

## Políticas públicas em comunicação no contexto latino-americano: o caso do Brasil

Public policy in communication in Latin America: the case of Brasil

Políticas públicas en comunicación en America Latina: el caso brasileño

Potiques publiques em communication dans Amerique Latine: La situation de Brèsil

*Andréia Terzariol Couto\**  
Maria Angela Pavan\*\*

**Resumo:** O presente trabalho tem como objetivo apresentar, inicialmente, um panorama das políticas públicas para o setor de comunicação na América Latina, partindo, depois, para o caso específico do Brasil, finalizando com um estudo de caso do Canal 8, uma TV Comunitária de Campinas, São Paulo. A pesquisa será conduzida a partir de um enfoque em que se considera o contexto social, econômico, político e cultural latino-americano e brasileiro, em especial, para realizar uma análise teórica e factual da realidade das políticas públicas para o setor.

**Palavras-chave:** políticas públicas, comunicação, concessões de mídia, América Latina, corporações midiáticas, empresas transnacionais de mídia

**Abstract:** The subject of this work is, at the first time, to present a view of the public politics in communication in Latin America; secondly, to analyze a situation of a specific case in Brazil, the Channel 8, a Communitarian TV situated in Campinas, State of São Paulo. The social, economic and political contexts are extremely important to analyze the Latin American frame in spite of the reality of public politics in communication.

**Keywords:** public politics, communication, media concession, Latin America

\* Jornalista, professora universitária da área de Comunicação Social, mestre em Comunicação Social – Jornalismo Científico e Tecnológico, Doutora em Planejamento de Desenvolvimento Sustentável - Unicamp e Pesquisadora do Grupo de Estudos Culturais Empresariais – IFCH – Unicamp. E-mail: atcouto@hotmail.com

\*\* Produtora audiovisual, doutora em Multimeios pela Universidade Estadual de Campinas, SP (Unicamp). Mestre pela Universidade Metodista de São Paulo (Umesp). Docente da Faculdade de Comunicação Social da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Membro do Grupo de Estudos Pragmático-Pragmática da Comunicação e da Mídia: teorias, linguagens, indústrias culturais e cidadania da UFRN. Membro do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Linguagem, Ensino e Narrativas de Professores da UNESP. E-mail: gelpavan@gmail.com

## Introdução

O cenário atual da estrutura da mídia global é o de grandes conglomerados, no qual seis grandes corporações dominam o conjunto da produção em comunicação em todo o mundo. Nessa situação, o controle midiático encontra-se nas mãos de poucas famílias, que, entre as operações de TV, rádio e jornal, estão cinema, música, editoração e internet.

Na América Latina, a tendência é a mesma e no Brasil, nos últimos 30 anos do século XX, dez grupos familiares controlavam praticamente todo o conteúdo da programação de massa. No início do século XXI, graves crises econômicas deram fim a alguns grupos, enquanto se assiste à chegada de corporações estrangeiras no setor (COSTA, 2008).

O presente resumo tem por objetivo apresentar as linhas gerais sobre o tema Políticas Públicas em Comunicação, considerando-se o cenário da América Latina para o setor, a partir da contextualização do cenário histórico nacional em relação às políticas públicas brasileiras para regulamentação em comunicação – TV, rádio e jornal, salientando que as concessões sempre estiveram atreladas à distribuição de favores políticos. Desde que o rádio e a TV passaram a fazer parte das mídias nacionais de massa, o governo vem distribuindo concessões a poucas famílias, de senadores (titulares e suplentes), governadores (titulares e vices), deputados federais, prefeitos, deputados estaduais, vereadores, entre outros.

Neste momento, após a definição sobre a escolha do sistema de TV digital, está aberto o debate sobre a obrigatoriedade de uma programação nacional para ocupar 70% das grades dos canais abertos e fechados, a exemplo do que é feito no Canadá e alguns países europeus, como França, Inglaterra, Alemanha e Dinamarca. Esta nova forma de produção nacional ganharia espaço e geraria emprego para uma série de profissionais ligados à área, como produtores independentes e regionais, TVs educativas e comunitárias. Uma mudança desse porte significa

mudar estrategicamente a legislação, permitindo o acesso democrático aos meios de comunicação de massa.

Considerando-se a realidade sociocultural e política da América Latina, quando se discute a integração dos povos do continente, essa discussão torna-se pertinente no sentido de salvaguardar o espaço para a produção interna, com foco cultural e educacional, protegida de uma programação fora da nossa realidade que visa primordialmente fins comerciais.

---

### As políticas públicas para o setor de comunicação: alguns exemplos de organização

---

Uma das formas de caracterização de um veículo de comunicação democrático é o livre acesso que a população tem com relação a esse canal. De acordo com Pavan (2000), uma TV democrática é ao mesmo tempo um canal aberto de livre acesso e uma formadora de opinião. No caso do canal aberto, uma referência curiosa é a experiência do *Offener Kanal* ("Canal Aberto") uma TV alternativa de Berlim onde não existe programação própria. Qualquer usuário tem direito a uma hora por dia de programação (desde que o horário não tenha sido preenchido até o dia da inscrição). Esta TV em Berlim oferece cursos gratuitos e empresta equipamentos para a produção de programas, os custos da TV em Berlim são sustentados pela Prefeitura.

Caso semelhante ocorre na Holanda, onde a pressão política popular acabou por resultar em mudança estrutural na organização da TV. O acesso passou a ser regulado por um sistema de assinaturas. Estabeleceu-se que um mínimo de 100 mil assinaturas seria necessário para se obter tempo na programação. O tempo passou a ser distribuído segundo o número de assinantes de cada programa. O sistema oferece um poder real à audiência, reproduzindo na TV a represen-

tatividade política, de maneira consistente com os princípios democráticos. O Centro de Serviços de TV – estabelecido por um Ato do Parlamento holandês - não tem nenhuma autoridade e nenhuma responsabilidade pelos programas emitidos com o auxílio de seus técnicos, do mesmo modo, compara Hans Enzensberger (2003) que o correio não deve interferir com o que as pessoas escrevem umas para as outras.

Continuando os exemplos de acesso democrático aos meios de comunicação, podemos citar o caso da Coreia do Sul, onde um programa de televisão mobilizou praticamente o país todo num evento sem precedentes, que demonstrou a viabilidade da televisão atuar como um veículo de massas num processo interativo de comunicação. O programa foi proposto como um instrumento de contato para familiares que haviam se separado devido à guerra. O povo coreano participou ativamente, transformando o programa, que teve de estender-se gradativamente através da programação, num evento político e social de dimensões nacionais.

Na Itália em 1971, o grupo CRONACA deu voz aos asilos, instituições psiquiátricas e em prisões.

Chegamos então na América Latina e verificamos que algumas experiências nesse sentido também são visíveis: no Chile, o grupo Toleanálisis (Nueva Imagem) propôs o vídeo revista para as organizações sociais durante o período Pinochet; na Bolívia foi elaborado o primeiro programa semana de TV em língua quíchua para as comunidades indígenas; no México encontramos a TV Oaxaca, das comunidades indígenas do Sul; no Peru, com o apoio da FAO – órgão das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação – foram produzidos 85 pacotes de oito teleclasses cada um, para serem exibidos para 200 mil camponeses. A Argentina contribuiu com as TVs Truchas, TVs a cabo comunitárias, com capacitação de satélites e distribuição para bairros ou comunidades acopladas à produção local, enquanto que no Brasil são encontrados vários exemplos, como a TV VIVA (Pernambuco), TV Maxambomba (Rio),

FASE – IBASE, ABVP, TV dos Trabalhadores, TV de Rua – TV Anhembi, entre tantas outras.

O item a seguir trata do caso latino-americano no que se refere às políticas públicas para o setor de comunicação, em especial para a TV.

---

## A TV no contexto latino-americano

---

Uma das principais características da América Latina é sua diversidade cultural. A língua comum imposta pelo colonizador europeu mascara uma unidade homogênea, amparada pelo idioma espanhol. Aparentemente, à exceção dos Estados Unidos e Canadá, ao olhar dos outros continentes, do México ao Uruguai, fazemos parte de um todo comum, o “ser latino-americano”, que engloba a língua, cultura e uma série de costumes envolvidos todos na chamada “latiniidade”. Mas o que é isso? Seria ela a responsável por um modo de ser que caracteriza o povo latino-americano? Mas como caracterizar povos que habitam extensões territoriais tão diversas, cujas origens são tão diferentes, assim como sua história, apesar da colonização ibérica? Não precisamos ir muito longe para dizer que o mito da igualdade latino-americana não existe. Mesmo o sonho de Bolívar, o da unificação hispano-americana malogrou em meio aos interesses políticos diversos (Andrade, 2000, p. 20).

Dentro desta imensa região, os incontáveis povos que aqui habitavam – muitos já extintos – e os que ainda hoje aqui vivem – guardam culturas específicas, assim como lutam por meios de sobreviver não só fisicamente, mas também à onda globalizante que a tudo quer pasteurizar.

As expectativas e desejos dos povos latinos são muito diversos, como diversas são suas realidades. Apesar de a colonização ter marcado a América Latina com traços comuns, os latino-americanos lutam por uma América Latina mais democrática, igualitária

em termos de direitos, onde todos possam ter acesso aos bens, principalmente à terra. Essa questão talvez seja a mais premente a ser resolvida, considerando-se a herança indígena e camponesa do nosso povo.

Assim sendo, não é por acaso que um dos meios mais poderosos de luta e resistência dos povos rurais latino-americanos têm sido os meios de comunicação, principalmente a TV. O vídeo popular na década de 1980 foi uma das principais armas dos movimentos populares e muitas vezes foi utilizado na educação nas camadas populares.

A população latino-americana está estimada em mais de 450 milhões de habitantes e no conjunto de 33 países que compõem a América Latina, encontra-se um imenso volume de telespectadores. O nascimento da Televisão na região obedece a fatores diversos, tanto políticos como técnicos, mas todos levando a marca comum de um novo meio de comunicação que viria revolucionar e influenciar, de maneira nunca vista, imensos contingentes da população.

No Brasil, a Televisão nasce pela iniciativa privada; na Argentina, pela mão estatal do governo populista (Perón); na Bolívia, pelas mãos do governo democrático (Salinas) e no Chile a iniciativa coube às experimentações técnicas universitárias, o que fez com que a TV desse país tivesse por muitos anos a característica educativa e de serviços públicos (Reimão, 2000, p. 7-9). Faremos a seguir um breve esboço desse surgimento em alguns países da América Latina com suas principais características, cujas experiências foram bastante emblemáticas.

A TV argentina aparece no cenário atual da seguinte maneira: cerca de 95% das casas possuem aparelhos televisivos e 35% possuem mais de um (ATVC, apud Solanas F. e Vasquez, M. 1998; Reimão, 2000, p. 38) e uma importante carga horária de exposição diante da TV. A TV é o principal meio de informação para a população de diferentes setores sociais e, entre 1990 e 1995, cresceu em imagem positiva diante da população ao denunciar corrupção ou como interlocutores de reclamações. O modelo argenti-

no é centralizado e concentrado em regiões urbanas, privilegiando esse meio em detrimento ao interior (Baccin, 2000, p. 39, apud Reimão, op. cit.).

A TV boliviana nasce com 30 anos de atraso em relação ao seu uso no mundo, e no momento em que surge, queria-se que fosse a difusora das ideias governamentais, o que a vinculou logo com a Presidência da República. Todavia, havia paralelamente a intenção que servisse de veículo para os meios educativos e culturais, o que acabou não podendo ser cumprido, pelo menos de forma contínua e sistemática. Durante oito anos permanece sozinha no cenário estatal, e somente quase dez anos mais tarde divide espaço com o a TV privada (Villanueva et al, 2000, p. 40-44).

Somente a partir de 1982, com o fim da ditadura militar boliviana e com a recuperação da democracia, a TV boliviana recupera as condições para veicular seu pluralismo nos meios, sem a censura e a repressão. A partir de então, surgem emissoras em oito das nove capitais dos departamentos, todas buscando na liberdade de expressão sua principal inspiração (Villanueva et al, op. cit., p. 48). Este cenário permanece até 1985, quando o novo presidente, oriundo de um partido neoconservador, impõe uma "Nova Política Econômica, mudando substancialmente as relações do Estado com a economia e a sociedade, mudando o cenário da TV" (49-50). Atualmente, o quadro não se mostra otimista com relação à produção televisiva, observando-se uma proliferação de TVs privadas pelo país (para uma população de cerca de sete milhões e meio de habitantes, existem 99 canais privados, uma rede de nove estações que formam a TV estatal e outra de 8 que compõem o Sistema de Televisão Universitária (idem, p. 51).

O caso colombiano surge no cenário da televisão latino-americana como reflexo da situação pela qual passa o país: perda do horizonte cultural e a violência, "um cenário privilegiado para introduzir a cultura-mundo, a modernidade, 'o que é de fora', para uma sociedade ensimesmada (Rincón, 2000, p.

82). Inaugurada em junho de 1954, durante o governo militar do general Rojas Pinilla, cuja ascensão foi promovida pela classe alta, pelos políticos e pelos meios de comunicação. Inicialmente mesclava uma programação comercial, cultural e educativa e nas primeiras transmissões buscava uma programação guiada pelos “princípios do bom gosto”, onde “mesclava o culto à música, ao teatro e ao documentário, com o toque local que se expressava no reconhecimento do folclore, como algo próprio e digno” (Rincón, 2000, p. 84). Por essa razão, em 1955 foi estabelecido que oito programas, de um total de 36, fossem estritamente educativos.

A TV colombiana hoje: criou um “sistema híbrido entre Estado e empresa privada, no qual o Estado é dono dos canais e decide a quem outorga, por licitação, de dois a três anos de produção e comercialização dos espaços” (idem, p. 93). Em 1999, tem início o processo de consolidação do novo modelo de televisão colombiano: pela primeira vez há oito canais concorrendo (idem, p. 115). Os canais regionais buscam nas cercanias e no familiar as suas histórias, enquanto que os canais locais são os que mais prometem: melhores projetos narrativos, visuais, culturais e temáticos, enquanto a TV comunitária tem se multiplicado e diversificado, privilegiando cada vez mais a localidade, com suas temáticas, sabores e saberes cotidianos.

No Chile, a TV nasceu de experimentações técnicas universitárias e encontrou resistência na esfera política. No início de sua implantação, pensou-se em um modelo não comercial, com fins educativos e de serviços públicos. O governo de Jorge Alessandri (1958-1964) era contrário à instalação comercial no país sob a alegação de que iria distorcer e empobrecer a cultura do país. Além disso, o período, a exemplo de grande parte da América Latina, era de uma política mais conservadora e as experiências universitárias eram vistas com reservas pelos setores políticos, como algo desnecessário, que poderia desvirtuar a cultura do país. Com o passar do tempo, o governo passou a regular as operações das estações de TV, assim

como interferiu no sentido de direcionar as características das transmissões, bem como a natureza do financiamento. Em 1973 acontece o golpe militar e os meios de comunicação são duramente afetados, principalmente em relação ao seu conteúdo, pondo fim à autonomia dos canais universitários, bem como a Televisão Nacional. Os canais privados e a entrada de estrangeiros o setor data da década de 1990 (Zolezzi et al, 2000, p. 119-120).

Guardadas as devidas diferenças, os quatro grandes grupos na América Latina têm características muito semelhantes: são herdeiros de uma tradição nacionalista, fundada nos tempos das oligarquias latifundiárias, à exceção do grupo El Clarín. Mantêm fortes relações com os governos locais, começaram a crescer verticalizando seus interesses em mídia. Os quatro grandes grupos da América Latina são: Globo Brasil; Televisa (México); Cisneros (Venezuela) e Clarín (Argentina) (Rebouças, 2005).

---

## A TV no Brasil: um pouco de história

---

A história da Televisão brasileira, como nos coloca Simões (2004), pode ser dividida em três períodos importantes: após o período inicial de criação, por Assis Chateaubriand, passa por três instâncias de controle: o primeiro, podendo ser chamado de controle autoritário da censura, entre 1964/1985; o segundo, um controle exercido pelas chamadas forças do mercado, realizado pelos anunciantes. É o momento do controle dos executivos e empresários que decidem o tom, conteúdo, forma e até mesmo a legislação que rege os meios de comunicação. Por último, o controle social, ainda é tímido, mas o único contra os tradicionais modelos de controle ou intervenção.

Embora o controle social não seja novidade nos Estados Unidos, Japão, Canadá e Europa, seu uso ainda é incipiente no Brasil. Assim, não há uma fórmula para ser coloca-



da em nosso contexto, logo temos que nos basear das que foram adotadas em outros países. Hoje já temos várias associações preocupadas com este controle social da televisão (ONGS, associações, entidades). A título de ilustração, podemos citar o Conselho de Comunicação Social, ligado ao Senado brasileiro; a organização do Centro Brasileiro de Mídia para Crianças e Adolescentes; a organização Andi – Agência de Notícias dos Direitos da Infância; o Observatório da Imprensa, entre outros

---

## O começo da TV brasileira

---

Francisco de Assis Chateaubriand Bandeira de Melo, mais conhecido como Chatô, nascido em Umbuzeiro, na Paraíba, em 05/10/1892, em troca de muitos favores, inaugurou a TV brasileira em 18/09/1950, a então PRF-canal 3/ TV Tupi de São Paulo.

Sua primeira palavra foi um louvor ao progresso do país, valendo lembrar que, naquela época, mais de dois terços da população moravam na área rural e não havia luz elétrica em muitos desses lugares. Em seguida, agradece aos patrocinadores – financiadores e anunciantes que conseguiram mobilizar um enorme grupo de empresas e instituições para inaugurar a TV brasileira.

Chatô não mencionou o fato de a TV vir a ser um veículo estimulador da arte, educação e cultura. Nem mesmo citou a audiência que não existia na época, mesmo porque havia apenas 200 televisores espalhados por São Paulo na ocasião do seu discurso de inauguração, em 1950. Seis anos depois, o número era de 250 mil televisores, somando Rio de Janeiro e São Paulo.

Em um ambiente de legislação rarefeita para o setor de comunicações é que nasce a TV brasileira: importam-se scripts e programas e os profissionais vivem adaptando os sucessos americanos na tela da TV: *Sabatina*, *Maisena*, *Essa é a sua Vida*, *Gincana Kibon*, *Divertimentos Ducal*, *Repórter Esso* e muitos outros, a maioria deles patrocinados pela ótica do mercado.

Há um prolongado período de hibernação da TV, efeito principalmente da sua limitação técnica, quando tudo era feito ao vivo. O monopólio dos Diários Associados, grupo que controlava a comunicação no país, era visível na época: mantinham 58 empresas, jornais, revistas (entre elas *O Cruzeiro*), emissoras de rádio, editoras, agências de publicidade, fazendas, gráficas.

O alto custo dos aparelhos fez com que não se espalhassem muito pelo Brasil e a maioria se concentrava na região Sudeste, mais especificamente entre Rio e São Paulo, cuja programação pretendia atender principalmente o público desses dois estados. Havia no começo da TV uma programação regional com valores locais. A ditadura militar transforma esse cenário regional em um só Brasil, mesclado com filmes e seriados vindos principalmente dos Estados Unidos.

---

## A chegada do Vídeotape

---

Em 1962, a chegada do VT (vídeotape), facilita a produção de novelas, shows, transmissão de jogos de futebol que poderão ser exibidos em várias praças, fazendo aumentar as peças publicitárias. Os empresários percebem em pouco tempo que a novela cria hábitos, o que era impossível antes de sua transmissão diária, além de ser um precioso espaço publicitário. O passo seguinte é o aumento dos preços dos intervalos comerciais.

No final dos anos 1960, o cenário político da ditadura tira emissoras do ar, enquanto apoia outras, menos críticas ao cenário dos chamados “anos de chumbo” criado pelos militares no poder. É quando a TV Record lança um novo programa chamado *Jovem Guarda*, que vira o maior sucesso entre os jovens, lançando Roberto Carlos, Erasmo Carlos e Wanderléia. Enquanto cantores, escritores, professores são presos, torturados e exilados por suas posições políticas contra o regime militar, a *Jovem Guarda* diverte o país com seu infantil iê-iê-iê. O programa começa a lançar mercadorias (anel “brucutu”,

cortes de cabelo, modelos de roupa, estilo de vida, tudo embalado pelo mote “uma brasa, mora”!

Enquanto isso, muitos políticos, como deputados e prefeitos, aliados ao regime militar, passam a usar a nova tecnologia para promoção pessoal. Novos programas passam a circular no país: *Um instante, maestro!* (Flávio Cavalcanti); *Programa Hebe Camargo*, *A Família Trapo*, estilo *sitcoms* americanos entre outros. A difusão desses programas, mais capacitados tecnicamente e com maior poder aquisitivo, atrapalha muito as produções locais.

Em 1965 é inaugurada a Globo com apoio operacional da *Time Life*. (contra a legislação brasileira que veta a participação de grupos estrangeiros em empresas de comunicação). Nesse ano começa a crescer a malha de telecomunicação e com o discurso da segurança nacional, os militares expandem a cobertura televisiva pelo país. Nesta data foi criado o Ministério das Comunicações e, em 1967, a Embratel – Empresa Brasileira de Telecomunicações. Antes de terminar a década, foi inaugurada a Rede Básica de microondas, já conectada à rede internacional do satélite Intelsat.

---

---

## O Brasil Potência

---

---

A Globo, com sua organização, deixa de lado o jeito brasileiro de produção (palco de escola das outras TVs pelo Brasil afora) e passa à frente de outras emissoras no período militar. Vira um grande supermercado de bens simbólicos, concretizando no âmbito do imaginário, os sonhos e as promessas do “milagre brasileiro”.

O Brasil ganhou o tricampeonato mundial de futebol no México – e a TV mostrou tudo ao vivo: Pelé foi visto por 4 milhões e trezentos mil aparelhos – um para cada 20 brasileiros.

Enquanto o Brasil eufórico comemora a vitória no futebol, os militares, em seu maior período de repressão, passam a ideia de um

cenário tranquilizador: o general Costa e Silva (1967-1969) declara: “os noticiários que acompanho diariamente no fim da noite são verdadeiros tranquilizantes pra mim, vejo tanta notícia desagradável sobre a Irlanda, Vietnã, e aqui no Brasil tudo está em paz”; seu colega, general Geisel (1976) embala o slogan “Este é um país que vai prá frente”, da campanha com oito filmes num total de 10 minutos diários, com os assuntos que buscam enaltecer os anos eufóricos propalados pelos militares, os anos do chamado “milagre econômico”.

Paralelamente à TV Globo, as outras TVs se fixaram em alguns gêneros: a Record em Música Popular Brasileira; a Tupi, em novelas; a Bandeirantes, esporte.

---

---

## Quem somos nós no cenário das políticas públicas de comunicação. Histórico da regulação da TV no Brasil

---

---

Segundo dados levantados por Pavan (2000), estima-se que as pessoas assistem de três a cinco horas diárias de TV no Brasil e que 77% da programação das TVs Nacionais provém dos EUA. A partir dessa afirmativa, parte-se da discussão de como são elaboradas as Políticas Públicas para comunicação no Brasil.

Há uma única lei no Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT), a lei nº 4117 de 27/08/1962, que está em vigor até os dias de hoje. O modelo privado continua presente nas explorações de emissoras de rádio e TV e no seu texto traz traços visíveis de um modelo estatizante, como pode ser atestado pelo artigo 7º, capítulo I, título V: “compete privativamente à União... explorar diretamente ou mediante concessão o serviço de radiodifusão sonora e regional ou nacional e o de televisão.” O CBT foi elaborado para regular todos os tipos de comunicação eletrônica – tanto as massivas como a de ponto a ponto como a telefonia. Mas em 1997 foi

revogada a lei nº 9472 de 16/07/97 que instituiu a Lei Geral de Telecomunicações e de radiodifusão – mas o CBT tem preocupação mais política do que propriamente econômica relacionada a um sistema concorrencial. Dentro do governo Fernando Henrique Cardoso (1994-1998), surge a lei de 1995 que instituiu um espaço para TV a cabo, mas não impediu o apetite dos detentores das concessões de se concentrarem no ambiente de mídia. Pois até hoje estas TVs que receberam espaço para veicular sua programação na TV não possuem nenhum tipo de incentivo. Perante a lei, organizaram-se as universidades e sociedade civil, TVs Universitárias e TVs comunitárias, que participaram ativamente das negociações da TV a cabo. Mas nada adiantou. Este é o modelo do Brasil marcadamente liberal, sem um organismo regulador nem do conteúdo, nem para limitar à propriedade (Almeida, 1993).

Costa (2005), coloca em seu artigo *Coronelismo eletrônico* que a lei para a TV cabo significou um avanço, mas as práticas clientelísticas da TV aberta mudaram pouco. Entre 1985 e 1988, o então presidente Sarney concedeu 1.028 emissoras de rádio e TV para empresas ligadas a parlamentares federais, os quais ajudaram a aprovar a emenda que lhe deu cinco anos a mais para governar. Já o governo Fernando Henrique Cardoso, até setembro de 1996, autorizou 1.848 licenças de RTV, repetidoras de televisão, sendo que 268 para entidades ou empresas controladas por 87 políticos, todos favoráveis à emenda da reeleição: 268 estações de rádio e TV foram entregues a políticos, 342 ao grupo SBT, 319 à Rede Globo, 310 à Rede Vida (Igreja Católica), 252 à TV Bandeirantes, 226 à antiga Manchete, 151 à rede Record (Igreja Universal) 125 às TVs educativas. Esse triste cenário expressa o ambiente de “quem dá mais” e as barganhas políticas que envolvem as concessões de TVs no Brasil.

Por trás das negociações das TVs alternativas há sempre as grandes empresas de teledifusão. Simões (2004) nos coloca que, apesar de estarmos passando por um período

do positivo, em que existe a organização de um controle social, não devemos esquecer que a maioria da população ainda não sabe como participar e que por trás de qualquer Conselho de Comunicação Social estão sempre as grandes corporações tomando as principais decisões. Mas o autor acima citado coloca também que este Controle Social começa ainda tímido, pequeno, mas é o único contra os tradicionais modelos de controle ou intervenção. Muitas ações estão sendo tomadas por várias associações preocupadas com o controle social da TV (ONGs, entidades, associações). Não há uma fórmula para ser colocada em nosso contexto, mas podemos fazer uso das que foram adotadas em outros países. Neste momento, existe uma ação verdadeiramente positiva com a criação da Rede Nacional de TV Pública – o canal Brasil – que surge em dezembro de 2007 agregando e incentivando as formas de produção independentes de TV educativas, TVs comunitárias, TVs universitárias e todas as formas independentes de produção para construir uma grade de programação.

---

## Rede Nacional de TV Pública – alguns conceitos

---

Para melhor conceituar o sentido de TV Pública, podemos dizer que sua principal característica é a de qualquer TV que possua independência do Poder Político na construção da programação e conteúdo, que pode ser uma TV que tenha independência do poder econômico-financeiro exercido pela publicidade, ou ainda a TV que tenha controle social sobre a programação e diretrizes – organismo de representação com poderes efetivos, com uma programação diferenciada – com finalidades artísticas, culturais, informativa e científica, buscando o fortalecimento da cidadania e da identidade nacional. E mantenha uma estrutura produtiva leve e flexível, baixos custos de produção mediante absorção da produção regional e da produção independente.



Há diferentes formas de gestão da TV Pública em vários países que possuem uma TV Pública efetiva, como a Inglaterra, considerada o melhor modelo nesse sentido, depois Estados Unidos, França, Canadá e Alemanha. Mas, em quase todos os países, a TV Pública é comandada por uma diretoria que cuida do dia a dia e de um conselho, que zela pela observância dos princípios da TV (caráter público, pluralismo). Geralmente estes conselheiros têm mandato fixo e são nomeados pelo presidente, pelo monarca, pelo primeiro-ministro ou pelo Parlamento.

Descrevemos abaixo um pouco sobre as principais TVs Públicas:

BBC – Inglaterra: é dirigida por uma diretoria executiva, nomeada por um conselho composto por 12 pessoas representativas da sociedade. Formalmente, o conselho é nomeado pela rainha, mas, na prática, os nomes são indicados pelo primeiro-ministro. Não há representantes diretos do governo no conselho. Os conselheiros são personalidades independentes, sem vínculos com organizações e com a TV comercial. Os conselheiros têm mandato de quatro anos, em tempo parcial (Leal Filho, 1997).

PBS – Estados Unidos: tem uma direção executiva de 11 membros e é presidida por um dos membros do Conselho Diretor. O Conselho Diretor é composto por 27 representantes das estações de uma corporação que congrega 354 emissoras em todo território norte-americano. Os conselheiros são representantes das estações e obedecem a quatro princípios: integridade, qualidade, diversidade e autonomia editorial. Os conselheiros têm mandato de seis anos.

France Television – França: tem um complexo sistema de direção. O Conselho Superior do Audiovisual – Presidência da República, Assembleia Nacional e Senado – nomeia o presidente do Conselho de Administração, que tem a responsabilidade de nomear os diretores gerais das quatro TVs do sistema *France Television*. O Conselho de Administração é formado por 14 membros: quatro parlamentares, cinco do Estado e cinco pelo

Conselho do Audiovisual. Os conselheiros têm mandato de cinco anos

ARD-ZDF – Alemanha: integram 16 emissoras públicas estaduais e são dirigidas por dois conselhos: o de Radiodifusão e o de Administração. O conselho de Radiodifusão da ZDF é formado por 77 membros indicados pelo governo federal, governos regionais, partidos e organizações diversas. Os conselheiros são aprovados pelos parlamentos, com forte influência partidária. Decisões consideradas difíceis são levadas à Corte Suprema.

CBC – Canadá: é dirigida por um Conselho Curador de 12 integrantes, responsável por todas as atividades da corporação. O Governador-Geral indica os integrantes do conselho, sendo vedadas pessoas relacionadas à área de radiodifusão. As atividades da corporação são prestadas ao Parlamento, equivalente ao Ministro da Cultura do Canadá. O mandato dos conselheiros é de no máximo cinco anos, podendo ser destituídos pelo Governador-Geral (Tremblay, Gaaëtan, Saint-Laurent, 1994, p. 31-47).

Antes de 2 de dezembro de 2007 não havia no Brasil um modelo de gestão que garantisse a TV Pública. Só para se ter uma ideia, as televisões da União – TV Educativa - RJ, TVE-MA e TV Nacional – não constituem uma rede. Tampouco têm o mesmo estatuto jurídico. A Radiobrás é uma empresa estatal e a Associação de Comunicação Educativa Roquete Pinto, que congrega as TVEs do Rio de Janeiro e Maranhão, é uma organização social (OS). Nos outros estados também há vários formatos jurídicos organização social e fundações. Mas, de uma maneira geral, as TVs são controladas pelos governadores ou pelos reitores, no caso das TVs universitárias. A TV Cultura/SP tem um conselho de 46 membros, que elege o presidente. Mas na prática, fica exposta às pressões do governo estadual. A TVE/RJ (TV Educativa do Rio de Janeiro) tem um conselho cuja maioria é oriunda do governo federal, que também indica o presidente da Diretoria Executiva.

A TV Brasil vem com uma proposta diferente. Será composta por 20 membros, 15

representantes da sociedade civil, quatro do Governo e um dos empregados, todos nomeados pelo Presidente da República. Os mandatos serão de quatro anos, não coincidentes com o mandato presidencial e o primeiro Conselho terá conselheiros com dois e com quatro anos, para assegurar o rodízio sem descontinuidade dos trabalhos. Futuramente pretende elaborar mecanismo para indicações diretas da sociedade.

A TV Brasil tem poderes e atribuições do Conselho Curador que é aprovar anualmente a linha editorial, o plano de trabalho e as diretrizes gerais da programação, além de acompanhar e fiscalizar a implementação das diretrizes aprovadas, de emitir voto de desconfiança, que na segunda oportunidade resultará obrigatoriamente no afastamento da diretoria ou do diretor que recebeu a restrição. O diretor-presidente e diretor-geral são nomeados pelo Presidente da República.<sup>1</sup>

De acordo com a assessoria do VI Congresso da ABCCOM – Associação Brasileira de Canais Comunitários - é no campo público que a televisão está crescendo. A TV Senado tem um público potencial de 50 milhões e a TV Brasil é um projeto ousado, que acaba de estrear em São Paulo e já solicitou 28 concessões ao Ministério das Comunicações. Em 28 de novembro, em parceria com as TVs Câmara, Senado e Justiça, lançou o projeto de rede única para o modelo digital alcançar cerca de 60% do território nacional em curto espaço de tempo. E esse modelo permite nova multiplicação de canais.

O modelo é o instituído pelo presidente Lula por meio do Decreto 5820, o Sistema Brasileiro de Televisão Digital Terrestre - SBTVD-T, que permite à União explorar o serviço de radiodifusão de sons e imagens em tecnologia digital, observadas as normas de operação compartilhada a serem fixadas pelo Ministério das Comunicações, dentre outros, para transmissão de: I – Canal do Poder Executivo: para transmissão de atos, trabalhos, projetos, sessões e eventos do Poder Executivo; II – Canal de Educação: para transmissão destinada ao desenvolvimento e aprimoramento, entre outros, do ensino a dis-

tância de alunos e capacitação de professores; III - Canal de Cultura: para transmissão destinada a produções culturais e programas regionais; IV - Canal de Cidadania: para transmissão de programações das comunidades locais, bem como para divulgação de atos, trabalhos, projetos, sessões e eventos dos poderes públicos federal, estadual e municipal. A lei estabelece também que o Ministério das Comunicações estimulará a celebração de convênios necessários à viabilização das programações do Canal de Cidadania, previsto no inciso IV, que poderá oferecer aplicações de serviços públicos de governo eletrônico nas esferas federal, estadual e municipal.

---

## Modelos de financiamento da TV Pública

---

Não há um modelo único de financiamento também nos países que possuem uma TV Pública forte. Na Grã-Bretanha, a BBC é financiada com uma taxa anual no valor de 145 libras (cerca de R\$ 400) por domicílio com TV. Teve um orçamento, em 2005, de dois bilhões de libras. No Canadá, desde 1950, a CBC tem 75% de receita do orçamento, complementada com 20% de venda de publicidade e 5% de serviços e doações.

Na Alemanha, cerca de 70% da receita vêm da taxa paga pelos proprietários de aparelhos, publicidade ou patrocínio – restritos a 20% da programação diária – e 10% das vendas de programas. Nos Estados Unidos, a PBS é financiada pela arrecadação de recursos federais, doações de telespectadores e patrocínio de programas. Na França, o financiamento é majoritariamente com recursos do Estado, complementado pela venda de propaganda e patrocínios.

Hoje, as TVs público-estatais no Brasil são financiadas basicamente com recursos orçamentários, complementados com recursos oriundos da prestação de serviços e de patrocínios. No caso da TV Cultura/SP, há também a venda de espaço publicitário, com a

inserção de anúncios nos moldes das TVs comerciais.

Com base no que foi colocado acima, podemos afirmar que o Brasil precisa urgentemente pesquisar e formar um mercado de produção audiovisual endógeno, que possa reduzir a importação de enlatados, a exemplo do que faz a Comunidade Econômica Europeia. Paralelamente, debater amplamente com a sociedade civil sobre os seus direitos individuais, sobre a TV Pública e de acesso público, TV segmentada, TV regional, TV via satélite, sobre a formação de conselhos de comunicação, de associações de telespectadores etc., como já fazem outros países preocupados com seu futuro (Canadá, França, Alemanha, Estados Unidos, Japão...), como dizem Festa e Santoro (1991):

O espaço do vídeo e da tecnologia a serviço de reunir as pessoas é grande. Basta as pessoas acordarem e ajudarem a sociedade civil a criar instrumentos de defesa contra a massificação total e a internacionalização cultural e definitiva de nossos países (Santoro, 1989).

---

## TV Comunitária de Campinas – Canal 8

---

Nos dias 20 e 21 de dezembro de 2008 foi realizado em São Paulo o VI Congresso da ABCCOM e os desafios das TVs públicas brasileiras, em que foram discutidas as principais diretrizes que conduzirão a uma nova regulamentação das TVs Comunitárias no Brasil. Paralelamente, foram discutidos os caminhos para as parcerias entre as TVs a cabo e as TVs educativas, que podem ser acessadas em mais de 2800 municípios brasileiros, formando o campo público da televisão brasileira.

Se as discussões e ações a respeito da TV pública estão sendo modificadas, a partir do que foi instituído em dezembro de 2007 pelo presidente Lula, tudo indica que este é o momento do campo público televisivo au-

mentar o seu potencial ainda mais e os canais comunitários precisam aproveitar a oportunidade. Nesse sentido, o Congresso de 2008 da ABCCOM vem em um momento oportuno, no sentido de reafirmar a luta pela criação do Fundo Nacional de Apoio e Desenvolvimento das TVs Comunitárias. Propõe também a transformação dos canais comunitários em pontos de cultura e escolas de mídia comunitária, através da elaboração de um projeto de ocupação do canal da cidadania que permita aos canais superar o gueto do cabo e criar uma TV Comunitária em cada município. Isso pode ser feito pela garantia do acesso público por meio da organização de suas estruturas e a geração de emprego e renda para comunicadores populares e profissionais, como já é realidade nos países desenvolvidos.

A TV Comunitária de Campinas – Canal 8 teve início em 1998, com a entrada de estatuto e pedido de sinal no serviço de cabo da cidade. Na época, várias ONGs participavam e o Canal 8 se desenvolveu até 2001, quando ocorreram alguns desentendimentos. A partir de então, foi realizado um plebiscito e o professor Sérgio Amaral foi escolhido para assumir o cargo de Presidente, sanando os problemas que vinham ocorrendo. Após essa gestão, Lilia Gallana assumiu a presidência, em 2003, e nesse momento encontra-se no terceiro mandato (somando quatro anos). A diretoria tem mandato de quatro anos, sendo escolhida pelos pares que já participam ativamente da TV, devendo ser associado há mais de dois anos para concorrer à vaga na diretoria. Desde então, foi criado um estatuto para buscar parcerias, mas que até o momento não obteve muitos resultados.

De acordo com Gallana, praticamente toda a grade de programação é comunitária, sendo que a preferência é dada à produção local. A TV veicula desde programas culturais até religiosos, passando também documentários. Mantém convênio com a ACESP – Associação Paulista das TV's a Cabo, de onde recebem vários programas, como do Senai, Polícia Militar, Magistrados de SP, entre outros.

A TV existe graças a uma legislação federal, que possibilita ocupar um canal na TV a cabo em cidades com mais de 100 mil habitantes. Não há regulamentação estadual (somente a nossa associação – ACESP), nem municipal. Ainda de acordo com ela, é muito difícil conseguir verbas para a manutenção da televisão, pois não recebem nenhuma verba oficial, nem incentivo de nenhum governo ou órgão. O custo é coberto com a partilha do custo de veiculação, em que cada produtor tem um valor de custo para apoiar o funcionamento da TV, sem o qual seria inviável continuar funcionando.

Os apoiadores são os parceiros que veiculam na grade do Canal 8. A diretoria é bastante enxuta e tem conselho de programação e ética. Na prática, a presidente acumula várias funções, por falta de tempo e de outros interesses. O critério de veiculação é não ser programa comercial, ser inédito dentro da grade (para não gerar concorrência interna) e que seja produzido por profissionais locais, pessoas físicas ou jurídicas e as ONGS, que têm preferência e menor custo de veiculação. A grade é alimentada por estagiário, que trabalha diariamente das 14 às 17 horas, sob orientação da diretoria. O Canal 8 não é filiado a nenhum órgão público.

A TV não tem como avaliar a audiência nem o serviço a cabo fornece este material. Para realizar pesquisa, é necessário um custo alto com o qual a TV não pode arcar. Assim, trabalham com um número aproximado de 80 mil assinantes, o que garante cerca de 240 mil telespectadores procurando pela programação do serviço e conseqüentemente, passam pelo Canal 8. As pessoas têm acesso à TV Comunitária através de nosso site ou por indicação de outros.

A TV aceita propostas de programas e normalmente seguem o seguinte caminho: entregam o projeto detalhado por escrito (nesse momento 50% desistem), enviam um piloto em DVD de 5 minutos (aqui há uma desistência em torno de 30%). O próximo passo é ser aprovado pela diretoria. Nunca aconteceu de reprovarem algum projeto.

O principal problema enfrentado pelo Ca-

nal 8 é a falta de verba contínua para realizar os projetos. A segunda é conseguir respeitabilidade pelos órgãos públicos, que enviam material institucional para as redes abertas e nunca para a TV Comunitária, que é o canal da cidadania.

---

## Considerações Finais

---

Considerando o material pesquisado para a construção deste trabalho, pode-se ver que muitas ações estão sendo tomadas para que haja um novo modelo de TV. Porém, não abordamos aqui as mudanças de comportamento que as novas tecnologias vêm proporcionando para um grande número da população. Podemos considerar que há um movimento de encontros sobre as diferentes formas de TV e que dentro destes encontros há sempre discussões sobre a criação de normas de regulamentação e também um momento de trocas de experiências e divulgação da verdadeira realidade da regulamentação no Brasil.

Acreditamos que a divulgação das leis de países desenvolvidos em relação aos meios de comunicação pode ser uma saída para que se possa ter novas informações para associar as leis que estão vigentes na América Latina, uma vez que cada país possui – ou não – órgãos governamentais responsáveis pela regulamentação das emissões de televisão. Como nos coloca Rebouças (1995), os mais atuantes são: os *Ländersrundfunkgesetze*, na Alemanha; o *Board of Governors* e a *Independent Television Commission* (ITC), na Inglaterra; a Itália com a lei *Mammi*; a *Nederlands Omroep-programma Stichting* (NOS) e a *Nederlands Omroep-productie Bedrijf* (NOB), na Holanda, além da FCC – *Federal Communication Commission*, nos Estados Unidos e as experiências francesas da *Haute Autorité de Communication Audiovisuelle*, da *Commission Nationale de La Communication et des Libertés* (CNCL) e do atual *Conseil Supérieur de l'Audiovisuel* (CSA) (Rebouças, 1995, p.145-170).

A mudança do comportamento das pessoas em relação à existência das políticas pú-

blicas para a teledifusão depende do trabalho de todos os interesses agrupados em torno de objetivos comuns, para que haja uma verdadeira participação diante destes velhos problemas da legislação para regulamentação na América Latina.

Simões (2004), nos mostra de forma positiva que anteriormente havia apenas os interesses de Controle do Mercado e Controle do Estado e agora já existe um Controle Social que foi construído por uma rede de pessoas e associações ligadas a órgãos públicos, universidades e comunidades para que estas dis-

cussões transcorram para a melhoria da programação televisiva e leis para uso do espaço para veiculação de uma grade mais polifônica.

Estas novas ações no Brasil proporcionam o compartilhamento de ideias, através de discussões, debates ricos e ações que definam as novas formas de produções e transmissão de TV.

Como podemos ver, este é o dilema contemporâneo na América Latina, como evitar que os poderes do Mercado e das Empresas sobreponham os da Mídia.

### Referências bibliográficas

- ALMEIDA, A. M. *Mídia eletrônica: seu controle nos Estados Unidos e no Brasil*. Rio de Janeiro: Forense, 1993.
- ANDRADE, A. América Latina: em busca das raízes esquecidas, in: REIMÃO, S. (org.). *Televisão na América Latina*. São Bernardo do Campo: Universidade Metodista de São Paulo, 2000.
- BACCIN, C. A televisão aberta na Argentina – uma distribuição desigual e uma programação metropolitana, in: REIMÃO, S. (org.). *Televisão na América Latina*. São Bernardo do Campo: Universidade Metodista de São Paulo, 2000.
- BRITTOS, V.; BOLAÑO, C. (orgs.). *Rede Globo: 40 anos de poder e hegemonia*. São Paulo: Paulus, 2005.
- COSTA, C. T. *O espetáculo da Comunicação: o jornalismo não será autor principal*. Disponível em <http://observatorio.ultimosegundo.ig.com.br/artigos> Acesso em 10/11/2008
- COSTA, S. *Coronelismo eletrônico*. Disponível em <http://www.observatoriodaimprensa.com.br/artigos/mat2008d.htm>. Acesso em 14/11/2008
- BRITTOS, V. C.; BOLAÑO, C. R. S. (org). *Rede Globo: 40 anos de poder e hegemonia*. São Paulo: Paulus, 2005.
- ENZENSBERGER, H. M. *Elementos para uma teoria dos meios de comunicação*. São Paulo: Conrad, 2003.
- LEAL FILHO, L. L. *Melhor Televisão do mundo: o modelo britânico de televisão*. São Paulo: Summus, 1997.
- PAVAN, M. A. Um Modelo de desenvolvimento das TVs Comunitárias nos Estados Unidos: um olhar para as TVs de Acesso Público de NY, USA, in:
- SUPPIA, A. L. e KIPLING, C. (orgs.). *IV EIPAM – Encontro Interno de Pesquisa em Artes e Mídias / Arte e Sociedade* (org.) Instituto de Artes. Mídias/ Campinas: Universidade Estadual de Campinas, 2000, p.83-86.
- REIMÃO, S. (org.). *Televisão na América Latina*. São Bernardo do Campo: Universidade Metodista de São Paulo, 2000.
- REBOUÇAS, E. Modelo de Representatividade Social na Regulamentação das Emissões de Televisão. *Coleção Gts Intercom* n° 04 – Economia Política das Telecomunicações, da Informação e da Comunicação, 1995, p.145-170.
- RINCÓN, O. A televisão: uma das poucas coisas que unem na Colômbia, in: BRITTOS, V. e BOLAÑO, C. (orgs.). *Rede Globo: 40 anos de poder e hegemonia*. São Paulo: Paulus, 2005.



- REBOUÇAS, E. América Latina: um território pouco explorado e ameaçador para a TV Globo. In: BRITTOS, V. e BOLAÑO, C. (orgs.). *Rede Globo: 40 anos de poder e hegemonia*. São Paulo: Paulus, 2005.
- SANTORO, L. F. *A Imagem nas Mãos, o vídeo popular no Brasil*. São Paulo: Summus, 1989.
- SANTORO, L. F.; FESTA, R. A terceira Idade da TV: O local e o internacional. IN: NOVAES, Aauto (org.). *Rede Imaginária*. São Paulo: Cia das Letras, 1999, p.179-180.
- SIMÕES, I. *A nossa TV Brasileira: por um controle social da televisão*. SP: ed. Senac. 2004.
- SOLANAS, F e VASQUEZ, M. Mercosur: Estado, economia, comunicación y cultura. Estratégias políticas, econômicas y audiovisuales Del Mercosur em el contexto de globalización, in: REIMÃO, S. (org.). *Televisão na América Latina*. São Bernardo do Campo: Universidade Metodista de São Paulo, 2000.
- TREMBLAY, G. et al. As indústrias audiovisuais no Canadá. In: *Revista Comunicação e Sociedade* n° 22-ano XIII, SP: ed. IMS (Umesp – São Bernardo do Campo) – 1994, p. 31-47.
- VILLANUEVA, E. R. T. et al. Trinta anos de Televisão na Bolívia, in: REIMÃO, S. (org.). *Televisão na América Latina*. São Bernardo do Campo: Universidade Metodista de São Paulo, 2000.
- ZOLEZZI, P. Y. et al. A televisão no Chile: um panorama, in: REIMÃO, S. (org.). *Televisão na América Latina*. São Bernardo do Campo: Universidade Metodista de São Paulo, 2000.

**Resumen:** El tema de este trabajo está, en la primera vez, presentar una vista de la política pública en la comunicación en América latina; en segundo lugar, analizar una situación de un caso específico en Brasil, el Canal 8, una TV comunitaria situada en Campinas, estado de São Paulo. Los contextos sociales, económicos/políticos son extremadamente importantes para analizar el marco latinoamericano para la realidad de las políticas públicas en comunicación.

**Palabras-claves:** políticas públicas, comunicación, concesión de los medios, América latina

**Résumé:** Le sujet de ce travail est, pour la première fois, présenter une vue de la politique publique dans la communication en Amérique latine; deuxièmement, analyser une situation d'un cas spécifique au Brésil, le Canal 8, une TV communautaire située à Campinas, état de São Paulo. Contextes sociaux, économiques/politiques sont extrêmement importants pour analyser La situation latino-américaine devant la réalité de les politiques publiques de la communication.

**Mots clés:** politiques publiques, professeurs, ProUni, Université, l'État. (révisée)

### Notas

1 <http://www.tvbrasil.org.br> acesso ao site em 13/12/2008.