 380, 14 fev. 2006.

THOMPSON, John B. **A Mídia e a Modernidade**: uma teoria social da mídia. 8. ed. Petrópolis: Vozes, 1998. 264 p.

_____. John B. **Ideologia e Cultura Moderna**: teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa. 6. ed. Petrópolis: Vozes, 1995. 432 p.

TV PÚBLICA – BRASIL. **I Fórum Nacional de TV's Públicas**: Relatório dos grupos temáticos de trabalho. Brasília: Ministério da Cultura, 2007. 116 p. (Caderno de Debates).

_____. **I Fórum Nacional de TV's Públicas**: Diagnóstico do Campo Público de Televisão. Brasília: Ministério da Cultura, 2006. 112 p. (Caderno de Debates).

UNESCO. **Declaração Universal da Diversidade Cultural**. 2002. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001271/127160por.pdf>>. Acesso em: 05 jan. 2008.

_____. **Public Service Broadcasting: a best practices sourcebook**. 2005. 140 p. Disponível em: <http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=20469&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html>. Acesso em: 05 jan. 2008.

_____. **Um Mundo e muitas vozes**: comunicação e informação na nossa época. Comissão Internacional para o Estudo dos Problemas de Comunicação. Rio de Janeiro: FGV, 1983.

VILHENA, Oscar. **Gramática dos Direitos Humanos**. In: VIDIGAL, Fernanda (org.): *Questões e Idéias Contemporâneas sobre Direitos Humanos*. São Paulo: Conectas Direitos Humanos, 2002. CD-ROOM.

VIRILIO, Paul. **A Máquina de Visão**. Tradução: Paulo Roberto Pires. 2. ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 2002. 108 p.

WEBER, Max. **A ética protestante e o espírito capitalista** Tradução de M. Irene de Q.F. Szmrecsanyi, Tamaz J.M.K. 11. ed. São Paulo: Pioneira, 1996.

ZANATTA, Carlos Eduardo; POSSEBON, Samuel. Hélio Costa: Quem vai fazer a TV Digital acontecer no Brasil são as empresas radiodifusoras. **Tela Viva News. Revista**, n. 153, 13 out. 2005. Disponível em: <<http://observatorio.ultimosegundo.ig.com.br/artigos.asp?cod=351ASP013>>. Acesso em: 20 jan. 2005.

ZIMMERMANN, Patricia. Emissoras afinam discurso para defender alta definição na TV digital. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 15 fev. 2006. Caderno Dinheiro. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u105271.shtml>>. Acesso em: 20 jan. 2008.

_____. Emissoras querem barrar teles na distribuição de conteúdo de TV digital. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 09 fev. 2006. Caderno Dinheiro. Disponível em: <www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u105112.shtml>. Acesso em: 20 jan. 2008.

LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%E7ao.htm>. Acesso em: 20 jan. 2008.

BRASIL. Lei nº 4117, de 27 de agosto de 1962. Institui o Código Brasileiro de Telecomunicações. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14117.htm>. Acesso em: 20 jan. 2008.

BRASIL. Lei nº 8.977, de 6 de janeiro de 1995. Dispõe sobre o Serviço de TV a Cabo e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18977.htm>. Acesso em: 20 jan. 2008.

BRASIL. Lei nº 9.612, de 19 de fevereiro de 1998. Institui o serviço de radiodifusão comunitária e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19612.htm>. Acesso em: 20 jan. 2008.

BRASIL. Decreto nº 5.396, de 21 de março de 2005. Regulamenta o art. 19 da lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998, que dispõe sobre o recebimento de recursos e a veiculação de publicidade institucional por organizações sociais que exercem atividades de rádio e televisão educativa, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5396.htm>. Acesso em: 20 jan. 2008.

BRASIL. Decreto nº 236, de 28 de fevereiro de 1967. Complementa e modifica a lei 4.117, de 27/08/1962 (que institui o código brasileiro de telecomunicações). Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0236.htm>. Acesso em: 20 jan. 2008.

BRASIL. Decreto nº 5.820, de 29 de junho de 2006. Dispõe sobre a implantação do sbtvd-t, estabelece diretrizes para a transição do sistema de transmissão analógica para o sistema de transmissão digital do serviço de radiodifusão de sons e imagens e do serviço de retransmissão de televisão, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5820.htm>. Acesso em: 20 jan. 2008.

BRASIL. Decreto nº 2.206, de 14 de abril de 1997. Aprova o regulamento do Serviço de Tv a Cabo. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1997/D2206.htm>.

BRASIL. Decreto nº 4.901, de 26 de novembro de 2003. Institui o sistema brasileiro de televisão digital - sbtvd, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4901.htm>. Acesso em: 20 jan 2008

BRASIL. Medida Provisória nº 398, de 10 de outubro de 2007. Institui os princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública explorados pelo poder executivo ou outorgados a entidades de sua administração indireta, autoriza o poder executivo a constituir a empresa brasil de comunicação - ebc, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/mpv/398.htm>. Acesso em: 20 jan. 2008.

LEGISLAÇÃO INTERNACIONAL

CHILE. Ministério Secretaria General de Gobierno. Ley nº 19.132, de 30 março de 1992. Cria a Empresa Television Nacional de Chile. Disponível em: <www.bcn.cl/leyes/30499>. Acesso em: 10 dez. 2007.

ONU. Declaração Universal dos Direitos Humanos de 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <<http://www.unhcr.ch/html/menu6/1/univdec1.htm>>. Acesso em 20 jan. 2008.

_____. Convenção Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 16 de dezembro de 1966. Entrada em vigor: 3 de janeiro de 1976. Disponível em: <<http://www2.ohchr.org/english/law/pdf/cescr.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2008.

_____. Convenção Internacional de Direitos Cíveis e Políticos, de 16 de dezembro de 1966. Entrada em vigor: 23 de março de 1976. Disponível em: <<http://www2.ohchr.org/english/law/pdf/ccpr.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2008.