

COMUNICAÇÃO

E

CULTURA NO BRASIL

**diálogos com a Economia Política
da Comunicação e da Cultura**

Organização
Eula Dantas Taveira Cabral
Adilson Vaz Cabral Filho

COMUNICAÇÃO E CULTURA NO BRASIL
diálogos com a Economia Política da Comunicação e da Cultura

Organização

Eula Dantas Taveira Cabral

Adilson Vaz Cabral Filho

RIO DE JANEIRO

2018

Presidente da República

Michel Temer

Ministro da Cultura

Sérgio Sá Leitão

Fundação Casa de Rui Barbosa

Presidente

Marta de Senna

Diretor Executivo

Marcelo Viana Estevão de Moraes

Diretor do Centro de Pesquisa

Antonio Herculano Lopes

Chefe do Setor de Políticas Culturais

Lia Calabre

Chefe do Setor de Editoração

Benjamin Albagli Neto

Capa e diagramação

Eula Dantas Taveira Cabral

Revisão

Tatiana Custódio, Luan Maitan - Tikinet

C741 Comunicação e cultura no Brasil [recurso eletrônico]: diálogos com a Economia Política da Comunicação e da Cultura / organização Eula Dantas Taveira Cabral [e] Adilson Vaz Cabral Filho. - Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2018. 1 e-book em formato pdf (137 p.)

ISBN 978-85-7004-379-5

1. Comunicação. 2. Cultura. I. Cabral, Eula Dantas Taveira, org. II. Cabral Filho, Adilson Vaz, org.

CDD 302.23

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	4
Eula Dantas Taveira Cabral	
Adilson Vaz Cabral Filho	
A IMPORTÂNCIA DA EPC PARA ENTENDER A MÍDIA NO BRASIL	7
Adilson Vaz Cabral Filho	
Eula Dantas Taveira Cabral	
GOVERNOS DO PT, POLÍTICAS DE COMUNICAÇÃO E PACTO CONSERVADOR.....	23
Murilo César Ramos	
GOSTO E CONSUMO CULTURAL DE JOVENS: ESTUDO DE CASO NO GRANDE RECIFE.....	52
Patricia Bandeira de Melo	
EM BUSCA DO PÚBLICO E DO LUCRO: ESTRATÉGIAS DE REGIONALIZAÇÃO E INTERNACIONALIZAÇÃO DA MÍDIA NO BRASIL.....	76
Eula Dantas Taveira Cabral	
EXPANSÃO DA RADIODIFUSÃO E PLANOS NACIONAIS DE OUTORGAS (PNOS).....	100
Octavio Penna Pieranti	
A DIFÍCIL MISSÃO DE DEFINIR TV PÚBLICA NO BRASIL.....	117
Marcia Correa e Castro	

APRESENTAÇÃO

Eula Dantas Taveira Cabral

Adilson Vaz Cabral Filho

Analisar e entender criticamente os campos midiático e cultural não são tarefas fáceis. Diante desse desafio, em 2016 o setor de Políticas Culturais da Fundação Casa de Rui Barbosa (FCRB), o Centro de Pesquisas e Produção em Comunicação e Emergência (Emerge), da Universidade Federal Fluminense (UFF), e o grupo de trabalho Políticas de Comunicação, da União Latina de Economia Política da Informação, Comunicação e da Cultura, Seção Brasil (Ulepicc-BR), se reuniram para traçar estratégias para que a sociedade tivesse a oportunidade de debater e conhecer mais as áreas cultural e midiática.

Em 2017, os grupos passaram a realizar colóquios de Economia Política da Comunicação e da Cultura, tendo como objetivo reunir pesquisadores de Economia Política da Comunicação e da Cultura (EPCC) e membros da sociedade civil para analisar e debater o campo, criando espaços de interlocução e troca entre pesquisadores e ativistas. Tais eventos vêm dando resultados positivos.

Nos três colóquios realizados na FCRB, os participantes puderam analisar a televisão brasileira, os produtos culturais e a relação entre mídia, poder e cultura, temas que puderam ser estudados junto com pesquisadores, que disponibilizaram seus textos neste e-book para auxiliar na compreensão sobre comunicação e cultura no Brasil.

O primeiro artigo, “A importância da EPC para entender a mídia no Brasil”, de Adilson Cabral Filho e Eula Cabral, analisa o cenário midiático brasileiro e a contribuição da Economia Política da Comunicação para compreender o que vem acontecendo no mercado midiático, o que é e qual a importância da regulação que deve ser promovida pelo Estado. Aborda também a movimentação dos atores sociais, mostrando como a sociedade pode dar as cartas e fazer valer suas reais necessidades, afirmando a comunicação como direito humano em prol do interesse público.

Murilo César Ramos analisa “Governos do PT, políticas de comunicação e pacto conservador”, verificando por que o Partido dos Trabalhadores (PT), que venceu com Lula as eleições presidenciais de 2002 e 2006 e com Dilma as de 2010 e 2014, atribui à “mídia monopolizada” papel determinante na derrota eleitoral da legenda, se o partido, até o início do segundo mandato de Dilma, teve doze anos para apresentar à sociedade brasileira um projeto de democratização da comunicação social, e não o fez.

Em seguida, Patricia Bandeira de Melo mostra o “Gosto e consumo cultural de jovens: estudo de caso no Grande Recife”, partindo do questionamento: “Por que as ações de políticas culturais têm dado certo?”. Verifica as relações de homologia entre as posições dos indivíduos no espaço social, suas disposições e a formação de gosto. Chama a atenção para que o consumo cultural seja observado no contexto histórico e espacial em que ocorre e destaca que “os jovens, membros de um grupo social com condições econômicas específicas, estudantes e partícipes de projetos culturais diversos, formam seu gosto nas interseções desses elementos”.

Conhecer os jovens e todos os membros da sociedade é assunto que também interessa aos grupos midiáticos. “Em busca do público e do lucro: estratégias de regionalização e internacionalização da mídia no Brasil” é o tema de análise de Eula Cabral. A pesquisadora mostra as estratégias dos conglomerados de radiodifusão e de telecomunicações no Brasil para conquistar público e garantir lucro. A análise leva em consideração estudos e teorias científicas, além dos métodos utilizados no mercado para regionalização e internacionalização da mídia.

Octavio Penna Pieranti examina a “Expansão da radiodifusão e Planos Nacionais de Outorga (PNOs)”. Seus objetivos são apresentar e interpretar a série histórica do total de outorgas para a exploração de serviços de radiodifusão no Brasil. O pesquisador parte de questões sobre o “congestionamento do espectro”, que, segundo suas investigações, só existe porque há déficit de planejamento. Nesse sentido, pergunta: “Qual recurso escasso não acabaria, se sujeito ao uso descontrolado? E se o espectro é um bem público a ser administrado pelo Estado [...], a quem mais caberia o planejamento de seu uso?”.

Para fechar as análises reunidas no e-book, Marcia Correa e Castro mostra “A difícil missão de definir TV pública no Brasil”. Divide sua pesquisa em duas partes. Na primeira, mapeia os “diplomas legais”, ou seja, a legislação brasileira que motiva distintos entendimentos do que seria a televisão pública no país. Na segunda, distingue as noções de radiodifusão pública e estatal, tendo como referência a Constituição Federal de 1988. “Como dar conta disso

diante das dificuldades econômicas com as quais o campo público convive historicamente no Brasil? O que priorizar? Quem define a prioridade?”, questiona a pesquisadora.

Temas inquietadores que têm como objetivo levar você, leitor, a entender criticamente os campos da comunicação e da cultura no Brasil.

Boa leitura!

A IMPORTÂNCIA DA EPC PARA ENTENDER A MÍDIA NO BRASIL

Adilson Vaz Cabral Filho*

Eula Dantas Taveira Cabral**

Analisar e compreender o que vem acontecendo no mercado midiático brasileiro, assim como a regulação promovida pelo Estado, a partir da movimentação entre os diversos setores da sociedade, é a seara de atuação fundamental da Economia Política da Comunicação. Compreender o jogo empreendido pelos atores sociais, bem como a atuação da sociedade civil nesse contexto, é um objetivo que não somente permite a realização dos estudos nesse campo, como também fornece subsídios mais estruturados para uma melhor compreensão das reais capacidades da sociedade de poder dar as cartas e fazer valer suas necessidades, afirmando a comunicação como direito humano em prol do interesse público.

A mídia no Brasil apresenta um cenário diferente em relação aos demais países da América Latina. É preciso entendê-la. De um lado estão empresários em busca de lucro; do outro, um governo político que não evita a concentração midiática nem faz valer as regras para a mídia brasileira; e, jogada para escanteio, uma sociedade que pede democratização dos meios e conteúdos, pois é ela que consome a tecnologia e a programação difundidas pelos meios de comunicação e de telecomunicação.

*Professor associado da Universidade Federal Fluminense (UFF), atuando no Departamento de Comunicação Social e nos Programas de Pós-graduação em Mídia e Cotidiano (PPGMC) e de Estudos Pós-graduados em Política Social. Coordenador do curso de Comunicação Social da UFF. Pós-doutor em Comunicação pela Universidade Carlos III de Madrid. Doutor e Mestre em Comunicação Social pela Universidade Metodista de São Paulo (Umesp). Coordena o Centro de Pesquisas e Produção em Comunicação e Emergência (Emerge-UFF) e é pesquisador do Núcleo de Estudos de Comunicação Comunitária e Local (Comuni-Umesp). Integra o Laboratório de Pesquisas Aplicadas (LaPA) do PPGMC. Foi presidente do Capítulo Brasil da União Latina de Economia Política da Informação, Comunicação e da Cultura (Ulepicc-Brasil), de 2014 a fevereiro de 2016. Autor de livros e artigos sobre Economia Política da Comunicação e Políticas de Comunicação. E-mail: acabral@comunicacao.pro.br

**Professora do Programa de Pós-Graduação em Memória e Acervos, trabalha com pesquisas e projetos no setor de Políticas Culturais da Fundação Casa de Rui Barbosa (FCRB). Pós-doutora em Comunicação pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ). Doutora e Mestre em Comunicação Social pela Universidade Metodista de São Paulo (Umesp). Pesquisadora do Centro de Pesquisas e Produção em Comunicação e Emergência (Emerge), da Universidade Federal Fluminense (UFF), e do grupo de pesquisa em Política Cultural – história e perspectivas contemporâneas (FCRB). Coordenadora nacional do Grupo de Trabalho Políticas de Comunicação da União Latina de Economia Política da Informação, Comunicação e da Cultura, Seção Brasil (Ulepicc-BR). Autora de livros e artigos sobre Economia Política da Comunicação e da Cultura e Políticas de Comunicação. E-mail: eulacabral@gmail.com

A Economia Política da Comunicação tem como principais enfoques: identificar problemas e teorias que concebem realidades persistentes do chamado novo entorno informativo; analisar a reconstrução histórica, tornando compreensíveis as contraditórias condições sociais, acadêmicas e político-culturais; e promover a reflexão sobre o posicionamento e compromisso social da teoria com a prática dos movimentos sociais. Desse modo, a própria crítica do viés político na determinação de análises e ações em torno da economia caracteriza a necessidade de uma preocupação cada vez mais intensa por parte de organizações sociais e acadêmicas.

A situação das comunicações no Brasil é peculiar e envolve uma ampla combinação de fatores que favorecem a reflexão, em torno do instrumental da Economia Política da Comunicação, para compreender um cenário em que o poder político das grandes redes de rádio e TV consegue ainda se impor sobre o poder econômico de corporações estrangeiras do setor de telecomunicações.

De acordo com a *Pesquisa nacional por amostra de domicílios* (Pnad), 97,1% dos lares brasileiros têm, pelo menos, um aparelho de televisão e 69,2%, um rádio. Além disso, não se pode ignorar que o consumo midiático a cada dia vem crescendo e se tornando realidade para a maioria da população, que já tem em casa TV por assinatura, internet, telefones fixo e celular.¹

Ao analisar os números sobre como a sociedade consome a mídia brasileira, a *Pesquisa Brasileira de Mídia 2016: hábitos de consumo de mídia pela população brasileira*,² registrou que a busca de informação se dá da seguinte forma: 89% dos entrevistados preferem a TV; 49%, a internet; 30% optou pelo rádio; 12%, pelo jornal; e 1% pelas revistas.

A televisão foi apontada como o meio de comunicação mais utilizado para as pessoas se informarem no Brasil. Na PBM 2016 verificou-se que nove de cada dez entrevistados mencionam a TV em primeiro ou segundo lugar como veículo preferido para obter informações. Em relação ao rádio, observou-se que três de cada dez entrevistados o colocaram em primeiro ou segundo lugar como “meio de maior utilização para se informar sobre o Brasil”, sendo as emissoras FM as preferidas da maioria. Desses, os que confiam sempre nas

¹ BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, *Pesquisa nacional por amostra de domicílios: síntese de indicadores 2015*.

² A *Pesquisa Brasileira de Mídia* foi realizada pelo Ibope, no período de 23 de março a 11 de abril de 2016, com 15.050 pessoas maiores de 16 anos, em 740 municípios das 27 unidades da Federação.

notícias veiculadas estão na faixa etária de 35 a 44 anos, e os que nunca confiam representam 15% dos que têm mais de 65 anos.

No que tange à área de telecomunicações, a internet, para 49% dos entrevistados na PBM 2016, está em primeiro ou segundo lugar como meio para se informar, superando o rádio, mas o tempo dedicado a ela varia conforme idade, escolaridade e região. Os adolescentes e jovens (de 16 a 24 anos) usam a rede durante a semana, por 6h17 em média. O tempo de uso pelos entrevistados do Centro-Oeste (5h04) supera o tempo médio do Brasil (4h32). Em relação aos dispositivos, 91% preferem telefone celular, 65%, computador e 12%, tablet. A respeito da confiança em notícias que circulam nos sites, os que confiam sempre são apenas 8% dos jovens de 18 a 24 anos; os que nunca confiam são 25% dos que têm 65 anos ou mais. Em relação às redes sociais não é diferente: os que mais confiam nelas são 12% dos que estão na faixa etária de 16 a 24 anos; os que nunca confiam representam 25% dos idosos (65 anos ou mais).

Diferentemente das pesquisas anteriores, 2014 e 2015, na PBM 2016 a mídia impressa ganhou novos números. 32% dos entrevistados disseram ler jornal, e apenas 30% a versão digital. Sobre confiança nas notícias, adolescentes de dezesseis a dezessete anos se destacaram entre os entrevistados, pois representam 36% dos que sempre confiam, enquanto os que nunca confiam somam 1%.

Dados sobre o aumento do número de leitores de revistas também foram destaque na PBM 2016. 23% dos entrevistados disseram que leem revistas; 67% deles preferem a versão impressa e 43% compram os exemplares em bancas. Nesse segmento, o público feminino se destaca como o que mais lê. Porém, se resgatarmos os números em relação à análise comparativa com os outros veículos, veremos que o jornal tem apenas 12% dos entrevistados e a revista, 1%. Esses números vêm sendo analisados por profissionais e empresários da área, que traçam estratégias para que o impresso se mantenha e sobreviva em plataformas diversificadas, como a digital.

O quadro do público que consome meios midiáticos é um prato cheio para os empresários da mídia, que usufruem dos dados da pesquisa bancada pelo governo federal. De um lado estão os grupos tradicionais de comunicação, formados por Rede Globo, SBT, Record, Bandeirantes e Rede TV!, além de seus respectivos pequenos afiliados; do outro, os conglomerados “estrangeiros” de telecomunicações: Vivo, América Móvil BR (formado por

Claro, Embratel e Net), Oi, Tim, Nextel e Sky. Poucos conglomerados privados dominam a mídia no país, resultando na criação de oligopólios que interferem na programação e no conteúdo levado ao povo brasileiro.

O cenário de concentração da mídia no Brasil e a sociedade

A concentração da mídia no Brasil não pode ser ignorada. Ela mostra que o pluralismo e a diversidade do conteúdo podem ser prejudicados por grupos que controlam emissoras espalhadas pelo país, e com o objetivo de lucrar. Paulo Faustino,³ ao analisar a concentração midiática, verificou que ela pode ser prejudicial para a sociedade “não só por causa da ameaça ao pluralismo e à Democracia mas também porque estes movimentos (de concentração empresarial) podem afetar a forma como a indústria dos *Media* está habilitada para gerir os recursos disponíveis”.

Os conglomerados escolhem frentes de atuação, investindo em concentrar empresas e/ou atividades no mesmo ramo ou em diversificar suas práticas, entrando em outras áreas midiáticas ou em setores da economia não ligados diretamente à comunicação. Tais investimentos exigem estratégias locais, regionais e/ou internacionais.

Da mídia televisiva, por exemplo, observa-se alto grau de concentração no país, pois os 5.570 municípios são “dominados” por poucos conglomerados: Rede Globo chega a 98,3% do território brasileiro, ou seja, 5.476 cidades, atingindo 99,4% dos domicílios com TV; SBT alcança 88,1% do país, conquistando 4.909 municípios e 96,8% de residências com televisão; Record, com 78,1% do Brasil, ou 4.351 municípios, atinge 93,8% das moradias que possuem TV; Bandeirantes, que chega a 64,1% do país, o equivalente a 3.572 municípios, alcança 90,1% dos domicílios com televisão; Rede TV!, com 56,7% dos municípios (3.159), figura em 78,5% de domicílios com o aparelho.

Estar nesses lugares significa muito. O pior é quando se registra que o governo federal não regula a mídia, pelo contrário, permite que domine o país, mesmo sendo proibida na Constituição Federal de 1988, a concentração midiática, e faz um alto investimento em

³ FAUSTINO, Paulo. *Pluralismo dos media indicadores de mercado e grupos empresariais em Portugal e na Europa*, p. 415.

anúncios publicitários veiculados por esses grupos, em vez de investir mais na Empresa Brasil de Comunicação (EBC) e nos canais comunitários.

De acordo com o já citado *Mídia Dados 2017*, os investimentos em mídia no Brasil naquele ano foram distribuídos da seguinte forma: 55% para TV aberta, 13% para TV por assinatura, 12% para jornal, 4% para rádio e 4% para revista, os demais para mídias alternativas, como displays. Ou seja, 88% vão para os empresários da área comunicacional, que têm emissoras de TV e rádio, além de jornais e revistas. Porém, não se pode negar que o maior lucro ainda está com os conglomerados de telecomunicações.

Mateus Netzel⁴ chama a atenção para os investimentos que o governo federal fez no período de 2000 a 2016: “O Grupo Globo (TV, jornal, revista *Época* e portais de internet) teve ao todo R\$ 10,2 bilhões de 2000 a 2016”, não levando em consideração os investimentos feitos em rádio e TV por assinatura. “Esses R\$ 10,2 bilhões equivalem a 29,4% de tudo o que o poder público federal gastou com propaganda desde o ano 2000”. Porém, como verificou Netzel, foi o terceiro ano consecutivo de cortes nas verbas publicitárias do governo para o conglomerado: houve uma redução de 26% em relação a 2015. Mas o valor, que representa somente o investido na TV aberta, ainda é superior se comparado aos demais grupos de mídia brasileiros, no mesmo ano: Globo recebeu R\$ 323,8 milhões; Record, R\$ 169 milhões; SBT, R\$ 100 milhões; Bandeirantes, R\$ 78 milhões; e Rede TV!, R\$ 17,2 milhões. E a EBC? E a mídia comunitária e independente? O que receberam?

Como justificar tais investimentos? Não seria mais correto fortalecer a mídia pública e estatal? Ao rever a história, observa-se que, como parte de um projeto de integração nacional a partir do golpe militar nos anos 1960, teve lugar no Brasil o desenvolvimento de uma rede de televisão legitimada pela ditadura, contando com entrada ilegal de capital estrangeiro. A partir daí, outras redes proporcionaram a formação de monopólios e oligopólios expressamente proibidos pela Constituição Federal, formando estruturas nacionais de abrangência semelhante, seguindo o mesmo exemplo da majoritária Globo e se organizando de modo verticalizado. As cinco maiores redes do país (Globo, SBT, Record, Bandeirantes e Rede TV!), em conjunto com suas afiliadas, que redistribuem o sinal da cabeça de rede, ocupam mais de 90% do território nacional.

⁴ NETZEL, Mateus. *Mídia tradicional encolhe na publicidade estatal*.

O desenvolvimento amplo do setor de radiodifusão permitiu formar uma *expertise* técnica e artística dessas redes, legitimando a verticalização de suas estruturas, bem como de seus profissionais na sociedade. A partir dessa consolidação junto ao grande público – considerando suas diferentes segmentações – são concebidos ídolos nacionais, e o surgimento de ricos e famosos é estimulado nos mais diversos setores: jornalismo, novelas, entretenimento, esportes etc. Nas palavras de Venício Lima,⁵ a Rede Globo de Televisão exerce um poder ainda maior na medida mesmo em que se constitui instituição fundamental no permanente processo de socialização que introduz culturalmente as novas gerações na sociedade brasileira.

Por sua vez, o aprimoramento da qualidade técnica e artística levou à formação de um público mais exigente com a linguagem de programas televisivos e radiofônicos, proporcionando hábitos culturalmente midiáticos. Tal como técnicos de futebol, a população brasileira se faz crítica de TV e rádio nas várias conversas informais, o que não necessariamente inibe o consumo de programas de conteúdo questionável, presentes em quantidade significativa nas emissoras.

Outro aspecto relevante dessa tendência popular no Brasil é a intensificação de uma demanda reprimida por mais e melhores espaços de veiculação de iniciativas distintas, que geralmente buscam lugar na mídia convencional, determinadamente marcada no eixo Rio-São Paulo. As contradições políticas, que também se estabelecem em níveis de afirmação e disputas regionais, agravam uma cada vez mais crescente demanda por produção e veiculação democratizadoras. Além disso, o barateamento dos equipamentos e etapas do processo de produção de programas, bem como da transmissão de conteúdos por parte de emissoras de rádio e TV, também engrossam o coro pela recomposição do setor em seus vários aspectos: financiamento, capacitação, espaços para veiculação, diante da iminência do acesso ou de um simulacro de participação impingido à população, potencialmente produtora no que diz respeito à efetivação do suporte digital.

Desde meados da década de 1970, passam a ser organizados movimentos diversos pela democratização da comunicação relacionados a práticas de mídia comunitária, surgindo diversas associações de produtores e ativistas: Coletivo Nacional de Rádios Livres (CNRL),

⁵ LIMA, Venício. Globo e política, p. 126.

Associação Brasileira de Vídeo Popular (ABVP), Associação Brasileira de Radiodifusão Comunitária (Abraço), Associação Brasileira de Canais Comunitários (ABCCom), dentre outras, além dos pontos de cultura, no âmbito do Ministério da Cultura no governo Lula, juntando realizadores de vários lugares e contextos do país e proporcionando visibilidade da temática da comunicação, que carece de espaços na radiodifusão aberta.

A necessidade de compreender o papel das grandes redes corporativas e corporações na lógica de concentração do setor midiático precisa ser assimilada por um movimento de maior abrangência e legitimação social, a partir de movimentos eminentemente críticos e alheios a submissões governamentais e partidárias, capazes de evidenciar contradições de um sistema que inviabiliza uma expansão compatível com sua demanda. O recente debate em torno da efetivação da TV pública no país e da ocupação dos chamados “canais da cidadania”, nos moldes do decreto nº 5820, de 29 de junho de 2006, se apresenta como interessante exercício de construção de espaços e reconhecimento desse potencial produtivo por parte de iniciativas diversas.

Existem espaços disponíveis com base na legislação em vigor, a conquistar a partir de novas regulações, ou ainda, de ampliação do acesso a partir da redefinição das leis existentes: rádios comunitárias, canais comunitários de TV a cabo, telecentros, pontos de cultura, dentre outras iniciativas. E uma crítica eficaz, pautada na disposição para se contrapor à mídia tal como atualmente configurada, expondo a necessidade de incorporação desses vários atores, significa assumir a coragem de ver fechar as portas para a disseminação e o compartilhamento de ideias, seja no âmbito governamental/partidário, seja no que diz respeito às organizações sociais e acadêmicas, um cenário que inibe não poucos políticos do campo dito progressista no país.

No caso das telecomunicações, o domínio no Brasil é dividido entre: Vivo, com serviços de telefonia fixa e móvel, banda larga e TV por assinatura; América Móvil BR, grupo formado por Claro, Embratel e Net, atuante no segmento de telefones fixo e celular, banda larga e TV por assinatura; Oi, com fixo, celular, banda larga e TV por assinatura; Tim, prestadora de telefonia móvel e banda larga; Nextel, operadora de Serviço Móvel Especializado (SME ou *trunking*); Sky, banda larga e TV por assinatura. Esses conglomerados conquistaram, no primeiro trimestre de 2017, 42 milhões de acessos em telefonia fixa; 245 milhões em celulares; 27 milhões em banda larga e 19 milhões em TV por assinatura.

A mídia é a caixa-preta das caixas-pretas, não apenas pela reverberação de suas implicações em setores correlatos – de interesses diversos, relacionados a vários de seus anunciantes e parceiros, no Brasil e no exterior –, como também pelo próprio desinteresse de pessoas ou mesmo instituições em comprometer suas imagens, na medida em que têm fechado os canais de comunicação. Ressalte-se, ainda, que essa situação se reproduz no circuito dos que dão sustentação e continuidade às contradições em curso no setor midiático.

Uma outra mídia é possível?

O debate sobre a compreensão do direito humano à comunicação e, por consequência, sobre o sistema público de comunicação, possibilitou a visibilidade do problema por parte de outros grupos sociais que não os diretamente vinculados ao tema, incrementando a questão no âmbito da sociedade e contribuindo com diferentes formas de identificar novas ou as mesmas questões: mulheres, negros, idosos, crianças etc. evocam a necessidade de uma mídia capaz de valorizá-los como sujeitos em suas produções.

A Economia Política da Comunicação não tem outro papel, como paradigma focado na produção de análises críticas estruturais, que não o de se contrapor firmemente à lógica de mercado, expondo evidências das contradições do sistema capitalista e a própria recomposição da participação dos setores sociais nos diversos processos de produção comunicacional, compreendendo a atual dinâmica de circulação de mercadorias e redefinição dos mercados na chamada sociedade da informação.

Várias áreas das ciências da comunicação vêm conduzindo o debate crítico sobre seus objetos de estudo de forma bastante consistente. Nesse contexto, busca-se construir reflexões abrangentes, compreendendo tarefas como a do jornalista ou suportes tecnológicos como a televisão enquanto engrenagens dentro de um sistema amplo e integrado. Não cabe, portanto, situar determinada reflexão em aspectos eminentemente culturais sem os analisar sob um prisma de fundamentação de sua existência e possibilidades de sua efetivação, numa abordagem que compreenda dimensões políticas e econômicas da acumulação capitalista.

Temas eminentemente críticos relacionados ao jornalismo contemporâneo, como a velocidade na produção e difusão de informações, requerem uma abordagem mais abrangente do que a que considera questões como linguagem e formatação de notícias ou mesmo estruturação de

equipes e suas funções. A compreensão de fatores externos à lida cotidiana do jornalismo, na configuração de empresas e seus mantenedores, na relação com anunciantes e governos e na própria inserção das empresas de mídia no contexto capitalista, a partir de uma análise corporativa, comercial ou de tipos semelhantes, evidencia uma ampla dimensão das implicações do fazer jornalístico na sociedade contemporânea.

Por toda série de fatores imbricados nesse processo, mesmo se reconhecendo a capacidade de formulação crítica de outras subáreas, a Economia Política da Comunicação busca contribuir para compreender a manutenção dos negócios de mídia, considerando suas constantes mutações como inerentes ao próprio processo, e a afirmação do sistema capitalista no bojo dessas mudanças, que conjugam aspectos político-econômicos e socioculturais na renovação de suas formas de controle.

Nesse sentido, a Economia Política da Comunicação proporciona o próprio redimensionamento do papel da teoria crítica no âmbito dos estudos comunicacionais, recolocando-a em outras bases pela compreensão das funções das redes comerciais corporativas no Brasil, do Estado, dos diversos governos e dos processos regulatórios como subservientes às práticas de concentração e formação de monopólios e oligopólios do setor. Somado a isso, o comprometimento das organizações da sociedade civil diante dessa configuração.

O mesmo pode-se dizer com a reprodução de estruturas neoliberais e/ou institucionalizantes no âmbito do já controverso *per se* terceiro setor. Tal definição, que busca caracterizar uma série de organizações não representativas, relaciona-se também com as contradições de outros dois setores (o Estado e o mercado) e a atuação complementar entre os três, proporcionando diversas incoerências, como a assimilação da lógica neoliberal nos projetos das organizações sem fins lucrativos.

Para além da abordagem da composição do mercado tal como ele atua e se estrutura, bem como do papel do Estado como mediador das relações do setor produtivo, existe uma forte demanda por reflexões em torno da Economia Política da Comunicação no Brasil, no que diz respeito à compreensão do papel da sociedade civil como sujeito dos processos comunicacionais, formulador e viabilizador de políticas públicas do setor.

Uma das contradições pertinentes à atuação da sociedade civil na composição de políticas públicas no setor é o debate em torno do sistema público de comunicação, previsto no artigo 223º da Constituição Federal, na complementaridade com os sistemas estatal e privado. Embora não

tenha sido regulamentado por lei posterior, poderia ser definido pela existência de meios e processos comunicacionais não geridos por iniciativas estatais ou empresariais. Por sua vez, a concepção dos três sistemas manifestos na Constituição Federal deveria ser fundamentada no interesse público, partindo de um profundo debate com os setores estatal e privado a ser estabelecido na forma de marcos para uma futura e mais atualizada regulação, especialmente no que se refere às concessões públicas de rádio e TV.

Tal ponto de partida implicaria na afirmação de valores como pluralidade de vozes e diversidade de espaços para veiculação, participação de todos em processos compartilhados, interatividade envolvendo não só produtores, mas a sociedade em geral – potencialmente produtora na medida de seus interesses diversos –, horizontalidade de processos que garanta a devida solidariedade entre os envolvidos no desenvolvimento dos meios e dialogicidade no estabelecimento de relações recíprocas de construção do conhecimento e apropriação social das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs).

No entanto, pelo já exposto, a necessidade de considerar a oferta de espaços de veiculação merece ser ressaltada, principalmente em função do forte desenvolvimento de alternativas de comunicação no Brasil e na América Latina, em geral ligadas aos movimentos sociais, mas também à produção independente, que se incorpora à urgência de um sistema capaz de acolher essa demanda de uso equitativamente.

Outras importantes frentes de atuação para futuros estudos no campo são os aspectos relacionados às transformações tecnológicas e seus impactos na recomposição dos mercados e na entrada de novos e diferentes atores. As dinâmicas de produção, circulação e consumo de conteúdos e os negócios estabelecidos em torno de tecnologias como a internet, a digitalização das comunicações e suas implicações na configuração de novos cenários, podem ser apreendidos como variações de aprofundamento do capitalismo contemporâneo, mas cabe compreender as nuances de sua lógica para melhor assimilar seus impactos.

O espaço público informatizado a que muitos autores se referem no tocante à web não é apenas o lugar de encontro de usuários – cidadãos/consumidores – no ambiente cibernético, mas também um lugar a partir do qual são adquiridos e armazenados importantes dados sobre preferências e hábitos de consumo, com base em conceitos de banco de dados e programação.

Tal acúmulo de informações implica valor agregado às empresas que vendem e/ou analisam esses elementos, operando-os como matéria-prima extraída de usuários que

simplesmente não têm conhecimento algum das transações realizadas e ficam à mercê dos negócios estabelecidos por empresas cujos portais são desenvolvidos em função dessas tecnologias. Embora dentro da lógica geral de apropriação por parte do capitalismo, o que se empreende no momento é a capacidade de trabalhar não só com a replicação do intangível, através de arquivos de música e vídeo, mas também com a elaboração de modelos de negócio pautados em mecanismos de acúmulo e distribuição de oferta que fogem ao controle da sociedade, em especial daqueles que deveriam ter, no mínimo, uma compensação pela participação no lucro dessas empresas.

Desse modo, conceitos como poder, trabalho, produção e valor necessitam ser retrabalhados no que diz respeito à compreensão do que atualmente significam os modos de contraposição à lógica de mercado, na busca por superar a exploração político-econômica vigente, que empobrece a expressividade cultural dos povos nos tantos meios e processos comunicacionais à disposição. O enfrentamento da formação de corporações que intensificam essa lógica no cenário contemporâneo é um norte a ser perseguido e aprimorado pelos estudos no campo da Economia Política da Comunicação.

A importância da construção de uma perspectiva contra-hegemônica no desenvolvimento desses processos, nos dizeres de Gramsci, consiste na “produção de consensos emancipatórios pela via de uma cultura e uma prática política revolucionária”, como constatou o pesquisador Murilo César Ramos.⁶ A sociedade civil é, portanto, uma alternativa viável de produção de novas hegemonias emancipatórias. Cabe compreender a composição e orientação do que se tem por sociedade civil, sua consequente visão de transformação do Estado e a elaboração de leis mais democratizantes e estruturas cogestionárias como resultados e não causas da mobilização de organizações e movimentos civis.

Dessa forma, quando atuando separadamente, duas vias tensionam direcionamentos possíveis no âmbito da sociedade civil: a determinantemente institucional, em detrimento de ações políticas cotidianas que a legitimem, e seu contraposto ativista, caracterizado pelas ações diretas ausentes e carentes da preocupação de estabelecer uma regulação possível para o uso de espaços e dos meios. Essas ações acabam cumprindo o mesmo papel de enfraquecer a

⁶ RAMOS, Murilo César. A força de um aparelho privado de hegemonia, p. 62.

radicalidade de um necessário movimento pela democratização da comunicação, capaz de afirmá-la como direito humano.

De modo geral, o desenvolvimento da percepção sobre a importância da comunicação para a transformação social contribuiu para o resgate do direito à comunicação de todos, para todos e por todos, nas dimensões de produzir, disseminar e incrementar a participação de mais atores, englobando outras noções mais recentemente trabalhadas. A formulação atual do direito à comunicação está relacionada à definição de políticas públicas e marcos regulatórios, mais na forma de princípios a serem estabelecidos e reivindicados do que de leis democratizantes a serem efetivadas nos diversos países.

O exemplo brasileiro nesse campo não só serve de referência a outros contextos, principalmente na América Latina, mas também à abordagem de outras temáticas na esfera dos chamados novos movimentos sociais, incluindo os tradicionais, prioritariamente focados em questões do mundo do trabalho e do trabalhador. Portanto, a compreensão desse cenário sob a ótica da Economia Política da Comunicação se faz determinante.

Distinções entre essas perspectivas de atuação – o viés institucional e o ativista – nas edições dos Fóruns Sociais Mundiais, assim como os decorrentes embates evidenciados por terem essas diferentes vias como pano de fundo, são inerentes à fundação de um movimento *altermundista*, cujo desafio se situa mais na promoção do encontro entre essas duas vertentes, os novos e os tradicionais movimentos sociais, do que na afirmação de duas agendas distintas, refletidas nos espaços de construção dos fóruns.

Cada temática e aglutinação de assuntos conta com características e dinâmicas específicas, e caberia aprofundar as análises em torno de cada cenário para uma melhor compreensão. No que tange à comunicação, esse dilema perpassa fronteiras nacionais e envolve temáticas próprias, como as rádios comunitárias, por exemplo, ou o debate mais recente em torno da digitalização dos meios.

O debate de fundo gira em torno do que se espera e se quer do Estado, como elemento fomentador de políticas e iniciativas de apropriação das tecnologias disponíveis e ocupação de espaços por parte de plurais e diversificados atores. Na relação com o Estado, ou ainda, na compreensão de que cabe a ele a vontade política para desempenhar esse papel, deve-se reivindicar a construção de espaços cogestionários, mas a partir de uma correlação de forças correspondente à expressão da sociedade que assume tais processos. Quando o movimento se preocupa mais em consolidar canais de interlocução com o Estado do que em compreender

quem são os agentes que a promovem e com qual disposição isso acontece, dá-se um grande passo na configuração de uma ausência de legitimidade, voltando-se contra a suposta disposição empreendida pelo movimento.

Da reflexão para ação

Embora se saiba que cabe ao Estado cumprir seu papel, a articulação de movimentos distintos, tendo como fio condutor o incremento do uso dos meios e processos comunicacionais, permite reivindicar diversas questões no que tange à regulamentação e ocupação democrática do espectro, dentre elas, estabelecer regras claras para concessões públicas no setor; definir serviços de radiodifusão, telecomunicações, informática e suas dimensões, especialmente nesse cenário recente de convergência; coibir práticas de monopólio e oligopólio manifestas na própria Constituição; fomentar a qualidade e a constante capacitação de diferentes promotores comunitários; e, por fim, prover recursos capazes de viabilizar estruturas satisfatórias para o engajamento da sociedade local.

Esse conjunto de demandas leva à compreensão da apropriação social das TICs no cotidiano das iniciativas comunitárias e populares.

Não se pode ignorar que os mais variados processos de assimilação das TICs por parte de pessoas, grupos e organizações são frequentemente tidos como incorporação de um conhecimento já consolidado. No entanto, essa apropriação, no âmbito social, propicia um diferencial de qualidade, agregando experiências das mais diversas e proporcionando a formação de bases mais sólidas, voltadas para a afirmação da comunicação democrática.

A apropriação social das TICs tem origem nas experiências de comunicação popular dos anos 1970 e 1980 e também na comunicação comunitária dos anos 1990, responsáveis por originar diversos grupos que incitaram olhares sobre um Brasil que se rearticulava e se repensava na descoberta do uso dos meios e no desenvolvimento de histórias de sua própria gente, cujos enredos não tinham espaço para exibição na mídia corporativa. Dessa forma, revelava-se o que, para Martín-Barbero,⁷ representa “o mundo da cotidianidade, da subjetividade, da sexualidade [...] o mundo das práticas culturais do povo: narrativas,

⁷MARTÍN-BARBERO, Jesús. *Dos meios às mediações: comunicação, cultura e hegemonia*, p. 244.

religiosas ou de conhecimento”, manifesto nas iniciativas que, ao longo desse tempo, giravam em torno da Associação Brasileira de Vídeo Popular (ABVP) e das primeiras associações municipais de rádios livres ou comunitárias, em especial no Rio de Janeiro e em São Paulo.

Para além de organizações tradicionais que configuram o movimento pela democratização da comunicação atual, cujas práticas e orientações delineiam o *modus operandi* das iniciativas promovidas, tais como sindicatos (que reivindicam interesses de classe), ONGs (movidas por interesses particulares/autônomos, mesmo que em articulação com redes diversas) e partidos (determinados por ímpetos ideológicos), um movimento que se pretenda legítimo em suas reivindicações nesse campo carece de iniciativas dispostas a afirmar transversalidade no seu cotidiano.

Se a partir dos anos 1970, com o desenvolvimento do ambientalismo, seus militantes começaram a tecer a ideia de pensar globalmente e agir localmente, desde o final dos anos 1990, com o fortalecimento das organizações da sociedade civil em redes globais, essa perspectiva veio se construindo com base no ideário do pensamento e da ação globais. No entanto, o crescimento das articulações nos mais diferentes níveis e a necessidade de contar com pessoas das mais diversas comunidades, a partir de consensos em torno de melhores práticas e estratégias, reforçaram demandas relacionadas ao pensar e agir globalmente, mas com os pés no local. Um local que gera movimentos em escala nacional e que recebe de volta os frutos das articulações regionais e globais produzidas a partir daí, tal como nos recentes debates em torno da constituição de uma rede nacional de TVs públicas no Brasil.

A falta de transparência contribui principalmente para o limitado engajamento de organizações e movimentos de outros setores, tão fundamentais para fortalecer lutas específicas do setor comunicacional, mas que efetivamente dizem respeito aos que não se reconhecem no sistema de comunicação atual. O envolvimento pleno de grandes organizações e movimentos, como a Central de Movimentos Populares (CMP), a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), a Associação Brasileira de Imprensa (ABI), a Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais (Abong), dentre outros, traria uma diversidade extremamente desejável para enriquecimento e legitimidade da reivindicação que, pelas demandas de cada setor, evidencia aspectos relacionados a práticas e processos comunicacionais, garantindo nestes a pluralidade de vozes e diversidade de meios: quanto

mais puderem ser esses atores e quanto mais variadas suas origens, mais isso se expressará no conteúdo e na gestão das iniciativas.

Fomentar a compreensão de que a comunicação é componente central nos movimentos sociais representa uma ação comprometida com o engajamento deles, bem como de grupos e organizações, nos processos em curso e a serem construídos, diferenciando-se efetivamente da simples ação de pautar o assunto para ampliar adesões ou construir legitimidade como braços comunicacionais de redes e fóruns diversos, atuando na condição de interlocutores nas questões de comunicação.

Embora não deponham contra iniciativas relevantes recentemente conduzidas por uma e outra organização, cabe compreender em que essas formas de atuação contribuem para a apropriação e compreensão da comunicação pelos movimentos em geral. Esse é um papel que cabe aos estudos futuros da Economia Política da Comunicação no Brasil, em especial no que tange à coerência de uma proposta de análise crítico-estrutural dos elementos relativos ao cenário contemporâneo das comunicações nesse estágio do capitalismo.

Referências bibliográficas

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial de Comunicação Social. *Pesquisa brasileira de mídia 2016: hábitos de consumo de mídia pela população brasileira*. Brasília: Secom, 2016. Disponível em: <<http://www.secom.gov.br/atuacao/pesquisa/lista-de-pesquisas-quantitativas-e-qualitativas-de-contratos-atuais/pesquisa-brasileira-de-midia-pbm-2016.pdf/view>>. Acesso em: 19 ago. 2017.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Pesquisa nacional por amostra de domicílios: síntese de indicadores 2015*. Rio de Janeiro: IBGE, 2016. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2015/default.shtm>>. Acesso em: 19 ago. 2017.

CABRAL, Eula Dantas Taveira; CABRAL FILHO, Adilson Vaz. Mídia no Brasil: quem pode dar as cartas? Estudo à luz da EPC. In: DOURADO, Jacqueline Lima; LOPES, Denise Maria Moura da Silva; MARQUES, Renan da Silva. (Orgs.). *Economia política do jornalismo: tendências, perspectivas e desenvolvimento regional*. v. 2. Piauí: Edufpi, 2016, p. 255-280.

CABRAL FILHO, Adilson Vaz. Economia Política da Comunicação no Brasil: terreno fértil para análises maduras. In: BRITTOS, Valério Cruz; CABRAL FILHO, Adilson Vaz. (Orgs.). *Economia política da comunicação: interfaces brasileiras*. Rio de Janeiro: E-Papers, 2008, p. 76-88.

FAUSTINO, Paulo. *Pluralismo dos media indicadores de mercado e grupos empresariais em Portugal e na Europa*. Lisboa: Media XXI, 2014.

LIMA, Venício. Globo e política: “tudo a ver”. In: BRITTOS, Valério; BOLAÑO, César. (Orgs.). *Rede Globo: 40 anos de poder e hegemonia*. São Paulo: Paulus, 2005. p. 120-143.

MARTÍN-BARBERO, Jesús. *Dos meios às mediações: comunicação, cultura e hegemonia*. Rio de Janeiro: UFRJ, 1997.

MÍDIA DADOS BRASIL 2016. Disponível em: <<https://dados.media/#!/mosaic>>. Acesso em: 28 jun. 2017.

MINICOM autoriza a TV Record Rio a criar portal da internet. *Telesintese*. 26 jan. 2016. In: FNDC, Clipping. Disponível em: <<http://www.fndc.org.br/clipping/minicom-autoriza-a-tv-record-rio-a-criar-portal-da-internet-946478/>>. Acesso em: 25 fev. 2016.

NETZEL, Mateus. Mídia tradicional encolhe na publicidade estatal; ‘Veja’ dobra em 2016. *Poder 360*. 05 jul. 2017. Disponível em: <<https://www.poder360.com.br/midia/midia-tradicional-encolhe-na-publicidade-estatal-veja-dobra-em-2016/>>. Acesso em: 6 jul. 2017.

RAMOS, Murilo César. A força de um aparelho privado de hegemonia. In: BRITTOS, Valério Cruz; BOLAÑO, César Ricardo Siqueira. (Org.). *Rede Globo: 40 anos de poder e hegemonia*. São Paulo: Paulus, 2005. p. 60-84.

GOVERNOS DO PT, POLÍTICAS DE COMUNICAÇÃO E PACTO CONSERVADOR

Murilo César Ramos¹

Introdução

Em 31 de agosto de 2016, um ano e oito meses depois de ter sido empossada para exercer seu segundo mandato na presidência da República, Dilma Rousseff foi destituída do cargo pelo Senado Federal, nos termos da lei nº 1079, de 10 de abril de 1950, que disciplina os processos de *impeachment* no Brasil. Em verdade, Dilma Rousseff foi vítima de golpe de Estado, urdido por setores majoritários do Congresso Nacional, sob a complacência do Supremo Tribunal Federal, com suporte do Ministério Público Federal e liderado por setores da magistratura federal, apoiados pela virtual totalidade do comando da Polícia Federal.² Golpe que teve nas empresas comerciais dominantes de comunicação social, o Grupo Globo à frente, as tecelãs da narrativa construída para tentar legitimar a tomada ilegal do poder pelo vice-presidente Michel Temer. Como esse golpe se tornou possível, sua relação com a chamada operação Lava Jato, conduzida por um juiz federal em Curitiba, no Paraná, apoiado por força-tarefa do Ministério Público e da Polícia Federal, não serão tópicos deste estudo,³ seja por sua complexidade política e jurídica, seja por se tratar de processo ainda longe do desfecho. No momento em que este texto é escrito, por exemplo, duas ações da Lava Jato são iminentes, as quais, se aplicadas, por razões diversas e ao mesmo tempo correlatas, poderão abalar profundamente a sociedade brasileira: a confirmação da delação premiada⁴ do

¹Doutor e Mestre em Comunicação pela Universidade de Missouri-Columbia (EUA). Pesquisador sênior do Laboratório de Políticas de Comunicação (LaPCom) e do Centro de Políticas, Direito, Economia e Tecnologias de Comunicações (Ccom), na Universidade de Brasília (UnB). Autor de livros na área de políticas e regulação de comunicações. E-mail: murilo.c.o.ramos@gmail.com

² SOUZA, Jessé. *A radiografia do golpe*.

³ Para uma visão esquemática, acrítica, não obstante informativa, das origens e da abrangência da chamada Operação Lava Jato, ver: FOLHA explica: operação Lava Jato.

⁴ “Por meio da Lei nº 8.072/90, que trata dos crimes hediondos, foi adotado no ordenamento jurídico brasileiro o instituto da delação premiada, cujo objetivo é possibilitar a desarticulação de quadrilhas, bandos e organizações

presidente da Grupo Odebrecht,⁵ Marcelo Odebrecht, e de dezenas de executivos da organização, e a possibilidade de prisão do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

Dito isto, remeto-me à Comissão Executiva Nacional do Partido dos Trabalhadores, que, em 5 de outubro de 2016, logo após o primeiro turno das eleições municipais, durante as quais o PT sofreu significativas derrotas, aprovou resolução política, cujo primeiro item transcrevo a seguir, por primordial que é ao problema central deste estudo:

A ofensiva desferida contra o PT pela *mídia monopolizada* e os aparatos da classe dominante, desde a Ação Penal 470⁶ até as vésperas da eleição municipal, culminou com uma derrota profunda do campo democrático-popular, principalmente do nosso partido. E resultou num avanço conservador em todo o País.⁷

É essa categórica denúncia da Comissão Executiva Nacional do PT que me leva ao problema central, já referido, sintetizado na seguinte pergunta:

Por que os dirigentes máximos do partido que venceu, com Lula, as eleições presidenciais de 2002 e 2006, e com Dilma as de 2010 e 2014, ainda atribuem à “mídia monopolizada” papel determinante na derrocada eleitoral da legenda, se o PT, na presidência da República teve, pelo menos até o início do segundo mandato de Dilma, doze anos para apresentar à sociedade brasileira um projeto de democratização da comunicação social no país, regulamentando o que sobre ela incide na Constituição Federal de 1988, aí incluída, entre outros dispositivos fundamentais, a questão da monopolização e/ou oligopolização da comunicação social?

criminosas, facilitando a investigação criminal e evitando a prática de novos crimes por tais grupos.” (MENDES, Marcella Sanguinetti Soares. A delação premiada com o advento na Lei 9807/99).

⁵ Um dos três maiores grupos empresariais brasileiros, excluídas as empresas do sistema financeiro, o Grupo Odebrecht atua, segundo informações colhidas em seu site (<https://www.odebrecht.com/pt-br/sobre-a-odebrecht/sobre-a-odebrecht>), em 25 países, com atividades diversificadas, como engenharia e construção; indústria; setor imobiliário; além de desenvolvimento e operação de projetos de infraestrutura e energia. É o principal grupo empresarial envolvido na operação Lava Jato, dados seu poderio econômico, a amplitude dos seus negócios e seu envolvimento com o Estado e com grandes obras de infraestrutura desde, pelos menos, os anos 1970, auge do chamado “milagre econômico” do período da ditadura civil-militar. A delação premiada de seus executivos poderá, acredita-se, ultrapassar os limites da Lava Jato, hoje circunscrita a focos de corrupção encontrados na Petrobras a partir dos governos do PT.

⁶ Sobre a Ação Penal 470, que ficou conhecida como mensalão, ver subitem adiante, “Breve interregno: a crise do ‘mensalão’”.

⁷ COMISSÃO EXECUTIVA DO PARTIDO DOS TRABALHADORES. Nota oficial. (ênfase minha)

Para reforçar os paradoxos que alimentam o problema motivador deste artigo, lanço mão de outra crítica extemporânea do PT à mídia monopolista, como esta, de Lula, feita no dia 16 de maio de 2014, ao falar na abertura do 4º Encontro Nacional de Blogueiros e Ativistas Digitais e defender a aprovação de um marco regulatório contra o monopólio dos meios de comunicação no Brasil.

Ainda mais, e ainda mais relevante: em 6 de novembro do mesmo ano, reeleita para a presidência da República, Dilma Rousseff falou sobre o mesmo tema para os jornalistas Igor Gielow e Natuza Nery, da *Folha de S. Paulo*: “Regulação da mídia passa por monopólios, diz Dilma”, registraram aqueles jornalistas, ao destacarem a intenção do novo governo federal de discutir o que Dilma chamou de “regulação econômica da mídia” a partir do segundo semestre de 2015. A presidenta reeleita, porém, afirmou aos seus entrevistadores que não iria apresentar um “projeto pronto” para o Congresso, embora até tivesse um anteprojeto em mãos (mais sobre esse anteprojeto, adiante). De acordo com a *Folha*, Dilma Rousseff, entendia, naquele momento, que seria necessária, antes, “uma ampla discussão” com a sociedade, por meio de consultas públicas e reuniões com grupos interessados. Ainda segundo o jornal, Dilma Rousseff pronunciou-se contra qualquer regulação de conteúdo, afirmando que “a liberdade de expressão é uma grande conquista.” Mas se posicionou contra a existência de monopólios e oligopólios no setor, perguntando retoricamente: “Por que qualquer setor tem regulações e a mídia não pode ter?”, e citou os exemplos do Reino Unido e dos Estados Unidos, embora ressaltando não querer “para nós uma regulação tal qual a inglesa ou a americana”, sinalizando um processo embasado pela “realidade brasileira”. E completou, adiante, em suas considerações sobre o que entendia por regulação econômica da mídia:

Não vou regulamentar a mídia no sentido de interferir na liberdade de expressão. Vivi sob a ditadura. Sei o imenso valor da liberdade de imprensa. Agora, como qualquer setor econômico, ela [a mídia] tem que ter regulações econômicas.

Em suma, poucas coisas foram mais cansativas na política brasileira durante o período do PT na presidência da República do que ouvir seus mais altos dirigentes, como Lula, Dilma e Falcão, defenderem como valor essencial para o avanço da democracia brasileira uma nova legislação para a mídia. Cansativas não porque se possa pôr em dúvidas suas convicções sobre

o assunto, mas porque essa veemência retórica, a mesma de todos os períodos eleitorais, desde 1989, contrastou com a inação pós-eleitoral do partido durante seus doze anos, e um pouco mais, no poder. No que diz respeito à democratização da comunicação no Brasil, cuja reivindicação histórica, desde pelo menos a Constituição Federal de 1988, era por uma nova lei geral para o rádio e a televisão, o PT das campanhas eleitorais muito pouco conseguiu convergir para o PT ocupante da presidência da República, onde chegou em 1º de janeiro de 2002 e onde permaneceu até o golpe midiático, jurídico e parlamentar que retirou, em 31 de agosto de 2016, Dilma Rousseff do Palácio do Planalto.

O objetivo deste artigo é percorrer doze anos do PT na presidência da República, para tentar responder à pergunta já posta. Isso será feito por meio da análise de omissões e ações de políticas de comunicação nos governos de Lula e Dilma, reconhecendo as iniciativas específicas concretizadas no período, contrastando-as, para formar um quadro analítico e explicativo mais amplo, com a incapacidade dos sucessivos governos petistas de realizar o objetivo maior da lei geral. Objetivo do qual resultasse um novo ambiente normativo, político-econômico e sociocultural para a comunicação social brasileira.

Análise

No programa de governo, a primeira omissão

Em 23 de julho de 2002, o candidato do PT à presidência da República, Luiz Inácio Lula da Silva, lançou seu programa de governo em Brasília, no auditório Nereu Ramos. Na última página do programa, podia-se ler: “*Política de Infraestrutura de Comunicação*”. Ao lado da palavra *Comunicação*, mas em corpo menor, lia-se “*Telecomunicações*” (ênfases minhas).⁸ E todos os cinco itens daquela seção do programa referiam-se apenas ao segmento das telecomunicações, ou seja, redes e telefonia. Nenhuma palavra, e elas existiam em versão anterior do texto,⁹ sobre programação regional na televisão comercial; sobre restrições à

⁸ COLIGAÇÃO LULA PRESIDENTE. *Programa de governo 2002*, p. 71.

⁹ Ao receber cópia do *Programa de governo* naquela manhã de 23 de julho de 2002, a presidente da Federação Nacional dos Jornalistas, Beth Costa, que participara da formulação do documento, procurou imediatamente o deputado federal Antonio Palocci, coordenador da versão final do documento, para cobrar dele, em vão, uma explicação sobre o que ocorrera com as propostas relativas à radiodifusão.

propriedade cruzada de rádio, televisão e jornal; sobre a necessidade de um organismo regulador para a radiodifusão.

Para tentar compreender essa omissão, vale recordar que um mês antes, em 22 de junho, para tranquilizar o empresariado no geral, e o sistema financeiro, em particular, o candidato Lula divulgara uma “Carta ao povo brasileiro”, na qual se comprometia com o “respeito aos contratos e obrigações do país”, afirmando ainda que “ninguém precisa me ensinar a importância do controle da inflação. Iniciei minha vida sindical indignado com o processo de corrosão do poder de comprar dos salários dos trabalhadores”. Dizia mais Lula:

Vamos preservar o superávit primário o quanto for necessário para impedir que a dívida interna aumente e destrua a confiança na capacidade do governo de honrar os seus compromissos. Mas é preciso insistir: só a volta do crescimento pode levar o país a contar com um equilíbrio fiscal consistente e duradouro. A estabilidade, o controle das contas públicas e da inflação são hoje um patrimônio de todos os brasileiros. Não são um bem exclusivo do atual governo, pois foram obtidos com uma grande carga de sacrifícios, especialmente dos mais necessitados.¹⁰

Mais do que uma tática eleitoral para neutralizar ou, pelo menos, diminuir, eventuais ações eleitorais negativas por parte do empresariado, em um pleito que parecia ganho, a carta foi, com Lula na presidência da República, um efetivo instrumento de políticas econômica e financeira nas mãos do ministro da Fazenda, Antonio Palocci, que, no processo de coordenar o programa de governo, se tornara uma espécie de fiador de Lula junto às classes e frações de classe dominantes, em cujo interior se destacava, com seu conhecido peso político e eleitoral, o empresariado de comunicações, em especial os concessionários de rádio e televisão. Daí a decisão de Palocci de omitir no documento eleitoral qualquer referência que ameaçasse os interesses daquele empresariado, no esforço, inútil, como se verá adiante, de atrai-lo para a esfera das políticas do que viria a ser o governo Lula.

O paradoxo dessa atitude passiva do novo governo em relação à radiodifusão comercial se faria mais evidente no início da noite de 28 de outubro de 2002, após a confirmação da vitória de Lula, no segundo turno, sobre José Serra, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB). Uma multidão aguardava o presidente-eleito na Avenida Paulista, em São Paulo, para celebrar com ele a vitória. Mas Lula não foi diretamente para os

¹⁰ SILVA, Luiz Inácio Lula. Carta ao povo brasileiro.

braços do povo. Sua primeira aparição pública como presidente eleito não foi na rua, como seria natural esperar. A primeira aparição pública de Lula se deu no estúdio da TV Globo em São Paulo, para uma entrevista exclusiva ao Jornal Nacional. O simbolismo era evidente. E ele se evidenciava não no fato de o presidente eleito resolver falar pela primeira vez à nação pela televisão, mas na opção de falar a uma emissora específica. O privilégio garantido à Globo naquele momento não era fruto de qualquer esforço jornalístico por parte dos profissionais da emissora. O privilégio nada mais era do que uma manifestação de poder político. Recusar naquele momento o convite para uma entrevista exclusiva na bancada do Jornal Nacional não era uma opção ao alcance do então novo presidente. O simbolismo estava, portanto, aí, na falta de opção. Aquela não era uma simples entrevista. Foi a primeira queda de braço entre um poder de fato, o da mídia, e um de direito, o governo. Outras estavam por vir, e em poucas delas o governo haveria de prevalecer.

Da primeira omissão à mão estendida

Em abril de 2002, a Globo Cabo, braço de distribuição de televisão por assinatura das Organizações Globo, entrara em crise financeira, por causa de forte endividamento, cujos primeiros sinais tinham sido dados em março. Era uma dívida que chegava a R\$ 1,5 bilhão, o que trazia necessidade imediata de capitalização, até meados daquele ano, de R\$ 1 bilhão. Os problemas financeiros da Globo e os do segmento da comunicação social como um todo – jornais, rádio e televisão – se agravariam ainda mais com a crise do dólar naquele ano, fazendo com que em novembro a Globopar, *holding* das Organizações Globo, acumulasse uma dívida, em dólar, de 1,6 bilhão, nela incluídas as dívidas das subsidiárias, como a Globo Cabo. Isso levou, logo após a vitória de Lula, o futuro ministro-chefe da Casa Civil, José Dirceu, a afirmar que o governo não permitiria o *default* das empresas de comunicação. Foi por essa razão que, em 2004, com o agravamento da situação para a Globo e outras empresas, o governo preparou medidas financeiras para aliviar a crise setorial, anunciando que o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) disponibilizaria três linhas de crédito às empresas com problemas de caixa: para investimentos; para compra de papel; e, uma terceira, a mais polêmica, para recapitalização das empresas e pagamento de dívidas,

totalizando R\$ 4 bilhões.¹¹ Havia um problema, porém: não existia um projeto elaborado de políticas de reestruturação do setor. Não apenas setores técnicos do BNDES, como seu vice-presidente, Darc Costa, manifestaram essa preocupação, mas até um empresário de radiodifusão, o presidente do Grupo Bandeirantes, Johnny Saad, dizia-se igualmente preocupado, ainda que por outras razões – de mercado:

Somos favoráveis ao projeto de financiamento do governo, desde que os grupos contemplados estejam dentro das regras de concorrência, desde que apresentem seus resultados e se enquadrem nos limites de propriedade cruzada do Decreto-Lei no. 236. Enfim, desde que os critérios sejam técnicos.¹²

A mão estendida do governo Lula ao empresariado de rádio e televisão não se limitaria, entretanto, ao, jamais realizado, projeto governamental de resgate financeiro do setor, que naufragou por suas próprias contradições, pois, no limite, beneficiaria apenas as Organizações Globo. Essa mão, que fora originalmente estendida no programa de governo, tornou-se ainda mais amigável na montagem do primeiro ministério. O escolhido para o Ministério das Comunicações foi o ex-jornalista e deputado federal pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT), do Rio de Janeiro, Miro Teixeira. Nomes do PT cotados para o Ministério, como os deputados federais Jorge Bittar, também do Rio de Janeiro, e Walter Pinheiro, da Bahia, foram descartados por representarem, em menor e maior grau, ameaça aos interesses da radiodifusão comercial. Já Teixeira tinha o apoio da Globo, porque seu mentor político, Chagas Freitas (1914-1991), também jornalista, ex-deputado federal e ex-governador do Rio de Janeiro, sempre fora aliado da família de Roberto Marinho. E mais: por estar naquele tempo filiado ao PDT, fundado pelo histórico líder trabalhista, Leonel Brizola, Teixeira era apoiado pela influente Federação Interestadual dos Trabalhadores em Telecomunicações (Fittel), cujas principais lideranças eram pedetistas ou petistas.

Assim, amparado à direita pelo empresariado da radiodifusão e à esquerda pela Fittel, cujo foco político eram as telecomunicações – das quais à privatização tinha se oposto –, pretendendo incidir agora sobre suas políticas, por meio do Ministério e da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), Teixeira sentiu-se à vontade para anunciar, no dia da posse,

¹¹ POSSEBON, Samuel. Chegou a hora do \$0\$ à mídia, p. 16-29.

¹² Ibid.

em 1º de janeiro de 2003, que, entre suas prioridades, estaria a digitalização da televisão aberta, atrelada a uma genérica ideia, comum a todo novo governo, de “inclusão digital”. Ou seja, nem Teixeira, nem Fittel pretendiam pautar, como prioridade, a nova lei geral para a radiodifusão.

Segunda omissão

Abordada pelo viés da tecnologia, dominante desde o governo anterior – se o padrão a ser adotado seria o estadunidense Advanced Television System Committee (ATSC), o europeu Digital Video Broadcasting (DVB) ou o japonês Integrated Services Digital Broadcasting Terrestrial (ISDB-T) –, a questão da chamada TV digital era confortável para o governo Lula, pois apelava para a expectativa de construção de um “padrão próprio” de transmissão e atrelava a essa busca a possibilidade de uma política industrial e outra de pesquisa tecnológica, da qual participariam instituições de pesquisa públicas, universitárias em geral, e privadas. Com isso, despolitizou-se no Brasil a questão da TV digital, deixando o governo e até mesmo importantes segmentos da sociedade civil, como o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC), de ver nessa questão um importante momento de revisão do marco político e normativo das comunicações brasileiras, nele incluídas a radiodifusão e as telecomunicações.

Com isso, em significativa omissão, o vetor central da política brasileira para as transmissões digitais da televisão aberta passou a ser não a hegemonia do comercial sobre o não-comercial, a supremacia de uma rede de televisão sobre as demais, caracterizando um virtual monopólio; nem a banalização da programação, com efeitos potencialmente negativos em crianças e adolescentes; tampouco se voltou à ausência de mecanismos mínimos de regulação setorial; aos impactos da convergência digital sobre a radiodifusão, na relação com a televisão por assinatura e as telecomunicações; ao impacto da internet sobre o rádio e a televisão; ao proselitismo religioso, e assim por diante.

O vetor central foi a criação de um pretendido sistema nipo-brasileiro para as transmissões digitais, no qual se sobressaía um *middleware* de desenvolvimento nacional, batizado de Ginga, capaz de transformar o receptor de televisão digital em um terminal interativo e assim dar acesso a uma variedade de serviços públicos, entre eles, e

principalmente, a educação. Se do ponto de vista de demonstração da capacidade brasileira de desenvolver uma tecnologia própria e, assim, contribuir para o aperfeiçoamento do ISDB-T japonês, o *middleware* foi um êxito, do ponto de vista das políticas setoriais, o próprio governo foi incapaz de transformar o Ginga em um elemento efetivo de política industrial e democratização da comunicação na internet. Em maio de 2014, por exemplo, o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior e Serviços (Mdic) lançou para consulta pública uma proposta que alterava o Processo Produtivo Básico (PPB) dos smartphones para “retirar a obrigatoriedade desses aparelhos serem produzidos com o *middleware* Ginga de interatividade na TV digital”, como se para demonstrar o desperdício que fora o esforço de desenvolvimento daquele aplicativo.¹³

Mais ainda: em 2016, quando se iniciou o processo de implantação das transmissões digitais da televisão aberta, o Ginga fora reduzido a um aplicativo a ser incorporado aos conversores destinados às famílias cadastradas nos programas sociais do governo e mesmo assim na forma de uma aplicação tecnologicamente mitigada, o que na prática significava não mais que uma saída honrosa para aquela que fora projetada para ser a grande contribuição nacional às transmissões digitais da televisão aberta.

Ministério da Cultura: um projeto de ação

Até o primeiro governo Lula, o Ministério da Cultura (MinC) voltava-se prioritariamente para questões como patrimônio histórico, bibliotecas, artes cênicas e plásticas, e pouco se ocupava de assuntos referentes à radiodifusão e mesmo ao cinema. Isso mudaria com a decisão de Lula de convidar para titular do Ministério o artista popular, cantor e compositor, Gilberto Gil. O que pareceu, em um primeiro momento, uma estratégia de *marketing* político, revelar-se-ia no tempo uma decisão acertada, dados os rumos que Gil e sua equipe imprimiram às políticas, aos programas e projetos daquele ministério. Equipe da qual se destacam aqui, para efeitos da análise proposta, o secretário-executivo Juca Ferreira, Orlando Senna, da Secretaria do Audiovisual (SAV), e o assessor da SAV, Manoel Rangel.

¹³ TELETIME, *Ministério do Desenvolvimento quer retirar exigência do Ginga no PPB dos smartphones*.

Ao final do governo de Fernando Henrique Cardoso, nos anos 2001 e 2002, representantes da comunidade de produtores e realizadores cinematográficos nacionais conseguiram que o então presidente da República, por meio do Mdic, criasse a Agência Nacional do Cinema (Ancine), cujo primeiro presidente foi um daqueles representantes, o cineasta Gustavo Dahl. A forma jurídica de agência reguladora foi a escolhida para estruturar o novo ente setorial, menos por ser a Ancine um organismo regulador do que por se tratar de uma autarquia especial dotada, como as demais criadas durante aquele governo, de considerável autonomia administrativa e financeira. Afinal, a Ancine era, como ainda o é, substantivamente, um organismo de fomento. E por ser um organismo de fomento à indústria audiovisual foi vinculada ao Mdic. O importante a salientar é que, ainda sob Fernando Henrique, a ideia original era criar uma agência de abrangência mais ampla, a Agência Nacional do Cinema e Audiovisual (Ancinav), cujos braços reguladores e de fomento se estenderiam à radiodifusão, para nela buscar, por meio de uma taxação das receitas publicitárias, fontes novas de financiamento da produção cinematográfica nacional. A forte oposição do segmento da radiodifusão eliminou essa ideia de um organismo que sobre ele incidiria econômica e regulatoriamente, e o governo criou, como já dito, a Ancine.

Com Lula na presidência da República e Gilberto Gil no MinC, a primeira medida administrativa foi retirar a Ancine do Mdic e colocá-la na Casa Civil, onde, esperavam seus dirigentes, teria mais peso político. Mas as discussões sobre um novo destino para a agência continuariam, até que em 13 de outubro de 2003 o ministro-chefe da Casa Civil, José Dirceu, tornou público o decreto que a vinculava ao Ministério da Cultura, resgatando-se naquele momento a ideia de transformá-la em Ancinav, mas destituída da função de fomento.¹⁴ Cerca de seis meses depois, em abril de 2004, o ministro Gilberto Gil, em audiência pública no Conselho de Comunicação Social, órgão auxiliar do Congresso Nacional, anunciou que a Ancine seria transformada em Ancinav até o final daquele mês, por medida provisória¹⁵ ou decreto da Presidência da República. Anunciou mais ainda que a decisão daria partida a um processo de discussão de um novo marco regulatório para o audiovisual brasileiro.

¹⁴ Desde o início do governo Lula uma comissão de especialistas da Casa Civil trabalhava na revisão do modelo de agências reguladoras. No primeiro documento tornado público, em 2003, propunha-se a extinção da Ancine, dado o entendimento de que se tratava de uma agência executiva de fomento.

¹⁵ Instrumento constitucional por meio do qual o poder executivo pode tomar decisões com força de lei, ainda que por tempo determinado.

Mas, ao contrário do que o ministro pretendia, o governo decidiu pela forma de um projeto de lei para ser encaminhado ao Congresso Nacional, concluído em julho, mas colocado em consulta pública em outubro de 2004, contemplando dispositivos que iam do mercado exibidor de cinema até a distribuição de vídeo pela telefonia celular, passando por radiodifusão, televisão por assinatura, direitos autorais etc. Era o mais perto de uma lei geral que o governo Lula iria produzir e que, por isso mesmo, foi destruído por uma campanha levada à televisão, aos jornais e ao Congresso Nacional pelo empresariado privado de radiodifusão, durante a qual Gilberto Gil chegou a ser, pejorativamente, acusado de stalinista. Era mais uma vez na história das comunicações brasileiras a presença de um empresariado concessionário de serviço público, mas livre de uma legislação atualizada e de mecanismos regulatórios mínimos, fazendo uso de seu poder junto ao governo e aos formadores de opinião para defender, sem pudor, os próprios interesses.

Pressionado, o governo cedeu e arquivou a consulta pública, transformando o projeto da Ancinav em objeto de uma comissão interministerial, a ser presidida pelo ministro das Comunicações, Eunício Oliveira, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), ele próprio um concessionário de radiodifusão e quem substituíra Miro Teixeira na pasta, em janeiro de 2004.¹⁶

O ponto ressaltado neste trecho do percurso é que, malgrado o fracasso da ideia da Ancinav, o Ministério da Cultura, a Secretaria do Audiovisual e a Ancine surgiram no primeiro governo Lula, como um elemento surpresa, aquele que, na metáfora futebolística, tendo sempre jogado recuado, aparece de repente na frente do gol, com chances efetivas de marcar. Se, para insistir na metáfora, o gol da Ancinav resultou em um chute para longe – a referida comissão interministerial jamais se reuniu –, o MinC, saindo da defesa para o ataque, marcaria seu gol alguns anos depois, já no segundo mandato de Lula, quando do episódio da criação da Empresa Brasil de Comunicação (EBC). Marcou o gol, sim, mas, como se verá, não teve muito tempo para comemorar.

¹⁶ Ainda em 2003, o PDT, partido de Miro Teixeira, deixara a base de apoio do governo Lula no Congresso. Desfiliado do PDT, Teixeira, mesmo sem partido, permaneceria no Ministério das Comunicações até o final daquele ano, quando foi substituído por Eunício Oliveira, do PMDB, partido que tinha recém-aderido à base governista.

Breve interregno: a crise do “mensalão”

Em maio de 2005 o governo Lula foi abalado pela denúncia de que um funcionário da Empresa Brasileira de Correios (ECT) fora gravado solicitando propina de um falso, saber-se-ia depois, fornecedor da empresa. Na gravação, vazada para a imprensa, o funcionário expôs com detalhes um suposto esquema de corrupção existente na ECT, do qual o homem-chave seria o deputado federal Roberto Jefferson, líder do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), pessoa importante na base de apoio do governo no Congresso. A reação de Jefferson foi afirmar que o governo, mais do que fazer vista grossa para alegados esquemas de corrupção em empresas estatais, estava comprando votos no Congresso, mediante pagamento de quantias mensais a grupos de parlamentares. A denúncia de Jefferson ganharia na imprensa o nome de “mensalão” e culminaria, cerca de cinco anos depois, com o julgamento pelo Supremo Federal de membros históricos do PT, como seus ex-presidentes José Dirceu e José Genoino, além de outros políticos petistas e de outros partidos, de empresários do ramo da publicidade, banqueiros. O propósito aqui não é entrar no complexo mundo do chamado “mensalão”, se ele foi um sofisticado esquema financeiro de compra de apoio parlamentar, ou um igualmente sofisticado, mas ilegal, esquema de financiamento eleitoral, mediante a prática conhecida do “caixa dois”. O propósito aqui é apontar como essa crise, que quase custou e reeleição de Lula, teve como um de seus efeitos colaterais contraditórios a criação da Empresa Brasil de Comunicação (EBC).

Omissões, desejo e reparação

Neste ponto do percurso é possível constatar que as omissões de Lula e sua equipe no trato com as políticas de radiodifusão e a necessidade da nova lei geral desse segmento das comunicações eram parte de uma estratégia mais ampla, traçada desde a “Carta ao povo brasileiro”, para convencer o empresariado de que ele não estava diante de um governo esquerdista hostil ao capital, e sim diante de um governo de coalizão, de centro-esquerda. Parte dessa estratégia fora ter na vice-presidência o empresário de Minas Gerais, José Alencar, filiado ao conservador Partido Liberal. Governo capaz de fazer convergir políticas sociais de combate à pobreza e políticas econômicas de valorização do capital. Mas o

interregno do chamado mensalão provocou uma fissura nessa estratégia, menos no que dizia respeito ao empresariado convencional, industrial, agrícola e financeiro, do que ao de radiodifusão. Isso se revelaria na campanha eleitoral de 2006, durante a qual um, até certo ponto, surpreendido Lula voltaria a sofrer ataques de descrédito por parte de jornais, rádios e televisões comerciais. Surpreendido porque imaginava – devido aos cuidados que tivera em não propor qualquer discussão sobre uma lei geral para a radiodifusão; em ter, tal como Fernando Henrique, deixado de levar adiante o projeto da Ancinav; e por ter, em certo ponto do mandato, querido resolver, com suporte de um banco estatal, a crise da dívida do setor –, que receberia um tratamento editorial mais equilibrado durante a campanha eleitoral.

De qualquer modo, contrariando as expectativas iniciais de até mesmo parte de seu eleitorado mais fiel, Luiz Inácio Lula da Silva reelegeu-se em outubro de 2006 para mais quatro anos de mandato. Nesse momento da reeleição já era seu ministro das Comunicações o senador Hélio Costa, do PMDB de Minas Gerais, em substituição ao igualmente peemedebista Eunício Oliveira. Tal como Oliveira, Costa era concessionário de radiodifusão, operando estações de rádio e televisão.¹⁷ Mais do que Oliveira, porém, Hélio Costa era e é um radiodifusor, um jornalista, que, nos anos 1970 e 1980, foi repórter internacional da TV Globo nos Estados Unidos, empresa com a qual jamais deixou de colaborar, se não mais como funcionário, como um defensor de seus interesses empresariais, dela e do segmento como um todo, no Congresso Nacional.

Pois foi a Hélio Costa que Lula, reeleito – e numa espécie de desforra para com a radiodifusão comercial, que fora incapaz de compreender a sinceridade dos seus gestos de mão estendida –, manifestou o desejo de que se criasse no Brasil uma “TV pública”, delegando a ele essa missão. O polêmico ministro anunciou, então, em audiência na Comissão de Ciência, Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara dos Deputados, no dia 3 de abril de 2007, a criação de um grupo de trabalho para dar forma ao projeto da televisão pública, antecipando que, no futuro formato digital, ela teria quatro canais de programação:

¹⁷ No Brasil, tanto a Constituição Federal quanto o Código Brasileiro de Telecomunicações, a arcaica Lei nº 4.117, de 27 de agosto 1962, incluem dispositivos que vedam a parlamentares no exercício de mandato a titularidade de outorgas de concessão de serviço público, como as de radiodifusão. Mas a falta de regulamentação adequada permite que, por meio de terceiros, parlamentares permaneçam no controle dessas outorgas, tomando inclusive decisões legislativas em seu favor, em claros conflitos de interesse.

um educativo, outro cultural, um terceiro dedicado à cidadania, e o quarto reservado para a Radiobrás, leia-se TV Nacional de Brasília.

O inesperado anúncio ministerial gerou imediata reação das entidades que estavam em processo de organização do I Fórum Nacional de TVs Públicas,¹⁸ bem como das frações de movimentos sociais com ele comprometidas. Some-se a isso a reação de surpresa do Ministério da Cultura, até então responsável, no governo, pela viabilização política e financeira do Fórum. O resultado foi a decisão do presidente da República de isolar o ministro das Comunicações do processo de criação de uma televisão pública nos moldes anunciados, indicando para representar a presidência da República no referido evento o novo ministro-chefe da Secretaria de Comunicação Social (Secom), Franklin Martins.¹⁹ A ideia de televisão pública que Martins iria encontrar estava assim pautada pelo Ministério da Cultura, na voz do então secretário do Audiovisual, Orlando Senna:

Essa TV pública organicamente ligada à sociedade poderia e deveria ampliar seu leque de prestação de serviços, conjugando programações para diferentes meios como a TV, o rádio, a telefonia celular e a internet, como também para outros espaços e equipamentos educativo-culturais, de maneira a estar próxima da escola, da universidade, dos centros de pesquisa, de centros culturais e comunitários, sindicatos e fundações. Ou seja, articulada ao mais amplo espectro institucional possível para o desenvolvimento de conteúdos e serviços voltados ao atendimento da população. Para que avancemos nessa direção é urgentemente necessária uma maior articulação interna do setor. Hoje, no país, temos centenas de canais públicos de televisão que não dialogam entre si, que não cooperam, que por vezes se consideram concorrentes. Temos as TVs educativas e culturais abertas e, no cabo, as universitárias, as comunitárias e as institucionais dos poderes Legislativo, Judiciário e Executivo. Conjugadas, essas emissoras podem estabelecer redes capazes de produzir e transmitir conteúdos de imensa riqueza e diversidade, funcionando em bases articuladas democraticamente, que respeitem suas especificidades, mas cuja resultante seria a constituição de malhas de troca e conexão de programações. Do mesmo jeito que o cidadão percebe o poder público como um todo na cadeia articulada entre municípios, estados e a União, o telespectador deveria poder estabelecer a

¹⁸ Elas eram: a Associação Brasileira das Emissoras Públicas, Educativas e Culturais (Abepec), a Associação Brasileira de Televisões e Rádios Legislativas (Astral), a Associação Brasileira de Televisão Universitária (ABTU) e a Associação Brasileira de Canais Comunitários (ABCCom).

¹⁹ Jornalista, ex-diretor de jornalismo da TV Globo em Brasília, cargo do qual fora afastado por não concordar com a política editorial da empresa na eleição presidencial de 2006, Martins chegou ao governo para conduzir um esforço de melhorar as relações entre a Presidência da República e a imprensa. Mas, desde o papel que assumiu no I Fórum Nacional de TVs Públicas, começou a ficar claro que ele seria um dos principais conselheiros presidenciais para políticas de comunicação durante o segundo mandato de Lula.

conexão entre as diversas TVs do campo público, num processo de formação de amplas bases de audiência que beneficiaria a todas.²⁰

Na fala de Senna evidenciava-se a ideia de um modelo de televisão e rádio público, diversificado e descentralizado. Não era essa, entretanto, a ideia geral da Presidência da República. Para o governo, a TV pública nasceria, como aconteceu, da estrutura centralizada da governamental Radiobrás, mais especificamente da TV Nacional de Brasília, à qual se somaria a TV Educativa do Rio de Janeiro, mantida pela Associação de Comunicação Educativa Roquette Pinto (Acerp), entidade descentralizada do governo federal, vinculada ao Ministério da Educação, resultante do antigo sistema de radiodifusão educativa. Para a Presidência da República não havia necessariamente, como havia para o Ministério da Cultura, um campo público convergente de radiodifusão. Havia, sim, a oportunidade de se criar uma rede pública de radiodifusão em moldes mais centralizados, a partir de Brasília, diante do qual as emissoras representadas na Abepec, na ABCCom, na Associação Brasileira de TV por Assinatura (ABTA) e na Astral eram entes periféricos. Essa disputa de modelos acabou colocando a Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República em campo oposto ao do Ministério da Cultura, disputando o controle político da futura empresa. O resultado desse confronto foi a virtual cisão da nova empresa em duas, no momento em que se estabeleceu na lei de criação, nº 11.652, de 7 de abril de 2008, que caberia ao presidente da República nomear não apenas o diretor presidente, mas também o diretor geral. Essa contradição surgiu para que a presidência da EBC fosse preenchida por indicação da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República e a diretoria geral, pelo Ministério da Cultura. Era como se fossem coexistir duas EBCs: a do jornalismo, do diretor presidente, cargo para o qual foi nomeada a jornalista Tereza Cruvinel; e a da produção cultural audiovisual, do diretor geral, cargo assumido pelo cineasta Orlando Senna. Esse arranjo se revelou tão instável que, já em junho de 2008, Senna renunciou e, quase um ano depois, o diretor de programação e conteúdo, o também cineasta Leopoldo Nunes, ligado ao Ministério da Cultura, foi demitido. A partir daí a direção geral tornou-se, na prática, um apêndice da presidência da empresa, embora permaneça na lei a prerrogativa de nomeação pelo presidente da República.

²⁰ SENNA, Orlando. TV pública: uma janela para o futuro do audiovisual brasileiro, p. 8-9.

Em síntese, movido não pelo desejo político, estrutural, de resgatar uma dívida do Estado brasileiro para com a sociedade, dotando o país de um sistema público não comercial de radiodifusão, mas pela vontade conjuntural de contrapor à radiodifusão comercial uma de governo – como resposta ao que julgava como tratamento editorial injusto recebido na eleição de 2005, mesmo depois das omissões programáticas e da mão estendida durante o primeiro mandato –, Lula só não cometeu esse erro porque seu próprio governo produzira um elemento surpresa nas políticas de comunicações: o Ministério da Cultura. O MinC e sua equipe já tinham, sem querer, antecipado a reparação do erro de permitir que Hélio Costa comandasse o processo de construir no país uma “TV pública” com cara de instrumento de propaganda governamental. Com o I Fórum Nacional de TVs Públicas, o MinC e as entidades do chamado campo público marcaram, voltando à metáfora futebolística, o seu gol. Mas, com a partilha da EBC entre a Secom e o MinC, o time da Cultura teve pouco tempo para comemorar e ficou à margem da empresa até sua virtual extinção, em setembro de 2016, após a golpe que interrompeu o segundo mandato de Dilma Rousseff.²¹

A I Confecom e a promessa de pôr fim às omissões

Conferências setoriais de debate e formulação de propostas de políticas públicas existem no Brasil desde que, em 1941, foi realizada a I Conferência Nacional de Saúde, até hoje um importante espaço de participação social, cuja maior conquista foi a inclusão na Constituição Federal do Sistema Único de Saúde (SUS), que tornou universal no país o atendimento da saúde pelo Estado.²² Nesses mais de setenta anos, outras conferências setoriais foram criadas e periodicamente realizadas – de educação, assistência social, direitos humanos, segurança pública, cultura, cidades, meio ambiente etc. Dado que no governo Lula houve significativo aumento da quantidade de conferências realizadas, não surpreendeu quando o movimento social pela democratização da comunicação reivindicou a sua primeira. Essa reivindicação começou a circular nos diversos foros da área em 2006. Em julho de 2007 realizou-se em Brasília, no Congresso Nacional, o Encontro Nacional de Comunicação, que

²¹ CONSELHO CURADOR DA EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO, *Moção de repúdio contra medida provisória que desmonta a EBC*.

²² GARROSSINI, Daniela Favaro. *As tecnologias da informação e comunicação como vetores catalisadores de participação cidadã na construção de políticas públicas*.

reuniu parlamentares e cerca de quatrocentos representantes de entidades do movimento social pela democratização da comunicação, culminando com a proposta formal de realização da I Conferência Nacional de Comunicação. Mas, em reação a essa proposta, o Ministério das Comunicações realizou, em 17 e 19 de setembro daquele ano, a Conferência Nacional Preparatória de Comunicações.

Organizada, em conjunto, pela Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), pela Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara dos Deputados (CCTCI) e pela Comissão de Comunicação do Senado, a Conferência Preparatória teve, como destacou na época o coletivo Intervozes, a forma de

um seminário, sem caráter deliberativo e espaços de discussão, em evidente conflito com as conferências de outras áreas já realizadas pelo governo federal, como a da Saúde, das Cidades, do Meio-Ambiente, entre outras, em que existem capítulos regionais e locais, eleições de delegados e plenárias deliberativas.²³

Dela participaram parlamentares ligados às questões setoriais das comunicações e entidades empresariais, além de representantes do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC) e do Laboratório de Políticas de Comunicação (LaPCom), da Universidade de Brasília (UnB). As presenças parlamentares no evento, bem como do FNDC e do LaPCom, apesar das ressalvas do coletivo Intervozes, indicavam ainda certa confiança na possibilidade de o Poder Executivo levar adiante a ideia da conferência nacional nos moldes participativos e deliberativos usuais. Mas, em abril de 2008, o ministro-chefe da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República afirmava, ainda que não publicamente, que essa não era a intenção do governo; que o entendimento do governo era o de que o assunto deveria ser conduzido pelo Congresso Nacional, o que representava uma ruptura com o modelo vigente de conferências setoriais do poder Executivo e uma negativa às reivindicações do movimento social. Mas o governo, da virtual omissão que se podia derivar da posição de Martins e da omissão do Ministério das Comunicações, que não mais voltara ao tema da conferência setorial desde a realização do evento preparatório em setembro de 2007, evoluiu

²³ *Conferência é realizada sem participação da sociedade civil.* Disponível em: <<http://www.intervozes.org.br/direitoacomunicacao/?p=19150>>. Acesso em 29/05/14.

em 2009 para a posição de que lhe cabia, sim, realizar a I Conferência Nacional de Comunicação (Confecom).

Coordenada pelo ministro das Comunicações, Hélio Costa, mas desde o início sob a hegemonia política do ministro-chefe da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, Franklin Martins, em uma repetição do processo político que ocorrera quando da criação da EBC, a comissão organizadora que deu partida aos trabalhos da I Confecom pretendia pôr no evento representações das principais entidades empresariais e de movimentos sociais do setor, além do próprio poder Executivo. As empresariais, em torno das quais se daria a grande polêmica que quase inviabilizou a conferência, seriam: a Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert), a Associação Nacional de Jornais (ANJ), a Associação Nacional dos Editores de Revistas (Aner), a Associação Brasileira de Jornais do Interior (Abrajori), a Associação Brasileira de Radiodifusores (Abra) e a Associação Brasileira de Telecomunicações (Telebrasil). Em meio a uma interminável polêmica em torno do regimento da conferência, desde o temário, que não poderia sequer sinalizar o objetivo de uma lei geral, aos pesos a serem atribuídos às entidades nas votações, a sobre quem tinha o direito de se autodenominar sociedade civil,²⁴ a conferência correu o risco de não se realizar quando a Abert, a ANJ, a Aner e, para surpresa de Martins, a Abrajori²⁵ abandonaram o processo. Mas, com a permanência da Abra, que representava os grupos Bandeirantes e RedeTV, e da Telebrasil, representante dos operadores de telecomunicações, a I Conferência Nacional de Comunicação foi realizada de 14 a 17 de dezembro de 2009. Mais de 1600 delegados reuniram-se nesses quatro dias no Centro de Convenções Ulysses Guimarães, em Brasília, para, divididos em quinze grupos de trabalho, discutir 1422 teses agregadas em três eixos temáticos: produção de conteúdo, meios de distribuição e cidadania, direitos e deveres. Como tema geral da conferência: “Comunicação: meios para construção de direitos e de cidadania na era digital”. Ao final, um caderno com 622 propostas foi o resultado do evento,²⁶ que, se nos seus primórdios prometia pôr fim às omissões do governo Lula quanto às necessidades da sociedade brasileira por uma nova lei geral, um novo marco político e

²⁴ A solução encontrada para esse curioso impasse foi inovar conceitualmente: a I Confecom foi dividida em dois blocos de sociedade civil: a empresarial e a não empresarial.

²⁵ Na chefia da Secom, Franklin Martins liderara um processo de revisão dos critérios técnicos para distribuição das verbas publicitárias do governo, descentralizando essa distribuição, o que beneficiara os jornais do interior.

²⁶ DANTAS, Marcos. Resultados da I Confecom: uma avaliação preliminar, p. 1-17. Apesar de preliminar, o trabalho de Dantas ainda é a análise crítica mais completa sobre os resultados da I Confecom.

normativo para as comunicações, ao seu final deixou um importante documento político e normativo, largamente representativo, mas que, como se verá a seguir, resultaria em apenas mais uma omissão do governo em modernizar o arcabouço legal das comunicações no geral, e da radiodifusão, em particular.

Um último desejo

Em agosto de 2010, novamente Franklin Martins, que entrara no governo Lula no início do segundo mandato para, na secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, tentar melhorar as relações do presidente que, mesmo reeleito, ainda sofria com o desgaste de sua imagem em função do processo do chamado “mensalão”, iria, tal como aconteceu no I Fórum Nacional de TVs Públicas, na criação da EBC, e na I Confecom, ultrapassar suas atribuições de origem. Desta vez, na reta final do segundo e último mandato de Lula, Martins se colocaria, finalmente, à frente de um processo de elaboração de uma nova lei geral para as comunicações brasileiras, nestas incluída a radiodifusão. Talvez para dar consequência ao primeiro item do programa de governo de 2006 que, ao contrário do de 2002, não omitia a questão da comunicação e da radiodifusão: “Construir um novo modelo institucional para as comunicações, com caráter democratizante e voltado ao processo de convergência tecnológica”.²⁷

Lembre-se aqui que quando o presidente da República mandou suspender a proposta da legislação que transformaria a Ancine em Ancinav, estendendo suas atribuições para a radiodifusão, criou uma comissão interministerial, integrada pelos próprios ministros de Estado – entre eles, Comunicações, Cultura, Educação e Casa Civil – para formular proposta de uma lei geral. Essa comissão, que jamais se reuniria, foi substituída por outra, coordenada pela Casa Civil e integrada por técnicos de diversos ministérios. Comissão que também jamais teria qualquer consequência.

Pois naquele mês de agosto de 2010, inspirada por Martins, que dela participaria e seria na prática o coordenador, a Casa Civil da Presidência da República criou nova comissão para discutir e formular proposta de uma lei geral convergente para as comunicações,

²⁷ COMISSÃO DE PROGRAMA DE GOVERNO. *Lula Presidente*, p. 17-18.

integrada por técnicos dos ministérios das Comunicações, incluindo Anatel; da Cultura, mais a Ancine; do Planejamento, Orçamento e Gestão; e da Fazenda, além da própria Casa Civil.²⁸ O que animava Martins era a confiança que tinha de que, se eleita, o que ocorreu, a candidata de Luiz Inácio Lula da Silva, Dilma Rousseff, levaria adiante o anteprojeto de lei resultante dos trabalhos daquela comissão: “Eu estou convencido de que a área de comunicações no governo Dilma terá o tratamento que teve a de energia no primeiro mandato do governo Lula.”²⁹

Em reuniões semanais, coordenadas por Martins e com a presença média de cerca de trinta técnicos ministeriais, de diversas áreas de especialidade profissional, a comissão trabalhou, durante três meses, em um anteprojeto que partia dos seguintes documentos legais: lei nº 4.117, de 24 de agosto de 1962, o Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT), arcaico e só vigente para questões de radiodifusão; Lei Geral das Telecomunicações, nº 9.472, de 16 de julho de 1997, que atualizava o CBT no que dizia respeito aos serviços de rede, dados e telefonia e antecederam o processo de privatização do sistema Telebrás; Lei de Radiodifusão Comunitária, nº 9.612, 19 de fevereiro de 1998; o projeto de lei nº 03337/2004 da Câmara dos Deputados, que (re)regulamentava as agências reguladoras;³⁰ lei nº 11.652, de 8 de abril de 2008, que criou a EBC; e projeto de lei da Câmara dos Deputados nº 116/2010, que re-regulamentava a televisão por assinatura.

Tão importante quanto o trabalho técnico e político da comissão, foi a realização, por ela, do Seminário Internacional das Comunicações Eletrônicas e Convergência das Mídias, nos dias 9 e 10 de novembro de 2010. Para esse seminário foram convidados palestrantes acadêmicos ou vinculados a organismos de política pública e regulação das comunicações da França, do Reino Unido, de Portugal, da Espanha, da Argentina, da Comissão Europeia, da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) e da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Se o conteúdo das palestras e dos debates, a troca de experiências de realidades capitalistas e liberais, eram

²⁸ Convidado por Martins, o autor participou da Comissão, como colaborador acadêmico.

²⁹ REGULIZAÇÃO da mídia e outras assombrações, p. 24-31. Martins remetia nessa citação ao fato de que Dilma Rousseff, antes de assumir a Casa Civil, em 2006, no lugar de José Dirceu, afastado após as denúncias do “mensalão”, fora ministra de Minas e Energia.

³⁰ O PL 03337/2004 estava incluído nas discussões da comissão, tendo em vista a ideia, que prevaleceria no documento final, de uma agência reguladora convergente para as comunicações, resultante da fusão da Anatel com a Ancine.

importantes para os organizadores do seminário, sobretudo para Martins, igualmente importante deveria ser o “efeito demonstração”, isto é, o efeito que essas experiências internacionais teriam sobre os críticos, empresários e jornalistas vinculados a instituições de comunicação dominantes – radiodifusão, jornais, revistas –, que insistem em considerar marcos legais e organismos de regulação como instrumentos de censura editorial. Ao final do seminário, muito pouca coisa mudou. Palestrantes, debatedores, os organizadores do evento, mantiveram-se firmes na sua convicção da importância de políticas e leis para o avanço editorial, cultural, econômico e tecnológico do setor das comunicações; empresas de comunicação continuaram a insistir que palestrantes e debatedores nada mais seriam do que instrumentos, inocentes úteis, mãos mãs de um governo obstinado em “censurar a mídia”.

No final de novembro de 2010, com Dilma Rousseff eleita para mais um mandato presidencial conquistado pelo PT à frente de uma coligação de centro-esquerda, mas com alguma tinteira de direita, traço cada vez mais distintivo de presidencialismo de coalizão brasileiro, o anteprojeto de lei ficou pronto, depois de receber tratamento jurídico. Seu mentor, o ministro Franklin Martins, da secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, continuava convencido, como afirmava a interlocutores, de que o “novo marco regulatório da mídia” estaria entre as primeiras ações da futura presidenta da República. Mais do que seu último desejo como participante importante do segundo governo Lula, já que, e por vontade própria, não faria parte do governo de Dilma Rousseff, a “regulação da mídia” era sua certeza quanto aos projetos prioritários da primeira mulher a ocupar a presidência da República brasileira.

Um petista no Ministério das Comunicações

A certeza de Martins pareceu confirmada quando Dilma Rousseff anunciou o nome do seu ministro das Comunicações: o ex-deputado federal pelo PT e titular do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão durante os oito anos de governo Lula, Paulo Bernardo. Mas a escolha foi surpreendente, visto que Bernardo não tinha qualquer história na área das comunicações, fosse em radiodifusão, fosse nas telecomunicações, fosse no ambiente novo da internet. Bancário por profissão, ele sempre se destacara como um parlamentar especializado em administração e finanças. Parlamentares, como os sempre lembrados Walter Pinheiro e

Jorge Bittar, seriam escolhas com história de participação e conhecimento específico da área. Talvez a chave para compreender a opção de Dilma Rousseff por Paulo Bernardo tenha sido dada por ele próprio, como percebeu na ocasião o noticiário *online* Teletime:

A proposta de Lei de Comunicação Eletrônica aparece nos discursos, é um tema referente nas entrevistas do novo ministro das Comunicações Paulo Bernardo, mas ainda não ganhou o status de prioridade da pasta. Segundo Paulo Bernardo, ele ainda não teve oportunidade de ler o anteprojeto que estava sendo elaborado pelo ex-ministro Franklin Martins, da Secretaria de Comunicação do governo Lula, e seria deixado para a sua gestão. “Na semana passada conversei com o ex-ministro Franklin sobre isso e ele quis me entregar o anteprojeto, mas pedi para que só me fosse enviado depois que eu chegasse aqui (no Minicom). Estava em processo de mudança naquela semana”, disse Paulo Bernardo em entrevista coletiva. Segundo o ministro, o texto deve ter chegado nesta segunda, dia 3, ao seu gabinete, mas ainda não há uma agenda de discussão nem possíveis datas para publicação de uma consulta pública. Perguntado se esse era um tema colocado pela presidente Dilma como prioridade, Bernardo repetiu apenas que ainda não há um cronograma definido. Ele disse durante a entrevista coletiva que já participou de algumas reuniões sobre o tema e que é um assunto “delicado, que envolve aspectos econômicos, o usuário e a questão da democracia, que sempre repercute de maneira torta”. Segundo o ministro, existe a possibilidade de se criar uma única agência para as comunicações, ou tratar o assunto em duas agências distintas. “A maior parte das opiniões é por duas agências, mas eu não tenho posição formada sobre isso”. Mesmo que não haja ainda um cronograma definido, o tema foi citado pelo ministro na segunda metade de seu discurso de posse. Ele disse que não se pode “omitir a necessidade de atualizar o marco regulatório das comunicações”, que precisa ser modernizado e regulado “conforme prevê a Constituição”, mas ressaltou que em nenhum momento se fala ou pensa em algo que implique “*desrespeitar a liberdade de expressão*”.³¹

Duas questões chamavam atenção nas considerações do ministro Paulo Bernardo: o modo evasivo como ele se referiu ao anteprojeto deixado pelo governo anterior e o cuidado com que salientou que o governo não cogitaria *desrespeitar a liberdade de expressão* (ênfase minha). A primeira questão deixava claro o que seria a marca principal de sua gestão: a omissão total quanto ao andamento de qualquer proposta de atualização do marco político e normativo das comunicações. A segunda questão também tornava evidente que o governo não pretendia se contrapor ao clássico argumento de jornalistas conservadores,

³¹ POSSEBON, Samuel. Atualização do marco das comunicações é citada, mas não aparece entre as prioridades do novo Minicom.

empresários de rádio e televisão e políticos de direita de que qualquer atualização da legislação de comunicação social equivale ao exercício da censura. Argumento que nem Paulo Bernardo, naquele momento, nem Dilma Rousseff, nas diversas ocasiões que teve para se manifestar sobre o tema, sequer tentaram desmontar com os fatos que, por exemplo, o governo anterior tinha trazido à tona durante o seminário internacional organizado pela Presidência da República.

Nesse episódio da primeira semana de governo parecia ficar claro o porquê da escolha de Paulo Bernardo para o Ministério das Comunicações. Qualquer outra escolha que recaísse sobre um parlamentar ou sobre um quadro partidário, da academia ou do movimento social, envolvido com a área de comunicações, tornaria impossível o discurso evasivo ou a demonstração de ignorância sobre o cenário mundial, liberal e capitalista, de políticas e regulação das comunicações, em geral, do rádio e da televisão, em particular. Bernardo ficaria mais 191 semanas como titular do Ministério das Comunicações, durante todo o segundo mandato de Dilma. Em momento algum da sua gestão ele voltaria a mencionar o anteprojeto elaborado sob a coordenação de Franklin Martins, o que lhe custaria grande desgaste naqueles setores de apoio ao governo, historicamente ligados aos movimentos pela democratização da comunicação social, defensores de uma nova lei geral para o setor. Em 2 de abril de 2013, a revista *Carta Capital*, estampou Bernardo na capa de sua edição semanal, denunciando-o como ministro leniente com as empresas de mídia, em especial com o Grupo Globo, e conivente com empresas de telecomunicações.³² O que os editores da revista não sabiam, e este é um fato até hoje mal explicado, é que o ministro chegou a levar adiante a tarefa de dar forma final ao anteprojeto de Martins, deixando-o em condições de ser levado à consulta pública, para posterior encaminhamento ao Congresso Nacional. O que não fez, apontam as evidências políticas, por determinação direta da presidenta da República.

³² O MINISTRO dos meios de comunicação.

Conclusão

Por que os dirigentes máximos do partido que venceu, com Lula, as eleições presidenciais de 2002 e 2006, e com Dilma as de 2010 e 2014, ainda atribuem à “mídia monopolizada” papel determinante na derrocada eleitoral da legenda, se o PT na Presidência da República teve, pelo menos até o início do segundo mandato de Dilma, doze anos para apresentar à sociedade brasileira um projeto de democratização da comunicação social no país, regulamentando o que sobre ela incide na Constituição Federal de 1988, aí incluída, entre outros dispositivos fundamentais, a questão da monopolização e/ou oligopolização da comunicação social?

Ao retomar a questão central que orientou este estudo, é preciso primeiro destacar que caso o PT, em seus doze anos efetivos na presidência da República, com Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, tivesse levado adiante a promessa histórica de aprovar uma nova lei geral para a comunicação social, nada indica que a eventual quebra do “monopólio da mídia” teria livrado o partido da Ação Penal 470, o mensalão, tampouco das investigações, ainda em curso, do que se convencionou chamar de operação Lava Jato, razões fundamentais para as derrotas eleitorais sofridas nas eleições municipais de outubro de 2016. Interligados, derivados da natureza potencialmente corrupta de todo o sistema partidário e eleitoral brasileiro, à mercê dos altos custos de campanhas eleitorais, da fragmentação partidária e das relações desde sempre incestuosas entre o sistema político e o empresarial, aqueles dois processos judiciais, políticos e, sim, também midiáticos, serão ainda por muito tempo objetos de curiosidade popular e de pesquisa por politicólogos, historiadores, sociólogos, comunicólogos e assemelhados. A existência de marcos político-normativos, como o de uma nova lei geral para a comunicação social, de instituições reguladoras autônomas, de instrumentos de participação social no debate e na formulação de políticas, tudo deriva dos compromissos democráticos de um sistema político, de um Estado, para com a sociedade e a cidadania. E essa foi talvez a maior dívida que o PT, com Lula e Dilma, contraiu com a sociedade brasileira. E contraiu não por falta de acúmulo de conhecimento sobre o que fazer, porque para o PT sempre convergiram os movimentos sociais comprometidos com a questão da democratização, mas em consequência daquelas estratégias mais convenientes para seu projeto político-eleitoral, que Singer, em seu seminal trabalho, identificou com dois vetores

fundamentais, reforma gradual e pacto conservador, cujos primeiros sinais foram dados durante a campanha eleitoral de 2002, na “Carta ao povo brasileiro”.

Assim, da “Carta ao povo brasileiro” à omissão sobre a comunicação social no programa de governo da campanha de 2002; das escolhas de Miro Teixeira, Eunício Oliveira e Hélio Costa para ocuparem o Ministério das Comunicações nos seus dois mandatos à opção de tratar a re-regulamentação da radiodifusão pela lógica restritiva da tecnologia, privilegiando a transição para as transmissões digitais; da tentativa de resolver com um projeto de recursos públicos a crise financeira da mídia em 2003 à rendição diante dessa mesma mídia, atropelando a proposta do Ministério da Cultura de transformar a Agência Nacional do Cinema (Ancine) em Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual (Ancinav); da criação de comissões interministeriais para propor uma nova lei geral para o rádio e a televisão à decisão de não instituir essas comissões: estas as omissões principais que marcaram o primeiro quadriênio de Luiz Inácio Lula da Silva no que tocava às políticas para a comunicação social que resultassem em uma nova lei geral para o setor.

Da proposta inicial, encabeçada pelo ministro Hélio Costa, por determinação do presidente da República, de se criar no Brasil uma “televisão pública” em reação ao tratamento negativo que recebera da mídia na eleição de 2006 à fusão dessa proposta com a do I Fórum Nacional de TVs Públicas, lançado pelo Ministério da Cultura no ano anterior; da marginalização de Hélio Costa à emergência do recém-chegado ministro-chefe da Secretaria Especial de Comunicação Social da Presidência da República, Franklin Martins, como articulador do que viria a ser a principal ação de Lula em políticas de comunicação – a criação da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), em 2008; da criação da EBC à realização da I Conferência Nacional de Comunicação (Confecom), no final de 2009; da consolidação de Martins, para além de suas funções originais de secretário de Comunicação Social do governo, como uma espécie de co-ministro das Comunicações ao seu protagonismo na elaboração do anteprojeto de lei convergente, a ser entregue para Dilma Rousseff caso fosse, como o foi, eleita para suceder Lula: em seu segundo quadriênio, apesar do começo trôpego, ao entregar nas mãos de Hélio Costa o projeto do que viria a ser a EBC, Luiz Inácio Lula da Silva compensou com algumas ações positivas no campo da comunicação social as omissões do seu primeiro mandato, ainda que sobrevivesse a omissão de origem – a da nova lei geral para o rádio e a televisão, anteprojeto de lei à parte.

Dilma Rousseff, entretanto, não se valeu dos avanços, ainda que tímidos, de seu antecessor e, mais que tudo, à custa do primeiro petista a ocupar o Ministério das Comunicações, engavetou, na origem, o trabalho da comissão coordenada por Franklin Martins. Trabalho que resultara em um anteprojeto de lei convergente, pois abrangia, além da radiodifusão comunitária, as telecomunicações, a televisão por assinatura, a EBC e seu projeto inovador de uma radiodifusão não comercial, de serviço público, mais a legislação das agências reguladoras, no que dizia respeito à Ancine e à Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel). Nem mesmo ao final do seu primeiro mandato e durante a campanha eleitoral de 2014 Dilma, e nisso não foi muito diferente do próprio Lula, assumiu a proposta da re-regulamentação ampla do rádio e da televisão, circunscrevendo-a a uma inespecífica, e palatável aos olhos e ouvidos do empresariado de comunicação social, “regulação econômica” da mídia.

Em suma, o PT, seja por seus dirigentes máximos, seja por seus eleitores mais fiéis e militantes, tem apenas razão parcial quando, neste reconhecidamente difícil momento porque passa o partido, atribui à “ofensiva desferida contra o PT pela *mídia monopolizada* (ênfase minha) e os aparatos da classe dominante” as suas derrotas, profundas, nas eleições municipais de 2016. Isto porque oportunidades não faltaram para que Lula e Dilma, em doze anos no governo, encaminhassem à sociedade um novo marco político, normativo e regulatório, que democratizasse ao máximo possível as relações de poder entre mídia comercial e cidadania. Mais que tudo, a razão é apenas parcial porque estabelecer limites à ação de monopólios e oligopólios, na mídia ou em qualquer outro campo de atividade econômica, só faz sentido quando tem por objetivo último toda a sociedade. E foi essa, acredito, a omissão maior do Partido dos Trabalhadores, ao limitar seu projeto de poder, voltando à análise precisa de André Singer, a reformas graduais e, sobretudo, a um pacto conservador. Pior ainda, e assim encerro, no caso das políticas de comunicação social, projeto que, se existiu – e há razões empíricas para se acreditar que nem isto houve –, sequer conseguiu ser gradual, por privilegiar o compromisso conservador.

Referências bibliográficas

BRASIL. Lei nº 1079, de 10 de abril de 1950. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF: 10 abr. 1950. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L1079.htm>. Acesso em: 30 ago. 2017.

_____. Lei nº 4.117, de 24 de agosto de 1962. Institui o Código Brasileiro de Telecomunicações. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF: 14 dez. 1962. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4117.htm>. Acesso em: 30 ago. 2017.

BRASIL. Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997. Dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional nº 8, de 1995. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF: 16 jul. 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9472.htm>. Acesso em: 30 ago. 2017.

_____. Lei nº 11.652, de 8 de abril de 2008. 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; altera a Lei no 5.070, de 7 de julho de 1966; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF: 7 abr. 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111652.htm>. Acesso em: 30 ago. 2017.

_____. Lei nº 9.612, de 19 de fevereiro de 1998. Institui o Serviço de Radiodifusão Comunitária e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF: 19 fev. 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9612.htm>. Acesso em: 30 ago. 2017.

COLIGAÇÃO LULA PRESIDENTE. *Programa de governo 2002*. Disponível em: <<https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https://www1.uol.com.br/fernandorodrigues/arquivos/eleicoes02/plano2002-lula.doc>>. Acesso em: 19 ago. 2017, p. 71-72.

COMISSÃO DE PROGRAMA DE GOVERNO. *Lula presidente: programa de governo 2007/2010*. Disponível em: <http://csbh.fpabramo.org.br/uploads/Programa_de_governo_2007-2010.pdf>. Acesso em 20 ago. 2017.

COMISSÃO EXECUTIVA DO PARTIDO DOS TRABALHADORES. Nota oficial: Comissão Executiva do PT divulga resolução política. *Notícias do PT*, 5 out. 2016. Disponível em: <<http://www.pt.org.br/nota-oficial-comissao-executiva-do-pt-divulga-resolucao-politica/>>. Acesso em: 20 ago. 2017.

CONSELHO CURADOR DA EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO. *Moção de repúdio contra medida provisória que desmonta a EBC*. 2 set. 2016. Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/institucional/conselho-curador/noticias/2016/09/mocao-de-repudio-contra-medida-provisoria-que-desmonta-a-ebc>>. Acesso em: 15 out. 2016.

DANTAS, Marcos. Resultados da I Confecom: uma avaliação preliminar. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO, 18., 2009, Belo Horizonte: Pontifícia Universidade Católica. p. 1-17. Disponível em: <compos.com.puc-rio.br/media/g6_marcos_dantas.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2017.

FOLHA explica: operação Lava Jato. *Folha de S. Paulo*. 8 jul. 2015. Disponível em: <<http://arte.folha.uol.com.br/poder/operacao-lava-jato>>. Acesso em: 25 ago. 2017.

GARROSSINI, Daniela Favaro. *As tecnologias da informação e comunicação como vetores catalisadores de participação cidadã na construção de políticas públicas: o caso dos conselhos de saúde brasileiros*. Brasília, 2010. Tese (Doutorado em Comunicação) – Faculdade de Comunicação, Universidade de Brasília. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/7872?mode=full>>. Acesso em: 20 ago. 2017.

GIELOW, Igor; NERY, Natuza. Regulação da mídia passa por monopólios, diz Dilma. *Folha de S. Paulo*, 6 nov. 2014. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/11/1544287-regulacao-da-midia-passa-por-monopolios-diz-dilma.shtml>>. Acesso em: 20 jun. 2017.

MENDES, Marcella Sanguinetti Soares. A delação premiada com o advento na Lei 9807/99. *Âmbito Jurídico*: revista mensal, Rio Grande, v. 15, n. 8, 2012. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11229&revista_caderno=3>. Acesso em: 18 out. 2016.

O MINISTRO dos meios de comunicação: apoiado em falso argumento, Paulo Bernardo enterra o debate sobre uma nova lei de comunicação de massas. E estuda um presente para as empresas de telefonia. *Carta Capital*, n. 742, abr. 2013.

POSSEBON, Samuel. Chegou a hora do \$0\$ à mídia. *Tela Viva*. São Paulo, ano 13, n. 137. abr. 2004, p. 16-29. Disponível em: <<http://convergecom.com.br/revista-tela-viva/>>. Acesso em: 20 ago. 2017.

_____. Atualização do marco das comunicações é citada, mas não aparece entre as prioridades do novo Minicom. *Teletime*. São Paulo, jan. 2011. Disponível em: <<http://teletela.com.br/teletime/03/01/2011/atualizacao-do-marco-das-comunicacoes-e-citadas-mas-nao-aparece-entre-as-prioridades-do-novo-minicom/>>. Acesso em: 30 maio 2014.

REGULAÇÃO da mídia e outras assombrações. *Tela Viva*, São Paulo, ano 19, n. 210, p. 24-33. nov. 2010. Disponível em: <<http://teletela.com.br/telaviva/>>. Acesso em: 20 ago. 2017.

SENNA, Orlando. TV pública: uma janela para o futuro do audiovisual brasileiro. In: FÓRUM NACIONAL DE TVS PÚBLICAS: diagnóstico do campo público de televisão, 1., 2006, Brasília. *Caderno de debates...* Brasília: Ministério da Cultura, 2006. p. 8-9. Disponível em: <http://www.ganesha.org.br/arquivosSGC/DOWN_222216caderno_de_bates_1.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2017.

SILVA, Luiz Inácio Lula. Carta ao povo brasileiro, 22 jun. 2002. *Folha de S. Paulo*, 24 jun. 2002. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u33908.shtml>>. Acesso em: 20 ago. 2017.

SINGER, André. *Os sentidos do lulismo: reforma gradual e pacto conservador*. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

SOUZA, Jessé de. *A radiografia do golpe: entenda como e por que você foi enganado*. Brasília: LeYa, 2016.

TELETIME, *Ministério do Desenvolvimento quer retirar exigência do Ginga no PPB dos smartphones*, 16 maio 2014. Disponível em: <<http://www.sinditelebrasil.org.br/sala-de-imprensa/na-midia/2078-ministerio-do-desenvolvimento-quer-retirar-exigencia-do-ginga-no-ppb-dos-smartphones>>. Acesso em: 20 ago. 2017.

GOSTO E CONSUMO CULTURAL DE JOVENS: ESTUDO DE CASO NO GRANDE RECIFE¹

Patricia Bandeira de Melo^{**}

Introdução

Como se constitui o gosto dos jovens e como eles se apropriam de bens culturais? Discuto o tema a partir do sentido dado à categoria juventude, delineada dentro da pesquisa Juventudes, consumo cultural e políticas públicas, realizada pela Fundação Joaquim Nabuco nos municípios de Recife, Olinda e Jaboatão dos Guararapes, em Pernambuco, entre os anos de 2010 e 2013, em escolas e entidades assistidas por políticas públicas culturais para a juventude. Como bem coloca Botelho² com relação à realidade em São Paulo, há uma enorme desigualdade de acesso à cultura e isso não é diferente para os jovens em Pernambuco.

A ideia em que me baseio para tratar de juventude parte de Bourdieu,³ para quem não se pode definir um ponto limite que marque a transição de uma categoria para outra: jovem/velho, branco/negro. Não significa dizer que essas categorias sociais não existam, mas que não há possibilidade de traçar a marca que as diferencia. Para Lahire,⁴ a compreensão dos comportamentos dentro de uma perspectiva etária só é possível se nos apropriarmos da rede de relações e interdependência dos indivíduos, “uma rede de imposições e de influências mais ou menos harmônicas e contraditórias”. Os jovens entrevistados durante a pesquisa tiveram suas identidades preservadas e aqui são apresentados por suas iniciais.

¹ Uma versão anterior deste artigo foi apresentada durante o XXIX Congresso Latinoamericano de Sociología (Alas), em 2013, em Santiago (Chile), no Grupo de Trabalho Produção, consumos culturais e mídia. A autora recebeu apoio da Fundação de Amparo à Ciência e Tecnologia do Estado de Pernambuco (Facepe) para apresentação deste trabalho.

^{**} Pesquisadora titular e professora do mestrado em Ciências Sociais para o Ensino Médio da Fundação Joaquim Nabuco (MPCS/Fundaj). Doutora em Sociologia e Mestre em Comunicação pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). No período de 2012 a 2016 foi coordenadora nacional do Grupo de Trabalho “Teoria e temas emergentes da União Latina de Economia Política da Comunicação e da Cultura, Seção Brasil (Ulepicc-BR). E-mail: patricia.melo@fundaj.gov.br.

² BOTELHO, Isaura. O uso do tempo e as práticas culturais na Região Metropolitana de São Paulo, p. 73-83.

³ BOURDIEU, Pierre. (1983). A “juventude” é apenas uma palavra, p. 112-121.

⁴ LAHIRE, Bernard. *A cultura dos indivíduos*, p. 425.

Partindo da reflexão do pensamento relacional bourdieusiano, Lahire⁵ identifica a juventude como um período de vida situado após a irresponsabilidade dos atos infantis e anterior ao período das responsabilidades sociais da vida adulta. Ressalto que não rejeito a existência do aparato político-social existente como meio regulador da vida coletiva – as instituições jurídicas, a escola, a família.

O gosto e o consumo cultural precisam ser analisados de modo relacional: é preciso tecer as relações de homologia entre as posições dos indivíduos no espaço social, suas disposições (*habitus*) e a formação do gosto. As escolhas dos bens culturais devem ser observadas no contexto histórico e espacial em que ocorrem.⁶ Os jovens, como membros de um grupo social, com condições econômicas específicas, estudantes de determinada escola e partícipes de projetos culturais, formam seu gosto nas interseções desses elementos.

A ideia de *habitus* de Bourdieu possibilita entender as práticas exercidas pelos indivíduos no espaço social representado: o espaço dos estilos de vida. O gosto advém do *habitus*, que consiste num processo de transformação que torna alguém parte do grupo; resulta de sua história individual, que o faz pensar, agir e ser músico, pintor etc., através de ritos de instituição, de processos sociais em seus contextos de existência: família, escola, igreja. As ações decorrentes das políticas culturais integram esses ritos, e a formação do gosto e a consequente apropriação dos bens culturais resultam da existência de algum projeto ou ação cultural, mesmo em condições precárias de execução.

O gosto no universo cultural

O uso de bens e serviços, que parece não ser do universo chamado cultural, faz, de fato, parte da vida cultural dos indivíduos. O tempo da escola insere-se numa parcela da vida dos jovens e o que ocorre nesse espaço é também de ordem cultural, ainda que rotulado como do universo da educação. Quanto mais o *habitus* do jovem estiver ajustado ao contato com os bens culturais, mais ele tem chance de naturalizar o uso desses bens, apropriando-se deles a partir das experiências vivenciadas nas atividades proporcionadas pelas políticas culturais existentes nas escolas.

⁵ LAHIRE, Bernard. *A cultura dos indivíduos*, p. 425.

⁶ BOURDIEU, Pierre. *Razões práticas*.

A composição do gosto e a apropriação de bens e serviços culturais somente podem ser analisadas depois que compreendemos a dimensão da cultura em seu caráter antropológico e sociológico. Em termos antropológicos, a cultura integra as relações de troca, os contratos de convivência.⁷ Isso permite entender as condições regionais de manifestação de determinados aparatos culturais em detrimento de outros, por exemplo, o frevo em Pernambuco e o samba no Rio de Janeiro. As políticas culturais devem estar sensíveis às sociabilidades dos indivíduos em seus contextos de existência.

Na dimensão sociológica, a cultura carrega um sentido discursivo, constrói significados que expressam valores e que pressupõem a circulação e o consumo de bens para existir simbolicamente. Nesse nível, as políticas culturais ganham uma lógica de intervenção que “visa propiciar o acesso às diversas linguagens, mesmo como prática descompromissada, mas que colabora para a formação de um público consumidor de bens culturais”.⁸ Para Bourdieu:

O legado de bens culturais acumulados e transmitidos pelas gerações anteriores pertence *realmente* (embora seja *formalmente* oferecido a todos) aos que detêm os meios para dele se apropriarem, quer dizer, que os bens culturais enquanto bens simbólicos só podem ser apreendidos e possuídos como tais (ao lado das satisfações simbólicas que acompanham tal posse) por aqueles que detêm o código que permite decifrá-los.⁹

Ainda que não seja objeto deste texto, vale ressaltar que a eleição de determinados bens em detrimento de outros acaba por fundamentar a legitimação de algumas práticas, relegando outras a uma condição secundária. A luta por posições dominantes em algumas expressões culturais está no cerne da estrutura das relações de força simbólica, que servem como instância de legitimação geral do campo cultural. Quando as políticas culturais selecionam certas práticas, estão produzindo critérios de classificação e hierarquização no mercado de bens simbólicos, ainda que essa não seja a intenção de origem da elaboração dessas políticas.

⁷ BOTELHO, Isaura. As dimensões da cultura e o lugar das políticas públicas, p. 73-83.

⁸ *Ibid.*, p. 77.

⁹ BOURDIEU, Pierre. *A economia das trocas simbólicas*, p. 297.

O gosto agrega e separa indivíduos segundo suas preferências, expressas em seus espaços de interação. A expressão do gosto é a operação prática do *habitus*;¹⁰ minha prática ou meu consumo é a expressão distintiva do *habitus*, quando aprecio um bem e me diferencio por seu uso. O gosto é “uma propensão e uma atitude de apropriação (material e/ou simbólica) de uma classe determinada de objetos ou das práticas classificadas ou classificantes”¹¹. Neste sentido, dá aos jovens a referência de si e dos outros no espaço social, especialmente quando se veem como parte de um grupo.

A concreta vida cultural dos indivíduos, “entendida como o conjunto de práticas e atitudes que têm uma incidência sobre a capacidade do homem de se exprimir, de se situar no mundo, de criar seu entorno e de se comunicar”¹², é dependente de suas condições reais de existência. O uso do tempo pode ser modificado quando há alternativas, sejam elas atividades culturais socialmente legitimadas ou não.

Nesse jogo hierárquico, uma prática contemporânea comum entre os jovens é a participação em jogos virtuais e as conversas *online* com amigos, como relata JMS, quinze anos¹³, aluno da Escola Luís de Camões, integrante do Programa de Animação Cultural da prefeitura do Recife. Porém, mesmo na era do computador, os jogos coletivos, como futebol e basquete, também integram as atividades dos adolescentes, como acontece com J, que treina basquete e participa de competições escolares.

Apesar do apelo do gosto pelo mundo virtual, J teve contato com a música. Desde 2010, ele integra a banda da Escola Nilo Coelho, tocando caixa. Segundo ele, a descoberta da banda aconteceu porque “de manhã não ficava fazendo nada” em casa. Seu interesse foi despertado ao ouvir outros jovens tocando e lá descobriu gostar muito de música: seu *habitus* foi marcado pela experiência vivenciada na escola, e o código para compreensão do seu sentido como bem simbólico começou a ser decifrado. Como diz Botelho, “grande parte das práticas culturais individuais, muitas vezes a maioria, não são ligadas a gostos, mas a circunstâncias”.¹⁴ A apropriação do gosto pela música serviu de motivação para ir à escola, fazendo-o reduzir a participação quase diária nos jogos de internet. Ainda que não perceba

¹⁰ BOURDIEU, Pierre. *A distinção*.

¹¹ ALENCAR, Ana Lúcia Hazin. *Estilo de vida e sociabilidade*, p. 40.

¹² BOTELHO, Isaura. O uso do tempo e as práticas culturais na região metropolitana de São Paulo, p. 28.

¹³ As idades dos entrevistados foram informadas por eles no momento da pesquisa de campo.

¹⁴ *Ibid.*, p. 29.

mudanças relacionadas ao seu reconhecimento pelos outros jovens, J diz estar mais atento às aulas depois do ingresso na banda musical.

E, de dezoito anos, também estuda na Escola Nilo Coelho, toca na mesma banda desde o seu início, em 2006, e, como J., também gosta de esporte. Além da música, ele destacou o gosto por dança popular, interesse compartilhado por M, dezessete anos, companheira da banda. Praia e filmes no cinema ou em DVD completam as opções de lazer de ambos. Assistir novela pela televisão também aparece como lazer para alguns dos entrevistados.

Entre as opções de acesso cultural observadas na pesquisa, a música parece produzir maior encantamento. M destaca a apropriação do gosto ao salientar ser a participação na banda da escola seu “principal lazer”. Ensaios e apresentações são vistos como momentos de diversão. Mais envolvida na atividade musical do que JMS, M é enfática: “a minha vida está sempre ligada à banda, banda, banda”. Integrante do grupo desde o início, ela toca prato e lira e já foi do corpo coreográfico. Ela diz: “eu faço um pouquinho de cada coisa, se precisar de mim...”.

A animação pela música aparece de forma mais racional em E., que toca trombone e diz gostar de ouvir os concertos da Orquestra Sinfônica do Recife. Ele demonstrou grande amadurecimento ao falar do assunto, ressaltando a importância da leitura de partituras para a compreensão musical. E. costuma assistir às apresentações da Orquestra Sinfônica, gosto do qual se apropriou após “descobrir a música” ao ingressar na banda. Isso se evidencia quando o jovem afirma não saber “o que era concerto” até a experiência vivenciada na banda.

Os sentidos das práticas de cultura e lazer são reconhecidos e percebidos como ocupação para jovens que “poderiam estar fazendo coisas erradas”. Como diz M, “a banda ajuda muito porque ocupa o nosso tempo, ocupa a mente. A gente começa a fazer uma coisa que a gente gosta, começa a pegar amor”.

Alguns jovens entendem que seus contextos de existência foram entraves para a construção e manutenção de sonhos. ICS, dezoito anos, toca saxofone no Projeto Pequenos Concertos Jaguar, que funciona em Jaboatão. Ela desejava seguir carreira militar, mas por razões financeiras não pode frequentar o curso preparatório para o Colégio Militar. Quando o projeto de música surgiu, I teve a chance de mudar sua trajetória. Perguntada sobre que nota daria à ação cultural da qual participa, afirma: “eu daria uns 1.000!” e destaca como a

participação em projetos culturais pode interferir na condução da vida dos jovens. Para ela, a oportunidade em qualquer expressão cultural deve ser ofertada desde cedo para as crianças.

E., da banda musical da Escola Nilo Coelho, entende a importância da participação nessas atividades e contribui para elas de forma diferenciada, ajudando os mais jovens no aprendizado da leitura de partitura, o que exige, segundo ele, “interesse e foco”. Assim como E., IC ensaia ensinar a algumas crianças que residem próximo de sua casa, por incentivo do professor da Orquestra Jaguar.

O percurso de vida de alguns jovens demonstra que é possível incorporar às suas existências novos estilos e novas visões de mundo. É o caso de WSS, 23 anos. Aos onze, morador do bairro Alto Santa Terezinha, no Recife, seu cotidiano se resumia aos jogos de futebol, à pipa e bola de gude, até que recebeu convite para estudar música, no projeto Suzuki, atual Orquestrando. Com a aprovação das mães muitas crianças do bairro também ingressaram na atividade. Hoje, grande parte dos jovens está em orquestras nos Estados Unidos ou em outros países, deixando o projeto para seguir carreiras musicais. Em 2011, WSS se preparava para o vestibular de música e seu irmão já tocava na Orquestra Sinfônica de Sergipe.

Com estes exemplos de êxito, ênfase que não foi objetivo da pesquisa avaliar a constituição do gosto em níveis estéticos, mas observar em que medida alguns jovens apenas gozam os efeitos da arte que lhes é apresentada nos projetos dos quais participam ou imergem na fruição estética dos bens culturais.¹⁵ Foi possível, assim, verificar a introdução de bens culturais em seus contextos de existência, a consolidação do gosto e o processo de consumo que se constitui a partir dessas interações.

¹⁵ Umberto Eco (*Apocalípticos e integrados*, p. 73) discute a estrutura do mau gosto e a constituição do *kitsch*, uma espécie de arte ou objeto cultural de fácil compreensão, ofertada para um público médio e “preguiçoso que deseje adir os valores do belo e convencer-se de que os goza, sem perder-se em esforços empenhativos”. O *kitsch* seria um “meio fácil de afirmação cultural para um público que julga estar fruindo de uma representação original do mundo, quando, na realidade, goza unicamente uma imitação secundária da força primária das imagens”.

De que cultura se fala?

Faz-se necessário um hiato teórico ao se abordar a questão do consumo cultural e da identidade: o que é cultura? Que são políticas culturais? A esfera da cultura é o universo de signos, imagens e sons, símbolos que permitem apreender sentidos e relacionar coisas. Não existe sociedade sem cultura, pois “os universos simbólicos ‘nomeiam’ as coisas, relacionam as pessoas, constituem-se em visões de mundo”.¹⁶ Assim, é possível pensar que “a cultura, como variável determinante, são redes textuais de hábitos, rotinas e padrões cotidianos de atividade e interação, orientações e receitas tidas como dadas para a ação do indivíduo”.¹⁷ Se a cultura é constitutiva da sociedade, é uma variável determinante dela. Portanto, quando se ingressa na lógica da “política cultural”, entra-se num terreno arenoso:

Ao introduzirmos a noção de política, subrepticiamente marcamos a discussão com outros indicadores. Um deles vincula-se à ideia de racionalidade. Supõe-se a existência de uma esfera, denominada cultura, e um ato cognitivo capaz de separá-la de suas outras conotações. Em seguida, pode-se propor uma ação determinada em relação a este universo previamente delimitado.¹⁸

O olhar da cultura a partir da ideia de política cria um hiato porque a política pressupõe planejamento, metas e objetivos, não conseguindo alcançar o domínio da cultura em sua condição estruturante. “O domínio da cultura como dimensão constitutiva da sociedade não coincide com a esfera da ação política”. A política pública está no domínio da racionalidade, de algo que existe a partir de um momento da história da humanidade. A cultura é da noção da humanidade, sendo impossível entender a vida social sem apreender as relações simbólicas estabelecidas entre os seres.

Quando atrelo uma coisa à outra – política e cultura – preciso entender de que cultura estou falando agora. Com a modernidade, o desenvolvimento aferra-se à sociedade, passando a ser intrínseco a ela. Para essa nova etapa da sociedade, o vínculo entre cultura e desenvolvimento é fundamental, e para tal é preciso saber que as culturas são múltiplas e são

¹⁶ ORTIZ, Renato. Cultura e desenvolvimento, p. 123.

¹⁷ MELO, Patricia Bandeira de. *Histórias que a mídia conta*, p. 19.

¹⁸ ORTIZ, Renato. Cultura e desenvolvimento, p. 124.

um bem comum a toda humanidade. A política cultural é a gestão de bens culturais, com objetivos, metas e ações para o seu alcance. Em seu planejamento, alguns aspectos são privilegiados, valorizando algumas expressões em detrimentos de outras. Como forma racional de organização, insere-se na perspectiva empresarial: é um “empreendimento enraizado em determinado contexto”,¹⁹ com vistas a pensar o que a sociedade produz em sua dimensão cultural como bem cuja produção carece de gerenciamento.

Ao abordar aqui alguns bens culturais em projeção, selecionados pelas políticas públicas como relevantes para o desenvolvimento da sociedade em que as ações se desenrolam, não excludo de nossa compreensão as barreiras de classe, gênero e as contradições inerentes aos grupos sociais. Entretanto, não foi objeto deste estudo fazer uma crítica às escolhas dos gestores das ações, mas não se pode perder de vista que, ao se eleger determinada expressão de arte, há uma disputa pela definição hierárquica do que deve ou não ser reconhecido como culturalmente válido.

Em sua crítica ao nacionalismo, Bourdieu²⁰ alerta sobre a existência de uma identidade fabricada e tida como natural. Essa lógica é extremamente importante para pensar a questão da identidade da juventude. Isso existe ou é uma fabricação? Não há uma fronteira natural entre a infância e a juventude, entre a juventude e a vida adulta. Segundo Bourdieu, “somos sempre o jovem ou o velho de alguém”.²¹ Para ele, a definição do ser jovem é uma arbitrariedade dentro do exercício do poder simbólico, que produz classificações socialmente determinadas.²²

Como já disse, enquanto Bourdieu questiona o sentido de juventude, estabelecendo-o como uma construção social, Lahire²³ fala da juventude como etapa da vida. Paralela a isso, porém, há uma determinação de ordem biopsicológica. Para a psicologia e a medicina, há um estado de vulnerabilidade diferenciado entre os jovens em decorrência de três fatores nessa etapa de vida: processos de aprendizado, definição de identidades, e influência das alterações hormonais. A juventude é considerada o momento de constituição de valores e busca de

¹⁹ ORTIZ, Renato. *Cultura e desenvolvimento*, p. 127.

²⁰ BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*.

²¹ BOURDIEU, Pierre. A “juventude” é apenas uma palavra, p. 113.

²² BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*.

²³ LAHIRE, Bernard. *A cultura dos indivíduos*.

reconhecimento nos inúmeros campos sociais por onde os indivíduos circulam.²⁴ Assim, o sentido objetivo de juventude resulta da concordância de subjetividades, que estruturaram objetivamente o que é ser jovem.²⁵

Porque o indivíduo não é um ser centrado – dotado de uma identidade única – não há um sentido claro para falar sobre o que é ser jovem. Como todas as categorias definidas nas ciências sociais (gênero, etnia, classe), os jovens são heterogêneos, descentrados. Disso decorre “a pluralização dos estilos de vida, a multiplicação de ‘tribos’ e grupos com distintas sensibilidades e preferências estéticas”,²⁶ o que desemboca no contingenciamento de situações em que os jovens estão reunidos em torno de uma identidade comum. E situações assim costumam advir de políticas coletivas que buscam aglutinar determinado perfil de indivíduos em torno de ações específicas. Neste trabalho, trata-se de ações que retomam políticas culturais desenvolvidas para indivíduos entre 15 e 29 anos, em três municípios da região metropolitana do Recife.

Quando essas ações conformam grupos concretos, pode-se deduzir a ocorrência de vivências comuns, capazes de delinear destinos comuns, enraizados em cada um dos que acessam essas políticas, sujeitos que de alguma forma realizam trocas pessoais, espirituais e emocionais. No futuro, porém, seus destinos podem correr em direções distintas, mas as ações públicas empreendidas tinham uma intencionalidade comum: estimular os jovens a ter contato com expressões culturais diversas, ampliando o horizonte de possibilidades de consumo cultural e de mudança de estilos de vida a partir desse consumo. Ora, se não existe “o jovem”, mas “os jovens”, parece claro que a identidade de um grupo de jovens – pertencentes a uma dada comunidade ou atendidos por dado projeto de política cultural – é o resultado do compartilhamento de sentidos sobre assuntos ou objetos, constituindo esse grupo em um “círculo cultural”.

²⁴ MELO, Patricia Bandeira de; ASSIS, Rodrigo Vieira de. Consumo, juventude e crime.

²⁵ Embora o arcabouço teórico aqui apresentado esteja vinculado ao pensamento bourdieusiano, escapo parcialmente de sua perspectiva. Bourdieu não se ateu à noção de subjetividade coletiva, visando produzir uma síntese entre *objetivismo* e *subjetivismo* e transitando nessa polarização (DOMINGUES, José Maurício. Para uma teoria das gerações). Aqui, incluo o sentido de subjetividade coletiva como uma relativa concordância entre os sentidos atribuídos a um fato ou a um objeto por diversas instâncias (indivíduos ou instituições) em interação no sistema social.

²⁶ *Ibid.*, p. 113.

Contudo, mais do que entender as variações entre ser jovem, é fundamental entender que os jovens se veem, teoricamente, como grupo concreto, consciente de uma unidade de geração. E, ainda que isso seja empiricamente inexistente e teoricamente se constitua numa construção social, o sentir-se parte de um conjunto identificado como juventude faz cada indivíduo que se reconhece como tal ciente de si como jovem. Por isso, as consequências reais sobre a vida dos partícipes de políticas culturais para jovens podem ser semelhantes, conformando indivíduos que apreendem os bens culturais e seus sentidos, alterando seus estilos de vida a partir do contato com ações sensibilizadoras quanto ao(s) sentido(s) de inúmeras expressões culturais.

O sentido de pertencimento e o êxito das políticas culturais

Esta ideia de ser parte de um grupo parece comum aos jovens quando apontam jogos de computador e conversas via internet como uma prática de lazer incorporada ao *habitus* contemporâneo da juventude, entendida como unidade. Nesse sentido, alguns jovens costumam manter contatos virtuais entre si, através da internet, mesmo compartilhando o ambiente escolar. JMS, da Escola Luís de Camões, ressalta a prática como comum entre amigos, principalmente nos fins de semana. Entretanto, as políticas culturais em andamento nas escolas e em entidades frequentadas por esses jovens criam outros vínculos entre eles: o gosto pela música, pela literatura, pelo teatro etc.

Desse modo, ao retornar à pergunta “por que as ações de políticas culturais têm dado certo?”, foi possível chegar a algumas respostas. A primeira constatação que posso relatar é a da *experiência de descoberta da expressão, da atividade ou do bem cultural*. A música, conhecida pelos projetos em andamento nas escolas, dá outro sentido de pertencimento marcado no discurso dos jovens, como afirma M, da Escola Nilo Coelho, integrante da banda existente na instituição. A participação no grupo fomentou novos interesses, reduzindo, por exemplo, seu tempo de permanência na internet ao trazer a experiência de descoberta da expressão cultural, como ele explica: “eu tenho a banda como uma família também [...]. A banda querendo ou não completa alguma coisa em mim. Criei um amor, também porque a banda de certa forma traz responsabilidade”.

A mesma descoberta aconteceu com ER, quinze anos, que participa do grupo de teatro do Programa de Animação Cultural, na Escola São Cristóvão da Guabiraba. A curiosidade o levou a descobrir o projeto, ao qual está integrado desde os treze anos. ER teve a oportunidade de interpretar Jesus numa peça natalina, papel para o qual teve que ensaiar por dois meses. Em sua visão, iniciativas como a do Programa de Animação Cultural estimulam a “invenção”, por exemplo, as idas ao teatro no ônibus escolar com alguns colegas, experiência de que ER se recusava a participar antes de integrar o grupo de teatro.

Outra jovem descreve a descoberta da música e do espanto no contato com as partituras, que antes chamava de “pontinhos numa folha”. A vivência e o conhecimento musical fizeram ICS sentir como se viajasse a lugares distantes ao ouvir e aprender a música dos mestres clássicos.²⁷ Ela conta:

Como é que a pessoa consegue tocar através de um bocado de pontinho em uma folha? Eu não sabia o que era um pentagrama, eu não sabia o que era uma clave de sol. E hoje é muito bom, eu conheci muitos músicos também [...]. Se a gente toca, a gente cria aquele outro ciclo, a gente sai um pouquinho dali, daquela comunidade e conhece outras pessoas.

Segunda constatação que faço neste trabalho: *a relevância das lideranças é fundamental*. A presença de um líder estimulador está associada à descoberta de expressões culturais. A ação incentivadora de um mestre, professor ou gestor de políticas culturais foi frequentemente relatada, mostrando como a atuação dos líderes é fundamental para atrair e consolidar a participação e permanência dos jovens nos projetos. E., da mesma banda de M, conta sua experiência de descoberta e a construção de identificação com os instrumentos musicais, decorrentes do estímulo do professor de música:

O sonho de todo pré-adolescente é ser jogador de futebol. Aí quando eu entrei na banda eu queria jogar bola e não queria saber de banda. Aí ele [o instrutor] me deu um trompete, o famoso trompete... Me emprestou para eu tocar... Aí ele me deu outro instrumento, o bombardino, que é um instrumento que tem um timbre diferente... e que se destaca no meio da banda ... Aí ele me colocou no trombone e aí até hoje eu tô no trombone.

²⁷ É interessante relatar que muitos dos jovens que participavam de atividades relacionadas à música citavam nomes de compositores como Tchaikovsky, Schumann e o brasileiro Pixinguinha.

RRVF, 22 anos, que integra o projeto da Biblioteca do Nascedouro de Peixinhos,²⁸ em Olinda, relata: “também teve uma pessoa assim que me influenciou muito, foi a responsável também pelo meu interesse hoje pela Literatura Brasileira, que foi minha professora do ensino médio”. Como mostra Bourdieu,²⁹ ao tentar solucionar a clássica tensão sociológica *indivíduo X estrutura* ao definir *habitus*, o indivíduo não fica refém da estrutura, agindo dentro das disposições subjetivas de si e das estruturas objetivas. Assim, é possível entender porque as políticas culturais são processos sociais que oferecem aos jovens o conhecimento de bens, sons e imagens expressos na arte e que podem influenciar a constituição do seu *habitus* no contexto aqui estudado.

Cada jovem detém um conjunto de disposições adquiridas em seu contexto de vida particular, o *habitus*, absorvendo e externalizando essas ações que vão acontecendo em seu espaço social. Para Bourdieu,³⁰ “a cada classe de posições corresponde uma classe de *habitus* (ou de ‘gostos’) produzidos pelos condicionamentos sociais associados à condição correspondente”. Os jovens entrevistados carregam consigo suas histórias de vida, mas seus atos também decorrem da exposição aos bens culturais, via políticas públicas que produzem efeitos sobre a imagem de si e provocam mudanças em seus estilos de vida, como a valorização dos estudos e a relevância que passam a dar ao acesso à informação.

Em processo de formação biopsicológica, os *habitus* desses indivíduos ainda são fluidos, com menos resistências aos estímulos produzidos nas atividades das quais participaram ou ainda participam.³¹ Por isso, as ações culturais realizadas nas instituições que estes jovens frequentam são estruturantes, muito provavelmente entrando na soma do capital simbólico que vai compor sua existência doravante.

A experiência de troca com os professores ou instrutores é relatada mesmo em práticas de curta duração, como é o caso de MMPA, 21 anos, que participou de um curso de fotografia no núcleo cultural do Burity, como parte do Programa Multicultural do Recife. Ela relata a atenção e dedicação do professor, o conhecimento exposto por ele aos alunos como incentivo para que descobrissem a própria comunidade onde cresceram como parte de suas histórias de

²⁸A biblioteca é um ponto de leitura do Programa Mais Cultura do governo federal (criado em 2007). Localizada no antigo matadouro de Peixinhos, numa área entre Recife e Olinda, atende ao público de ambos os municípios.

²⁹ BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*.

³⁰ BOURDIEU, Pierre. *Razões práticas*, p. 21.

³¹ NUNES, Brasilmar Ferreira. Consumo e identidade no meio juvenil, p. 647-678.

vida, fotografando o lugar. MM fala do tempo extra ofertado pelo professor, ao passar vários sábados com os alunos: “aí o professor às vezes: ‘pronto, vamos no sábado?’ ele vinha no sábado por conta própria, passava bem dizer o sábado todo com a gente, explicando para a gente”.

ER, participante do grupo de teatro do Programa de Animação Cultural, também salienta a relevância do instrutor, do mestre: “foi por causa do GAC que eu melhorei meu estudo, por causa do teatro, do professor”. Tocando saxofone no Projeto Pequenos Concertos Jaguar, ICS. credita a oportunidade ao professor, que a convidou para participar do grupo:

Ele que me incentivou e eu acho até que ele acreditou mais em mim do que eu mesma, acho que foi isso. Ele viu talento em mim que eu não... Até o momento dele conversar comigo eu não tinha percebido ainda.

O relato de E., da banda musical da Escola Nilo Coelho, dá conta de mostrar como, mesmo submetido à ordem, o jovem pôde ter liberdade de ação dentro dos parâmetros estruturais existentes: antes de participar da banda musical, ele possuía uma flauta doce, que começou a tocar em casa. Entretanto, sua mãe não o incentivava. A constituição da banda musical na escola foi determinante para a quebra de resistência, permitindo-o agir dentro das disposições subjetivas e das estruturas objetivas, como E. relata, realçando o papel do líder:

Além de estudar, todos os dias era tá no campo jogando bola... Quando eu descobri a banda o professor disse: “meu filho, o caminho é esse”. Aí eu realmente conheci e conheci outras pessoas e eu fui tendo um espelho para mim de várias pessoas que hoje em dia... Poxa! Que legal, o pessoal chegaram e me estimularam. Aí assim quando eu comecei a tocar trombone eu disse: “não, agora eu quero crescer no trombone”... Quero ser profissional.

Apenas a existência de uma banda musical na escola parece suficiente para atrair o desejo de jovens de participar da atividade, como relatou JMS Ainda que não revele um desejo afirmativo de vir a ser músico, como fez E., J destaca a ampliação do universo de amizades, para além dos amigos com os quais se relaciona na internet ou em sala de aula. Ainda sem clareza sobre suas escolhas – entre a prática do basquete e a participação na banda de música – e sem ansiedade de descobrir outras opções de atividades culturais ou esportivas, ele soube salientar outras iniciativas da escola, como pintura, dança, futebol e voleibol.

Ora, consumo cultural é o uso de bens ou a fruição de sons e imagens existentes num sistema social de signos, e o valor dado a um objeto se insere nos processos sociais de definição do que é de *bom* ou de *mau* gosto.³² Se o *habitus* consiste em disposições do indivíduo a um modo de conduta, a exteriorização de um conhecimento incorporado acrescido de sua prática particular, os estilos de vida dos jovens naturalmente se modificam depois que eles são expostos a ações culturais que os estimulam à leitura, à audição de música, ao desejo de refinar o conhecimento e avançar na vida escolar. Na perspectiva bourdieusiana, é possível afirmar que opera nos jovens, através do *habitus*, além da reprodução de estruturas internalizadas em sua história de vida, o poder consciente, evidenciando suas capacidades “criadoras, ativas, inventivas, do *habitus* e do agente”.³³

Mais do que a distinção: a integração pela arte

Num sistema de signos, os símbolos carregam um sentido integrador na sociedade. A arte, a música e a literatura têm, simbolicamente, a função social de estabelecer distinções entre indivíduos, legitimando o contato com expressões culturais como porta de acesso à mobilidade social.³⁴ A distância e a proximidade entre a expressão cultural que o jovem apreende e passa a integrar sua vida contribui para que as mudanças em seu estilo de vida incorram em novas visões de mundo, novas perspectivas, provocando anseios por uma posição social diferente daquela em que se encontrava antes de manter contato com os bens culturais ora conhecidos.

E. externalizou o desejo de ser músico profissional e deu passos avançados nesse sentido. Além da banda da escola, ele estuda no Conservatório Pernambucano de Música. Antes, teve uma experiência na Escola de Artes João Pernambuco, onde conviveu com teatro, dança e música. Atualmente, também se inicia como orientador de novos alunos, um efeito multiplicador evidente de sua experiência cultural.

Exemplo semelhante é o de RRVF, da biblioteca de Peixinhos. Integrante do grupo gestor da biblioteca, R foi usuário por sete anos. Com o ensino médio concluído, ele se

³² MELO, Patricia Bandeira de; ASSIS, Rodrigo Vieira de. Consumo, juventude e crime.

³³ BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*, p. 61.

³⁴ Ibid.

preparava, durante a pesquisa, para ingressar no curso de história na universidade. Dizendo-se uma “traça” de livros, ele afirma que trabalhar ali é um lazer. Além do desejo de ingressar na universidade, ele anseia se tornar escritor.

O fato de estar diariamente na biblioteca, agora como gestor, trouxe o contato mais íntimo também com o teatro de mamulengos, atividade realizada no mesmo espaço. Isso o levou a se interessar por expressão corporal. A mistura entre literatura e teatro trouxe frutos para a atividade desenvolvida na biblioteca, que, entre as oficinas oferecidas aos jovens, inclui também um misto de contação de histórias, teatro e recital de poesia.

Mesmo com a observação desse encantamento, ressalto que o processo de apreensão do conhecimento ofertado não se dá de forma direta. Nos primeiros contatos com bens culturais, é natural que o jovem os receba com estranhamento e resista à ideia de abandonar certas práticas – por exemplo, trocar a internet ou a televisão pela leitura. Entretanto, o consumo regular desses objetos naturaliza a relação com eles. Deixando de ser uma etiqueta de convivência para continuar parte do grupo, o jovem incorpora a leitura e se convence de sua relevância: ocorre a conversão da *atividade cultural* em *consumo cultural*. Daí decorre a terceira observação de nossa pesquisa: *a apropriação do bem ou da atividade como consumo cultural*. Numa perspectiva goffmaniana, é a aquisição da máscara que se cola à face do indivíduo, passando a integrá-lo,³⁵ como afirma E.:

A música teve um espaço fundamental na minha vida... ela preencheu um vazio que tinha. Eu tinha perdido a minha mãe recentemente... O professor me deu muita força... A música me tranquilizou muito. Eu amadureci muito... Hoje eu só escuto músicas clássicas... Mudou o meu estilo de vida. Hoje eu só escuto música contemporânea, clássica, barroca.

Atividade cultural na escola, divertimento em casa. ICS, da Orquestra Jaguar, fala que tocar saxofone é seu momento de diversão, ao sentar-se na porta de casa e tocar. A música induziu o desejo de voltar à literatura, que ela havia abandonado. A jovem diz que a música abriu sua mente para outras formas de consumo cultural, como o cinema e programas musicais na televisão.

³⁵ GOFFMAN, Erving. *A representação do eu na vida cotidiana*.

M., da mesma banda marcial de E., reconhece o quanto a música está em sua vida cotidiana, salientando que a capacidade de expressão com os amigos melhorou, achando-se mais capaz de “expressar o que sente”. Também se mostrou atraída pelo balé clássico e pela ginástica rítmica. As declarações de E. apontam mudanças no consumo cultural e incorporação do valor dado à apropriação do gosto: seu pai, diversamente da mãe, apoiou o desejo do filho. Ele afirma não imaginar aos doze anos que aos dezoito gostaria de música clássica e que ir a concertos seria o seu “lazer predileto”.

A compreensão que a família passa a ter do jovem foi destacada também por ICS. Além de perceber uma mudança nos atos rebeldes da filha, a mãe de IC a questiona quando ela não está estudando música e a incentiva a tocar em detrimento de outras atividades. IC relata: “[quando] eu chego em casa com uma música pronta, que eu toco para ela, os olhinhos chegam a brilhar para mim”.

De forma contraditória à compreensão de Bourdieu,³⁶ para quem um indivíduo pode levar a vida inteira para se apropriar de novos elementos aos quais é exposto, nunca se sentindo verdadeiramente membro do espaço no mundo social por onde passa a transitar, foi possível verificar nos jovens pesquisados a capacidade de se descolar de suas origens, adaptando-se às novas opções de bens culturais de lazer e consumo. Os relatos anteriores de E. e de M sobre experiências com a música são um exemplo. Também ICS ressalta a realização pessoal por tocar um instrumento:

Antes desse projeto nunca passou pela minha cabeça que eu pudesse chegar perto de um [instrumento] mesmo. Mas assim também da vida muda muita coisa... A responsabilidade de fazer com que todo mundo veja que as pessoas estão acreditando em você não é em vão, você tem essa responsabilidade de assim, você acredita em mim e eu tenho que provar primeiro para mim, mas para você que essa crença em mim ela é verdadeira, que não é assim, não é fútil... É uma realização total.

O mesmo acontece com RRVF. Ele ressalta que seu primeiro contato com a biblioteca de Peixinhos se deu aos doze anos, quando foi ao local para fazer uma pesquisa escolar, depois que um amigo o informou sobre a existência do espaço. “Depois, como os trabalhos da escola diminuíram, aí eu passei a vir mais pelo interesse literário mesmo”. O processo foi

³⁶ BOURDIEU, Pierre. *A distinção*.

gradual: de início, ia três vezes por semana à biblioteca; depois, passou a frequentá-la todos os dias. Sobre a mudança operada pelo contato com a literatura, ele fala:

Mudou bastante, porque todo jovem, aí tem imaturidade, né? Tinha uma visão muito limitada das coisas. Aí através do diálogo com os gestores daqui, com o conhecimento que eu fui adquirindo, através das minhas visitas aqui, foi ampliando a minha mente e o meu conhecimento. Aí mudou muita coisa mesmo, meu conceito de vida.

Em seu relato sobre o contato com a literatura e o desejo de estudar história, R destaca o interesse de aprofundar o conhecimento em mitologia. O jovem afirma que teve contato com o assunto na biblioteca, em suas incursões de leitura: “[é] um livro muito bom, Laousse Jovem da Mitologia.³⁷ Apesar de ser um livro juvenil, ele tem muitas ilustrações e tem bastantes informações sobre mitologia. Todo mundo, que pega esse livro aqui fica impressionado”.

Seja como consumo lúdico ou como atividade profissional, o contato com bens culturais tem influência na vida dos jovens. PHDM, dezoito anos, participou de alguns cursos de DJ,³⁸ oferecidos pelo Programa Multicultural do Recife. Estudante de educação física, ele atua como artista profissional que seleciona e reproduz músicas em festas e afirma ser “o que realmente gosta de fazer”. PH ressalta que muitos alunos egressos do mesmo curso hoje trabalham em boates e festas.

Para que as políticas públicas de fato adentrem o mundo dos jovens envolvidos em atividades culturais institucionalizadas, a construção da familiaridade é fundamental. Os ritos de instituição são aplicados, como legitimadores, aos jovens partícipes dessas atividades. Tais ritos compreendem estratégias de produção de interesse nesses jovens, para que reconheçam determinados bens culturais como passíveis de apropriação e uso.

Nesse sentido, o consumo cultural torna-se o lugar para práticas distintivas, e é ainda o terreno fértil para integrar simbolicamente os indivíduos. Por isso alguns jovens se sentem próximos de outros que não vivem em sua comunidade, mas com os quais compartilham gostos, como o interesse pela música, pela leitura e o anseio de progredir intelectual e economicamente através dos estudos. E., da Escola Nilo Coelho e integrante da banda, relata

³⁷ Enciclopédia que reúne os grandes temas e as principais personagens das mitologias grega e romana.

³⁸ *Disc jockey*, pessoa responsável por selecionar músicas em festas, muitas vezes com exibições de vídeo.

o diálogo com amigos sobre sua relação com a música: “eles olham assim pra mim e dizem: “olha, tu vai endoidar com a música. Tua vida é falar em teoria musical e trombone”. Aí quando eu sento com um cara que entende... é o dia todinho conversando”.

O reconhecimento pelo outro e a valorização de si aparecem claramente. M. diz ser “diferente” em sua família por ser a única envolvida com música. Ela relata o orgulho da avó ao vê-la em apresentações: “olha lá a minha neta, minha vó fala”. É o mesmo relato feito por RRVF, indicando mais um exemplo de apropriação do bem ou da atividade como consumo cultural:

Minha avó [diz]: “Só vive com livro”, Hoje mesmo eu me acordei para terminar um livro, A Batalha do Apocalipse. “Já se acorda com o livro na mão, menino? Só pensa em livro”... Falam brincando, mas com orgulho... [Meus amigos] me chamam até de “o contador de história”.

O reconhecimento ajuda os jovens a servirem de agentes estimuladores ao contato com a arte, como diz M, ao destacar que conseguiu “levar muita gente lá pra banda”, ou, no caso de E., ao dizer que conseguiu “formar dois meninos no meu instrumento lá no Nilo” [Coelho, escola à qual a banda está vinculada]. Também é o caso de RRVF, hoje gestor da biblioteca de Peixinhos.

Na maioria dos casos observados, o consumo cultural funciona como agregador dos jovens, que muitas vezes passam a se reconhecer por essas práticas, mais do que pela proximidade de moradia ou pelos jogos de internet. É a “partilha de referências” que os aproxima, determinada pelos padrões culturais adquiridos a partir da participação em atividades desenvolvidas pelas várias instituições que frequentaram ou frequentam.³⁹ O exemplo de E., da banda da Escola Nilo Coelho, mostra os distanciamentos e as aproximações decorrentes dos novos padrões adquiridos.

Destaco que as instituições responsáveis pela execução de políticas culturais, como instâncias legitimadoras das práticas culturais, estão no centro de um embate histórico entre o campo de produção erudita e o da indústria cultural.⁴⁰ O mercado de bens culturais abarca,

³⁹ NUNES, Brasilmar Ferreira. Consumo e identidade no meio juvenil, p. 639.

⁴⁰ O conceito de *indústria cultural* foi desenvolvido pela Escola de Frankfurt. Horkheimer e Adorno construíram paralelamente às pesquisas administrativas norte-americanas o conteúdo do que depois se constituiu na Teoria Crítica. Com bases marxistas, a teoria nomeou a efervescência capitalista sobre a cultura de *indústria cultural*. Segundo eles, havia um empacotamento de bens como arte, a percepção da cultura como mercadoria e a indústria cultural promovia a estandardização e sacrificava a distinção característica entre obras de arte.

desde a II Guerra Mundial, a oposição consciente entre artistas da chamada alta cultura e produtores da indústria cultural.⁴¹

Seja como for, as iniciativas observadas nesta pesquisa mostraram que, mesmo em condições adversas, a existência de ações que produzissem o contato de jovens com inúmeras expressões culturais foi marcante para suas histórias de vida. Os problemas estruturais existentes – espaços físicos precários ou falta de equipamentos – somente emergem de seus discursos quando provocados. As narrativas são sobre mudanças em sua visão de mundo, o papel agregador do líder – professor, mestre, instrutor – e o reconhecimento de si no espaço dos estilos de vida, seus gostos e suas disposições alteradas após a relação construída com as expressões culturais a que tiveram acesso. Enfim, o que é comum nas falas dos jovens sobre o êxito das políticas culturais: a presença de uma liderança estimuladora, o estudo em escola pública, a existência de algum projeto ou ação cultural, mesmo em condições precárias de execução.

Embora não se aceite mais o ideal da cultura como algo, por natureza, acessível a poucos para ser de fato legítimo, ainda há discursos hegemônicos que ditam o que é de bom e de mau gosto, classificação com “toda carga ideológica que, definindo o legítimo, o faz descaracterizando o ‘outro’, visto como a negação do bom gosto”.⁴² Como já salientado, não há neste trabalho qualquer tentativa de classificação acerca do que os projetos executados propunham como ações culturais em si, ou seja, não se buscou definir se as políticas ensejavam a incorporação de capitais culturais desta ou daquela ordem – de alta cultura ou de cultura de massa –, mas sim conhecer tais políticas e observar como o público atendido por elas estava incorporando o que era ofertado, a partir de suas práticas objetivadas, produzindo efeitos sobre a imagem de si e transformações em seus estilos de vida.

⁴¹ A ideia de alta cultura somente faz sentido se comparada à compreensão da cultura de massa. A primeira puxa para si a condição de supremacia matricial do modelo cultural, delimitando o repertório de objetos cuja fruição contém real valor estético, uma cultura definida como original, de bom gosto e ascética, disponível a poucos eleitos; a segunda copia a primeira, numa imitação definida como *kitsch*, mas que se apresenta como novidade, sem assumir sua face de repetição e releitura, de produto facilmente consumível porque realizado em linguagem mediana, com esquemas prontos que facilitam a compreensão, disponíveis na mídia. Fingindo-se arte é, na verdade, reprodução de obras já produzidas (comum na música, nas telenovelas, nos filmes). (ECO, Umberto. *Apocalípticos e integrados*).

⁴² NUNES, Brasilmar Ferreira. Consumo e identidade no meio juvenil, p. 674.

A imagem de si e as mudanças nos estilos de vida

O que se evidenciou claramente foi que as práticas culminaram em resultados positivos, configurando a quarta observação nas entrevistas com os jovens: *efeitos sobre a imagem de si, mudanças nos estilos de vida, valorização dos estudos e do acesso à informação*. O relato de RRVF sobre a experiência simples e estimulante na biblioteca de Peixinhos comprova: “eu sou apaixonado por esse lugar. Eu mexo com um dos meus sonhos de consumo, que é quando eu tiver minha casa própria ter minha biblioteca, e também ter livros da minha autoria”.

Outros jovens contam que a mudança resultante da atividade cultural em sua vida não ocorreu durante a experiência. Parece que somente com o tempo a vivência começa a refletir e produzir novas compreensões sobre o que podem mudar. TPS, 24 anos, fez um curso de fotografia, parte das ações do Programa Multicultural, no núcleo cultural do Burity, em Recife. Embora afirme que o curso teve resultados de natureza pessoal, T diz observar o mundo diferentemente; coisas que antes considerava irrelevantes ganham sentido sob o enfoque do estudo da imagem. Ela diz que está “encontrando a resposta agora” para pensar em novos projetos de vida, reconhecendo que “você tem que acordar”: “a gente aprende que até um cesto de lixo vale alguma coisa. Então, para mim, mudou isso: a visão com que eu vejo as coisas”.

ER, do grupo de teatro do Programa de Animação Cultural do Recife, destaca como o esforço nos ensaios mudou sua vida: “depois do teatro todo mundo percebeu que eu fiquei melhor nas aulas, prestando mais atenção [...] [Estou] querendo descobrir mais coisas”. PHDM, do Programa Multicultural, enfatiza a revisão que fez do seu espaço social depois de participar de oficinas de DJ:

[Eu] era daquele tipo de pessoa, que eu tirava sarro da própria comunidade que eu morava, não dava valor... Depois da oficina, que quando a gente teve esse acesso cultural ao Multicultural e ao grupo de cultura, que a gente está junto, a gente passou realmente a ver o que a comunidade tem de bom, a cultura, a história que ela tem... A gente trabalha com música dentro da comunidade e hoje estou dando palestras sobre drogas dentro da própria comunidade.

A transformação na vida dos jovens pesquisados também se revelou nos casos em que o tempo e o contato com orientadores, animadores, professores ou gestores ganhavam significância por discursos que estimulavam novos conhecimentos e indicavam a importância da disciplina para o alcance de objetivos. No relato dos jovens está presente a compreensão de que houve “aumento de concentração”, de “capacidade de raciocínio lógico”, de “coordenação motora” e de “socialização”. ICS fala de “sensibilidade musical” e de “responsabilidade”, enfatizando, em relação ao futuro:

Eu espero um dia me tornar uma grande saxofonista, e poder dizer que foi aqui que tudo começou. Eu tenho muito orgulho, porque a gente vive em uma comunidade onde nossas coisas estão completamente inacessíveis. As pessoas não têm acesso à cultura, as pessoas não têm acesso à educação, as pessoas não têm acesso a praticamente nada... Eu não estou aqui ocupando o lugar de uma pessoa não, eu estou ocupando o meu lugar mesmo. Eu estou no lugar certo.

Assim como ICS, HEFL, vinte anos, integrante da mesma orquestra de Jaboatão, destaca o quanto a música interferiu em sua vida. Tocando clarinete desde os dezessete anos, ela diz ter melhorado nos estudos de matemática e física. Para H, o aprendizado da música foi um divisor de águas, desde o respeito conquistado por outros jovens, que a admiram por tocar em um grupo musical, ao sonho realizado de aprender música cada vez mais: “eu não quero parar de estudar música. Quando a gente gosta...”

Estes relatos nos levam a concluir que houve mudança da visão de si no espaço dos estilos de vida, fundada no contato com expressões culturais que não estavam na origem das histórias de vida desses jovens, mas que agora fundamentam seu *habitus*: novas visões de mundo, melhoria sensível da autoestima, desejo de concluir os estudos e de construir destinos diferentes dos de seus antecessores.

Conclusão

Ao voltar à pergunta “como fazer os projetos de políticas culturais darem certo?”, é possível destacar dois elementos fundamentais: o planejamento de um projeto ou de uma ação cultural, mesmo em condições precárias de execução; e a presença de uma liderança estimuladora e agregadora – professor, mestre, instrutor, gestor. Resumo o esquema observado no quadro a seguir:

Políticas culturais: processo e resultados

Detonadores do processo	Existência de projeto de ação cultural.	O papel agregador do líder (professor, mestre, instrutor, gestor).
Processo	Integração de jovens nas atividades culturais.	Conversão da <i>atividade</i> cultural em <i>consumo</i> cultural.
Percepções	Mudanças nas disposições dos jovens – práticas de consumo cultural.	Identidade – reconhecimento, cidadania, projetos de vida.

Cada indivíduo detém um conjunto de disposições adquiridas em seu contexto de vida particular, absorvendo e externalizando ações que acontecem em seu espaço social. Se nesse espaço as ações culturais se desenvolvem e são geridas por professores ou lideranças envolventes, os jovens são atraídos e passam a conviver com expressões culturais que antes não estavam no seu cenário de vida.

A consequência disso é a ampliação das opções de consumo cultural, a partir do conhecimento da diversidade de bens culturais existentes, e a apropriação de novas práticas passa a ser um diferencial dentro do universo próximo desses jovens, redundando na elevação da autoestima de cada um. O reconhecimento de si no espaço dos estilos de vida, com seus gostos e suas disposições alteradas após a relação construída com as atividades culturais, é a chave de acesso para a construção de novos objetivos. A participação dos jovens nas atividades constituiu-se numa ação dual, mesclando lazer e oportunidades de escolha,

elementos advindos dos conteúdos ofertados: ora se apresenta em seu aspecto lúdico, ora realça talentos, mesmo em condições adversas.

Em todas as circunstâncias, as ações culturais se mostraram marcantes nas histórias de vida. Os problemas estruturais só vieram à tona quando os jovens foram questionados diretamente sobre isso. Em seus discursos, está presente a transformação de sua visão de mundo e a relevância do líder no processo formativo das atividades culturais.

Reconhecer-se no espaço dos estilos de vida, alterando gostos e disposições depois de estabelecer relações com as expressões culturais a que tiveram acesso, o contentamento de muitos jovens ante a descoberta do novo, revelada no despertar de vocações latentes, mas que precisavam de um estímulo para se concretizar. Ainda que situado no mundo da educação, todo esse processo perpassa o mundo da cultura. As mudanças positivas em níveis pessoal e coletivo nos grupos juvenis demonstram que as políticas públicas culturais devem se inserir em projetos educacionais de forma permanente.

Referências bibliográficas

ALENCAR, Ana Lúcia Hazin. *Estilo de vida e sociabilidade: relações entre espaço, percepções e práticas de lazer na sociedade contemporânea*. Recife: Massangana, 2008.

ASSIS, Rodrigo Vieira; MELO, Patricia Bandeira. Pensando o sujeito moderno: um diálogo teórico entre Pierre Bourdieu e Stuart Hall. In: ENCONTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS, 12., *Anais...* Recife: UFPE, 2010. p. 1-13. Disponível em: <https://www.academia.edu/25162024/Pensando_o_sujeito_moderno_um_di%C3%A1logo_te%C3%B3rico_entre_Pierre_Bourdieu_e_Stuart_Hall>. Acesso em: 21 ago. 2017.

BOTELHO, Isaura. As dimensões da cultura e o lugar das políticas públicas. *São Paulo em Perspectiva*, v. 15, n. 2, abr./jun. 2001. p. 73-83. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392001000200011&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 21 ago. 2017.

_____. O uso do tempo e as práticas culturais na região metropolitana de São Paulo. In: CALABRE, Lia. (Org.). *Políticas culturais: diálogo indispensável*. Rio de Janeiro: Casa de Rui Barbosa, 2008. p. 27-50. 2 v.

BOURDIEU, Pierre. A “juventude” é apenas uma palavra. In: _____. *Questões de sociologia*. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1983. p. 112-121.

_____. *Razões práticas: sobre a teoria da ação*. Campinas: Papyrus, 1996.

- BOURDIEU, Pierre. *A economia das trocas simbólicas*. São Paulo: Perspectiva, 1999.
- _____. *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.
- _____. *A distinção: crítica social do julgamento*. São Paulo: Edusp; Porto Alegre: Zouk, 2007.
- DOMINGUES, José Maurício. Para uma teoria das gerações. In: _____. *Ensaio de sociologia: teoria e pesquisa*. Belo Horizonte: UFMG, p. 111-139, 2004a.
- _____. Estruturismo e estruturação: Bourdieu e Giddens. In: _____. *Teorias sociológicas no século XX*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004b. p. 55-69.
- ECO, Umberto. *Apocalípticos e integrados*. São Paulo: Perspectiva, 1979.
- GOFFMAN, Erving. *A representação do eu na vida cotidiana*. Petrópolis: Vozes, 1975.
- LAHIRE, Bernard. *A cultura dos indivíduos*. Porto Alegre: Artmed, 2006.
- MELO, Patricia Bandeira de. *Histórias que a mídia conta: o discurso sobre o crime violento e o trauma cultural do medo*. Recife, 2010. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal de Pernambuco.
- MELO, Patricia Bandeira de; ASSIS, Rodrigo Vieira de. Consumo, juventude e crime: debate teórico por uma confluência possível. In: CONGRESO LATINOAMERICANO DE INVESTIGADORES DE LA COMUNICACIÓN. 9., *Anais...* Montevideu: Asociación Latinoamericana de Investigadores en Comunicación (Alaic), 2012. p. 01-25.
- NUNES, Brasilmar Ferreira. Consumo e identidade no meio juvenil: considerações a partir de uma área popular do Distrito Federal. *Revista Sociedade e Estado*, v. 22 n. 3, p. 647-678, set./dez. 2007.
- ORTIZ, Renato. Cultura e desenvolvimento. *Políticas Culturais em Revista*, v. 1, n. 1, p. 122-128. Disponível em: <www.politicasculturaisemrevista.ufba.br>. Acesso em: 10 set. 2012.

EM BUSCA DO PÚBLICO E DO LUCRO: ESTRATÉGIAS DE REGIONALIZAÇÃO E INTERNACIONALIZAÇÃO DA MÍDIA NO BRASIL

Eula Dantas Taveira Cabral¹

Introdução

Os conglomerados de mídia no Brasil dominam o país com suas estratégias de regionalização e levam seus produtos a outros lugares, vendendo a cultura brasileira. O foco é conquistar e manter o público, garantido lucro. Para isso, se organizam na expectativa de legitimar demandas e expandir negócios, independentemente de limitações legais, mantendo credibilidade com a população e estabelecendo fluxos e contrafluxos, ao expandir suas fronteiras e seus negócios.

Além de entender os lugares onde estão investindo, cabe considerar as novas tecnologias, que levam equipamentos à casa do brasileiro e são fundamentais para o poderio. Observa-se que, mesmo com as crises econômica e política que vêm acontecendo no Brasil, o brasileiro vai às lojas, compra computadores, celulares, serviços de Internet e TV por assinatura. Consumo e busca tecnológica que também fortalecem os conglomerados.

De acordo com a *Pesquisa nacional por amostra de domicílios* (Pnad), feita em 2015: 97,1% dos lares brasileiros têm, pelo menos, um aparelho de televisão; 69,2%, um rádio; 93,3% têm telefone, sendo que 58% são celulares; fixo, 2,1%; e celular e fixo convencional,

¹ Professora do Programa de Pós-Graduação em Memória e Acervos, trabalha com pesquisas e projetos no setor de Políticas Culturais da Fundação Casa de Rui Barbosa (FCRB). Pós-doutora em Comunicação pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ). Doutora e Mestre em Comunicação Social pela Universidade Metodista de São Paulo (Umesp). Pesquisadora do Centro de Pesquisas e Produção em Comunicação e Emergência (Emerge), da Universidade Federal Fluminense (UFF), e do grupo Política Cultural – história e perspectivas contemporâneas, da FCRB. Coordenadora nacional do Grupo de Trabalho (GT) Políticas de Comunicação da União Latina de Economia Política da Informação, Comunicação e da Cultura, Seção Brasil (Ulepicc-BR). Autora de livros e artigos sobre Economia Política da Comunicação e Políticas de Comunicação. E-mail: eulacabral@gmail.com

33,2%. No que tange aos domicílios com microcomputador, registraram-se 31,4 milhões, ou seja, 46,2%, sendo 27,5 milhões com acesso à internet.²

Não se pode ignorar o fato de que o lucro dos empresários de telecomunicações que estão na mídia tradicional é muito maior.³

Para conquistar público e garantir lucro, os conglomerados midiáticos trabalham com duas estratégias: regionalização e internacionalização. O foco é acertar o alvo, seja ele local, regional, nacional e/ou global.

Regionalização da mídia brasileira

A regionalização da mídia brasileira se mostrou fundamental diante do processo de globalização. Ao mesmo tempo que os limites se tornaram quase inexistentes e as empresas conseguiram ultrapassar seus territórios, surgiu a necessidade da busca pelo local. Era preciso resgatar as raízes e voltar os olhos para as demandas do público.

De acordo com Ianni, “a globalização do capitalismo deve ser vista como um vasto e complexo processo, que se concretiza em diferentes níveis e múltiplas situações. Envolve o local, o nacional, o regional e o mundial”. Nele, verificam-se “novas realidades, exigindo a reestruturação dos subsistemas econômicos nacionais, em conformidade com as capacidades destes, com as possibilidades da regionalização e com as potencialidades da globalização”.⁴

Olórtégui verificou que a busca do local se tornou uma necessidade do global, resultando do mesmo processo, pois um não se realizaria sem o outro.⁵ Teixeira, ao analisar o rádio dentro desse panorama, constatou que uma emissora local possibilita ao grupo e à região em que atua “que se intercomunique e se autoidentifique. Fornece informações coerentes e adequadas às suas necessidades e interesses da comunidade. Estimula a formação de consciências críticas e revaloriza a cultura local”.⁶ Ao mesmo tempo, como observaram Festa e Santoro, “há uma tendência também à criação de redes regionais, vinculadas a poderes

² BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Pesquisa nacional por amostra de domicílios: síntese de indicadores 2015*.

³ MÍDIA DADOS 2015.

⁴ IANNI, Octavio. *A era do globalismo*, p. 115-116.

⁵ OLÓRTEGUI, Mario Gutiérrez. *Imágenes e imaginários de la televisión global*, p. 30-38.

⁶ TEIXEIRA, Teresa Patricia de Sá. *Todas as vozes*, p. 29.

políticos locais, que retransmitem as grandes redes nacionais e valorizam o jornalismo local como uma forma de fortalecimento dos pólos de poder”.⁷

Mas essa busca pelo que interessa às pessoas de determinados lugares está ligada ao entendimento de que regionalização parte do princípio de região e/ou regiões. Nos estudos de George, Guglielmo, Lacoste e Kayser, o termo região, partindo do conceito de espaço preciso sobre a terra, tem como características “os laços existentes entre seus habitantes, sua organização em torno de um centro dotado de certa harmonia, e sua integração funcional em uma economia global”. Ou seja, é “resultado de uma associação de fatores ativos e passivos de intensidades variáveis, cuja dinâmica própria está na origem dos equilíbrios internos e da projeção espacial”.⁸

Para Becker, o conceito é voltado para a formação do Estado territorial moderno, correspondendo ao que chama de “territorialização do Estado-Nação”: “a nação se concretiza em combinações diferenciadas de frações de classes e de grupos no território nacional, constituindo sociedades locais variadas. E a Região passa a ser esta dimensão territorializada do Estado-Nação”.⁹

Corrêa afirma que a palavra “vem do latim *regio*, que por sua vez deriva do verbo *regere*, isto é, governar, reinar”.¹⁰ Esse conceito foi utilizado na época feudal, quando as regiões eram dadas aos membros da realeza que tinham domínio sobre as terras. Já no Capitalismo, segundo Corrêa, utiliza-se o termo para designar unidades territoriais onde é empregada a ideologia de recuperação e desenvolvimento do local, processo rompido com a globalização.

Gomes explica que o termo, nos tempos do Império Romano, designava áreas subordinadas às regras da magistratura. Alguns filósofos interpretavam o conceito como “uma necessidade de um momento histórico em que, pela primeira vez, surge, de forma ampla, a relação entre a centralização do poder em um local e a extensão dele sobre uma área de

⁷ FESTA, Regina; SANTORO, Luiz Fernando. A terceira idade da TV, p. 186.

⁸ GEORGE, Pierre; GUGLIELMO, Raymond; LACOSTE, Yves; KAYSER, Bernard. A região como objeto de estudo da geografia, p. 282.

⁹ BECKER, Bertha K. Estado, Nação e Região no final do século XX, p. 104.

¹⁰ CORRÊA, Roberto Lobato. *Região e organização espacial*, p. 48.

grande diversidade social, cultural e espacial”.¹¹ Assim, as províncias eram designadas sob o ângulo espacial.

Já para Silva, o conceito só pode ser entendido sob o ângulo metodológico, porque a região “parte de um sistema de relações que ela integra. Deve, portanto, ser definida por referência ao sistema que fornece seu princípio de identidade”. Assim, é possível ligar o termo ao sistema internacional, nacional ou dentro de uma das unidades de um sistema político federativo. “Pode-se falar, igualmente de uma região cujas fronteiras não coincidam com fronteiras políticas juridicamente definidas”.¹²

Matematicamente falando sobre o termo, associa-se ao domínio de uma propriedade. Sob enfoque administrativo, se refere à hierarquia e ao controle na administração dos Estados. No contexto empresarial é tomado como estratégia de gestão dos negócios. Geograficamente, pode ser relacionado à localização e extensão.

Mas de acordo com Febvre, citado por Guimarães, “não há problema mais importante, em Geografia, do que o problema das divisões”. Por isso, das diversas segmentações propostas nessa área,

conclui-se que a divisão regional mais adequada, mesmo do ponto de vista prático, é a que mais se aproximar das realidades geográficas; ou, em outras palavras, tais regiões devem assemelhar-se o mais possível às “regiões naturais”.¹³

Guimarães, porém, chama a atenção para o fato de que, ao se falar nas características de uma região natural, o conhecimento, mesmo detalhado, de um território não é suficiente. É preciso “interpretar esses fenômenos, descobrir as correlações entre eles, afim de apreender-se a unidade geral, a característica de cada região natural”.¹⁴

Para se definir na prática o que seriam essas divisões no país, muitas propostas surgiram, mas os primeiros passos foram de Carl Friedrich Philip Von Martius, André Rebouças, Elisée Réclus e Delgado de Carvalho. As ideias de Martius, por exemplo, são o marco na história dos estudos regionais, ainda de acordo com Guimarães, Martius defendia

¹¹ GOMES, Paulo César. O conceito de região e sua discussão, p. 50.

¹² SILVA, Vera Alice Cardoso. Regionalismo, p. 43.

¹³ GUIMARÃES, Fábio de Macedo Soares. Divisão Regional do Brasil, p. 11-13.

¹⁴ Ibid., p. 31.

que o estudo da história do país só poderia ser feito por grupos regionais, e “apresentava argumentos de ordem geográfica afirmando que ‘deviam ser tratadas conjuntamente aquelas porções do país que, por analogia da sua natureza física, pertencem umas às outras’”¹⁵.

André Rebouças, em 1889, dividiu o Brasil em zonas agrícolas. Guimarães afirma que essa divisão constituiu “uma etapa importante na marcha dos estudos regionais em nosso país”. Já Elisée Réclus, em 1893, na sua divisão, agrupou os Estados por inteiro. Essa distribuição “representa já um grande passo no sentido da consideração de verdadeiras regiões naturais”.¹⁶ Delgado de Carvalho é o responsável pelo primeiro livro didático sobre geografia, *Geografia do Brasil*, publicado em 1913. “Pela primeira vez surgia um livro didático, em que a Geografia Regional do Brasil merecia realmente tal nome”.¹⁷

Gomes, porém, ao concluir suas análises sobre o conceito de região na geografia, afirma que “o discurso regional pode ser também o veículo encontrado por uma elite local para sua preservação, forjando um conflito que reitera sua posição de liderança e seu controle sobre aquele espaço”.¹⁸

Na visão dos pesquisadores do Núcleo de Estudos Regionais do Centro de Memória da Universidade de Campinas (Unicamp), para entender o conceito é preciso analisá-lo também sob o ângulo histórico. Gebara explica que “região, enquanto termo descritivo quer de uma unidade geográfica, econômica ou social, complementa a análise da realidade ou o sentido de explicitar os conceitos teóricos em sua historicidade”, sendo “um conceito descritivo de uma unidade na qual se verifica a diversidade”.¹⁹

De acordo com Martins, no campo das ciências sociais, o termo região ganha vários sentidos, acompanhando os enfoques das disciplinas predominantes. Na sociologia política, por exemplo, “o conceito de região tem uma tendência marcadamente culturalista. Define-se, preferencialmente, a partir das influências que os elementos de ordem étnica, religiosa e cultural, de modo geral, exercem sobre a relação entre o homem e o seu meio”.²⁰

¹⁵ GUIMARÃES, Fábio de Macedo Soares. *Divisão Regional do Brasil*, p. 31.

¹⁶ *Ibid.*, p. 32.

¹⁷ *Ibid.*, p. 34.

¹⁸ GOMES, Paulo César. *O conceito de região e sua discussão*, p. 72.

¹⁹ GEBARA, Ademir. *História regional*, p. 15.

²⁰ MARTINS, Paulo Henrique N. *Estado, espaço e região*, p. 24, 25.

Martins explica ainda que no Brasil as “identidades regionais são de suma importância devido às grandes dimensões do território nacional, como reflexo direto no processo político”, pois as diferenças regionais podem ser facilmente percebidas nos momentos de crise quando aparecem cargos, ministros e pleitos regionais.²¹

Partindo dos empregos e significados para o termo região, torna-se necessário conhecer também a utilização da palavra regionalização. Ianni vê o conceito como a união de países em busca de um mesmo objetivo, como o Mercado Comum do Sul (Mercosul), o qual reúne alguns países da América Latina que abrem suas fronteiras ao comércio latino-americano para aqueles que assinaram o acordo. “A regionalização pode ser vista como um processo por meio do qual a globalização recria a nação, de modo a conformá-la à dinâmica da economia transnacional”. Para ele, o “regionalismo envolve a formação de sistemas econômicos que redesenham e integram economias nacionais, preparando-as para os impactos e as exigências ou as mudanças e os dinamismos do globalismo”.²²

Na Universidade de Taubaté (Unitau), para entender como a regionalização foi uma estratégia adotada pela mídia, em 1995 criaram o Núcleo de Pesquisa e Estudos em Comunicação (Nupec), com a linha de pesquisa Mídia Regional, cujo objetivo é o estudo dos meios de comunicação no Vale do Paraíba (SP). De acordo com o pesquisador do grupo, Francisco Fernandes, a regionalização é uma “aspiração do povo. O conteúdo da programação quanto mais regional será, mais representativo do anseio da comunidade, gerando novos conhecimentos e resgatando hábitos e costumes”. Destaca, ainda, que “a mídia regional tem a função e a responsabilidade de consolidá-la”.²³

No Brasil, quando se fala sobre o processo de regionalização de grupos midiáticos, o termo é ligado às regiões brasileiras, Norte, Sul, Nordeste, Centro-Oeste e Sudeste. Estudos sobre regionalização midiática vêm sendo feitos no Brasil desde a década de 1990. Dentre eles, destacam-se os de Cruz,²⁴ Scardueli²⁵ e Cabral²⁶. Peruzzo, como trabalha com comunicação comunitária, enfatiza que o crescimento dos meios comunitários foi possível

²¹ MARTINS, Paulo Henrique N. Estado, espaço e região, p. 44.

²² IANNI, Octavio. *A era do globalismo*, p. 115.

²³ FERNANDES, Francisco Assis Martins. A regionalização da mídia, p. 20.

²⁴ CRUZ, Dulce. *Televisão e negócio*.

²⁵ SCARDUELLI, Paulo. *Network de bombacha*.

²⁶ CABRAL, Eula Dantas Taveira. *Uma questão de identidade*.

graças à importância dada à regionalização.²⁷ Cabral analisa o conceito em seus estudos sobre mídia comunitária e digitalização da TV.²⁸

Assim, todas as mudanças ocorridas com a comunicação nos últimos anos, de acordo com Moraes, foram possíveis graças à tecnologia que ultrapassou fronteiras locais, regionais, nacionais e continentais, classes e grupos sociais, raças e religiões, convertendo a comunicação tecnológica em agente privilegiado de fixação de identidades culturais que subvertem os horizontes conhecidos. “As mídias fabricam e lustram informações de abrangência ilimitada; tornam próximos e presentes acontecimentos de todos os fragmentos do globo e de um país-continente como o Brasil”²⁹.

Mas falar a língua do público pode sair caro para os conglomerados midiáticos. De acordo com Bazi, “os custos da regionalização são altos”. Em muitos grupos detecta-se que “são poucos os programas produzidos localmente pelas emissoras, sendo que, somente a publicidade é inserida na praça regional”.³⁰

Para Durán, “en la práctica la tarea consiste en conducir unos medios que se parezcan a nuestra gente”. Ou seja:

la programación de nuestras estaciones de radio y televisión debe asentarse sobre las producciones propias y utilizar los enlaces o los llamados ‘enlatados’ para lograr la necesaria conexión con lo global, con la dinámica universal.³¹

Nesse contexto, a regionalização ganhou destaque na mídia globalizada. No Brasil, desde 1999 o *Anuário de mídia* constatou que as regiões brasileiras “estão se desenvolvendo economicamente, evoluindo no perfil de compras, investindo na mídia e atraindo diversos setores da produção com oportunidades de negócio”.³² Destaca-se um despertar do país para o consumo regional.

Em fevereiro de 2014, o *Mídia dados* promoveu uma mesa-redonda com sete representantes dos grupos midiáticos Record, Globo, Rede Bahia, RPC TV, Emissoras

²⁷ Peruzzo, Círcia Maria Krohling. *Mídia Comunitária*.

²⁸ CABRAL, Adilson. *Nossa TV digital*.

²⁹ MORAES, Dênis de. A dialética das mídias globais, p. 22-23.

³⁰ BAZI, Rogério Eduardo R. Reflexões sobre o telejornalismo regional a partir do pensamento bourdiano, p. 8.

³¹ DURÁN, Gustavo Villamizar. *Comunicación y región*, p. 29.

³² *Anuário de Mídia 98/99*, p. 11.

Pioneiras de Televisão (EPTV) e Rede Brasil Sul (RBS) para debater o crescimento dos mercados regionais.

Dentre as conclusões da mesa-redonda, destacou-se que “é bom o momento para as emissoras afiliadas das redes de TV graças, principalmente, ao crescimento acelerado dos mercados regionais, onde já se concentra em torno de 60% do consumo nacional”. Investe-se na melhoria das informações, na qualificação profissional e no desenvolvimento de anunciantes. Além disso, foi enfatizado que “projetos multiplataforma estão na pauta das emissoras, principalmente aqueles que contemplam veículos digitais, inclusive o recém-chegado móvel”.³³

De acordo com Macedo, a relação da Rede Globo envolve 27 grupos econômicos, que comandam as 118 emissoras integrantes da rede; 90% da programação é regida nacionalmente, o restante é local. Mesmo com a disparidade nos números, considera-se a relação harmoniosa, conseguindo chegar às comunidades. A diretora da Central de Relacionamento com Afiliadas da TV Globo, Thais Soares, em entrevista dada a Macedo, afirma: “acreditamos que a conexão com as comunidades é importante. O conteúdo e a conexão local atraem essas pessoas e presta para essa audiência um serviço essencial porque fala especificamente dos seus problemas”.³⁴ A meta é a Globo garantir a produção de conteúdo e as afiliadas entregarem o sinal aos domicílios com a melhor tecnologia. No viés comercial local, é atribuição das afiliadas.

Para os conglomerados de mídia é de vital importância investir num mercado que dá retorno. Ortriwano, ao analisar o veículo radiofônico, verificou que a programação nacional de uma emissora “deixou de ter razão de existir, voltando-se mais para os aspectos regionais, ligado à comunidade em que atua”. Em suas pesquisas, lembrou que “o rádio brasileiro chegou a ter características realmente nacionais, com exceção de umas poucas emissoras, como a Rádio Nacional do Rio de Janeiro”, porém, desde os anos 1980 “a interligação se faz através de emissoras regionais”.³⁵

Ortiz detectou em seus estudos que em São Paulo, nas décadas de 1930 a 1950, o rádio já tinha características locais, se pautando em um padrão regional. Naquela época, os

³³ MÍDIA DADOS BRASIL 2014.

³⁴ MACEDO, Paulo. Relação da Globo com afiliadas abrange televisão e canais digitais.

³⁵ ORTRIWANO, Gisela Swetlana. *A informação no rádio*, p. 28.

anunciantes acompanhavam as apresentações de radionovela na cidade e no Rio. “A exploração comercial dos mercados se fazia, portanto, regionalmente”.³⁶

Já para Fadul, desde a década de 1970 o rádio tem caráter regional, pois mesmo com o surgimento da televisão e a difusão do transistor nas regiões afastadas, ele “é o veículo de comunicação mais difundido no Brasil, como também ele passa a ser considerado como uma das principais formas de comunicação regional”. Para a pesquisadora, “o rádio, na medida em que tem um alcance mais curto, está de certa forma ligado ao contexto social, político e econômico de uma região”.³⁷

Em relação à TV, Scarduelli registrou que sua regionalização, desde os anos 1970, passou a ser tema de pesquisadores, empresários e políticos de países da América Latina e da Europa, porém somente nos anos 1980 os projetos se realizaram. No México, por exemplo, em 1972 foi inaugurado o centro regional de produção de Oaxaca, integrado à Rede de Televisão Cultural do país. Na Alemanha, as redes regionais de TV e rádio começaram a funcionar após a Segunda Guerra Mundial. Na Espanha, existiam, até 1996, dezesseis televisões locais na Catalunha e as redes regionais TVE 1 e 2 com produções dos centros regionais. Na Itália, a RAI 3 exibia informações para cada região. Já no Japão, até mesmo as concessões de emissoras comerciais eram em caráter regional, sendo que as regionais tinham melhores anunciantes e programas.³⁸

No caso do Paraguai, de acordo em Orué Pozzo, a estrutura dos meios de comunicação possibilitou que as informações fossem tratadas regionalmente, pois as empresas de televisão voltaram-se para essa realidade. “Algunos modelos son impuestos a las diferentes prácticas locales. Periodistas son entrenados en las empresas de la capital, Asunción, quienes por su vez, son entrenados en grandes centros de producción de la información”.³⁹

No Brasil, em 1998, conforme registros da revista *Meio e Mensagem*, a Rede Globo investiu em emissoras televisivas afiliadas do interior de São Paulo e de Minas Gerais, aumentando o espaço para a programação local.⁴⁰ Houve investimentos na infraestrutura dos departamentos de jornalismo e comercial para que as emissoras ficassem mais locais. Tudo

³⁶ ORTIZ, Renato. *A moderna tradição brasileira*, p. 54.

³⁷ FADUL, Anamaria. *Decadência da cultura regional*, p. 50.

³⁸ SCARDUELLI, Paulo. *Network de bombacha*.

³⁹ ORUÉ POZZO, Aníbal. *Globalización, regionalización y medios masivos em tempo de democracia*, p. 91.

⁴⁰ REDE GLOBO fortalece interior.

começou em abril de 1995. As primeiras mudanças puderam ser percebidas no espaço local do jornal SP Um, programação gerada na capital e transmitida em Bauru, São José dos Campos, São José do Rio Preto e Sorocaba. Naquele ano, a Globo mexeu também em sua programação, criando programas que atingissem pessoas das mais diversas regiões.

Assim, os grandes empresários da mídia descobriram que valia a pena investir em grupos regionais. Os que já tinham redes criadas e público definido investiram também em TV por assinatura, como fez a RBS, no dia 15 de maio de 1995, com o lançamento da TVCom, em Porto Alegre, considerada por Hoineff a primeira experiência no Brasil de uma TV comunitária paga.⁴¹ O projeto da TVCom foi baseado nas experiências de TVs comunitárias de sucesso, como a City TV, no Canadá, criada por Moses Znamier com objetivo de cobrir exclusivamente o noticiário local. Para o criador, o sucesso constatado em mais de vinte anos provava que a televisão local superava uma rede nacional. Apesar de ter sido um projeto que obteve sucesso na região sul do Brasil, no dia 27 de janeiro de 2017 foram encerradas as atividades da TVCom Santa Catarina, sendo que a gaúcha foi extinta em 2015.

Mesmo tendo encerradas as atividades da TVCom, a RBS é considerada, desde os anos 1990, a maior rede regional do Brasil. “A emissora orgulha-se por utilizar todos os espaços locais disponibilizados pela Rede Globo, o que representa entre 15% e 16% da programação”.⁴² De acordo com Sirotsky, através da geração de programas locais por cada uma das emissoras da rede, a RBS permitiu que a comunidade fosse ouvida. Destaca como uma das principais características do grupo

a atuação comunitária que vem tendo desde suas origens. Ela está presente em inúmeras campanhas desenvolvidas pelas televisões, rádios e jornais do grupo, e que se destinam a encontrar soluções para os mais variados problemas vividos pelas comunidades em que atua.⁴³

Em relação ao mercado, Sirotsky afirma que a regionalização transforma pequenas fatias em grandes bolos. No caso da RBS, “não apenas um dos pilares de seu sucesso, mas também foi a alavanca que proporcionou o desenvolvimento do mercado publicitário no interior do Rio Grande do Sul e Santa Catarina”. Assim, as emissoras da RBS TV servem como

⁴¹ HOINEFF, Nelson. *A nova televisão*, p. 98.

⁴² SIROTSKY, Nelson. *Regionalizar*, p. 20.

⁴³ *Ibid.*, p. 31.

baliza para o crescimento de redes de varejo do interior dos dois Estados em que atuam. Várias redes optaram por criar novas unidades em cidades que se encontrem dentro da área de cobertura de uma mesma emissora da RBS.⁴⁴

De acordo com o vice-presidente da RBS, Eduardo Sirotsky Melzer, “a Globo abre em sua grade de programação espaços opcionais em que as retransmissoras podem desenvolver programação local”. No caso da RBS, destaca que “ocupamos todo esse espaço, que representa entre 12% a 14% de toda a programação da tevê”. Para Melzer, “a regionalização é um recorte para se fazer negócios”.⁴⁵

Em 2014, o ex-diretor de relacionamento das afiliadas da Rede Globo, Alex Magalhães, no anuário *Mídia dados 2014*, registrou: “os mercados regionais não podem ser vistos como algo menor. São tão importantes quanto o mercado nacional”.⁴⁶ Ou seja, abrir espaço para os regionais é uma estratégia para garantir investidores locais nos espaços publicitários e aumentar a audiência.

Como a Globo tem um lugar de destaque no cenário brasileiro, suas afiliadas acabam ocupando evidência como grupos regionais. Só que as redes regionais não têm tanto poder quanto as nacionais. Uma das diferenças destacadas por Caparelli é a falta de autonomia das redes regionais no que tange à programação, uma vez que “tais redes dependem basicamente dos programas gerados pelas redes nacionais, que transmitem em cadeia ou retransmitem posteriormente”.⁴⁷

É importante ressaltar que o governo brasileiro regulamentou o serviço de retransmissão de televisão e o serviço de repetição de televisão, ancilares ao serviço de radiodifusão de sons e imagens, a partir do Código Brasileiro de Telecomunicações,⁴⁸ dando destaque à divisão geográfica das emissoras. Dentre as definições de redes de televisão, destacam-se:

IX – Rede Local de Televisão: é o conjunto formado por uma estação geradora e seu Sistema de Retransmissão de Televisão, restrito à área

⁴⁴ SIROTSKY, Nelson. Regionalizar, p. 29-32.

⁴⁵ RIBEIRO, Marili. Duda Sirotsky quer novas fronteiras para o RBS.

⁴⁶ MÍDIA DADOS BRASIL 2014, p. 214.

⁴⁷ CAPARELLI, Sérgio. *Televisão e capitalismo no Brasil*, p. 94.

⁴⁸ BRASIL. Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962.

territorial de um grupo de localidades pertencentes à mesma mesorregião geográfica de uma unidade da Federação, que veiculam a mesma programação básica;

X – Rede Estadual de Televisão: é o conjunto de estações geradoras e respectivos Sistemas de Retransmissão de Televisão que veiculam a mesma programação básica dentro da área territorial de uma unidade da Federação;

XI – Rede Regional de Televisão: é o conjunto de estações geradoras e respectivos Sistemas de Retransmissão de Televisão que veiculam a mesma programação básica em mais de uma unidade da Federação, com abrangência em uma mesma macrorregião geográfica;

XII – Rede Nacional de Televisão: é o conjunto de estações geradoras e respectivos Sistemas de Retransmissão de Televisão com abrangência nacional que veiculam a mesma programação básica [...].⁴⁹

O governo federal não ignora a existência e organização de redes de televisão no país, o modo como se unem e podem abranger todo o país. Ele regulamentou o negócio dos grupos de mídia, permitindo-os fazer contratos com outros empresários de televisão.

De acordo com pesquisas da revista *Meio e Mensagem*, o grande trunfo das emissoras regionais é o investimento comercial de anunciantes nas regiões:

Os mercados regionais passaram a ter peso importante na estratégia das empresas. Grupos regionais estão investindo em sinais via satélite para melhorar a qualidade da transmissão. A regionalização também desenvolve oportunidades de negócio muito interessantes.⁵⁰

Para o vice-presidente comercial da Record TV, Walter Zagari, considerado um defensor da regionalização do conteúdo como um dos principais elementos de sucesso de emissoras locais, “num país com as dimensões do Brasil, a regionalização é um fator de extrema importância e determinante para o sucesso de qualquer emissora”. Pois, como assinalou, “havendo sinergia entre o nacional e o local, não há outro resultado a não ser o sucesso”.⁵¹

⁴⁹ BRASIL. Decreto nº 5.371, de 17 de fevereiro de 2005.

⁵⁰ NA era da regionalização, p. 52.

⁵¹ VICE-presidente comercial comenta sucesso da Record TV e da TV Vitória.

Internacionalização da mídia brasileira

Com o poderio dos grupos e as transformações ocorridas na mídia, o processo de internacionalização passou a ser visto estrategicamente pelos conglomerados de mídia. Chan define a internacionalização da mídia como o processo pelo qual a propriedade, estrutura, produção, distribuição ou o conteúdo da mídia de um país sofre influência de interesses, cultura e mercados da mídia estrangeira. A questão é examinada da perspectiva tanto do país que importa quanto do que exporta. Chan enfatiza que o conceito é diferente do de imperialismo da mídia, uma vez que este é apenas uma forma de internacionalização. Além disso, ela necessariamente não envolve a “invasão cultural” de um país por outro.⁵²

De acordo com Mattelart, a primeira fase da onda de internacionalização aconteceu na Europa, na década de 1950, com as agências de notícias que, num primeiro momento, dominaram o continente, depois os Estados Unidos e, finalmente, todos os países. Nos anos 1970, com a expansão das redes internacionais americanas, principalmente, os governos baixaram medidas para contê-las “em nome da proteção do mercado de emprego, da preservação da língua e cultura nacionais, e mesmo da moral”. Somente com as “redes globais”, nos anos 1980 e 1990, é que a internacionalização toma um grande impulso.⁵³

Fadul também afirma que o processo de internacionalização pôde ser visto claramente a partir dos anos 1990, quando as mudanças ocorridas na economia, na política e nas novas tecnologias trouxeram várias transformações para os grupos de mídia.⁵⁴ No Brasil, o grupo Diários e Emissoras Associadas, de Assis Chateaubriand, foi o primeiro a tentar entrar em outros países. De acordo com a pesquisadora, em 1928 foi lançada a revista *O Cruzeiro* que, na década de 1930, foi levada por oito anos para os demais países da América Latina. Porém, somente na década de 1970, com a Rede Globo vendendo telenovelas para a América Latina, Europa e depois para o restante do mundo, é que se tem a mais clara estratégia de internacionalização.

Para mostrar melhor o processo, Fadul analisou quatro grupos. O primeiro deles é o Diários e Emissoras Associadas, de Assis Chateaubriand (1892 – 1968), que surgiu em 1924

⁵² CHAN, Joseph Man. *Media internalization in China*.

⁵³ MATTELART, Armand. *A globalização da comunicação*, p. 105.

⁵⁴ FADUL, Anamaria. A internacionalização dos grupos de mídia no Brasil nos anos 90.

com periódico *O Jornal*, optando pela concentração de jornais em 1920 e diversificação nos anos 1930. Entre 1950 e 1960 já era considerado o maior grupo de mídia no Brasil, tendo inclusive influência política. Mas com a morte de seu proprietário, em 1968, perdeu prestígio.

O segundo grupo analisado pela pesquisadora é a Rede Globo, de Roberto Marinho (1904 – 2003), que surgiu em 1923, quando o patriarca da família, Irineu Marinho, fundou o jornal *O Globo*. Com a morte do pai, Roberto assumiu o jornal e passou a investir em outros meios de comunicação. Mas somente com a instalação de uma TV VHF, em 1965, é que se transformou no maior grupo nacional da década de 1970. Além disso, com o apoio dos militares, fez parceria operacional com o grupo americano Time-Life, se fortalecendo até os dias de hoje como o primeiro do país. Atualmente a Rede Globo, além de exportar conteúdos, como telenovelas, tem o canal televisivo Globo Internacional e vários parceiros estrangeiros em seus negócios.

O terceiro grupo analisado por Fadul é o Abril, criado em 1950 por Victor Civita. Iniciou suas atividades com a revista infantil da Disney, *O Pato Donald*. Considerado o maior grupo editorial do país, também tem atividades em outras mídias. Até 2002 era parceiro do grupo português Controljornal e do suíço Edipresse, resultando na maior editora de Portugal – Abril/Controljornal Editora –, tendo cada um, na época, 1/3 das ações. Com a permissão do governo federal, em 2002, para parcerias com estrangeiros no país, o Grupo Abril, em julho de 2004, fechou negócio com fundos de investimento em empresas de capital privado (*private equity*) da Capital International, Inc. Hoje, o grupo, mesmo tendo feito outras parcerias internacionais, ainda se encontra na lista de endividados. Estudos sobre o Grupo Abril e a internacionalização da mídia brasileira são detectados nas pesquisas de Cabral.⁵⁵

O último grupo analisado por Fadul é a regional RBS. Fundada por Maurício Sirotsky Sobrinho na década de 1950, em Porto Alegre, o primeiro veículo do grupo foi a Rádio Gaúcha. Considerado o maior grupo multimídia fora do eixo Rio-São Paulo, sua consolidação se deu, primeiramente, em âmbito local, depois regional e, finalmente, internacional. É bastante reconhecido pela importância dada ao Mercosul.

Não tem como negar. Com as transformações ocorridas na mídia, foram formados grandes grupos midiáticos no planeta, os quais passaram a dominar políticas e povos em todos

⁵⁵ CABRAL, Eula Dantas Taveira. A internacionalização da mídia brasileira.

os lugares, atingindo, com uma diversidade de conteúdos, uma grande audiência, como verificou Bagdikian.⁵⁶ A utilização dos termos conglomerado, grupos de mídia ou grupos multimídia indica que eles procuram atingir o maior número e mais variados tipos de veículos através de compras, fusões e parcerias.

Como constatou Moraes, “revigorados por fusões, consórcios e alianças transnacionais, os conglomerados midiáticos não cessam de reformular suas ações”. Além das estratégias regionais, com as “mundiais procuram contabilizar produtos de aceitação indiferenciada com outros que visam à segmentação, à diversidade mercadológica e a peculiares locais”.⁵⁷

Assim, a partir de estratégias globais, os grupos midiáticos hoje dificilmente se defrontam com obstáculos que possam impedir sua expansão e conquista de novos territórios. Para entender melhor como se deu a evolução dos grupos de comunicação, Miguel de Bustos verificou que, nos anos 1970, as empresas, incluindo as de mídia, já faziam alianças, parcerias e fusões, porém, é a partir dos anos 1980 que se desenvolvem como conglomerados internacionais. O autor enumera três etapas dessa evolução.

A primeira delas aconteceu nos anos 1980, quando os grupos eram pouco diversificados, com um grau pequeno de transnacionalização, iniciando as primeiras compras de empresas midiáticas. Exemplo disso é a transação feita pela News Corporation, que comprou a 20th Century Fox e adquiriu várias cadeias de televisão nos Estados Unidos, resultando na Fox Broadcasting Corporation (FBC). Também adquiriu a maioria da televisão por satélite Sky, formando, em 1990, junto com a BSB, a BSkyB.

A segunda etapa descrita por Miguel de Bustos é de desenvolvimento ou diversificação multimídia, inaugurada pela fusão da Time com a Warner em 10 de janeiro de 1990. Para muitos grupos, como a News Corporation, é uma etapa de consolidação.

Já a terceira, é chamada de reticular ou interativa, pois no final dos anos 1990 muitos grupos passam a apostar na internet. Multimídia ganha o sentido de “desenvolvimento da interatividade e a coexistência de diversos conteúdos em diversos suportes, é dizer som, texto,

⁵⁶ BAGDIKIAN, Ben H. *O monopólio da mídia*.

⁵⁷ MORAES, Dênis A dialética das mídias globais, p. 33.

imagem e movimento em CD, DVD, Internet etc.”.⁵⁸ Ela começa no início de 2000, com a compra da Time Warner pela AOL e com a aquisição de Seagram-Universal pela Vivendi.

Miguel de Bustos constatou, em pesquisas feitas sobre grupos de mídia na Europa na década de 1990, que os conglomerados, para manterem seu poderio, precisam ser diversificados e buscar a internacionalização. Para entender as estruturas e estratégias dos grupos de mídia europeus na década de 1980, utilizou a economia industrial como base metodológica, pois verificou que a comunicação é tratada como um produto que deve dar lucro.

Já Moraes, depois de ter feito um levantamento de dados sobre a mídia mundial, percebeu que transformações, crescimentos e quedas dos grupos são realidades que merecem um acompanhamento constante, uma vez que mudam a cada dia. Em 1998, verificou que cinco conglomerados de mídia e de entretenimento dominavam o planeta: Time Warner, Disney, Bertelsmann, News Corporation e Viacom. Na época, suas estratégias de planejamento corporativo eram:

a) ofensividade máxima nas guerras industrial e mercadológica em qualquer hemisfério; b) centralização decisória e tecnoprodutiva, conglomeração setorial e desterritorialização das unidades de consumo; c) dispersão transcontinental dos negócios, com ênfase na Europa e nos mercados emergentes da Ásia e da América Latina; d) investimentos maciços em tecnologias digitais que estimulem a convergência em infotelecomunicações; e) acordos e *joint ventures* de amplo espectro, inclusive com grupos regionais de mídia, visando à otimização comercial de programações, bens e serviços.⁵⁹

Hoje, em pleno século XXI, percebe-se que estratégias e planejamentos se mantêm. Mesmo com as crises internacionais, mudanças políticas e econômicas, verifica-se que os conglomerados absorvem empresas de entretenimento, de tecnologias avançadas, de comunicação, indo em todas as direções, fazendo acordos, alianças, parcerias com pequenos e grandes grupos, aumentando cada vez mais seu poderio.

Caparelli e Lima chamam a atenção para o fato de que, com o processo de globalização ocorrido nos últimos anos, os grupos de mídia apareceram como mega-atores, intervindo “direta ou indiretamente na formulação das políticas públicas de comunicações,

⁵⁸ MIGUEL DE BUSTOS, Juan Carlos. *Los grupos multimedia*, p. 231.

⁵⁹ MORAES, Dênis de. *O planeta mídia*, p. 73.

tanto em nível internacional como em nível nacional”. Observaram ainda que alguns deles “passaram a fazer parte do cotidiano de populações em várias regiões do mundo, tenham elas consciência disso ou não”.⁶⁰

A presença e intervenção desses atores também foram percebidas por Santos. Ele observou que o poderio das empresas globais foi capaz de mudar o conceito de política, sufocando seu real sentido.

A política agora é feita no mercado. Só que esse mercado global não existe como ator, mas como uma ideologia, um símbolo. Os atores são as empresas globais, que não têm preocupações éticas, nem finalísticas. Dir-se-á que, no mundo da competitividade, ou se é cada vez mais individualista, ou se desaparece. Então, a própria lógica de sobrevivência da empresa global sugere que funcione sem nenhum altruísmo.⁶¹

De acordo com Moraes, os conglomerados aparecem na arena global exercendo um duplo papel estratégico: o primeiro, como agentes discursivos em que “o eixo ideológico consiste em enquadrar o consumo como valor universal, capaz de converter necessidades, desejos e fantasias em bens integrados à ordem de produção”.⁶²

Aparecem, também, “como agentes econômicos proeminentes nos mercados mundiais, vendendo os próprios produtos e intensificando a visibilidade de seus anunciantes”.⁶³ Esse oligopólio global, um mercado onde poucos dominam, foi constatado por McChesney, verificando que

as empresas dominantes – quase todas sediadas nos Estados Unidos – estão se movendo pelo planeta com a velocidade de um raio. A questão é capitalizar o potencial de crescimento no estrangeiro – e não ser superadas pelas concorrentes –, já que o mercado norte-americano está bem desenvolvido e só permite incrementar a expansão.⁶⁴

A oligopolização, de acordo com Moraes, é inserida no “painel geral de forte concentração de comandos estratégicos de megamercados e de mundialização de conteúdos, bens

⁶⁰ CAPARELLI, Sérgio; LIMA, Venício Artur de. *Comunicação e televisão*, p. 17.

⁶¹ SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização*, p. 67.

⁶² MORAES, Dênis de. O capital da mídia na lógica da globalização, p. 188.

⁶³ *Ibid.*, p. 191.

⁶⁴ MCCHESENEY, Robert W. Mídia global, neoliberalismo e imperialismo, p. 219.

e serviços”. Isso acontece, segundo com o autor, porque os países estão facilitando a entrada e conquista dos mercados através da desregulamentação, “supressão de barreiras fiscais, pela brutal acumulação de capital nos países altamente industrializados, pela deslocalização geográfica das bases de produção e, evidentemente, por redes integradas de múltiplos usos”.⁶⁵ Estudos sobre concentração midiática no Brasil podem ser encontrados nas pesquisas de Cabral.⁶⁶

Bagdikian verificou, ainda na década de 1990, que o crescimento dos grupos midiáticos se deu graças à acomodação dos políticos de seus países-sede, que lhes permitiram se tornar potências internamente, pois tais políticos não apenas desregulamentaram as leis de seus países, mas se tornaram parceiros dos grandes grupos, trocando favores que podiam beneficiar ambos os lados. “Um regime político concede às grandes corporações impostos favoráveis e favores legais. [...] Em troca, o político ou regime político recebe um tratamento favorável”.⁶⁷

E com todas as facilidades dadas aos grupos de mídia, eles se espalham rapidamente pelo globo terrestre, definindo seus territórios. Ainda se destacam entre os maiores grupos de mídia do planeta: AOL/Time Warner, Disney, News Corporation, Bertelsmann, Vivendi, dentre outros. Na América Latina destacam-se a Televisa e a Rede Globo.

Para McChesney, esse poderio dos grupos e sua internacionalização podem ser explicados a partir do avanço da tecnologia e da busca do lucro.

Avanços radicais na tecnologia de comunicação tornam os impérios globais da mídia factíveis e lucrativos de forma impensável no passado. [...] A verdadeira força motriz tem sido a busca incessante de lucro que marca o capitalismo, e que faz pressão em prol de uma mudança para a desregulamentação neoliberal. Na mídia, isto significa o relaxamento ou a eliminação de barreiras à exploração comercial e à propriedade concentrada de meios de comunicação.⁶⁸

Ianni verificou que as grandes corporações se fortalecem mais a cada dia porque “planejam as suas atividades, com base nos mais rigorosos requisitos da técnica, dos recursos intelectuais acumulados”. Verificam bem cada mercado, seja local ou global, levando em

⁶⁵ MORAES, Dênis de. A dialética das mídias globais, p. 25.

⁶⁶ CABRAL, Eula Dantas Taveira. *Concentração da mídia no Brasil*.

⁶⁷ BAGDIKIAN, Ben H. *O monopólio da mídia*, p. 287.

⁶⁸ MCCHESENEY, Robert W. Mídia global, neoliberalismo e imperialismo, p. 222-223.

consideração espaços, abertos ou não, concorrentes, “os recursos de capital, tecnologia, força de trabalho, novos produtos, *mwarketing*, *lobbing* etc.”.⁶⁹ Assim, considerando todas as possibilidades, analisam como alcançar e manter o público e obter lucro e posição estratégica no novo lugar, conquistando assim mais um pedaço de “terra” que entrará no novo mapa de investimentos e domínio do grupo.

De acordo com Fadul, não se deve ignorar que o crescimento dos grupos de mídia brasileiros

obedece às mesmas estratégias de outros grupos internacionais de mídia, que procuram criar sinergias entre as várias mídias e as várias tecnologias. É o processo de internacionalização e regionalização da economia brasileira que explica essas mudanças no panorama da mídia brasileira. Muitos outros desenvolvimentos ainda são aguardados em outros importantes grupos de mídia no País, chamando especial atenção às estratégias de outros grandes grupos da mídia impressa e audiovisual.⁷⁰

Não há como negar que os conglomerados de radiodifusão e de telecomunicações no Brasil estão atentos à dinâmica mercadológica. O importante, para eles, é detectar qual público atingir e como isso lhes resultará em mais lucro. Cabe, então, aos estudiosos e pesquisadores analisar a mídia brasileira a partir de suas táticas, entendendo como se expandem e mantêm seu poderio. Tal pesquisa exige metodologias bem definidas, como estudos de caso, análises comparativas, levantamentos bibliográficos e documentais, entrevistas, dentre outras estratégias metodológicas, levando-se em consideração questões culturais, econômicas, sociais, políticas e tecnológicas.

⁶⁹ IANNI, Octavio. *A era do globalismo*, p. 15.

⁷⁰ FADUL, Anamaria. A internacionalização dos grupos de mídia no Brasil nos anos 90.

Referências bibliográficas

ANUÁRIO de Mídia 98/99 – Norte/Nordeste/Centro-Oeste. São Paulo: Meio & Mensagem. P.5 – 35.

BAGDIKIAN, Ben H. *O monopólio da mídia*. Tradução de Maristela M. de Faria Ribeiro. São Paulo: Página Aberta, 1993.

BAZI, Rogério Eduardo R. Reflexões sobre o telejornalismo regional a partir do pensamento bourdiano. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 22., *Anais...* Rio de Janeiro: Universidade Gama Filho, set. 1999. p. 7-20.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Pesquisa nacional por amostra de domicílios: síntese de indicadores 2015*. Rio de Janeiro: IBGE, 2016. Disponível em <<http://biblioteca.ibge.gov.br/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=298887>>. Acesso em: 21 jun. 2017.

BRASIL. Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962. Institui o Código Brasileiro de Telecomunicações. *Diário Oficial DA União*, Brasília, DF: 27 ago. 1962. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4117Compilada.htm>. Acesso em: 8 maio 2015.

_____. Decreto nº 5.371, de 17 de fevereiro de 2005. Aprova o Regulamento do serviço de retransmissão de televisão e do serviço de repetição de televisão, ancilares ao serviço de radiodifusão de sons e imagens. *Diário Oficial da união*, Brasília, DF: 17 fev. 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/D5371.htm>. Acesso em: 31 ago. 2017.

BRASIL. Secretaria Especial de Comunicação Social. *Pesquisa brasileira de mídia 2016: hábitos de consumo de mídia pela população brasileira*. Brasília: Secom, 2016.

BECKER, Bertha K., Estado, Nação e Região no final do século XX. In: D'INCAO, Maria Angela; SILVEIRA, Isolda Maciel da. (Orgs.). *A Amazônia e a crise de modernização*. Belém: Museu Paraense Emílio Goeldi, 1994. p. 103-109.

CABRAL, Eula Dantas Taveira. *A internacionalização da mídia brasileira: estudo de caso do Grupo Abril*. São Bernardo do Campo, 2005. Tese (Doutorado em Comunicação Social) – Universidade Metodista de São Paulo.

_____. *Uma questão de identidade: a importância de A Crítica e Folha de S. Paulo na vida do povo brasileiro*. Manaus: Secretaria de Estado de Cultura, 2012.

_____. *Concentração da mídia no Brasil: estudo dos conglomerados de radiodifusão e telecomunicações*. Rio de Janeiro: Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2015.

CABRAL, Eula Dantas Taveira. Brasil midiático, para quem? In: CABRAL, Adilson; CABRAL, Eula. (Orgs.). *Comunicação, cultura, informação e democracia: tensões e contradições*. Porto, PT: Média XXI, 2016a, p. 133-147.

_____. Entre o local e o global: estratégias dos conglomerados de mídia no Brasil. *Eptic* (UFS), v. 18, p. 76-94, 2016b.

CABRAL, Adilson. *Nossa TV digital: o cenário internacional da apropriação social da digitalização da TV*. Rio de Janeiro: E-Papers, 2015.

CABRAL, Adilson. *Rompendo fronteiras: a comunicação das ONGs no Brasil*. Rio de Janeiro: Achiamé, 1996.

CAPARELLI, Sérgio. *Televisão e capitalismo no Brasil*. Porto Alegre: L&PM, 1982.

CAPARELLI, Sérgio; LIMA, Venício Artur de. *Comunicação e televisão: desafios da pós-globalização*. São Paulo: Hacker, 2004.

CHAN, Joseph Man. Media internationalization in China: processes and tensions. *Journal of Communication*, v. 44, n. 3, 1994. p. 70-88.

CORRÊA, Roberto Lobato. *Região e organização espacial*. São Paulo: Ática, 1990. (Série Princípios).

CRUZ, Dulce Maria. *Televisão e negócio: a RBS em Santa Catarina*. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 1996.

DURÁN, Gustavo Villamizar. Comunicación y región. *Comunicación: estudios venezolanos de comunicación*. Caracas: Centro Gumilla, n. 95, p. 25-29, 3. trim. 1996.

FADUL, Anamaria. Decadência da cultura regional: influência do rádio e da TV. In: MELO, José Marques de. (Org.). *Comunicação e incomunicação no Brasil*. São Paulo: Loyola, 1976.

_____. A internacionalização dos grupos de mídia no Brasil nos anos 90. *Comunicação e Sociedade*. São Bernard do Campo: Umesp, n. 29, p. 67-76, 1998.

FERNANDES, Francisco Assis Martins. A regionalização da mídia. *Acervo*. Taubaté, ano 2, n. 2, p. 19-21, 2. sem. 1998.

FESTA, Regina; SANTORO, Luiz Fernando. A terceira idade da TV: o local e o internacional. In: NOVAES, Adauto (Org.). *Rede imaginária: televisão e democracia*. São Paulo: Companhia das Letras, Secretaria Municipal de Cultura, 1991.

GEBARA, Ademir et al. (Org.). *História regional: uma discussão*. Campinas: Unicamp, 1987.

GEORGE, Pierre, GUGLIELMO, Raymond, LACOSTE, Yves, KAYSER, Bernard. A região como objeto de estudo da geografia. In: _____. *A Geografia ativa*. 5. ed. São Paulo/Rio de Janeiro: Difusão Europeia do Livro, 1980. p. 279-321.

GOMES, Paulo Cesar da Costa. O conceito de região e sua discussão. In: CASTRO, Iná Elias de.; GOMES, Paulo Cesar da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato. (Orgs.). *Geografia: conceitos e temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995. p. 49-76.

GUIMARÃES, Fábio de Macedo Soares. Divisão Regional do Brasil. In: *Boletim Carioca de Geografia*. Rio de Janeiro, ano 28, v. 3, n. 2. Associação dos Geógrafos Brasileiros: Secção Regional do Rio de Janeiro, 1977, 1978.

HOINEFF, Nelson. *A nova televisão: desmassificação e o impasse das grandes redes*. Rio de Janeiro: Comunicação Alternativa/Relume Dumará, 1996.

IANNI, Octavio. *A era do globalismo*. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997.

LIMA, Maria Érica de Oliveira; LOPES, John Willian. Rede Somzoom Sat: Uma Atualização da Mídia Regional (2005-2015). In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 38., 2015. Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <<http://portalintercom.org.br/anais/nacional2015/resumos/R10-1344-1.pdf>>. Acesso em: 27 ago. 2017. p. 1-15.

MACEDO, Paulo. Relação da Globo com afiliadas abrange televisão e canais digitais. *Propmark*. 18 mar. 2017. Disponível em: <<http://propmark.com.br/midia/relacao-da-globo-com-afiliadas-abrange-televisao-e-canais-digitais>>. Acesso em: 7 jul. 2017.

MARTINS, Paulo Henrique N. Estado, espaço e região: novos elementos teóricos. In: GEBARA, Ademir et al. *História regional*. Campinas: Unicamp, 1987.

MATTELART, Armand. *A globalização da comunicação*. Bauru: Edusc, 2000.

MCCHESENEY, Robert W. Mídia global, neoliberalismo e imperialismo. In: MORAES, Dênis de. (Org.). *Por uma outra comunicação: mídia, mundialização cultural e poder*. Rio de Janeiro: Record, 2003.p. 218-241.

MÍDIA DADOS BRASIL 2014. Disponível em: <<https://dados.media/#!/mosaic>>. Acesso em: 27 ago. 2017.

MÍDIA DADOS BRASIL 2015. Disponível em: <<https://dados.media/#!/mosaic>>. Acesso em: 27 ago. 2017.

MÍDIA DADOS BRASIL 2016. Disponível em <<https://dados.media/#!/mosaic>>. Acesso em: 28 jun. 2017.

MIGUEL DE BUSTOS, Juan Carlos. *Los grupos multimedia: estructuras y estrategias em los medios europeos*. Barcelona: Bosch, 1993.

MORAES, Dênis de. A dialética das mídias globais. In: _____. *Globalização, mídia e cultura contemporânea*. Campo Grande: Letra Livre, 1997. p. 11-38.

_____. *O planeta mídia: tendências da comunicação na era global*. Campo Grande: Letra Livre, 1998.

_____. O capital da mídia na lógica da globalização. In: _____. (Org.). *Por uma outra comunicação: mídia, mundialização cultural e poder*. RJ: Record, 2003.

NA era da regionalização. *Meio e Mensagem*, n. 830, 13 out. 1998.

OLÓRTEGUI, Mario Gutiérrez. Imagenes e imaginarios de la televisión global. *Dia •Logos de la comunicación*, Lima: Federación de Latinoamericana de las Facultades de Comunicación Social, n. 45, p. 30-38, jun. 1996.

ORTIZ, Renato. *A moderna tradição brasileira: cultura brasileira e indústria cultural*. São Paulo: Brasiliense, 1988.

ORTRIWANO, Gisela Swetlana. *A informação no rádio: os grupos de poder e a determinação dos conteúdos*. São Paulo: Summus, 1985.

ORUÉ POZZO, Aníbal. Globalización, regionalización y medios masivos en tiempo de democracia. In: MELO, José Marques de; NAVA, Rosa Maria. (Orgs.). *Comunicação nas Américas: o diálogo Sul – Norte*. Edição especial de Leopoldianum – Revista de Estudos e Comunicações da Universidade Católica de Santos. Santos: Unisantos, ano 1, n. 1, set. 1998.

PERUZZO, Cicilia Maria Krohling. Mídia comunitária. *Comunicação e Sociedade*. São Bernardo do Campo: Umesp, n. 30, p. 141-157, 1998.

REDE GLOBO fortalece interior. *Meio e Mensagem*, n. 829, p. 16-12, out. 1998.

RIBEIRO, Marili. Duda Sirotsky quer novas fronteiras para o RBS. *Blog Estadão*. 30 nov. 2010. Disponível em: <<http://blogs.estadao.com.br/marili-ribeiro/duda-sirotsky-quer-novas-fronteiras-para-o-rbs/>>. Acesso em: 13 jun. 2015.

SCARDUELLI, Paulo. *Network de bombacha: os segredos da TV regional da RBS*. São Paulo, 1996. Dissertação (Mestrado em Comunicação Social) – Escola de Comunicação e Artes, Universidade de São Paulo.

SILVA, Vera Alice Cardoso. Regionalismo: o enfoque metodológico e a concepção histórica. In: SILVA, Marcos Antônio da. *República em migalhas: história regional e local*. São Paulo: Marco Zero/CNPq, 1990.

SIROTSKY, Nelson. Regionalizar: a receita do sucesso. *Mercado Global*, especial n. 98, p. 28-33, s.d.

TAVEIRA, Eula Dantas. *Rede amazônica de rádio e televisão e seu processo de regionalização (1968-1998)*. São Bernardo do Campo, 2000. Dissertação (Mestrado em Comunicação Social) – Universidade Metodista de São Paulo.

TEIXEIRA, Teresa Patricia de Sá. *Todas as vozes: diferentes abordagens para um conceito de rádio local*. São Bernardo do Campo, 1999. Dissertação (Mestrado em Comunicação Social) – Universidade Metodista de São Paulo.

SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. 9. ed. Rio de Janeiro: Record, 2002.

SC: Grupo RBS/Globo encerra atividades da TVCOM após 17 anos. *Natelinha*. 28 jan. 2017. Disponível em: <<http://natelinha.uol.com.br/noticias/2017/01/28/sc-grupo-rbsglobo-encerra-atividades-da-tvcom-apos-17-anos-105018.php>>. Acesso em: 7 jul. 2017.

ZAGARI, Walter. Vice-presidente comercial comenta sucesso da Record TV e da TV Vitória. Entrevista concedida à Folha Vitória em 06 março de 2017. *Folha Vitória*. Disponível em <http://noticias.r7.com/cidades/folha-vitoria/vice-presidente-comercial-comenta-sucesso-da-record-tv-e-da-tv-vitoria-06032017>. Acesso em: 07 jul. 2017.

EXPANSÃO DA RADIODIFUSÃO E PLANOS NACIONAIS DE OUTORGAS (PNOS)

Octavio Penna Pieranti¹

Introdução

Apesar de a radiodifusão já existir, no Brasil, há mais de noventa anos, são recentes as tentativas do Estado de sistematizar e apresentar publicamente os números sobre o setor. Sem uma visão histórica da evolução dos serviços, fica prejudicada a formulação de políticas públicas – dentre as quais, o estabelecimento de novas lógica e dinâmica para as futuras outorgas.

Em 2015, escrevi artigo sobre uma então recente política pública nesse campo, cuja principal ação era a publicação dos Planos Nacionais de Outorgas (PNOs).² Passados cerca de três anos da elaboração daquele trabalho, cabe avaliar o atual quadro geral. Para isso, este capítulo se baseia naquele artigo, apresentando as mudanças ocorridas desde então.

Além disso, tal como naquele artigo, pretendo apresentar e interpretar a série histórica do total de outorgas para a exploração de serviços de radiodifusão no Brasil. Em pesquisas precedentes outros autores, como Jambeiro³ e Bolaño,⁴ já se propuseram a realizar levantamento semelhante. Aqui, no entanto, opto por uma linha diferente, utilizando como fontes exclusivas os números oficiais apresentados por dois órgãos públicos. Ressalte-se que parte desses dados já havia sido reunida e analisada em trabalho anterior.⁵

A primeira entidade é o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), responsável por apresentar periodicamente séries históricas relativas aos mais diferentes

¹ Pesquisador de pós-doutorado da Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília (FAC/UnB). Doutor em Administração, Mestre em Administração Pública (Ebape/FGV) e bacharel em Comunicação social/Jornalismo pela Escola de Comunicação da Universidade Federal do Rio de Janeiro (ECO/UFRJ). Pesquisador emérito do Núcleo de Estudos em Administração Brasileira da Universidade Federal Fluminense (Abrás/UFF) e pesquisador do Laboratório de Estudos em Comunicação, Tecnologia e Educação Cidadã da Universidade Estadual de São Paulo (Lecotec/Unesp). E-mail: octavio.pieranti@gmail.com

² PIERANTI, Octavio Penna. Planejamento das outorgas de radiodifusão no Brasil, p. 20-32.

³ JAMBEIRO, Othon. *A TV no Brasil do século XX*.

⁴ BOLAÑO, César. *Mercado brasileiro de televisão*.

⁵ PIERANTI, Octavio Penna. *O Estado e as comunicações no Brasil*.

temas e setores da vida brasileira. O IBGE cumpriu essa função também para o campo da radiodifusão; entretanto, os números apresentados começaram a revelar considerável defasagem, até sumirem por completo dos anuários estatísticos na segunda metade da década de 1980. A outra fonte é o Ministério das Comunicações, que não cultivou o hábito de publicar essas séries durante mais de três décadas. Mesmo assim, os números são mencionados, vez ou outra, em palestras e conferências de ministros do órgão, convertidas em publicações, como as de Mattos⁶ e Napoleão.⁷ Em 2003, o órgão consolidou e publicou, em sua página na internet, um levantamento sobre emissoras brasileiras, seus sócios e dirigentes, esforço que foi interrompido meses depois. Em 2011, o Ministério das Comunicações voltou a disponibilizar números e dados sobre o setor.

Opto por utilizar apenas dados oficiais por uma razão central: o Estado é e sempre foi o responsável por concessões e autorizações para a execução de serviços de radiodifusão no Brasil. Logo, suas publicações servem como fontes primárias que presumidamente apresentam os números mais precisos sobre o setor. Além disso, o Estado, ainda que com publicações esporádicas e, às vezes, defasadas, é o único ator a desenvolver, no Brasil, ao longo de décadas, um trabalho de acompanhamento desses números, considerando-se a ausência de monitores independentes e organizações não governamentais cuja existência seja contemporânea à da própria radiodifusão.

Parto da seguinte consideração: o “congestionamento do espectro”, expressão hermética que leva à inviabilidade técnica para a prestação de determinado serviço, só existe graças a um histórico déficit de planejamento que encarasse as outorgas de radiodifusão como um todo integrado. Qual recurso escasso não acabaria, se sujeito ao uso descontrolado? E se o espectro é um bem público a ser administrado pelo Estado, conforme reconhecimento internacional unânime há décadas,⁸ a quem mais caberia o planejamento de seu uso?

⁶ MATTOS, Haroldo Corrêa de. *Política das comunicações*.

⁷ NAPOLEÃO, Hugo. *A política nacional de comunicações*.

⁸ UNESCO. *Um mundo e muitas vozes*.

Evolução do número de emissoras de radiodifusão

No Brasil pode-se falar em ocupação do espectro de radiofrequências pela comunicação de massa a partir do dia 7 de setembro de 1922, quando, durante comemorações do Centenário da Independência, foram feitas as primeiras transmissões de rádio no país. Ainda que tenham existido registros de emissões em anos anteriores, o marco oficial é o ponto de partida para a contabilização das emissoras que de fato atuavam no país. Na década de 1920, as transmissões iniciais eram feitas por transmissores planejados para operar serviços telegráficos, a cargo de clubes e associações. Tateando, o novo meio de comunicação chega à década de 1930 graças ao esforço de dezenove emissoras em diferentes cidades do país.⁹

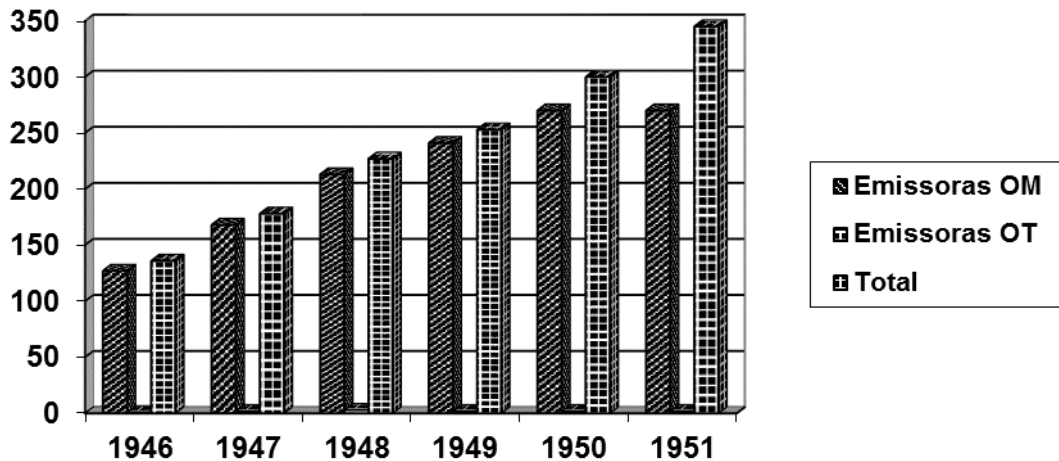
Nove anos depois da entrada em operação das primeiras emissoras no país, o governo federal se reestruturou para planejar e fiscalizar o setor. O decreto nº 20.047, de 27 de maio de 1931, criou a Comissão Técnica do Rádio, que passaria a gerenciar o espectro, e atribuiu ao Ministério da Viação e Obras Públicas, por meio da Repartição Geral dos Telégrafos, a fiscalização técnica das emissoras. Ou seja: a ocupação original do espectro ocorreu segundo precário planejamento, sendo necessária quase uma década para que o governo federal revisse sua forma de atuação.

Nove anos de defasagem para começar a gerenciar o espectro poderiam não ser um problema grave: sobravam frequências, faltavam entidades interessadas em utilizá-las, e a existência de partes significativas do país desabitadas ou esparsamente povoadas criava um cenário amigável para o planejamento do espectro pelo poder público. Essa realidade, porém, se modificaria nas décadas seguintes e a demora do Estado implicaria problemas para a gestão de espectro.

O rádio no Brasil avançou rapidamente. Pouco mais de duas décadas depois de sua chegada, já havia quase 150 emissoras em operação no país.

⁹ HERZ, Daniel Koslowsky. *Aspectos da história da radiodifusão no Brasil*.

Gráfico 1: Emissoras de rádio no Brasil (1946-1951)¹⁰



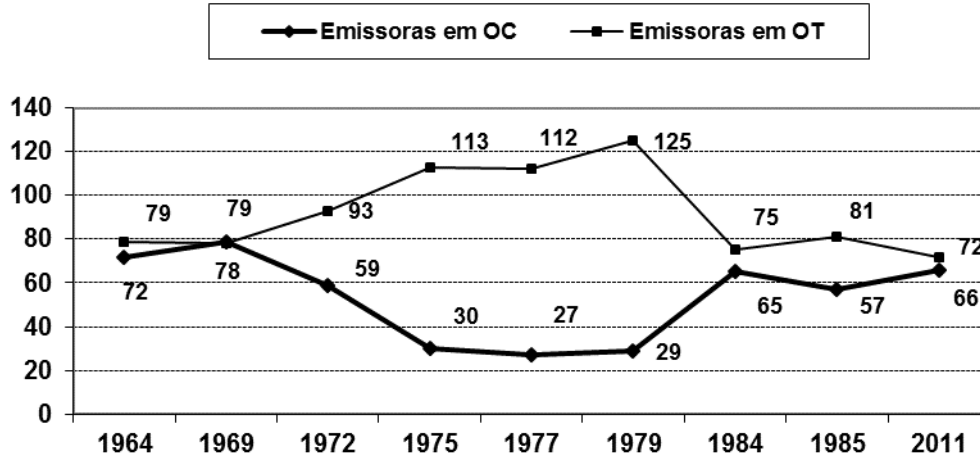
Fonte: PIERANTI; MARTINS, 2007, com base em *Anuários Estatísticos* do IBGE.

Em cinco anos, de 1946 a 1951, o total de emissoras de rádio existentes no país mais que dobrou. No prazo de vinte anos, esse número já havia aumentado mais de dezessete vezes. No raiar da década de 1950, o rádio já estava presente na vida do brasileiro, alimentando o imaginário popular, construindo mitos e levando fatos e informações em tempo real à sociedade. Exatamente nesse momento, começaria a conviver com a televisão.

As décadas seguintes marcariam a interiorização do rádio e sua afirmação como único meio de comunicação capaz de chegar efetivamente a todo e qualquer brasileiro, onde quer que estivesse no território nacional e, em alguns casos, também fora do país. Esse potencial estava diretamente relacionado com o avanço no número de emissoras de rádio em ondas curtas e tropicais:

¹⁰ Não estavam disponíveis as faixas de transmissão de duas emissoras em 1948; uma em 1949 e 28 em 1951.

Gráfico 2: Total de emissoras de rádio em OC e OT no Brasil¹¹



Fonte: Elaboração do autor, com base no Anuário Estatístico do IBGE e em dados do Ministério das Comunicações.¹²

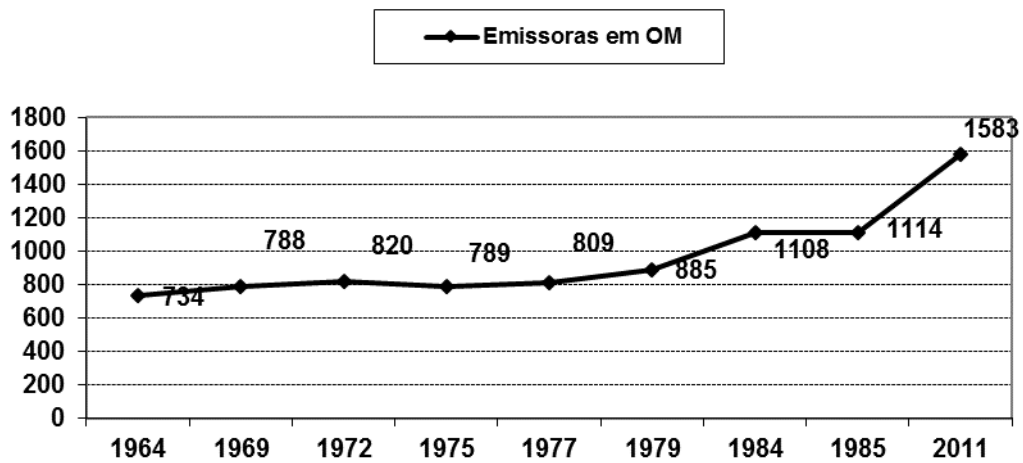
Ao passo em que o total de emissoras operando em ondas tropicais cresce até o fim da década de 1970, esse número, no que se refere a ondas curtas, cai no fim da década de 1960 e volta a crescer apenas no início do decênio de 1980. A oscilação decorre de vários fatores, dentre os quais as interferências sofridas nessa faixa e a ausência de uma política industrial voltada à produção nacional de equipamentos transmissores e principalmente receptores para essas faixas de frequência.¹³ Ainda que no presente esses números tenham se mantido estáveis, emissoras em ondas curtas atraem poucos entrantes no mercado e, mesmo no cenário internacional, decresce o interesse em novas outorgas. O avanço da penetração do rádio no interior do país, no entanto, decorreu principalmente da popularização das ondas médias:

¹¹ Optou-se pela apresentação, neste e nos próximos gráficos, do total de emissoras licenciadas, ou seja, aquelas que depois da outorga já cumpriram os requisitos técnicos necessários e tiveram seu funcionamento autorizado pelo Ministério das Comunicações. Apenas os números de radiodifusão comunitária referem-se às emissoras outorgadas, ainda que não licenciadas.

¹² BRASIL. Ministério das Comunicações. *Radiodifusão*.

¹³ PIERANTI, Octavio Penna. *O Estado e as comunicações no Brasil*.

Gráfico 3: Total de emissoras de rádio em OM no Brasil



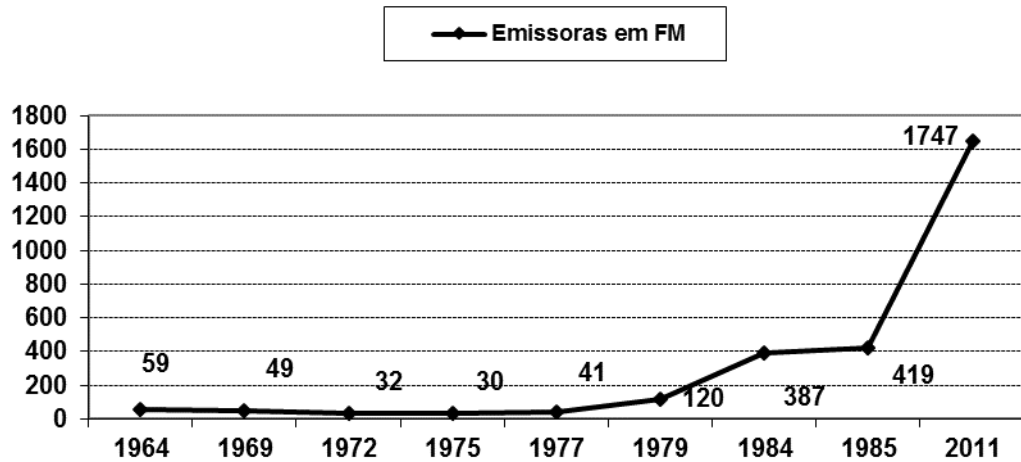
Fonte: Elaboração do autor, com base nos *Anuários Estatísticos* do IBGE e em dados do Ministério das Comunicações.¹⁴

Diferentemente das ondas curtas, faixas em que as emissoras atuam nos níveis nacional ou internacional, as emissoras em ondas médias atuam majoritariamente de forma regional – por mais que haja outorgas nacionais para essa faixa. Por extensão, os conteúdos veiculados passam a refletir a cultura, os anseios e problemas de cada região, sendo mais aderentes às preocupações dos cidadãos. Depois de um crescimento razoavelmente rápido, o número de emissoras em atividade nessa faixa demoraria pouco mais de quarenta anos para dobrar, das 734 outorgas existentes em 1964 para as 1583 emissoras licenciadas em 2011. No presente, porém, preocupa aos gestores de emissoras a qualidade do som nessa faixa, sendo bem mais atrativa à comunicação local em frequência modulada:¹⁵

¹⁴ BRASIL. Ministério das Comunicações. *Radiodifusão*.

¹⁵ Em 7 de novembro de 2013, foi publicado o decreto nº 8.139, que estabelece as condições para a migração facultativa das emissoras que operam em ondas médias para a faixa destinada a FM. Assim, o número de emissoras OM existentes no país deve diminuir nos próximos anos.

Gráfico 4: Total de emissoras de rádio em FM no Brasil¹⁶



Fonte: Elaboração do autor, com base nos *Anuários Estatísticos* do IBGE e em dados do Ministério das Comunicações.¹⁷

O começo do uso da faixa foi claudicante. Até meados da década de 1970 o crescimento no número de emissoras era pequeno, muito em função da popularidade das ondas médias, da falta de dedicação do parque produtivo nacional à fabricação de equipamentos para a faixa e da fragilidade das políticas públicas destinadas à sua massificação. Nessa época, em consonância com a tendência internacional de crescente uso da FM, o governo federal flexibilizou o acesso a ela: entidades detentoras de outorga para execução do serviço em ondas médias passaram a ser autorizadas também a operar em FM, dispendo de facilidades para obter outorgas de serviços auxiliares necessários à sua atuação.¹⁸ Em pouco tempo, com a produção de aparelhos receptores cada vez menores, rádio FM virou sinônimo de qualidade do sinal – em comparação com a faixa OM –, mobilidade e comunicação local. Em 1964 havia, no Brasil, 59 emissoras com outorga; em 1979, 120; em 1985, o número havia mais que triplicado, 419; e em 2011, 1747 estações estavam licenciadas.

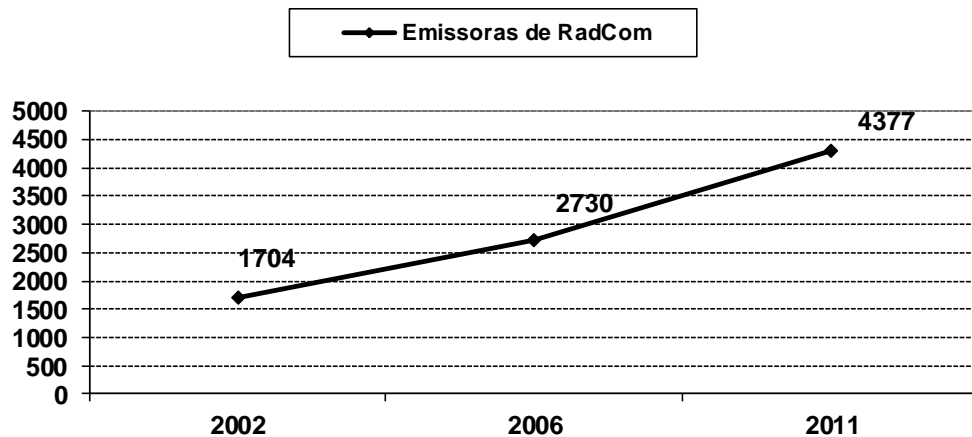
¹⁶ O total de 2011 inclui 164 emissoras FM educativas.

¹⁷ BRASIL. Ministério das Comunicações. *Rádiodifusão*.

¹⁸ OLIVEIRA, Euclides Quandt de. *Renascem as telecomunicações*.

Décadas depois, o uso da faixa seria intensificado com a massificação da radiodifusão comunitária:

Gráfico 5: Total de emissoras de rádio comunitária no Brasil

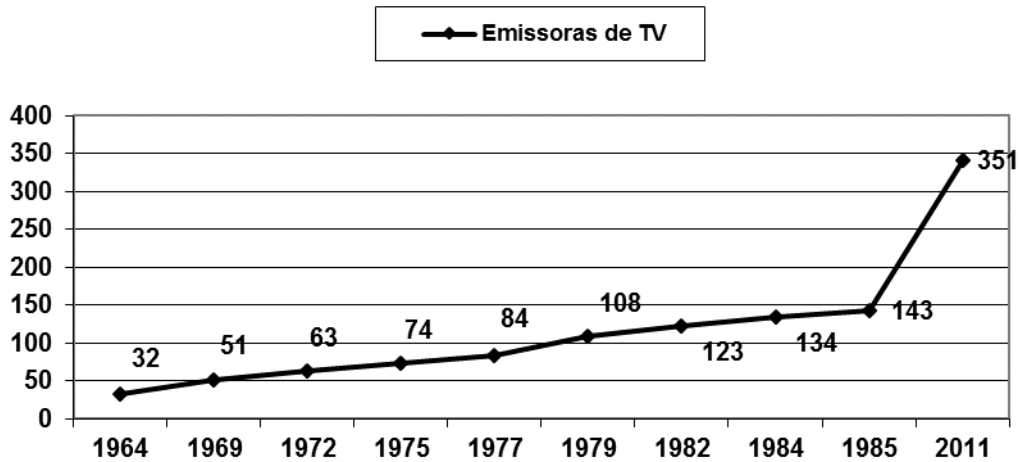


Fonte: Elaboração do autor, com base em dados do Ministério das Comunicações.¹⁹

Criado em 1998 depois de grande mobilização social, o serviço de radiodifusão comunitária prevê a existência de emissoras de baixa potência – no máximo 25 watts – operadas por associações comunitárias e fundações. O número de outorgas disparou: quatro anos depois de criado o serviço, já existiam 1701 emissoras autorizadas; nos nove anos seguintes, o número chegou a 4377. A essa altura, o histórico problema de planejamento do espectro causava transtornos significativos: apesar de a lei prever a existência de um canal em cada município do país para a execução do serviço, apenas em 2006, oito anos após a publicação da legislação e do desenvolvimento de diversos estudos, foi possível alocar um canal em São Paulo, possibilitando a publicação de um aviso de habilitação para o município. Por fim, cabe apresentar a evolução do total de emissoras de televisão no país:

¹⁹ BRASIL. Ministério das Comunicações. *Radiodifusão*.

Gráfico 6: Total de emissoras de TV no Brasil²⁰



Fonte: Elaboração do autor, com base no Anuário Estatístico do IBGE e em dados do Ministério das Comunicações.²¹

O crescimento no total de emissoras de televisão no Brasil foi mais cadenciado, o que se evidencia na curva apresentada no quadro anterior. Nas últimas décadas, contudo, o número esteve perto de triplicar, impactando, também, a possibilidade de novas outorgas para execução de serviço de radiodifusão sonora em frequência modulada, já que há trechos das faixas que, se ocupados, impossibilitam a instalação de emissoras executantes do outro serviço. Convém, agora, retomar brevemente o histórico da gestão do espectro no Brasil, antes de discutir uma nova fase dessa atividade.

Breve quadro da administração pública e a gestão do espectro no Brasil

Como citado na seção anterior, foram necessários nove anos para que o governo federal criasse a primeira estrutura especificamente destinada a lidar com a radiodifusão – a Comissão Técnica do Rádio (CTR). Além dos óbvios problemas advindos dessa demora, ela daria o tom da capacidade do Estado brasileiro para reagir, durante décadas, aos desafios colocados pelo setor das comunicações.

²⁰ O total de 2011 inclui 79 emissoras de TV educativa.

²¹ BRASIL. Ministério das Comunicações. *Radiodifusão*.

A TV começou a funcionar no Brasil em 1950, mas durante doze anos permaneceria sob a jurisdição da Comissão Técnica do Rádio. O cenário mudou apenas com a criação do Conselho Nacional de Telecomunicações (Contel), pela lei nº 4.117, em 27 de agosto de 1962. Com mais conselheiros, militares e civis representantes de diferentes forças políticas, a nova instância nascia repleta de problemas: herdava um passivo processual da CTR e dispunha dos mesmos técnicos da instância anterior, aos quais poderiam se somar servidores civis e militares requisitados. Enquanto os processos eram gerenciados da forma possível, os conselheiros dividiam-se entre a elaboração de planos e regulamentos e a formulação de políticas públicas insinuadas pela nova lei, responsáveis pela completa reformulação do setor de telecomunicações nos anos seguintes.²²

A partir de 1962, começaram a se transferir para o Contel servidores públicos com as mais diferentes funções: datilógrafos, postalistas, escriturários, auxiliares de portaria e outros que não supririam a escassez de técnicos especialistas no setor.²³ À época, já existiam no país cerca de mil emissoras autorizadas a executar diferentes serviços de radiodifusão.

Menos de cinco anos depois, ocorreu nova mudança com a edição do decreto-lei nº 200, em 25 de fevereiro de 1967. A reestruturação da administração pública brasileira incluía a criação de um novo Ministério das Comunicações, que absorveria as competências do Contel. A falta de estrutura permanecia sendo a tônica do novo órgão, que também contava com poucos servidores, baixa remuneração, muitos processos e problemas de gestão do espectro. Novas outorgas não se orientavam por critérios claros e objetivos, nem seguiam um planejamento prévio. O órgão nascia, ainda, sofrendo resistência de antigos dirigentes do Contel, defensores da consolidação do conselho antes que se pensasse em qualquer nova mudança.²⁴

O Ministério seria incorporado, no início da década de 1990, ao novo Ministério da Infraestrutura e, nos anos seguintes, voltaria a ser desmembrado. Em 1997, depois de publicada a Lei Geral de Telecomunicações, nº. 9.472, de 16 de julho, a gestão do espectro passaria a ser de responsabilidade da recém-criada Agência Nacional de Telecomunicações

²² OLIVEIRA, Euclides Quandt de. *Renascem as telecomunicações*.

²³ PIERANTI, Octavio Penna. *O Estado e as comunicações no Brasil*.

²⁴ OLIVEIRA, Euclides Quandt de. *Renascem as telecomunicações*.

(Anatel). A outorga de serviços de radiodifusão, contudo, continuaria sendo responsabilidade do Ministério das Comunicações.

Assim, a Anatel recebia a gestão de um espectro já congestionado nas capitais e em parte do interior, sujeito, ao longo dos anos, aos ditames políticos e à ausência de previsibilidade para novas outorgas. Tratava-se, enfim, de gerir o possível, longe do cenário ideal. A situação pioraria nos anos seguintes, com a extinção das delegacias estaduais do Ministério das Comunicações, o envio de todos os processos de outorga e pós-outorga²⁵ para a sede em Brasília, a aposentadoria de parte significativa dos servidores, a transferência de outros para a Anatel e a ausência prolongada de novos concursos públicos para repor o quadro.

Uma nova lógica para as outorgas de radiodifusão

A necessidade de expansão dos diferentes serviços de radiodifusão mesmo em um cenário de espectro congestionado, aliada à revisão do planejamento para acomodação simultânea de emissoras analógicas e digitais (por enquanto, de TV) durante a fase de transição do sistema, reforça a obrigação estatal de buscar uma nova lógica de outorgas. Como aqui busquei defender, a expansão planejada deveria ter sido uma tônica da gestão do espectro da radiodifusão ao longo das últimas décadas, de forma a permitir um acesso mais plural a um recurso escasso (as frequências). Dessa relação depende, por exemplo, a garantia da complementaridade entre os sistemas privado, público e estatal, prevista na Constituição Federal.

Cabe, aqui, ressaltar um ponto: gestão do espectro e expansão da radiodifusão são processos distintos, no Brasil capitaneados até por órgãos e entidades diferentes, porém interdependentes no âmbito de uma mesma política pública. A adequada gestão do espectro, ou seja, a verificação de frequências disponíveis e a administração do conjunto das já ocupadas, de forma a viabilizar a prestação dos serviços e a evitar interferências, é pressuposto necessário a um modelo de expansão que contemple os mais diferentes

²⁵ Processos de pós-outorga são todos aqueles derivados de atos ou pleitos das entidades detentoras de outorga, como alterações de local de instalação da emissora; de canal; e de composição societária.

interessados. Por sua vez, a expansão oferece desafio extra à gestão do espectro quando realizada de forma não planejada e sujeita a voluntarismos.

Por fim, outro componente importante dessa equação é a divisão da ocupação do espectro entre os diferentes serviços e segmentos da sociedade interessados – ou, para usar a expressão constitucional, entre distintos sistemas de radiodifusão. Ainda que o uso do espectro seja planejado e gerido segundo uma política estruturada de expansão do serviço, apenas a ação estatal pode garantir a representação dos diferentes sistemas, ao determinar quantos e quais espaços serão utilizados por cada um deles. Esse não é o foco central deste artigo, mas cabe apontar que a inexistência dessa política estruturada nos primórdios da radiodifusão e o crescimento dessa atividade no país, calcada na iniciativa privada, contribuíram muito para que outras entidades enfrentassem um cenário de restrições de frequências quando finalmente conseguiram se organizar para a implantação de emissoras públicas e estatais.

Ainda assim, menos por “simples coincidência” ou “sorte” e mais por desinteresse econômico, historicamente a gestão do espectro e a ausência de uma política de expansão deixaram brechas para o aumento de emissoras. Tanto no caso da televisão, quanto no do rádio sobram canais ou persiste a possibilidade de incluí-los no plano básico na maior parte dos municípios brasileiros. Longe de merecerem um tratamento como “sobras” de espectro desprezadas, esses canais representam a possibilidade de mais pluralismo na comunicação, implicando mais fontes de informação para uma parte significativa da população brasileira. Trata-se, portanto, de espaço disponível para a execução dos serviços de radiodifusão, cabendo ao Estado disponibilizá-lo para uso. Inverte-se, nesse caso, a primazia da ação: o Estado deixa de atuar como ente responsável por compatibilizar frequências solicitadas por terceiros e passa a oferecê-las, de forma estruturada segundo lógica específica, para todos os interessados em executar o serviço. Assim nascem os Planos Nacionais de Outorgas (PNOs), publicados e implementados pelo Ministério das Comunicações, que apresentavam, de forma pública e com antecedência, os municípios que seriam contemplados com avisos de habilitação.

O primeiro serviço atendido foi o de radiodifusão comunitária, objeto de uma política de universalização. Lançado em março, o PNO contemplava avisos de habilitação para 430 municípios que não contavam com emissora autorizada, tampouco com processos de outorga

em curso. No grupo estava incluída a lista de treze cidades jamais contempladas com um aviso de habilitação desde que o serviço foi criado. O cronograma de publicação dos avisos foi seguido à risca. Em novembro do mesmo ano o Ministério das Comunicações publicou o PNO 2012-13, contemplando 1418 municípios onde não havia emissora autorizada ou, mesmo existindo uma, ainda com registro de demanda reprimida. Para caracterizar essa demanda, o Ministério sistematizou e publicou a listagem, por ano, de todos os municípios onde ao menos uma entidade comunitária havia protocolado cadastro de demonstração de interesse, sem que a cidade fosse posteriormente contemplada com aviso de habilitação. Em três anos, o Ministério das Comunicações publicou 37 avisos de habilitação para 1848 municípios, contemplando todos aqueles sem emissoras, bem como aqueles onde havia demanda reprimida na execução do serviço.

A radiodifusão educativa foi objeto de um PNO também em 2011, depois de revistas as regras para sua outorga. Nesse caso, o plano orientou-se pelo atendimento da demanda reprimida, caracterizada nos mesmos moldes da radiodifusão comunitária. Foram incluídos no PNO 75 municípios para o serviço de televisão educativa e quatrocentos para o de radiodifusão educativa, com avisos de habilitação estendendo-se, neste último caso, até 2012. A publicação dos avisos, contudo, foi interrompida, mesma situação do PNO de retransmissão de TV. Vale lembrar que os PNOs se encaixam, ainda, no âmbito da revisão dos regulamentos que tratam desses serviços, realizada ao longo de 2011 e 2012.

Em 2015 foram publicados novos PNOs para os serviços de radiodifusão educativa e comunitária. No momento de publicação do primeiro, existiam 508 emissoras FME e 208 de TV executando esse serviço. Os 375 municípios do novo PNO foram incluídos, considerando os que não foram contemplados com editais anteriores, apesar de previstos; canais disponíveis e vagos; demanda reprimida; a população da Unidade Federativa (UF), comparada com seu percentual de outorgas em relação ao país; e as localidades que sediavam instituições de ensino superior públicas. Foram liberados quatro editais, mas o último deles não foi publicado, depois de ocorrida a troca de governo. Já o terceiro PNO de Radiodifusão Comunitária atendia a demanda reprimida registrada no ministério desde o plano anterior. Seriam contemplados 766 municípios, dos quais 355 ainda não contavam com nenhuma

emissora autorizada. Também nesse caso a publicação de novos editais foi interrompida com a mudança de governo.

Em 2016, pouco antes do fim do governo Dilma, foram lançados novos PNOs para esses serviços, que deveriam ser implementados a partir da conclusão dos anteriores. O novo plano de Radiodifusão Comunitária tinha, por objetivo, atender todos os municípios sem outorga, bem como a demanda reprimida registrada no ministério até aquele momento. Seria contemplado um grupo de 1414 localidades, ao longo de cerca de dois anos – abrangência e prazo semelhantes aos do PNO 2012-13. Foram separadas do grupo principal as demandas por novas rádios comunitárias em comunidades tradicionais. Os 126 municípios onde elas estavam situadas seriam atendidos em dois editais ainda em 2016. O novo PNO de Radiodifusão Educativa era dividido em duas fases. A primeira, composta de sete editais, contemplaria todos os 235 municípios para os quais já existiam canais disponíveis e vagos no Plano Básico. Para 95 destes, havia demanda reprimida registrada no ministério. A segunda fase atenderia 509 municípios sem canais vagos, ou seja, ainda seriam necessários estudos técnicos da Anatel visando sua inclusão no Plano Básico. Em 477 deles, pelo menos uma entidade já tinha demonstrado interesse na execução do serviço, e em 32 outros não existia demanda reprimida, porém neles funcionavam instituições públicas de ensino superior. Dessa segunda fase do PNO, constavam municípios nos quais fora registrada demanda reprimida tanto para TV, quanto para FM educativas.

Conclusões

Historicamente, o Estado brasileiro adotou um comportamento reativo em relação à radiodifusão, como aqui se procurou demonstrar. Instâncias regulatórias foram criadas com atraso de anos ou décadas. A essa demora se somaram dificuldades como a falta de pessoal em quantidade adequada e com a necessária formação, a extinção de órgãos sem uma preocupação com a transição do modelo, a falta de políticas claras e duradouras de planejamento do espectro e a ausência de publicidade sobre os números do setor.

Apesar dos problemas do Estado, a radiodifusão expandiu-se. Assim como em todo o mundo, entidades começaram a demonstrar interesse na execução dos serviços, pleiteando

outorgas junto ao Estado. De poucas dezenas de emissoras, há cerca de 80 anos, hoje a execução de serviços de radiodifusão é compartilhada por milhares de entidades privadas ou públicas.

Planejar e gerir o espectro são deveres do Estado. Não apenas as emissoras já atuantes dependem de sua atuação para evitar interferências em suas operações, como também a sociedade carece da ação estatal para ampliar as fontes de informação em cada município brasileiro. Mais que isso, a escolha desses municípios deve seguir critérios transparentes e públicos, tratando de forma isonômica as diferentes entidades interessadas em executar serviços de radiodifusão.

Essa linha de ação deveria ter sido historicamente adotada. Não sendo possível retornar ao passado, porém, o Estado deve focar a abertura de novas oportunidades, com a digitalização da comunicação de massa, bem como deve compatibilizar o interesse público com frequências ainda disponíveis para uso em grande parte do país. O modelo de Planos Nacionais de Outorga estrutura-se nessa direção e contribui com alguns elementos essenciais para a composição dos três sistemas (aí incluído o privado, nos casos em que for contemplado por planos parecidos): a garantia de espaço para as emissoras no espectro, a previsibilidade acerca de novas outorgas e a transparência da política de expansão.

Após o fim precoce do governo de Dilma Rousseff em 2016, os PNOs foram, na prática, interrompidos, sem qualquer anúncio formal do novo Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC), que absorveu o antigo Ministério das Comunicações. Até maio de 2017, cerca de um ano depois da mudança, o novo órgão simplesmente não publicou nenhum aviso de habilitação visando novas outorgas de serviço de radiodifusão. A suspensão não foi acompanhada da implementação de qualquer nova política pública voltada à expansão desse setor. Tal silêncio impacta não apenas as entidades que almejavam operar emissoras de radiodifusão, mas também, e principalmente, a garantia do pluralismo, tão relacionada com o fortalecimento da democracia.

Referências bibliográficas

BOLAÑO, César. *Mercado brasileiro de televisão*. 2. ed. ver. e ampl. São Cristóvão, SE: Universidade Federal de Sergipe; São Paulo: Educ, 2004.

BRASIL. Decreto nº 20.047, de 27 de maio de 1931. Regula a execução dos serviços de radiocomunicações no território nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF: 6 de jun. 1931. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-20047-27-maio-1931-519074-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 20 jun. 2017.

_____. Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962. Institui o Código Brasileiro de Telecomunicações. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF: 27 ago. 1962. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4117Compilada.htm>. Acesso em: 8 maio 2015.

_____. Decreto nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF: 25 fev. 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm>. Acesso em: 20 jun. 2017.

_____. Decreto nº 5.371, de 17 de fevereiro de 2005. Aprova o Regulamento do Serviço de Retransmissão de Televisão e do Serviço de Repetição de Televisão, anulares ao Serviço de Radiodifusão de Sons e Imagens. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF: 17 fev. 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5371compilado.htm>. Acesso em: 8 mai. 2015.

_____. Ministério das Comunicações. *Radiodifusão: dados de outorga*. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://www.mc.gov.br>>. Acesso em: 8 abr. 2012.

_____. Decreto nº 8.139, de 7 de novembro de 2013. Dispõe sobre as condições para extinção do serviço de radiodifusão sonora em ondas médias de caráter local, sobre a adaptação das outorgas vigentes para execução deste serviço e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Brasília, DF: 7 nov. 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/d8139.htm>. Acesso em: 20 jun. 2017.

HERZ, Daniel Koslowsky. *Aspectos da história da radiodifusão no Brasil: 1919-1960*. São Leopoldo, RS: Universidade do Vale do Rio dos Sinos, 1977. Dissertação (Curso de Comunicação Social – Habilitação em Jornalismo). Disponível em: <<http://www.danielherz.com.br/system/files/acervo/DANIEL/Dissertacoes+e+Monografias/Aspectos+da+Historia+da+Radiodifusao+no+Brasil+-+1919-1960.pdf>>. Acesso em: 27 ago. 2017. (Mimeografado).

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTADÍSTICA. *Anuários Estatísticos*-. Rio de Janeiro, RJ.

JAMBEIRO, Othon. *A TV no Brasil do século XX*. Salvador: Edufba, 2002. Disponível em: <<http://www.repositorio.ufba.br:8080/ri/bitstream/ufba/149/4/A%20TV%20no%20Brasil%20do%20seculo%20XX.pdf>>. Acesso em: 27 ago. 2017.

MATTOS, Haroldo Corrêa de. *Política das comunicações*. Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra, 1984. Conferência (Mimeografado).

NAPOLEÃO, Hugo. *A política nacional de comunicações*. Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra, 1993. Conferência. (Mimeografado)

OLIVEIRA, Euclides Quandt de. *Renascem as telecomunicações: construindo a base*. São José dos Pinhais, PR: Editel, 1992.

PIERANTI, Octavio Penna. *O Estado e as comunicações no Brasil: construção e reconstrução da Administração Pública*. Brasília: Abras/Lecotec, 2011. 314 p.

_____. Planejamento das outorgas de radiodifusão no Brasil: evolução histórica dos serviços e perspectivas futuras. *Eptic*, v. 17, n. 1, 2015. p. 20-32. Disponível em: <<https://seer.ufs.br/index.php/eptic/article/view/3341>>. Acesso em: 27 ago. 2017.

SILVA, José Antônio Alencastro e. *Telecomunicações: histórias para a História*. São José dos Pinhais, PR: Editel, 1990.

UNESCO. *Um mundo e muitas vozes: comunicação e informação na nossa época*. Rio de Janeiro: FGV, 1983.

A DIFÍCIL MISSÃO DE DEFINIR TV PÚBLICA NO BRASIL

Marcia Correa e Castro¹

Introdução

De acordo com a *Pesquisa Brasileira de Mídia 2016*, desenvolvida pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, a televisão ainda é o meio de comunicação mais acessado pelos brasileiros. Dos 15 mil entrevistados pela pesquisa, 63% apontam a TV como o principal veículo de informação utilizado, e 77% declaram assistir televisão todos os dias. Em segundo lugar vem a internet, apontada como a primeira opção por 26% dos informantes e acessada diariamente por metade do grupo.²

Esse panorama ratifica a relevância da TV no cenário midiático brasileiro e justifica debates e reflexões conduzidos pela academia, pela sociedade civil e por governos, com o objetivo de compreender diferentes questões que envolvem a televisão. Este artigo se soma a esse esforço, abordando alguns aspectos relativos ao campo público da radiodifusão, mais especificamente a TV pública. O texto é dividido em duas sessões.

Na primeira mapeamos os diplomas legais que motivam distintos entendimentos sobre o que seja uma televisão pública no Brasil. Ao contrário de outros países da América Latina, o Brasil não revisou sua legislação de radiodifusão. A atividade segue regulada pelo Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT), promulgado em 27 de agosto de 1962, quando não havia TV digital, TV por assinatura, internet ou controle remoto. Sequer eram possíveis as transmissões de rádio e TV em rede nacional. Essa legislação há muito tempo não dá conta da realidade, e tal insuficiência vem sendo suprida, nas últimas décadas, por instrumentos normativos diversos, cuja formulação envolve igualmente diversos interesses na sociedade. Esse marco regulatório fragmentado dá margem a diferentes leituras do que seja uma “TV pública”, dificultando a circunscrição do campo que aqui buscamos abordar.

¹ Doutora e Mestre em Educação pela PUC-Rio. Coordenadora do Canal Saúde da Fundação Oswaldo Cruz e fundadora da Bem TV – Educação e Comunicação. E-mail: marcia@bemtv.org.br

² BRASIL. Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República. *Pesquisa Brasileira de Mídia*.

Na segunda sessão do texto, colocamos em discussão as noções de radiodifusão pública e estatal, tendo como referência a Constituição Federal de 1988. As diferenças entre as duas categorias apresentam-se ainda em disputa, sendo frequentemente acionadas nos debates sobre radiodifusão no país. A partição entre o público e o estatal, além de tornar o caso brasileiro singular em relação aos principais modelos de televisão pública no mundo, complexifica a definição do papel dos governos no campo da radiodifusão. Considerando o texto da Constituição, o poder público deve viabilizar dois dos três sistemas de radiodifusão previstos. Como dar conta disso diante das dificuldades econômicas com as quais o campo público convive historicamente no Brasil? O que priorizar? Quem define a prioridade? Na busca por respostas a esses questionamentos, esboçamos algumas reflexões que apresentamos nas conclusões.

Os muitos modos de ver a TV pública

Submetido a um marco regulatório fragmentado, o setor da radiodifusão no Brasil abriga uma diversidade de experiências que reivindicam a categoria de “TV pública”. Um primeiro exemplo são as TVs educativas. Instituídas pelo decreto nº 236, de 28 de fevereiro de 1967, essas emissoras deveriam dedicar-se à “divulgação de programas educacionais, mediante a transmissão de aulas, conferências, palestras e debates”.³ O decreto, em seu artigo 15, reserva canais para TVs educativas em todas as capitais e cidades brasileiras com mais de 100 mil habitantes, e no artigo 13 expressa o caráter não comercial do serviço, proibindo qualquer tipo de propaganda ou patrocínio.

Apesar de serem permitidas outorgas de TV educativa para instituições privadas, as restrições à publicidade afastaram esse segmento.⁴ Dados de 2017 da Associação Brasileira de Emissoras Públicas, Educativas e Culturais (Abepec)⁵ demonstram que a TV educativa se consolida como atividade do campo público no Brasil, sendo assumida principalmente por governos estaduais, ainda hoje gestores de 17 das 32 emissoras educacionais em funcionamento. Outras seis são controladas por universidades públicas, uma é ligada ao

³ BRASIL. Decreto-lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967.

⁴ VALENTE, Jonas Chagas Lúcio. *A TV pública no Brasil*.

⁵ Consulta à instituição realizada pela autora.

governo federal (TV Brasil) e uma é mantida pela prefeitura de São Carlos, estado de São Paulo. Existem sete emissoras educacionais geridas por fundações privadas, todas inauguradas a partir dos anos 2000, quando, segundo Valente, as regras para o financiamento das TVs educativas já tinham sido flexibilizadas.⁶

O quadro motiva uma sobreposição entre os conceitos de TV pública e TV educativa no cenário nacional. Entretanto, o decreto 236/1967 regula a televisão educativa, sem qualquer especificação quanto à natureza pública do serviço. Como ocorreu em outros países da América Latina, entre os anos 1960 e 1970 a televisão educativa era vista como um meio de efetivar, a baixo custo, o combate ao analfabetismo e a elevação do nível educacional da população, visando a introdução de novas tecnologias consideradas indispensáveis ao crescimento econômico do território.⁷

Esse entendimento não foi uma construção autônoma dos países latino-americanos, mas uma ideia promovida por agências de fomento na região. No caso específico do Brasil, a criação das TVs educativas era objeto de um dos vários acordos estabelecidos entre o Ministério da Educação e a United States Agency for International Development, os chamados “acordos MEC/USAID”.⁸ A iniciativa, portanto, não pode ser interpretada como uma intenção do Estado brasileiro de atuar na radiodifusão. Tratava-se da resposta a uma demanda específica, que não interessava ao empresariado do setor atender.

Posicionamento semelhante do governo da época é observado na fundação da Empresa Brasileira de Radiodifusão (Radiobrás). De acordo com a lei nº 6.301 de 1975 – que autoriza o governo federal a criar a empresa – a Radiobrás, além de produzir e disseminar conteúdos para a rede nacional de TVs educativas, deveria implantar e operar emissoras de rádio e TV de titularidade da União, bem como comandar as redes de repetição e retransmissão do sinal dessas emissoras. Parece haver então uma ampliação do papel do setor público na radiodifusão, mas a mesma lei que cria a Radiobrás estabelece como foco de atuação da

⁶ A flexibilização do financiamento de TVs educativas tem início durante o governo Sarney, quando passa a ser permitida a captação de recursos no mercado, por essas emissoras, na forma de patrocínio. Mais adiante, a partir da segunda metade dos anos 1990, algumas emissoras – como a TV Cultura de São Paulo – começam a veicular publicidade, alegando que as proibições impostas pelo decreto 236/1967 tinham caído em desuso (VALENTE, Jonas Chagas Lúcio. *A TV pública no Brasil*).

⁷ DEL BIANCO, Nelia Rodrigues; ESCH, Carlos Eduardo Machado da Costa; MOREIRA, Sonia Virginia. Mudanças e permanências na radiodifusão pública da América Latina.

⁸ Os acordos MEC-USAID foram implementados no Brasil por meio da lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968. Foram assinados e executados entre 1964 e 1971. (ANGEIRAS, Maria Clara de Azevêdo. *Televisão e educação*).

empresa as regiões do país de baixa densidade demográfica e reduzido interesse comercial, além daquelas consideradas estratégicas para a integração nacional.⁹

Sendo o governo da época uma ditadura militar, havia interesse em um controle efetivo dos fluxos de informação no território e na disseminação de discursos que favorecessem o regime. De início, no entanto, não foi identificada a necessidade de criar uma emissora de TV para esse fim. A principal rede privada em operação – a Rede Globo – assumiu essa função, como descrevem Santos e Caparelli:

Os militares brasileiros priorizaram alguns setores da economia. [...] As telecomunicações foram fortemente privilegiadas. Durante o período militar foram criados a Embratel, o Ministério das Comunicações, a Radiobrás e o Sistema Telebrás. [...] Estes investimentos favoreceriam a formação de redes nacionais de televisão. A Rede Globo é apontada como o principal grupo beneficiado por esta política. Era uma relação de parceria. Enquanto o Estado investia em infraestrutura para possibilitar a distribuição massiva da sua programação, a Rede Globo tornou-se uma espécie de porta-voz do regime militar.¹⁰

Num país de dimensões continentais como Brasil, no entanto, nem todas as localidades representam uma oportunidade atraente de negócio para o setor privado. A Radiobrás foi desenhada para levar o discurso da ditadura às populações não atendidas pelas emissoras comerciais. De acordo com Valente, foi subordinada, primeiro, ao Ministério das Comunicações, em seguida ao Ministério da Justiça e, finalmente, ao gabinete do presidente da República, denotando seu caráter estratégico para o governo. Ainda assim, a experiência da Radiobrás materializa o papel secundário assumido pelo setor público na radiodifusão.¹¹

Um terceiro marco do confuso quadro normativo da televisão brasileira são os artigos 221, 222 e 223, que compõem o capítulo da comunicação na Constituição Federal de 1988. Mais especificamente o artigo 223 declara que “compete ao Poder Executivo outorgar e renovar concessão, permissão e autorização para o serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens, observado o princípio da complementaridade dos sistemas privado, público e estatal”.¹² Cria-se aí a ideia de um sistema público de radiodifusão distinto do sistema privado

⁹ VALENTE, Jonas Chagas Lúcio. *A TV pública no Brasil*.

¹⁰ SANTOS, Suzy dos; CAPPARELLI, Sérgio. *Coronelismo, radiodifusão e voto*.

¹¹ VALENTE, Jonas Chagas Lúcio. *A TV pública no Brasil*.

¹² BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*.

e do sistema estatal, sem que jamais tenham ficado claros os limites entre eles, ou o que se pretende em termos de “complementariedade”. Talvez os constituintes acreditassem que essa imprecisão se resolveria com a regulamentação do artigo, o que, no entanto, jamais aconteceu.

Em 6 de janeiro de 1995, a lei nº 8.977 constitui novo diploma legal que incide sobre o campo da televisão pública. Conhecida como “lei do cabo”, ela regula a oferta de TV por assinatura através da cabodifusão, serviço geralmente ofertado em âmbito municipal.¹³ O texto prevê seis canais a serem distribuídos gratuitamente pelas operadoras a todos os assinantes: a) um para o Senado Federal; b) um para a Câmara dos Deputados; c) um canal a ser compartilhado entre as assembleias legislativas dos estados e as câmaras de vereadores, dentro do território de exploração do serviço; d) um canal para uso também compartilhado das secretarias estaduais e municipais de educação e cultura; e) um canal para as universidades atuantes no território (canal universitário); f) um destinado às organizações da sociedade civil na área da concessão (canal comunitário). Posteriormente, a lei nº 10.461, de 17 de maio de 2002, acrescenta a este rol um canal para o poder judiciário, que veio a ser a TV Justiça, gerida pelo Supremo Tribunal Federal (STF).

Dentre os canais previstos para a TV a cabo, cinco têm sua implantação e operação designada a entes do campo público. São eles o canal do Senado, o da Câmara dos Deputados, o legislativo (dividido entre as assembleias dos estados e câmara de vereadores), o educativo-cultural e o canal do judiciário. Os demais (universitário e comunitário) teriam sua gestão designada a uma associação – de natureza privada – que congregasse representantes dos respectivos setores em cada território onde ocorria a prestação do serviço. No caso do canal universitário, essa instituição poderia reunir entes públicos e privados. Para o canal comunitário, apenas instituições privadas (com ou sem fins lucrativos).

Se considerarmos a natureza institucional do titular do canal de TV, acolheríamos como “públicas” as TVs geridas por entes públicos. No entanto, também as emissoras universitárias e comunitárias reivindicam a categoria. Ao lado da Abepec e da Associação Brasileira de Televisões e Rádios Legislativas (Astral), a Associação Brasileira de Televisão

¹³ O regulamento do serviço de TV a cabo, em seu capítulo IV, classifica as áreas de prestação do serviço de cabodifusão segundo o tamanho da população atendida: grupo A – população inferior a 300 mil habitantes; grupo B – áreas de população igual ou superior a 300 mil e inferior a 700 mil habitantes; grupo C – áreas com população igual ou superior a 700 mil habitantes. (BRASIL. Decreto nº 2.206, de 14 de abril de 1997).

Universitária (ABTU) e a Associação Brasileira dos Canais Comunitários (ABCCom) constituíram o chamado “Campo Público da Televisão”, a partir do I Fórum Nacional de TVs Públicas, promovido pelo Ministério da Cultura (MinC) em maio de 2007.¹⁴

Dois anos depois, as quatro associações convocam uma segunda edição do fórum,¹⁵ e defendem a seguinte definição de TV pública: “o sistema público, não estatal, além de não ter finalidade de lucro, teria sua gestão submetida a um órgão colegiado deliberativo, representativo da sociedade, no qual o Estado ou o governo não deveriam ter maioria”.¹⁶

Aqui a qualificação de “TV Pública” tem por critério a existência de um órgão colegiado com participação da sociedade. Para Valente, no entanto, a presença de tal instância democratiza a gestão das emissoras, mas não incide sobre sua natureza institucional.¹⁷ De toda forma, a lei do cabo legitima novos entendimentos sobre a definição de TV pública, com desdobramentos concretos. Em 12 de setembro de 2011, a lei nº 12.485 estende a obrigação de carregar os canais previstos na lei a todas as operadoras de TV por assinatura, independentemente da tecnologia utilizada. Já em 2013, a Agência Nacional do Cinema (Ancine), ao instituir o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Audiovisual Brasileiro (Proдав), cria um fundo específico para “produção de conteúdo para TVs públicas”, visando:

atender à demanda mapeada conjuntamente pela ANCINE, Empresa Brasil de Comunicação (EBC), Secretaria do Audiovisual do Ministério da Cultura (SaV/MinC), Associação Brasileira da Televisão Universitária (ABTU), Associação Brasileira de Canais Comunitários (ABCCOM) e Associação Brasileira das Emissoras Públicas, Educativas e Culturais (Abepec).¹⁸

Observamos o reconhecimento, por parte de um ente estatal (no caso a Ancine), da reivindicação dos canais comunitários e universitários por seu enquadramento como “TV pública”.

O campo torna-se ainda mais complexo a partir da digitalização do sinal da televisão no Brasil. O processo foi regulamentado pelo decreto nº 5.820, de 29 de junho de 2006, que estabelece diretrizes para a definição dos canais que estarão na TV aberta após o desligamento

¹⁴ PRIMEIRO fórum nacional de TVs públicas acontece em Brasília.

¹⁵ SEGUNDO fórum nacional de TVs públicas debate futuro do setor.

¹⁶ FÓRUM NACIONAL DE TVs PÚBLICAS. *Carta de Brasília II*.

¹⁷ VALENTE, Jonas Chagas Lúcio. *A TV pública no Brasil*.

¹⁸ BRASIL. Ministério da Cultura. Proдав.

do sinal analógico – previsto oficialmente para 2018, depois de vários adiamentos.¹⁹ A pergunta que nos interessa é: quais canais de TV pública terão espaço na TV digital aberta?

Em seu artigo 7º, o decreto prevê a consignação de um canal digital para cada canal analógico em operação.²⁰ Isso beneficia a rede nacional de TVs educativas. Como elas estão no ar no sistema analógico, migram automaticamente para o digital. Já os canais previstos pela lei do cabo, a princípio não teriam espaço. Os canais legislativos (TV Senado, TV câmara e legislativos de estados e municípios) vêm driblando essa restrição, obtendo licenças junto ao Ministério das Comunicações para ocupar de modo compartilhado canais na TV aberta.²¹ Em junho de 2017, segundo informações da Astral, havia 82 canais autorizados e 42 em funcionamento, alcançando 50 milhões de brasileiros.²² No mesmo período, a TV Justiça constava do grid da TV Digital apenas no Distrito Federal.²³ Os canais universitários e comunitários permaneciam de fora.

De outro lado, o decreto da TV digital prevê outros quatro canais a serem explorados pela União, cuja ocupação foi organizada principalmente a partir de um acordo interministerial datado de setembro de 2015. Um canal destinado ao Poder Executivo foi ocupado pela NBR, emissora fundada em 1998 no âmbito da Radiobrás para divulgar os atos da Presidência da República. Um segundo canal destinado à educação foi ocupado pela TV Escola, projeto de educação à distância criado pelo MEC em 1995. Um terceiro canal destinado à cultura seria ocupado por uma emissora a ser desenvolvida pelo MinC. O acordo incluiu ainda a veiculação do “Canal Saúde” – programação sobre saúde pública, gerida pela Fundação Oswaldo Cruz, do Ministério da Saúde –, embora este não estivesse previsto no decreto.²⁴ À exceção do canal da cultura, que não chegou a ser efetivado, todos os canais pactuados entraram no ar entre janeiro e março de 2016, mas apenas no Rio de Janeiro, em São Paulo e no Distrito Federal.²⁵

¹⁹ DESLIGAMENTO analógico.

²⁰ BRASIL. Casa Civil. Decreto nº 5.820.

²¹ Os canais legislativos vêm utilizando o recurso da multiprogramação, que permite a veiculação de até quatro programações pelo mesmo canal. Assim, a cada canal autorizado, são carregadas simultaneamente as programações da TV Senado, da TV Câmara e dos canais legislativos do estado e do município da área da autorização. (REDE legislativa de rádio e TV: o que é)

²² MAIS nove cidades têm sinal aberto de TVs legislativas.

²³ SINTONIZE.

²⁴ BRASIL. Casa Civil. Decreto nº 5.820.

²⁵ EBC LANÇA sinal digital da Tv Brasil e de três canais do Poder Executivo.

O quarto canal previsto pelo decreto da TV digital é o da cidadania, idealizado “para transmissão de programações das comunidades locais”.²⁶ De acordo com Lemos, esse canal foi alvo de intensas disputas, envolvendo justamente os canais previstos pela lei do cabo, notadamente os legislativos, universitários e comunitários.²⁷ Por fim, sua ocupação foi regulamentada pela portaria nº 498, de 20 de agosto de 2012, concedendo a prefeituras a prioridade da outorga.

A ausência de mecanismos de financiamento legalmente previstos, no entanto, parece ter incidido sobre a adesão ao projeto. Uma cartilha elaborada pela Associação de Comunicação Educativa Roquette Pinto, em junho de 2014, estima que o custo inicial ficaria (naquela época) em torno de R\$ 600 mil, mais R\$ 300 mil anuais de manutenção.²⁸ Talvez por isso, até julho de 2017 (passados cinco da regulamentação) apenas 405 municípios haviam solicitado o Canal da Cidadania, de acordo com dados do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovação e Comunicações.²⁹

O marco mais recente do cenário regulatório da televisão pública no Brasil é a lei nº 11.652, de 7 de abril de 2008, que institui os princípios e objetivos do serviço de radiodifusão pública no país. A lei também cria a Empresa Brasil de Comunicação (EBC), a partir da fusão do patrimônio da Radiobrás e da Associação de Comunicação Educativa Roquette Pinto (Acerp).³⁰ Trata-se de um primeiro esforço de regulamentação do artigo 223 da Constituição Federal. Sob a gestão da EBC estão sete rádios, a Agência Brasil (agência de notícias), a Rádio Agência Nacional e duas emissoras de TV: a NBR (canal do poder Executivo Federal) e a TV Brasil, resultado da fusão entre a TVE do Rio de Janeiro, a do Maranhão e a TV Nacional de Brasília.³¹

Se examinarmos o texto da lei veremos que os veículos de comunicação da EBC deveriam promover o debate público sobre temas de relevância nacional e internacional; desenvolver a consciência crítica do cidadão; exibir produções regionais e independentes,

²⁶ BRASIL. Casa Civil. Decreto nº 5.820.

²⁷ LEMOS, Cláudia Regina Fonseca; BERNARDES, Cristiane Brum; BARROS, Antonio Teixeira de. *TV Câmara, TV pública*.

²⁸ ASSOCIAÇÃO DE COMUNICAÇÃO EDUCATIVA ROQUETTE PINTO. *Cartilha para prefeituras*.

²⁹ BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações. *Canal da cidadania*.

³⁰ BRASIL. Casa Civil. Lei nº 11.652.

³¹ BURITI, Pedro Leonardo Alonso; CARVALHO, Juliano Maurício de. EBC e Conselho Curador.

fomentar a construção da cidadania, a consolidação da democracia e a participação social.³² Entretanto, o discurso teve dificuldade de se refletir na prática. Apesar dos objetivos expressos na lei, uma série de mecanismos previstos no mesmo texto limitavam a autonomia da EBC.

Idealizada para “fortalecer o sistema público de comunicação”,³³ a empresa foi desde seu início vinculada justamente ao órgão que cuida da imagem do governo: a Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (Secom). Em acréscimo, o artigo 19 da lei 11.652/2008, estabelece que cabe à Presidência da República nomear seu diretor-presidente e seu diretor-geral. Some-se ainda o fato de o orçamento da EBC ser essencialmente suprido por recursos do tesouro.³⁴ Todos esses elementos têm impedido um posicionamento realmente independente da empresa em relação ao governo, ao qual está subordinada.

Os fatos recentes na história do país ilustram a situação. Quando, a partir de 2015, foi deflagrado o processo de *impeachment* da então presidente Dilma Roussef, a EBC foi convocada a defender o governo. O Conselho Curador – instância consultiva e deliberativa, composta por 22 membros, sendo quinze da sociedade civil, instituída pela mesma lei, para zelar pelo cumprimento da missão pública da empresa – manifestou sua preocupação com a linha editorial adotada.³⁵ Em sua sexagésima reunião ordinária, realizada em 30 de março de 2016, na presença do então secretário de comunicação Edinho Silva, os conselheiros defenderam “a importância de entender a separação entre a comunicação pública e a comunicação de governo”.³⁶

Confirmado o *impeachment*, menos de 48 horas após assumir a presidência da República, Michel Temer publicou medida provisória alterando a lei de criação da EBC. O presidente da empresa, indicado por Dilma para um mandato de quatro anos, foi exonerado, e o Conselho Curador foi extinto. O presidente exonerado ainda voltou ao cargo, impetrando mandato de segurança junto ao STF, mas foi definitivamente afastado meses depois. Em

³² BRASIL. Casa Civil. Lei nº 11.652.

³³ EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO. *Sobre a EBC*.

³⁴ BRASIL. Casa Civil. Decreto nº 5.820.

³⁵ DETONI, Márcia. *Os meios públicos de comunicação e a construção da esfera pública*.

³⁶ EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO. *ATA da 60ª reunião ordinária do conselho curador da Empresa Brasil de Comunicação S/A*.

fevereiro de 2017, a medida provisória (MP) foi aprovada e convertida na lei nº 3.417, com alterações que fortalecem a vinculação da EBC ao executivo federal.

Nos dois casos, é constatada a ausência de independência da EBC, que, de uma forma ou de outra, termina direcionada a atender demandas governamentais (e não públicas) de comunicação. Em nosso entendimento, tais dificuldades se relacionam com as interposições entre o público e o estatal no âmbito da empresa, conflito sobre o qual nos debruçamos a seguir.

Público ou estatal?

Tomando como referência a Constituição Federal de 1988, observamos que a televisão brasileira não é um espaço exclusivo do sistema privado – historicamente o protagonista da radiodifusão nacional. Passadas três décadas desde a promulgação da Carta Magna, no entanto, permanecem em discussão as diferenças entre os outros dois sistemas que foram previstos e jamais consolidados: o estatal e o público. A imprecisão, em parte resultante da não regulamentação dos artigos constitucionais que tratam da radiodifusão, acirra disputas. Por isso nos dedicaremos, de início, a refletir sobre as noções de público e estatal.

A expressão “comunicação pública” vem sendo usada com múltiplos significados, frequentemente conflitantes, dependendo do país, do autor e do contexto. Tamanha diversidade aponta que a expressão ainda não é um conceito claro, nem mesmo uma área de atuação delimitada. Duarte e Veras, em seu *Glossário de comunicação pública*, propõem a seguinte definição para o termo:

Processo de comunicação que se instaura na esfera pública, entre Estado, governo e sociedade e que se propõe a ser um espaço privilegiado de negociação entre os interesses das diversas instâncias de poder constitutivas da vida pública do país.³⁷

Ou seja, a comunicação pública, sob essa perspectiva, acontece quando o foco está no interesse público, quando o agente do ato comunicativo reconhece o direito de cidadãos e

³⁷ DUARTE, Jorge; VERAS, Luciara. (Orgs.). *Glossário de comunicação pública*.

cidadãos à informação e à participação no debate sobre assuntos relevantes da vida coletiva.³⁸ Não é, portanto, uma comunicação com fins promocionais ou propagandísticos. Num diálogo direto com a noção de “público” defendida por Habermas,³⁹ Bucci defende que, para dar conta de tais pressupostos, a comunicação pública não se pode deixar capturar por interesses partidários, religiosos ou comerciais.⁴⁰ Embora consideremos impossível uma esfera completamente autônoma em relação aos governos e ao mercado, assumimos que a comunicação pública depende de um distanciamento mínimo que lhe garanta a autonomia necessária para priorizar o direito das pessoas à informação e à comunicação.

Apoiados nessa reflexão, compreendemos que a classificação da comunicação como “pública” é mais uma questão de finalidade e processo, do que de natureza institucional do ente que empreende a ação comunicativa. Para alguns autores, a comunicação pública pode ser empreendida por atores do campo privado.⁴¹

Apesar de exercida principalmente por empresas ou entidades públicas, a comunicação pública, no limite, pode ser conduzida por atores localizados fora do Estado: Terceiro Setor (ONGs), partidos políticos, órgãos de imprensa, sociedade civil organizada e até mesmo por empresas privadas. Portanto, não se pode pretender que a comunicação pública seja apenas aquela cujo emissor é o agente público.⁴²

Este entendimento suporta, do ponto de vista teórico, o pleito de TVs universitárias e comunitárias à categoria de “TV pública”, por exemplo. Entretanto, analisando o caso brasileiro, nos alinhamos ao posicionamento de Valente, em sua defesa de que a televisão pública caracteriza uma atividade inerente ao setor público, mesmo porque, se é necessário assegurar a participação da sociedade na gestão de tais veículos, no Brasil somente o Estado tem a obrigação legal e as ferramentas necessárias para garantir o acesso universal às instâncias de participação.⁴³

³⁸ KOÇOUSKI, Marina. *A comunicação pública face ao dever estatal de informar*.

³⁹ HABERMAS, Jürgen. *Mudança estrutural da esfera pública*.

⁴⁰ BUCCI, Eugênio. *Sobre a independência das emissoras públicas no Brasil*.

⁴¹ BUCCI, Eugênio. *Sobre a independência das emissoras públicas no Brasil*; ZÉMOR, Pierre. *La Communication Publique*; MANCINI, Paolo. *Manuale di comunicazione pubblica*.

⁴² BUCCI, Eugênio. *Sobre a independência das emissoras públicas no Brasil*.

⁴³ VALENTE, Jonas Chagas Lúcio. *A TV pública no Brasil*.

Nos detemos agora na noção de “estatal”. De acordo com o dicionário Aurélio, o adjetivo designa “pertencente ou referente ao Estado”.⁴⁴ Por analogia, a “comunicação estatal” seria a comunicação do Estado, ou feita por ele. Se considerarmos a perspectiva de Gramsci, no entanto, o Estado vai além do governo e resulta da relação orgânica entre sociedade política e sociedade civil.⁴⁵ Sob esse ponto de vista, a comunicação estatal não equivale necessariamente à “propaganda governamental”, mas será a comunicação feita pelo Estado e assumirá um perfil equivalente à correlação de forças estabelecida entre governo e sociedade. Em nosso entendimento, no que diz respeito à comunicação, a noção de estatal está vinculada à natureza institucional daquele que empreende a ação comunicativa: se for um ente do Estado (não do governo), a comunicação será estatal. No entanto, o fato de a comunicação ser produzida pelo Estado não a classifica, de antemão, como propaganda governamental. A comunicação estatal pode ser pública.

É o que se observa, por exemplo, no modelo europeu, continente onde a televisão, desde sua introdução, a partir da segunda metade da década de 1930, foi compreendida como um serviço de utilidade pública, essencial para a afirmação do Estado democrático. As primeiras emissoras de TV são operadas por atores estatais. Ou seja, os Estados chamaram para si a responsabilidade pela radiodifusão, e, em boa parte dos países, apenas a partir dos anos 1980 empresas privadas começam a receber outorgas para atuar no campo. Esse modelo tem como exemplo mais emblemático a British Broadcasting Corporation (BBC), criada em 1922 na Inglaterra, com fortes características culturais e educativas, sem finalidade de lucro ou propaganda, e mantida por uma taxa paga pela sociedade britânica.⁴⁶

Dois exemplos, vivenciados na sociedade britânica dão mostras do caráter público do modelo europeu. Durante a guerra das Malvinas, a então primeira ministra, Margareth Thatcher, não mediu esforços para tentar impor censura às informações sobre o conflito, em especial quando envolviam derrotas para os soldados ingleses. Graças à resistência dos dirigentes da emissora, somados à parcela da opinião pública, as tentativas de Thatcher fracassaram. Mais recentemente o primeiro-ministro Tony Blair buscou “enquadrar” a

⁴⁴ HOLANDA, Aurélio Buarque de. *Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa*.

⁴⁵ GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do cárcere*.

⁴⁶ RAMOS, Murilo César. *Reestruturação do sistema e controle público*; BUCCI, Eugênio. *É possível fazer televisão pública no Brasil?*; FERREIRA, Fernanda Vasques; DE MORAES, Lauro Almeida; VARÃO, Rafiza. *Origens da TV pública*.

cobertura da BBC sobre os conflitos no Oriente Médio. Houve resistência e a confiança dos telespectadores na emissora não foi alterada.⁴⁷

No Canadá, há outro modelo bem-sucedido de comunicação pública realizada por um ente estatal. A Canadian Broadcasting Corporation (CBC) é um órgão vinculado ao governo, mantido principalmente por recursos públicos, e opera a emissora de TV mais antiga e assistida do país. Sua gestão cabe a um conselho de doze membros indicados pelo governador geral.⁴⁸

Nos Estados Unidos, a matriz da radiodifusão é privada e comercial, mas o governo criou, nos anos 1960, a Corporation for Public Broadcasting (CPB), uma empresa estatal responsável pela coordenação e pelo financiamento, com recursos do tesouro, de uma cooperativa de emissoras educativas e culturais, que constituem o chamado Public Broadcasting Service (PBS). Esse conjunto reúne hoje 355 emissoras operadas por organizações comunitárias, universidades e, em menor escala, por órgãos vinculados a governos estaduais e municipais.⁴⁹ Observamos na experiência estadunidense, uma articulação entre entes privados e estatais, sob coordenação do governo, para efetivar uma comunicação que atende ao interesse público. E os resultados parecem positivos. Em 2012, quando o então candidato republicano à presidência, Mitt Romney, afirmou em campanha que cortaria o orçamento da PBS, houve uma comoção nacional, com centenas de milhares de comentários de protesto em redes sociais.⁵⁰ (Como se sabe, o candidato perdeu.).

Na América Latina, incluindo o Brasil, à exceção das TVs educativas, já analisadas, a maioria das emissoras não comerciais atuaram como porta-vozes dos governos. Em todos os países da região, o teor “oficialista” da comunicação produzida por entes do campo público marcou inclusive os períodos de regime democrático, embora tenha sido potencializado durante as ditaduras, observadas no território sobretudo nos anos 1960 e 1970.⁵¹ Esse contexto talvez explique a confusão verificada no Brasil entre comunicação estatal e

⁴⁷ CARRATO, Ângela. *A TV pública e seus inimigos*.

⁴⁸ FERREIRA, Fernanda Vasques; DE MORAES, Lauro Almeida; VARÃO, Rafiza. *Origens da TV pública*.

⁴⁹ RAMOS, Murilo César. *Reestruturação do sistema e controle público*.

⁵⁰ ROMNEY sugere cortes na TV pública e gera comoção nacional por Vila Sésamo.

⁵¹ DEL BIANCO, Nelia Rodrigues; ESCH, Carlos Eduardo Machado da Costa; MOREIRA, Sonia Virginia. *Mudanças e permanências na radiodifusão pública da América Latina*.

propaganda de governo, entendimento equivocado que marcou os debates da Assembleia Constituinte de 1988.

Vivenciava-se, naquele momento, a reestruturação das relações entre Estado e sociedade, num período ainda de transição da ditadura militar para o regime democrático. Os atores que defendiam a criação do que chamavam de “sistema público de radiodifusão” se viam na obrigação de demarcar a diferença entre a proposta que defendiam e a comunicação estatal, tal qual era realizada. Por outro lado, também as emissoras privadas de radiodifusão buscavam se proteger da ação do Estado, depois de duas décadas de censura. Os dois grupos não viam com bons olhos uma articulação com o governo para fazer a comunicação que imaginavam necessária. Naquele embate, o objetivo poderia ter sido o de responsabilizar o Estado pela priorização da comunicação pública. Mas não foi essa a opção. O texto constitucional termina por separar os sistemas estatal e público, sem que jamais tenha ficado claro o limite entre as duas modalidades.⁵²

Para além das imprecisões, há ainda uma contradição que merece ser explorada. O mesmo artigo 223 da Constituição, que distingue os sistemas público, privado e estatal de radiodifusão, especifica que esse serviço será prestado a partir da outorga de concessão, permissão ou autorização pelo Estado. Logo, não obstante a separação dos três sistemas, há margem para a interpretação de que, no Brasil, a radiodifusão constitui, no geral, um serviço público. Ou seja, operada por ente privado ou estatal, toda radiodifusão no Brasil é – ou deveria ser – um serviço de interesse público. Essa perspectiva é observada por Bolaño e Brittos:

O sistema privado não pode se eximir das obrigações de serviço público, visto tratar-se de concessão pública, exigindo, no caso dos países plenamente democráticos, contratos de concessão, cadernos de encargos, e controle público sobre os conteúdos, de modo a evitar as distorções conhecidas no mercado brasileiro: censura privada e manipulação.⁵³

⁵² RAMOS, Murilo César. Reestruturação do sistema e controle público.

⁵³ BOLAÑO, César Ricardo Siqueira; BRITTOS, Valério Cruz. TV pública, políticas de comunicação e democratização.

Para Ramos a contradição expressa no texto constitucional embute uma “armadilha normativa”.⁵⁴ Segundo o autor, a ideia de sistemas complementares isola o setor privado do estatal e do público, quando, segundo a própria Constituição, a radiodifusão privada deveria estar a eles submetida, já que se trata de um serviço prestado na forma de concessão ou permissão. Além disso, a proposta separa equivocadamente o público do estatal, como se um pudesse existir sem o outro, além de induzir a uma confusão conceitual entre Estado e governo, como se um pudesse se reduzir ao outro.

Na última década, observa-se na América Latina um esforço de reestruturação dos sistemas públicos de TV. Em alguns casos o movimento motivou, inclusive, a revisão da legislação geral de radiodifusão, como aconteceu na Bolívia, no Equador, na Argentina e no Uruguai. Por todo o território foram constituídos mecanismos de participação social com incidência sobre a gestão das emissoras de rádio e televisão controladas pelos governos, bem como a reformulação do modelo de financiamento desses veículos, buscando maior autonomia em relação à máquina estatal.⁵⁵

Efetivamente, o que está em jogo nesse processo é a rediscussão do papel do Estado na radiodifusão. Sob maior ou menor tensão, nesses países se busca que os governos assumam, em nome do Estado que representam, a função de realizar uma comunicação efetivamente pública. Enquanto isso, no Brasil, a partição entre comunicação estatal e pública, enunciada pela Constituição, implica que dois papéis distintos – e em alguma medida opostos – sejam desempenhados pelo mesmo ator, simultaneamente.

Conclusões

Observamos que, no Brasil, a definição do que seja uma “televisão pública” é uma missão difícil, face às muitas experiências em vigor às quais essa categoria é atribuída. Podemos citar as TVs educativas, as TVs do poder Executivo Federal, os canais previstos na lei da radiodifusão ou aqueles citados no decreto que institui a TV Digital. Some-se a isso a “TV Brasil”, operada pela Empresa Brasil de Comunicação (EBC), que surge “para atender à

⁵⁴ RAMOS, Murilo César. Reestruturação do sistema e controle público.

⁵⁵ DEL BIANCO, Nelia Rodrigues; ESCH, Carlos Eduardo Machado da Costa; MOREIRA, Sonia Virginia. Mudanças e permanências na radiodifusão pública da América Latina.

antiga aspiração da sociedade brasileira por uma televisão pública nacional, independente e democrática”.⁵⁶ Na prática a emissora comprova pouca independência na relação com os governos, aos quais esteve subordinada desde sua criação. A convivência de múltiplos modelos é resultado de um marco regulatório fragmentado, que, ao contrário de organizar a radiodifusão no cenário nacional, tende a preencher as lacunas deixadas pelo mercado.

A ideia de televisão pública se associa à noção, ainda em disputa, de “comunicação pública”. A TV pública seria a emissora de televisão que, através de sua programação e de seus processos de gestão, viabilizaria uma comunicação focada na resposta ao direito de cidadãos e cidadãos à informação e à comunicação. A definição de comunicação pública – relacionada à finalidade do ato comunicativo – não deve ser confundida com as categorias relacionadas à natureza institucional do ator responsável pelo ato comunicativo. No que diz respeito à institucionalidade, uma emissora de TV pode situar-se no campo privado ou no estatal, e, independentemente dessa primeira categorização, pode fazer uma comunicação comercial, de interesse público ou dedicar-se à propaganda governamental.

No Brasil a “radiodifusão pública” foi introduzida ainda nos anos 1930, em oposição à noção de radiodifusão privada. Nesse primeiro momento foram desconsiderados os usos feitos dos veículos de comunicação. No caso das emissoras estatais, esse uso foi essencialmente direcionado à propaganda de governo, resultando numa sobreposição entre a ideia de “comunicação estatal” e o que Stefano Rolando chama de “comunicação política”, que seria o uso dos processos e ferramentas de comunicação para incidir sobre a vida político-partidária de uma coletividade. O adjetivo “estatal” ganha, no campo da radiodifusão brasileira, uma conotação perniciosa, sobretudo após o fim da ditadura militar, na segunda metade dos anos 1980.⁵⁷

O resultado dessa sobreposição é a partição, no texto da Constituição Federal, da radiodifusão brasileira em três sistemas distintos e, a princípio, complementares: o privado, o estatal e o público. Como os artigos do texto constitucional dedicados à radiodifusão jamais foram regulamentados, permanece até os dias de hoje a imprecisão sobre os limites entre esses três sistemas.

A divisão torna o modelo brasileiro de radiodifusão singular, em comparação a outros sistemas do mundo. Na Europa e no Canadá observa-se a preponderância das televisões

⁵⁶ TV BRASIL. *Sobre a TV*.

⁵⁷ ROLANDO, Stefano. A dinâmica evolutiva da comunicação pública.

público-estatais. Nos Estados Unidos, embora a radiodifusão seja essencialmente privada, o Estado coordena e financia uma rede de emissoras públicas, de natureza institucional variada. Na América Latina contemporânea, por sua vez, observa-se o debate em torno da mudança de paradigma das emissoras de rádio e TV operadas pelos governos. Esse processo, em permanente tensionamento, busca responsabilizar governos pela comunicação pública, deixando para trás a tradição de emissoras estatais dedicadas à propaganda governamental.

No Brasil, a partição entre a radiodifusão pública e estatal isenta os governos dessa opção. O uso de aparelhos de Estado (patrimônio público, portanto) para a disseminação de mensagens de interesse exclusivo do governo é legalmente legitimada. Quanto à comunicação pública, permanece relegada a segundo plano, dividindo com a comunicação chamada “estatal” um orçamento que já seria insuficiente.

Referências bibliográficas

ASSOCIAÇÃO DE COMUNICAÇÃO EDUCATIVA ROQUETTE PINTO. Cartilha para prefeituras, Canal da Cidadania, junho de 2014.

ANGEIRAS, Maria Clara de Azevêdo. *Televisão e educação: história da criação da primeira TV educativa do Brasil – TV Universitária, Canal 11*. Recife, 2015. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Pernambuco. Disponível em: <<http://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/15039>>. Acesso em: 21 jun. 2017.

BOLAÑO, César Ricardo Siqueira; BRITTOS, Valério Cruz. TV pública, políticas de comunicação e democratização: movimentos conjunturais e mudança estrutural. *Eptic*, v. 10, n. 3, 2008. Disponível em: <http://jornalggn.com.br/sites/default/files/documentos/TV_Publica_politicas_de_com._e_de_mocratizacao.pdf>. Acesso em: 21 ago. 2017

BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações. *Canal da cidadania: apresentação*. 24 set. 2014. Disponível em: <<http://www2.mcti.gov.br/index.php/espaco-do-radiodifusor/canal-da-cidadania>>. Acesso em: 30 jun. 2017.

BRASIL. Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República. *Pesquisa brasileira de mídia: relatório final*. Brasília, 2016. Disponível em: <<http://www.secom.gov.br/atuacao/pesquisa/lista-de-pesquisas-quantitativas-e-qualitativas-de-contratos-atuais/pesquisa-brasileira-de-midia-pbm-2016.pdf/view>>. Acesso em: 21 jun. 2017.

BRASIL. Casa Civil. Decreto 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. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF: 29 jun. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5820.htm>. Acesso em: 30 jun. 2017.

_____. Casa Civil, Lei 11.652 de 7 de abril de 2008. 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; altera a Lei no 5.070, de 7 de julho de 1966; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11652.htm>. Acesso em: 30 jun. 2017.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil (1988). *República Federativa do Brasil*, 1988. Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 21 jun. 2017.

_____. Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962. Institui o Código Brasileiro de Telecomunicações. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF: 27 ago. 1962. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4117Compilada.htm>. Acesso em: 8 maio 2015.

_____. Decreto lei 236 de 28 de fevereiro de 1967. Complementa e modifica a Lei número 4.117 de 27 de agosto de 1962. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF: 28 fev. 1967. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0236.htm. Acesso em: 22 jun. 2017.

_____. Lei 5.550, de 28 de novembro de 1968. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF: 28 nov. 1968.

_____. Lei nº 6.301, de 15 de dezembro de 1975. Institui política de exploração de serviço de radiodifusão de emissoras oficiais, autoriza o Poder Executivo a constituir a Empresa Brasileira de Radiodifusão – Radiobrás, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF: 15 dez. 1975. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6301.htm>. Acesso em: 31 ago. 2017.

_____. Decreto nº 2.206, de 14 de abril de 1997. Aprova o Regulamento do Serviço de TV a Cabo. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1997/d2206.htm>. Acesso em: 22 jun. 2017.

_____. Lei nº 10.461, de 17 de maio de 2002. Acrescenta alínea ao inciso I do art. 23 da Lei no 8.977, de 6 de janeiro de 1995, que dispõe sobre o Serviço de TV a Cabo, para incluir canal reservado ao Supremo Tribunal Federal.

BRASIL. Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011. Dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado; altera a Medida Provisória no 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, e as Leis nos 11.437, de 28 de dezembro de 2006, 5.070, de 7 de julho de 1966, 8.977, de 6 de janeiro de 1995, e 9.472, de 16 de julho de 1997; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF: 13 set. 2011. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2011/lei-12485-12-setembro-2011-611410-norma-pl.html>>. Acesso em: 31 ago. 2017.

BRASIL. Ministério da Cultura. *Provad*: programa de apoio ao desenvolvimento do audiovisual brasileiro. Disponível em: <<https://fsa.ancine.gov.br/programas/prodav>>. Acesso em: 24 jun. 2017.

_____. É possível fazer televisão pública no Brasil? *Novos Estudos*, n. 88, p. 05-18, nov. 2010.

BUCCI, Eugênio. Sobre a independência das emissoras públicas no Brasil. *Revista Eptic Online*, v. 15, n. 2, p. 121-136, 2013.

BURITI, Pedro Leonardo Alonso; CARVALHO, Juliano Maurício de. EBC e Conselho Curador: os embates enfrentados para consolidação do campo público. In: *Anais do XXXV Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação*. 2012.

CARRATO, Ângela. A TV Pública e seus Inimigos. *Seminário Internacional Latinoamericano de Investigación de la Comunicación*, v. 3, 2005.

CONSELHO CURADOR DA EBC. Ata da 60ª reunião ordinária, de 30 de março de 2016. Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/institucional/conselho-curador/documentos>>. Acesso em: 30 jun. 2017.

DEL BIANCO, Nelia Rodrigues; ESCH, Carlos Eduardo Machado da Costa; MOREIRA, Sonia Virginia. Mudanças e permanências na radiodifusão pública da América Latina. *Revista Latinoamericana de Ciencias de la Comunicación*, v. 12, n. 22, 2016. Disponível em: <<http://www.alaic.org/revistaalaic/index.php/alaic/article/view/649/371>>. Acesso em: 27 ago. 2017.

_____. Observatório da Radiodifusão Pública na América Latina: Balanço de um Ano de Atuação, *Revista Eptic*, São Cristovão, UFS, v. 15, n. 2, 2013.

DESLIGAMENTO analógico. Site oficial da TV digital brasileira. Disponível em: <<http://www.dtv.org.br/index.php/desligamento-analogico>>. Acesso em: 24 jun. 2017.

DETONI, Márcia. Os meios públicos de comunicação e a construção da esfera pública. *Comunicação e Sociedade*, v. 30, p. 21-37, 2016.

DUARTE, Jorge; VERAS, Luciara. (Orgs.). *Glossário de comunicação pública*. Brasília: Casa das Musas, 2006.

EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO. *Ata da 60ª reunião ordinária do conselho curador da Empresa Brasil de Comunicação S/A*. 25 fev. 2016. Disponível em: <http://www.ebc.com.br/institucional/sites/_institucional/files/atoms/files/ata_60a_2_parte.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2017.

_____. *Sobre a EBC*. Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/institucional/>>. Acesso em: 31 ago. 2017.

FERREIRA, Fernanda Vasques; DE MORAES, Lauro Almeida e VARÃO, Rafiza, *Origens da TV Pública: um Panorama Histórico*, em SANTOS, Nadia Maria Weber e MORAES, Ana Luiza Coiro, *TVs Públicas: Memória de Arquivos Audiovisuais: Oikos*, São Leopoldo, 2016.

FÓRUM NACIONAL DE TVS PÚBLICAS. *Carta de Brasília II*. maio de 2009. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/documents/10889/58806/carta-de-brasilia-ii.doc/21ca249b-8d7b-46a0-986f-d6a2c5206cfb>>. Acesso em: 23 jun. 2017.

GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do cárcere: volume 3: Maquiavel, notas sobre o estado e a política*. Record, 1999.

HABERMAS, Jürgen. *Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HOLANDA, Aurélio Buarque de. *Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa: Positivo*, 2010.

KOÇOUSKI, Marina. *A comunicação pública face ao dever estatal de informar. Pra não dizer que não falei de flores: estudo de caso do Incra-SP*. São Paulo, 2012. Dissertação (Mestrado em Comunicação) –Escola de Comunicação e Artes, Universidade de São Paulo.

LE MOS, Cláudia Regina Fonseca; BERNARDES, Cristiane Brum; BARROS, Antonio Teixeira de. *TV Câmara, TV pública: As TVs legislativas brasileiras na transição para a plataforma digital. OBS**, Lisboa, v. 5, n. 2, p. 1-22, 2011.

MANCINI, Paolo. *Manuale di comunicazione pubblica*. Bari: Laterza, 2008.

MAIS nove cidades têm sinal aberto de TVs legislativas. *Astral*. Disponível em: <<https://www.astralbrasil.org/single-post/2017/01/27/Mais-nove-cidades-t%C3%A0-sinal-aberto-de-TVs-legislativas>>. Acesso em: 22 jun. 2017.

PRIMEIRO fórum nacional de TVs públicas acontece em Brasília. *Jornal do Brasil*. 8 maio 2007. Disponível em: <www.jb.com.br/pais/noticias/2007/05/08/1o-forum-nacional-de-tvs-publicas-acontece-em-brasilia/>. Acesso em 22 jun. 2017.

RAMOS, Murilo César, Reestruturação do Sistema e Controle Público, Intervenção proferida durante a XIV Plenária do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, Brasília, 16 e 17 de maio de 2008. Disponível em: <www.fndc.org.br/download/reestruturacao-do-sistema.../murilo-ramos-2008.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2017.

REDE legislativa de rádio e TV: o que é. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/comunicacao/rede-legislativa-radio-tv/o-que-e>>. Acesso em: 22 jun. 2017.

ROLANDO, Stefano. A dinâmica evolutiva da comunicação pública. In: KUNSCH, Margarida M. Krohling (Org). *Comunicação pública, sociedade e cidadania*. São Caetano do Sul, SP: Difusão, 2011.

ROMNEY sugere cortes na TV pública e gera comoção nacional por Vila Sésamo. 5 out. 2012. *Portal Imprensa*. Disponível em: <<http://portalimprensa.com.br/noticias/internacional/54074/romney+sugere+cortes+na+tv+publica+e+gera+comocao+nacional+por+vila+sesamo>>. Acesso em: 30 jun. 2017.

SANTOS, Suzy dos; CAPPARELLI, Sérgio. Coronelismo, radiodifusão e voto: a nova fase de um velho conceito. In: BRITTOS, Valério Cruz; BOLAÑO, César Ricardo Siqueira. (Orgs.). *Rede Globo: 40 anos de poder e hegemonia*. São Paulo: Paulus, 2005, p. 77-101.

SEGUNDO fórum nacional de TVs públicas debate futuro do setor. *Observatório do direito à comunicação*. Disponível em: <<http://www.intervozes.org.br/direitoacomunicacao/?p=22765>>. Acesso em: 22 jun. 2017.

TV BRASIL. *Sobre a TV*. 22 maio 2017. Disponível em: <<http://tvbrasil.ebc.com.br/sobreatv>>. Acesso em: 1 jul. 2017.

VALENTE, Jonas Chagas Lúcio. *A TV Pública no Brasil: a criação da TV Brasil e sua inserção no modo de regulação setorial da televisão brasileira*. Brasília, 2009. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Faculdade de Comunicação, Universidade de Brasília. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/5468/1/2009_JonasChagasLucioValente.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2017.

ZÉMOR, Pierre. *La Communication Publique*. Paris: PUF, 2005.