

**AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A TELEVISÃO ABERTA NO
BRASIL: O GOVERNO LULA DA SILVA (2003-2008)**

TESI DOCTORAL

Presentat per:
Luciana Buarque Lins Costa

Dirigit per:
Dr. Marcial Murciano

Bellaterra, juny de 2013.

DEDICATÓRIA

À minha família.

AGRADECIMENTOS

A Deus, minha fonte de luz e fé, que me faz suportar pesos que eu não imaginava aguentar;

Ao Programa AlBan — Programa de Bolsas de Alto Nível da União Europeia para a América Latina, que apoiou esta investigação doutoral com a Bolsa nº E06D103004BR;

Ao Departament de Periodisme i de Ciències de la Comunicació da UAB, que me acolheu em seu Programa de Doctorat en Comunicació i Periodisme, e a todos os professores e coordenadores – aos quais agradeço em nome do professor Pere-Oriol Costa i Badía – que me ensinaram, com rigor acadêmico, o valor da paciência, disciplina e perseverança;

Ao meu orientador e diretor de tese, professor Marcial Murciano, pela dedicação imensurável, pela sabedoria com a qual me guiou durante esses anos e por ter sido um verdadeiro e efetivo mestre no Doutorado e na vida. Serei eternamente grata;

À minha família, meu porto seguro. Meu pai, Mac-Dowell Lins Costa, minha mãe, Betania Buarque, meus irmãos (Mac-Dowell Filho, Mac-Dawison e Mac-Denison), cunhada, sobrinhas, primos e tios que me apoiaram durante essa longa caminhada;

Os amigos, daqui e de lá, foram meu suporte e alegria durante essa trajetória. A João Paulo Rodrigues, Elvira Barretto, Natália Júlia, Aline Martins, Tereza Lima, Élida Almeida, Conchita Pérez, Regina Timbó, Júlia Tibério, Juanita Kerik, Fabiana Santi Laurini e outros, que foram ou ainda são minha família em Barcelona; e a todos aqueles que de longe torceram e não me deixaram desistir quando o desânimo bateu à porta;

Em especial à Mainha, por ter sido, além de mãe, uma grande mestra, cuja contribuição acadêmica foi essencial para a concretização deste trabalho; e ao meu irmão Mac-Dawison, que nunca mediou esforços para ver essa etapa concluída;

Aos meus companheiros de trabalho, aos quais agradeço em nome da minha “líder” Milena Andrade, pela paciência e apoio durante os momentos de estresse, e pela prontidão e disposição da “Mil” – que mais do que chefe é uma grande amiga – em solucionar todos os obstáculos que poderiam atrapalhar o andamento deste doutorado;

A Jasson, um grande e leal companheiro, que se investiu da figura de parceiro nessa empreitada e deu todo o suporte necessário para que eu concluisse essa missão. Sem o seu incentivo e guarida, eu não teria conseguido;

Minha eterna gratidão à amizade, torcida e amor de vocês!

Televisão: muito brilho, muita cor. Mas falta o preto no branco.
Millör Fernandes

ÍNDICE

INTRODUÇÃO..... 01

Capítulo 1..... 15

O Desenho da Investigação

1.1 Delineamento da Investigação.....	17
1.2 Identificação do Tema e Delimitação do Objeto de Estudo.....	18
1.3 Justificativa da Eleição do Objeto de Estudo.....	19
1.4 Objetivos.....	24
1.4.1 Objetivo Geral.....	24
1.4.2 Objetivos Específicos	25
1.5 Problematização do Tema de Investigação	25
1.6 Hipóteses.....	26
1.7 Marco Teórico.....	27
1.8 Metodologia Empregada no Processo Investigativo.....	33

Capítulo 2..... 39

Antecedentes da Televisão Brasileira

2.1 Os Primeiros 14 Anos da Televisão no Brasil (1950-1964).....	41
2.2 Fatores Constitutivos do Panorama Televisivo Brasileiro: Da chegada da Televisão ao Fim da Ditadura Militar.....	59
2.2.1 Fatores tecnológicos.....	60
2.2.2 Fatores econômico-industriais.....	72
2.2.3 Fatores políticos.....	85
2.2.4 Fatores socioculturais.....	92

Capítulo 3..... 99

Regulamentação da Televisão Aberta no Brasil nos Contextos Político e Social (1964-2002)

3.1 A Televisão no Governo Ditatorial (1964-1984).....	101
3.2 O Governo Sarney: Redemocratização e Constituição Federal de 1988 (1985-1990).....	105

3.3 A Televisão nos Primeiros Anos da Década de 90: Em Meio à Democracia nos Governos de Collor de Mello e Itamar Franco (1990-1994).....	118
3.4 As Políticas de Comunicação para a Televisão no Governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002).....	132

Capítulo 4..... 153
Estrutura do Sistema Televisivo no Brasil

4.1 A Configuração Técnico-Legal do Sistema Televisivo Aberto Brasileiro e as Modalidades de Emissoras.....	156
4.2 Panorama da Televisão Aberta até 2008: As Redes, seu Poder e sua Programação.....	164
4.2.1 Rede Globo.....	182
4.2.2 Rede Record.....	185
4.2.3 Sistema Brasileiro de Televisão (SBT).....	187
4.2.4 Rede Bandeirantes (BAND).....	188
4.2.5 EBC — TV Brasil.....	190

Capítulo 5..... 193
A Formulação das Políticas Públicas de Televisão no Brasil: Sujeitos e Práticas

5.1 Sujeitos Partícipes da Formulação das Políticas Públicas no Campo da Comunicação.....	197
5.1.1 O Estado e os Governos Federais.....	199
5.1.2 A Iniciativa Privada e/ou o Empresariado das Comunicações.....	211
5.1.3 A Sociedade Civil Organizada e/ou o Públíco Brasileiro.....	218
5.1.4 O “Poder Públíco” Brasileiro.....	226
5.2 Dinâmica das Concessões de Radiodifusão — Televisão.....	227
5.3 Políticos e Meios.....	231
5.4 Considerações Particulares.....	238

Capítulo 6..... 243
Configuração das Políticas de Comunicação e Televisão nos Governos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2008)

6.1 As Políticas do Ministério das Comunicações para a Televisão Aberta no Primeiro Mandato de Lula da Silva (2003-2006).....	247
---	-----

6.2 As Políticas do Ministério das Comunicações para a Televisão Aberta no Segundo Mandato de Lula da Silva (2007-2008).....	269
6.2.1 Radiodifusão Pública.....	269
6.2.2 Digitalização: Indústria e Tecnologia.....	284
6.2.3 Legislação: As Mesmas Velhas Questões.....	291
6.3 Considerações sobre a Rede Pública de Televisão e o Processo de Implantação da Televisão Digital Terrestre (TDT).....	295
6.3.1 Os Gargalos e Desafios da Televisão Pública Brasileira.....	295
6.3.2 TV Digital: Oportunidade (quase) Perdida de Acabar com a Hegemonia no Setor.....	307
6.3.3 Análise Final.....	312
Conclusões.....	317
Fontes Documentais.....	333
Anexos.....	353

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

a) GRÁFICOS:

<i>GRÁFICO</i>	<i>PÁGINA</i>
----------------------	---------------

Gráfico 1: Evolução dos investimentos publicitários em TV no Brasil (1950-1980).....	82
---	-----------

Gráfico 2: Estrutura gestora do SBTVD.....	251
---	------------

b) TABELAS:

<i>TABELA</i>	<i>PÁGINA</i>
---------------------	---------------

Tabela 1: Quantidade de televisores no Brasil (1950-1964).....	57
---	-----------

Tabela 2: Distribuição do investimento publicitário – 1965 a 1980 (%).....	83
---	-----------

Tabela 3: Síntese do marco legal de Comunicação e Cultura para a TV (1962-1990).....	117
---	------------

Tabela 4: Síntese do marco legal de Comunicação e Cultura para a TV (1990-1994).....	131
---	------------

Tabela 5: Síntese do marco legal de Comunicação e Cultura para a TV (1995-2002).....	146
---	------------

Tabela 6: Características do sistema de radiodifusão e telecomunicações.....	160
---	------------

Tabela 7: Configuração do sistema de radiodifusão no Brasil.....	161
---	------------

Tabela 8: Presença das redes de televisão aberta por região.....	175
---	------------

Tabela 9: Cobertura geográfica das quatro maiores redes de TV do Brasil.....	176
---	------------

Tabela 10: Veículos de comunicação e grupos afiliados das quatro principais redes privadas e da TV Brasil.....	176
Tabela 11: Famílias proprietárias de emissoras de TV.....	179
Tabela 12: Órgãos executivos/regulamentadores e fundos financiadores das Comunicações.....	207
Tabela 13: Veículos ligados a políticos*.....	238
Tabela 14: Políticos com veículos de comunicação*.....	238
Tabela 15: Demonstrativo da receita da EBC – 2008.....	278
Tabela 16: Síntese do marco legal de comunicação e cultura para a TV (2003-2008)....	294

LISTA DE SIGLAS

Abepec - Associação Brasileira das Emissoras Públicas, Educativas e Culturais

Abert - Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão

ABPITV - Associação Brasileira de Produtores Independentes de TV

ABRA - Associação Brasileira de Radiodifusores

Abratel - Associação Brasileira de Radiodifusão, Tecnologia e Telecomunicações

ABTA - Associação Brasileira das TVs por Assinatura

Acerp - Associação de Comunicação Educativa Roquette Pinto

AESP - Associação de Emissoras do Estado de São Paulo

Anatel - Agência Nacional de Telecomunicações

ATSC - Advanced Television Systems Committee

Ancinav - Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual

Ancine - Agência Nacional do Cinema

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CBT - Código Brasileiro de Telecomunicações

CBT - Centro Brasileiro de Televisão

CIDE - Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico

CNC - Conselho Nacional de Comunicação

Cofins - Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social

Condecine - Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional

Contel - Conselho Nacional de Telecomunicações

CPqD - Centro de Pesquisa e Desenvolvimento em Telecomunicações

CCS - Conselho de Comunicação Social

CSC - Conselho Superior do Cinema

Dentel - Departamento Nacional de Telecomunicações

DOCTV - Programa de Fomento à Produção e Teledifusão do Documentário Brasileiro

DVB - Digital Video Broadcasting

DVB-T - Digital Video Broadcasting Terrestrial

EBC - Empresa Brasil de Comunicação

Embratel - Empresa Brasileira de Telecomunicações

Epcom - Instituto de Estudos e Pesquisas em Comunicação

FCC - Federal Communications Commission

FENAJ - Federação Nacional dos Jornalistas

FNC - Fundo Nacional de Cultura

FNDC - Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação

FNT - Fundo Nacional de Telecomunicações

Funarte - Fundação Nacional de Artes

Funcines - Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional

Fundacen - Fundação Nacional de Artes Cênicas

Funtel - Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações

Geopi - Grupo de Estudos sobre Organização da Pesquisa e Inovação

HDTV - High Definition Television

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IBOPE - Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística

Indecs - Instituto de Estudos e Projetos em Comunicação e Cultura

IPI - Imposto sobre Produtos Industrializados

IPTV - Internet Protocol Television

IRPJ - Imposto de Renda de Pessoa Jurídica

ISDB - Integrated Services Digital Broadcasting

ISDB-T - Integrated Services Digital Broadcasting Terrestrial

ISDTV - International System for Digital TV

LGT - Lei Geral de Telecomunicações

LGCEM - Lei Geral de Comunicação de Massa

Mdice - Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior

MDS - Multipoint Distribution System

MEC - Ministério da Educação

MinC - Ministério da Cultura

Minicom - Ministério das Comunicações

MPF - Ministério Público Federal

MPOG - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

ONGs - Organizações não Governamentais

PAC - Programa de Aceleração do Crescimento

PADIS - Programa de Incentivo ao Setor de Semicondutores

PADTV - Programa de Incentivos ao Setor da TV Digital

PIS - Programa de Integração Social

Prodecine - Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Nacional

Projor - Instituto para o Desenvolvimento do Jornalismo

PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PND - Programa Nacional de Desestatização

PPP - Parceria Público-Privada

Pronac - Programa Nacional de Apoio à Cultura

Protvd - Programa de Apoio à Implementação do Sistema Brasileiro de TV Digital Terrestre

PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira

PTB - Partido Trabalhista Brasileiro

PUC - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

PT - Partido dos Trabalhadores

Radiobrás - Empresa Brasileira de Comunicação

RBS - Rede Sul de Comunicações

RCA - Rádio Corporation of America

RntpD - Rede Nacional de TV Pública Digital Terrestre

RPTV - Rede Nacional de Televisão Pública

RPTV - Rede Pública de Televisão

RpTV - Repetidoras de Televisão

RTV - Retransmissoras de Televisão

SBTVD - Sistema Brasileiro de Televisão Digital

SBTVD-T - Sistema Brasileiro de Televisão Digital Terrestre

STB - Sistema de Telecomunicações Brasileiras

TDT - Televisão Digital Terrestre

Telebrás - Telecomunicações Brasileiras S.A.

TIC - Tecnologias da Informação e Comunicação

UF - Unidades da Federação

UFPB - Universidade Federal da Paraíba

Unicamp - Universidade de Campinas

USP - Universidade de São Paulo

VHF - Very High Frequency

Introdução

**As Políticas Públicas para a Televisão Aberta no Brasil:
O Governo Lula da Silva (2003-2008)**



Luciana Buarque Lins Costa

Introdução

A eleição da temática desta investigação — *As políticas públicas para a televisão aberta no Brasil: o governo Lula da Silva (2003-2008)* — não foi casual. O compromisso de analisar as questões que envolvem a televisão aberta, desde o ponto de vista das políticas públicas de comunicação que a regem e determinam sua forma e desenvolvimento, obedece a uma inquietude do pesquisador, num esforço por reconhecer outros determinantes e tendências neste campo e, assim, proceder à análise crítica no curso de sua evolução.

Brasil, república do continente sul americano — contexto desta investigação —, é um país que apresenta um forte crescimento, no decorrer dos anos, no mercado das comunicações e tecnologias da informação. No que diz respeito à particularidade do objeto estudado, a televisão aberta se configura como o meio de comunicação mais presente nos lares em todo o território brasileiro, sendo o principal instrumento de informação e entretenimento da maior parte da população. As regras — ou a inexistência delas — para a prestação de determinados serviços norteiam a forma de desenvolvimento do seu mercado e terminam por definir, ainda que indiretamente, suas características e os comportamentos dos prestadores desses serviços. Quando falamos de regras para as emissões televisivas, falamos da regulamentação e regulação de um serviço público — a concessão de um canal de TV é um bem público e o espectro radioelétrico é administrado pelo Estado — que pode ser explorado por empresas privadas. Ou seja, com um serviço público prestado por entes privados temos um “prato

cheio” para um sistema legal e de regulação permeado de complexidade, incongruências e brechas.

Este é o caso brasileiro, em que os serviços de radiodifusão são bens públicos — pouco executados, pelo Estado, que entrega à iniciativa privada a tarefa de explorá-los. Tem sido assim desde que a televisão chegou ao país em 1950, ainda envolta em amadorismo e experimentação, até os dias atuais, quando já se alcançou um alto padrão de qualidade técnica e este meio de comunicação se transformou, ao longo de mais de 60 anos, no mais popular e abrangente do Brasil. Em um país de dimensões continentais e com uma grande população de pobres e de pessoas que vivem abaixo da linha da pobreza, a televisão em rede aberta — cujo sinal é gratuito — é o principal canal de informação e entretenimento em todos os estratos sociais.

Diante da importância social, cultural, econômica e política da televisão aberta no país, a finalidade desta investigação é disponibilizar à academia e aos profissionais da área das comunicações um estudo histórico-descritivo e analítico das políticas públicas de comunicação referentes à televisão em rede aberta no Brasil, ou que envolvam esse tipo de emissão televisiva direta ou indiretamente, observando sua forma e evolução a cada período político vivido, desde a década de 1950 até o governo esquerdisto do presidente Luiz Inácio Lula da Silva. O processo para se chegar ao objeto de estudo foi desenrolado na perspectiva da totalidade social, e sua apreensão efetivou-se por intermédio de uma investigação bibliográfica e documental. Neste sentido, recorreu-se à pesquisa bibliográfica, nas obras de autores europeus e latino-americanos, sobretudo brasileiros, que integram a perspectiva de análise crítica da comunicação,

especialmente da radiodifusão e das políticas públicas do setor, por se constituírem fundamentais à efetiva apreensão e reconstituição da realidade estudada. Já para a pesquisa documental, foram analisados instrumentos de informação escrita — de fontes secundárias — de natureza oficial como leis, decretos, normas, projetos governamentais e, também, documentos escritos de fonte primária, como reportagens e artigos divulgados pela imprensa.

Assim, através da metodologia apropriada no uso desses recursos, acolhe-se a asserção central desta investigação. A mesma apoia-se na constatação de que a televisão aberta no Brasil é fruto de negociações políticas que sempre beneficiaram o grande empresariado do setor, em detrimento dos interesses sociais e culturais do país, e em consonância com as pretensões dos sucessivos governos em gestão.

O marco temporal desta investigação engloba desde a chegada da televisão ao Brasil, no ano de 1950, até a metade do segundo mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em 2008. Nesta direção, realizamos um apanhado histórico que passa pelo período pré-ditatorial, pelo regime de Ditadura Militar e pela posterior redemocratização do país, até chegarmos à década de 90, quando o Brasil viveu uma fase de consolidação das mudanças políticas ocorridas e de câmbio nas tecnologias e na economia da comunicação, para, então, nos encontrarmos no século XXI, cenário de uma das transformações contextuais mais importantes da história brasileira: a chegada da esquerda política à Presidência da República, na figura do ex-operário Lula da Silva e do Partido dos Trabalhadores (PT). Vale salientar que o objeto desta investigação nos suscitou questionamentos que nortearam a pesquisa. Neste sentido, partimos das

seguintes indagações e buscamos respondê-las: Como se configuram as políticas públicas para a televisão aberta no Brasil e quais as tendências dessas políticas no governo Lula da Silva? A quais interesses — econômicos, políticos, sociais ou culturais — elas estão submetidas? Qual a trajetória da evolução do marco legal referente à televisão aberta no Brasil? Todos esses questionamentos permitiram a elaboração antecipada de *hipóteses* ou conjecturas sobre o objeto desta tese, apresentadas aqui sucintamente a partir das seguintes suposições: As políticas públicas referentes à televisão aberta no Brasil estão rodeadas de fatores de ordem política, econômica e social que lhe concedem um alto grau de complexidade; o principal condicionante nas formulações dessas políticas é o poder do empresariado privado brasileiro de meios de comunicação; o governo Lula da Silva não respondeu às expectativas de mudanças no que se refere a uma televisão mais democrática e democratizante, que não favoreça a iniciativa privada em detrimento do desenvolvimento sociocultural do país.

Para a devida reflexão do conjunto de abordagens que comporta o marco teórico desta investigação, estabeleceu-se como prioridade a apresentação, de forma histórica e conceitual, de categorias selecionadas como essenciais à compreensão das políticas de comunicação e da trajetória da televisão no Brasil tais como comunicação, radiodifusão, serviço público, políticas de comunicação e políticas públicas, todas situadas no limite do Estado brasileiro, que construiu uma forte tradição de relações clientelistas nos largos ciclos de governos antidemocráticos, e, desafortunadamente, até hoje, preserva uma sociedade marcada por relações sociais hierarquizadas e por privilégios que reproduzem relações desiguais também no campo da comunicação pública e privada.

A necessidade de configurar o panorama da televisão brasileira leva-nos a recorrer aos estudiosos da área, que reflexionam e inferem que o perfil da comunicação no Brasil é compatível com a formação histórica do país e seu recorte institucional. Deste modo, vamos situar o marco legal da televisão aberta no Brasil dentro do marco temporal da investigação e identificar as forças políticas e econômicas que direcionam a elaboração das políticas públicas relativas a este meio de comunicação. Para compreender o panorama da TV no país, caracterizamos as quatro maiores redes de televisão aberta — que são privadas e comerciais — e a única rede pública, a TV Brasil, da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), criada em 2008. É também nessa época que se inicia o processo de implantação da Televisão Digital Terrestre (TDT) no Brasil, que descrevemos neste estudo. Entre os nossos principais objetivos está, finalmente, a apreensão das políticas públicas dirigidas à televisão aberta no governo de Lula da Silva e o dimensionamento das tendências emergentes nesta área ao final do período estudado.

Para descrever o desenvolvimento da televisão, das políticas públicas que a envolvem e das normas legais que a regem, analisamos as fases políticas vividas no país e os mandatos dos presidentes da República da era pós-redemocratização. Inicialmente, na fase pré-ditadura militar (1950-1964), trabalhamos com a perspectiva dos fatores tecnológicos, econômico-industriais, políticos e socioculturais que influenciaram a constituição da televisão brasileira — uma análise essencial para conhecer e compreender os movimentos de formação desse meio de comunicação no país. A partir de então, tratamos dos governos ditoriais (1964-1984) e dos posteriores presidentes da República que assumiram o país após o fim da ditadura militar, focando principalmente

na evolução da regulamentação da televisão a cada gestão, desde 1984 até 2002. Os mandatos de Luiz Inácio Lula da Silva, o primeiro presidente brasileiro da esquerda política, merecem um capítulo à parte, que trata das políticas do setor de 2003 a 2008, quando a convergência tecnológica — com a chegada da televisão digital — e o fortalecimento do sistema público de comunicação tomaram o centro dos debates e ações.

Foco deste estudo, as políticas públicas de comunicação para a televisão aberta são analisadas do ponto de vista dos sujeitos envolvidos e do papel de cada um deles na dinâmica da regulação e da regulamentação da atividade no Brasil, possibilitando assim a apreensão da configuração de tais políticas ao longo do período de tempo estudado.

O processo de construção desta investigação — que compreende o levantamento e estudo bibliográfico e documental, a interpretação, a análise e os resultados — está devidamente organizado em um total de seis (6) capítulos, dos quais o primeiro capítulo, intitulado *Desenho da Investigação*, está estruturado através dos aspectos integrantes do projeto de tese — ponto de partida deste estudo. Desse modo, consta o mesmo de: desenho da investigação, identificação do tema e delimitação do objeto de estudo, justificativa da eleição do objeto do estudo, objetivos, problematização do tema de investigação, hipóteses, marco teórico, e metodologia empregada no processo investigativo. Os capítulos seguintes, identificados como 2, 3 e 4, preocupam-se em trazer no cerne da investigação a presença do marco histórico e do arcabouço legal referentes à televisão brasileira desde o ano de 1964 até o ano 2002, em que são retratados os fatos mais importantes relativos à instalação das redes televisivas

brasileiras e à configuração dos meios de comunicação em geral — inseridos nos diferentes contextos políticos e sociais —, e a formação da legislação do setor, desde as primeiras normas publicadas até as leis criadas no governo de Fernando Henrique Cardoso, antecessor de Luiz Inácio Lula da Silva na presidência da República.

Dessa maneira, no capítulo 2, denominado *Antecedentes da Televisão Brasileira*, são descritos os primeiros 14 anos da televisão no país, desde a chegada do primeiro equipamento e o surgimento das primeiras emissoras até o início da censura e do controle de conteúdo com o golpe de Estado que instaurou a ditadura militar. As primeiras normas legais, ainda pouco específicas, surgem nesse período. Neste capítulo, optamos por analisar e explicar a formação da televisão brasileira a partir dos movimentos ocorridos nas áreas tecnológica, econômico-industrial, política e sociocultural, visto que o meio interage e é condicionado por todas elas. A partir do governo militar, começam a surgir mais leis e decretos para regulamentar o setor das comunicações.

Por sua vez, no capítulo 3, tratamos especificamente da construção do marco legal da televisão aberta de acordo com cada período político. Assim, depois de discorrer sobre a televisão no governo ditatorial, passamos ao governo do presidente José Sarney (1985-1990), quando o país se redemocratizou e promulgou a Constituição Federal de 1988, que traz um capítulo inteiro dedicado à comunicação social. Já sobre a gestão do presidente Fernando Collor de Mello (1990-1992), que também era (e continua sendo) empresário do setor das comunicações no Brasil, explicitamos como as políticas de comunicação caminharam a passos lentos e deixamos claro que naquele

período a principal preocupação foi iniciar a privatização de importantes setores da economia, como o das telecomunicações, e abrir o país às importações e às tecnologias estrangeiras. Seguidamente observamos que no governo do presidente Itamar Franco (1992-1994), sucessor de Collor de Mello após o processo de impeachment deste, se preocupou apenas em dar continuidade às medidas neoliberais e privatizantes iniciadas por seu antecessor. Ainda neste Capítulo 3, dirigimos o olhar ao período em que o país foi governado pelo sociólogo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), o qual fora presidente por dois mandatos consecutivos e que viria a colocar o país, definitivamente, no caminho do neoliberalismo. É neste momento da investigação que percebemos que foi durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (F. H. Cardoso) que o setor da radiodifusão vem a ser separado do setor das telecomunicações, dentro do sistema legal existente, ficando, portanto, o primeiro de fora da alçada do órgão regulador das telecomunicações que então fora criado: a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel). Também é nesse período que a lei permite a abertura a 30% do capital estrangeiro nas empresas de comunicação brasileiras e é quando se presenciam também avanços na discussão sobre o processo de transição da tecnologia analógica para a digital na televisão, já antes iniciadas no governo de Collor de Mello, mas que apenas vão se transformar em ações concretas no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, o qual viria a empreender uma dinâmica de negociações e tomadas de decisão sobre qual o padrão de tecnologia digital seria adotado no Brasil, bem como sobre quais regras seriam estabelecidas para a execução do referido processo de transição.

O histórico da TV brasileira e sua regulamentação — e regulação — durante décadas nos contextos político, econômico e sociocultural desembocam no panorama

atual do setor e explicam a existência de grandes e poderosas redes. No capítulo 4, descrevemos as quatro maiores redes nacionais de televisão aberta, todas privadas e comerciais, e também a única rede pública, a TV Brasil, que não está entre as maiores, mas é contemplada por esta investigação por fazer parte da política de comunicação implantada pelo governo de Lula da Silva. Para entender como funciona o sistema de radiodifusão no país, especialmente o serviço de transmissão de sons e imagens, como é denominada a prestação do serviço de televisão, discorremos durante aquele capítulo sobre a configuração técnica e legal e as modalidades de emissoras permitidas no Brasil.

Ato seguido, nos capítulos 5 e 6 tratamos do estudo empírico das políticas públicas de televisão no Brasil e do que foi construído neste sentido em seis anos de governo Lula da Silva. Dessa forma, no capítulo 5, identificamos quatro sujeitos envolvidos no processo estudado — o Estado e os governos federais, a iniciativa privada e o empresariado do setor, o público e a sociedade civil organizada, e finalmente, o poder “púbico” brasileiro — e suas respectivas práticas no fazer dessas políticas. Para entendê-las, no entanto, é preciso conhecer também o que está por trás do sistema de concessões dos serviços de radiodifusão: os arranjos políticos e econômicos que, ao longo da história, marcam as outorgas de canais televisivos e de rádio. Tais arranjos criam um cenário particular, em que políticos “profissionais”, ocupantes de cargos eletivos, são proprietários de empresas de comunicação e detêm, em seu nome ou em nome de seus familiares ou amigos, concessões públicas para execução dos serviços de rádio e TV.

Finalmente, ao discorrer sobre o capítulo 6, partimos de embasamento histórico e contextual suficiente para analisar como se configuraram as políticas de comunicação e televisão nos mandatos do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que ascendeu ao Executivo Federal rodeado de expectativas de mudanças radicais em áreas diversas, incluindo a das comunicações, na direção de uma verdadeira democratização com fundo social. Neste sentido, estudamos o primeiro mandato, de 2003 a 2006, e a metade do segundo mandato de Lula da Silva, entre 2007 e 2008, após a sua reeleição. Neste segundo período vê-se claramente um borbulhar de discussões e medidas na área da radiodifusão pública e da implantação da TV Digital Terrestre (TDT), capitaneados pelo Ministério das Comunicações e reverberado na sociedade civil organizada e nos setores interessados. Ao final deste último capítulo, fazemos uma análise crítica da criação e atuação da rede pública de comunicação e do processo de implantação da TV Digital, identificando as tendências das políticas públicas de televisão no Brasil a partir do governo Lula da Silva, ao mesmo tempo em que são sugeridos princípios e ações importantes para o desenho de uma nova política televisiva que responda às necessidades do verdadeiro público brasileiro.

As ideias conclusivas da investigação são apresentadas nas *Conclusões*, que refletem a apreciação crítica do investigador à luz das informações adquiridas com o estudo, seguidas pelas *Referências* utilizadas ao longo da investigação. Nelas, remetemo-nos às fontes de consultas de dados, nos âmbitos teórico e empírico, no tocante às obras consultadas, incluindo-se aí as referências oficiais e referências eletrônicas. Finalmente, apresenta-se, no campo *Anexos*, um conjunto de anexos composto pelas principais leis e decretos publicados no país que dizem respeito à

televisão em rede aberta no país. Neste sentido, selecionamos as normas mais significativas para o setor, a fim de complementar as informações apresentadas ao longo do trabalho e oferecer um pequeno compêndio de documentos oficiais. Decerto, espera-se, a partir dos resultados do estudo, e com base nas proposições do investigador, contribuir para a ampliação do leque de informações acerca do perfil da televisão em rede aberta no Brasil e da configuração das políticas públicas de comunicação referentes a essa área, bem como reforçar o fomento à democratização da comunicação brasileira e à participação social nos processos de discussão e decisão, visto nosso comprometimento com a luta empreendida para a conquista de um sistema televisivo mais democrático e cidadão em todo o Brasil.

**As Políticas Públicas para a Televisão Aberta no Brasil:
O Governo Lula da Silva (2003-2008)**



Luciana Buarque Lins Costa

Capítulo 1

O Desenho da Investigação

**As Políticas Públicas para a Televisão Aberta no Brasil:
O Governo Lula da Silva (2003-2008)**



Luciana Buarque Lins Costa

Capítulo 1

O Desenho da Investigação

1.1 – Delineamento da Investigação

A primeira parte desta tese faz uma apresentação, de forma estruturada, a respeito do tema — objeto da investigação —, do que justifica os motivos que instigaram o estudo, dos objetivos do estudo, dos aportes teóricos que dão sustentação ao objeto empírico e da metodologia recorrida. Consiste, portanto, em traçar o delineamento da investigação como base norteadora dos passos investigativos. O mesmo resulta de um largo processo de inserção e aproximação com a realidade de estudo, onde foi possível demarcar o plano provisório, bem como a base teórica de orientação e os aportes metodológicos, que imprimem o caráter de credibilidade científica à investigação. Para traçar tal delineamento, recorreu-se às leituras de autores e documentos que traçam a trajetória histórica do meio de comunicação aqui estudado e, principalmente, sua inserção no campo da comunicação no Estado brasileiro.

Embora tal investigação não tenha a pretensão de fazer um estudo comparativo, a mirada aos aportes de navegação comunicacional no campo televisivo de países como a Espanha fez com que elegêsssemos Barcelona como lócus para nossa inserção como investigador, motivada principalmente pelo acervo comunicacional e cultural no contexto das artes e da literatura e pelas possibilidades vislumbradas com o intercâmbio. Por certo, o mesmo enriquece o investigador no campo do conhecimento e da cultura, além da ligação que se estabelece entre pessoas que têm alguma relação no campo

investigativo. A partir dessas considerações é fundamental efetuar uma delinearção e justificação do objeto deste estudo de caso.

1.2 – Identificação do Tema e Delimitação do Objeto de Estudo

A investigação doutoral aqui apresentada tem como objeto de estudo as políticas públicas brasileiras para a televisão em rede aberta, desde a chegada deste meio no Brasil até o ano de 2008, detendo-se, com especial atenção, ao período que compreende todo o primeiro mandato e a metade do segundo mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2008). É pertinente ressaltar que, no Brasil, a televisão aberta¹ predomina sobre as modalidades pagas², como a televisão a cabo ou satélite. Assim, considerando o conceito de política como o de ações deliberadas em um determinado campo de atuação³ (BRUNNER, 1988), decidimos investigar as ações procedentes do governo do Brasil — às vezes no conjunto com a sociedade civil ou com as classes profissionais correspondentes — orientadas ao desenvolvimento, à regulamentação e à ordenação da televisão em rede aberta. Desta forma, nosso objeto de estudo está delimitado pelas diretrizes, projetos e instrumentos legais e/ou normativos para a

¹ Televisão aberta: Serviço de radiodifusão (*broadcasting*) de sons e imagens executados em sinal de transmissão/recepção aberto, livre de qualquer condição prévia, ônus ou pagamento — apenas exigindo-se, para o respectivo acesso à recepção dos dados ou conteúdos, o atendimento aos requisitos técnicos pertinentes à tecnologia utilizada na transmissão.

² Denominada recentemente de “meio de comunicação audiovisual de acesso condicionado” (pela Lei N° 12.485/2011), já que condiciona a utilização do serviço de transmissão de dados e/ou conteúdos audiovisuais que oferece ao pagamento, ônus ou garantia de pagamento de vantagem (geralmente monetária) por parte do consumidor, telespectador ou assinante da tecnologia midiática referida, a “TV paga” é popularmente conhecida no Brasil como “TV por assinatura” ou “TV fechada” por causa de sua modalidade, assim como por “TV a cabo”, “(por) satélite”, ou “antena” em virtude da tecnologia que a transmite, ou até mesmo pelo nome da operadora do serviço (análogo e/ou digital) transmitido por quaisquer das tecnologias existentes.

³ Joaquín Brunner (1988, p. 262) define as políticas como “diseños deliberados de intervención que mediante el empleo de medios eficaces procuran obtener efectos deseados”. Quer dizer, uma política corresponde a um conjunto de ações e estratégias planejadas que visam alcançar objetivos pré-determinados em qualquer área da sociedade.

televisão aberta, competência do governo, que podem contar com a participação de outros atores da sociedade; quer dizer, estudaremos as políticas públicas brasileiras relativas a esta modalidade de televisão.

1.3 – Justificativa da Eleição do Objeto de Estudo

A evolução da televisão no Brasil tem sido marcada pela forte presença do setor privado. Nas palavras de Elizabeth Fox (1997, p. 01), “The predominant model of broadcasting to reach Latin American was the privately owned, commercially operated industry forming in the United States”. Assim, a televisão já chegou ao Brasil, em 1950, seguindo o modelo estadounidense de exportação comercial. Para Capparelli (1986); Jambeiro (2001) e Assín (2007), as primeiras emissoras de televisão em rede aberta nasceram na cidade de São Paulo, coração metropolitano do país, e na cidade de Rio de Janeiro — centro social e cultural mais importante naquela época. Todas elas foram criadas por iniciativa de empresários da comunicação, tratando-se, dessa maneira, de empresas privadas com caráter comercial. As experiências de televisão educativa somente surgiram na década de 60, por iniciativa do governo Federal com a colaboração de fundações ligadas ao Ministério de Educação (FRADKIN, 2006), e seu desenvolvimento foi paulatino e frágil.

Alguns aspectos que contextualizaram o nascimento da televisão brasileira acompanharam seu desenvolvimento. O mesmo se deu sob interesses da iniciativa privada, onde se observa a criação de emissoras eminentemente comerciais, orientadas pelas lógicas mercado-técnicas e diretamente influenciadas pelo peso das inversões publicitárias (M. e A. MATTELART, 1988; MATTOS, 1990; FOX, 1997). Em

contraposição, a televisão de titularidade pública não chegou a ser uma realidade durante mais de cinco décadas. Os poucos canais denominados “públicos” eram de titularidade estatal, tanto a nível nacional como regional, ou foram concedidos a universidades e fundações, e todos eles ofereciam principalmente programação educativa. A ausência de inversões em tais canais ou, de acordo com Jambeiro (2001), a má aplicação de seus recursos se traduzia na baixa qualidade técnica e, consequentemente, nos baixos níveis de audiência. Ademais, como se referiu Castro (2008), inclusive com a criação de mais emissoras educativas, com o passar dos anos, o sinal ainda representava um grave problema para que sua programação chegasse a todo o país.

A televisão aberta cresceu em forma de redes nacionais que procuravam chegar a todos os cantos do país. Como resultado deste panorama, os canais privados e comerciais em rede aberta chegaram a controlar 98% da audiência no Brasil, de acordo com Pereira Jr. e Müller (1997), transmitindo para todo o território nacional uma programação de produção centralizada nas cidades de Rio de Janeiro e São Paulo.

Es bien sabido que, a diferencia de lo ocurrido en Europa, un continente donde la radio y la televisión nacieron como servicio público y se desarrollaron durante décadas como grandes conglomerados de radio y televisión pública, en Latinoamérica nacieron y se han desarrollado como potentes industrias y empresas privadas, jugando las radios y televisiones públicas un papel claramente subsidiario en prácticamente todos los países, al ser abrumadoramente mayoritaria la aceptación de radios y televisiones privadas en términos de audiencia por parte de oyentes y telespectadores. (ASSÍN, 2007, p. 347).

A evolução das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) — a revolução digital⁴ — apesar de haver diversificado a oferta de meios e conteúdos infocomunicacionais, não logrou restar da televisão aberta seu poder no Brasil, onde 94,5% dos 54,344 milhões de domicílios possuíam aparelhos televisores no ano 2007, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2008).

A televisão aberta, transmitida em redes nacionais, está cada vez mais vinculada à lógica mercado-audiência e ocupa igualmente, de forma sempre mais intensiva, o tempo livre da sociedade, como instrumento de recepção coletiva e com a característica de um meio familiar por excelência. É certo que as transmissões por cabo, por satélite e via internet prometem alterações radicais nas comunicações. Do ponto de vista do Brasil, no entanto, a grande força ainda está nas redes abertas. Assim, é esse modelo de televisão que organiza o consumo dos conteúdos tanto de informação como de ficção. No primeiro caso, buscando uma conformidade e um controle político, enquanto, do ponto de vista da ficção, encontra, no âmbito da moral, uma entidade sancionadora dos conteúdos e das mensagens relativas à religião, ao sexo, à educação e aos costumes e, porque não, da própria política. (LOBO, 2000, p. 17).

Sendo assim, a televisão paga (ou de acesso condicionado⁵) — somada às tecnologias de cabo e satélite — alcançava apenas 15,8% das localidades brasileiras no ano de 2003. Sua lenta expansão a fez contabilizar só 4,4 milhões de abonados no primeiro semestre de 2006 (BOLAÑO e BRITTOS, 2007b). Ademais, de acordo com

⁴ Em palavras de Lima e Capparelli (2004, p. 17), a convergência tecnológica possibilitada pela revolução digital, que transforma textos, imagens e sons em dígitos binários (bits), “se e quando plenamente realizada, dissolverá as fronteiras entre as tecnologias das telecomunicações, da comunicação de massa e da informática, ou entre o telefone, a televisão e o computador”.

⁵ Atualmente, após a promulgação da Lei 12.485/2011, o Conselho Diretor da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) aprova a Resolução 581/2012 que, além de regulamentar a prestação do Serviço de TV a Cabo (TVC), do Serviço de Distribuição de Sinais Multiponto Multicanal (MMDS), do Serviço de Distribuição de Sinais de Televisão e de Áudio por Assinatura via Satélite (DHT) e do Serviço Especial de Televisão por Assinatura (TVA) reconhece todos eles como sendo um Serviço de Acesso Condicionado – SeAC, definindo-o em seu Art. 4º (*caput*) como um “serviço de telecomunicações de interesse coletivo, prestado no regime privado, cuja recepção é condicionada à contratação remunerada por assinantes e destinado à distribuição de conteúdos audiovisuais na forma de pacotes, de canais de programação nas modalidades avulsa de programação e avulsa de conteúdo programado e de canais de programação de distribuição obrigatória, por meio de tecnologias, processos, meios eletrônicos e protocolos de comunicação quaisquer” (ANATEL, 2013).

Lima e Capparelli (2004), a chegada da televisão paga não representou uma ruptura com a “velha” televisão aberta e gratuita, pois, quanto à propriedade, “[...] os grandes empresários da televisão tradicional são os mesmos que passaram a investir na televisão por assinatura [...] e parecem ser os mesmos que investirão na televisão digital” (LIMA e CAPPARELLI, 2004, p. 134). A prática demonstra que a televisão aberta no Brasil se consolidou como o principal canal de difusão de informações e entretenimento, ajudando a construir o imaginário e a imagem nacional, em um país onde 81% da população vê a televisão todos os dias, em uma média diária de 3,5 horas por pessoa (EPCOM, 2006). Como afirmam Mastrini y Becerra (2005, p. 354), “[...] la televisión muestra un alto grado de penetración en los hogares latinoamericanos y se ha transformado sin dudas en el principal medio de entretenimiento y de información”.

A eleição de Luiz Inácio Lula da Silva como presidente da República, no final de 2002, configurou um momento inédito na história política da nação brasileira. Foi, pela primeira vez, a ascensão do partido de esquerda mais representativo à presidência do país, o Partido dos Trabalhadores (PT). Este feito representou um câmbio contextual muito esperado por grande parte da sociedade, já que se tratou do primeiro governo esquerdistas no Brasil, de raízes socialistas e democráticas. Por isso, trouxe com ele uma grande carga de expectativa de mudanças em áreas diversas, que fizeram de sua gestão um período rico em discussões, resoluções, avanços e também retrocessos no campo da comunicação, particularmente relacionados com a televisão e a democratização da comunicação (BOLAÑO, 2007), o que justifica a ênfase do estudo no período 2003-2008.

Trata-se de decisões e ações de importância estratégica para o futuro, como é o caso do processo de estabelecimento de diretrizes e da eleição do modelo para a implantação da Televisão Digital Terrestre (TDT). A gestão de Lula da Silva coincide com o progresso das investigações sobre a televisão digital brasileira. Sua equipe de governo avançou no tratamento legal do tema, o que o converteu no debate mais recorrente no campo das comunicações entre os atores envolvidos: o governo, a indústria tecnológica, a indústria televisiva e os empresários de comunicação, os investigadores, os comunicadores e a sociedade civil organizada. A televisão digital se apresentou como uma oportunidade de democratização da comunicação, pluralismo de opiniões, regionalização da produção e de nova inclusão digital, porém tudo isso dependia primordialmente das políticas que orientariam e determinariam seu desenvolvimento no Brasil.

Hoje, a Rede Pública que faz sentido irá se dar pela possibilidade de diversificar as opiniões, de abrir os conteúdos, de tratar de todos os temas e abordar todas as localidades. Essa será sua marca e sua qualidade. Hoje, no Brasil, é preciso expandir as oportunidades, ouvir outras vozes e ver e propiciar outros modelos e formatos. (CARMONA, 2005, p. 53).

O exposto representa parte das razões que impulsionaram a investigadora a esta reflexão sobre as relações entre as políticas de televisão e a televisão em rede aberta no Brasil. A eleição desse objeto de estudo tem relação direta com minha formação acadêmica no campo da comunicação e do jornalismo. Ademais, a carreira profissional na esfera governamental me proporcionou uma maior aproximação à gestão da comunicação no âmbito público, despertando meu interesse para aprofundar o estudo do tema, a fim de contribuir à compreensão de seus movimentos.

Ao propor o estudo das políticas públicas brasileiras de televisão, tentamos explorar e documentar a evolução de um campo de fundamental importância econômica, social, cultural e inclusive educativa desta sociedade. Dessa maneira, nossa investigação deseja contribuir para a documentação completa e atualizada do período que vai do ano 1950 ao de 2008, possibilitando uma visão ampla e geral do tema. Assim, será possível aprofundar a análise das políticas públicas, com a finalidade de lograr uma maior compreensão de suas dinâmicas, contribuir para a melhoria em suas formulações e a auxiliar futuras investigações. Ademais, a investigação apresentada constitui um novo aporte à bibliografia especializada, na medida em que aborda processos em desenvolvimento e trabalha um momento político recente, inédito na história do Brasil. Portanto, este estudo proporcionará material para inumeráveis outras investigações, tais como uma posterior análise comparativa entre as diferentes atuações governamentais brasileiras, bem como projeções de futuro a partir dos autores documentados.

1.4 – Objetivos

Considerando que a finalidade desta investigação é elaborar um estudo histórico-descritivo e analítico das políticas públicas referentes à televisão aberta no Brasil, observando sua forma e evolução a cada período político vivido, desde o ano de 1950, até o governo esquerdista do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, apresentamos, a seguir, os objetivos gerais e específicos da referida investigação.

1.4.1 – Objetivo Geral

- Analisar a configuração das políticas públicas executadas no Brasil no âmbito da televisão aberta, detendo-nos principalmente aos anos 2003-2008, que compreendem a gestão do governo do presidente Lula da Silva.

1.4.2 – Objetivos Específicos

- Realizar um estudo histórico da televisão aberta no Brasil e das políticas governamentais referentes à mesma;
- Situar o marco legal da televisão aberta no Brasil dentro do marco temporal da investigação;
- Caracterizar as cinco maiores redes de televisão aberta do Brasil e suas respectivas programações, dimensionando sua presença no país;
- Identificar as forças políticas e econômicas que regem a elaboração das políticas públicas relativas à televisão brasileira;
- Descrever o processo de implantação da Televisão Digital Terrestre (TDT) no Brasil;
- Apreender a configuração das políticas públicas dirigidas à televisão aberta no governo de Lula da Silva;
- Dimensionar as tendências emergentes das políticas públicas de televisão no Brasil ao final do período estudado;
- Sugerir propostas para o desenho de uma nova política televisiva, que responda, principalmente, às necessidades do contexto brasileiro.

1.5 – Problematização do Tema de Investigação

Seguindo a orientação adotada para o traçado da investigação, elaboramos algumas questões orientadoras do estudo, no sentido de problematizar o tema, feito indispensável para que tenhamos atitude investigativa. Entre as inúmeras questões suscitadas pelo objeto, destacamos as seguintes:

- Como se configuram as políticas públicas para a televisão aberta no Brasil?
- Qual a evolução apresentada pelo marco legal referente à televisão aberta no Brasil nas duas últimas décadas do período estudado?
- A quais interesses econômicos, políticos, sociais ou culturais favorecem as políticas de televisão no Brasil?
- Quais são as tendências das políticas públicas televisivas brasileiras nos últimos seis anos (2003-2008) do período estudado?

1.6 – Hipóteses

A partir de nossa aproximação com o objeto de estudo é possível formular preliminarmente algumas suposições a respeito de como vem se comportando o objeto desta investigação:

- As políticas públicas referentes à televisão aberta no Brasil estão envoltas por uma série de fatores de ordem política, econômica e social que lhe concedem um alto grau de complexidade;
- O principal condicionante nas formulações das políticas públicas referentes à televisão aberta no Brasil é, historicamente, o poder do empresariado privado brasileiro de meios;

- O governo Lula da Silva, apesar de começar seu mandato em um período de grandes decisões e avanços, no tocante, principalmente, às novas tecnologias de informação e comunicação, não responde às expectativas de câmbios no que se refere a uma comunicação televisiva mais democrática e democratizante, que não favoreça a iniciativa privada em detrimento do desenvolvimento sociocultural do país.

1.7 – Marco Teórico

Para que o desenvolvimento da investigação seja viável se faz necessário um aporte teórico que apoie e oriente o processo de análise das informações acerca do objeto elegido e auxilie a elucidação das mediações intrínsecas a este objeto.

Nesta direção, consideramos a política pública de comunicação⁶ como centralidade para o estudo, por se constituir, segundo alguns autores, uma categoria teórica na apropriação das determinações do objeto estudado. O objeto aponta, ademais, à necessidade do estudo dos conceitos de público e privado em uma dialética relacional, bem como da democratização da comunicação, do pluralismo das opiniões e da regionalização da produção televisiva.

Também é parte desse aporte teórico um estudo histórico e contextual da televisão aberta no Brasil. No contexto das implicações práticas desenvolvidas nas — e

⁶ “Ciñéndonos por el momento a las políticas estatales (pero no sólo centrales) podríamos fijar las políticas culturales y de comunicación como las acciones y omisiones de las instancias estatales de todo tipo que, de acuerdo a las concepciones y legitimaciones de cada sociedad y cada tiempo histórico, determinan u orientan los destinos de la creación, la producción, difusión y consumo de los productos culturales y comunicativos” (BUSTAMANTE, 2003, p. 34).

para as — políticas de comunicação no curso das atuações do governo de Lula da Silva, direcionaremos a mirada aos acontecimentos políticos que puderam intervir no rumo de tais políticas.

A partir das prerrogativas legítimas sobre a história das políticas de comunicação no Brasil, como um país de organização político-administrativa relativamente descentralizada; e da aproximação às referências críticas de autores que discutem as categorias de análise elegidas — como estratégia para que se pense uma nova televisão aberta —, enfatizaremos a possível capacidade de ação do governo e dos atores coletivos no desenvolvimento da televisão aberta.

De forma preliminar, faremos aqui algumas inflexões em torno das políticas públicas de comunicação como categoria orgânica ao objeto de investigação proposto.

Para falar de políticas de comunicação é necessário primeiramente definir o que seja uma política no sentido geral. Nesta direção, conforme Portales (1993) entende-se as referidas políticas como uma ação dotada de sentido, o que subtende a existência de sujeitos em um espaço determinado e a definição pelos mesmos de estratégias de ação com propósitos determinados. Nesse sentido, “as políticas [...] não são privativas do Estado ou dos personagens públicos, também são parte essencial da participação no espaço dos personagens privados” (PORTALES, 1993, p. 107).

Gutiérrez (2002, p. 351) resalta que “una cuestión se hace política en la medida en que se transforma en una cuestión polémica, cuya satisfacción se considera un bien

público que debe impulsarse o respaldarse por una agencia del poder". Sobre as políticas públicas de comunicação, acrescenta Ramos (2000, pp. 38-39):

As políticas nacionais de comunicação foram originalmente configuradas como instrumentos de Estado para assegurar, juntamente com outras políticas estatais, o desenvolvimento homogêneo e pleno das nações e seus povos. As políticas de comunicação devem ser hoje pensadas como políticas efetivamente públicas, formuladas não a partir de um centro incrustado no coração do Estado, mas sim a partir do embate de posições antagônicas no âmbito da esfera pública e transportadas daí para a prática do que vou chamar aqui, ainda que a título de provocação política e intelectual, de Estado mínimo sob máximo controle público, ou seja, um Estado permanentemente em cheque pelas forças adversárias na sociedade.

Acudimos outra vez aos aportes de Portales (1993), para tratar das políticas de comunicação no âmbito televisivo, "onde se deveria pensar no significado do binômio 'política de televisão e televisão'" :

Televisão define aqui o espaço onde se situam os personagens. Este espaço está constituído por pessoas, tecnologias e organizações com seus recursos financeiros cujo propósito principal é oferecer a um público um conjunto de programas audiovisuais. A política de televisão define o sentido da ação a que os personagens se propõem e realizam no espaço da produção, transmissão e consumo de programas audiovisuais; resumindo, seria o mercado de programas audiovisuais. (PORTALES, 1993, pp. 107-108).

Desse modo, para entender uma política de televisão se faz necessário compreender as dinâmicas econômicas, tecnológicas e culturais da sociedade onde está inserida e os movimentos do mercado televisivo, como nos confirma o mesmo autor: "A televisão forma parte de um espaço mais amplo onde se entrecruzam o econômico, o cultural e o político" (PORTALES, 1993, p. 108). Neste caso, nos delimitaremos nas contribuições da literatura acerca das políticas públicas para a televisão aberta, que compõem o objeto de nossa investigação.

Nesse aspecto, sublinhamos que o sistema brasileiro de meios de comunicação se desenvolveu quase em sua totalidade sob interesses privados. Assim, os movimentos e as forças em direção às políticas públicas democratizadoras se deparavam com “la identificación y confusión de lo público con lo estatal y aun con lo gubernamental” (MARTÍN-BARBERO, 2002, p. 71), o que resultava em uma inversão de sentido:

Así, mientras las *políticas nacionales* de comunicación apuntaban, en el pensamiento de los investigadores y analistas críticos, a la reformulación del modelo político y económico de los medios para garantizar los derechos de las mayorías, los gobiernos resignificaban esas propuestas en términos de ampliación de su propia presencia en el espacio massmediático. (MARTÍN-BARBERO, 2002, p. 71, grifo do autor).

Destacamos a importância dos estudos do especialista espanhol Jesús Martín-Barbero (2002), expoente dos estudos culturais e da comunicação em nível latino-americano e mundial; do pesquisador brasileiro Murilo César Ramos (2000), cujos estudos na área de políticas de comunicação se destacam no Brasil; e Marcial Murciano (1992; 2006), estudioso catalão que dedica sua pesquisa ao campo da geopolítica do câmbio comunicativo, às políticas de comunicação e à área de estruturas da comunicação de massas em nível internacional — entre outros importantes autores — para a compreensão dos conceitos, paradigmas e dinâmicas que envolvem as políticas de comunicação, de maneira geral, e as de televisão, de forma específica.

Sobre a história da televisão no Brasil, contamos com as ricas contribuições de autores brasileiros e estrangeiros como o jornalista brasileiro Sergio Mattos (1982; 1990), que dedica sua pesquisa ao desenvolvimento dos meios de comunicação de

massa no Brasil desde a década de 1970; o pesquisador Othon Jambeiro (2001), que tem voltado seu estudo às áreas de Informação e Comunicação, com ênfase em Políticas, Economia Política e Regulação da Informação, Cultura de Massa e Comunicações; os italianos Lasagni e Richeri (1986), estudiosos da televisão que realizaram pesquisa sobre a TV brasileira nas décadas de 1970 e 1980; o brasileiro José Marques de Melo (1988), que estuda a comunicação com ênfase no jornalismo; os teóricos da comunicação belgas Michele Mattelart e Armand Mattelart (1988); a pesquisadora em comunicação e radiojornalismo Gisela Ortriwano (1985); Ribeiro (2002), que discorre sobre comunicação, clientelismo e corrupção; e inclusive do radialista e professor de comunicação comparada e história da TV e do rádio Mário Ferraz Sampaio (2004), locutor pioneiro do rádio no Brasil, que escreveu memórias históricas sobre a televisão nacional, entre outros autores listados no apartado *Referências*, ao final deste trabalho. Muitos outros autores nos aportam informes ao contexto mais recente desse meio de comunicação no país, a exemplo de Castro (2006; 2008).

Quanto aos momentos políticos vividos e a sua articulação com os meios, enriquecem nossa investigação os textos de Marques de Melo (1992), Franceschini (2003), Goldenstein (1987) e Mattos (1982). Devemos ressaltar a grande contribuição do investigador Venício Artur de Lima (1987; 2005; 2006) em seu largo trabalho sobre as relações entre personagens políticos e a propriedade/concessão de meios radiodifusores no Brasil. Nesse aspecto, destacamos também o trabalho de Susy dos Santos (2006).

Bolaño e Brittos (2005a), assim como Souza e Bolaño (2004), Leal (1999), Galperin (2000), Guimarães e Amaral (1989) e Lima e Capparelli (2004) contribuem para a compreensão das transformações vividas no período pós-redemocratização brasileira, em particular a reforma do macro setor das comunicações, que privatizou as telecomunicações e produziu a separação entre a regulação dos setores de telecomunicações e de comunicação de massa.

Acerca da forma que tomou a implantação da Televisão Digital Terrestre no Brasil, Bolaño e Brittos (2005a) analisam as possibilidades e os desafios desse processo nos primeiros anos da gestão de Lula da Silva, fazendo um balanço das necessidades urgentes que deveriam ser priorizadas nas políticas de comunicação. Para investigar a convergência tecnológica e suas implicações no Brasil, o Sistema Brasileiro de Televisão Digital Terrestre (SBTVD-T) e os debates acerca das políticas públicas referentes a ele, recorremos a Leal e Haje (2008), Caparelli (2004), Galperin (2003), Bolaño e Brittos (2007a), Carvalho (2006), entre outros. De destacada relevância é o informe do Grupo de Estudos sobre Organização da Pesquisa e Inovação (GEOPI), que registra o avanço desse processo e os números referentes à implantação do SBTVD-T (GEOPI, 2008).

A recente discussão sobre a televisão pública é trabalhada por Bolaño e Brittos (2008), Maurício (2008), Carrato (2008) e Intervozes (2009). Igualmente importante para a definição do conceito é a obra de Jay G. Blumler (1992). Acentuamos, especialmente, cinco obras que se revelam básicas para nossa investigação, ao

compendiar os temas pertinentes ao nosso objeto: Bolaño (2004; 2007), Bolaño e Brittos (2007b) e Lima e Capparelli (2004).

Em suma, as inferências aludidas apontam na direção da trajetória teórica a ser buscada ao largo desta investigação e relacionam dados que se somaram a outros pressupostos suscitados pelo próprio objeto. O desafio consiste em elaborar reflexões que estimulem debates no campo das políticas de comunicação televisivas considerando que seus atores não sejam meros executores de políticas, porém sujeitos coletivos capazes de defender o direito à comunicação.

1.8 – Metodologia Empregada no Processo Investigativo

Esta investigação consiste num estudo descritivo e de caso, de natureza qualitativa e quantitativa, que toma o Brasil como unidade de análise e tem uma base teórica, bibliográfica e documental. Por caracterizar-se como o estudo de uma realidade é que o classificamos como um estudo de caso qualitativo e quantitativo, podendo ser definido por:

[...] um conjunto de dados que descrevem uma fase ou a totalidade do processo social de uma unidade, em suas várias relações internas e nas suas fixações culturais, quer seja essa unidade uma pessoa, uma família, um profissional, uma instituição social, uma comunidade ou uma nação. (MINAYO et al., 1999).

Ambas as dimensões se constituem em estratégias para descobrir ou desvendar o objeto de uma forma longitudinal, ou seja, em sua maior dimensão e possibilidades. Para Hartley (1994), um estudo de caso é uma investigação detalhada de uma ou mais organizações, ou de grupos dentro de uma organização, que busca proporcionar uma

análise do contexto e dos processos envolvidos no fenômeno estudado. O fenômeno não está isolado de seu contexto (como as pesquisas em um laboratório, por exemplo) e o interesse do investigador está na relação entre o fenômeno e seu contexto. Desta maneira, a tipologia dessa investigação nos parece coerente e adequada com as etapas do estudo e com os objetivos que nos propusemos alcançar.

O ponto forte do nosso estudo é, portanto, a sua capacidade de explorar processos sociais na medida em que estes ocorrem aliados da história, permitindo uma análise processual, contextual e longitudinal das várias ações e significados que circulam em torno do objeto e da realidade social. Soares (1994) diz que a vida na perspectiva retrospectiva permite uma visão completa de um todo e esse é o momento que possibilita uma compreensão muito mais profunda do passado. O mesmo ocorre com o nosso objeto de estudo, aprofundando a unidade escolhida, neste caso o Brasil. Temos como ponto de partida a prática social na qual se pretende conhecer todo o movimento do conjunto de elementos e sujeitos envolvidos com a realidade a ser estudada. Com base no real, se opera o processo de construção do conhecimento sobre o objeto investigado, uma vez que todo o processo que parte da prática à teoria e vice-versa é o mesmo que “partir do concreto — realizar um processo de abstração — regressar ao concreto para transformá-lo, é o processo dialético do conhecimento” (JARA, 1986, p. 01). A partir do referido método, desenvolvemos essa abordagem, uma vez que a mesma não pode dispensar os procedimentos necessários para analisar o movimento histórico da televisão no Brasil. Aqui, entendemos por método o “conjunto das atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo — conhecimentos válidos e verdadeiros —, traçando o caminho a

ser seguido, detectando erros e auxiliando as decisões do cientista” (LAKATOS e MARCONI, 1993, p. 83).

Sustentados por este procedimento, traçamos o rumo do nosso trabalho, cujo caminho metodológico tem o empírico como ponto de partida para atingir a essência ontológica do objeto estudado, ou seja, ao concreto pensado. Sob este desafio se pretende investigar as contribuições e implicações sociais e políticas que se limitam ao objeto. Na verdade, este caminho tem a capacidade de “articular o particular com o geral, responder ao dinamismo e às contradições da realidade e orientar-nos para uma transformação dela” (HAGUETTE, 1992, p. 144).

Para Touraine (apud HAGUETTE, 1992), a escolha do método depende não apenas de considerações de ordem técnica: cada método corresponde a um tipo de abordagem, a uma representação da realidade social. Portanto, a escolha do método de estudo foi pautada pela necessidade de construir e reconstruir a história da televisão em rede aberta no Brasil. Deste modo, a elucidação deste tema será desenvolvida ao longo de um processo que condensará momentos devidamente consoantes articulados com as necessidades exigidas pela investigação, tendo no horizonte a apreensão de uma visão contextual da particularidade do objeto, através de um estudo analítico permitindo aproximações sucessivas, compatíveis com o seu entendimento, no sentido de transpor a simples constatação dos fatos e a visão fragmentada da realidade estudada.

Assim sendo, começaremos o estudo depois de uma imersão contextual, a partir das definições de termos, concomitante à análise de documentos circunscritos a

investigação. Neste sentido, procedemos a uma revisão da literatura, fundada em vários autores na perspectiva teórica escolhida pelo objeto, conforme detalhado no quadro teórico. As fontes de informação necessárias para a investigação, bem como material bibliográfico de natureza diversa, também incluem a legislação e os documentos oficiais relativos à comunicação no Brasil, o site do governo brasileiro e do Ministério das Comunicações, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e o banco de dados do projeto “Donos da Mídia”, que mantém um cadastro atualizado da propriedade dos meios de comunicação no Brasil, entre outros.

Seguiremos com a caracterização histórica da televisão no Brasil, que é determinada pelo domínio privado. Faremos ainda uma análise do planejamento das políticas de comunicação do governo Lula da Silva, incluindo as políticas para a televisão e seu potencial para a sua implementação real e cumprimento no período de sua administração analisados nesta pesquisa. Nesse sentido, a análise levará em consideração:

- Alterações nos diferentes contextos das políticas de comunicação relacionadas com a transmissão televisiva em nosso marco temporal;
- A identificação dos progressos na legislação pertinente, no período do governo Lula da Silva;
- A realização de eventos de diversas naturezas deliberativas, para servir como subsídio para a área do objeto de estudo;
- A introdução de novos instrumentos ou tecnologias de comunicação que trazem mudanças ao nível da política;

- Os protagonistas dos debates nesse campo, as mudanças ocorridas e seu poder de intervenção;
- O limite legal para o funcionamento da televisão no Brasil;
- A avaliação do objeto de estudo, buscando compreender a história e as mediações no campo das políticas públicas de comunicação circunscritas à televisão na realidade brasileira.

De posse desses dados, vamos tratar as informações obtidas através de análises específicas e do uso de outras técnicas auxiliares. Com efeito, o ponto de partida para a investigação é a busca de referenciais teóricos de dados primários e secundários, considerando que ambos têm status válido para se tornar fontes fiáveis. Assim, a investigação será processada por meio de momentos devidamente articulados e consecutivos, específicos para as exigências do objeto. Tais como: pesquisa bibliográfica — com a revisão da literatura para fornecer base de sustentação teórica para as questões suscitadas pela investigação, bem como para orientar todo o processo de análises; pesquisa documental, desenvolvida com base em fontes de consulta de documentos de natureza primária e secundária, em conformidade com as exigências do nosso objeto; e, análise e interpretação dos dados. A partir de então, discute-se as informações obtidas através de sua análise e da utilização de outras técnicas. De acordo com Del Río e Velázquez (2005, p. 65), “Aquí cobra una importancia determinante la matriz teórica en la que sustentamos la investigación. El proceso del análisis de los datos obtenidos depende de las características de los mismos”.

**As Políticas Públicas para a Televisão Aberta no Brasil:
O Governo Lula da Silva (2003-2008)**



Luciana Buarque Lins Costa

Capítulo 2

Antecedentes da Televisão Brasileira

**As Políticas Públicas para a Televisão Aberta no Brasil:
O Governo Lula da Silva (2003-2008)**



Luciana Buarque Lins Costa

Capítulo 2

Antecedentes da Televisão Brasileira

Neste segundo capítulo, detalhamos os primeiros anos da televisão no país: a sua chegada, a estruturação das primeiras emissoras, sua popularização e os princípios da regulamentação da atividade televisiva brasileira. Em seguida, buscamos destrinchar os aspectos tecnológicos, econômicos, industriais, políticos e socioculturais que condicionaram o perfil do sistema brasileiro de televisão.

2.1 – Os Primeiros 14 Anos da Televisão no Brasil (1950-1964)

Desde a sua chegada ao Brasil, a televisão foi predominantemente impulsionada pelo setor privado. O empresariado das comunicações sempre esteve à frente do seu desenvolvimento, investindo na criação de emissoras comerciais, as quais acompanhavam os avanços da tecnologia, congregavam bons profissionais e incorporavam formatos de programação estrangeiros com vistas a incrementar o seu negócio. A entrada do Estado no desenvolvimento deste meio de comunicação deu-se no âmbito da construção de infraestrutura para a transmissão de sinais radioelétricos e na esfera legislativa com a regulamentação do setor, sendo secundária a sua participação no estabelecimento e gerenciamento de novas emissoras.

Ao contrário de boa parte do mundo, a radiodifusão brasileira nasceu majoritariamente privada. Desta forma, a televisão chegou ao país nos anos cinquenta do século XX seguindo o padrão estadunidense de exploração comercial. Jambeiro

(2001, p. 82) confirma que a televisão brasileira “[...] desde o seu surgimento se desenvolveu tendo como meta o uso comercial das emissoras. Seguia, portanto, os moldes do sistema de radiodifusão norte-americano”, contrariamente ao rádio, que nos anos 1920 surgiu como um meio educativo e somente mais de uma década depois passou a ser comercialmente explorado. Neste ponto, o Brasil não fugiu à regra latino-americana, visto que em todo o continente — ao contrário do ocorrido na Europa — a televisão se criou essencialmente a partir da iniciativa de empresários particulares, que vislumbravam uma próspera indústria a ser desenvolvida, baseada no modelo “[...] privately owned, commercially operated industry forming in the United States” (FOX, 1997, p. 01).

Es bien sabido que, a diferencia de lo ocurrido en Europa, un continente donde la radio y la televisión nacieron como servicio público y se desarrollaron durante décadas como grandes conglomerados de radio y televisión pública, en Latinoamérica nacieron y se han desarrollado como potentes industrias y empresas privadas, jugando las radios y televisiones públicas un papel claramente subsidiario en prácticamente todos los países, al ser abrumadoramente mayoritaria la aceptación de radios y televisiones privadas en términos de audiencia por parte de oyentes y telepectadores. (ASSÍN, 2007, p. 347).

Uma das maiores motivações do empresariado foi, segundo Lima e Capparelli (2004), a instalação de grandes companhias multinacionais e agências de publicidade norte-americanas no Brasil desde o ano de 1929, que representavam um vasto campo de exploração e possibilidade de lucro para as emissoras comerciais. A partir deste cenário surge a primeira emissora de televisão aberta do Brasil, inaugurada em 18 de setembro de 1950, que se chamava TV Tupi Difusora (PRF3) — televisão comercial com base na cidade de São Paulo, o coração econômico do país — e que foi criada por iniciativa de Francisco de Assis Chateaubriand Bandeira de Mello; um jornalista, político e

empresário no setor das comunicações, que possuía o grupo de comunicação denominado Diários Associados (MATTOS, 1990; PEREIRA JUNIOR e MÜLLER, 1997; JAMBEIRO, 2001; CASTRO, 2006). A figura de Assis Chateaubriand nos serve para ilustrar, naquele panorama, a cultura oligopolista que desde o princípio acompanha a evolução dos meios de comunicação no Brasil: os Diários Associados vieram a ser o primeiro oligopólio de comunicação do país, chegando a possuir 36 emissoras de rádio, 34 jornais, 18 canais de televisão, uma agência de notícias, outra de propaganda, uma firma de relações públicas e várias revistas, de acordo com informações de Fox (1997), Jambeiro (2001) e Lima e Capparelli (2004), configurando-se como um império de comunicação para a época⁷.

Anos antes da inauguração da TV Tupi Difusora, Chateaubriand enviou especialistas à Inglaterra e aos EUA para a realização de pesquisas, com o objetivo de planificar sua implantação. O equipamento necessário à instalação da emissora foi encomendado nos Estados Unidos às companhias General Electric e Radio Corporation of America (RCA): tratava-se não apenas da primeira emissora de televisão do país, mas também a primeira da América Latina e a sexta do mundo, depois de Inglaterra, Estados Unidos, França, Alemanha e Holanda (JAMBEIRO, 2001). Os primeiros televisores — 200 aparelhos importados — foram trazidos pelo próprio Chateaubriand em 1950. Alguns deles foram postos em locais públicos, para alcançar um maior número de pessoas na ocasião da sua primeira transmissão. Naquela época, “o rádio era o veículo

⁷ O grupo Diários Associados chegou ao ano de 1964 incorporando 30 jornais impressos, três revistas, uma agência de notícias, 25 rádios e 16 emissoras de televisão espalhados pelo país (DIÁRIOS ASSOCIADOS, 2008). Segundo Bolaño (2004, pp. 104-105), “já em 1956 esse grupo contava com emissoras instaladas em São Paulo, Rio de Janeiro, Porto Alegre, Belo Horizonte, Curitiba, Salvador, Recife, Campina Grande, Fortaleza, São Luiz, Belém e Goiânia [alcançando todas as cinco regiões do país], o que fazia prever uma grande rede de televisão, assim que as condições técnicas permitissem”.

de comunicação mais popular do País, atingindo a comunidade brasileira em quase todos os estados” (MATTOS, 1990, p. 06)⁸.

Quatro meses depois da primeira transmissão televisiva no Brasil, Chateaubriand instalou a segunda emissora do país na cidade do Rio de Janeiro, a TV Tupi-Rio, no mês de janeiro de 1951. A partir daí, outros empresários passaram a interessar-se pelo negócio e foram surgindo mais emissoras. Ainda em 1951, instala-se a Televisão Paulista, em São Paulo. Em 1953, surge mais uma emissora em São Paulo, a TV Record; e em 1955 nasce a segunda emissora do Rio de Janeiro: a TV Rio. Só a partir desse ano é que televisão ultrapassa o eixo Rio de Janeiro/São Paulo, com a compra da TV Itacolomi (do Estado de Minas Gerais) pelo grupo de Chateaubriand, havendo sido a primeira emissora totalmente montada por técnicos brasileiros. Em 1959, o mesmo grupo inaugura a TV Piratini, no Rio Grande do Sul⁹.

Tal crescimento segue os meandros da expansão do capitalismo brasileiro, que vai se localizar em pólos formados por estas duas cidades em relação ao Brasil, e das capitais em relação ao interior. Seria improvável que ela pudesse seguir outra forma, visto seu caráter comercial e financiamento pela publicidade. (LIMA E CAPPARELLI, 2004, p. 65).

Mattos (1990) e Sampaio (2004) afirmam que em 1951 a marca Invictus começou a fabricar televisores no Brasil, “fato este que veio facilitar o acompanhamento, ainda no mesmo ano, dos capítulos da primeira telenovela brasileira”,

⁸ As citações e referências do livro de Sérgio Mattos (1990), *Um Perfil da TV Brasileira: 40 Anos de História (1950-1990)*, foram retiradas da edição online, que está disponível para download no link <http://www.sergiomattos.com.br/liv_perfil.html>.

⁹ Quanto ao surgimento das primeiras emissoras na década de 50, nos baseamos nos estudos de Mattos (1990) Fox (1997); Jambeiro (2001); Lima e Capparelli (2004); Sampaio (2004); Castro (2006); e na página web dos Diários Associados (<<http://www.diariosassociados.com.br>>).

chamada “Sua vida me pertence”, produzida pela TV Tupi e transmitida duas vezes por semana, segundo Mattos (1990, p. 11).

De acordo com Jambeiro (2001) e com a Cartografia Audiovisual Brasileira de 2005 (CASTRO, 2006), na primeira metade da década de 50 a televisão se constituía em um meio elitista, devido aos altos preços dos aparelhos, à sua limitação às áreas urbanas e ao tipo de programação emitida. Sérgio Mattos (1990, p. 10) conta que no ano da sua chegada ao país, o televisor chegou a custar “três vezes mais do que a mais sofisticada radiola [toca-discos] do mercado”. Assim, os televisores se converteram em signo de *status* social: “Por si só, a televisão é sinal de inserção na modernidade, baseada no consumo” (LIMA E CAPPARELLI, 2004, p. 68).

Nos seus primeiros anos, a televisão brasileira utilizava os técnicos e artistas provenientes do rádio. Sua estrutura organizacional e o formato dos programas também seguiam a influência deste meio. A TV Rio, por exemplo, “transpôs para a televisão todos os programas humorísticos de sucesso, inclusive contratando os atores que os produziam no meio radiofônico” (LIMA E CAPPARELLI, 2004, p. 66). A programação era essencialmente erudita, baseada no teatro, música e dança clássicas, voltada para as elites que consumiam os produtos do meio¹⁰. De acordo com os estudos de Mattos (1982), no ano de 1954 as pesquisas do Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística (IBOPE) concluíram que 48% dos possuidores de aparelhos de televisão haviam assistido a uma apresentação de *ballet* televisionada. Na época do surgimento da televisão, a vida cultural do país estava centralizada na cidade do Rio de Janeiro. Para o

¹⁰ Para detalhes sobre os programas e artistas da televisão brasileira nas suas primeiras três décadas, ver: *História do rádio e da televisão no Brasil e no mundo (memórias de um pioneiro)*, Sampaio, op. cit.

autor, a chegada da nova tecnologia respondeu a uma demanda das classes média e alta por novos meios de entretenimento, pois uma decisão governamental — que proibiu os jogos e apostas — lhes havia privado da até então destacada diversão dos cassinos. Ao mesmo tempo, existia um estilo experimental e improvisado no fazer televisivo, por tratar-se dos seus primeiros anos e pelo fato de que as transmissões sempre aconteciam ao vivo, já que a tecnologia ainda não permitia a gravação de programas — a utilização do *videotape* no Brasil deu-se somente na década seguinte. A transmissão em rede tampouco era possível:

Apesar de muitas emissoras de televisão terem sido inauguradas durante a década de 50, ainda não era possível efetuar a transmissão em rede entre elas. Inicialmente as transmissões eram ao vivo e, com exceção dos filmes importados, os programas eram produzidos nas regiões onde cada emissora operava. Em virtude dessa limitação técnica, o Brasil não possuía uma indústria nacional de televisão. (JAMBEIRO, 2001, p. 83).

O financiamento indireto através da publicidade é um traço marcante desse modelo de negócio, que tem acompanhado a evolução da televisão desde a sua chegada ao Brasil, em clara concordância com o seu caráter comercial. Lima e Capparelli (2004, p. 65) relatam que muitos dos programas eram produzidos por agências de publicidade e de relações públicas que possuíam as cotas de grandes empresas multinacionais. Tais programas — “noticiosos, de auditório ou telenovelas” — eram apresentados às emissoras “já com a inserção dos anúncios publicitários”. De acordo com Mattos (1990, p. 09), quatro empresas patrocinadoras garantiram o “primeiro ano de faturamento publicitário da TV Tupi-Difusora [...] a seguradora Sul América, a Antártica, a Laminacão Pignatari e o Moinho Santista”. Essa influência era tão determinante que definia, inclusive, o nome dos programas. O autor recorda que em 1952 e nos seguintes

anos “os telejornais tinham denominações como: ‘Telenotícias Panair’, ‘Repórter Esso’, ‘Telejornal Bendix’, ‘Reportagem Ducal’ ou ‘Telejornal Pirelli’. Os demais programas também tinham nome do patrocinador: ‘Gincana Kibon’, ‘Sabatina Maisena’ e ‘Teatrinho Trol’” (MATTOS, 1990, pp. 09-10).

Nos primeiros anos em que surge a televisão no Brasil, o Presidente da República Juscelino Kubitschek, eleito em 1955, incitou um forte espírito desenvolvimentista e progressista. Seu conhecido slogan de campanha e de governo “Cinquenta anos em cinco” e a construção da cidade de Brasília como capital federal do país refletem o clima da época. Assim, na segunda metade da década o país atravessou um intenso período de crescimento industrial, também caracterizado pela migração da população das zonas rurais para as grandes cidades — o que fez surgir uma nova classe média urbana — e pela alta concentração de renda numa sociedade hegemonicamente burguesa. O Brasil passou a articular-se com o capitalismo internacional, de tal forma que a base da nova estrutura industrial passou a ser a combinação do Estado com a entrada de capital estrangeiro. A produção de bens de consumo duráveis era uma das prioridades daquele governo: “Várias empresas multinacionais foram então instaladas no país e a industrialização cresceu em ritmo acelerado. Os aparelhos de TV começaram a ser produzidos nacionalmente, o que provocou o seu barateamento e, consequentemente, a explosão da indústria televisiva” (JAMBEIRO, 2001, p. 83). Para que a televisão atingisse uma grande parcela da população, não bastava baratear o valor dos aparelhos; também era necessário popularizar a programação. É nessa época que surgem os programas de auditório e a produção de telenovelas aumenta, visando à captação de um público maior. Os programas culturais começam a ser deixados de lado

e o entretenimento vai à busca de audiência. Segundo Herz (1991), as primeiras tentativas de transmissão televisiva em rede ocorreram em 1956 entre canais do Rio de Janeiro e São Paulo.

Sampaio (2004, p. 203) comenta que em 1956 estimava-se uma audiência de um milhão e meio de telespectadores. Graças ao *boom* do novo meio, as emissoras começam a angariar mais verbas publicitárias: “Em São Paulo, as três emissoras de TV passaram a faturar mais em publicidade do que as treze estações de rádio, reunidas”. De acordo com Herscovici (1995 apud LIMA e CAPPARELLI, 2004, p. 67), em 1958 a televisão detinha 8% dos investimentos publicitários, o que — apesar de ainda representar uma pequena porcentagem — começava a ocasionar uma queda nos investimentos em propaganda nas outras mídias. Tanto é que a televisão “já começava a preocupar os empresários de rádio e da imprensa escrita, seus concorrentes no mercado”. Se prestarmos atenção ao pequeno número de televisores existentes no país naquela época, a porcentagem passa a evidenciar uma aposta no novo meio:

Nesse período, a televisão começou a adquirir crescente importância na captação de verbas publicitárias. Na segunda metade da década de 50, evidenciava-se uma tendência de queda nos investimentos publicitários no rádio e aumento das inversões aplicadas na televisão. O rádio, em 1950, captava em torno de 24% dos investimentos publicitários, caindo para 14% em 1960. A televisão, surgida em 1950, já participava, em 1960, com 9% de verba publicitária. Isto, apesar do pequeno número de receptores de televisão registrado em 1960 (cerca de um milhão) em relação ao número de receptores de rádio (cerca de seis milhões). (HERZ, 1991, pp. 82-83).

Neste contexto, inaugura-se a TV Excelsior em 1959, uma forte concorrente à TV Tupi-Rio de Chateaubriand. Seguindo um modelo empresarialmente avançado, a Excelsior era financiada por capital provindo da exploração do café. Foi esta emissora

que emitiu a primeira telenovela em capítulos diários, chamada “2-5499 Ocupado”, em 1963 (MATTELART e MATTELART, 1988; FERNÁNDEZ MEDINA, 2005; CASTRO, 2006). A Excelsior também iniciou a produção de musicais e promoveu festivais de música, o que “introduziu um novo conceito de televisão” no advento dos anos 1960 (CASTRO, 2006, p. 50), além de ter inovado com a criação de “vinhetas de passagem nos intervalos comerciais”, sendo assim considerada “a primeira emissora a ser administrada dentro dos padrões empresariais de hoje” (MATTOS, 1990, p. 12). “A partir de 1962, a emissora passa a impor uma política extremamente agressiva, adquirindo a mais moderna aparelhagem e contratando os melhores profissionais de TV do momento, com altos salários” (BOLAÑO, 2004, p. 106). Ainda assim, “a Rede Tupi se mantém ainda durante muito tempo como a segunda do país, em razão do espaço que já havia conquistado nesse período” (BOLAÑO, 2004, p. 105).

A década de 60 constitui um período rico no desenvolvimento da televisão brasileira, tanto antes como depois do golpe de estado que instaurou a Ditadura Militar em 1964. Nos primeiros quatro anos, a televisão se espalha gradativamente pelo país (somente no ano de 1960 foram inauguradas doze emissoras, três a mais do que em toda a década anterior¹¹); promulga-se o Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT); e ocorrem as primeiras experiências de televisão educativa. Ainda no início desta década, mais precisamente em 1963, a televisão passa a ser o principal destino das verbas de publicidade, “posição que não mais abandonará” (BOLAÑO, 2004, p. 61).

¹¹ Sampaio, *op. cit.*

A transmissão de programas educativos inicia-se nessa época, apesar de que o trabalho que visava o desenvolvimento da televisão educativa no Brasil em perspectiva nacional havia começado ainda nos anos 50. Buscava-se a concretização de algumas medidas, dentre as quais se encontrava a reserva de canais de televisão para fins exclusivamente educativos em todos os estados do país. A Fundação João Baptista do Amaral (TV Rio), registrada e reconhecida pelo Ministério da Educação (MEC), criou um curso destinado à alfabetização de adultos, que permaneceu no ar até 1965. Apesar da produção e emissão desse tipo de programas haver começado em 1960, a primeira emissora educativa só veio a ser inaugurada em 1967 — a TV Universitária de Pernambuco.

Quando a televisão completava seus 12 anos de atividade no país, finalmente promulga-se o Código Brasileiro de Telecomunicações, sob a Lei 4.117 de 27 de agosto de 1962, tratando-se da primeira legislação brasileira relativa à atividade televisiva, que deliberava tanto sobre a televisão quanto sobre o rádio: “Il Codice [...] che regola tutti i settori delle telecomunicazioni è particolarmente importante perché contiene per la prima volta norme che si riferiscono in modo organico e diretto alla televisione” (LASAGNI e RICHERI, 1986, p. 24). Até então a atividade televisiva no Brasil não contava com uma regulamentação específica, sendo regida pelos Decretos 20.047 e 21.111, de 27 de maio de 1931 e 1º de março de 1932 respectivamente, criados cerca de dez anos após o surgimento das primeiras estações de rádio no país. O primeiro deles, que dispõe sobre a execução dos serviços de radiocomunicações no território nacional e dá ao Estado total e exclusiva autoridade para regulá-los, considera a radiodifusão como serviço de interesse nacional e finalidade educacional, de acordo com seu artigo 12. Na

época, o responsável pelo cumprimento de tal disposição era o Ministério da Educação e Saúde Pública (JAMBEIRO, 2001).

Doze anos depois do primeiro canal de televisão, o Governo aprovou o Código Brasileiro de Telecomunicações (Lei 4.117/1962), ficando o Estado com o poder de outorgar concessões para a exploração de canais por particulares. [...] À época de sua criação, o Código previa que a União detinha o monopólio das telecomunicações, incluindo os serviços de radiodifusão, no país, podendo explorá-las diretamente, através de concessão, autorização ou permissão. (CAPARELLI, 2009, p. 28).

Já prevendo um futuro advento da televisão no país, o Decreto 20.047/31 define como serviços de radiocomunicação “a radiotelegrafia, a radiotelefonia, a radiofotografia, a *radiotelevisão*, e quaisquer outras utilizações de radioeletricidade, para a transmissão ou recepção, sem fio, de escritos, sinais, *imagens ou sons* de qualquer natureza por meio de ondas hertzianas” (BRASIL, Art. 2º, Decreto 20.047, 1931, grifo nosso). O segundo Decreto, 21.111/32, regulamentou o primeiro, estabelecendo as regras de concessão ou permissão para execução de serviços de radiocomunicação, as obrigações e os direitos dos concessionários ou permissionários.

A televisão não havia chegado ainda ao país, sendo apenas um experimento nos EUA e Europa, mas já era citada nestes regulamentos. Os dois decretos foram, por 30 anos, a base legal para a regulamentação da indústria da radiodifusão no país. (JAMBEIRO, 2001, p. 85).

Em 1953, os radiodifusores privados haviam tentado impulsionar uma legislação que assegurasse os seus interesses comerciais de empresários. O senador Marcondes Filho apresentou uma minuta para um código nacional de radiodifusão que seria baseado no recente Código Industrial do país e eliminaria todo o controle estatal do

sistema de rádio e televisão brasileiros (FOX, 1997). No entanto, o primeiro código legal acerca da radiodifusão e das telecomunicações só veio ser aprovado em 1962, como relatamos acima. Vale salientar que, as primeiras licenças para a exploração da atividade televisiva foram distribuídas pelo governo brasileiro, segundo Fox (1997), sem planejamento técnico e geralmente em troca de favores políticos, especialmente durante o governo de Juscelino Kubitschek, de 1956 a 1961. Naquela época, a distribuição de licenças era uma atribuição exclusiva do Presidente da República, sem que este necessitasse da aprovação de nenhum outro poder, órgão ou autoridade. O fato pode ser considerado o princípio de uma cultura de troca de interesses que perdura até hoje, sob outras estratégias, burlando a legislação atual.

Desta maneira, a promulgação do Código Brasileiro de Telecomunicações fez-se parecer um significativo avanço; porém, a Lei apresentou “falhas” que favoreciam aos interesses da iniciativa privada:

[...] o Código Brasileiro de Telecomunicações foi promulgado pela Lei No. 4.117/62, constituindo-se num grande avanço para o setor, pois, além de amenizar as sanções, dava maiores garantias às concessionárias. O Código inovava na conceituação jurídica das concessões de rádio e televisão, mas pecava em continuar atribuindo ao executivo poderes de julgar e decidir, unilateralmente, na aplicação de sanções ou de renovação de concessões. (MATTOS, 1990, p. 12).

Assim sendo, a autoridade responsável por ceder ou renovar as concessões de uso do espectro rádio-elétrico continuava sendo a Presidência da República, a partir de então assessorada pelo seu subordinado Conselho Nacional de Telecomunicações (Contel), órgão disciplinador criado um ano antes do Código Brasileiro de Telecomunicações, através do Decreto 50.666, de 30 de maio de 1961 (CAPPARELLI,

1986), e ratificado pelo Código (Lei 4.117/62). O Conselho deveria ser formado por representantes das Forças Armadas — ministérios de Guerra, Marinha e Aeronáutica, um representante dos Correios e Telégrafos, representantes de partidos políticos, e membros nomeados pelos Ministérios de Justiça e Negócios Interiores, da Educação e Cultura, das Relações Exteriores e da Indústria e Comércio, entre outros participantes de dentro do governo ou indicados por ele.

O Estado tinha o poder de instalar e explorar as telecomunicações¹² e a radiodifusão ou de conceder o direito de exploração a terceiros, sob sua autorização, de acordo com os artigos 32 e 33 do Código. Médola (1997, p. 72) afirma que esse poder deu início à ocupação oligopolista do espectro, que vem ocorrendo até a atualidade:

Como resultado do monopólio das concessões, todo o espectro eletromagnético do País foi ocupado, nas últimas décadas, por apenas algumas dezenas de pessoas ou grupos privados, contemplados, na maioria das vezes, em função da troca de favores políticos e econômicos.

O Código estipula o prazo de validade de dez anos para as concessões de radiodifusão sonora e de 15 anos para as permissões de televisão, que podem ser renovadas ou não, de acordo com o cumprimento das obrigações legais. A Lei ainda estabelece que os diretores e gerentes, bem como os operadores técnicos, devem ser brasileiros natos. No caso dos técnicos, estes poderiam ser estrangeiros com residência fixa no Brasil. O nacionalismo também foi ressaltado no que dizia respeito à programação e à propriedade da empresa, pois ao outorgar as licenças de funcionamento

¹² “La Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) define la telecomunicación como ‘toda emisión, transmisión y recepción de información de cualquier naturaleza, por hilo, radioelectricidad, medios ópticos u otros sistemas electromagnéticos’” (ROJO VILLADA, 2007, p. 11).

dava-se preferência “al concursante que mayor porcentaje de tiempo dedicara a asuntos, autores y artistas brasileños, y establecía la prohibición de contratos entre emisoras de televisión y compañías extranjeras” (CAPPARELLI e SANTOS, 2002, p. 70), além de valorar positivamente aquele que apresentasse “a mais alta taxa de uso de equipamento fabricado no país em sua emissora” (LIMA e CAPPARELLI, 2004, p. 66).

A Lei também designou a unificação das mais de 1.200 companhias telefônicas dos municípios e estados sob um Sistema Nacional de Telecomunicações, controlado pelo Governo Federal através de uma sociedade de economia mista, que viria a ser criada em 1972: a Telecomunicações Brasileiras S.A. (Telebrás); estipulou a futura criação da Empresa Brasileira de Telecomunicações (Embratel), que exploraria os serviços de responsabilidade do governo em relação às telecomunicações; e criou o Fundo Nacional de Telecomunicações (FNT) para financiar a expansão das telecomunicações e as atividades da Embratel, a partir de um aumento de 30% em todas as contas telefônicas (FOX, 1997; RAMOS, 1997; RIBEIRO e LEAL, 2002). Já a finalidade educativa do rádio e da televisão, anteriormente estabelecida pelos primeiros decretos reguladores da década de 1930, foi confirmada pelo novo Código e ratificada pelo Regulamento dos Serviços de Radiodifusão — Decreto 52.795, de 31 de outubro de 1963, “já aí englobando os dois meios como indústrias em plena operação” (JAMBEIRO, 2001, p. 79). Entendemos por radiodifusão o *broadcasting*; a difusão de conteúdos comunicativos por meio de algum instrumento ou tecnologia destinado a esse fim. O Regulamento dos Serviços de Radiodifusão definiu tais serviços como àqueles que consistiam na transmissão de dados “a serem direta e livremente recebidos pelo público em geral” (BRASIL, Art. 1º, Decreto 52.795, 1963, in: BITTELI, 2004, p. 854),

a qual se dividia inicialmente em duas modalidades básicas: a radiodifusão sonora, correspondente à transmissão de sons, e a radiodifusão televisiva, que se referia à transmissão de sons e imagens.

Fox (1997, p. 61) considera que o Código imprimia tanto traços autoritários característicos da Ditadura de Vargas nos anos 30, “like the exclusive power of the president to distribute broadcasting licenses”, como se refletia em traços da economia liberal dos governos civis que vieram a partir de meados da década de 80. Nesta direção, sobre as poucas restrições impostas aos radiodifusores privados, a autora destaca a proibição aos acordos entre a mídia e o capital estrangeiro — proibição que, como veremos mais adiante, foi violada durante a criação da TV Globo. Mas o que se percebe é que a promulgação do Código Brasileiro de Telecomunicações — exatamente dois anos antes da instauração da Ditadura Militar no Brasil — está relacionada com as pretensões de tais militares que governariam o país a partir do golpe empreendido no ano de 1964, segundo Michèle e Armand Mattelart (1988). Os autores afirmam que as Forças Armadas — Exército e Marinha — pressionaram para que o Código entrasse em vigor, pois já planejavam a instalação de uma rede nacional de comunicação que servisse aos seus interesses de integração e segurança nacional¹³, o que foi chamado por Lima e Capparelli (2004, p. 69) de “instrumentalização da televisão pelos militares”.

¹³ O conceito de Segurança Nacional tomou nova forma a partir do fim da Segunda Guerra Mundial. No Brasil, a partir da ditadura militar instaurada em 1964, a “guerra” passou a ser contra os princípios e movimentos revolucionários. Em palavras de Capparelli (1986), descobre-se que o inimigo está dentro do país: são aqueles que formam a oposição ao Estado; são as cabeças pensantes com ideologias distintas à militar. Assim, explica-se como a televisão serve de instrumento à Doutrina de Segurança Nacional.

Foi também em 1962 que os radiodifusores privados formaram a Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert), que até os dias atuais representa forte influência nas decisões relativas às políticas de comunicação no Brasil. Alguns anos depois, com o surgimento e a rápida ascensão da TV Globo, esta tomou a liderança da Associação. De acordo com Ramos (2005, pp. 66-67), a própria fundação da Abert teve o objetivo de influir na promulgação do Código Brasileiro de Telecomunicações,

[...] para, em um fato jamais repetido na história parlamentar brasileira, derrubar, um a um, os 41 vetos que o presidente João Goulart apusera à Lei nº 4.117, o Código Brasileiro de Telecomunicações, em esforço inútil para torná-la mais compatível com os interesses estatais e públicos.

Desta forma, o Código acabou por reforçar a “vocação comercial e privada” (LIMA e CAPPARELLI, 2004, p. 68) da televisão brasileira, na medida em que centralizava a concessão de canais nas mãos do poder Executivo e vetava a participação estrangeira no setor — preparando o cenário para que a iminente reabertura do mercado interno não ameaçasse a hegemonia dos donos da mídia brasileira. Capparelli (1986, p. 11) classificou esses primeiros 14 anos como a “Fase I da televisão brasileira”. Sérgio Mattos (1990, p. 01), por sua vez, a denomina de “fase elitista”, não só pelo alto custo dos televisores, como também pelo tipo de programação emitida. O autor aponta, ainda, como principais características deste período, o oligopólio dos Diários Associados de Assis Chateaubriand e a concentração da produção televisiva nos grandes centros urbanos, onde se localizavam as sedes das emissoras. Não é por acaso que até os dias atuais as sedes das maiores redes televisivas do Brasil e seus respectivos núcleos de produção encontram-se centralizados no eixo Rio de Janeiro/São Paulo. “A concentração geográfica e de propriedade, portanto, marca toda essa primeira fase do

modelo brasileiro de televisão”. Capparelli (1986, p. 11). Além disso, a televisão ainda era marcada por “seu caráter local e, portanto, não se pode absolutamente falar em um mercado nacional de televisão” (BOLAÑO, 2004, p. 103).

De acordo com Capparelli (1986, p. 23), “[...] nos primeiros 14 anos de televisão no Brasil (1950 a 1964) foram concedidos à exploração da iniciativa privada 33 canais de televisão [...]. Apesar do seu alto preço e de haver sido, inicialmente, um produto de luxo, a quantidade de televisores cresceu consideravelmente durante esse período, conforme afirma o próprio Mattos (1990). Símbolo de desenvolvimento e do consumismo, o uso do televisor apresentou o seguinte crescimento:

Tabela 1: Quantidade de televisores no Brasil (1950-1964)

Ano	Televisores
1950	200
1952	11.000
1954	34.000
1956	141.000
1958	344.000
1960	598.000
1962	1.056.000
1964	1.663.000

Fonte: Elaboração própria com dados de Mattos (1990).

Como comentamos ao início, os Estados Unidos tiveram uma grande influência no desenvolvimento da mídia comercial e da indústria da comunicação na América Latina, não só como modelo de radiodifusão, mas também como fornecedor de tecnologia e *know-how*. De acordo com Elizabeth Fox (1997, p. 14), cônsules

estadunidenses no Brasil promoviam a comercialização de equipamentos de rádio no começo do século XX, além de haver sido os responsáveis pelo estabelecimento “of the private, commercial American-style broadcasting model. This included programming, advertising, training and workshops for Brazilian technicians, American music made available in sheet music and recordings, radio fairs, and exhibits”. Como já pudemos ver, essa influência se repetiu no desenvolvimento da indústria televisiva brasileira, o que confirmaremos mais adiante, ao dissertar sobre a criação da TV Globo.

Capparelli (1986, p. 22) destaca algumas características do panorama televisivo ao final deste período: grande concentração das emissoras nas regiões Sul e Sudeste; a maioria das emissoras eram privadas e comerciais (cerca de 90%); havia pouca produção regional e ainda menos produção local; e uma programação majoritariamente de entretenimento:

Dentro do modelo dependente de desenvolvimento, claramente se explica a dependência tecnológica em termos de equipamentos, a dependência cultural dos quase 50 por cento de programas estrangeiros exibidos em nossos vídeos, a raridade de produções locais ou regionais, a concentração ou “monopólio da fala” em quase apenas uma empresa, a dependência informativa de agências norte-americanas. E, talvez o mais grave, a aplicação de um modelo formal e de conteúdo de televisão copiado do estrangeiro.

Após havermos feito uma revisão histórica geral sobre os primeiros 14 anos da televisão no Brasil, no apartado seguinte iremos nos aprofundar nos fatores tecnológicos, econômico-industriais, políticos e socioculturais que condicionaram a estruturação da televisão brasileira e acabaram por determinar, desde então, a forma como se dão as relações circundantes a esse meio no Brasil.

2.2 – Fatores Constitutivos do Panorama Televisivo Brasileiro: Da chegada da Televisão ao Fim da Ditadura Militar

Consideramos que a área das comunicações¹⁴ — e, por conseguinte, cada meio de comunicação — não deve ser explicada, nem pode ser entendida, isoladamente. Ela é causadora, conduto e produto de relações situadas em distintas esferas: econômica, política, tecnológica, sócio-cultural, simbólica. Por sua vez, “los diferentes sistemas que articulan la sociedad no permanecen estáticos ni estancos, sino que se reproducen continuamente, así como sus relaciones” (MURCIANO, 1992, p. 20). Neste sentido, ao analisar a televisão devemos sempre levar em conta todas as suas funções e representações, inseridas nesses sistemas aos quais se referia o autor — a televisão como empresa, como bem de consumo durável, como meio informador e formador de opinião, como cenário de representação política ou como produtor e difusor de bens culturais. Todas essas são faces paralelas de um mesmo objeto e, ao estudá-lo, torna-se quase impossível tratar-las separadamente, haja vista que “a televisão tem determinações múltiplas” (MOSCO, 1996 apud LIMA e CAPPARELLI, 2004, p. 61).

Porém, em uma tentativa de organização textual, buscaremos delinear as relações que compuseram a história da televisão brasileira — nas suas primeiras três décadas e avançando um pouco na década de 1980 — dentro de cada um dos campos tecnológico, econômico-industrial, político e sócio-cultural. Tais relações, nestes campos, constituem os fatores que deram forma à estrutura do sistema televisivo brasileiro, como afirmara Bolaño (2004, p. 21): “Em todo caso, a ação do conjunto dos

¹⁴ “Comunicações, nos termos do Prof. Murilo César Ramos, pesquisador, M.D. da Faculdade de Comunicação da UnB, é um campo convergente das telecomunicações, da Comunicação Social e mais recente, das redes de informática” (RIBEIRO e LEAL, 2002, p. 70).

fatores relevantes se materializará na configuração da estrutura em questão”. Não obstante, diante do exposto anteriormente — e em consequência da interligação natural entre os campos aonde tais relações se desenvolvem — será inevitável que os fatos relatados e os temas tratados se entrecruzem, pois, como afirmam Lima e Capparelli (2004, p. 62), a televisão é “um sistema integrante de processos dentro da sociedade, indo do econômico ao social, e do político ao cultural [...]”, estando “na confluência de tensões entre o mercado e a cultura, entre o político e o econômico, entre o coletivo e o individual” (LIMA e CAPPARELLI, 2004, p. 07). É importante destacar, ainda, que essa televisão “existe dentro de um sistema capitalista” (LIMA e CAPPARELLI, 2004, p. 62).

2.2.1 – Fatores tecnológicos

O desenvolvimento e o aperfeiçoamento tecnológicos implicam em mudanças nos setores relacionados, interferindo nas dinâmicas empresarial, industrial, econômica, legislativa, regulamentária e política. Em vista disso, começaremos a tratar dos fatores preponderantes na conformação do panorama televisivo brasileiro a partir do âmbito das tecnologias da comunicação, sem esquecer que “La innovación tecnológica sigue en su desarrollo las pautas y orientaciones que determinan las necesidades de expansión de las estructuras económicas dominantes” (MURCIANO, 1992, p. 38). Desta forma, a dinâmica tecnológica é ao mesmo tempo “una consecuencia y uno de los motores del sistema económico internacional” (MURCIANO, 1992, p. 38).

A partir do fim da II Guerra Mundial, marcado pelo “inicio de la hegemonía norteamericana (1945) en el sistema mundial” (MURCIANO, 1992, p. 29), evidenciou-

se um considerável crescimento tecnológico que deu continuidade aos movimentos imperialistas e acentuou a situação de dependência dos países do chamado “terceiro mundo” em áreas diversas. Junto à entrada dos padrões culturais, de comportamento, produtivos e de consumo no Brasil, estava a importação de tecnologia¹⁵ — cujo desenvolvimento se concentrava nas mãos daquela grande potência, primariamente, e das demais potências econômicas e industriais ao redor do globo. “Para las sociedades periféricas, esta nueva reorganización internacional se ha traducido en la importación masiva de tecnología, de patrones de consumo, y de formas de producción desarrolladas y adoptadas en un primer momento en los espacios centrales” (MURCIANO, 1992, p. 67). De acordo com Lima e Capparelli (2004, p. 83), citando a Garnham (1991), “Nos países europeus e nos Estados Unidos, esse crescimento da indústria eletrônica, pela produção de televisores, foi visto, junto com a indústria automobilística, como um dos vetores da expansão do capitalismo depois da Segunda Guerra Mundial”.

Desta forma, na área das comunicações predominava o modelo e o aparelhamento tecnológico estrangeiro, mais precisamente norte-americano: “Ao assistencialismo dirigido aos países subdesenvolvidos foi acoplada a difusão de todo o aparato tecnológico de imprensa, cinema, indústria fonográfica e das agências de publicidade” (HERZ, 1991, p. 80)¹⁶.

¹⁵ “Se asume la tecnología como el conjunto de herramientas, equipos, técnicas, procesos y actividades que son utilizadas para transformar la materia prima por medio de las organizaciones empresariales en bienes y servicios. En consecuencia se puede entender como la serie de actividades productivas que realiza cualquier organización, incluyendo la maquinaria y los procesos de trabajo” (GARCÍA, 2002, pp. 11-12) e ainda como “[...] el conjunto de procedimientos tendentes a la transformación de realidades exteriores y a la producción mediante el empleo de lenguajes específicos. También el estudio sistematizado del conjunto de procedimientos para la transformación de una realidad exterior mediante el empleo de unos códigos específicos” (BARTOLOMÉ CRESPO et al., 1991, p. 32).

¹⁶ É importante lembrar que ao falar em tecnologias da informação e comunicação envolve-se uma indústria cujo borde é muito mais amplo do que o círculo dos meios de comunicação de massas. Trata-se de um campo que abrange as telecomunicações em seus vários níveis (telefonia, comunicação aérea e

En lo fundamental, la guerra facilitó la concentración en los Estados Unidos de un gran número de investigadores, que tuvieron la oportunidad de dar un empuje definitivo al conocimiento científico y técnico durante este período gracias a la política de mecenazgo y de estímulo que desarrollaron las grandes empresas y la administración norteamericana. Consecuencia directa de este hecho fue que se concentraron la mayor parte de los conocimientos tecnológicos producidos durante la época en manos de las agencias gubernamentales estadounidenses y de la gran empresa industrial norteamericana. Todo ello permitió a los Estados Unidos convertirse en el líder indiscutible en numerosos campos tecnológicos, tales como [...] la electrónica, las telecomunicaciones, los ordenadores [...]. (MURCIANO, 1992, p. 40).

Os primeiros televisores levados ao Brasil em 1950 eram receptores em preto e branco importados, de altíssimo custo para a grande maioria da população local. A programação era condicionada pela total inexistência de aparelhos de gravação, o que implicava em emissões ao vivo, que resultavam improvisadas e amadoras. No ano seguinte, iniciou-se a produção nacional de televisores, ainda de forma tímida, através da marca Invictus. Sem embargo, tanto a falta de tecnologia própria como de um modelo produtivo a grande escala fizeram com que aquele novo aparato ainda estivesse fora do alcance orçamentário de quase todos os brasileiros por alguns anos.

O governo do presidente Juscelino Kubitschek (1956-1961) deu impulso à indústria nacional, visando o desenvolvimento do país com base na tecnologia e no

espacial, etc.), a eletro-eletrônica, a informática e o desenvolvimento de hardware e software, para citar algumas das atividades relacionadas. As tecnologias da informação e comunicação são aqui entendidas como “todos los medios que sirven o producen las funciones y los fines de la información, así como los dispositivos, procedimientos y equipos creados para ampliar, aumentar, posibilitar o facilitar la comunicación [...] se extiende a todos los instrumentos de la información que se han creado y que por tanto han servido para intensificar y controlar las comunicaciones del hombre” (id.). No caso da radiodifusão, especificamente, a tecnologia “inclui tanto a produção (processos de gravação, utilização de filmes ou videotape, produções em preto-e-branco ou em cores, equipamentos de estúdio, sistema de montagem de noticiários e programas ao vivo, tomadas externas, efeitos especiais) quanto a distribuição do produto (altura da torre de transmissão, freqüências utilizadas, número de canais e retransmissores)” (BOLAÑO, *op. cit.*, p. 48).

capital estrangeiros. A abertura aos investimentos externos significava também uma abertura à modernização da produção e das técnicas utilizadas. A fabricação de televisores aumentou com a instalação de empresas norte-americanas e europeias no país.

É nesse contexto que o empresário Roberto Marinho, possuidor da concessão de um canal de televisão que ainda não estava em uso, associou-se ao grupo multimídia norte-americano Time-Life no ano de 1962, recebendo o investimento de cerca de U\$ 5 milhões de dólares para a instalação da emissora Globo no Rio de Janeiro. O acordo constituiu uma operação ilegal e inconstitucional — tanto o Código Brasileiro de Comunicações de 1962 como a Constituição vigente não permitiam a entrada de capital estrangeiro no setor midiático. O investimento não foi apenas financeiro: tratou-se de transpassar tecnologia de ponta, técnicas administrativas e estratégias de produção muito avançadas para o cenário da época, fazendo com que a TV Globo iniciasse suas transmissões com um “[...] new style and image of television”, já galgando o posto de maior organização televisiva brasileira. Desta forma, a Globo logo desbancou as demais redes que já estavam consolidadas no mercado nacional (FOX, 1997, p. 58).

O suporte prestado pelo grupo Time-Life chegou a incluir o treinamento de profissionais brasileiros nos Estados Unidos, o envio dos seus técnicos ao Brasil e até a negociação de artistas:

[...] el Grupo Time/Life prepararía en Estados Unidos al número de personas que TV Globo desease, o enviaría personal norteamericano para programas de formación en Río de Janeiro. El Grupo Time/Life orientaría y asistiría a TV Globo en relación con la obtención de material de programas de televisión en Nueva York, así como en la

negociación con artistas y, asimismo, en casos especiales, le prestaría su asistencia en relación con la venta de anuncios, visitando en Nueva York a los representantes de los potenciales anunciantes. (CAPPARELLI e SANTOS, 2002, p. 75).

Desta forma, dentre as empresas de comunicação a Globo foi a que se sofisticou mais rapidamente em termos tecnológicos, técnicos e administrativos. Os demais radiodifusores passaram anos protestando contra a inconstitucionalidade da criação da TV Globo e a consequente concorrência desleal estabelecida entre ela e as demais emissoras — que contavam com uma tecnologia obsoleta e uma dinâmica administrativa simples, se comparadas à emissora de Marinho.

O uso do *videotape*, ou VT, a partir dos primeiros anos da década de 1960 (MATTELART e MATTELART, 1988; CASTRO, 2006), ocasionou uma grande mudança na dinâmica da programação ao permitir a gravação dos programas, sua edição e posterior re-exibição em outras cidades; o que pode ser considerado o primeiro passo da integração da programação em nível nacional. No caso do grupo de Assis Chateaubriand, o VT possibilitou a descentralização da produção dentro de um único oligopólio, na medida em que permitiu “uma maior integração entre as diferentes emissoras do grupo e a diluição dos custos de produção entre diferentes localidades, permitindo importantes economias em escala”. Mas, no geral, a prática — considerada tardia em relação à disponibilidade daquela tecnologia no mercado — contribuiu para uma ainda maior concentração da produção televisiva nos pólos do eixo Rio de Janeiro/São Paulo, que passaram a produzir através de processos industriais. Tal concentração existe até os dias atuais e caracteriza as maiores redes de televisão brasileiras. O *videotape* pode ser considerado como o responsável pelo surgimento do gênero “telenovela” com suas características atuais, ou seja, mais próxima à estética do

cinema do que à do teatro. A possibilidade de cortar as cenas que foram gravadas em várias câmeras — dispostas em ângulos diferentes — e editá-las posteriormente revolucionou o gênero, atribuindo-lhe características próprias. Ademais, o VT “deu também condições para a entrada de programas nas televisões brasileiras” (LIMA e CAPPARELLI, 2004, p. 74).

Gracias al tape el teleteatro se transforma en telenovela... El tape favorece los primeros planos y los planos intermedios. Exige otro modo de encuadrar, y en consecuencia otro tipo de movimiento por parte del actor. Como la cámara está, por así decir, centrada en el rostro, es preciso redefinir la palabra que deja de ser literaria y se vuelve más libre, más espontánea, más cercana al lenguaje hablado. (PIGNATARI apud MATTELART e MATTELART, 1988, p. 16).

Entre as décadas de 1960 e 1970, os Estados Unidos da América eram o país que possuía o maior número de investigadores científicos, proporcionalmente à sua quantidade de habitantes. Nos últimos anos da década de 1970, o Japão conseguiu superá-lo, de forma que essas duas nações entraram no ano 1980 dominando a produção e o mercado do setor eletrônico, de acordo com Mattelart e Stourdze (1984, pp. 19-20): os EUA dominavam 46% da produção e 45% do mercado mundial, enquanto o Japão cobria 16% e 11%, respectivamente¹⁷. Assim, a atuação dos setores da indústria eletrônica norte-americana se expandia na década de 70,

[...] com a acumulação intensiva gerada pelas inversões maciças do Estado na indústria bélica (especialmente durante a guerra do Vietnã) e aeroespacial. A produção da indústria eletrônica foi então voltada para a introdução de sofisticadas tecnologias de comunicação e informática nos países do terceiro mundo. Esse fluxo econômico e tecnológico, além dos interesses imediatos da indústria eletrônica, atua como apoio logístico para a instalação das transnacionais que operam em diversos setores da economia e que necessitam de instrumentos de

¹⁷ Excluindo-se a Europa Ocidental, pois se tratava de um conjunto de países. Nestas condições, superava o Japão, pois era responsável por 26% da produção e 28% do mercado eletrônico.

estimulação de mercado. (MATTELART, 1976 e 1979 apud HERZ, 1991, p. 85).

As empresas multinacionais são “el principal factor externo de transformación de la cultura tecnológica y empresarial [...]” (MURCIANO, 1992, p. 46), pois são as únicas instituições que podem desenvolver tecnologia inovadora a grande escala, em vista da disponibilidade de recursos para custear os gastos decorrentes, ao lado do “Estado organizado con los mismos criterios” (MURCIANO, 1992, p. 74). No caso brasileiro, quando a administração do país passou às mãos dos militares — a partir do golpe que instaurou a ditadura em 1964 — a inovação e a produção tecnológica continuaram cabendo às multinacionais, enquanto o Estado assumiu a construção de uma grande infraestrutura de telecomunicações que, além de suprir os interesses governamentais de modernização, integração e segurança nacionais, “constituiria demanda para a produção da indústria eletrônica transnacional que se instalou no país” (HERZ, 1991, p. 84).

Assim, em 1968 inaugurou-se o sistema de microondas¹⁸, que interligou todos os estados brasileiros, e, no ano seguinte, foi concluída a construção da primeira estação terrestre de comunicação por satélite do país (PEREIRA JUNIOR e MÜLLER, 1997; MATTELART e MATTELART, 1988). Somada à criação de, no mínimo, um canal de televisão VHF (*Very High Frequency*) em cada estado, essa infraestrutura propiciou a difusão em rede da programação televisiva, constituindo o alicerce de uma rede nacional de televisão.

¹⁸ Por serem relativamente baratas, as microondas são muito utilizadas para a comunicação telefônica de longa distância, para a distribuição de sinais de televisão e para a telefonia celular (ROJO VILLADA, 2007, p. 13). De acordo com Vampré (1979 apud HERZ, 1991, p. 83), já em 1956 haviam sido feitas algumas tentativas de “operação em rede, entre o canal 13 do Rio de Janeiro e o canal 7 de São Paulo através de um link de microondas”.

Com isso, ainda em 1969 a TV Globo emitiu para todo o país o seu telejornal “Jornal Nacional”, o primeiro programa produzido nos estúdios do Rio de Janeiro e transmitido ao vivo para os outros estados brasileiros através do sistema de microondas, segundo M. e A. Mattelart (1988). Até aquele momento, apenas as cidades do Rio de Janeiro, São Paulo e Belo Horizonte estavam interligadas para transmissão instantânea em rede, de acordo com Capparelli e Santos (2002) e Lima e Capparelli (2004, p. 74): “A partir de então, estações repetidoras, enlaces de microondas, satélites e, mais tarde, cabos, permitiram a extensão das redes aos outros estados”. Foi nesse cenário que a entrada do Brasil no Sistema Internacional de Satélites¹⁹ (Intelsat) surge como elemento que integraria o país ao resto do mundo, possibilitando a chegada do primeiro homem à Lua, ainda em 1969, e da Copa do Mundo de Futebol de 1970 ao vivo para todo o país (HERZ, 1991; JAMBEIRO, 2001). Na década de 1970, o aperfeiçoamento tecnológico das câmeras de filmagem deu mobilidade ao telejornalismo, que passou a ter mais espaço na tela.

A televisão, assim como os demais meios de comunicação de massas, é um subproduto “del amplio proceso de innovación tecnológica que implantó la sociedad industrial” (MURCIANO, 1992, p. 90). Essas inovações — e renovações — tecnológicas são uma característica, e uma necessidade, do sistema capitalista

¹⁹ O sistema Intelsat fornece serviços de comunicação para 99% das regiões povoadas do mundo, através de 50 satélites. Em 1997, passou do status de “serviço público internacional” ao comercial, mas “Una parte de la organización permanecerá en el sector público, para garantizar un equilibrio regional” (UNESCO, 1999, pp. 164-165). Em 2001, o sistema tornou-se uma companhia privada (Intelsat Ltd.), depois de 37 anos como organização intergovernamental (INTELSAT, 2010).

contemporâneo²⁰. Criam-se novos produtos e serviços, e se induzem necessidades para os consumidores/usuários; em um movimento cíclico, essas necessidades aumentam ou mudam, demandando novas e mais avançadas tecnologias: “La tecnología es por tanto producida (inventada y establecida), comercializada y consumida, según la racionalidad del modelo económico de mercado, es decir, el modelo que determina la acumulación privada del capital” (MURCIANO, 1992, p. 38). Esta dinâmica também se aplica aos aparelhos televisores e demais equipamentos que a eles se vinculam, renovando-lhes periodicamente.

Entretanto, o lançamento de novas tecnologias deve ser planejado de acordo com a capacidade de absorção do mercado consumidor, seja por fatores como o perfil da população e o seu poder aquisitivo ou como a utilidade do produto e o interesse despertado por este. Um bom exemplo foi a introdução da televisão em cores no mercado brasileiro, no ano de 1972 (governo Médici). Apesar de apresentar um atraente atributo — a transmissão de imagens em cores reais —, o novo produto tardou a penetrar nos lares, pois custava “seis vezes o salário mínimo de um trabalhador, que nem sempre ganha o mínimo legal” (LIMA e CAPPARELLI, 2004, p. 67).

[...] una nación sólo puede innovar – y de paso renovar su tecnología y la aplicación a las técnicas de producción – si su mercado interior le permite absorber la producción o una parte importante de ésta. La conexión entre el sistema tecnológico y el consumo constituye uno de los elementos decisivos para el desarrollo económico de cualquier nación. (MURCIANO, 1992, p. 74).

²⁰ Sobre o capitalismo contemporâneo, García (*op. cit.*, pp. 63-64) diz que “Asistimos actualmente a un nuevo ataque de universalización del capitalismo como método de producción y proceso civilizador. El desarrollo del modo capitalista de producción, de manera extensiva e intensiva adquiere otro impulso sostenido por las nuevas tecnologías, el desarrollo de nuevos productos y necesidades o costumbres consumistas, la reorganización de la división internacional del trabajo y la mundialización de los mercados”.

O período compreendido entre 1975 e 1985 foi cunhado por Sergio Mattos (1990) como a “fase do desenvolvimento tecnológico” da televisão brasileira. A Zona Franca de Manaus, que havia sido criada em 1968 como um centro comercial e industrial, concentrou a produção de componentes nacionais principalmente para o setor eletrônico, chegando à liderança nessa esfera da produção no país. Durante esse período, as redes seguiram modernizando-se e se consolidaram com a padronização da sua programação, além da nacionalização desta, resultante do aperfeiçoamento técnico, profissional e do investimento em aparelhagem *high-tech*. O surgimento de emissoras retransmissoras, que começaram a difundir a programação das grandes redes ao largo do país, contribuiu para a estandardização da programação acima mencionada.

A Globo seguia na vanguarda do aperfeiçoamento tecnológico. De acordo com M. e A. Mattelart (1988), a transição da televisão em preto e branco para a colorida ocorreu de 1972 a 1977, mas já em 1975 a Globo:

[...] disponía de 14 cámaras color (32 para blanco y negro), cuatro equipos video, y aseguraba la producción de cuatro novelas diarias [...] para su grabación y difusión, Globo mantenía ocupado, ya en esa época y durante las veinticuatro horas del día, a un equipo de más de 300 técnicos, tres camiones para los rodajes exteriores y un microordenador capaz de detectar el menor fallo de sincronización en la banda magnética que contiene los sonidos y las imágenes dirigidos a los telespectadores. (MATTELART e MATTELART, 1988, p. 41).

Em 1978, segundo os mesmos autores, concluíram-se as inaugurações das estações terrestres de satélites²¹. Na década seguinte, o uso pessoal das antenas parabólicas passou a ser permitido e os modelos domésticos de antenas começaram a ser

²¹ Em 1985, segundo Ortriwano (1985), já era possível captar sinais de 19 satélites diferentes no Brasil – alguns inclusive com retransmissão de programação da Europa e Américas – o que ampliou a quantidade de canais, programas e informações disponíveis ao público (nesse caso, aquela parte do público que podia pagar os custos de tal tecnologia e serviço).

comercializados, acompanhados de conversores e amplificadores para a devida captação dos sinais:

Em julho de 84, o Dentel – Departamento Nacional de Telecomunicações – liberou o uso sem fins comerciais para pessoas físicas, que podem assim captar as imagens diretamente dos satélites, recebendo programas gerados em diferentes países sem interferência de qualquer outro sistema de retransmissão. (ORTRIWANO, 1985, p. 28).

Surgem, também, os receptores portáteis e de bolso e já se previa o lançamento das *High Definition Television* (HDTV), em tamanho grande e com qualidade de imagem equivalente à do cinema de 35 mm (ORTRIWANO, 1985, p. 29). A continuidade dos avanços tecnológicos se refletia no comportamento do mercado: durante os anos 80 cresce o número de aparelhos de videocassete à venda.

A introdução e difusão dos equipamentos portáteis, domésticos ou semiprofissionais, é outra peça importante no atual panorama da televisão brasileira. O *videocassete* não apenas trouxe agilidade ao jornalismo televisivo mas permitiu a diversificação dos centros de produção, dando oportunidade para que novas idéias fossem levadas ao telespectador, independentemente de serem *compradas* pelas emissoras como produção própria. (ORTRIWANO, 1985, p. 25).

É ainda nesta época que a tecnologia do cabo surge no cenário da televisão brasileira. De acordo com De Aragão (1995, p. 64): “En 1988 comenzaron a aparecer las primeras redes de televisión por cable, con programación recibida mediante señal codificada. De cierta forma, el sistema funciona asociado a la Multipoint Distribution System (MDS) y a empresas conocidas como DistTV (Distribuidoras de Señal de Vídeo por Cable)”. Também se observa, naquele momento, o crescimento do número de aparelhos televisores nas residências. Mattos (1990, p. 17), baseado em dados do censo

populacional, afirma que em 1980 mais da metade das residências do país possuía televisores: “O crescimento do número de residências com aparelhos de TV entre 1960 e 1980 foi de 1.272%”. M. e A. Mattelart (1988) traduzem esse crescimento em números: a quantidade de televisores saltou de apenas três milhões em 1965 para 22 milhões de aparelhos em uso no ano de 1985. Nas áreas urbanas, o número de lares com televisão alcançava a porcentagem de 73% do total de casas. Para dar uma noção mais concreta da penetração da televisão, é importante dizer que, àquela época, aproximadamente 68% da população residia em áreas urbanas.

Em termos tecnológicos, podemos dizer que a partir da década de 1970 nota-se uma aceleração dos avanços, em nível internacional, e uma maior introdução desses aperfeiçoamentos no mercado brasileiro. O então crescente processo de globalização da informação dependia totalmente, e segue dependendo, da tecnologia. Dentro da terceira fase de desenvolvimento tecnológico experimentada pela humanidade, onde as tecnologias da informação e comunicação são massivamente criadas, aperfeiçoadas e utilizadas, “El mayor capital [...] es información, esto es, la base del conocimiento, tales como investigación y desarrollo, capacitación, mercado o comunicación y desarrollo de software. Es una etapa en donde la creatividad y la innovación están orientadas hacia la mejora continua [...]” (GARCÍA, 2002, p. 13).

Anteriormente, a implantação de novas tecnologias da comunicação, a difusão de aparelhos eletrônicos mais modernos e o desenvolvimento da televisão no Brasil eram lentos. Por exemplo, a televisão em cores, introduzida nos E.U.A em 1953 (CARRASCAL, 2005, p. 22), só chegou ao Brasil em 1972, quase 20 anos depois.

Apesar de que, em relação aos seus vizinhos latino-americanos, o país foi pioneiro no que se refere a tecnologias televisivas.

Si al segundo tercio de nuestro siglo se le ha caracterizado de forma muy apropiada como el de la “era nuclear”, el último tercio, el nuestro, es sin duda el de la “aceleración tecnológica”. En un pequeño lapso de tiempo hemos visto nacer una amplia serie de innovaciones entre las que sobresalen la automatización y la cibernetica, la electrónica, los ordenadores, el procesamiento de datos y las telecomunicaciones. [...] La nuestra va a ser, en gran medida, una era basada en la información y la comunicación. (MURCIANO, 1992, pp. 36-37).

Tal como os demais países em vias de desenvolvimento, o Brasil se encontrou por muito tempo em uma acentuada posição de dependência em relação aos países econômica, tecnológica e industrialmente desenvolvidos, devido ao processo de expansão capitalista que se dá, dentre outras formas, através da “progresiva dependencia tecnológica que se ha venido realizando a través de la cesión de marcas, patentes y otros procedimientos técnicos de producción, que tienen un origen externo” (MURCIANO, 1992, p. 67, grifo do autor). Dessa forma, “Como o Brasil não se situa à frente desse processo, muitas vezes em consequência de políticas públicas deliberadas, pagamos o preço da dependência tecnológica àqueles países e/ou empresas” (LIMA e CAPPARELLI, 2004, p. 21).

2.2.2 – Fatores econômico-industriais

A televisão chegou ao Brasil pelas mãos do jornalista e empresário Assis Chateaubriand, que buscou nos Estados Unidos a tecnologia e o *know-how* necessários à implantação da sua primeira emissora. Seu pioneirismo contradisse os muitos conselhos daqueles que não acreditavam no êxito do negócio, inclusive os de consultores

estadunidenses. Na opinião desses, o mercado brasileiro não se apresentava tão promissor para emissoras comerciais, mesmo com o crescimento da cultura publicitária a partir da solidificação das multinacionais ali instaladas e o desenvolvimento industrial internacional — estimulado pelas inovações tecnológicas —, e apesar do próprio desenvolvimento da indústria local, ainda que em menor escala naquele começo da década de 1950.

Tal crescimento industrial vinha sendo impulsionado desde a aplicação de um modelo de desenvolvimento econômico nacionalista que, durante o governo ditatorial de Getúlio Vargas (1930-1945), objetivou substituir as importações por produção nacional. Apesar da exaustão desse modelo, aquela política de apoio à indústria nacional havia servido para estimular “logo depois da guerra, o início da indústria siderúrgica e, na década seguinte, da indústria automobilística, seguida pela produção de bens de consumo durável e, entre eles, o de aparelhos de televisão” (LIMA e CAPPARELLI, 2004, p. 66). Os interesses do imperialismo econômico, político e cultural vindo do chamado “Primeiro Mundo” iam contra a política nacionalista de Getúlio Vargas. Em consequência, os Estados Unidos, associado com os opositores brasileiros àquele governo,

[...] desestabilizaram a economia com uma série de medidas, entre as quais o bloqueio às exportações de café. O jornal "última Hora", apoiado por Vargas, foi massacrado por receber financiamento de órgãos públicos, o que era comum mesmo entre os jornais que promoviam a arrasadora campanha de perseguição. Ficou comprovado que “O Estado de São Paulo”, o “O Globo” e o “Correio da Manhã” foram remunerados pela publicidade estrangeira para moverem campanhas contra a nacionalização do petróleo, conforme investigou em 1957 uma Comissão Parlamentar de Inquérito da Câmara Federal. (SODRÉ, 1977 apud HERZ, 1991, pp. 81-82).

Os cinco anos de intenso desenvolvimento industrial impulsionado pelo governo de Juscelino Kubitscheck, a partir de 1955, mudaram também os padrões da economia brasileira, que se abriu aos investimentos externos. Essa abertura era necessária para injetar um novo ritmo naquela nova sociedade industrial e acabou por gerar consequências determinantes em várias áreas. À medida que novas empresas eram criadas e que mais corporações estrangeiras se instalavam no país, a urbanização se acentuava em ritmo vertiginoso, fazendo crescer a sociedade de consumo nos moldes capitalistas.

Formou-se o tripé em que se articulava a nossa economia até hoje: empresa nacional, empresa multinacional e Estado. Neste esquema, o nacionalismo foi perdendo sua base material, à medida que a “burguesia nacional” foi-se associando com o capital estrangeiro em uma série de empreendimentos. (GOLDENSTEIN, 1987, p. 71).

A política econômica, então, saía das mãos daqueles que visionavam um capitalismo de base nacionalista para o domínio da pequena parte da burguesia que se unia ao capital estrangeiro. Uma consequência desta articulação foi que algumas poucas, e já poderosas, empresas de comunicação “desenvolveram-se e sofisticaram-se tecnologicamente com a concentração do capital” (HERZ, 1991, p. 82). Não obstante, no que se referia a avanços nos seus sistemas administrativos, “a maioria das empresas jornalísticas ainda era deficitária e utilizava de técnicas de administração e gestão extremamente tradicionais” (HERZ, 1991, p. 82).

Neste contexto, os meios de comunicação de massa foram integrando-se ainda mais ao sistema de produção capitalista e passaram a estar ideologicamente submissos às determinações das forças que dominavam aquele sistema: o capital externo

imperialista e a burguesia nacional, transformando-se, também, em reprodutores do seu discurso. Murciano (1992, p. 96) explica este processo: “La comunicación de masas [...] ha sido desarrollada por un modelo basado en la libre iniciativa privada, que ha sometido a este sector a la lógica económica; es decir, a las leyes del mercado y a las tendencias y fluctuaciones de este”, de forma que, no caso brasileiro, se a economia se internacionalizava, os meios também tinham a sua economia alterada. Não obstante, é importante ressaltar que mesmo com a abertura ao capital estrangeiro — e sua influência nos meios de comunicação — a radiodifusão levou tempo em se internacionalizar e globalizar de fato, visto que, por seu caráter massivo, interessava que se mantivesse em mãos de brasileiros.

Nas sociedades industriais, a publicidade é um fator fundamental na relação entre a produção e o consumo, relação essa mediada pelos meios de comunicação. Assim, a partir da II Guerra Mundial a publicidade entrou em uma fase de crescimento quase ininterrupto no Brasil²², até a crise que sofreu no fim da década de 1970. No papel de intermediários entre produtor e consumidor, os meios de comunicação também iam sendo empurrados por um leito de desenvolvimento. Mesmo assim, o mercado televisivo ainda não atraia “os grandes capitais”, visto que era “limitado” e tinha “baixa taxa de lucro” (SILVA, 1982 apud BOLAÑO, 2004, p. 102). No Brasil, Segundo Ribeiro (2002), houve um “incrível” aumento no orçamento publicitário ao longo da década de 1950, devido à alta inversão das multinacionais ali estabelecidas. As mais bem sucedidas agências publicitárias, na época, também eram estrangeiras —

²² De acordo com dados apresentados por César Bolaño (*op. cit.*, p. 54), entre os anos de 1965 e 1974 os investimentos publicitários tiveram “taxas de crescimento real que variavam entre 13% e 19%”, sofrendo apenas uma “pequena queda” de 1972 a 1975. “Entre 1976 e 1978, a participação no PIB volta a aumentar, com o investimento publicitário retomando, no biênio de 1976/77, as altas taxas de crescimento do período 1965/74”.

majoritariamente norte-americanas. Deste modo, a publicidade foi um dos fatores que mexeu na economia interna dos veículos comunicativos e contribuiu para a sua integração ao modo produtivo capitalista, do qual falávamos mais acima. Financiados basicamente por tal capital externo proveniente da publicidade, os jornais, rádios e televisões ficaram dependentes e amarrados a essas forças — a partir de então — superiores.

Na verdade, a existência de um moderno sistema de comunicações é necessidade de qualquer sociedade capitalista mais avançada, exigência do próprio processo de acumulação no capitalismo monopolista que precisa “encurtar as distâncias” para poder otimizar as tomadas de decisões concernentes a operações que se efetuam em âmbito nacional e internacional. (BOLAÑO, 2004, p. 122).

De acordo com Bolaño (2004, p. 106), o capital cafeicultor do grupo Simonsen, que financiou a criação da TV Excelsior no fim da década de 1950, foi o “primeiro grande capital a entrar na indústria de televisão”. Nos anos que antecederam a ditadura militar, entre 1960 e 1964, as divergências entre os setores pró e anti-imperialismo causaram uma crise que “provocou uma queda violenta nas inversões de capital nos principais setores da economia” (HERZ, 1991, p. 83). De acordo com César Bolaño (2004, p. 31), essa crise — da qual falaremos mais detalhadamente a seguir — “é o momento de concentração, centralização e queima de capital, que permitirá a nova expansão a partir de 1968”; assim, somente depois de instaurada a ditadura é que o país teve condições de investir na construção de uma grande infraestrutura de telecomunicações “compatível com as novas exigências do capitalismo internacional”, capaz de integrar a população no mercado:

Essa infra-estrutura de telecomunicações favoreceu a integração do mercado econômico brasileiro, voltado para um novo tipo de consumo; reforça o crescimento das indústrias culturais no país, criando uma economia de escala, que dilui os custos dos programas, divididos, agora, entre um número maior de integrantes da rede (afiliadas) [...]. (LIMA e CAPPARELLI, 2004, p. 74).

Após o golpe que estabeleceu a ditadura militar em março de 1964, a política de desenvolvimento econômico dos militares deu continuidade aos pesados investimentos na industrialização do país e à internacionalização do mercado interno, prosseguindo no estímulo à acumulação do capital privado e na articulação com o capital externo financeiro e tecnológico, iniciada em Kubitscheck: “O próprio golpe militar é uma expressão de uma nova hegemonia no cenário político e econômico, voltado para um alinhamento incondicional do país com os Estados Unidos” (LIMA e CAPPARELLI, 2004, p. 69).

A base dessa política era a rápida industrialização das grandes cidades brasileiras. Como isso influenciou o crescimento das indústrias cultural e de comunicação? Vejamos: a industrialização provocou uma crescente aglomeração de pessoas nos centros urbanos, o que, de acordo com Mattos (1990, p. 09), “[...] contribuiu para facilitar a distribuição e circulação da mídia impressa e maior penetração da mídia eletrônica, aumentando o faturamento total destes veículos com as verbas publicitárias provenientes das indústrias de consumo [...]. Para Lima e Capparelli (2004, p. 70), a solidificação das indústrias culturais, nessa época, foi resultante e resultado:

Ela [a televisão] aparece como uma nova possibilidade de aplicação do capital – indústrias culturais – mas ao mesmo tempo serve de apoio para a indústria eletrônica, através da produção de televisores [...] e,

enquanto bem durável, alavanca o restante do mercado de bens duráveis, pela publicidade.

O mercado editorial é um exemplo de que na área das indústrias culturais a abertura trouxe para o país empresas estrangeiras disfarçadas de brasileiras, o que dificultava o desenvolvimento das empresas nacionais. Herz (1991) cita várias empresas que, àquele momento, se apossavam de grande parcela desse mercado, como o grupo norte-americano Visão — que em meados dos anos 60 publicava cerca de seis revistas especializadas no Brasil, cujos lucros eram suficientes para cobrir os prejuízos de uma de suas edições em língua castelhana na América Latina, segundo o autor; o grupo McGraw-Hill; Robert Land e Fernando Chinaglia; e Victor Civita — italiano naturalizado norte-americano e, posteriormente, brasileiro — que montou a Editora Abril, a qual futuramente expandiu seus negócios a outras áreas da comunicação, inclusive ao *broadcasting*. Muitas dessas empresas “desafiavam impunemente os preceitos constitucionais” (Herz, 1991, p. 90), que não permitiam a presença de capital externo na mídia.

Na análise de César Bolaño (2004, p. 33), o surgimento da Globo, em 1965, é um divisor de águas na estrutura do mercado televisivo brasileiro, que entra em um período de transição — de 1965 a 1970 — do seu caráter “relativamente competitivo para outro de característica oligopólica, bastante concentrado e centralizado”²³,

[...] embora já antes disso fosse possível localizar uma série de fatores que mostravam a iminência de grandes transformações nos padrões de concorrência até então vigentes, como a introdução do videotape, a

²³ O próprio autor explica que a separação do mercado em duas fases – concorrencial e oligopólica – se baseia em fatores como “o padrão competitivo, a situação do mercado publicitário, da indústria cultural e do capitalismo brasileiro” (*op. cit.*, p. 102).

entrada da TV Excelsior, a criação do Código Brasileiro de Telecomunicações ou as transformações políticas trazidas pelo movimento de março de 1964, que se refletiriam de forma aguda sobre o nosso mercado. Mas o ponto de ruptura é dado pela entrada da Globo, que viria inaugurar o período de concorrência mais acirrada no setor de televisão do Brasil até hoje. Esse período marcou a maior transformação estrutural por que já passou o mercado televisivo, com a mudança completa do padrão de concorrência, das relações de dominação do mercado por parte das empresas, das relações entre as empresas do setor e o Estado; foi, enfim, um momento de transição, de toda uma reviravolta no sistema comercial brasileiro de televisão. (BOLAÑO, 2004, p. 23).

A partir de 1969, quando a Globo transmitiu por primeira vez um programa para todo o país — através do sistema de microondas —, configurando-se como a primeira rede nacional de televisão, “já não se pode negar o caráter industrial da Indústria Cultural brasileira. Informação e cultura são mercadorias cuja produção passa a ser um ramo que atrai os grandes capitais e se estrutura na forma moderna de oligopólio” (BOLAÑO, 2004, p. 33). O autor nos chama a atenção para o câmbio de enfoque aplicado pela nova rede, onde o público consumidor passa a ser visto como um fator primordial para, consequentemente, a conquista dos anunciantes. Até então, os interesses dos anunciantes é que “regiam” totalmente a programação das emissoras comerciais brasileiras. É quando o tempo passa a ser a medida para a comercialização das inserções publicitárias.

A década de 1970 caracterizou-se pelo chamado “milagre econômico” brasileiro. Essa foi a expressão criada para designar o período de intenso crescimento econômico do país, que se deu principalmente durante o governo do general Emílio Garrastazu Médici (1969-1973), na ditadura militar. O Brasil passou a ser considerado uma potência econômica e o nacionalismo ufanista era intensamente estimulado nas massas. Segundo Lima e Capparelli (2004), a economia crescia com uma média de dois dígitos

por ano. Nessa época, o crescimento da indústria e o aumento da produção contribuíram para o barateamento do preço dos televisores, enquanto a instituição do crédito direto ao consumidor possibilitou o poder de compra a diversas camadas da sociedade a partir de 1968 (SODRÉ, 1981 apud BOLAÑO, 2004, p. 101): “[...] as vendas de aparelhos receptores tiveram naquele ano um aumento de 48% em relação a 1967”.

Três foram as principais consequências desse aumento nas vendas: a ampliação do público telespectador; mais investimentos publicitários na televisão; e a popularização dos programas visando atrair e conquistar aquela nova fatia do público, composta por classes sociais mais baixas. É quando as telenovelas se consolidam, como parte de uma produção mais nacionalizada impulsionada pelo espírito ufanista do governo militar. A produção de novelas diárias pela Globo garantiriam seu sucesso junto ao público durante esta década (BOLAÑO, 2004).

As emissoras, e principalmente a *Globo*, têm nas novelas um produto economicamente muito desejável. O custo de produção – realmente elevado – é diluído nos meses de exibição, além das novelas darem margem a um *mercado paralelo* diversificado que inclui trilhas sonoras, vídeos, revistas, reapresentações condensadas ou não, *merchandising* e exportação. (ORTIWANO, 1985, p. 19, grifo do autor).

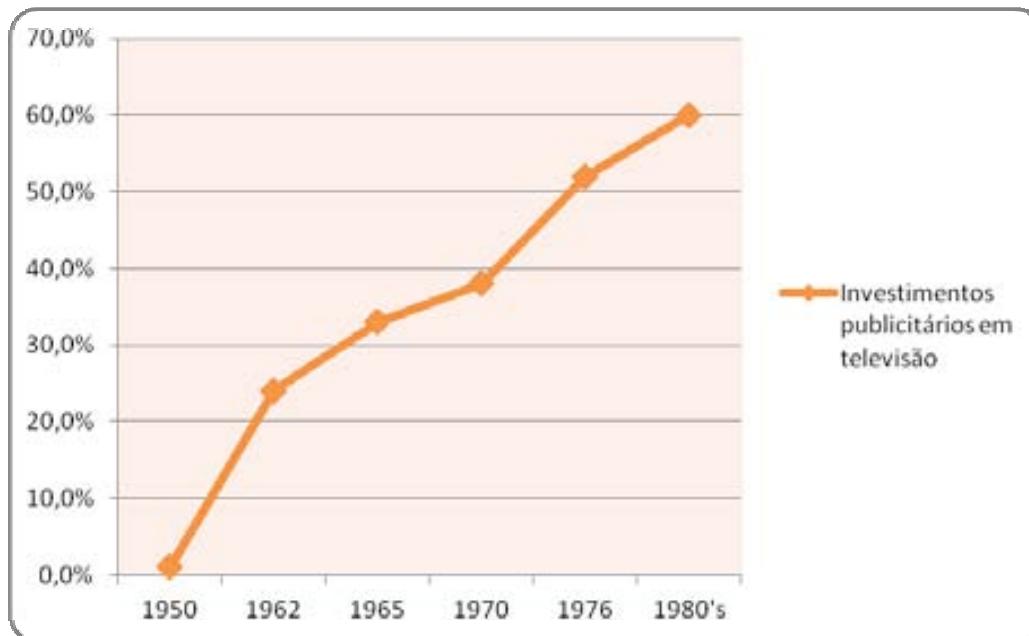
A nacionalização da produção televisiva resultou na captação de um novo nicho de mercado: as maiores redes passam a exportar seus programas, ganhando um espaço extraordinário no comércio midiático exterior. A rede Globo, mais uma vez, teve destaque nesse processo de exportação, o que foi resultado, em parte, do seu pioneirismo em “se organizar como indústria, objetivando colocar seus produtos no mercado da forma mais lucrativa — direta e indiretamente” (ORTIWANO, 1985, p.

25). Seus programas e telenovelas chegaram a ser comprados e exibidos em países da América Latina, Europa, Ásia e África. A minissérie “Malu Mulher” foi exibida em 52 países “de diferentes estágios de desenvolvimento econômico, costumes sociais e orientações ideológicas, arrebatando significativos prêmios internacionais” (ORTRIWANO, 1985, p. 24). Mas o principal produto vendido era, sem dúvida, a telenovela.

Em 1977, seu lucro com a exportação de programas foi de um milhão de dólares. Em 1982, passou a US\$ 3 milhões. Em meados da década de 80 alcançou os US\$ 12 milhões e no ano de 1987 chegou à cifra de US\$ 20 milhões de dólares (MATTELART e MATTELART, 1988; MARQUES DE MELO, 1988). Vale recordar que, se comparados com os investimentos em importação feitos pela televisão brasileira naqueles tempos, os lucros com a exportação ainda eram pequenos.

Entre as décadas de 1950 e 1980, os investimentos publicitários em televisão cresceram expressivamente. O gráfico seguinte mostra tal evolução:

Gráfico 1: Evolução dos investimentos publicitários em TV no Brasil (1950-1980)



Fonte: Elaboração própria com dados de CAPPARELLI (1986) e MATTELART e MATTELART (1988).

No ano da sua chegada ao Brasil, 1950, a televisão captava apenas 1,0% dos investimentos publicitários. Em meados da década de 60, a cifra já rondava um terço do total desses investimentos. E foi justamente durante o período da Ditadura Militar (1964-1984) que a participação da televisão no bolo publicitário “cresceu de modo particularmente intenso” (HERZ, 1991, p. 213) fazendo com que o meio superasse a lucratividade do rádio e das outras mídias com publicidade. Em 1965, segundo o mesmo autor, as emissoras de televisão já obtinham 32,8% das verbas publicitárias, enquanto o rádio angariava 19,5%. “O principal afetado pelo avanço da televisão até o final da década de 1960 foi o jornal, que cai da primeira para a terceira posição entre 1960 e 1962 [...]” (BOLAÑO, 2004, p. 60). A construção da infraestrutura de telecomunicações foi uma das principais razões para tal crescimento, ilustrado na tabela comparativa entre as quatro principais mídias da época, abaixo:

Tabela 2: Distribuição do investimento publicitário – 1965 a 1980 (%)

ANO	TV	JORNAL	RÁDIO	REVISTA	OUTROS
1965	32,8	18,4	19,5	25,6	3,7
1971	39,3	24,8	12,7	17,0	6,2
1975	53,9	19,8	8,8	14,1	3,4
1980	57,8	16,2	8,1	14,0	3,9

Fonte: BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Imprensa e Divulgação. Mercado brasileiro de comunicação. Brasília, 1981, p. 20, in: HERZ, pp. 213-214.

Os anos 80 se iniciam com a televisão angariando cerca de 60% das quantias gastas com propaganda em veículos de comunicação. M. e A. Mattelart (1988) ressaltam que se tratava de cotas altíssimas, inclusive quando comparadas aos grandes países industrializados. A Rede Globo, como já era de se esperar, recebia a maior parte dessas verbas. A publicidade em televisão oferecia “[...] las condiciones para una integración de los mercados”. (CAPPARELLI e SANTOS, 2002, p. 73). Para termos uma ideia das quantias desses investimentos, usamos dados de Fox (1997): em 1970 foram investidos US\$ 350 milhões em propaganda no Brasil. Nove anos depois, a quantia havia triplicado: US\$ 1,5 bilhão foram gastos com publicidade nos veículos de comunicação em todo o país. Como pudemos verificar no gráfico e na tabela acima, a televisão foi, gradativamente, trazendo para si a maior parte dessa renda. Ainda de acordo com Fox (1997, p. 61), “The Brazilian government was a major advertiser. The state government of São Paulo became the largest advertiser in the local media, followed closely by the federal government”²⁴.

²⁴ Tavares (1985) comenta: “[...] o próprio Estado torna-se um anunciante forte com o grande número de empresas estatizadas, o que o faz, no vídeo, além de patrão, cliente privilegiado” (in MARCONDES FILHO, 1985, p. 33).

A programação televisiva interessava às empresas de comunicação (que pretendiam cativar mais telespectadores e, consequentemente, atrair mais anunciantes e conseguir mais lucro); ao governo militar (que visava disseminar sua ideologia, controlar a opinião pública e unificar a cultura nacional através do meio); aos anunciantes de produtos e serviços diversos (que esperavam a eficácia da publicidade e o retorno do investimento naquela mídia); e também à própria indústria eletroeletrônica “que produz o aparelho receptor [...], pois, sem ela [programação], não teria para quem vender televisores no mercado” (LIMA e CAPPARELLI, 2004, p. 62). Esta pequena e breve visão generalizada permite-nos enxergar que, no plano econômico, a televisão atinge a diversos atores e setores.

El sistema capitalista ha sido el impulsor del desarrollo de modernas tecnologías que han transformado la comunicación pública en un sistema industrial [...] los medios de comunicación se encuentran cada vez más vinculados, a través de los productos culturales que vehiculan, con el sistema general de la producción social de bienes y servicios, es decir, con la base económica de la sociedad industrial. (MURCIANO, 1992, p. 23).

Capparelli (1986, pp. 12-13) traduz o papel da televisão na política econômica como uma “unidade de produção econômica”, na medida em que se constitui uma indústria televisiva onde se gera receita, aplica-se capital, e que interage com outros setores da produção e da economia. Dessa forma, o Estado brasileiro buscou “reforçar a televisão enquanto *locus* para a aplicação de capitais; enquanto sistema capaz de expandir a indústria eletro-eletrônica [...] e finalmente tem como objetivo essa mídia como suporte preferencial da publicidade, que acelera o ciclo do capital das indústrias tradicionais e igualmente das indústrias culturais” (LIMA e CAPPARELLI, 2004, p. 83).

À cumplicidade capitalista, que exige viabilidade econômica, que se aglutina em cartéis, que desenvolve constelações de prestação de serviços (dos quais as organizações Globo são um exemplo) que ‘verticalizam’ os serviços (por exemplo, as emissoras já começam a produzir os próprios filmes publicitários, ou parte deles), misturam-se [...] formas de intervenção estatal, seja como proteção, seja como dominação. Tais questões confundem-se com o processo de industrialização, por um lado; por outro, trazem a primeiro plano a luta pela redemocratização e aperfeiçoamento da vida civil. (TAVARES, 1985, p. 35).

Ainda sobre o período da Ditadura vivida no Brasil, os autores Guimarães e Amaral (1989, p. 157) consideram que os principais feitos dos militares foram o “crecimiento de una fuerza de trabajo industrial urbana y la plena integración de Brasil a la economía internacional”.

Por outro lado, durante o mandato de João Figueiredo (1979-1985) — último presidente do regime militar — a economia brasileira decai: a inflação vai às alturas, o desemprego aumenta e cresce a dívida externa (GUIMARÃES e AMARAL, 1989). Nesta época, a concentração de riqueza e poder era enorme. Apesar de ter sofrido consequências desta crise, a televisão brasileira se destacava por continuar recebendo o percentual mais alto de verbas publicitárias em relação aos demais países ao redor do mundo e, já em 1982, podia-se notar a recuperação do setor, retratada na afirmação de Bolaño (2004, p. 57) de que televisão brasileira era “a quarta mais rica do mundo, abaixo apenas da TV dos Estados Unidos, do Japão e do Reino Unido”.

2.2.3 – Fatores políticos

No ano da chegada da televisão ao Brasil, 1950, voltava à presidência do país Getúlio Vargas, que já havia governado a República de 1930 a 1945, em um regime

ditatorial. Segundo Goldenstein (1987), ao decidir participar das eleições, Vargas necessitava um suporte que lhe fizesse ressoar no cenário eleitoral, pois nos últimos anos — como senador — andava esquecido pela grande imprensa. O ex-presidente conseguiu a exposição necessária após haver sido entrevistado por um dos jornais pertencentes ao grupo de Assis Chateaubriand, em 1949. Sampaio (2004) vai além, ao afirmar que oito dias antes da primeira transmissão oficial da TV Tupi Difusora, Chateaubriand colocou no ar um filme onde Vargas falava sobre seu retorno à vida pública. Há controvérsias sobre os motivos que levaram Chateaubriand a dar visibilidade a Getúlio Vargas, visto que aquele apoiava outro candidato²⁵. Depois de eleito e empossado, Vargas amparou a criação de outro jornal impresso, chamado “Última Hora”, pois necessitava um meio que proporcionasse cobertura jornalística à sua política, em um ambiente onde os demais veículos de comunicação eram opositores ao seu governo populista.

Este relato nos ajuda a demonstrar as estreitas relações entre personagens políticos e meios de comunicação no Brasil, que são contemporâneas à própria existência da imprensa no país. Antes da promulgação, em 1962, do Código Brasileiro de Telecomunicações (Lei 4.117/62) — primeira normativa legal que incluiu a televisão nas suas disposições — a concessão de licenças para a instalação e administração de canais de televisão obedecia a critérios simplesmente políticos e econômicos do

²⁵ Goldenstein (1987) aponta duas possíveis razões para tal visibilidade: 1) Chateaubriand já previa a vitória de Vargas e pretendia manter boas relações com o provável futuro presidente; ou 2) O empresário usou esta estratégia para causar pânico nas classes dominantes do país, nomeadamente a burguesia, que eram contrárias ao retorno de Getúlio à Presidência. Assim, lograria a ascensão da candidatura do seu apoiado, o general Canrobert Pereira da Costa, então ministro da Guerra. Além de que a entrevista, somada à exaustiva cobertura da campanha de Vargas, aumentaria as vendas do seu periódico.

presidente da República. Iniciou-se, assim, o chamado “coronelismo eletrônico²⁶”, característica da mídia brasileira até os dias atuais, como já havíamos comentado no primeiro apartado deste capítulo ao falar das trocas de favores. Foi durante este período que poderosos empresários da televisão brasileira começaram seus negócios, como Roberto Marinho.

Como consequência desta relação amistosa e dos interesses negociáveis, os grupos políticos tinham alguns meios de comunicação ao seu lado e vice-versa. E, como veremos ao longo deste estudo, nem o avanço legislativo e regulamentário na área logrou mudar esse cenário estabelecido desde muito antes do surgimento da mídia eletrônica:

Em muitos casos, os velhos métodos de clientelismo e chantagem e o apoio do governo ainda garantiam a sobrevivência da empresa. [...] A relação da imprensa com o poder público é uma tradição do jornalismo brasileiro, que o acompanha desde o seu surgimento no início do século XIX. (RIBEIRO, 2002).

No retorno de Getúlio Vargas ao poder, o panorama internacional se desenhava sobre o imperialismo — econômico e cultural — das grandes potências em direção aos países menos desenvolvidos, ao mesmo tempo em que o governo brasileiro pretendia manter o controle da economia, através do intervencionismo estatal. Gerou-se, assim, um confronto político e econômico no qual o governo de Vargas se enfraqueceu diante da oposição de alguns setores da população e da pressão de ações desestabilizadoras vindas dos Estados Unidos. Segundo Herz (1991, p. 81), os principais pressionadores

²⁶ “A expressão coronelismo eletrônico refere-se à relação de clientelismo político entre os detentores do Poder Público e os proprietários de canais de televisão, o que configura uma barreira à diversidade representativa que caracterizaria uma televisão onde o interesse público deveria ser priorizado em relação aos interesses particulares” (LIMA e CAPPARELLI, 2004, p. 79).

foram os grandes veículos de comunicação que, financiados por multinacionais instaladas no Brasil e agências de publicidade estrangeiras, “moveram violentas campanhas contra o governo, conseguindo, entre outras concessões, a demissão do ministro do Trabalho, João Goulart”.

O apoio da maioria das empresas jornalísticas e de radiodifusão (inclusive a televisão, que surge em 1950) à aliança conservadora foi fundamental na definição desse período histórico. [...] Impotentes para conceber uma estratégia de ação, os setores nacionalistas foram surpreendidos pela armadilha montada pelas forças imperialistas e seus aliados brasileiros. (HERZ, 1991, p. 81).

Assim, além de influenciar a opinião pública contra os projetos do governo e contribuir para denegrir sua imagem, os meios de comunicação acabaram por criar uma forte ligação entre a indústria cultural nacional e a estrangeira. Para Herz (1991, p. 82), “a utilização política dos meios de comunicação de massa, experimentada na queda de Getúlio, foi só o preâmbulo do papel ideológico que lhes seria atribuído nas décadas seguintes”.

O tenso cenário político e social durante o governo de João Goulart (1961-1964) facilitou que, mais uma vez, as empresas de comunicação atuassem contra o governo em vigor — e também contra as reivindicações dos movimentos sociais — e em favor dos interesses do capital externo que lhes sustentavam naquele momento. Foi em 1961, por exemplo, que o já descrito acordo entre a TV Globo e o grupo estadunidense Time-Life foi firmado.

A entrada do Brasil no regime de Ditadura Militar, após o golpe de estado de 31 de março de 1964, que derrubou o então presidente João Goulart, acarretou mudanças e

novidades no cenário da comunicação. Destacamos a censura, que acompanhou o regime desde seu início, amordaçando o país — e a mídia — durante duas décadas. Outros dois grandes marcos dos governos deste período foram as suas políticas de desenvolvimento econômico e de integração nacional; ambas tiveram enorme influência no desenvolvimento da televisão. Afinal, a integração almejada não era apenas geográfica e espacial; tratava-se de unir cultural e ideologicamente a nação: “[...] desenvolve-se uma política cultural que procura trabalhar as inevitáveis diferenças regionais no âmbito de ação maior dos ‘objetivos nacionais’” (BARBALHO, 1998, p. 52). Desta forma, a cultura foi tomada como elemento essencial e a televisão como instrumento estratégico para o alcance de tais objetivos. Por ser “um instrumento informativo e ideológico”, a televisão faz com que “o Estado tenha em relação a ela um interesse particular” (FLICHY, 1991 apud LIMA e CAPPARELLI, 2004, p. 83).

Mattos (1990, p. 08) destaca o Estado como “a grande força propulsora existente por trás do crescimento da indústria cultural”. Segundo Fox (1997, p. 59), “National programming was financed by credits from state banks, fiscal exemptions, coproductions with official organisations, and government advertising”. Assim, houve um crescimento na emissão de conteúdo nacional através da televisão durante a Ditadura Militar, visando criar um sentimento de pertencimento na população e formar uma única identidade para a grande nação brasileira.

De fato, o Estado brasileiro preocupa-se em criar uma rede de comunicação ligando todo o país, ao mesmo tempo que a indústria cultural cresce num ritmo vertiginoso, principalmente nos anos 70. Com isso, pretende alcançar uma uniformidade nas informações que circulam no território e padronizar a cultura e seu consumo diante das diversidades regionais. (BARBALHO, 1998, pp. 50-51).

Jesús Martín-Barbero (2002, p. 72) explana a tendência das políticas culturais e de comunicação dos anos 60 e 70 na América Latina, nas quais o Brasil claramente se inseria:

La otra preocupación central que orientaba esas políticas era el contenido nacional de los medios, con cuya regulación se buscaba hacer frente a la erosión de las culturas nacionales y a la penetración descarada o disfrazada del imperialismo cultural que venía del Norte. Pero la idea de lo nacional que sustentaban las políticas dejaba fuera la diferencia. Vistos a través de la nación, el pueblo era uno e indivisible [...].

Para Capparelli (1986), a televisão é também uma unidade de produção ideológico-política que serve para legitimar o governo e os seus “objetivos nacionais”. O autor explica que, em meio ao autoritarismo desses governos militares, o sistema de concessões centralizado na Presidência da República acentuou o controle sobre a televisão e os seus conteúdos “por pessoas de confiança política do poder” (CAPPARELLI, 1986, p. 23). Ou seja, as licenças de uso do espectro rádio-elétrico eram concedidas a quem apoiava o Estado. Neste cenário, o maior exemplo desta “parceria” entre o governo militar e a televisão, se assim podemos chamar, é a Rede Globo, maior rede televisiva e conglomerado multimídia do país. Em 1965, tardiamente em relação à história da televisão no Brasil, a TV Globo inicia suas transmissões pelo canal 4 da cidade do Rio de Janeiro. Propriedade da família Marinho — que já possuía veículos de comunicação desde a década de 20, entre jornais e emissoras de rádio —, o canal havia sido concedido ao jornalista Roberto Marinho em 1957, durante o governo democrático de Juscelino Kubitschek, mas ainda não havia sido utilizado (MATTIELART e MATTIELART, 1988). O tratamento dispensado pelo governo diante da ilegalidade do acordo com o grupo norte-americano Time-Life — que proporcionou

o lançamento de uma emissora completamente acima dos padrões da época — não foi a única demonstração do apoio dos militares ao novo veículo dos Marinho:

À falta de prova em contrário, a queda da Excelsior se explica totalmente por uma decisão política tomada pelo novo regime, que não tinha interesse na manutenção de um grupo hostil, ligado ao governo deposto, num setor tão delicado como o da televisão. Não foi necessário, nesse exemplo, que o governo cassasse a concessão da emissora, fato que poderia causar ainda mais animosidade e traumas (sobretudo tendo-se em vista o sucesso de público da emissora). Uma medida indireta bastou. (BOLAÑO, 2004, p. 108).

A medida indireta citada pelo autor foi a perda da concessão do porto de Paranaguá, no Paraná, pelo grupo que financiava a emissora Excelsior, o que deu início à falta de verbas para sustentar o canal a partir do início da Ditadura Militar. Ao “colaborar” com a queda da Excelsior, o governo indiretamente extinguiu a emissora que representava a maior ameaça à Globo, pelo seu potencial de concorrência. Essas situações exemplificam as “ajudas” daquele governo ao estabelecimento da família Marinho no mercado. O caso da Globo, segundo Herz (1991, p. 17), “inspirou políticas oficiais que amparam as pretensões privado-comerciais” das empresas de comunicação:

[...] o Estado, gerindo recursos públicos como o espectro de freqüências de rádio e canais de televisão, media os interesses dos donos dos meios de produção, na área de comunicação. [...] o Estado é instrumentalizado pelos interesses capitalistas predominantes na radiodifusão. (HERZ, 1991, p.18).

Ao fim do período militar, a Rede Globo já não era a fiel escudeira do regime. A sua postura — de promover e apoiar um governo, mas, na maioria das ocasiões, de passar para o lado da opinião pública quando esta se mostra muito insatisfeita com a gestão —, demonstrada por primeira vez no final daquela ditadura, se repete até os dias

atuais, a cada eleição: “[...] com a passagem de sucessivos governos, observou-se que a televisão aliou-se sempre com os novos governantes, independentemente de partidos ou de coloração política” (LIMA e CAPPARELLI, 2004, p. 78). Em duas décadas de autoritarismo, as políticas dos militares — tanto nos campos tecnológico e econômico como em suas intervenções na liberdade de expressão e imprensa — “influíram direta e indiretamente na constituição do sistema brasileiro de televisão” (LIMA e CAPPARELLI, 2004, p. 75).

2.2.4 – Fatores socioculturais

O Brasil dos anos 50 era um continente de cidades soltas. Poucas delas caminhavam em ritmo de crescimento, como São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais. No geral, as cidades brasileiras ainda estavam bastante isoladas umas das outras, tanto pela falta de uma boa interligação rodoviária e ferroviária, quanto pela precária comunicação eletrônica. É neste contexto que a televisão inicia suas transmissões no país, em uma sociedade tradicionalista e conservadora, com diferenças estruturais e culturais bastante acentuadas de uma região a outra.

Nessa época [...] o país era formado por pequenas ilhas de desenvolvimento num imenso território, sem estradas em boas condições que pudessem ligar uma cidade como São Paulo a Belém ou Manaus, sem linhas telefônicas eficientes, com a maioria da população vivendo em zonas rurais. (LIMA e CAPPARELLI, 2004, p. 66).

Os altos investimentos públicos na construção de uma grande infraestrutura de telecomunicações resultaram tanto do modelo de desenvolvimento econômico do período militar, como já citado, quanto dos seus objetivos de integração nacional, que

necessitavam um suporte tecnológico que permitisse “integrar em termos de uma nação as populações marginalizadas geográfica e politicamente” (LIMA e CAPPARELLI, 2004, p. 75), ou seja, “reunir num único Brasil os diversos Brasis”, para, então, “favorecer a criação de um novo pacto social e mobilização da opinião pública dentro do novo modelo de desenvolvimento, como, por exemplo, ela [a televisão] o fizera nos países industrializados nos anos 1940, durante a consolidação do pacto social fordista” (LIMA e CAPPARELLI, 2004, pp. 69-70). Porém, à parte da influência do contexto interno no fazer televisivo, o advento da televisão no Brasil encontrou-se com os movimentos imperialistas iniciados na II Guerra Mundial e intensificados no pós-guerra. Desta forma, “[...] a imprensa e a radiodifusão passaram a permear diretamente os valores culturais do imperialismo. Inverteu-se assim a condição ‘nacionalista’ do sistema de comunicação de massa no Brasil” (HERZ, 1991, p. 81).

A televisão — que nos seus primeiros anos atendia à demanda por uma programação cultural e de entretenimento das classes altas, que tinham suficiente poder aquisitivo para desfrutar daquela nova e dispendiosa tecnologia — foi, aos poucos, experimentando e moldando o formato e os conteúdos dos seus programas de acordo com necessidades econômicas e políticas que ditavam o tipo de telespectador a ser atingindo — e o tipo de mensagem a ser difundido — em cada momento específico, principalmente levando-se em conta a progressiva ampliação do público de classes sociais mais baixas, que começou a adquirir os aparelhos televisores: “Conforme a televisão vai ampliando sua audiência, a programação vai se popularizando também, mas é só a partir de 1965 que essa perspectiva culturalista pode ser superada” (BOLAÑO, 2004, p. 102).

A audiência também se viu consideravelmente aumentada com o fluxo migratório intenso ocorrido na década de 1970, “fase de mais intenso deslocamento geográfico na história do país” (LIMA e CAPPARELLI, 2004, p. 95). Vivendo em centros urbanos, uma maior parte da população passou a ter acesso aos sinais de televisão. Com isso, aumentou-se a competição das emissoras na busca de audiência, o que causou diversas mudanças no formato e no conteúdo da programação:

Abria-se, naquele momento [fim dos anos 60, início dos 70], uma competição intensa das redes recentemente constituídas, tanto para alcançar e fidelizar as grandes massas urbanas de origem rural recente, como uma audiência nacional coberta por infra-estrutura de telecomunicações modernas, microondas ou satélite. (LIMA e CAPPARELLI, 2004, p. 96).

De acordo com os autores, a primeira estratégia nessa briga por audiência foi realizar mudanças nos programas de variedades, apelando para a “estética do grotesco” (SODRÉ, 1972 apud LIMA e CAPPARELLI, 2004, p. 96). Em seguida, as telenovelas passam a ser o carro-chefe das redes, ocupando maior espaço na programação. “O objetivo da novela era criar um público fiel [...]”, comenta Bolaño (2004, p. 118), pois para consolidar uma rede televisiva “era necessário conseguir uma audiência fixa por toda a semana e a novela atua justamente nesse sentido”. Assim, a programação televisiva, ao ir-se integrando à vida social dos brasileiros, logo se converte em elemento constante na sua rotina: “A audiência cria hábitos conforme as grades de programação, ao ponto de marcar um encontro depois da novela, depois do telejornal, numa familiarização temporal que faz o tempo da televisão participar de forma pronunciada no seu cotidiano” (LIMA e CAPPARELLI, 2004, p. 105). Ademais, observa-se que além de testar novidades e apostar em formatos ainda inéditos no país,

as temáticas dos programas também sofriam alterações à medida que os cenários político e social se redesenhavam: “Muitos interesses estão envolvidos no processo de abertura: políticos, econômicos, sociais. Se a sociedade sofre mudanças, a televisão não pode deixar de refleti-las” (ORTIWANO, 1985, p. 29).

É neste cenário dos anos 1970 que a Rede Globo atinge o primeiro lugar nas audiências — para jamais ser desbancada — facilitado pela queda da TV Excelsior, sua principal concorrente naquele momento. A atual estrutura de programação da Globo no *prime time* — baseada em telejornais, telenovelas e programas de variedades e copiada pelas demais grandes redes (LIMA e CAPARELLI, 2004) — remonta a esse período. Ainda naquela década, é criado o “Padrão Globo de Qualidade”, modelo de referência daquela que, já naquele momento, se configurava como a maior rede televisiva brasileira:

Esse padrão funciona como um modelo diretor [...]. Nem sempre ele é observado, porém. Pode manter-se tecnicamente, mas perde sua aura ética ou estética, no momento em que os outros canais ameaçam de alguma forma a primazia da rede. (LIMA e CAPARELLI, 2004, p. 99).

A exportação de programas, principalmente os produzidos pela Rede Globo, teve seu êxito baseado no exotismo da cultura brasileira, primeiramente, e na cruel realidade social do país, em segundo lugar, como sinaliza Ortriwano (1985, pp. 24-25, grifo do autor):

[...] o *exotismo* da cultura brasileira foi o produto que mais conseguiu ser divulgado no exterior. Os meios de comunicação estrangeiros sempre mostraram o Brasil a partir de alguns *estereótipos de exotismo* bem determinados: a ginga da mulata, o carnaval, a macumba,

exóticos espécimes da flora e da fauna, em versões muito fantasiosas. Fora isso, outro rico filão que exploraram foram as denúncias de miséria, genocídio indígena, censura política etc.

Com o início do processo de reabertura política, entre o fim dos anos 70 e início dos 80, a programação também vai abrindo-se a outras temáticas, influenciada pelo gradativo fim da censura “após quase duas décadas de arrocho” (ORTRIWANO, 1985, pp. 15-16): “O jornalismo, as novelas, os *shows*, os humorísticos e até os próprios anúncios comerciais refletiam a nova realidade”. Um dos resultados dessa mudança, segundo a autora, foi o aumento de programas informativos, de entrevistas e debates, e o espaço aberto a outras vozes²⁷ — e aos assuntos políticos — em quase todas as emissoras e redes:

Os anseios populares já não podiam ser tão facilmente contidos. A discussão das idéias, a circulação de um maior fluxo de informações políticas assim como a participação de mais de cinco milhões de pessoas nas manifestações públicas pelas “*Diretas-Já*”, tiveram um papel decisivo. Mas outras forças também jogaram nesse sentido: uma grande parcela do empresariado nacional aspirava por mudanças que permitissem encontrar saídas para a crise econômica. (ORTRIWANO, 1985, p. 16, grifo do autor).

A possibilidade de emissões ao vivo fez com que o nível da qualidade técnica dos programas caísse um pouco, pois a maioria dos profissionais não tinha preparo para a tarefa. Os veteranos, do tempo em que não existia videotape, eram os únicos que podiam comandar os novos programas. No campo das novelas, surge a preocupação em produzir obras mais curtas para não cansar o público e, assim, não perder audiência. Com isso, nascem também os gêneros das séries, minisséries — que foram bem aceitas desde o princípio — e os programas especiais (ORTRIWANO, 1985).

²⁷ De acordo com a autora, notou-se o grande despreparo do público e dos entrevistados para expressar suas opiniões diante das câmeras, resultado de longos anos “amordaçados” por um regime ditatorial e distanciados da prática do pensar, questionar e reivindicar.

Entre os erros e acertos das novas experimentações, o aperfeiçoamento tecnológico e a oportunidade de testar novas fórmulas com mais liberdade fizeram aumentar a produção nacional: “Em 1978, 48% da programação exibida na televisão brasileira eram de origem estrangeira e 52% nacional (produção local 14%; produção regional 4% e produção nacional 34%, a partir de geradoras do Rio de Janeiro e de São Paulo)” (CAPPARELLI, 1982 apud LIMA e CAPPARELLI, 2004, p. 108). Se, por um lado, isso demonstra desenvolvimento, obviamente também existe aí uma parcela de programas com conteúdo de má qualidade e as reprises, além de “shows sensacionalistas, muitas vezes beirando o *mundocanismo*, com falsas pretensões *jornalísticas*. [...] Com isso, vem à tona a questão do *índice de lucratividade* das emissoras” (ORTRIWANO, 1985, p. 23, grifo do autor).

Apesar do progresso democrático e da abertura política, nos anos 80 a censura “branca” continuava forte e os próprios valores e costumes da sociedade impunham regras aos produtores, fosse de maneira explícita ou indireta: “A *censura de costumes* é também ideológica, agindo como forma de pressão política e econômica” (ORTRIWANO, 1985, p. 24, grifo do autor). Um exemplo foi o caso do grupo “Senhoras de Santana”, formado por mulheres da igreja Católica, que realizou um protesto contra a exibição de um quadro sobre sexo no programa “TV Mulher” da TV Globo de São Paulo: “Considerando que o quadro da sexóloga era a divulgação da pornografia [...] coletaram mais de cem mil assinaturas protestando contra o ‘abuso’ da TV” (LIMA e CAPPARELLI, 2004, p. 117). O grupo é uma das associações e

instituições que surgiram, desde então, com o objetivo de defender a qualidade do conteúdo televisivo, dentro dos seus parâmetros próprios do que viria a ser “qualidade”.

Capítulo 3

Regulamentação da Televisão Aberta no Brasil nos Contextos Político e Social (1964-2002)

**As Políticas Públicas para a Televisão Aberta no Brasil:
O Governo Lula da Silva (2003-2008)**



Luciana Buarque Lins Costa

Capítulo 3

Regulamentação da Televisão Aberta no Brasil nos Contextos Político e Social (1964-2002)

Carente de regulamentação específica durante os seus primeiros doze anos, a televisão seguia o disposto em dois decretos presidenciais da década de 1930 (decretos 20.047/31 e 21.111/32) que regiam a atividade radiofônica, considerando-a como serviço de interesse nacional. O Código Brasileiro de Telecomunicações, promulgado em 27 de agosto de 1962 pela Lei 4.117, foi a primeira lei que tratou a atividade televisiva com especificidade. O Código previa a criação de diversos órgãos de desenvolvimento e disciplinamento da televisão, do rádio, das telecomunicações, ou seja, das comunicações em geral, além de definir as regras para a concessão de canais de radiodifusão. A maioria destas disposições foi posta em prática após 1964, durante o governo dos militares, reforçando a hipótese de que a própria Lei havia sido resultado das aspirações daqueles militares para o país. Neste capítulo, vamos situar o marco legal da televisão aberta no período que vai desde a ditadura militar até o ano 2002, fim do governo de Fernando Henrique Cardoso, que antecedeu à gestão do presidente Lula da Silva.

3.1 – A Televisão no Governo Ditatorial (1964-1984)

A criação da Empresa Brasileira de Telecomunicações – Embratel, em 1965, foi o primeiro grande passo do governo militar em gestão para dar andamento aos planos de implantação de uma infraestrutura de telecomunicações no Brasil. A estatal, prevista

pelo Código Brasileiro de Telecomunicações (Lei 4.117/62), foi criada após a compra de uma firma canadense que controlava 80% das companhias telefônicas do país. A missão da Embratel era conduzir a política de telecomunicações através da implantação do sistema de microondas, que em 1968 ligou todo o país para transmissão telefônica e televisiva. Tal missão se refletia no lema da empresa: “A comunicação é a integração” (MATTELART e MATTELART, 1988, p. 18).

As políticas de comunicação deste governo giravam em torno do objetivo de conectar todo o país através das tecnologias da comunicação, o que serviria não somente para modernizá-lo, como para unificá-lo ideológica e culturalmente. Desta forma, a legislação pertinente determinava o desenvolvimento das telecomunicações, restringia a liberdade de expressão e favorecia o monopólio comunicativo, visto que desta forma era mais fácil controlar a imprensa para que esta não se constituísse em um grande inimigo do governo.

Mesmo assim, resultou impossível fazer vista grossa à ilegalidade do acordo travado em 1962 entre o empresário Roberto Marinho, dono da emissora Globo, e o grupo norte-americano Time-Life, devido à grande pressão dos grupos de comunicação concorrentes. Dita ilegalidade estava na proibição aos investimentos do capital estrangeiro na mídia de massa tanto pelo Código Brasileiro de Telecomunicações de 1962, como pelo artigo 160 da Constituição da República Federativa do Brasil em vigor naquela época. A primeira ação efetiva para o controle do avanço monopolístico da Globo — após anos de cobrança de organismos de classe, da população e de críticas da

própria imprensa — ocorreu em 1966, quando se constituiu uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para investigar a sociedade Globo/Time-Life²⁸.

Apesar de dita Comissão concluir que a negociação infringia a legislação vigente — após mais de um ano de investigações, acusações e tentativas de defesa por parte da Globo —, o governo rejeitou a proposta de punição à empresa de Roberto Marinho e concedeu-lhe o prazo de 90 dias para regularizar sua situação, o que levou ao rompimento — tardio — da sociedade entre Globo e Time-Life (CAPPARELLI e SANTOS, 2002).

Segundo Capparelli (1986, p. 39), a polêmica do caso Globo/Time-life foi um dos motivos que levou o governo militar a alterar o Código Brasileiro de Telecomunicações (Lei 4.117/62) através do Decreto-lei 236, de 28 de fevereiro de 1967:

Dante do apetite monopolista da Globo, afogada em dólares norte-americanos, o Decreto 236, de 28 de fevereiro de 1967, estabeleceu que cada entidade só poderia ter concessão ou permissão para executar serviços de televisão no país num máximo de 10 em todo o território nacional e, o que é mais importante, um máximo de 5 em VHF. Só assim o governo, sob as críticas da rede associada, sem condições de competir, pensava frear as tendências monopolistas da Globo.

O Decreto-lei 236/67 trouxe novidades no âmbito da televisão educativa, da censura e da publicidade (LASAGNI e RICHERI, 1986). Também instituiu novas regras para a concessão de canais de rádio e televisão; reafirmou o voto à participação

²⁸ Para uma leitura mais detalhada sobre as relações políticas que envolveram a criação da Rede Globo e as suas primeiras décadas de vida, recomendamos o livro *A história secreta da Rede Globo*, de Daniel Herz (1991).

de pessoas jurídicas e de estrangeiros na sociedade e nos cargos de direção, gerência e chefia de empresas de radiodifusão, bem como na prestação de assessoria administrativa ou intelectual; determinou que qualquer contrato com empresas estrangeiras dependeria da análise e aprovação do recém-criado Ministério das Comunicações (MC) e do Conselho Nacional de Telecomunicações (Contel) (existente desde 1961), entre outras normas.

O supracitado Ministério das Comunicações foi instituído pelo governo por meio do Decreto-Lei 200, de 20 de fevereiro de 1967, configurando-se como mais uma forma de controle oficial no setor da comunicação. Mattos (1990, p. 14) afirma que a instituição desse Ministério facilitou a ingerência política nos meios e veículos, com a justificativa de “estarem exercendo um controle técnico”. Já em 1972, a Lei 5.792, de 11 de julho, autorizou o Poder Executivo a criar a Telecomunicações Brasileiras S.A. (Telebrás), conforme também estabelecia o Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT) — Lei 4.117/62: “A *holding* criou 27 subsidiárias, cada uma localizada em um Estado brasileiro, interligando todas as regiões brasileiras sob a sua orientação, substituindo o sistema de autarquia, através do qual, cada prefeitura tinha a responsabilidade pelas telecomunicações em seu município” (LEAL, 1999, p. 72), o que significou o controle absoluto das mais de 1.200 companhias telefônicas instaladas nos municípios brasileiros por aquela nova sociedade de economia mista. A partir de então, a própria Embratel passou a ser filiada à Telebrás. Três anos depois, em 15 de dezembro de 1975, criou-se a Empresa Brasileira de Comunicação — Radiobrás, a partir da Lei

6.301. A Radiobrás²⁹ foi, até o final de 2007, a responsável pelos serviços de radiodifusão oficiais do Governo Federal.

Sob a autoridade do Ministério das Comunicações — que era, em termos de Fox (1997, p. 62), “the highest authority for all aspects of communications planning and programmes” — passaram a estar as demais agências oficiais: o Conselho Nacional de Telecomunicações (Contel) e seu Departamento Nacional de Telecomunicações (Dentel); a Radiobrás; a Telebrás e suas subsidiárias, o que incluía a Embratel; e o Fundo Nacional de Telecomunicações (FNT) (FOX, 1997, p. 62). Mas foi em 25 de abril de 1978, que o governo regulamentou por primeira vez o serviço de retransmissão de televisão, através do Decreto 81.600/78, e as permissões para tal serviço ficaram a cargo direto do Ministério das Comunicações, podendo este mantê-las ou cancelá-las a qualquer momento, simplesmente através de portarias (CASTRO, 2006). Desta forma, esse tipo de emissoras não faz parte do processo de concessões de licenças de radiodifusão.

3.2 – O Governo Sarney: Redemocratização e Constituição Federal de 1988 (1985-1990)

15 de janeiro de 1985. Toda a mídia eletrônica brasileira divulga a vitória de Tancredo Neves nas eleições presidenciais. Tratava-se do candidato de oposição aos militares, que foi eleito de forma indireta por um Colégio Eleitoral, composto por congressistas — senadores e deputados federais — e membros das Assembleias

²⁹ Em 2008, a Radiobrás foi incorporada pela recém-criada Empresa Brasil de Comunicação (EBC), que herdou uma agência pública de notícias (Agência Brasil); uma agência de notícias para rádio (Radioagência Nacional); e emissoras de rádio e de televisão.

Legislativas de todos os estados do país. Sua eleição significava um grande passo no processo de transição democrática brasileiro.

Apesar de haver-se afastado dos militares de forma lenta, desde a cobertura da campanha por eleições diretas — *Diretas Já* — a Rede Globo vinha alinhando-se à opinião pública e às tendências políticas do momento, ou seja, aos ventos democratizantes: “El sistema Globo había nacido con el régimen, había crecido con el régimen, pero no iba a hundirse con el régimen” (GUIMARÃES e AMARAL, 1989, p. 162).

[...] Rete Globo diventa la grande sostenitrice di Tancredo Neves, candidato di Aliança Democratica, la coalizione dei maggiori partiti di opposizione. Nello stesso tempo riesce a costruire un’immagine di Paulo Maluf, candidato dei militari e avversario di Neves, come ‘il nemico assoluto’ della nazione. (LASAGNI e RICHERI, 1986, p. 49).

Tancredo Neves não chegou a assumir a Presidência da República por problemas de saúde, que acabaram levando-lhe à morte em 21 de abril de 1985. O cargo foi assumido, então, pelo seu sucessor legítimo e direto, o vice-presidente eleito José Sarney. Seu governo durou de 15 de março de 1985 a 15 de março de 1990. Sarney foi o primeiro civil a assumir a Presidência do Brasil depois do período ditatorial militar.

No entanto, a esperança de uma plena democratização da televisão brasileira, concomitantemente à democratização da nação, não se concretizou. Ao contrário, a televisão privada foi ganhando mais lugar e poder, como nos mostra Castro (2006, p. 53):

Com os anos 80 e a abertura política a partir de 85, a TV aberta brasileira teria tudo para crescer e ser democratizada, mas não foi isso que se observou com o passar dos anos. Esta foi a década do desaparecimento da Rede Tupi; do surgimento do SBT (1981), que viria a se tornar a segunda rede do país com programas populares voltados para a classe C/D sob a batuta de Silvio Santos; do surgimento da Rede Manchete (1983), com programação voltada para os públicos A/B, no Rio de Janeiro e que não conseguiu chegar ao século XXI; do início da primeira rede de TV religiosa, a Rede Record (1989), pertencente a Igreja Universal do Reino de Deus. Também foi o momento em que a Globo passou a deter monopólio na produção e exportação de telenovelas.

No ano de 1985 foi criado o Ministério da Cultura, através do Decreto 91.144, datado de 15 de março. Antes da sua criação, a área cultural era gerida juntamente com a da Educação pelo antigo Ministério da Educação e Cultura. Também no início daquele ano, o Brasil passou a ter o seu próprio satélite de telecomunicações — o Brasilsat I. Pouco mais de um ano depois já estava em órbita o Brasilsat II. Nesta fase, a indústria televisiva brasileira se consolidava e as grandes redes já possuíam o equipamento técnico e o capital humano necessário para alcançar sua autosuficiência produtiva (CASTRO, 2006, p. 56).

Sem embargo, com interesses opostos aos do mercado, os movimentos sociais e sindicais se reorganizam e se fortalecem, incluindo os do setor comunicativo. Segundo Costa (1997, p. 179), foi o esforço público que resultou na aprovação de um capítulo inteiro dedicado à comunicação social na nova Constituição Federal de 1988:

A mediados de la década del 80, comienza la articulación para formar un Frente Nacional para Políticas Públicas de Comunicación, que iría a desembocar en una gran trinchera formada por entidades del área de comunicación y de la sociedad civil organizada en la lucha por introducir en la Constitución brasileña de la época de la redemocratización, conceptos y principios sobre la democratización de la comunicación. Ese esfuerzo culminó en la aprobación, en la Constitución del 5 de octubre de 1988, de la libertad de expresión

como principio fundamental de la persona – artículo 5º, incisos IV, V, IX, X, XIV, XXXIII, y todo un capítulo sobre comunicación social – capítulo V, artículos del 220 al 224.

Outros autores, como Ramos (1997, p. 179), atentam para a polêmica causada pela elaboração de tal capítulo, sendo este “Mais polêmico até do que a reforma agrária”. O autor afirma que o “poder de pressão” dos radiodifusores privados, por meio da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert), liderada pela Rede Globo, resultou na aprovação de um capítulo para a comunicação social “impregnado de absurdos normativos” (RAMOS, 2005, p. 69), o qual veremos um pouco mais adiante. A própria Abert (2012), em sua página na Internet, afirma a sua intensiva atuação no processo constitucional:

A Abert participa ativamente da elaboração do Capítulo V, que trata da Comunicação Social na nova Constituição. Ficam garantidas a liberdade de expressão e informação. A propriedade de empresa jornalística e de radiodifusão sonora e de sons e imagens será privativa de brasileiros natos ou naturalizados. É proibida toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística. (<http://www.abert.org.br/novosite/abert/abert_historia.cfm>).

A nova Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 05 de outubro de 1988, foi elaborada por uma Assembleia Constituinte, composta por deputados e senadores. A Carta Magna assegura a liberdade de manifestação do pensamento e proíbe totalmente a censura e qualquer dispositivo legal que a represente nos veículos de comunicação. Proíbe também o monopólio ou oligopólio nas empresas de comunicação e, ineditamente, permite que estrangeiros que sejam naturalizados brasileiros há mais de dez anos possam assumir a responsabilidade pela administração

dessas empresas. À União³⁰ compete, como antes, a exploração direta dos serviços de radiodifusão e telecomunicações ou sua “autorização, concessão ou permissão” a terceiros (BRASIL, Art. 21, Constituição Federal, 1988, in: BITELLI, 2004, p. 38). Tais concessões deveriam, de acordo com o artigo 223, observar “o princípio da complementaridade dos sistemas privado, público e estatal” (BRASIL, Art. 223, Constituição Federal, 1988, in: BITELLI, 2004, p. 133). Sobre o caráter educativo da televisão, o Artigo 221 estabelece, vagamente, que a programação das emissoras de rádio e televisão deve dar “I — preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas”, seguindo o princípio da “II — promoção da cultural nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação” (BRASIL, Art. 221, Constituição Federal, 1988, in: BITELLI, 2004, p. 132).

Mas, a maior inovação da Carta Magna de 1988 está relacionada aos atos de concessão para a exploração dos serviços de radiodifusão e às suas renovações: todas as novas outorgas ou renovações passaram a depender, a partir de então, da apreciação do Congresso Nacional, e seus cancelamentos estão sujeitos à aprovação por dois quintos dos membros do Congresso, seguida de decisão judicial. Claramente, esta nova regra dificulta a revogação das concessões. Este é um dos absurdos normativos sobre os quais falou Ramos (2005). Isto porque, até aquele momento, o poder de conceder licenças era “monopolizado” pelo poder Executivo. Lima (2005, p. 01) observa que, à primeira vista, a inclusão dos deputados e senadores no processo de concessão de canais — proporcionada pela Constituição — poderia ser considerada positiva, já que impulsionaria a democratização da comunicação ao impedir o uso de tais licenças como

³⁰ União: termo que define a personalidade jurídica do Estado nacional, compreendendo a administração pública federal originária do Poder Executivo.

instrumentos de favorecimento político pelo Executivo; o seu uso como “moeda de troca”, nas palavras do autor. Mas, os efeitos foram opostos, e um número ainda maior de figuras políticas se encontrou em posição privilegiada:

[...] a nova prerrogativa conferiu diretamente a deputados e senadores uma parcela importante de poder num campo de seu interesse direto: o controle das instituições de mídia, que nas sociedades contemporâneas têm a capacidade de definir o que é público, vale dizer, de definir o espaço de realização da própria política.

Durante o próprio processo de elaboração da Constituição, concessões de radiodifusão foram usadas como “moeda de troca”, sendo distribuídas a parlamentares em troca do apoio na votação da emenda constitucional que concederia ao presidente Sarney cinco anos de mandato, prolongando-o até março de 1990. De acordo com Paulino Motter (apud CAPPARELLI e SANTOS, 2002), os votos de 91 parlamentares foram “ganhos” através da distribuição de concessões de rádio e televisão. Porém, tanto o Código Brasileiro de Telecomunicações como a própria Constituição de 1988 impedem os políticos de exercer cargos diretivos ou gerenciais em empresas concessionárias de serviço público, como é o caso da radiodifusão. A Constituição proíbe, inclusive, que deputados e senadores mantenham contrato ou exerçam qualquer função ou trabalho remunerado em tais empresas (LIMA, 1987 e 2005). Desta forma, desde 1988 os políticos beneficiados pelo favoritismo dos governos de situação buscam e encontram maneiras de controlar as suas emissoras através do uso de “laranjas” ou “testas-de-ferro”: familiares ou amigos que assumem os cargos que os verdadeiros concessionários — os políticos — não podem ocupar. O “coronelismo eletrônico”, portanto, segue vigente e ainda mais presente na mídia brasileira.

Outro “absurdo normativo” da Constituição, do ponto de vista de Ramos (2005, p. 69), é a constitucionalização do prazo de validade das licenças de rádio e televisão, que continuam sendo de dez e 15 anos renováveis, respectivamente:

Neste último dispositivo, de aparência inócuas para o observador menos avisado, a consagração do caráter privado, de fato, das concessões de rádio e televisão. Um traço determinante da concessão pública é a sua reversibilidade, processo mediante o qual o Estado é capaz de reaver o que foi concedido por *instrumento contratual*. Concessão pública com prazo de duração estipulado na Constituição ao invés de em contrato administrativo, e passível de cassação apenas por votação nominal no Congresso Nacional, torna-se na prática uma atividade essencialmente privada.

Entre as propostas para a redação do capítulo referente à Comunicação Social na nova Constituição, estava a de criação de um Conselho de Comunicação Social, “[...] que debería estar compuesto por representantes de los sectores interesados — incluida la sociedad civil [...]” (CAPPARELLI e SANTOS, 2002, p. 83). Tal proposta, enviada pela Federação Nacional dos Jornalistas — Fenaj, visava à constituição de um órgão “com poder de elaborar políticas e regular, de forma colegiada, todo o sector, inclusive, e principalmente, a radiodifusão” (RAMOS, 1997, p. 179). Ao final, o Artigo 224 da Constituição determinou a instituição do Conselho de Comunicação Social pelo Congresso Nacional, como um órgão auxiliar deste último. Porém, o Conselho tardou três anos para ser instituído por Lei e 14 anos para ser, de fato, implantado.

Voltando ao sempre polêmico tema das concessões, Capparelli e Santos (2002, p. 82) relatam que, no início de seu mandato, o presidente José Sarney se mostrou disposto a revisar as licenças concedidas em troca de favores durante a Ditadura Militar. Não obstante, o seu governo, “[...] por medio de su ministro de Comunicaciones, Antonio Carlos Magalhães, no sólo mantuvo las antiguas concesiones, sino que utilizó

el proceso de revisión con el fin de obtener apoyo en otras áreas [...]" Durante o período Sarney, foram concedidas mais licenças de radiodifusão do que em qualquer outro governo anterior e do que, inclusive, a soma das concessões distribuídas em todos eles (FOX, 1997). De um total de 1.028 concessões de radiodifusão distribuídas em seu mandato, oitenta e duas eram televisivas. Como já vimos, grande parte dessas licenças foi trocada por votos favoráveis à emenda constitucional que manteria o presidente Sarney por cinco anos no poder.

Assim, “el número de parlamentarios propietarios de medios de radiodifusión ascendió de 55 a 146, que suponían el 26,1% de los 559 diputados constituyentes” (MOTTER, 1994 apud CAPPARELLI e SANTOS, 2002, p. 83). O próprio ministro das Comunicações — o empresário Antônio Carlos Magalhães — e o Presidente José Sarney se beneficiaram com licenças de produtoras de televisão, segundo Capparelli e Santos (2002).

Se, antes de assumir o Ministério das Comunicações do governo Sarney (1985-1989), Antônio Carlos Magalhães era a favor de uma revisão das concessões, logo mudou de idéia. Ele próprio havia sido beneficiado com concessões de rádio e de televisão, ele próprio chegava ao ministério por indicação do empresariado de comunicação e ele próprio, junto com o presidente da República, José Sarney, optou por reforçar ainda mais o clientelismo existente. Era como se os militares se afastassem do poder deixando a mídia com pessoas próximas de suas idéias, divulgadas pelo rádio e pela televisão. (SANTOS e CAPPARELLI, 2005, p. 88).

Em 1989, um ano após a promulgação da nova Constituição Federal, o povo brasileiro retorna às urnas para escolher o próximo presidente, após 29 anos de privação do direito ao voto. A volta do pluripartidarismo, instituído por lei, e, consequentemente, a imensa quantidade de partidos políticos lançando candidatos à presidência povoavam

o imaginário nacional de que o Brasil estava voltando a respirar os ares da democracia. De acordo com Marques de Melo (1992), o eleitorado estava composto por 82 milhões de pessoas, que representavam 55% da população nacional. Contrariando as expectativas iniciais, que previam uma grande disputa entre os esquerdistas Leonel Brizola e Luiz Inácio Lula da Silva, o jovem candidato Fernando Affonso Collor de Mello ascendeu durante a campanha presidencial. Apesar de não apresentar uma prévia projeção nacional, Collor de Mello vinha de uma família de políticos e já havia feito carreira em Alagoas³¹, pequeno estado do nordeste brasileiro.

Economista, jornalista e empresário da comunicação, Fernando Affonso Collor de Mello nasceu no Rio de Janeiro e radicou-se em Alagoas, onde seu pai, o jornalista Arnon de Mello, exercia uma forte influência política, havendo ocupado diversos cargos de destaque, como os de Governador do Estado, Deputado Federal e Senador da República. Fernando Collor de Mello, seguindo os passos do pai, começou a ter evidência na política local em 1979, como Prefeito da cidade de Maceió, capital de Alagoas. Logo depois, em 1982, elegeu-se Deputado Federal e, em 1986, tornou-se Governador de Alagoas (MARQUES DE MELO, 1992).

Empreendedor da comunicação, seu pai havia fundado o que ainda hoje é considerado o maior veículo de comunicação impressa do estado, o Jornal Gazeta de Alagoas. A partir daí nasceu um promissor e poderoso conglomerado comunicativo que

³¹ Alagoas é um dos menores Estados da federação, situado na região Nordeste do país, conhecido por seu potencial turístico e pelo destaque na produção de açúcar e álcool a partir do cultivo da cana-de-açúcar. É caracterizado pela mentalidade provinciana de submissão social à prática do “coronelismo” imposto pela oligarquia sucoalcooleira. De ali saíram os dois primeiros presidentes da República, o Marechal Deodoro da Fonseca (1889-1891) e, subsequentemente, o também Marechal Floriano Peixoto (1891-1894).

che gou a possuir um jornal, uma gráfica e editora própria, emissoras de rádio (AM e FM), uma produtora de vídeo, um instituto de pesquisa de opinião e a emissora de televisão aberta de maior audiência em Alagoas, a TV Gazeta, afiliada à Rede Globo de Televisão. Ou seja, além de contar com sua anterior experiência na política local e com uma impressionante habilidade de comunicação retórica e corporal, Collor de Mello tinha o suporte do grupo de comunicação pertencente à sua própria família: a Organização Arnon de Mello.

Com um discurso inovador, justo no momento em que o Brasil vivia ideais de mudança e ansiava por sua concretização, Collor de Mello surpreende no período pré-eleitoral, prometendo transformar radicalmente o cenário político com sua “caça aos marajás³²” e aos “parasitas” que emperravam a máquina pública. Fernando Collor de Mello, em primeiro lugar, e Lula da Silva, em segundo, disputaram o segundo turno das eleições. Por uma diferença aproximada de quatro milhões de votos, Collor de Mello é eleito o novo Presidente da República com 35 milhões de votos, contra os 31 milhões obtidos por Lula da Silva e 16 milhões de indecisos (MARQUES DE MELO, 1992). A partir de então, inicia-se de fato uma nova etapa na vida política e cultural do Brasil, simultaneamente ao avanço tecnológico no campo das comunicações.

Muitos investigadores associam a vitória de Fernando Collor de Mello à sua projeção através da Rede Globo para todo o país, apoiada em uma audiência diária de 80 milhões de telespectadores naquele período, segundo dados de Marques de Melo (1992). As novidades de uma legislação eleitoral mais democrática, que reservava

³² “Marajás” foi o termo utilizado por Collor de Mello para chamar os funcionários públicos que recebiam salários altos e desproporcionais às suas funções, os quais “emperravam” o trabalho da máquina pública e deveriam ser banidos, na visão do então presidente.

espaços na programação televisiva e radiofônica para a apresentação dos projetos de governo dos candidatos, em rede nacional, facilitaram o uso da mídia para a exposição direta dos presidenciáveis.

As relações empresariais entre Fernando Collor de Mello e a Rede Globo reforçam a tese acima mencionada: Collor de Mello participava ativamente da gerência da Organização Arnon de Mello, que incluía a emissora de televisão afiliada à Globo; seu irmão havia sido diretor regional da TV Globo em outros estados do nordeste por muitos anos; e o próprio Roberto Marinho, proprietário da Rede Globo, manteve estreitos negócios com Arnon de Mello, pai do candidato (LIMA apud FOX, 1997). Bolaño (2005, p. 24) afirma que a Globo “reconhecidamente ajudou a eleger” o presidente Collor de Mello, citando uma reportagem especial do Jornal Nacional da Rede Globo, em comemoração aos seus 35 anos de existência, onde se faz referência à edição técnica realizada na gravação do debate final entre os candidatos Lula da Silva e Collor de Mello. A pós-edição das imagens do debate favoreceu o desempenho de Fernando Collor de Mello, configurando-se como uma importante estratégia para sua vitória naquela eleição. Em termos de Bolaño (1997, p. 192), o suporte da Rede Globo à candidatura de Collor de Mello não foi “o único responsável pela vitória do candidato”, mas “foi crucial até ao último momento [...]. Já a cobertura da Globo sobre o principal concorrente de Collor de Mello naquelas eleições, Lula da Silva, o deixavam com a imagem de um “idiota”, como destaca Fox:

Globo TV’s news and ubiquitous soap operas called on the country to unite to support Collor, who was represented as a modern, optimistic outsider. In addition, Globo’s coverage of Collor’s opponent, Ignacio ‘Lula’ Silva, for example, in the presidential debates, made him look like a dangerous fool. (FOX, 1997, p. 64).

Para ordenar os principais elementos regulamentadores das comunicações brasileiras editados durante os distintos governos, no que diz respeito à televisão aberta, elaboramos diversas tabelas que serão distribuídas ao longo das partes deste capítulo. As tabelas podem trazer leis referentes à área cultural, as quais têm relação ou influência com a televisão, justificando assim sua citação neste trabalho. Sendo assim, a Tabela 3 mostra os principais instrumentos legais relativos à área, desde o período pré-militar até o final do mandato de José Sarney:

Tabela 3: Síntese do marco legal de Comunicação e Cultura para a TV (1962-1990)

Legislação	João Goulart 1961 – 1964	Ditadura Militar 1964-1984	José Sarney 1985-1990
Lei 4.117 27.8.1962	Código Brasileiro de Telecomunicações – CBT		
Decreto 52.795 31.10.1963	Regulamenta os Serviços de Radiodifusão		
Decreto-Lei 200 20.2.1967		Cria o Ministério das Comunicações	
Decreto-Lei 236 28.2.1967		Modifica o CBT, determinando o máximo de cinco concessões de canais VHF para cada entidade radiodifusora no país	
Lei 5.792 11.7.1972		Cria a Telecomunicações Brasileiras S.A. – Telebrás	
Lei 6.301 15.12.1975		Cria a Empresa Brasileira de Comunicação – Radiobrás	
Decreto 81.600 25.4.1978		Regulamenta por primeira vez o serviço de Retransmissão de Televisão	
Decreto 91.144 15.3.1985			Cria o Ministério da Cultura
Constituição da República Federativa do Brasil 05.10.1988			Consagra a Cultura e a Comunicação como direitos de ordem social

Fonte: Elaboração própria com base na legislação brasileira de Comunicação Social.

3.3 – A Televisão nos Primeiros Anos da Década de 90: Em Meio à Democracia nos Governos de Collor de Mello e Itamar Franco (1990-1994)

A redemocratização do país ocorreu em uma época de amadurecimento político e de evolução no campo social e econômico. A sensação de construir metas para governar uma sociedade democrática abriu espaço para os mais variados setores participarem das discussões, formulações e processos de reconstrução da sociedade em um ambiente de suposta liberdade do cidadão e igualdade no poder de opinião e decisão, através de instrumentos legais que os proporcionavam, respeitando-se a estrutura das instituições que estabeleciam, mantinham e salvaguardavam tais instrumentos.

Um desses importantes instrumentos, como pudemos ver, foi a Constituição de 1988, que abriu caminho para o surgimento de novas leis, para a revogação total e/ou parcial de outras e para a regulamentação de temas específicos nas mais diversas áreas. Este ritmo propiciou a condução de políticas públicas engendradas pela nova maneira de ver e atuar do Estado. O legislador passou a ter um compromisso mais direto com a sociedade, à medida que a defesa dos direitos do cidadão, a liberdade de expressão — por muito tempo cerceada — e o poder de participação o respaldavam naquele novo momento.

Além dele, os demais poderes constituídos do Estado, sob a permanente vigilância da imprensa, mantinham um aparente respeito ao sentimento geral de reorganização política e social do país. Este pensamento, de caráter nacional, reestruturou o pensamento jurídico e, em certa medida, a atuação do Poder Judiciário

Brasileiro. E mais evidentemente pôde ser vislumbrado através daquele que é a vitrine de penetração direta na sociedade, o Poder Executivo, incumbido de empreender e executar as políticas públicas naquele país, caracterizado por um federalismo até então muito pautado na prática de centralização de poder.

O período de reestruturação política — compreendido pela fase pós-ditadura, quando houve a convocação das primeiras eleições diretas para o Congresso Nacional, o qual se encarregaria de compor a Assembleia Constituinte; e a promulgação da nova (e atual) Carta Magna, seguidas das primeiras eleições diretas para a Presidência da República, o que ocorreu em 1989 — é marcado por um cenário heterogêneo no campo das ideias, que dá margem à defesa aberta dos direitos humanos e sociais dentro do processo democrático, baseados na equidade de participação popular e da pretensa inclusão política, social e econômica. Porém, que também dá margem à participação daqueles que defendem exclusivamente os interesses da iniciativa privada, utilizando os espaços de decisão para proteger a prática da concentração de capital e os frutos da geração de renda nas mãos dos mesmos setores, historicamente fortalecidos pela cultura oligárquica e tradicionalmente detentores do poder econômico no Brasil.

Ainda que, sob a luz da democracia, fomentara-se um processo de construção de uma sociedade “mais igualitária”, os instrumentos jurídicos viriam a ser usados também para aumentar o peso do outro lado da balança, deixando com que outros membros da sociedade, de tendência menos igualitária, mantivessem viva a prática da concentração de riqueza, tão enraizada nas culturas econômica e política brasileiras. Isso se faz evidente quando observamos a construção do marco legal de determinadas áreas neste

novo período, como se pode notar na evolução das normas que regem os serviços de radiodifusão, as telecomunicações, os meios de comunicação e as políticas de comunicação de uma maneira geral.

Tudo isso se configura no momento em que o avanço tecnológico impõe uma nova observância por parte do ordenamento jurídico nacional para o setor da comunicação, o qual ainda era tratado de forma precária do ponto de vista legal, por uma legislação defasada e inadequada para aquela atualidade de visão futurista. Era o início de novos tempos e os Poderes constituídos, notadamente o Legislativo, dispunham de um curto prazo de adaptação das antigas regras às novas tendências econômicas e às futuras inovações tecnológicas, devendo sempre manter fortalecido o interesse social e coletivo, a base da cultura democrática que alimentava o trabalho daqueles Poderes.

Se nos 80, a grande novidade tecnológica foi o uso doméstico do videocassete e a possibilidade das audiências gravarem programas e definirem sua própria grade de programação sem depender da ditadura das emissoras, a última década do século XX trouxe grandes surpresas as classes média e alta brasileiras. Em meio às mudanças tecnológicas dos anos 90, aparecem os CDs, os DVDs, a popularização dos e-mails, da Internet, e a chegada das TVs com mais de 20 polegadas e dos *home theatre*. (CASTRO, 2006, p. 59).

Neste cenário, seria natural que a legislação evoluísse notadamente impulsionada pelo advento da nova Constituição. Mas, de fato, foi a passos lentos que as políticas de comunicação caminharam no período da redemocratização do país, tanto no governo do presidente Sarney (1985-1990) como já no início dos anos 90, entre os mandatos de Fernando Collor de Mello (1990-1992) e Itamar Franco (1992-1994), sobre os quais discutiremos a seguir.

Em 15 de março de 1990 termina a “era Sarney” e se inicia a breve “era Collor”. Cem anos depois de proclamada a República, em 1989, o então governador do Estado de Alagoas, Fernando Affonso Collor de Mello, viria a ser o terceiro político daquele Estado a ocupar a presidência do país. Para Franceschini (2003),

O principal trunfo que levou Collor à Presidência da República aos 41 anos de idade foi o vazio político e a falência das instituições partidárias ao final da chamada Nova República. Sua popularidade cresceu imersa em um caldo de cultura formado pela desilusão popular com a classe política. As condições eram ideais para o surgimento de um nome novo, um personagem que representasse o moderno e pudesse ser mostrado ao eleitorado como uma opção inteiramente diferente daquelas que haviam sido cogitadas até então.

O novo presidente, eleito diretamente pelo povo depois de quase três décadas sem direito a voto, nomeou aliados conterrâneos para cargos do mais alto escalão no Governo Federal, o que levou a crítica a taxar o seu governo de “República das Alagoas”. Sem embargo, seu discurso prometia combater os “Marajás” — assim era como Collor de Mello chamava os funcionários públicos que recebiam salários altos e desproporcionais, os quais emperravam o “elefante branco” que, nas suas palavras, era a máquina pública. Suas medidas visavam coibir o mau uso do dinheiro público³³, segundo ele. Desta maneira, Collor de Mello defendia a privatização de importantes setores da economia.

Os ventos neoliberais de Margareth Tacher na Inglaterra e de Ronald Reagan, nos EUA, chegam ao Brasil no final da década, com a eleição de Collor de Mello e com a campanha de que a máquina

³³ As medidas de governo de Fernando Collor de Mello foram disponibilizadas no site <<http://www.collor.com>> (COLLOR, 2010) até as eleições de outubro de 2010, quando o político se candidatou a governador do Estado de Alagoas, terminando derrotado. Após a campanha eleitoral, a página web – consultada neste trabalho – foi retirada do ar.

estatal era “um elefante branco” que não funciona, como justificativa para a privatização de estatais, para a desregulamentação de setores estratégicos e para a redução da responsabilidade do Estado frente as questões sociais. (CASTRO, 2006, p. 57).

Um dos principais marcos do seu governo foi o Plano Brasil Novo, mais conhecido como “Plano Collor”. Tratava-se de uma série de reformas econômicas que visava, entre outras coisas, estabilizar a inflação que o país vinha sofrendo. Dentre as medidas estabelecidas pelo Plano, destacam-se a abertura do mercado para as importações e o início do Programa Nacional de Desestatização (PND), um programa de privatização criado pela Lei 8.031, de 12 de abril de 1990. De acordo com Ueda (2000), “La nueva ley elaboró una relación de empresas públicas que serían vendidas y transfirió la administración del programa al Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES)”.

Dentro do Programa Nacional de Desestatização se incluíam empresas siderúrgicas, petroquímicas, de fertilizantes, eletricidade, água, petróleo e telecomunicações. Segundo Leal (1999, p. 80), Collor de Mello havia se comprometido, durante sua campanha pré-eleitoral, a defender estatais rentáveis como era o caso da Telebrás, empresa *holding* que desde 1972 estruturava a operação dos serviços de telecomunicações e tinha subsidiárias em todos os Estados brasileiros. Não foi o que aconteceu:

[...] Entretanto, quando eleito se comprometeu, no exterior, a dar prioridade ao pagamento da dívida externa e seguir o receituário do Fundo Monetário Internacional para atacar o processo inflacionário que, como vimos, inclui explicitamente a exigência de privatizações em setores estratégicos, inclusive nas telecomunicações. Assim, foram tomadas medidas que representam, de fato, o início do atual processo de privatização, alterando a regulamentação do setor e proporcionando

condições ideais para a iniciativa privada estrangeira alargar sua participação no setor e no mercado de telecomunicações.

Desde o governo Sarney (1985-1990), o monopólio da Telebrás vinha sendo abalado por movimentos privatizantes que condiziam com o processo de globalização iniciado em meados da década de 1980, caracterizado “pela profusão de aquisições, fusões e *joint ventures* entre os diversos segmentos da indústria de comunicações, transpassando as fronteiras dos Estados nacionais” (LIMA e CAPPARELLI, 2004, p. 18) e que se estendeu — e acentuou — à década seguinte.

O governo Collor de Mello, de políticas liberalizantes, deixou o nacionalismo de lado e preparou o cenário para a privatização do setor, o que veio a se concretizar alguns anos depois. Leal (1999, pp. 78-79) aponta essa política como motivo da crise que enfrentou o CPqD da Telebrás (Centro de Pesquisa e Desenvolvimento em Telecomunicações) a partir da abertura às importações, “[...] na medida em que promoveu redução de investimentos, paralisação de pesquisas, além de corte de pessoal”. Em consequência, a autora destaca outra medida que “chegou a provocar uma revolução no mercado de telecomunicações”, que foi a abertura do mercado às tecnologias estrangeiras de telecomunicações, a partir da extinção da reserva de mercado brasileira (LEAL, 1999, p. 81).

É interessante observar como um jornalista e empresário de comunicações não se empenhou em promover mudanças no campo da comunicação de massas no seu exercício de chefe do Executivo. A única iniciativa de Collor de Mello nesta área nos parece algo absurdo: seu governo fusionou o Ministério das Comunicações com o das

Minas e Energia e com o de Transportes, somados também às atribuições do extinto Ministério do Desenvolvimento da Indústria e do Comércio. Todos formaram um único Ministério da Infra-Estrutura (Minfra). Tal postura já poderia ser prevista ao observarmos as metas do seu governo, expostas em sua página na Internet, onde os objetivos para as comunicações aparecem descritos de maneira vaga, breve e superficial: “estabelecer políticas, diretrizes e normas relativas aos serviços postais e de telecomunicações; administrar, controlar e fiscalizar a utilização do espectro de radio-freqüência” (COLLOR, 2010).

Durante o curto e “confuso período Collor”, em palavras de Capparelli e Santos (2002, p. 83), as concessões de serviços de radiodifusão estiveram congeladas, “porque a exigência da Constituição, no Art. 175, parágrafo único, estabelecendo a realização de licitação pública para todas as concessões de serviço público, ainda não foi regulamentada” (MATTOS, 1990, p. 19). Em 10 de maio de 1991, por meio de decreto, Collor de Mello consolidou todas as autorizações e concessões de radiodifusão que estavam em vigor na época: “Ficam mantidos, pelos respectivos prazos residuais, os efeitos jurídicos das concessões e autorizações em vigor, outorgadas ou renovadas mediante decreto [...]” (BRASIL, Art. 1º, Decreto s/n, 1991).

Em 30 de dezembro de 1991, foi aprovada a Lei 8.389 que instituiu o polêmico Conselho de Comunicação Social como órgão auxiliar do Congresso Nacional, previsto pelo artigo 224 da Constituição Federal de 1988. Sua função, de acordo com a citada Lei, seria a de elaborar “estudos, pareceres, recomendações e outras solicitações” do Congresso Nacional referentes à matéria da Comunicação Social, principalmente nos

âmbitos da programação, da propriedade e da “outorga e renovação de concessão, permissão e autorização de serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens” (BRASIL, Art. 2º, Lei 8.389, 1991, in: BITELLI, 2004, p. 453). O Artigo 2º dessa lei especifica que, no que se refere ao conteúdo, o Conselho deveria dar especial atenção à “propaganda comercial [...] nos meios de comunicação social”, “produção e programação das emissoras de rádio e televisão”, suas “finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas [...]” e à “defesa da pessoa e da família de programas ou programações de rádio e televisão que contrariem o disposto na Constituição Federal”. Sobre a “propriedade de empresa jornalística e de radiodifusão sonora e de sons e imagens”, dever-se-ia observar casos de “monopólio ou oligopólio dos meios de comunicação social” e zelar pela “complementariedade dos sistemas privado, público e estatal de radiodifusão”. O órgão ainda versaria sobre “legislação complementar quanto aos dispositivos constitucionais que se referem à comunicação social”.

O Conselho deveria estar composto por representantes das empresas de rádio, televisão e imprensa escrita; das categorias profissionais dos jornalistas, radialistas, artistas e profissionais de cinema e vídeo; membros da sociedade civil e, ainda, contar com um engenheiro especialista em comunicação social — todos eles eleitos em sessão conjunta do Congresso Nacional, sendo o presidente e seu vice escolhidos entre os componentes provenientes da sociedade civil. Como um órgão auxiliar do Congresso Nacional, suas atividades, deliberações e, inclusive, o seu próprio regimento interno estariam submetidos às aprovações da Mesa do Senado Federal.

Mesmo caracterizando-se por esta subordinação às vontades políticas daquela Mesa, o Conselho de Comunicação Social — tal como foi legalmente concebido pela Lei 8.389/91 — deveria ser um ator fundamental na formulação das políticas públicas de comunicação no Brasil, velando pela qualidade dos conteúdos programáticos, pela justa e incorruptível distribuição de licenças de radiodifusão, pela não existência de monopólios e não formação de oligopólios midiáticos e pelo funcionamento de um sistema nacional de radiodifusão equilibrado entre meios privados, públicos e governamentais. No entanto, como em tudo o que se refere à comunicação brasileira ao longo da sua história, as forças contrárias aos interesses públicos conseguiram fazer com que este ator passasse mais de uma década sem poder atuar: como já mencionamos, o Conselho só veio a ser implantado no ano 2002, embora o artigo 8º da Lei 8.389/91 designasse a sua eleição para 60 dias após a publicação da Lei e previsse a sua implantação dentro dos 30 dias subsequentes — ou seja, em princípios de abril de 1992.

No âmbito cultural, a gestão de Fernando Collor de Mello foi altamente criticada, por extinguir grande parte dos órgãos culturais estatais, além de acabar com as leis de incentivo à cultura, apesar de haver instituído o Programa Nacional de Apoio à Cultura — PRONAC, através da Lei 8.313, de 23 de dezembro de 1991, mais conhecida como Lei Rouanet, que visava “captar e canalizar recursos” para facilitar o acesso à cultura e fomentar a proteção, produção e difusão de toda a sorte de manifestações e bens culturais de todo o país (BRASIL, Art. 1º, Lei 8.313, 1991, in: BITELLI, 2004, p. 516).

Na prática, o acesso às produções culturais foi brutalmente reduzido em todas as regiões do país, pois “the Collor administration for the most part dismantled any state-aid in the area of culture, especially to the Brazilian film industry and other cultural productions” (FESTA, 1993 apud FOX, 1997, pp. 64-65). Diversos autores consideram o período como catastrófico, onde a cultura foi “desmantelada” e suas instituições “esvaziadas”, contrastando-o com os passados períodos de ditadura, nos quais o Estado investia na cultura, visando alcançar seus objetivos de integração e sua própria legitimização:

Se olharmos na história do Brasil seus momentos de regimes ditatoriais, observaremos que foram os períodos em que o Estado mais investiu recursos no setor da cultura. Podemos acompanhar a validade desta observação durante o Estado Novo e o regime pós-1964, quando tivemos a suspensão da democracia e a instauração de ditaduras: a de Getúlio e a dos militares. Por outro lado, todos nós acompanhamos a urgência do primeiro presidente eleito pelo voto direto, após décadas de ditadura militar, de esvaziar as instituições culturais públicas. (BARBALHO, 1998, p. 08).

É o que podemos averiguar a partir do comentário abaixo, relativo à cinematografia brasileira:

A partir da eleição de Fernando Collor, o período foi considerado desastroso para a produção audiovisual cinematográfica, pois o então presidente autorizou que fossem extintas leis de incentivos culturais e órgãos culturais da União, dentre eles a Empresa Brasileira de Filmes (Embrafilme), o Conselho Nacional de Cinema (Concine) e a Fundação do Cinema Brasileiro (FCB). Com isso, por dois anos o Brasil teve a sua produção cinematográfica praticamente estagnada. (CASTRO, 2006, p. 55).

A Lei 8.028, de 12 de abril de 1990, transformou o Ministério da Cultura em Secretaria da Cultura, vinculada à Presidência da República. Outros diversos órgãos de fomento também foram extintos, como as Fundações: Fundação Nacional de Artes

(Funarte); Fundação Nacional de Artes Cênicas (Fundacen); Nacional Pró-Leitura; Nacional Pró-Memória e Fundação Museu do Café — de acordo com informações da página oficial de Fernando Collor de Mello³⁴.

Segundo Marques de Melo (1992, p. 14), a gestão de Collor de Mello não vinha correspondendo às promessas de campanha:

Sua plataforma de campanha continha promessas imediatas e propostas a longo prazo. Rapidamente, ele prometia reformar o sistema econômico para estancar a inflação. Posteriormente, assumia o compromisso de modernizar a sociedade brasileira, melhorando as condições de vida da população, nivelando-a aos países do Primeiro Mundo. Entre a retórica eleitoral e a realidade governamental, tem havido uma grande distância. Passado um ano e meio de governo, Collor não conseguiu ainda realizar o que prometeu e encontra-se mergulhado em uma profunda crise de governabilidade.

Em 1992, as investigações sobre o envolvimento de Fernando Collor de Mello em atos políticos ilícitos culminaram em uma grande campanha nacional pelo seu *impeachment*. Em todo o país houve manifestações públicas contra o Presidente, decorrentes das inúmeras denúncias de corrupção. O povo foi às ruas exigindo o seu *impeachment*, em um movimento que ficou conhecido como “caras-pintadas”. Os protestos tomaram uma frequência quase diária e aglomeraram milhares de pessoas nas capitais do país, resultando no afastamento do presidente em setembro daquele ano. O seu julgamento ocorreu no Senado Federal no dia 29 de dezembro de 1992. Collor de Mello renunciou ao cargo instantes antes do início do julgamento; porém, sua renúncia não foi aceita e o Presidente foi deposto e ficou politicamente inabilitado por oito anos, como penalidade pelos casos de corrupção nos quais estava envolvido.

³⁴ A página web de Fernando Collor de Mello, consultada neste trabalho, saiu do ar após a campanha eleitoral de 2010.

Para Leal (1999, p. 81), a confusão do momento terminou abafando a assinatura do acordo de venda da Telebrás,

[...] fetichizado como um documento que previa a flexibilização no tratamento do capital estrangeiro e privado no setor, em pleno processo de *impeachment*, mais precisamente em 25 de setembro de 1992, quando todas as atenções do país estavam voltadas para os momentos finais do processo de cassação do mandato de Collor.

As manifestações da opinião pública, que estava a favor do *impeachment* de Collor de Mello, foram exaustivamente cobertas pela mídia brasileira, tal qual havia sido a sua eleição. Mais uma vez, ao perceber a força do movimento popular, a televisão brasileira — principalmente a Rede Globo — reviu o seu apoio ao presidente³⁵ e acabou dando voz à vontade e pressão populares: “[...] the media’s vast power contributed to the election and, later, the impeachment of the first freely elected Brazilian president in over thirty years” (FOX, 1997, p. 53).

Porém, os veículos nem sempre mostraram a verdadeira cara do movimento, numa tentativa de adequar a cobertura aos seus interesses. De acordo com Franceschini (2003), o jornal impresso O Globo focou a cobertura nos estudantes que participavam das manifestações, traçando “para eles um perfil bem mais inofensivo, para os interesses do capital, do que o de militantes da CUT ou da CGT³⁶”. A participação de trabalhadores, sindicatos e centrais sindicais — que, segundo o autor, correspondiam à

³⁵ Sobre os motivos que levaram a Globo a emitir denúncias de corrupção no governo Collor de Mello, mesmo antes do processo de *Impeachment*, ver: “A Rede Globo, a TV Generalista de Massa e os Novos Mercados de Comunicação no Brasil”, de César Ricardo Siqueira Bolaño, in: Revista Tendências XXI, setembro de 1997, Lisboa, pp.183-192.

³⁶ A CUT (Central Única dos Trabalhadores) e a CGT (Central Geral dos Trabalhadores) são centrais sindicais brasileiras.

maior parcela de manifestantes nos protestos — foi diminuída e, às vezes, omitida na cobertura jornalística. Desta forma, mostrava-se apenas a excitação de jovens estudantes, enquanto se escondia a indignação das classes trabalhadoras.

Entre a manifestação de 60 mil metalúrgicos no ABC e a passeata de 30 mil estudantes no Rio, o veículo escolheu a segunda para destacar na primeira página — mesmo que o protesto dos trabalhadores tenha reunido o dobro de participantes e acarretado, de quebra, na paralisação de dez das maiores indústrias do país. No dia em que um milhão de pessoas foram às ruas de São Paulo, os estudantes somavam no máximo 20% desse total, mas foram qualificados no texto como maioria. (FRANCESCHINI, 2003).

Após o afastamento de Collor de Mello, assumiu a presidência o seu vice, Itamar Franco, que ocupou o posto até as eleições seguintes, em 1994. Durante o seu mandato, Itamar Franco deu continuidade às medidas neoliberais e privatizantes iniciadas por Collor de Mello, através do avanço legal para a regulamentação do Sistema de Telecomunicações Brasileiras (STB). Em finais de 1992, já na gestão de Itamar Franco, foi possível apontar os primeiros indícios de que o STB passaria por um processo de desestatização.

Após o *impeachment*, Itamar Franco estimulou, com medidas menos ousadas, a abertura de brechas no setor de telecomunicações à iniciativa privada. Itamar ficou no poder de 1992 a 1995. Durante esse período podemos demarcar três acontecimentos importantes que se somam aos demais movimentos privatizantes tais como, a promulgação da Lei de Licitações nº 8666/93, a formação do lobby de doze grandes empresas nacionais para promover a desestatização dos serviços de telecomunicações e o decreto de regras de privatização da Telebrás. (LEAL, 1999, pp. 81-82).

O Ministério da Cultura foi reativado através da Lei 8.490, de 19 de novembro de 1992. Itamar Franco também foi o responsável pela promulgação da Lei 8.685 de 20 de julho de 1993, que criou meios de fomento à atividade audiovisual, regulamentada

pelo Decreto 974, de 08 de novembro daquele mesmo ano. A Lei prevê a dedução de impostos para quem invista na produção cinematográfica nacional independente, estipulando os percentuais e limites das deduções e dando outras providências sobre o assunto. O seu artigo 7º estipula que, durante os dez anos seguintes à sanção da Lei, “as empresas distribuidoras de vídeo doméstico deverão ter um percentual de obras brasileiras audiovisuais cinematográficas e videofonográficas entre seus títulos, obrigando-se a lançá-las comercialmente” (BRASIL, Art. 7º, Lei 8.685, 1993). Desta maneira, no âmbito do audiovisual, a legislação deu o primeiro passo para o auxílio ao setor, que vinha sofrendo uma grave crise por conta das medidas extintoras do ex-presidente Fernando Collor de Mello.

Tabela 4: Síntese do marco legal de Comunicação e Cultura para a TV (1990-1994)

Legislação	Fernando Collor de Mello 1990-1992	Itamar Franco 1992-1994
Lei 8.313 23.12.1991	Cria o Programa Nacional de Apoio à Cultura – PRONAC (Lei Rouanet)	
Lei 8.389 30.12.1991	Institui o Conselho de Comunicação Social como órgão auxiliar do Congresso Nacional	
Lei 8.685 20.7.1993		Cria meios de fomento à atividade audiovisual (Lei do Audiovisual)

Fonte: Elaboração própria com base na legislação brasileira de Comunicação Social.

Como pudemos ver, as gestões de Collor de Mello e Itamar Franco não trouxeram muitas alterações efetivas ao panorama do sistema da comunicação de massas no Brasil, o qual, “constituído a partir do início dos anos 1960 e consolidado no

período dos governos militares, só se alterará no governo de F. H. Cardoso, com a privatização das telecomunicações” (BRITTOS e BOLAÑO, 2005, p. 21).

3.4 – As Políticas de Comunicação para a Televisão no Governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002)

Os planos de privatização do setor das telecomunicações, que vinham sendo postos em prática desde o governo de José Sarney (1985-1990), foram bem aceitos pelo governo de Fernando Henrique Cardoso (que ficou mais conhecido no Brasil como “governo FHC”, em alusão às iniciais do nome do então presidente), o qual impulsionou a desestatização daquele setor, entre outras áreas estratégicas da economia do país. O novo presidente da República, sociólogo e catedrático de Ciência Política da Universidade de São Paulo (USP), que governou o país por dois mandatos consecutivos de quatro anos cada um, provinha de uma coligação conservadora, “[...] porta-voz no Brasil do chamado Consenso de Washington, articulação do centro industrial-financeiro internacional destinada a transpor para os países da periferia uma agenda de reformas conhecidas por neoliberais” (RAMOS, 1997, p. 178).

Logo no seu primeiro ano de mandato, editou-se a Emenda Constitucional nº 8, em 15 de agosto de 1995, que alterou a redação do Artigo 21 da Constituição, passando a permitir a concessão do direito à exploração de serviços de telecomunicações a agentes privados. A Emenda também estipulava a criação de um órgão regulador para as telecomunicações, o que veio ocorrer dois anos depois.

Ciente de que essa alteração na Constituição acarretaria — além da criação de uma agência reguladora — o surgimento de uma nova legislação para as telecomunicações dentro dos próximos anos, que substituiria o Código Brasileiro de Telecomunicações (Lei 4.117/62), o setor da radiodifusão privada, representado pela Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert), utilizando-se da sua influência política, “extraiu a radiodifusão da alçada da nova lei e do novo órgão regulador”, segundo Ramos (2005, p. 70), possivelmente para “escapar à jurisdição do novo órgão regulador” (RAMOS, 1997, p. 179). Desta maneira, a Emenda acabou por distinguir os serviços de radiodifusão dos serviços de telecomunicações: “[...] radiodifusão deixou de ser serviço de telecomunicações para se transformar num serviço por si só singular, criando uma situação técnico-jurídica inédita no mundo [...]” (RAMOS, 1997, p. 176).

Nos anos de 1994 e 1995, a segunda geração de satélites Brasilsat foi lançada ao espaço, com os satélites Brasilsat B1 e Brasilsat B2, respectivamente. Em 1998, o satélite Brasilsat B3 conectou o restante da Amazônia a todo o país e ao mundo. O último satélite dessa geração, o Brasilsat B4, foi lançado no ano 2000³⁷. Ainda em 1995, regulamenta-se o serviço de televisão por cabo, apesar de esta modalidade de transmissão haver-se iniciado no Brasil na década de 1980³⁸. A aprovação da Lei 8.977, de 06 de janeiro de 1995, considerada uma das mais completas do mundo, “crea una red única y red pública para la infraestructura de telecomunicaciones que la nueva

³⁷ Dados da Embratel (EMBRATEL, 2010) e da Nasa (NASA, 2010).

³⁸ De acordo com De Aragão (1995, p. 64): “En 1988 comenzaron a aparecer las primeras redes de televisión por cable, con programación recibida mediante señal codificada. De cierta forma, el sistema funciona asociado a la Multipoint Distribution System (MDS) y a empresas conocidas como DistTV (Distribuidoras de Señal de Vídeo por Cable)”.

tecnología permitía y 6 canales de acceso público y gratuito" (COSTA, 1997, pp. 180-181).

A Lei do Cabo também coloca os serviços de televisão a cabo sob a legislação de Telecomunicações em vigor, destinando-os a “promover a cultura universal e nacional, a diversidade de fontes de informação, o lazer e o entretenimento, a pluralidade política e o desenvolvimento social e econômico do país” (BRASIL, Art. 3º, Lei 8.977, 1995, in: BITELLI, 2004, p. 1154). São reservados canais para os poderes legislativos municipais e estaduais; para a Câmara de Deputados; o Senado Federal; e ainda um canal universitário, um educativo-cultural e outro comunitário dentro da área de prestação de serviço da operadora de televisão a cabo. Obriga, ainda, que as operadoras destinem pelo menos um canal exclusivo para programação formada por obras cinematográficas e audiovisuais nacionais independentes. Em abril de 2001, a Portaria 235 do Ministério da Cultura criou o Programa "Tv Cultura & Arte", com o objetivo de fomentar o canal educativo-cultural previsto pela Lei do Cabo.

Os anos 90 marcam uma vitória importante dos movimentos sociais com a votação da chamada Lei do Cabo, de 1995 que obrigou as operadoras de TV a cabo de ceder canais legislativos, comunitários e educativos dentro das TVs por assinatura. O que ninguém esperava é que, passados 10 anos da aprovação da Lei, considerada uma das mais modernas e democráticas do mundo, a TV por assinatura não chegasse a 5% da população brasileira. Dados da Associação Brasileira das TVs por Assinatura - ABTA e da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) mostram que o número de assinantes chegou a 4 milhões no final de 2005. (CASTRO, 2006, p. 58).

Porém, para Simões e Mattos (2005, p. 40) a Lei “[...] não traz mecanismos que sejam capazes de inibir os apetites de concentração, freqüentes no ambiente brasileiro de mídia”. Em 1994, o mercado já começava a concentrar-se nas seguintes empresas:

[...] RBS (filiada poderosa da Globo na TV de massa), Multicanal (na qual a Globo também tem participação accionária), TVA e Globo. Rapidamente, esta última une-se às duas primeiras para formar a Net-Brasil, distribuidora da programação da Globosat. Quando a lei da TV por cabo foi promulgada, em 06/01/1995, a TV segmentada já se constituíra, a nível nacional, num oligopólio privado concentrado, com duas programadoras (Abril e Globosat) e quatro grandes operadoras (Abril, RBS, Globo e Multicanal), três das quais associadas na Net-Brasil. (BOLAÑO, 1997, p. 189).

De acordo com Capparelli (2004, p. 06), a gestão do ministro de Comunicações Sérgio Motta, no primeiro mandato do presidente Cardoso, abriu-se a negociações com o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação — organização civil formada por profissionais e pesquisadores da área —, o que ajudou na implementação de “uma política de concessões determinada por critérios técnico-econômicos (Dec. 1.720 de 1995) [...]. Tratava-se de um intento de barrar o clientelismo e o favoritismo no sistema de concessões; não obstante, tais práticas seguem existindo, utilizando-se das mais diversas estratégias para burlar a legislação.

Em 16 de julho de 1997, promulga-se a Lei Geral de Telecomunicações (Lei 9.472), nos termos da supracitada Emenda Constitucional nº 8, de 1995. A Lei revoga o Código Brasileiro de Telecomunicações no que diz respeito apenas aos serviços de telecomunicações, pois a radiodifusão ficou isenta à nova Lei em consequência do esforço dos radiodifusores privados, como já havíamos dito. Assim, o rádio e a televisão continuam sob a administração do Executivo, sendo regulados pelo antigo Código, datado de 1962.

A Lei Geral de Telecomunicações, além de designar as regras de privatização da Telebrás e de atuação das empresas privadas nesse setor, institui a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) como órgão regulador da área. Em 07 de outubro de 1997, o Decreto 2.338 cria de fato a Anatel, pois “aprova o regulamento da Agência, conforme previa a Lei nº 9.472, a Lei Geral de Telecomunicações” (RIBEIRO e LEAL, 2002, p. 78).

[...] a responsabilidade quanto à regulamentação de rádio e televisão permaneceu com o Minicom, ficando a Anatel com o controle das chamadas telecomunicações (onde se inclui telefonia, televisão por assinatura e outros serviços), além da administração do espectro em geral. Na prática, o Ministério repassa dadas tarefas à Anatel [...] o que pode ser revogado a qualquer momento. Acontece é que, a pesar de ambos os órgãos tratarem de telecomunicações, a unidade do setor foi quebrada com a LGT, que passou a tratar de telefonia, enquanto a radiodifusão ficou com o velho Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT), de 1962. (BOLAÑO e BRITTOS, 2005a, pp. 887-888).

Ribeiro e Leal (2002, p. 78) relatam que a Anatel foi inspirada no modelo da Federal Communications Commission (FCC), órgão regulador das telecomunicações norte-americanas, à diferença de que a agência brasileira não é independente, pois a Constituição de 1988 não o permite:

[...] a autonomia do órgão brasileiro é relativa, à medida que a agência além de somente poder executar a política acordada entre Executivo e Congresso Nacional, está ainda submetida às diretrizes do governo, apesar da independência financeira e do livre arbítrio para planejar e alocar seus recursos sem a interferência direta do governo federal.

A Anatel está essencialmente ligada ao Executivo, a determinação de seus planos financeiros, organização, definição de comissão e funções comissionadas, orçamento estão submetidas aos rigores do governo federal. (RIBEIRO e LEAL, 2002, p. 78).

Capparelli (2004, p. 04) considera que a instituição da Anatel constituiu “a primeira, e profunda, rearticulação do poder de outorga, normatização e fiscalização do setor”, pois a partir de então o Plano Geral de Outorgas e a organização do mercado ficaram a cargo do Governo Federal, enquanto a Agência tornou-se responsável pelos próprios atos de outorga, pela fiscalização, cassação e regulamentação “de todos os aspectos e condições de prestação de serviços de TV a cabo, radiofrequência, satélites e serviços básicos e não-básicos de comunicações em território brasileiro” (RIBEIRO e LEAL, 2002, p. 78).

Já para Ramos (2005, p. 70), é “absurda” e “estranha” a separação normativa que deixa o rádio e televisão abertos ainda sob as antigas normas do Código Brasileiro de Telecomunicações de 1962, e o rádio e a televisão por assinatura regulamentados pela nova Lei Geral das Telecomunicações de 1997 e regulados pela Anatel.

No governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, que durou oito anos, divididos em dois mandatos consecutivos (de 1995 a 2002), o Brasil viu o mecanismo de adequação econômica trazer sérios danos à regulação da comunicação. Isto porque, quando da necessidade de se privatizar a telefonia, até então estatal e em regime de administração mista (pública e privada), o Estado separou a legislação de radiodifusão da legislação de telecomunicações; um erro histórico, conforme consideram as entidades defensoras da democratização da comunicação no Brasil, pois criou um compêndio de leis, normas, decretos e portarias, que formam uma legislação deficiente e ineficaz no momento em que se contradizem com outros ordenamentos e com a própria Constituição Federal, gerando problemas de ordem jurídica e processos de inconstitucionalidade que, muitas vezes, prejudicam o bom curso das políticas de comunicação no país. (LINS COSTA, M. B., 2006, p. 05).

Mais uma vez, aponta-se o interesse e poder dos radiodifusores privados por trás da manutenção das velhas práticas do sistema de comunicação de massa no Brasil. Dessa confusa maneira,

[...] o processo de desvinculação das outorgas ao poder político não durou muito. Em 1997, outra emenda à constituição, a que possibilitaria a reeleição de Fernando Henrique Cardoso, aparece na mídia nacional como objeto de negociação relacionado à televisão. Desta vez, a moeda do clientelismo foram as chamadas RTVs (Retransmissoras de televisão) que não estão incluídas no Dec. 1.720, dependendo de portaria direta do Governo, sem passar pelo Congresso. (CAPPARELLI, 2004, p. 06).

O autor se refere ao já citado Decreto 1.720, de 1995, que previa um sistema de concessões baseado em critérios técnicos e econômicos. Porém, tal Decreto, conforme mencionado, não abrange as Retransmissoras de televisão, cuja regulamentação data de 1978 (Decreto 81.600/78), havendo sido complementada por alguns decretos posteriores³⁹. Assim, tais emissoras continuaram a ser distribuídas diretamente pelo governo, o que proporciona seu uso como “moeda de troca” de favores políticos:

El criterio para la distribución de las 1.848 licencias de estaciones retransmisoras de TV, hasta el año 1997, privilegió de la siguiente manera a los "amigos" del presidente candidato a la reelección: 268 fueron entregadas a políticos; 342, al grupo SBT; 319, a Rede Globo; 310, a Rede Vida, ligada a la Iglesia Católica; 252, a Bandeirantes; 226, a Manchete; 151 a Rede Record, de la Iglesia Universal del Reino de Dios, y 125, a las televisiones educativas. (COSTA, 1997 apud CAPPARELLI e SANTOS, 2002, p. 84).

Segundo Capparelli (2004), já no segundo mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, o Decreto 3.451, de 09 de maio do ano 2000, permitiu que as Retransmissoras de televisão passassem a ser concessionárias geradoras de programação de televisão educativa, sem passar por avaliação e aprovação prévias do Congresso Nacional. Tal decisão causou discussão no Poder Legislativo. Segundo reportagem do

³⁹ De acordo com Castro (2006, p. 93), “normas complementares foram sendo expedidas através dos seguintes decretos: nº 84.064, de 08 de outubro de 1979; nº 84.854, de 12 de julho de 1980; 87.074, de 31 de março de 1982”, entre outros dispositivos legais.

jornal Folha de São Paulo, o Partido dos Trabalhadores (PT) tentou “reverter o decreto 3.451” através de uma “proposta de projeto de lei [...] Pela proposta, a concessão de novas geradoras educativas deverá passar por licitações e análise pelo Congresso e pela comunidade. Além disso, as emissoras terão que provar seu caráter educativo” (FOLHA ONLINE, 2000). O jornal cita, ainda, a declaração do então deputado Walter Pinheiro, um dos opositores ao decreto:

Esse decreto transforma novamente a concessão de televisão em balcão de negócios políticos, como foi praxe no governo Sarney [...] O governo está utilizando uma brecha na legislação para dar novas concessões de TVs que, na prática, serão utilizadas para agradar políticos e transmitir programação comercial. (FOLHA ONLINE, 2000).

Nos anos seguintes, foram publicados decretos que revogavam o anterior, mas mantinham as prerrogativas para que as Retransmissoras de Televisão (RTV) e as Repetidoras de Televisão (RpTV) — que são modalidades auxiliares do serviço de radiodifusão de sons e imagens — pudessem, em alguns casos, veicular certa quantidade de publicidade ou programação local. Destarte, Capparelli (2004) destaca que desde 1997 o setor televisivo vem sendo regulamentado por meio de decretos tais quais os que acabamos de citar, que não contam com prévia aprovação do Congresso Nacional.

Cabe registrar a crítica de Murilo César Ramos (2005), quem afirma que entre os anos de 1998 e 2001 — correspondentes à segunda gestão de F. H. Cardoso — os distintos ministros da Comunicação apresentaram propostas para uma nova lei que

regulamentasse o rádio e a televisão, às quais não se deu importância⁴⁰. O autor recorda, ainda, as propostas de emendas constitucionais feitas em 1995 e 1997, que visavam respectivamente à admissão de pessoas jurídicas na administração das empresas de comunicação e à abertura a 30% de capital estrangeiro em tais empresas. Lima e Capparelli (2004, p. 90) comentam que a Rede Globo, contrária a essas propostas, sustentava um discurso de defesa da preservação da identidade cultural brasileira “frente a uma possível ‘invasão de enlatados’ estrangeiros que poderia decorrer da abertura ao capital internacional”.

Em 2000, a votação das propostas foi “congelada”, de acordo com Ramos (2005, p. 71), pelo “poder de pressão das Organizações Globo”:

[...] que, desinteressadas do investimento estrangeiro naquele momento, pressionou para que a emenda não fosse adiante de modo que não fortalecesse seus competidores. Como pano de fundo, um discurso nacionalista, de defesa da língua portuguesa e dos conteúdos nacionais, lançado no Congresso da Abert de 2000. No final de 2001 e início de 2002, quando estourou a dívida da *holding* Globopar, oriunda de seus investimentos em televisão por assinatura, a Globo em prazo recorde mobilizou o Congresso Nacional e fez aprovar a emenda constitucional, com apoio até mesmo da oposição, na época liderada pelo Partido dos Trabalhadores.

Não apenas a crise financeira influenciou o apoio à aprovação da emenda. A pressão exercida pelas emissoras afiliadas à Rede Globo também teve seu peso, segundo Lima e Capparelli (2004). A Emenda supracitada pelos autores foi a de número 36, de

⁴⁰ As propostas de reforma no Código Brasileiro de Telecomunicações de 1962 ou os pedidos de criação de uma nova lei para a radiodifusão brasileira datam de muito antes. Em 1981, por exemplo, a “Carta de Gramado” – documento lançado no IX Festival de Gramado do Cinema Brasileiro – expunha que era necessário “remeter com urgência ao Congresso Nacional o projeto do Código de Telecomunicações, elaborado há vários anos mas arquivado sob pressão” (Tavares, 1985, in: Marcondes Filho, 1985, p. 35). Tavares afirma, ainda, que no final do mesmo ano o então ministro das Comunicações Haroldo Correa de Mattos anunciou pessoalmente, em televisão, a aprovação de um “novo” código, que estaria entrando em vigor. “Como posteriormente nada mais foi divulgado a respeito, fica aqui apenas a transcrição” (id.).

28 de maio de 2002, que mudou o Artigo 222 da Constituição Federal “para permitir a participação de pessoas jurídicas no capital social de empresas jornalísticas e de radiodifusão sonora e de sons e imagens”, abrindo a possibilidade de participação de capital estrangeiro na proporção de 30% (BRASIL, Emenda Constitucional N. 36, 2002, in: BITELLI, 2004, p. 234). Posteriormente, em dezembro daquele ano, a Lei 10.610 disciplinou a participação do capital estrangeiro em tais empresas.

Em dezembro do mesmo ano, a Lei 10.610/02 fixou tal porcentagem e determinou as regras para a participação estrangeira, inclusive vetando os sócios estrangeiros — ou naturalizados brasileiros por menos de dez anos — da responsabilidade editorial e de programação, além de impedir a mesma pessoa de participar da direção de uma ou mais concessionárias ou permissionárias de um mesmo tipo de serviço de radiodifusão, em uma mesma localidade.

A aprovação, por outro lado, da emenda constitucional que abre a possibilidade de participação do capital estrangeiro em empresas de comunicação no Brasil, é um marco histórico na evolução do modelo brasileiro de regulação das comunicações, promovendo uma mudança dramática em relação a décadas de exclusividade para o capital nacional no setor de radiodifusão, fruto do movimento mais recente de globalização das indústrias culturais, que levou a uma derrota inédita de um setor tradicionalmente protegido da burguesia nacional, obrigado agora a associar-se, por pressão do mercado, com as grandes empresas oligopolistas internacionais. (SOUZA e BOLAÑO, 2004, p. 04).

Além da abertura ao capital estrangeiro, o governo de Fernando Henrique Cardoso, “em matéria de políticas de comunicação, numa operação de salvamento das empresas do setor de televisão”, aprovou “um vultoso empréstimo do Banco Nacional

de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) à Globocabo, recebido como um escândalo nos meios jornalísticos e empresariais” (SOUZA e BOLAÑO, 2004, p. 07).

Em 1999, as emissoras educativas ensaiaram a formação de uma rede de televisão pública, a RPTV (Rede Pública de Televisão). A iniciativa só durou dois anos e, em seguida, a rede incipiente se desarticulou.

Em relação à cultura, em 1995 o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac), que havia sido instituído pela Lei Rouanet durante o governo Collor de Mello, foi regulamentado através de decreto que estabeleceu as normas de execução do Programa e também do Fundo Nacional de Cultura (FNC), que visam apoiar projetos culturais. Incluem-se na definição de “segmentos culturais” do decreto a produção cinematográfica e a rádio e televisão educativas e culturais de caráter não comercial.

O cinema nacional se beneficiou com a posta em prática das leis de incentivo à cultura, após os anos de crise propiciados pelo esvaziamento dos órgãos de fomento durante o governo Collor de Mello (1990-1992). A Lei do Audiovisual (Lei 8.685/93) foi sancionada, na verdade, em 1993, mas sofreu adaptações e foi ampliada no mandato de F.H. Cardoso, em 1995 (GETINO, 1998). O mote principal da Lei é o estímulo ao investimento na produção de obras audiovisuais cinematográficas nacionais, na medida em que as empresas produtoras ou distribuidoras — brasileiras ou estrangeiras — recebem descontos nos seus impostos, além da redução dos impostos dos exibidores.

A retomada da produção cinematográfica nacional ocorreu por volta de 1995, quando começaram a operar efetivamente dois mecanismos

de incentivo à cultura: a Lei Rouanet e a Lei do Audiovisual. Daí a denominação “cinema da retomada”, criada por alguns estudiosos em referência ao cinema produzido no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Nesse período de oito anos foram produzidos cerca de 200 longas e 750 curtas (70 somente em 2002) o que dá uma média de 18,5 longas anuais, no decorrer dos sete anos. Os números totais – 200 longas e 750 curtas – são quatro vezes menores que o total de películas lançadas na década de 70 – 794 longas – e na década de 80 – 946 longas. (CASTRO, 2006, p. 60).

Entre os anos 2000 e 2004, foram publicados, anualmente, decretos que estipulavam a quantidade obrigatória de dias para a exibição de obras cinematográficas brasileiras de longa-metragem nas salas de cinema e espaços de exibição pública comercial. De acordo com o previsto nos três primeiros decretos deste caráter (Decretos 3.513/2000, 3.811/2001 e 4.196/2002), a quantidade de dias variaria entre 28 e mais de 217, concordando com a quantidade de salas de exibição de um mesmo proprietário, sob um mesmo teto. O não cumprimento do estabelecido implicava, de acordo com os decretos dos anos 2000 e 2001, no pagamento de multa equivalente ao valor de 10% do lucro médio diário em bilheteria, “multiplicada pelo número de dias em que a obrigação não foi cumprida” (BRASIL, Art. 4º, Decretos 3.513/2000 e 3.811/2001, in: BITELLI, 2004, pp. 326-328).

Já no decreto que fixava as regras para o ano 2002, o valor da multa foi reduzido à metade, passando a corresponder a 5% da renda diária de bilheteria das salas. A mudança ocorreu sete meses depois da polêmica criação da Agência Nacional do Cinema (Ancine), sobre a qual discorreremos logo a seguir, e segue o disposto na Medida Provisória 2.228-1/2001, que instituiu tal agência. Esta Medida Provisória designou que a obrigatoriedade de exibição de obras nacionais seguisse vigente pelos próximos 20 anos, sendo regulamentada anualmente por meio de decretos.

O último decreto deste tipo publicado pelo presidente Fernando Henrique Cardoso (Decreto 4.556/2002), que predicava sobre o ano 2003, apresentou mudanças relativas aos dias de exibição — que aumentaram, passando a variar entre 35 e mais de 280 — e à variedade de títulos exibidos. A partir de então, os exibidores teriam que disponibilizar ao público, no mínimo, entre duas e sete obras diferentes, de acordo com os dias estipulados e proporcionalmente à quantidade de salas possuídas. Getino (1998, p. 92) afirma que, geralmente, essas normas não são cumpridas, “pese a que quienes superan esa cifra tienen como beneficio la reducción de sus cargas tributarias”.

No ano 2000 foi criado o Grupo Executivo de Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica — Gedic, dentro da Presidência da República, com o principal objetivo de instituir uma agência que seria, ao mesmo tempo, de fomento e regulação da atividade audiovisual no país. Tal órgão, a Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual (Ancinav), criaria um fundo cujos recursos serviriam para fomentar a produção cinematográfica. De acordo com Ramos (2005, p. 71), a Rede Globo, que durante a maior parte do tempo fez parte do Gedic, evitou que a televisão estivesse envolvida na nova agência, provavelmente porque o fundo a ser criado pela Ancinav previa uma contribuição provinda do percentual de faturamento das emissoras de televisão. Com a saída da Globo do Grupo Executivo, a taxa contributiva das emissoras de televisão voltou à proposta de criação da Agência, por iniciativa dos demais membros do grupo, nomeadamente os cineastas, fato que “levou o próprio vice-presidente de relações institucionais da Globo, João Roberto Marinho, ao então presidente Fernando Henrique Cardoso, que determinou a retirada da norma de qualquer

menção à televisão” (RAMOS, 2005, p. 71). Dessa forma, a agência terminou somente como Agência Nacional do Cinema (Ancine).

A Ancine foi criada pela Medida Provisória 2.228-1, em 06 de setembro 2001 (ver tabela 5), que estabeleceu os princípios da Política Nacional do Cinema, criando também o Conselho Superior do Cinema (CSC), órgão colegiado integrante da Casa Civil da Presidência da República; os Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional (Funcines); o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Nacional (Prodecine); e modificando a legislação sobre a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional (Condecine). Tais órgãos foram sendo regulamentados por decretos posteriores.

A Agência, então vinculada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (Mdice), foi criada com o objetivo de ser um “órgão de fomento, regulação e fiscalização da indústria cinematográfica e videofonográfica, dotada de autonomia administrativa e financeira” (BRASIL, Art. 5º, Medida Provisória 2.228-1, 2001, in: BITELLI, 2004, p. 335), de tal forma que tomou para si atribuições, obrigações e direitos antes pertencentes ao Ministério da Cultura (MinC) em relação à atividade cinematográfica no país — “ressalvadas as competências dos Ministérios da Cultura e das Comunicações” (Art. 7º, *ibidem*) — e recebeu os acervos técnico e patrimonial e as dotações orçamentárias concernentes.

Tabela 5: Síntese do marco legal de Comunicação e Cultura para a TV (1995-2002)

Legislação	Fernando Henrique Cardoso 1995-1998	Fernando Henrique Cardoso 1999-2002
Lei 8.977 6.1.1995	Regulamenta o serviço de televisão por cabo (Lei do Cabo)	
Emenda Constitucional nº 8 15.8.1995	Permite o direito à exploração de serviços de telecomunicações a agentes privados. Distingue os serviços de radiodifusão dos de telecomunicações	
Lei 9.472 16.7.1997	Revoga o Código Brasileiro de Telecomunicações no que diz respeito às telecomunicações	
Decreto 2.338 07.10.1997	Aprova o regulamento da Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel, prevista pela Lei Geral de Telecomunicações	
Lei 9.612 19.02.1998	Institui o serviço de Radiodifusão Comunitária	
Decreto 3.451 09.5.2000		Permite que as Retransmissoras de televisão passem a ser concessionárias geradoras de programação de televisão educativa
Lei 10.052 28.11.2000		Cria o Fundo de Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações – FUNTTEL
Medida Provisória 2.228-1 06.9.2001		Cria Agência Nacional do Cinema – Ancine e estabelece os princípios da Política Nacional de Cinema, instituindo outros órgãos relativos à atividade cinematográfica nacional
Lei 10.359 27.12.2001		Obriga os aparelhos televisores comercializados no país a conterem dispositivo bloqueador de programas inadequados e as emissoras de televisão a sinalizarem os programas que contenham cena de sexo ou violência
Lei 10.610 20.12.2002		Disciplina a participação de capital estrangeiro nas empresas jornalísticas e de radiodifusão sonora e de sons e imagens

Fonte: Elaboração própria com base na legislação brasileira de Comunicação Social.

No que se refere à classificação da programação televisiva e de espetáculos artísticos por faixa etária e por horários, o Ministério da Justiça estipulou a seguinte classificação, através da portaria 796, de 08 de setembro de 2000: inadequada para menores de doze anos (só deve ser veiculada a partir das 20 horas); inadequada para menores de 14 anos (só deve ser veiculada a partir das 21 horas); inadequada para menores de 16 anos (só deve ser veiculada a partir das 22 horas); e inadequada para menores de 18 anos (só deve ser veiculada a partir das 23 horas). A programação que incita o sexo, como os programas “tele-sexo”, só poderia ser emitida entre zero e cinco horas. Tal portaria revogou as resoluções anteriores sobre o tema e, em 27 de dezembro de 2001, o presidente Fernando Henrique Cardoso promulgou a Lei 10.359/01, obrigando que os aparelhos televisores comercializados no país contivessem um dispositivo bloqueador de programas inadequados, além de exigir que as emissoras de televisão — seja em transmissão aberta, por assinatura ou por cabo — sinalizassem os programas que contivessem cena de sexo ou violência de acordo com sua classificação indicativa. Essa Lei só entrou em vigor a partir de 2004.

Entre os anos de 1993 e 2000, a Embratel digitalizou toda a sua rede de microondas, instalando uma Rede Nacional de Fibras Ópticas. No ano 2000, a rede contava com 29 mil quilômetros de fibras ópticas, “uma distância equivalente a 23 vezes a circunferência da Terra” (EMBRATEL, 2010).

O Conselho de Comunicação Social teve seus membros eleitos em junho de 2002 e foi instalado no dia 25 do mesmo mês. Em agosto, aprovou-se o seu Regimento

Interno. Finalmente, quatorze anos após a sua criação pela Constituição Federal de 1988, o Conselho entra em funcionamento em novembro daquele ano:

As leis 8.389/91 e 8.977/95, que regulamentam o Conselho de Comunicação Social e o Serviço de TV a Cabo, respectivamente, foram descumpridas pelo próprio Congresso Nacional por muitos anos. O Conselho deveria estar composto e instalado desde abril de 1992, mas só logrou sua entrada em operação em novembro de 2002. Hoje, já em funcionamento, esse órgão avoca a si, para exame, diversas matérias de controversa índole e importância nacional. (SENADO FEDERAL, 2003, p. 14).

No âmbito da evolução tecnológica, as discussões sobre as políticas de comunicação que guiariam a implantação da televisão digital no Brasil começaram a surgir no princípio da década de 1990, ainda sob o governo de Fernando Collor de Mello (LEAL e HAJE, 2008; CAPPARELLI, 2004). Em 1994, criou-se o Grupo Técnico ABERT/SET de TV Digital, formado pela Sociedade Brasileira de Engenharia de Televisão (SET) e pela Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert), com o objetivo principal de analisar os sistemas digitais existentes no mundo — o norte-americano, o europeu e, posteriormente, o japonês — para auxiliar na escolha do padrão a ser adotado pelo Brasil. No governo de Fernando Henrique Cardoso, em 1998, a Anatel permitiu a realização de testes com os distintos sistemas, para que pudesse dar-se início ao processo de seleção do modelo digital.

As atitudes do governo de Fernando Henrique Cardoso, quanto a essa questão, se caracterizam por uma “hesitação, própria de seu partido, o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), sem avançar para um investimento na tecnologia nacional, em acordo com outros países emergentes”, de acordo com Bolaño e Brittos (2007a, p. 02). Portanto, durante o seu segundo mandato os testes envolvendo os

sistemas existentes — o Advanced Television Systems Committee (ATSC, dos E.U.A.), o Digital Video Broadcasting (DVB, da Europa) e o Integrated Services Digital Broadcasting (ISDB, do Japão) — foram realizados pelo Grupo ABERT/SET, juntamente com a Universidade Mackenzie de São Paulo.

A partir destas pesquisas, esperava-se ter conhecimento suficiente para se discutir propostas e definir que sistema tecnológico deveria ser adotado pelo Brasil. Neste sentido, a Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel – requereu, na época, à Fundação Centro de Pesquisa e Desenvolvimento em Telecomunicações - CPqD uma investigação de mercado e de viabilidade técnica sobre tais modelos. Já no final daquele governo socialdemocrata, em 2002, se cogitou decidir a questão tecnológica. Porém, com a eleição do socialista Luiz Inácio Lula da Silva à sucessão de Cardoso, este resolveu deixar a decisão para o governo subsequente. (LINS COSTA, M. B., 2006, p. 05).

No ano 2000, o Grupo ABERT/SET indicou o sistema japonês — ISDB — como a melhor tecnologia a implantar-se no Brasil, “a pesar de que éste aún no ha sido implementado en la práctica en país alguno” (GALPERIN, 2003). No ano seguinte, foi lançada pela Anatel uma consulta pública sobre os aspectos técnicos, econômicos e industriais do sistema digital e sobre a sua integração com os países da América Latina. De acordo com o mesmo autor, a consulta recebeu mais de duzentas sugestões, incluindo as reclamações e pressões estadunidenses e de nações europeias, países que detêm a patente dos sistemas desestimados. No começo de 2002, “cuando se esperaba ya una decisión final sobre la norma, Anatel anuncia la realización de una nueva consulta pública que abarcará no solamente los aspectos técnicos de la norma sino también los alcances económicos y sociales de la elección” (GALPERIN, 2003).

Desde o início das pesquisas e debates sobre a implantação da televisão digital, os conglomerados “que dominam o mercado televisivo brasileiro” vêm lutando para manter o modelo oligopolista da televisão analógica na chegada da nova tecnologia (CAPPARELLI, 2004, p. 17). Caparelli ressalta que a própria Anatel, durante os mandatos do presidente F. H. Cardoso, defendia esses interesses, ou seja, defendia o *status quo* das redes dominantes naquele mercado, o que nos é comprovado pelo que relata Galperin (2003):

[...] la inercia institucional tanto en la industria como en los entes reguladores milita contra las propuestas de cambio. “La introducción de la televisión digital no puede, en ningún momento, causar ruptura en el statu quo vigente”, ha declarado un alto funcionario de ANATEL frente al Congreso Brasileño.

Bolaño e Brittos (2005a, p. 886) atentaram para os altos investimentos que a digitalização da televisão requeria, “os quais as emissoras brasileiras não dispõem”. Essa seria uma das razões, ou justificativas, pelas quais o governo adiou várias vezes as decisões sobre tal tema, principalmente durante os mandatos de F. H. Cardoso.

[...] la elección de la norma para televisión digital trata menos de un problema técnico que de un problema de política industrial para el sector de equipos de transmisión y recepción, así como de una minimización de los costes de transición que deberán repartirse emisoras y usuarios. (GALPERIN, 2003).

O processo de escolha da tecnologia digital para a televisão aberta brasileira causou muitas discussões, polêmica e mobilização de grupos diversos, desde os industriais ou empresários das comunicações a entidades de classe e a sociedade civil organizada pela democratização da comunicação. Trataremos melhor de tais polêmicas no capítulo 6 desta investigação, ao adentrarmos no governo de Luiz Inácio Lula da Silva.

O governo de Fernando Henrique Cardoso marcou a quebra do monopólio público das telecomunicações brasileiras, “transferindo para o capital estrangeiro a fatia central do poder, ao privatizar as telecomunicações” (BRITTOS e BOLAÑO, 2005, p. 22). Apesar das novidades em termos legais e de regulação deste setor, no âmbito da comunicação de massas o cenário seguiu apresentando as mesmas tendências oligopolistas e clientelísticas, como analisa Bolaño (1998, pp. 13-14):

[...] a pretendida concorrência no mercado das telecomunicações que o governo pretende implantar não existe, ou é extremamente limitada, no da televisão, onde uma única empresa controla mais de 60% do mercado nacional e as duas maiores, no caso da TV de massa, chegam a controlar 80% ou mesmo, no da TV segmentada, 100% no momento atual.

De acordo com Bolaño (2005, pp. 22-23):

[...] despolitiza-se a regulamentação, integrada ao modelo tecnicista (na melhor das hipóteses) das agências da regulação independentes. Mas não se mexe na TV de massa, na radiodifusão, âncora do poder econômico, político e simbólico das oligarquias nacionais e locais. Tampouco o fará, ao menos até o momento, o governo Lula.

**As Políticas Públicas para a Televisão Aberta no Brasil:
O Governo Lula da Silva (2003-2008)**



Luciana Buarque Lins Costa

Capítulo 4

Estrutura do Sistema Televisivo no Brasil

**As Políticas Públicas para a Televisão Aberta no Brasil:
O Governo Lula da Silva (2003-2008)**



Luciana Buarque Lins Costa

Capítulo 4

Estrutura do Sistema Televisivo no Brasil

A tendência de popularização da programação da televisão aberta se fortaleceu no Brasil com o surgimento e crescimento da TV por assinatura, a partir do momento em que a segmentação do público levou os telespectadores das classes economicamente mais altas para a audiência dos canais “pagos” ou “fechados”, como são chamados os canais de transmissão de conteúdo audiovisual de acesso condicionado. Nesse cenário, cresce a participação das pequenas redes na audiência total. Em separado, essas novas emissoras têm fatias mínimas de público. Somando seus números, porém, o conjunto de pequenas redes consegue ultrapassar a Rede Record, terceiro lugar em audiência. É a multiplicidade da oferta desafiando a lógica televisiva e fazendo as tradicionais redes, preocupadas com os resultados, testarem novos formatos ou apostar em velhas e exitosas receitas. Não obstante, continua enorme o alcance e penetração das quatro maiores redes de televisão aberta no Brasil, diante da média econômica e social da população.

Apesar de não chegar nem perto da audiência e do alcance das quatro maiores redes televisivas, incluímos neste capítulo a TV Brasil, por ser a tentativa mais recente — e a única na atualidade — de se formar uma efetiva rede pública de televisão no país. Antes de descrever as redes, sua programação e sua atuação no Brasil, fazemos um apanhado geral da constituição técnica e legal da televisão no país.

4.1 – A Configuração Técnico-Legal do Sistema Televisivo Aberto Brasileiro e as Modalidades de Emissoras

Como pudemos observar no decorrer deste trabalho, a sucessão legislativa no início da década de 60, com a criação dos instrumentos normativos que impulsionaram a evolução do marco legal das comunicações no Brasil, deixa claro que desde a concepção daquelas primeiras linhas destinadas à normatização da radiodifusão, das telecomunicações e da comunicação de maneira geral, já se previam as formas mais comuns de se fazer televisão no país, em se tratando das emissões em rede aberta.

De acordo com a Lei nº 4.117/62 (CBT) - Radiodifusão é um serviço “destinado a ser recebido direta e livremente pelo público em geral, compreendendo a radiodifusão sonora (popularmente conhecido como ‘rádio’) e a televisão (mais conhecida pela abreviatura ‘TV’)”. A definição indica que os serviços de radiodifusão: (a) sonora (rádio) e (b) de televisão (de sons e imagens - TV), estão disponíveis a qualquer pessoa do povo, livre e gratuitamente, bastando, para recebê-los, que o interessado adquira, em lojas especializadas, os aparelhos próprios à sua recepção, para utilização em residências, carros ou mesmo à mão (equipamentos portáteis), sem ter que pagar pelo acesso à programação. (MINICOM, 2008a, p. 03).

Com a consecução do panorama político nacional, as políticas de comunicação foram se desenhando através de uma adaptação do marco legal ao surgimento das novas tecnologias e, evidentemente, à adequação dos serviços em relação às exigências e necessidades provenientes da dinâmica econômica que envolve o mercado das comunicações e dos conteúdos culturais. Neste sentido, ao observarmos a carta suprema de nosso ordenamento jurídico, a Constituição Federal de 1988, vemos em seu artigo 21, capítulos XI e XII, que da União é a competência para explorar os serviços de

radiodifusão e de telecomunicações, seja de forma direta ou concedendo esta direito a terceiros, de caráter público ou de iniciativa privada.

XI – explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, nos termos da lei, que disporá sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais;

XII – explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:

a) os serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens; [...]. (BRASIL, Constituição Federal, Art. 21, in: BITELLI, 2004, p. 38).

Tal competência já era prevista nos primeiros documentos de ordem legal que a comunicação dispôs no Brasil, quando o Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT) (Lei 4.117/62) estabelecia como competência do Presidente da República a concessão ou autorização de alguns daqueles serviços de comunicação, dentre os quais a televisão:

Art. 34. § 1º A outorga da concessão ou autorização é prerrogativa do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 33, § 5º, depois de ouvido o Conselho Nacional de Telecomunicações sobre as propostas e requisitos exigidos pelo edital, e de publicado o respectivo parecer. (BRASIL, Art. 34, Lei 4.117, 1962, in: BITELLI, 2004, p. 843).

Contudo, vale relembrar que na Constituição Federal promulgada em 1988 tanto os serviços de radiodifusão como os de telecomunicações — que incluem os “serviços de telefonia” e os “serviços de transmissão de dados” — eram legislados conjuntamente, o que deixou de ser com a edição da Emenda Constitucional nº 8, em 1995, e com a consequente promulgação da Lei Geral de Telecomunicações (LGT) — Lei 9.472/97 —, a qual passou a reger os serviços de telecomunicações e instituiu a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel). Porém, os citados “serviços de

radiodifusão” continuaram sob o controle do Ministério das Comunicações — leia-se Poder Executivo — conforme já era previsto no mencionado Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT). Tal Código, responsável pela mais fundamental previsão legal para a regulação dos serviços de radiodifusão no espaço territorial brasileiro (espaços terrestre, marítimo e aéreo), junto aos consequentes regulamentos que tratavam da execução de tais serviços — com base na Constituição Federal —, definiu cada um deles de acordo com a finalidade ao qual se destinavam, porém prioritariamente como “serviços públicos” subdivididos em Rádio — radiodifusão sonora — e Televisão — radiodifusão por sons e imagens (TV) (MINICOM, 2008a).

Dessa forma, entendemos que a radiodifusão aberta — tratada essencialmente pela legislação como sendo um serviço público prestado ao usuário — somente se realiza com a aquisição de um bem durável em uma relação de caráter econômico, determinando ao usuário a condição de consumidor, que não adquire gratuitamente o bem tecnológico destinado à recepção deste ou daquele serviço público.

Além de definir os serviços de radiodifusão a partir da finalidade ou caráter ao qual se destinam, ou seja, se têm finalidade comercial e/ou lucrativa ou destinam-se à prática educativa, cultural ou comunitária sem que haja qualquer ânimo de lucro, o marco legal das comunicações no Brasil também definiu tais serviços distinguindo-lhes através de outras características ou qualidades, tais como: o tipo de serviço ou meio de comunicação; a área de abrangência ou de alcance do sinal a ser transmitido; a potência e o tipo de frequência utilizada no espectro radioelétrico para que se consuma a transmissão; a autoridade competente para conceder o direito de execução do serviço ou

para o controle e supervisão da mesma; e o instrumento legal com o qual se outorga a licença para a execução do serviço — se por meio de concessão, autorização ou permissão, em decorrência do rito processual específico para cada serviço ou para cada classe deles.

Diante da diversidade de especificidades nas quais o marco legal e técnico das comunicações foi se baseando em sua evolução, elaboramos as tabelas 6 e 7, as quais reúnem todos estes pormenores e expressam como tal marco se desenhava até 2008. Em ambas pode-se ver como se situa a televisão aberta diante dos demais serviços de radiodifusão e de telecomunicações na configuração das regras que regem os meios de comunicação no Brasil.

Tabela 6: Características do sistema de radiodifusão e telecomunicações

Serviço	TV	Rádio		Rádio Comunitária	Telecomunicações
Alcance	Nacional Regional Local	Nacional Regional	Local	Local	Nacional
Frequência / Potência	VHF/UHF	Ondas Curtas-OC; Ondas Tropicais-OT; Ondas Médias-OM; OM-N de âmbito nacional/acima de 10 kW; OM-R de âmbito regional/entre 1 e 10kW.	FM; Serviços restritos; Serviços limitados; Radioamadores e especial; OM-L de âmbito local/ 100, 250 e 500 Watts	FM (com abrangência limitada a 1Km de raio, correspondente à comunidade do bairro, e/ou vila ao qual se destina)	Telefonia Transmissão de dados
Autoridade Competente (Outorgante)	Presidente da República	Presidente da República	Ministério das Comunicações	Ministério das Comunicações	Anatel
Termo de Outorga	Concessão ou Autorização	Concessão	Permissão	Autorização	
Autoridade Competente (Administração)	Poder Executivo (Ministério das Comunicações)	Poder Executivo (Ministério das Comunicações)	Poder Executivo (Ministério das Comunicações)	Poder Executivo (Ministério das Comunicações)	Anatel
Caráter ou Finalidade	- Comercial - Educativa (TV Comunitária não existe como TV aberta. É prevista apenas na modalidade de TV a cabo)	- Comercial - Educativa (FM e OM)	- Comercial (FM e OM) - Educativa (FM e OM)	Comunitária sem fins lucrativos	
Prazo de Outorga	15 anos	10 anos	10 anos	10 anos	

Fonte: Elaboração própria.

No caso dos serviços de radiodifusão, devemos salientar que o serviço de transmissão de sons e imagens (TV) suporta ainda a existência de “serviços aniliares ao de televisão”: o de repetição de TV (RpTV) e o de retransmissão de TV (RTV). Estes, de acordo com a LGT de 1997, assim como os demais serviços de radiodifusão, compõem o Plano Básico de Distribuição de Canais, existente desde 1970 e que consiste na possibilidade de proposição da criação de um canal em determinada localidade, por

petição do interessado e mediante a participação da sociedade — através de consulta pública — e sob o controle da Anatel (MINICOM, 2008a).

Devem-se observar também outras especificidades, tais como o tipo de emissora que pode executar a radiodifusão em caráter comercial, educativo ou comunitário; o procedimento para que a autoridade competente proceda à concessão da outorga ou da licença que permite a terceiros a exploração de cada serviço; e inclusive quem pode executar cada tipo de serviço de radiodifusão, como detalhamos na tabela 7:

Tabela 7: Configuração do sistema de radiodifusão no Brasil

FINALIDADE	COMERCIAL	EDUCATIVA	COMUNITÁRIA
Tipo de Emissora	TV, OM, OT, OC e FM	TV, FM e OM	FM
Executor do Serviço Outorgado	Sociedades nacionais por ações nominativas ou por cotas de responsabilidade limitada; (Empresas Privadas) União; Estados, Territórios e Municípios; Universidades e Fundações brasileiras de acordo com a Lei	União; Estados, Territórios e Municípios; Universidades e Fundações brasileiras de acordo com a Lei	Fundações; Associações Comunitárias sem fins lucrativos
Procedimento	Llicitação	Pedido, sem procedimento específico	Pedido, mediante Aviso de Habilitação

Fonte: Elaboração própria.

A tabela acima nos permite entender que, no panorama da radiodifusão no Brasil, a televisão aberta somente pode ser executada na prática, quanto ao caráter, em duas modalidades: a “comercial” e a “educativa”.

Aprovada a Constituição, o modelo institucional das comunicações brasileiras passou a ter o que poderíamos chamar de “duas camadas”

de regulação: uma, presente na Carta Magna, que estrutura o modelo em sistemas; e outra, no plano de regulamentação dos serviços de radiodifusão, que distingue as modalidades de comunicação pelas suas outorgas (comercial, educativa e comunitária). (Intervozes, 2009, pp. 43-44).

Vale salientar que, em se tratando de radiodifusão aberta, a modalidade “comunitária” só existe para a rádio, pois no caso brasileiro, a televisão comunitária só é permitida através da televisão “fechada”, ou seja, distribuída por um canal de transmissão a cabo.

Assegurado por um dispositivo previsto na lei da TV por cabo (Lei 8.977/95) – que garante um canal para ser utilizado por entidades sociais e não governamentais sem fins lucrativos, com interesse comunitário – as TVs comunitárias começaram a surgir no Brasil, nessa modalidade do sistema a cabo, logo após a aprovação da legislação específica. Assim, a partir de 1996 várias cidades brasileiras passaram a contar com mais uma opção de informação, programa e expressão dos interesses desses setores da população. (GADINI, 2005, p. 02).

Assim, observa-se que a radiodifusão, de maneira geral, pode ser executada tanto por organismos públicos como pela iniciativa privada. As poucas manifestações em que nos foi possível ver o Estado, ou melhor, o Poder Público — através de uma entidade de Direito Público — ocupar a função de promotor e executor da radiodifusão televisiva, consistiram na criação, fomento e administração de algumas poucas, ou de reduzida abrangência, emissoras de televisão educativas. Sendo assim, antes do projeto do governo Lula da Silva, em 2008, de criar uma televisão pública, com finalidade pública e de utilidade geral no Brasil, a constante ansiedade de alguns profissionais e estudiosos da área que pleiteavam o surgimento de um ou vários meios públicos de televisão aberta apenas encontrava um relativo refúgio na produção das emissoras educativas. Independentemente de tais emissoras serem de Direito Público ou não,

importava mais é que elas tivessem a finalidade educativa e de promoção do acesso à cultura de maneira livre, aberta e gratuita; característica própria de um serviço público e de um meio isento de interesse econômico, como a própria lei o conceitua.

Portanto, o que se pode observar é que, durante décadas, o conceito que mais se associava ao de televisão pública no Brasil era aquele que tinha relação com a composição da empresa; ou seja, se a concessionária do canal de televisão era uma entidade de Direito Público. E como as empresas públicas que exerceram este papel o fizeram com magnitude na modalidade educativa de televisão, é evidente que a ideia que o cidadão brasileiro tem de televisão pública, até hoje, seja a de uma emissora (TV) ou retransmissora (RTV) de caráter educativo. Por sua vez, o marco legal moldou esta prática específica de se fazer televisão, destinando-a exclusivamente “à divulgação de programas educacionais, mediante a transmissão de aulas, conferências, palestras e debates”, conforme estabelece o *caput* do artigo 13 do Decreto-Lei 236/67, surgido como um complemento ao Código Brasileiro de Telecomunicações (Lei nº 4.117/62). Tal artigo estabelece, ainda, que:

A televisão educativa não tem caráter comercial, sendo vedada a transmissão de qualquer propaganda, direta ou indiretamente, bem como o patrocínio dos programas transmitidos, mesmo que nenhuma propaganda seja feita através dos mesmos. (BRASIL, Art. 13, Decreto-lei 236, 1967, in: BITELLI, 2004, p. 888).

O sistema estatal de televisão educativa brasileiro se constituiu, então, de emissoras entregues ao controle dos governos de cada estado do país, “com algumas poucas ligadas às universidades federais públicas [...]” (BOLAÑO e BRITTOS, 2008, p. 53). O voto à autonomia financeira nas televisões educativas faz com que elas

dependam, majoritariamente, das verbas públicas; quer dizer, vindas do Governo Estadual ou Federal.

Afirmar que o Brasil possui uma rede “pública” de televisão resulta confuso aos olhos de alguns investigadores, pois se as verbas provêm do Estado, as emissoras deveriam ser classificadas como estatais — o que, nesse país, causa problemas de ingerência política na linha editorial dessas emissoras. Leal Filho (1997 apud MAURÍCIO, 2008, p. 04) considera que só é pública a emissora financiada pelo público, diretamente, como é caso da rede britânica BBC. À realidade brasileira se ajusta o questionamento de Costa i Badía (1986, p. 118): se, realmente, “[...] la radio y la televisión públicas nacieron y se desarrollaron con la intención de constituir un auténtico servicio público [...]”?

4.2 – Panorama da Televisão Aberta até 2008: As Redes, seu Poder e sua Programação

Com um território de 8.514.215,3 Km², o Brasil possui dimensões continentais que fazem do país a maior extensão territorial da América do Sul. A República Federativa do Brasil, proclamada em 1889, consiste em um “Estado-Nação” politicamente organizado com base em princípios democráticos, onde vigoram a forma de governo republicana e o sistema de governo presidencialista. Esse “Estado nacional” é composto por 27 unidades que constituem uma federação, sendo assim chamadas de Unidades da Federação (UF), as quais correspondem ao Distrito Federal – cuja capital é

Brasília, a Capital Federal do país — e a outros 26 Estados federados; todos divididos em um total de 5.564 municípios⁴¹ (IBGE, 2007a).

Brasil posee 45% del territorio latinoamericano, por lo que es considerado el país más grande en extensión de la región, y una población estimada en 172 millones de personas de las que, 153 millones tiene 10 años o más, por lo que son potenciales usuarios de las nuevas tecnologías de información y comunicación (TIC). (CASTRO, 2008, p. 36).

Contudo, de acordo com os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), órgão oficial de pesquisa estatística vinculado ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), a população brasileira, estimada e recenseada, já somava 183.987.291 habitantes em 2007 (IBGE, 2007b). Tal população se encontra dividida desproporcionalmente entre as zonas urbanas e as zonas não urbanas de todo o país, como são as rurais, as terras indígenas e/ou áreas de preservação ambiental, que não compõem o perímetro urbano dos espaços habitados que formam o registro demográfico do país.

Los números del único país de habla portuguesa en Latinoamérica también son proporcionalmente grandes, sea en términos de desarrollo o de pobreza, pues en una misma nación es posible encontrar índices de países desarrollados, como es el caso de las regiones Sudeste y Sur, o porcentuales de países de tercer mundo, particularmente cuando el tema es la población carente, franja donde todavía se encuentran más del 70% de los brasileños. (CASTRO, 2008, pp. 36-37).

O mesmo Instituto constatou que, em 2007, tal população vivia em 54.344.000 de domicílios distribuídos em todo o território nacional e dos quais 94,5% possuíam pelo menos um aparelho receptor de televisão, e 88,1%, um aparelho de rádio. Na

⁴¹ Este número comprende os 5.562 municípios brasileiros, somados ao Distrito Federal (Brasília) e ao Distrito de Fernando de Noronha, arquipélago ligado ao Estado de Pernambuco, os quais perfaziam o total de 5.564 unidades municipais existentes em 2007.

mesma pesquisa, verificou-se que apenas 26,6% possuíam um micro-computador; sendo que destes, apenas 20,2% dispunham de acesso à Internet. Nesta mesma linha, 77% da população dispunha de conexão telefônica em suas casas, enquanto 31,6% possuíam telefone móvel celular (IBGE, 2008). Tais dados — que exprimem a existência de bens duráveis nos domicílios brasileiros, assim como o acesso a tais bens e aos serviços por eles oferecidos — refletem a importância que os meios de comunicação, notadamente os que compreendem a radiodifusão aberta, representavam, e ainda representam, para as necessidades de consumo da maioria da população brasileira. Neste contexto, a predominância do aparelho televisor nos lares do Brasil expressa o valor quase imprescindível que este bem supõe para a grande maioria da população de uma maneira geral, superando até mesmo a existência de outros bens muito, ou até mesmo mais, importantes para o funcionamento doméstico, como o refrigerador, que por sua vez aparecia presente em 90,8% dos domicílios catalogados. Vale ressaltar que a televisão como bem durável existente nas residências brasileiras somente era superada pela presença do fogão de cozinha, que na mesma investigação surgia em 98,1% do total de espaços pesquisados (IBGE, 2008).

Este panorama evidencia a força que a televisão aberta exerce sobre a sociedade brasileira como o meio de comunicação, informação, cultura e entretenimento mais acessado pelo público em geral. Incontestável é o impacto direto e imediato desse meio na formação da opinião pública nacional, como nos foi possível observar no decorrer da sua história, relatada nesta investigação sob a ótica das políticas de comunicação no Brasil. Neste sentido, vale salientar que as políticas públicas no Brasil visaram cada vez mais o desenvolvimento do controle das classes dominantes nos meios fomentadores da

educação, da formação e da comunicação, de maneira que a massa popular se visse conduzida a seguir os interesses destas classes hegemónicamente constituídas em oligarquias, as quais, em defesa do interesse próprio e privado, sempre tiveram como maior preocupação o monopólio da formação do sentimento nacional e individual do cidadão, da opinião pública, da situação política, econômica, social e, por consequência, cultural.

Por um lado, as políticas de comunicação favoreciam o crescimento das telecomunicações, o desenvolvimento de redes tecnológicas que interligassem o país e o fomento à expansão da radiodifusão por toda a sua extensão territorial, o que proporcionou o surgimento de redes nacionais de radiodifusão; mas, por outro lado, as políticas de cultura, ligadas diretamente às de educação, foram tradicionalmente tratadas de maneira mais amena em termos de eficácia geral, no que diz respeito aos sistemas de formação, educação e desenvolvimento cultural da nação — processo este eivado de projetos inacabados, planos fracassados e metas não atingidas pela constante conjuntura de uma tradição política que não tinha como principal objetivo promover um incremento cultural e, muito menos, intelectual nas massas brasileiras. Mesmo que se possa acreditar que há havido tempo suficiente para que a educação e a cultura fossem conduzidas nesse caminho através dos meios de comunicação, há de se levar em consideração que tal empreendimento poderia representar uma ameaça ao êxito dos planos da classe dominante, baseados na manutenção do poder através de processos que visavam à manipulação da opinião pública, a homogeneização cultural e a massificação popular.

O Brasil é um país historicamente alicerçado num processo de analfabetismo e falta de educação estrutural, marcando o seu contraditório e excludente processo de desenvolvimento. O panorama apresentado pelas políticas públicas brasileiras, em especial a educação, vem refletindo, na atualidade, a perversidade da crise econômica, social, ideológica e ético-política, que atinge toda sociedade em escala mundial. (LINS COSTA, M. B. B., 2000, p. 60).

Diante desta realidade — ainda que o Brasil disponha de um exímio poderio literário dentre os autores de língua portuguesa e dentre outras atividades artísticas, intelectuais e acadêmicas que contribuem decisivamente para o avanço e preservação das letras luso-brasileiras —, o hábito da leitura, a afeição à literatura e a cultura do acesso à informação através de meios de comunicação impressos não são, nem nunca foram, costumes enraizados no modo de vida da maioria dos brasileiros e estão longe de ter a força massiva do hábito de se assistir televisão.

Brasil es ejemplo de un país que ha desarrollado una cultura audiovisual en detrimento de la cultura impresa, pues la mayoría de la población pasa más tiempo mirando la televisión o escuchando la radio que en los bancos escolares. El número de analfabetos es de 14% y, como si fuera poco, existen otro 30% de personas consideradas analfabetas funcionales de acuerdo con el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE, 2007), estos son grupos sociales que necesitan de políticas públicas especiales cuando el tema es la utilización de TIC y de medios de comunicación digitales. (CASTRO, 2008, p. 37).

Consequência e causa de inúmeras características do panorama sociocultural brasileiro, o alto índice de analfabetismo atinge diretamente o curso das políticas de desenvolvimento dos meios de comunicação, mais voltadas para o crescimento de uma indústria e de uma cultura audiovisuais. Assim, o cenário da comunicação impressa demonstra a existência de uma elitização do acesso à mesma, em um país onde quase metade da população não tem acesso às publicações de periódicos diários. Sobre este tema, dados do Instituto de Estudos e Pesquisas em Comunicação (Epcos) revelam que,

em 2008, 48% da população brasileira não lia jornal, ou no máximo conseguia ter acesso a esta publicação diária uma vez por semana. Os dados demonstram, ainda, que 39% da população não tinha acesso à leitura de revistas, ou apenas dispunha de tal acesso uma vez a cada três meses (EPCOM, 2006).

Neste contexto a televisão aberta passa a ser a primeira fonte de informação e comunicação para a população brasileira, seguida imediatamente pelo rádio; ambos caracterizados por proporcionarem a recepção de seu sinal de forma aberta e gratuita e por estarem presentes em todo o território nacional. “Tanto la televisión abierta y gratuita como la radio tienen ámbito nacional” (CASTRO, 2008, p. 37), e em todo o país é comum que a programação emitida pelas televisões abertas tenha grande aceitação por parte do público telespectador.

Buena parte de las subscrpciones de TV de pago – que logra alcanzr solamente 6% de la población – ocurre para mejorar la señal de las emisoras de TV abiertas, según informaron en 2007 los directivos de la Asociación Brasileña de las TV de Pago (ABTA). Los brasileños procuran más la programación de las TV abiertas, mismo cuando miran la TV de pago y su amplia oferta de canales nacionales e internacionales. (CASTRO, 2008, pp. 40-41).

O panorama histórico das políticas de comunicação para a radiodifusão e para as telecomunicações no Brasil deixam claro que seu desenho foi primordialmente pautado sobre o objetivo de interligar este imenso país continental, no momento em que o Estado, como autoridade nacional para tais políticas, controlava a radiodifusão e as telecomunicações e transferia ao empresariado, notadamente à iniciativa privada, o direito de execução da maioria dos serviços de rádio e televisão aberta.

Entre los grandes cambios en la estructura y regulación de las industrias de Latinoamérica en los años 90, los de las industrias de la comunicación son de los más dramáticos. [...] Pocos años atrás, ambas [Brasil y Argentina] estaban caracterizadas por una estructura de mercado oligopólica, con estricto control estatal en el número de canales. Las licencias eran escasas y frecuentemente asignadas como devolución de favores políticos. Los anunciantes proveían la mayor parte de los fondos para el sistema. Una orientación nacionalista predominaba en la regulación de la industria, exemplificada por el uso extendido de cuotas de programación nacional y la prohibición de inversiones extranjeras en las empresas de comunicación. (GALPERIN, 2000, pp. 153-154).

Desde o início desse processo de crescimento nacional da radiodifusão, os meios privados de maior porte e destaque na área — geralmente aqueles que foram pioneiros na consolidação do negócio da comunicação — concentrados *a priori* nas cidades do Rio de Janeiro e São Paulo, consideradas os maiores pólos culturais e econômicos do país, fomentavam desde a Região Sudeste uma linha de produção exportada para todos os cantos do Brasil, a ser consumida por toda a sua população e reproduzida na formação cultural das demais regiões que o compreendem: Sul, Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

Desde o seu início, a televisão brasileira teve uma característica: todas as 183 emissoras hoje em funcionamento estão sediadas em áreas urbanas, suas programações são dirigidas às populações urbanas, são orientadas para o lucro (com exceção das estações estatais) e funcionam sob o controle direto e indireto da legislação oficial existente para o setor. O modelo de radiodifusão brasileiro, tradicionalmente privado evoluiu para o que se pode chamar de um sistema misto, onde o Estado ocupa os vazios deixados pela livre iniciativa, operando canais destinados a programas educativos. (MATTOS, 1990, p. 06).

Formava-se, por conseguinte, um padrão de cultura nacional, repousado no sentimento patriótico nacionalista e baseado no seguimento à linha de pensamento

daqueles meios que, ao homogeneizarem a cultura e estandardizarem a maneira de conduzir a informação e os conteúdos, orientavam a formação da opinião pública.

É certo que as transmissões por cabo, por satélite e via Internet prometem alterações radicais nas comunicações. Do ponto de vista do Brasil, no entanto, a grande força ainda está nas redes abertas. Assim, é esse modelo de televisão que organiza o consumo dos conteúdos tanto de informação como de ficção. No primeiro caso, buscando uma conformidade e um controle político, enquanto, do ponto de vista da ficção, encontra, no âmbito da moral, uma entidade sancionadora dos conteúdos e das mensagens relativas à religião, ao sexo, à educação e aos costumes e, porque não, da própria política. (LOBO, 2000, p. 17).

A expansão das principais emissoras que operavam na modalidade comercial pelo resto do país marcava o início das redes de televisão aberta. As empreendedoras deste projeto de expansão eram, inicialmente, empresas de capital privado, que detinham a concessão pública para exercer a radiodifusão televisiva. Contudo, tal modalidade estava prevista no ordenamento legal para ser exercida através do sinal aberto — operado nas frequências VHF (Very High Frequency) ou UHF (Ultra High Frequency) — com limites específicos para a exploração do respectivo serviço, impostos pelo Decreto-lei 236/67 que, complementando e modificando o estabelecido no Código Brasileiro de Telecomunicações (Lei 4.117/62), determinava que:

Art. 12. Cada entidade só poderá ter concessão ou permissão para executar serviço de radiodifusão, em todo o país, dentro dos seguintes limites:

[...]

2 – Estações radiodifusoras de som e imagem – 10 em todo o território nacional, sendo no máximo 5 em VHF e 2 por Estado. (BRASIL, Art. 12, Decreto-lei 236, 1967, in: BITELLI, 2004, p. 887).

Assim, seria difícil ou, em dado momento, inviável que as grandes empresas de televisão aberta se expandissem através de redes nacionais por um país de tão grandes

dimensões. Porém, o mesmo instrumento legal deixava, na sua sequência, uma porta aberta para a intenção das emissoras mais sólidas — e mais potentes tecnológica e economicamente — de ramificar sua atuação por todo o país, como se pode observar no parágrafo 2º do artigo supracitado: “Não serão computadas para os feitos do presente artigo, as estações repetidoras e retransmissoras de televisão, pertencentes às estações geradoras” (BRASIL, Art. 12, Decreto-lei 236, 1967, in: BITELLI, 2004, p. 887).

Destarte, ditas empresas usaram este artifício legal e conseguiram adotar emissoras locais ou regionais como suas afiliadas, as quais operavam como Repetidoras ou Retransmissoras de televisão. A faculdade de retransmissão e de repetição de sinal ou de programação entre emissoras é fato presente na legislação desde os princípios da normatização da comunicação brasileira, quando no ano de 1963 o Decreto 52.795, em seu Capítulo V, se referia a Estações Retransmissoras que só poderiam operar mediante autorização do órgão competente. Em seu Título IX, o Decreto previa as “redes de radiodifusão” a serem formadas quando as emissoras fossem convocadas para a “divulgação de assuntos de relevante importância” a nível nacional, regional ou local (BRASIL, Art. 87, Decreto 52.795, 1963, in: BITELLI, 2004, p. 872). Além disso, a criação, através da Lei 6.301/75, da Empresa Brasileira de Comunicação – Radiobrás, rede oficial vinculada ao Ministério das Comunicações e constituída originariamente pela União — a qual detinha a maior parte do capital dessa empresa pública de ações nominativas (facultando apenas aos estados, municípios e aos extintos territórios a possibilidade de compor o restante de seu capital) —, pode servir como outra remota tendência ao projeto expansionista através do impulso à concepção de redes de radiodifusão (BRASIL, Lei 6.301/75, 1975, in: BITELLI, 2004, p. 893).

No entanto, o fenômeno das repetidoras e das retransmissoras de televisão recebeu importante redação com a instituição dos serviços “anciliares ao Serviço de Radiodifusão de Sons e Imagens”, através do Decreto 3.965 de 10 de outubro de 2001, o qual definiu, em seu artigo 2º, o Serviço de Rertransmissão de Televisão (RTV) como sendo aquele destinado a “retransmitir, de forma simultânea, os sinais da estação geradora de televisão, para a recepção livre e gratuita pelo público em geral” (BRASIL, Art. 2º, Decreto 3.965, 2001, in: BITELLI, 2004, p. 927). Seguidamente, em seu Art 3º, o mesmo Decreto definiu o Serviço de Repetição de Televisão (RpTV) como sendo o serviço destinado “ao transporte de sinais de sons e imagens oriundos de uma estação geradora de televisão para estações repetidoras ou retransmissoras ou, ainda, para outra estação geradora de televisão, cuja programação pertença a mesma rede” (BRASIL, Art. 3º, Decreto 3.965, 2001, in: BITELLI, 2004, p. 927).

Dessa maneira, este preceito legal dava legitimidade à prática da formação de redes ou de sistemas de retransmissão de televisão a nível nacional, através da qual as grandes empresas de televisão aberta se expandiram, ampliando seu mercado por todo o país; pois, como emissoras geradoras, passaram a ser “cabeças-de-rede”, associando-se a emissoras locais — estações retransmissoras ou repetidoras que, por sua vez, tornavam-se suas “emissoras afiliadas”, das quais se podem contar centenas delas em uma mesma rede de alcance regional ou nacional. Esta característica de como se construiu o cenário da “radio-tele-difusão” aberta no Brasil é um dos fatores que originaram a disseminação de tais meios por todas as camadas sociais do país e o interesse geral da população pelo rádio e pela televisão em rede aberta.

A televisão aberta, transmitida em redes nacionais, está cada vez mais vinculada à lógica mercado-audiência e ocupa igualmente, de forma sempre mais intensiva, o tempo livre da sociedade, como instrumento de recepção coletiva e com a característica de um meio familiar por excelência. (LOBO, 2000, p. 17).

Como se vê, o panorama sociocultural foi se configurando a partir de uma cultura nacional provocada majoritariamente pelas empresas detentoras dos meios de comunicação de massa situadas na região mais desenvolvida do país, o Sudeste, graças ao que lhes propiciavam as políticas de comunicação. Somados a tais políticas, os fatores econômicos de dependência do mercado nacional à produção gerada naquela região — mais desenvolvida industrial e comercialmente — conduziu as emissoras locais à prática de privilegiar a retransmissão ou repetição da programação emitida pelas “cabeças-de-rede” (notadamente grandes emissoras sediadas no eixo Rio de Janeiro/São Paulo) e a dar menos atenção ao desenvolvimento da programação local e regional, o que acarretaria maior investimento e aumento do risco de um baixo custo-benefício para ditas empresas de televisão locais e regionais.

No mercado de televisão, onde o sistema é quase totalmente privado, financiado pela publicidade, a questão regional se apresenta tanto pelo lado do modelo de concessões públicas, também extremamente politizado, característica que se radicaliza, mais uma vez, durante o governo Sarney, quanto pela estrutura do próprio oligopólio privado, montado sobre um sistema de afiliadas que promove a articulação de interesses econômicos e políticos entre grupos nacionais e estaduais. O resultado é um modelo de televisão em que a produção é extremamente centralizada nas cabeças de rede situadas em São Paulo e no Rio de Janeiro, com um único caso de sucesso mais importante de empresa regional - RBS, afiliada da Globo. (SOUZA e BOLAÑO, 2004, pp. 03-04).

Segundo dados do Projeto Donos da Mídia⁴² (EPCOM, 2008), dos 9.475 veículos de comunicação existentes no Brasil em 2008, 2.385 estavam vinculados a alguma rede de comunicação.

Tabela 8: Presença das redes de televisão aberta por região

REGIÃO	POPULAÇÃO*	PRODUTO INTERNO BRUTO-PIB*	VEÍCULOS	VEÍCULOS LIGADOS A REDES
Centro-Oeste	7,03%	7,51%	733	181
Norte	7,92%	5,29%	457	267
Nordeste	27,77%	14,06%	1717	510
Sul	14,67%	18,21%	1672	521
Sudeste	42,61%	54,92%	4308	906
Veículos sem localização determinada			588	
TOTAL BRASIL	100%	100%	9475	2385

Fonte: Elaboração própria com dados do Projeto Donos da Mídia (EPCOM, 2008).

Dentre as grandes redes, as que encabeçam a lista dos conglomerados de meios de comunicação são aquelas que consistem em grandes grupos de empresas dedicadas à produção e execução do serviço de televisão aberta: Rede Globo, Sistema Brasileiro de Televisão (SBT), Rede Record e Band (Rede Bandeirantes). Por último, incluímos neste estudo a TV Brasil, braço televisivo da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), que — apesar de não ser expressiva em termos de alcance e audiência — entra no referido

⁴² Projeto Donos da Mídia: Iniciativa do Instituto de Estudos e Pesquisas em Comunicação (EPCOM) dedicada a realizar um mapeamento de dados, constantemente atualizados na Internet, do sistema midiático brasileiro (EPCOM, 2008).

estudo por ser a tentativa de uma rede pública de televisão aberta no país. As tabelas 9 e 10, abaixo, evidenciam a hegemonia, já histórica, que ostenta a Rede Globo de Televisão no panorama da televisão aberta no Brasil.

Tabela 9: Cobertura geográfica das quatro maiores redes de TV do Brasil

MUNICÍPIOS (Total no Brasil: 5.564)			DOMICÍLIOS COM TV (Total no Brasil: 48.000)	
EMISSORAS	Número absoluto	Percentual	Número Absoluto	Percentual
Globo	5.470	98,3%	47.616	99,2%
SBT	4.866	87,5%	46.608	97,1%
Bandeirantes	3.202	57,5%	41.328	86,1%
Record	3.920	70,5%	42.816	89,2%

Fonte: Elaboração própria com dados do Grupo de Mídia de São Paulo, 2006, in: Bolaño e Brittos, 2007b, p. 218.

Tabela 10: Veículos de comunicação e grupos afiliados das quatro principais redes privadas e da TV Brasil

REDES	SEDE	EMISSORAS TV ABERTA	OUTROS VEÍCULOS*	TOTAL DE VEÍCULOS	ESTAÇÕES**
 Globo	Rio de Janeiro	105	235	340	3.406
 SBT	São Paulo	58	136	194	1.492
 Bandeirantes	São Paulo	39	127	166	1.240
 Record	São Paulo	47	103	150	909
 EBC TV Brasil	Rio de Janeiro	18	77	95	335

(*) Inclui os serviços que tais empresas fomentam nas diversas modalidades de comunicação, tais como: FM, OC, OM, OT, TVC, MMDS, DTH, TVA, Canal TVA, Impressos (Jornais e Revistas) e RadCom.

(**) Refere-se às estações geradoras, repetidoras e retransmissoras do sinal aberto de televisão, envolvidas no mecanismo de funcionamento da respectiva rede.

Fonte: Elaboração própria com dados do Projeto Donos da Mídia (EPCOM, 2008).

Este panorama de distribuição nacional e de progressiva ampliação de mercado fez com que as empresas de comunicação de maior porte crescessem e, com o aumento de seu público consumidor, se consolidassem nacionalmente, diversificando seus serviços e constituindo grandes conglomerados e grupos empresariais. Estas empresas se caracterizam pela estrutura familiar que descende, geralmente, da fundação do meio precursor na estrutura empresarial, principalmente quando esta provém de um sócio ou concessionário de uma emissora de rádio ou de televisão, veículo que, na maioria das vezes, propiciou a expansão daquele negócio no mercado das comunicações para outras atividades correlatas.

Los medios de comunicación brasileños en general pertenecen a grandes conglomerados de comunicación que, en Brasil, son formados por grupos familiares. (...) Tres grupos familiares están presentes en todo país cuando el tema es televisión abierta. Son ellos la familia Marinho (Organizaciones Globo), la familia Abranavel (SBT) y la familia Saad (BandTV). (CASTRO, 2008, pp. 37-38).

Em nível nacional, a estrutura familiar de tais empresas sempre visou à hegemonia, supremacia ou vantagens financeiras, pautadas na conquista de mais audiência e lucro, pois a televisão sempre se mostrou um rentável negócio no mercado das comunicações brasileiro, tendo na atividade publicitária a base majoritária de sua receita. Segundo Carvalho (2006), em 2005 o faturamento da televisão aberta com publicidade chegava a R\$ 9.507 bilhões, o que correspondia a 59,5% do montante financeiro que circulava no mercado publicitário do Brasil.

Como existem no país 46.733.120 domicílios com receptores de TV, cada morador desembolsou em média R\$ 203,44 ao longo do ano – ou R\$ 16,95 por mês – para assistir aos programas. Isso ocorre porque os valores que as empresas e governos pagam para anunciar seus produtos e serviços na mídia são repassados para os preços dos

produtos comercializados e para as tarifas dos serviços públicos e dos impostos cobrados. (CARVALHO, 2006, p. 05).

Entretanto, tanto o montante publicitário quanto as quotas de audiência da televisão aberta sempre estiveram concentradas em poucas empresas privadas que, com uma posição hegemônica no mercado, monopolizaram o setor. Dados do EPCOM revelam que em 2002, por exemplo, 75% da audiência nacional estavam concentrados nas mãos das duas maiores redes nacionais de televisão: Globo e SBT. O estudo mostra que, enquanto o Sistema Brasileiro de Televisão (SBT) obtinha 24% da audiência do país, a Rede Globo de Televisão seguia mantendo a supremacia no setor televisivo brasileiro, detendo 54% da audiência nacional, e faturando a cifra de R\$ 1,59 bilhão naquele mesmo ano (CARVALHO, 2006, p. 02).

Ao final de 2008, existiam no Brasil outras redes menores, ou em processo de expansão, como a Rede TV!, TV Cultura, Rede Vida, Canção Nova, CNT, Record News, RIT TV, Mix TV, MTV e Gazeta, dentre outras (EPCOM, 2008). Tanto as citadas redes de menor porte, como aquelas que são novas no mercado e ainda se encontram em processo de evolução, seguiam igualmente o exemplo — e a política de desenvolvimento — daquelas redes maiores, na tentativa de crescer e de ampliar seu negócio no imenso espaço nacional. É o caso da Rede TV!, criada em 1999 a partir da extinção da antiga Rede Manchete e que, em 2008, já era considerada a quinta maior rede de televisão privada do país. Pertencente ao Grupo TeleTV, esta rede possuía 84 veículos de comunicação, 21 grupos de emissoras afiliadas e 676 estações retransmissoras de televisão (RTVs) envolvidas na formação de sua rede, a qual busca alcançar todo o Brasil com a transmissão da sua programação (EPCOM, 2008).

A mesma problemática se repete quando se trata da configuração do panorama regional e local das redes e emissoras afiliadas de televisão, onde, da mesma maneira que ocorreu com a radiodifusão nacional, a tradição familiar foi responsável pela consolidação das empresas de alcance limitado a determinadas áreas do país, conforme se pode desprender da tabela 11, a seguir:

Tabela 11: Famílias proprietárias de emissoras de TV

FAMÍLIAS	VEÍCULOS	ÂMBITO	REGIÃO
Marinho	Globo	Nacional	BRASIL
Saad	Band	Nacional	BRASIL
Abravanel	SBT	Nacional	BRASIL
Sirotsky	RBS	Regional	SUL*
Daou	TV Amazonas	Regional	NORTE
Jereissati	TV Verdes Mares	Regional	NORDESTE
Zahran	Veículos Diversos	Regional	CENTRO-OESTE**
Câmara	TV Anhanguera	Regional	CENTRO-OESTE

(*) Empresa com diversos veículos de comunicação, que atuam em parte da Região Sul: Estados de Rio Grande do Sul e Santa Catarina.

(**) Empresa com diversos veículos de comunicação, que atuam em parte da Região Centro-Oeste: Estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul.

Fonte: Elaboração própria com dados de Castro (2008, p. 38).

Essas empresas, após consolidadas na Unidade da Federação de origem, expandiram sua atuação pelos estados vizinhos. Tal iniciativa representava crescimento tanto para a rede regional, como para as nacionais que atuavam em associação a estes grupos localizados. “Entre los grupos regionales más conocidos está la *Rede Sul de Comunicações* (RBS) que actúa en diferentes medios y además de Brasil, también está presente en Argentina. RBS es considerada la mayor red regional de Latinoamérica”

(CASTRO, 2008, p. 38). Vale salientar que a criação de redes de televisão aberta em nível regional também foi caracterizada pela predominância do capital familiar na constituição de suas empresas e formação de respectivos grupos. Neste processo, vale ressaltar que nos negócios de família repousa a tradição e hierarquização das estruturas empresariais que, geralmente, seguem o mesmo plano e linha da estrutura familiar, tanto em respeito aos princípios estabelecidos historicamente, como no planejamento de sua administração. Dessa forma, a expansão desses negócios e a associação das famílias para a constituição de grupos ou empresas de comunicação causam uma concentração midiática em torno de alguns clãs, os quais, inevitavelmente, ocuparão o espaço da radiodifusão de uma maneira oligárquica, ainda que o oligopólio e o monopólio sejam práticas condenadas pela legislação brasileira.

Como as classes dominantes nos diversos setores do Brasil sempre estiveram fincadas em células familiares que empreenderam, adquiriram, fundiram ou ampliaram suas empresas ou seus investimentos políticos, econômicos e sociais em nível local, as mesmas exercem uma postura hegemônica no ambiente em que se desenvolveram e também além das fronteiras geográficas para onde buscaram expandir-se. Em consequência, a história atesta que as mesmas famílias se sucederam no poder e no comando da sociedade ou dos setores economicamente ativos da comunidade local, através da hereditariedade, do monopólio de algumas empresas e da prática de união familiar e oligárquica em torno de uma mesma área de atuação ou ramo empresarial.

Este fenômeno de empresas controladas por famílias que detêm uma posição privilegiada na sociedade e que, portanto, trabalham para manter tal posição e evoluir

cada vez mais na proteção de seus interesses, marca a história dos meios de comunicação local e regionalmente. Nestes âmbitos, e tratando-se especificamente da radiodifusão aberta, predominam essencialmente o interesse político e eleitoral dos sócios das empresas de radiodifusão ou dos concessionários de emissoras, sendo notório que o interesse pelo domínio político de uma comunidade está acima de qualquer preocupação com a vantagem econômica ou com fatores socioculturais ligados à comunicação.

[...] los grupos regionales pertenecen a familias de políticos o trabajan conjuntamente con las principales redes de televisión, dominando más de 70% de los locales donde actúan. Es decir, esos grupos regionales de TV y radio poseen una gran influencia política y cultural en sus provincias y regiones. Además de ser propietarios de empresas de TV y radio, en general poseen diarios o páginas Web. (CASTRO, 2008, p. 38).

O panorama brasileiro reflete uma tendência internacional oligopolista e assimétrica:

La estructura transnacional de la comunicación de masas [...] tiene, como se ha demostrado, un carácter marcadamente industrial, oligopólico y asimétrico. Un reducido numero de poderosas empresas transnacionales de comunicación ocupan una posición central y dominante en el sistema mundial, y subordinan, en torno suyo, las actividades del resto de las empresas que, en cualquier caso, son únicamente creadoras de una pequeña proporción de la comunicación y la cultura globales. (MURCIANO, 1992, p. 201).

Neste contexto, repassamos a relação entre a distribuição em rede e a característica centralizadora da programação televisiva, reinante até hoje no Brasil, que foi discutida por Médola (1997). O sistema de concessões, exclusivamente a cargo do Presidente da República e, posteriormente, também do ministro das Comunicações,

favoreceu a formação de monopólios e oligopólios da comunicação, que dominam o cenário televisivo do país. A retransmissão de sinais para as emissoras repetidoras, através de satélite, cobre todo o território “com praticamente a mesma programação gerada pelas cabeças-de-rede instaladas no Rio de Janeiro e em São Paulo” (MÉDOLA, 1997, p. 73). A autora continua: “Essa concentração faz com que as redes passem a exercer um controle rígido sobre os programas que veiculam, restringindo a porcentagens mínimas o espaço destinado a produções locais feitas pelas próprias afiliadas, de modo a preservar interesses comerciais”.

A competitividade internacional das grandes redes brasileiras, especialmente a Globo, atesta o sucesso do modelo, do ponto de vista econômico, mas esconde o fracasso do sistema educativo estatal, impedido de concorrer no mercado (problema que começa a atenuar-se lentamente nos anos 80, mas recrudesce sob o acicate da dívida e a crise atual), e das emissoras locais, essencialmente limitadas à condição de retransmissoras. (SOUZA e BOLAÑO, 2004, pp. 03-04).

4.2.1 – Rede Globo

A Rede Globo mantém a primeira posição no país, ora pela audiência e faturamento da rede nacional de televisão, ora pelo desempenho dos outros veículos e empresas de segmentos diversos que possui dentro da grande estrutura das Organizações Globo, como na TV por assinatura. Além das atividades ligadas às comunicações, à indústria audiovisual, à produção artística e cultural e às novas tecnologias, este conglomerado atua ainda no mercado financeiro, imobiliário e na indústria alimentícia. No caso da sua rede televisiva:

Se dirige a audiencias específicas, a partir del uso de nuevas tecnologías. Es capaz de llegar a todos los puntos del país de manera instantánea. Mantiene un sistema de financiación indirecta por medio

de la publicidad, pero busca la financiación directa mediante abonos. Presenta un modelo técnico avanzado, e insiste en no ser regulada por el Estado, sino por el mercado. Exporta programas, importa pocos, y hace encargos a productores nacionales independientes. Tiende a una concentración horizontal, vertical y cruzada. Transforma la telenovela y la convierte en motor de la parrilla de programación. (CAPPARELLI e SANTOS, 2002, p. 66).

Fundada em 1965, a empresa da família do jornalista Roberto Marinho é, historicamente, a primeira em todos os números, partindo de uma estrutura difícil de encontrar concorrência. Assim, a Rede Globo era considerada em 2008 a quinta maior empresa de televisão do mundo e a primeira maior rede de televisão em operação no Brasil (CASTRO, 2008, p. 38), alcançando a maior quantidade de domicílios e municípios no país. Dispunha, até aquele ano, de um total de 105 emissoras de TV aberta, 17 canais e nove operadoras de TV fechada (paga), 52 emissoras de rádio AM, 76 emissoras em FM, onze emissoras em Ondas Curtas, quatro emissoras em Ondas Tropicais, 33 publicações diárias (jornais), 27 publicações periódicas (revistas), além de outros veículos que possui em tecnologias diversas, aplicadas à comunicação. Logo, reunia um total de 340 veículos de comunicação, controlados por 35 grupos afiliados, e distribuía sua programação de forma aberta e gratuita a praticamente todo o espaço territorial brasileiro, graças à associação de 3.312 estações retransmissoras de televisão (RTVs) que completavam o seu sistema nacional televisivo. Toda essa liderança no mercado das comunicações se deve principalmente à “contínua relação com empresas regionais de comunicação [...] em todos os estados [...]” que o grupo mantém desde a época de sua fundação (EPCOM, 2008).

También los Marinho, de la empresa Globo, tuvieron siempre la capacidad de sacar el máximo provecho de una situación política relativamente fluida, en la que participaron directamente, con el fin de ir extendiendo por todo el país su red de medios de comunicación, con

una mezcla de sagacidad, audacia y oportunismo. (CAPPARELLI e SANTOS, 2002, p. 81).

Seguida pelo SBT e a Record, a Globo ainda mantém com folga sua liderança em termos de audiência, embora enfrente problemas pontuais em alguns programas que, não alcançando o resultado esperado, chegam a ter menos público que outras redes televisivas em determinados horários. Outro fator que diminui os resultados da Globo é o surgimento e crescimento de novas redes. Mesmo pequenas, e com pouca audiência se as observamos em separado, juntas elas abocanham boa parte do público telespectador — 13,1% em 2005. Ao lado das TVs pagas e de outras mídias, as novas concorrentes fizeram com que a rede da família Marinho sustentasse, no ano 2005, 50% da audiência no período das 7h às 24h — número expressivo, porém bastante inferior que os 65% conseguidos em meados dos anos 1990 (BOLAÑO e BRITTOS, 2007b). “É inegável que a sua liderança já não é tão confortável como no passado” (BOLAÑO e BRITTOS, 2007b, p. 218).

A programação é variada, mas está fincada em basicamente quatro pilares: jornalismo, teledramaturgia, programas de variedades/auditório, e esportes, sem esquecer do *reality show* Big Brother Brasil, sucesso de público que já dura 13 edições, no ar há 13 anos consecutivos. À parte do *reality*, os programas são produzidos na Central Globo de Produções, cuja construção custou pelo menos 110 milhões de dólares à empresa. Além dos seis estúdios de 1.000 m², a Central — que emprega 4 mil trabalhadores — inclui fábrica de cenários, de figurinos e cidades cenográficas, entre outros departamentos necessários à atividade (BOLAÑO e BRITTOS, 2007b). Se observa ainda que para garantir mais espaço no mercado internacional, a rede já realizou

coproduções com emissoras de Portugal, Espanha e Suíça, além da rede norte-americana de fala hispânica Telemundo.

4.2.2 – Rede Record

Quando se trata das cifras de audiência até o ano 2008, o SBT tinha em seu encalço a Rede Record, terceira em audiência — chegando a bater a segunda colocada com frequência — e a quarta maior rede brasileira em termos estruturais até aquele ano. Uma das pioneiras, esta televisão emite em sinal aberto desde o ano de 1953, colecionando tanto momentos de êxito, como de dificuldades. Finalmente, em 1990 a empresa reformula sua atuação, buscando diferenciais, como o aprimoramento da programação relacionada ao esporte e à produção de um jornalismo de qualidade, investindo tanto na produção própria de conteúdos televisivos, como na aquisição de produtos audiovisuais estrangeiros. Nos últimos anos, buscando encostar-se à líder de audiência, a Record vem investindo pesado na produção de ficção televisiva e nos *reality shows* — o maior filão da Rede Globo, contratando, inclusive, artistas e técnicos que trabalhavam na grande concorrente.

Outro fator que proporcionou o crescimento da Rede Record foi adotar a meta de expandir sua atuação por todo o país, chegando a dispor de 30 grupos afiliados em 2008, os quais controlavam — de forma direta e indireta — 150 veículos de comunicação espalhados pelo Brasil e que, através de 870 estações retransmissoras (RTVs) envolvidas em sua rede, retransmitiam seu sinal a todo o território nacional (EPCOM, 2008). O alcance da Record, em 2005, ficou entre 80% e 90% dos domicílios brasileiros (BOLAÑO e BRITTOS, 2007b).

Somada a tais fatores que fizeram a Rede Record crescer desde a década de 1990, ao ponto de ocupar a vice-liderança na audiência do público telespectador brasileiro, está a reestruturação no capital da empresa, que passou a ser comandado diretamente por pessoas ligadas ao setor religioso evangélico: a Igreja Universal do Reino de Deus.

A Igreja Universal do Reino de Deus possui 21 concessões distribuídas entre os canais Record, Rede Mulher e Rede Família. Só a Record é dona de 14 emissoras próprias e 49 afiliadas. A Bandeirantes, da família Saad, possui 12 próprias e 57 afiliadas. (CARVALHO, 2006, p. 02).

Por se tratar de um setor cristão protestante, esta igreja almejava consolidar sua presença em um país que ainda figura como o maior detentor de adeptos ao catolicismo em todo o mundo. Logo, a Igreja Universal empreendeu uma cruzada rumo ao crescimento de sua atuação, na busca de adeptos, na conquista de espaços sociais e na formação ideológica e cultural na atualidade. Para lograr tal feito, os meios de comunicação representam profunda relevância, em virtude do poder de persuasão que exercem sobre o indivíduo e a sociedade. O fato de a população brasileira ter na televisão a sua primeira fonte de informação e cultura consolida o propósito de atuação daquele grupo religioso à frente da Rede Record de Televisão:

Pertenece a la Iglesia Universal del Reino de Dios. Su propietario es el obispo Edir Macedo. Es la primera red de comunicación religiosa en el país, aunque la iglesia católica también sea propietaria de una emisora de TV analógica. Además, presenta grande concentración en la Región Sudeste; Es el grupo cabeza-de-red que más posee medios de comunicación de su propiedad en todas las regiones del país, si comparado con las demás redes de TV; Posee el control de dos redes

de TV segmentadas: la Red Mujer (con tres emisoras) y la Red Familia (con dos emisoras) [...]. (CASTRO, 2008, p. 39).

Nos últimos anos, os planos da citada congregação religiosa vêm alcançando notáveis resultados, através de diversas iniciativas — como a transição para a transmissão em digital — que proporcionam o êxito de seus projetos, tanto no Brasil como no exterior, para onde a Rede Record tem se expandido. Dessa maneira, tanto no setor empresarial como no das comunicações, tal sucesso vem causando relevantes impressões na sociedade brasileira nos últimos anos, conduzindo a Igreja Universal do Reino de Deus a ocupar diversos espaços na área política e social, notadamente a partir da eleição de seus membros para o exercício de cargos eletivos e desempenho de funções públicas. Isso pode ser observado, por exemplo, na composição do Congresso Nacional nas últimas legislaturas, quando pastores, bispos e congregados daquele seguimento religioso tornaram-se deputados federais e senadores da República, passando a atuar em comissões legislativas, a representar sua classe no mecanismo de funcionamento do Poder Legislativo e, por conseguinte, a instituir uma linha ideológica de ordem conservadora na dinâmica política do processo de construção legal no Brasil.

O aumento de deputados ligados às igrejas neopentecostais torna esta identificação dos interesses representados na Comissão ainda mais confusa. Praticamente inexpressivas no mercado televisivo até o fim dos anos 80, hoje temos 61 geradoras e 1.527 retransmissoras de TV afiliadas às seis redes religiosas existentes no país. (CAPPARELLI, 2004, p. 08).

4.2.3 – Sistema Brasileiro de Televisão (SBT)

Por sua vez, o Sistema Brasileiro de Televisão (SBT) ocupava, até 2008, a segunda posição em termos de estrutura, dentre as maiores redes de televisão aberta e

conglomerados de empresas de comunicação, tanto pela quantidade de veículos, como de grupos afiliados à sua rede. Fundado em 1981 e, desde então, comandado pelo empresário Senor Abravanel, mais conhecido como Silvio Santos⁴³, o SBT comportava uma estrutura de 194 veículos próprios e de suas afiliadas, 34 grupos afiliados e, ainda, 1.447 estações retransmissoras (RTVs) em 2008 (EPCOM, 2008). Tal emissora pertence ao Grupo Sílvio Santos que, além de atuar diretamente na área comunicacional e artístico-cultural, desenvolve atividades nos setores financeiro, bancário, lotérico, imobiliário, turístico, hoteleiro e da indústria de cosméticos, dentre outras promoções comerciais e de serviços. O SBT modernizou suas instalações quando da construção do Centro Brasileiro de Televisão (CBT), em São Paulo, o qual atende a demanda interna e é alugado a terceiros para produção audiovisual. O sinal daquele canal de televisão alcança quase todos os domicílios brasileiros e até 2008 ocupava a segunda posição no ranking de audiência das redes de TV aberta, sendo, nos últimos anos, derrubado com certa frequência pela Rede Record. Além de produzir novelas em parceria com a mexicana Televisa e de importar telenovelas daquele país — estratégia que vem rendendo êxito há cerca de duas décadas —, o SBT chegou a gravar uma versão nacional da telenovela argentina Chiquititas, que havia sido exibida pela emissora. Também investe na produção de reality shows, em programas de auditório, e na compra de filmes de “grife”.

4.2.4 – Rede Bandeirantes (BAND)

⁴³ Silvio Santos: Nome pelo qual é conhecido o empresário Senor Abravanel e com qual o mesmo iniciou sua carreira de comunicador e apresentador, até hoje, de programas televisivos nas suas próprias emissoras; primeiramente na “TVS” e logo depois na rede que ele mesmo fundaria, o SBT.

Além das citadas grandes redes, há a Rede Bandeirantes de Televisão, mais conhecida como Band, que figurava como terceira em termos de estrutura, pela quantidade de veículos envolvidos na sua transmissão nacional, os quais totalizam 166 veículos, 30 grupos afiliados e um sistema de retransmissão que envolvia 1.211 estações retransmissoras de televisão (RTVs) no ano 2008. Fundada em São Paulo pela família Saad, no ano de 1967, e controlada pelo Grupo Bandeirantes de Comunicação, a Band se consolidou no mercado brasileiro por adotar um perfil que a diferenciava das demais redes de televisão, dedicando-se essencialmente a uma programação especializada em esporte e pautada no jornalismo informativo. Porém, na tentativa de retomar o terceiro lugar na audiência, a Band seguiu a tendência de popularização da programação, inserindo programa de variedades no *primetime* e vendendo espaços em horários nobres e alternativos para religiosos. “[...] abrindo mão do conceito de *canal do esporte* que caracterizou a TV Bandeirantes por quase duas décadas” (BOLAÑO e BRITTOS, 2007b, p. 222, grifo do autor), a emissora passou a maior parte da produção e exibição de conteúdo esportivo para o canal fechado Band Sports, apesar de ainda deter, em 2007, os direitos de transmissão de dois grandes campeonatos de futebol de campo e de salão e de ter se juntado à Globo, em parceria, para a transmissão da maioria dos principais campeonatos nacionais e latino-americanos daquele ano. Devemos ressaltar ainda que, alcançando entre 80% e 90% dos domicílios brasileiros, a Band era a quarta rede em termos de audiência até 2008. No mercado internacional, a emissora produziu novelas em parceria com produtoras de Portugal e da Argentina, além de tentar emplacar — sem êxito — *sitcons* (comédias de situação) produzidos com multinacionais do setor.

4.2.5 – EBC — TV Brasil

As emissoras públicas e estatais, geralmente de caráter educativo, estão associadas em uma nova rede para transmitir sua programação em diferentes estados da Federação. A Empresa Brasileira de Comunicação (EBC), instituída pelo governo federal em 2008, unificou a programação produzida por emissoras públicas e agregou as educativas locais no embrião de uma rede de transmissão nacional chamada de TV Brasil, que pretende ser uma efetiva rede televisiva pública no país, embora ainda não apresente capilaridade e distribuição do sinal para tal:

En términos de TV pública abierta, Brasil posee cerca de 180 generadoras y retransmisoras emisoras educativas en diferentes lugares del país que lograron llegar en 2005 a 38% de la población y aunque presenten una buena programación – dedicada a la educación y a la formación cultural – la señal todavía es un problema grave en la recepción de los programas. (CASTRO, 2008, p. 40).

A TV Brasil surgiu da fusão das TVEs do Rio de Janeiro e do Maranhão — antes geridas pela Associação de Comunicação Educativa Roquette Pinto (Acerp)⁴⁴ — e da TV Nacional de Brasília, que era de responsabilidade da antiga Radiobrás. A Radiobrás foi incorporada pela nova Empresa Brasil de Comunicação (EBC), que ficou incumbida de gerir a comunicação pública e do Poder Executivo. Já a Acerp, que não pôde ser extinta por se tratar de uma organização social, passou a ser uma auxiliar da EBC nos sistemas de rádio e televisão, como prestadora de serviços. Até 2008, o sinal da TV Brasil chegava apenas aos estados do Maranhão, Rio de Janeiro e Distrito Federal, sendo estendido no fim daquele ano a São Paulo. Só a partir do ano seguinte, vinte e um estados passaram a recebê-lo através das emissoras estaduais e municipais

⁴⁴ A Associação de Comunicação Educativa Roquette Pinto (ACERP) sucedeu a Fundação Roquette Pinto em 1997.

em sinal aberto — educativas, legislativas ou universitárias — que começaram a retransmitir a programação da rede. Essas emissoras associadas à TV Brasil operam mais 1.404 retransmissoras próprias, têm 88 geradoras e 218 retransmissoras afiliadas (INTERVOZES, 2009). A programação da TV Brasil também é transmitida pelo serviço de TV por assinatura e por antenas parabólicas:

Embora a Lei nº 11.652, que criou a EBC, estabeleça para as operadoras de televisão por assinatura de veicular obrigatoriamente o canal em todos os seus pacotes e planos, a TV Brasil é ofertada a 1,9 milhão de assinantes (96,27% do total) do serviço via satélite DTH, a 2 milhões de assinantes (57,66%) do serviço de TV a cabo em 96 cidades, e gratuitamente pela banda C para quem possui parabólica, o que representa um universo de 50 milhões de brasileiros. (CRUVINEL, 2009 apud INTERVOZES, 2009, p. 275).

A TV Brasil não produz conteúdo de teledramaturgia para competir com as redes comerciais e sua programação é generalista, girando em torno do jornalismo — que inclui debates e entrevistas — e de programas culturais, educativos e infantis. Quantitativamente, as atrações para crianças ocupam a maior parte das horas veiculadas (27,4%), seguidas por programas de debates e entrevistas (17%), pela produção jornalística (13,8), e em menores cotas por programas culturais (9,9%) e educativos (7,6%), entre outros gêneros (VALENTE, 2008 apud INTERVOZES, 2009).

Pela falta de condições técnicas das educativas locais, a produção da rede acaba sendo centralizada nos polos com mais estrutura física: a TV Cultura de São Paulo e o centro de produção próprio da EBC no Rio de Janeiro. O mesmo motivo dificulta a regionalização dos conteúdos exibidos pela TV Brasil. Como a grande maioria das emissoras públicas, estatais, educativas e universitárias no país, a TV Brasil tem o desafio de manter uma programação diferenciada, porém dentro dos padrões estéticos

da televisão brasileira. É sabido que, desde o início das suas operações, a rede pública tinha planos de incentivar e incorporar a produção independente realizada na área do cinema e também por produtoras e *videomakers*. No seu primeiro ano de existência, entretanto, essas propostas não chegaram a ser concretizadas. No entanto, os programas lançados pela TV Brasil ao longo de 2008 conseguiram índices de audiência maiores que a média histórica das televisões que deram origem à rede, que variava entre 1% e 2% de share. Em alguns programas, a TV Brasil alcançou picos de audiência de 3%, 4% e maiores que 5% (INTERVOZES, 2009).

Capítulo 5

A Formulação das Políticas Públicas de Televisão no Brasil: Sujeitos e Práticas

**As Políticas Públicas para a Televisão Aberta no Brasil:
O Governo Lula da Silva (2003-2008)**



Luciana Buarque Lins Costa

Capítulo 5

A Formulação das Políticas Públicas de Televisão no Brasil: Sujeitos e Práticas

Entendemos que a comunicação como um serviço público tem seu fundamento inicialmente repousado no interesse público e na finalidade social, na gestão e utilização dos recursos naturais, no fomento à infraestrutura e no empreendimento dos mecanismos tecnológicos necessários a sua consolidação, com o fim primordial de proporcionar o acesso da sociedade ao intercâmbio de informações, à distribuição de conteúdos e ao alcance dos bens culturais. A partir desta ideia, concebe-se a premissa de que o fomento do acesso à informação, à comunicação e à cultura, através do desenvolvimento das inovações tecnológicas, constitui uma tarefa elencada no rol das políticas de comunicação, senão a sua própria razão de ser. Políticas estas que entram na esfera pública no momento em que o interesse social deve ser a maior observância durante os processos comunicativos e quando está em evidência a proteção de um bem comum — o espectro radioelétrico —, por tratar-se de um recurso natural que serve de meio para que se alcance a finalidade pretendida pela comunicação. Da mesma maneira, a comunicação também há de ser analisada sob o prisma econômico, como bem sinalizamos no decorrer do capítulo 2. Dessa forma, não há como desvincular as políticas de comunicação da economia dos meios, já que ambas transitam pelo mesmo campo. Assim sendo, a competitividade e os demais princípios que regem as dinâmicas de mercado se adaptam às atividades de comunicação e da indústria cultural a partir das suas particularidades e passam a contar com regras próprias. Vale salientar que, apesar de tratar-se de um serviço público em essência, observamos que, tanto na atividade pública como na privada, os recursos materiais a serem utilizados pelos mecanismos de

comunicação são o ponto de partida para a observação de tais políticas sob a ótica econômica, já que a existência — e sobrevivência — da indústria e das infraestruturas das tecnologias de comunicação depende desses recursos.

Segundo Garcia Llovet (1991), desde o início do uso do espaço radioelétrico para a comunicação, a infraestrutura tecnológica utilizada tanto pela radiodifusão como pelo serviço de telegrafia sem fios era baseada na transmissão de sinais através do “éter”, por meio de ondas radioelétricas, persistindo apenas a diferença no destinatário da mensagem enviada, ou mesmo no tipo do sinal a ser recebido, o que diferenciava os serviços de “radiotelegrafia”, “radiotelefonia” e “radiodifusão”. O fato de dispor do mesmo recurso físico e natural a ser explorado como meio de transmissão foi decisivo para que, desde o início de sua inserção na ordem política e social — através do controle do seu uso pelas políticas públicas e notadamente pela ordem jurídica —, a legislação fosse a mesma para observar um ou outro serviço, “hasta tal punto que el régimen jurídico que se aplicará a ambos medios será idéntico durante algún tiempo” (GARCIA LLOVET, 1991, p. 19). Todavia, embora os diversos meios a serviço da comunicação tenham seu uso sob controle de determinado regime jurídico, faz-se necessário estabelecer uma ordem que permita o acesso de todos os interessados aos espaços existentes no espectro radioelétrico, de forma equânime e em harmonia ou sintonia com os princípios de igualdade de participação. Diante destas preocupações, cada país — através de seus respectivos governos — exerce o papel de controlar, mediar, administrar ou gerir o espaço radioelétrico que corresponda à sua jurisdição, a partir das regras geográficas que delimitam sua abrangência. Tais administração e controle seguem o estabelecido na legislação nacional; esta, por sua vez, é elaborada com o propósito de

definir as atribuições nos campos da radiodifusão e das telecomunicações a serem executadas pelo governo e a vigorarem sob o manto das instituições políticas e jurídicas de cada Estado. Certamente, a dinâmica da execução atribuída a tais campos decorre de um conjunto de intenções de mentores, que por sua vez estão conjugadas, sobretudo, a interesses políticos e econômicos. A partir de tal conjectura, nossa intenção, neste capítulo, é nomear os sujeitos envolvidos no processo de formulação das políticas públicas referentes ao campo da comunicação e, principalmente, referentes ao sistema de televisão em rede aberta e gratuita no Brasil, caracterizando a atuação desses sujeitos, seus interesses e seu peso ideopolítico na tomada de decisões. A partir de então, pretendemos identificar quais forças regem a elaboração dessas políticas e descobrir quais delas se destacam como principais condicionantes desse processo. Para tal, é imprescindível dedicar atenção a dois pontos: a dinâmica de distribuição das concessões para o exercício da atividade de radiodifusão e as históricas relações de propriedade entre ‘figuras políticas’ e veículos de comunicação.

5.1 – Sujeitos Partícipes da Formulação das Políticas Públicas no Campo da Comunicação

As políticas de radiodifusão no Brasil, assim como as das demais áreas da esfera pública, tiveram suas raízes fincadas pelo governo, por um lado em virtude da sua função de gestor e regulador dos bens de caráter público, como é o caso do espectro radioelétrico; por outro pelas exigências gestadas por interesses políticos e econômicos, principalmente aqueles decorrentes da iniciativa privada. É salutar considerar, como já explicitado na primeira parte deste trabalho — quando dissertamos sobre o estabelecimento da indústria televisiva no país —, que o meio surgiu e cresceu mais

através de investimentos da iniciativa privada do que pela via pública; visto que, por muitos anos, a iniciativa privada foi a única responsável pela implantação e funcionamento de emissoras televisivas. Desta forma, temos aqui os dois primeiros sujeitos do processo de formulação de tais políticas: o Estado brasileiro — personificado pelos distintos governos federais —, e os empresários de radiodifusão e telecomunicações. Nesta linha, Mattos (1982) endossa tal raciocínio ao dizer que:

In order to understand Brazilian communication policies, one must bear in mind that legal ownership of radio and television services is ultimately in the hands of the federal government. Because of the high level of public interest in radio and television, the federal government reserves the right, whenever justifiable, to modify regulations and by-laws, as well as the terms of individual concessions. (MATTOS, 1982, p. 24).

Um terceiro sujeito — o público — não menos importante que os demais, só veio a evidenciar-se no cenário das políticas de comunicação anos depois da instalação da televisão no Brasil e, ainda assim, a contragosto do empresariado. Com dificuldade, entidades da sociedade civil organizada, representando aquele público — principal *target* das atividades de radiodifusão e maior afetado por elas —, foram integrando-se à tomada de decisões. A partir de então, o público passa a ser um “agente” de grande relevância na comunicação, pois o êxito do sistema depende da sua participação. Ademais, a história nos mostra que as conquistas em termos de avanço não tão somente na área da comunicação, mas, sobretudo, no âmbito da política econômica e social, advêm da organização, mobilização, articulação e lutas empreendidas pela esfera do público, que reivindicam, cada vez mais, bens e serviços na direção dos ventos do desenvolvimentismo, na perspectiva da melhoria da qualidade de vida da coletividade.

Desse modo, o Estado deve ter um papel central na prestação dos grandes serviços sociais e científicos, tendo como horizonte a consolidação de um Estado democrático.

5.1.1 – O Estado e os Governos Federais

No âmbito da comunicação, o Estado, como responsável pela gestão dos recursos públicos, tem como dever proporcionar o desenvolvimento das telecomunicações no país, normatizar o setor, fiscalizar suas atividades e zelar pelo cumprimento da legislação vigente, bem como observar a atualização legislativa de acordo com a evolução dinâmica da comunicação e da sociedade. O governo federal — ou seja, o Presidente da República e os demais membros do Poder Executivo em gestão⁴⁵ — representa o Estado-nação e deve cumprir as suas obrigações como tal.

No Brasil — semelhantemente aos demais países latino-americanos —, o gerenciamento dos bens de caráter público sempre esteve condicionado à ideologia e aos objetivos de cada governo em gestão, o que fez com que o conceito de serviço público⁴⁶, em determinadas áreas, fosse distorcido da sua concepção original ou, em alguns casos, inexistisse. Desta forma, como já demonstrado anteriormente, os interesses próprios de cada governo facilmente se misturavam com o papel legislador e regulador do Estado: “Sometimes specific laws were reformulated by the addition of

⁴⁵ O Presidente, no Brasil, ocupa as funções de Chefe de Estado e Chefe de Governo ao mesmo tempo. No país, que é uma República Federativa Presidencialista democrática, as eleições presidenciais ocorrem a cada quatro anos. Assim, a gestão de um presidente dura quatro anos, podendo ser duplicada em caso de reeleição. Dessa forma, um presidente pode reeleger-se apenas uma vez consecutiva, ou seja, ter um mandato de, no máximo, oito anos. Quando nos referimos a um Governo Federal estamos, indiretamente, falando do Estado representado por uma equipe em gestão na época referida.

⁴⁶ Em meio a muitas definições e concepções sobre serviço público de comunicação, citamos o Coletivo Intervozes (2009, pp. 45-46), que se aproxima da “visão que prega a mídia pública como um espaço entre esses dois pólos [público e estatal] ao reservarmos centralidade à independência de mercados e governantes de plantão por meio de um controle democrático e participativo calcado na promoção de diferenciados e complementares mecanismos de participação”.

new articles or decrees, and sometimes-existing laws were replaced by new laws that better expressed the needs and values of the dominant political regime" (Mattos, 1982, p. 20). Ao conhecer as relações entre governo e Estado gestadas no Brasil, observamos que a "confusão" entre o poder do Estado e o papel do governo não é casual, senão oportuna, visto que Poder Público e Poder Executivo e Legislativo, ali no Brasil, não apresentam distinções. Um bom exemplo desta "confusão" são as emissoras de televisão educativa que, sendo designadas pela legislação brasileira como veículos que devem velar pelo interesse público, acabaram sendo entregues à responsabilidade dos governos estaduais e transformando-se em porta-vozes das respectivas gestões políticas. Essa prática levou, recentemente, à eclosão de um sentimento de receio acerca da criação da TV Brasil, em 2008, cuja concepção a define como a primeira emissora efetivamente pública do país; porém, por haver nascido no seio do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, teme-se que acabe se transformando na "TV do Lula", como foi repetidamente apelidada por profissionais da comunicação e pela imprensa.

Todas essas considerações se fazem importantes, pois, para compreender as dinâmicas das políticas de comunicação brasileiras, é necessário ter em conta, desvendar a realidade e conhecer esta "mazela" na esfera pública, causada pelos interesses que estão em jogo entre os distintos sujeitos, principalmente entre os governos e o empresariado. Ao adentrar no estudo de tal contexto, Murciano (1992) tece a seguinte reflexão:

La gestión y el desarrollo de la cultura y la comunicación propias se han convertido en un problema político central, que afecta a la identidad y estabilidad cultural del Estado-nación. Este conflicto pone al descubierto las relaciones de dominio que ejercen las grandes empresas multinacionales de la tecnología de la comunicación, de la

publicidad, del entretenimiento y de la información, en relación con los intereses específicos de los diferentes sistemas culturales locales. (MURCIANO, 1992, p. 28).

Para melhor entender esta questão, voltemos à história e vamos ver que, até a criação do Ministério das Comunicações, em 1967, e de mais alguns órgãos oficiais, o país não contava com uma política estruturada de expansão e gestão das telecomunicações. A razão inicial para o estabelecimento desses órgãos pelo regime militar era dar base à indústria nacional de comunicação e criar a infraestrutura que promoveria a integração e o desenvolvimento nacional, como relata Mattos (1982, p. 20): “to support domestic communications industries and to create the basic infrastructure necessary to promote development and national integration [...].” Todavia, à medida que a televisão, o rádio e as telecomunicações em geral se desenvolviam — e gradativamente se apresentavam como meios adequados e eficientes para o alcance dos objetivos particulares de cada governo —, mecanismos e instituições executoras e/ou regulatórias iam sendo instituídas. A seguir, apresentamos os órgãos e fundos de financiamento — seguidos por suas siglas — encarregados do macro setor das comunicações, seguidos dos seus respectivos desígnios:

a) *Conselho Nacional de Telecomunicações (CONTEL)*

Criado pelo Decreto 50.666/61, o Conselho Nacional de Telecomunicações (Contel) entrou em funcionamento no mesmo ano e, como uma Agência Oficial do Governo subordinada à Presidência da República, tinha a função de disciplinar o setor. Prestava assessoria à Presidência no processo de concessão de licenças de atividades de radiodifusão. Quatro anos depois, passou a contar com um Departamento Nacional de Telecomunicações (Dentel). O Conselho foi absorvido pelo Ministério das

Comunicações, criado em 1967, o qual tomou para si as atribuições normativas e consultivas do Contel, que passou a ser um Órgão de Deliberação Coletiva. Posteriormente, em 1972, suas atribuições foram distribuídas entre o novo Conselho Nacional de Comunicação (CNC) e o Ministério das Comunicações;

b) *Fundo Nacional de Telecomunicações (FNT)*

O Fundo Nacional de Telecomunicações (FNT), criado pela Lei 4.117/62 (CBT), tinha a função de financiador da expansão das telecomunicações e das atividades da Embratel, mediante recursos provenientes de taxas sobre os serviços de telecomunicação e de outros meios;

c) *Empresa Brasileira de Telecomunicações S.A.(EMBRATEL)*

Estabelecida pelo Código Brasileiro de Telecomunicações (Lei 4.117/62), a Empresa Brasileira de Telecomunicações S.A (Embratel) iniciou suas atividades em 1965 como empresa estatal exploradora dos serviços de telecomunicações que cabiam ao Governo Federal. Depois da criação do Ministério das Comunicações, em 1967, tornou-se um Órgão de Administração Indireta e, a partir de 1972, passou a ser filiada a Telecomunicações Brasileiras S.A. (Telebrás). Foi privatizada entre 1996 e 1998, sendo vendida à norte-americana MCI-Worldcomm e passando a fazer parte da Embratel Participações S.A., que engloba outras empresas de telecomunicações. Em 2004, a empresa mexicana Telmex (Teléfonos de México S.A. de C.V.) passou a controlar a Embratel Participações S.A.;

d) *Telecomunicações Brasileiras S.A.(TELEBRÁS)*

A criação da Telecomunicações Brasileiras S.A. (Telebrás) também foi designada pela Lei 4.117/62 (CBT), embora a companhia — uma sociedade de economia mista — só tenha sido estabelecida em 1972, por força da Lei 5.792/72. Unificou as mais de 1.200 companhias telefônicas dos municípios e estados brasileiros, criando um Sistema Nacional de Telecomunicações. O seu poder aglutinador fez com que a Embratel passasse a estar subordinada à nova holding. Em 1976, a Telebrás implantou o seu Centro de Pesquisa e Desenvolvimento em Telecomunicações (CPqD). O processo de privatização da companhia começou em 1992 e foi finalizado em 1998;

e) *Ministério das Comunicações (MINICOM)*

Com a criação do Ministério das Comunicações (Minicom) pelo Decreto-Lei 200/67, todos os demais órgãos relativos à comunicação passaram a estar submissos a ele, que se tornou a autoridade máxima na matéria. Em 1990, durante o governo do presidente Fernando Collor de Mello, o Minicom foi fusionado com os ministérios das Minas e Energia, de Transportes, e de Indústria e Comércio, vindo a recuperar a sua autonomia no final de 1992;

f) *Conselho Nacional de Comunicações (CNC)*

Em 1972 criou-se, através do decreto 70.568, o Conselho Nacional de Comunicações (CNC), dentro do Ministério das Comunicações. Como as atribuições do extinto Contel haviam sido absorvidas pelo Ministério das Comunicações, a intenção era de que este Conselho servisse para assessorar o ministro relativamente aos Serviços Postais e às Telecomunicações e que, sendo um órgão colegiado, estivesse mais aberto à participação da sociedade. Porém, o Conselho nunca chegou a funcionar;

g) *Empresa Brasileira de Comunicação S.A. (RADIOBRÁS)*

A Empresa Brasileira de Comunicação (Radiobrás), uma empresa estatal criada pela Lei 6.301/75, englobou todos os serviços e veículos de radiodifusão oficiais do Governo Federal. Em 2008, a Radiobrás foi incorporada pela recém-criada Empresa Brasil de Comunicação (EBC);

h) *Centro de Pesquisa e Desenvolvimento da Telebrás (CPqD)*

Em 1976, a Telebrás criou o seu Centro de Pesquisa e Desenvolvimento (CPqD), com vistas a atender ao setor das telecomunicações brasileiro com estudos, análises, projetos e inovações tecnológicas necessárias ao seu crescimento. O CPqD tinha parcerias com universidades e com a indústria. A partir da privatização da Telebrás, em 1998, o Centro se transformou em fundação de direito privado;

i) *Conselho de Comunicação Social (CCS)*

Apesar de o Artigo 224 da Constituição Federal de 1988 designar a formação do Conselho de Comunicação Social (CCS), apenas em 1991 o órgão foi criado pela Lei 8.389/91 e só no ano de 2002 iniciou suas atividades. Mesmo contando com membros da sociedade civil, do empresariado e de classes profissionais, o Conselho se constituiu como órgão subordinado ao Congresso Nacional, sendo assim parte da estrutura governamental de regulação das comunicações. Serve para assessorar o Congresso Nacional, elaborando estudos relativos à área. Em 2005, o CCS começou a sofrer um processo de “esvaziamento”, ao ponto de não haver se reunido em 2007 e de, em 2008, não ter sequer os seus membros eleitos;

j) *Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL)*

Órgão regulador das telecomunicações no Brasil (telefonia e televisão por assinatura) instituído pela Lei 9.472/97 (Lei Geral de Telecomunicações), a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) passou a funcionar em outubro do mesmo ano, quando teve o seu regulamento aprovado pelo Decreto 2.338/97. Goza de autonomia financeira, porém, por um impedimento constitucional — que não permite a existência de órgãos independentes do Poder do Estado —, teve que ser criada como uma Autarquia Especial, e não com a independência que se previa. Dessa forma, seus planos e decisões têm que ser aprovados pelo Poder Executivo e Legislativo (Ministério das Comunicações, Presidência da República e Congresso Nacional). Os serviços de rádio e televisão ficaram fora do âmbito de regulação da Agência;

l) *Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações (FUNTTEL)*

O Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações (FUNTTEL) foi instituído pela Lei 10.052/2000. Seus recursos devem ser aplicados apenas no desenvolvimento do setor das telecomunicações, seja em capacitação de pessoal, em pesquisa e inovação tecnológica ou no apoio a empresas do setor;

m) *Agência Nacional do Cinema (ANCINE)*

A Agência Nacional do Cinema (Ancine) é um órgão de fomento, regulação e fiscalização da atividade audiovisual brasileira (cinematográfica e videofonográfica), criada pela Medida Provisória 2.228-1/2001. Vincula-se ao Ministério da Cultura

(MinC) e goza de autonomia administrativa e financeira. Trabalha dentro das políticas e diretrizes do Conselho Superior do Cinema;

o) *Empresa Brasil de Comunicação (EBC)*

A Empresa Brasil de Comunicação (EBC) foi criada pela Medida Provisória 398/2007. Em 2008, a Lei 11.652 autorizou a sua constituição como empresa pública, para gerir os veículos de comunicação oficiais do Governo Federal — antes gerenciados pela Radiobrás S.A. — e instituir veículos públicos, como a TV Brasil, primeira emissora brasileira de caráter público — e não estatal. O patrimônio da Radiobrás foi incorporado pela EBC, assim como os seus funcionários, atribuições, direitos, deveres e as outorgas dos meios oficiais de radiodifusão.

Para que tenhamos uma visão panorâmica do conjunto dos órgãos relatados e suas respectivas fontes de financiamento, condensamos os mesmos na tabela que se segue.

Tabela 12: Órgãos executivos/regulamentadores e fundos financiadores das Comunicações

ENTIDADE	BASE LEGAL	ANO DE HABILITAÇÃO	TITULARIDADE INICIAL	STATUS EM 2008
CONTEL	Decreto 50.666 de 1961	1961	Órgão intersetorial autônomo subordinado à Presidência da República	Extinto
FNT	Lei 4.117 de 1962 (CBT*)	1962	Fonte Pública de Recursos	Extinto
EMBRATEL	Lei 4.117 de 1962 (CBT)	1965	Empresa Estatal	Privatizada
TELEBRÁS	Lei 4.117 de 1962 (CBT)	1972	Sociedade de Economia Mista	Subsidiárias privatizadas
MINICOM	Decreto-Lei 200 de 1967	1967	Ministério - Administração Pública Federal direta	Ministério - Administração Pública Federal direta
CNC	Decreto 70.568 de 1972	1972	Departamento do Ministério das Comunicações	Extinto
RADIOBRÁS	Lei 6.301 de 1975	1975	Empresa Estatal	Transformada na Empresa Pública EBC – Empresa Brasil de Comunicação
CPqD	–	1976	Departamento da Telebrás	Fundação de Direito Privado
CCS	Lei 8.389 de 1991	2002	Órgão auxiliar do Congresso Nacional	Órgão auxiliar do Congresso Nacional
ANATEL	Lei 9.472 de 1997 (LGT**)	1997	Agência Reguladora - Autarquia Especial da Administração Pública Federal indireta	Agência Reguladora - Autarquia Especial da Administração Pública Federal indireta
FUNTTEL	Lei 10.052 de 2000	2001	Fonte de Recursos de natureza contábil	Fonte de Recursos de natureza contábil
ANCINE	Medida Provisória 2.228-1 de 2001	2001	Agência Reguladora - Autarquia Especial da Administração Pública Federal indireta	Agência Reguladora - Autarquia Especial da Administração Pública Federal indireta
EBC	Medida Provisória 398 de 2007	2008	Empresa Pública vinculada à Presidência da República	Empresa Pública vinculada à Presidência da República

(*) Código Brasileiro de Telecomunicações.

(**) Lei Geral de Telecomunicações.

Fonte: Elaboração própria.

No que se refere aos *órgãos executores*, o Ministério das Comunicações, criado em 1967, centralizou as políticas da área no órgão, sob o qual passaram a estar subordinadas as demais agências já existentes. Àquele momento, já havia sido criada a Empresa Brasileira de Telecomunicações S.A (Embratel), estatal que tinha como principal função a implantação da infraestrutura de telecomunicações brasileira. Anos depois, em 1972, surge a Telecomunicações Brasileiras S.A. (Telebrás), que unificou todas as operadoras de telefonia do país. Assim, a Embratel passou a ocupar-se da telefonia de longa distância. Para implantar e gerir os veículos de comunicação oficiais do Governo Federal foi criada a Empresa Brasileira de Comunicação (Radiobrás). Entretanto, na década de 1990, o país passou por vários processos de desestatização, o que incluiu a privatização da Telebrás e da Embratel; esta última já vinha atuando também na área de dados e em 2008 entrou no mercado de televisão por assinatura. Em 2008, as funções da Radiobrás foram passadas à recém-criada Empresa Brasil de Comunicação (EBC), que também foi incumbida de desenvolver e gerenciar veículos de caráter público.

Quanto aos *órgãos consultivos e de assessoria* — sem contar com os departamentos internos de cada entidade do setor —, citamos os poucos conselhos que foram instituídos. O Conselho Nacional de Comunicações (CNC) foi criado dentro do Ministério das Comunicações e herdou algumas atribuições do Contel, mas apenas as funções consultivas relativas às telecomunicações e aos serviços postais, além de que nunca chegou a funcionar na prática. Aqui, não incluímos o Contel, pois o consideramos mais como um ente regulador do que consultivo. O outro conselho exposto na tabela 12, o Conselho de Comunicação Social (CCS), fruto de uma extensa luta pública por um

órgão regulador autônomo, acabou sendo criado como auxiliar do Congresso Nacional, podendo orientá-lo através dos seus estudos, porém sem nenhum poder de decisão. O Conselho, que deveria fiscalizar a postura da mídia, elaborar políticas, prestar assessoria em questões relativas aos deveres e direitos dos meios de comunicação e regular o setor, com especial atenção à radiodifusão — de acordo com a proposição entregue à Assembleia Constituinte (BRITTO et al., 2006) —, acabou perdendo forças com as artimanhas daqueles que o tinham como uma ameaça.

No tocante aos *órgãos reguladores*, podemos considerar o Conselho Nacional de Telecomunicações (Contel) como o primeiro órgão regulador brasileiro. Por ser um fruto da ditadura militar, remete-nos a uma época de censura e controle extremo dos meios de comunicação. E por ser o primeiro do tipo, abarcava matérias diversas, desde a fiscalização dos meios aos processos de concessão de canais de radiodifusão. Com a criação do Ministério das Comunicações (Minicom), o Conselho e suas atribuições consultivas se diluíram entre as tarefas do novo Ministério. Entre a criação do Minicom, em 1967, e a promulgação da Lei Geral de Telecomunicações (LGT), Lei 9.472/97, a regulação era, basicamente, dividida dessa forma:

Nos termos de Murilo César Ramos, o que havia era uma estrutura dividida em dois modos principais de regulação: a regulamentação das telecomunicações, exercido pela empresa estatal monopolista, Telebrás, subordinada às diretrizes e metas estabelecidas pelo Minicom e a regulação dos serviços de rádio e televisão, essencialmente a cargo do aparelho burocrático do Ministério das Comunicações, mas sob influência da Associação Brasileira das Emissoras de Rádio e Televisão (ABERT). (RIBEIRO e LEAL, 2002, p. 77).

A LGT criou uma agência reguladora para o setor das telecomunicações. A Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), desde então, é a responsável pela fiscalização e regulação das empresas de telefonia, de dados e televisão por assinatura. Também é responsável pelas outorgas de licenças para as atividades de radiodifusão e pela administração do espectro rádio-elétrico, porém, neste caso, sob as ordens do Minicom e sob o manto legal do antigo Código de Telecomunicações de 1962 — a radiodifusão ficou excluída do escopo da LGT e continuou nas mãos do Minicom. Ou seja, a Anatel é uma agência com independência financeira, porém diretamente ligada ao Executivo — e, ao final, dependente das suas decisões. Já a Agência Nacional do Cinema (Ancine), cuja proposta inicial a previa como regulador de todo o mercado audiovisual brasileiro, acabou centrando-se apenas nas atividades cinematográficas, por pressão dos radiodifusores.

Sobre os *fundos de recursos*, o Fundo Nacional de Telecomunicações (FNT) foi criado em 1962 para financiar os trabalhos da Embratel na instalação da infraestrutura de telecomunicações no país. Em 2000, foi instituído o Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações (Funttel), que deveria ser direcionado também à formação dos recursos humanos e à investigação na área de telecomunicações, além do apoio a pequenas e médias empresas do setor. Nesse contexto, o Centro de Pesquisa e Desenvolvimento (CPqD) da Telebrás configura-se como o principal centro de investigação e desenvolvimento de tecnologia de telecomunicações. Criado como departamento da então estatal, passou a ser uma fundação privada após a desestatização do órgão.

5.1.2 – A Iniciativa Privada e/ou o Empresariado das Comunicações

O empresariado de rádio e televisão no Brasil, a fim de garantir seus interesses, sempre esteve presente na formulação das políticas públicas de radiodifusão e telecomunicações, fosse de maneira legitimada, através de associações ou de representantes políticos; fosse de maneira “camouflada”, por meio de ligações pessoais. Ainda antes da chegada da televisão no Brasil, os radiodifusores organizaram o seu primeiro encontro oficial — o I Congresso Brasileiro de Radiodifusão de 1946 — a fim de discutir a legislação existente sobre as matérias que diziam respeito ao setor. Ou seja, desde os primeiros anos da televisão brasileira, ainda na década de 1950, os radiodifusores privados buscavam proteger seus interesses junto aos poderes Executivo e Legislativo, já objetivando estar à margem das regulações. Tanto é que, na primeira proposta que fizeram para uma lei de radiodifusão, eles defendiam o fim de todo e qualquer controle do Estado sobre o setor. Assim, em 1962 empresários do setor fundaram a Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert), com o objetivo de:

[...] defender os interesses das emissoras de radiodifusão, suas prerrogativas como executoras de serviços de interesse público, assim como seus direitos e garantias; enfatizar os princípios adequados à radiodifusão brasileira, notadamente as suas expressões educativa, cultural, cívica, informativa e recreativa; postular a adoção de medidas legais e judiciais de proteção e amparo aos interesses morais e materiais da radiodifusão. (ABERT, 2012).

A fundação da Associação foi impulsionada pela formulação do Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT) - Lei 4.117/62. Os empresários da radiodifusão se uniram com a intenção de derrubar as dezenas de vetos que o então Presidente da

República, João Goulart, estava tentando aplicar à Lei. E conseguiram: o Código acabou sendo aprovado de maneira que favorecia as empresas já bem estabelecidas no mercado. Assim, em 27 de novembro de 1962 foi criada a Abert, que representa o setor. “Com dois anos de existência, a entidade já representava o empresariado nacional e havia substituído a Associação de Emissoras do Estado de São Paulo (AESP) junto aos organismos internacionais”, diz a página Web da Associação (ABERT, 2012). Na época, já existiam algumas outras associações e sindicatos regionais ou locais, como os dos estados de São Paulo, Bahia, Pará, Pernambuco e Ceará. Um representante do Grupo Diários Associados, de Assis Chateaubriand, manteve-se na presidência até que na década de 1970 o controle passou às mãos da Rede Globo. À parte de conseguir brecar os vetos ao CBT, a Abert teve grande participação em muitos episódios da história da regulamentação da atividade no país. Destacamos os mais representativos: a formulação do capítulo V da Constituição Federal de 1988; a aprovação da Emenda Constitucional nº 8 de 1995; e a aprovação da Emenda Constitucional nº 36 de 2002, os quais detalharemos a seguir.

Durante os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte, em 1987, que visavam à formulação da nova Carta Magna do país no seu retorno à democracia, a Abert se posicionou favoravelmente aos seus associados, de tal forma que algumas normas do Capítulo V da Constituição, que dispõe sobre a Comunicação Social, puderam proporcionar vantagens aos radiodifusores. O prazo de validade das concessões, que já era bastante longo (quinze anos), foi constitucionalizado. Dessa forma, ao contrário do que apregoa o conceito de concessão pública, o cancelamento das concessões passou a depender de votação nominal no Congresso Nacional —

estando sujeita à aprovação de dois quintos de seus membros — e, em ultima instância, de decisão judicial. Ou seja, cancelar uma licença, a partir de então, tornou-se algo complexo, difícil e demorado. Entretanto, a Emenda Constitucional nº 8, de 15 de agosto de 1995, deu nova redação ao Artigo 21 da Constituição Federal de 1988, permitindo que agentes privados pudessem explorar os serviços de telecomunicações, através de autorizações ou concessões. Antes, o Artigo supracitado designava a exploração de tais serviços apenas às empresas que estavam sob o controle acionário estatal ou a entidades de direito privado que o fizessem por meio da rede pública de telecomunicações explorada pela União. Ademais dessa mudança — e muito mais impactante —, a força de pressão da Abert conseguiu que a Emenda tratasse a radiodifusão e as telecomunicações como atividades distintas. O propósito desse câmbio era excluir a televisão e o rádio do domínio da futura Lei Geral das Telecomunicações e do âmbito de atuação de um futuro órgão regulador das telecomunicações, ambos previstos por aquela Emenda Constitucional, e que vieram a ser criados dois anos depois. A proposta da Emenda Constitucional nº 8 também incluía a permissão à participação de pessoas jurídicas nas empresas de radiodifusão, além da abertura ao capital estrangeiro nessas empresas na proporção de 30%. Naquele momento, porém, tais atos liberalizantes não interessavam aos radiodifusores privados, que lutaram para conservar seus monopólios, ao ponto de tais mudanças serem rejeitadas.

Em 1997, o debate surgiu novamente, mas o setor privado continuou evitando a sua aprovação. Apenas em 2002, quando uma crise financeira abalava as emissoras televisivas privadas e a abertura aos investimentos estrangeiros mostrava-se como a saída para os problemas, o setor mobilizou o Congresso para a aprovação da Emenda

Constitucional nº 36, em 28 de maio de 2002. Alguns autores, como Lima e Capparelli (2004) e Ramos (2005), destacam o peso das Organizações Globo tanto nos protestos contra a entrada de recursos estrangeiros — pois não queria abrir espaço para o fortalecimento dos seus concorrentes —, quanto na posterior pressão pela aprovação da Emenda, pois, naquele momento, estavam bastante endividados em meio à crise do setor. Além desses três episódios mais destacados, a Abert também esteve ativa nas decisões relativas à criação do Conselho de Comunicação Social (CCS) e de outras agências reguladoras, assim como à sanção de leis que regulamentavam alguns tipos de publicidade, sempre buscando ficar independente do controle de tais instrumentos.

A Abert tem seus representantes no Conselho de Comunicação Social (CCS) e nos grupos de trabalho sobre o rádio e a televisão digital brasileira. Internamente, a entidade conta com um conselho técnico formado por 14 engenheiros, pelas assessorias Parlamentar, Jurídica, de Imprensa e Técnica e pelos Conselhos Superiores de Televisão e Rádio. Em 2006, foram eleitos para o seu Conselho Superior de Televisão os seguintes membros⁴⁷: Abdul Rasac Hauache Neto (TV Manaus, do Amazonas — filiada à Rede Record), Daniel Pimentel Slaviero (Grupo Massa, do Paraná — filiado ao SBT), Eduardo de Olimeira Carvalho da Silva (diversas mídias no estado da Paraíba), Jaime Câmara Júnior (Organização Jaime Câmara, de Goiás, DF e Tocantins — filiada à Rede Globo), João Roberto Marinho (Organizações Globo, de abrangência nacional), Nelson Pacheco Sirotsky (RBS, do Rio Grande do Sul — filiada à Rede Globo), Otávio Dumit Gadret (Rede Pampa de Comunicação, do Rio Grande do Sul — filiada à Rede TV!) e

⁴⁷ Todos os membros têm ou tiveram participação em outras entidades representativas ou em empresas de atividades diversas ligadas à comunicação.

Vicente Jorge Espíndola (TV Asa Branca e Globo FM, de Pernambuco — filiadas à Rede Globo).

A página web da Abert destaca as bandeiras da associação, em um texto que não deixa claro se a entidade é a favor ou contra algumas modalidades de comunicação, como a comunitária:

Novo século - [...] As lutas agora são outras. Os principais temas são as rádios comunitárias, as “Ilegais” e as televisões comunitárias, as restrições à propaganda de produtos fumígeros, a Classificação Indicativa (prevista na Constituição de 1988), a flexibilização do horário de veiculação da Voz do Brasil, a regionalização do conteúdo para a produção de programação das televisões e a negociação entre o ECAD e a Abert para descontos no recolhimento dos direitos autorais. (ABERT, 2012).

De acordo com Rebouças (2006), no final da década de 1990 as redes Record e Bandeirantes se afastaram da Abert. Alguns anos após o rompimento, somado ao afastamento do SBT, foi fundada a Associação Brasileira de Radiodifusores (ABRA). Oficialmente, a ABRA foi criada em 31 de maio de 2005.

As disputas internas na Abert entre as grandes empresas do setor só se tornaram de conhecimento público no início de 2002, embora venham se arrastando há anos. Naquele ano, o Sistema Brasileiro de Televisão (SBT), a Record e a Bandeirantes colocaram notas pagas nos principais jornais do país, afirmando que a Associação não estava mais autorizada a representá-las em nenhum foro e sob qualquer pretexto. A Rede Bandeirantes estava de fora da Abert desde o final de 2000, e a Record não participava mais das reuniões desde 1998. Até que em 31 de maio de 2005 foi criada a Associação Brasileira de Radiodifusores (Abra), dirigida pela Rede Bandeirantes, Rede TV! e Sistema Brasileiro de Televisão (SBT), com a participação de várias associações estaduais ligadas a esses três grupos. (REBOUÇAS, 2006, p. 08).

Em 2006, a Rede Record e o SBT voltaram à Abert, enquanto a Rede Bandeirantes e a Rede TV seguiram à frente da ABRA. Segundo informação institucional disponível em sua página web,

[...] a ABRA quer assegurar que todos tenham o direito de se expressar livremente por meio de seus veículos de comunicação. Além de zelar pela liberdade de expressão de pensamento, propaganda e a plena liberdade de informação jornalística, a Associação Brasileira de Radiodifusores também tem como objetivo o estímulo à pesquisa tecnológica e à representação dos associados em todos os foros parlamentares, civis ou judiciais e debates que digam respeito à atividade de radiodifusão sonora, radiodifusão de sons e imagens e televisão fechada. (ABRA, 2012).

Sua estrutura conta com um Conselho Deliberativo, formado por Amilcare Dallevo Junior (Rede TV!) e João Carlos Saad (Grupo Bandeirantes de Comunicação); um vice-presidente de Rádio e outro de TV Aberta (Frederico Nogueira - Grupo Bandeirantes de Comunicação); com as diretorias executiva e de tecnologia; e com as assessorias técnica, jurídica e parlamentar. Entre as associadas estão 21 entidades de todas as regiões do país. A associação, desde sua formação, também participa das discussões em torno da elaboração das políticas de comunicação brasileiras. É claro que dentro do setor privado há rompimentos; afinal, todos são concorrentes entre si. É o que se pode observar em algumas ocasiões, como esta: “A Abert também criou seu Código de Ética da Radiodifusão Brasileira, em 1993. Mas as divergências e os interesses internos nunca deixaram que fosse aplicado, pois qualquer decisão contra um associado favoreceria a um concorrente” (REBOUÇAS, 2006, p. 09). A separação de algumas associadas e a criação de outra entidade representativa de nível nacional também é uma das demonstrações dessa não homogeneidade. Assim, além das “lutas” em comum da classe como um todo, os radiodifusores privados defendem os seus interesses de forma

particular. A ligação de cada veículo ou conglomerado midiático com figuras políticas serve de ponte para que cada um deles obtenha vantagens nas “batalhas” por seus próprios negócios.

A Abert, por exemplo, conta com uma assessoria parlamentar que acompanha os processos em andamento no Poder Legislativo. Segundo Rebouças (2006, pp. 07-08), os presidentes da associação realizam visitas semanais a parlamentares: “Quando questionada sobre a possível troca de favores, a assessora [assessora parlamentar da Abert] diz que é praticado o ‘lobby ético’, pois não há contrapartida por parte da Abert”. Porém, a mesma funcionária afirma claramente que a existência da assessoria parlamentar facilita a ingerência da associação na tomada de decisões através de “conversas” que “convencem” os relatores:

Hoje, ficamos atentos desde que um projeto dá entrada na mesa até sua votação. Com isso, conseguimos mudar o ponto de vista do próprio autor ou do relator com uma conversa, em uma exposição de motivos, com todos os dados; e normalmente eles são convencidos. (REBOUÇAS, 2006, p. 07).

Ora, os termos usados pela assessora dão espaço a interpretações que nos levam a crer em uma não seriedade — ou retidão — dos caminhos e estratégias usados pela associação na defesa dos seus pontos de vista, em relação às matérias em debate no Congresso Nacional. Vale dizer que as sedes das duas associações, Abert e ABRA, situam-se em Brasília, a capital Federal do país, onde se encontram localizados fisicamente os três Poderes. A Abert tem sua sede na capital do país desde 1978 e a Abra desde a sua fundação, em 2005. No âmbito da Justiça, o autor questiona a ligação

familiar entre o ex-assessor jurídico da Abert e dois ministros de tribunais superiores brasileiros:

Um detalhe que merece destaque neste jogo de forças é o fato de o assessor jurídico da entidade, Alexandre Jobim, ser também filho do presidente do Supremo Tribunal Federal (STF), ex-ministro da Justiça e ex-senador, Nelson Jobim; e ser ainda genro do presidente do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), ministro Marco Aurélio Mello. (REBOUÇAS, 2006, p. 08).

O empresariado de telecomunicações é representado, por sua vez, pela Associação Brasileira de Radiodifusão, Tecnologia e Telecomunicações (Abratel) e pela Associação Brasileira de Telecomunicações (TeleBrasil). A Abratel também tem incidência em algumas questões relacionadas à radiodifusão. Salienta-se que — como já mencionamos em alguns momentos anteriores —, o setor privado ocupa cadeiras em instituições públicas, as quais serão detalhadas nos apartados seguintes deste capítulo. É o caso do Conselho de Comunicação Social (CCS) e de outras comissões mistas ligadas ao Poder Executivo. Vale ressaltar — fazendo uma breve passagem pela história das décadas mais recentes —, que a influência do empresariado de comunicação nos órgãos oficiais responsáveis pelo setor é grande e vai além das cadeiras em colegiados, às quais a classe tem direito: Antônio Carlos Magalhães, dono de grandes e importantes veículos midiáticos do estado da Bahia, chegou ao cargo de ministro das Comunicações do governo do presidente José Sarney, na década de 1980, por indicação do empresariado. Mais recentemente, já no governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, assumiu o mesmo cargo o jornalista Hélio Costa, nacionalmente conhecido por haver sido repórter da Rede Globo por muitos anos, inclusive no exterior.

5.1.3 – A Sociedade Civil Organizada e/ou o Públíco Brasileiro

No Brasil, a história da organização da sociedade civil em luta pela defesa de direitos já estabelecidos ou que ainda mancavam de legitimação sofreu cortes e perdas em momentos de autoritarismo governamental, como, por exemplo, durante os períodos ditatoriais vividos pelo país. Com a redemocratização ocorrida em meados da década de 1980, a sociedade civil se fortaleceu — impulsionada pela onda democrática que tomava conta do país. Movimentos sociais, entidades de classe, sindicatos, organizações não governamentais e associações que reuniam diferentes grupos se reestruturaram e foram garimpando seus espaços na sociedade e nas instâncias de poder.

Esse período foi o marco da concepção de controle público, ainda que vaga, como permanece até hoje. No entanto, a reivindicação por uma sociedade organizada e com capacidade de eleger representantes apropriados para defender interesses gerais, efetivamente, públicos, não estatais e menos mercadológicos, nasceu naquela época e ainda hoje encontra eco. (RIBEIRO e LEAL, 2002, p. 77).

Na área das comunicações, o público tem, legalmente, um espaço⁴⁸ reservado em algumas instâncias de formulação de políticas ou de fiscalização dos meios de comunicação e das atividades de radiodifusão, onde é representado por organizações civis e/ou de classe — nesse caso, incluímos as classes dos pesquisadores e profissionais de comunicação, unidos pela qualidade do conteúdo midiático, pela democratização dos meios e contra os monopólios e a formação de oligopólios midiáticos. Cabe destacar que, em um contexto geral, o empresariado também compõe a sociedade civil, assim como o Estado. Porém, aqui neste sub-capítulo, tratamos do público não estatal; daquela parcela da sociedade que não representa outros interesses

⁴⁸ Isto não significa dizer que o nível de representatividade seja alto, tampouco que suas sugestões e reivindicações sejam atendidas com frequência. Retomaremos esta discussão um pouco mais adiante.

— políticos ou econômicos — senão os coletivos: “O que tentamos evidenciar no momento é uma determinada facção desse ‘público’ e destacar e considerar dele a parcela de atores que participa da sociedade civil e que não faz parte da esfera econômica. Seria o público não-estatal e não-mercado” (RIBEIRO e LEAL, 2002, p. 72).

Em 1984, em meio à movimentação causada pela formulação da nova Constituição Federal do Brasil redemocratizado, foi criada a Frente Nacional de Luta por Políticas Democráticas de Comunicação, que reuniu profissionais, pesquisadores e parlamentares para tentar garantir dispositivos que salvaguardassem a democratização da comunicação na Carta Magna. A Frente foi o embrião do atual Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC)⁴⁹, aglutinador de dezenas de entidades da sociedade e da área de comunicação e um dos organismos mais atuantes no setor. Criado em 1991, primeiro como organização social e posteriormente transformado em entidade, o FNDC é um espaço permanente de debate, mobilização e luta por políticas públicas que democratizem as comunicações no Brasil. O Fórum ocupa cadeiras em órgãos como o Conselho de Comunicação Social e o Comitê Consultivo do Sistema Brasileiro de TV Digital (SBTVD), além de apresentar, oportunamente, propostas e formulações relativas ao setor ao governo federal. Em decorrência, progressivamente, foram surgindo associações de telespectadores que cobravam qualidade nos conteúdos emitidos, outras ligadas à proteção da infância, entidades de classe, grupos de pesquisa, além de campanhas e projetos relacionados com a mídia, que acabaram por constituir-se

⁴⁹ Segundo a página web do FNDC, em 1994 o Fórum chegou a ter a adesão de 44 Comitês Regionais e Comissões pró-Comitês, além de 32 entidades nacionais e 364 entidades regionais. A entidade passou quatro anos desarticulada e voltou a se mobilizar a partir de 2001, quando da tramitação da PEC [Proposta de Emenda Constitucional] do capital estrangeiro. Hoje, segundo a entidade, o Fórum é integrado por 15 entidades nacionais e está presente em nove estados (FNDC, 2012).

como instituições em defesa do interesse público. Citamos algumas delas: Federação Nacional dos Jornalistas (FENAJ); Agência de Notícias pelos Direitos da Infância (ANDI); Coletivo Brasil de Comunicação Social (INTERVOZES); Associação de Radiodifusão Pública Brasileira; Laboratório de Políticas de Comunicação da Universidade de Brasília; Instituto para o Desenvolvimento do Jornalismo; Instituto de Estudos e Projetos em Comunicação e Cultura (INDECS); Rede de Informações para o Terceiro Setor; entre outros. Todas essas entidades, sozinhas ou agregadas em iniciativas como o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (Fndc), participam dos debates e espaços abertos pelo governo — atuando em defesa de uma comunicação de qualidade, plural e distribuída entre as diversas camadas da sociedade — e, principalmente, vigiam o processo de formulação das políticas públicas, para, quando oportuno, intervir contra aquelas decisões que favoreceriam a radiodifusão privada ou o governo em práticas antidemocráticas e concentradoras. Ademais, sugerem mudanças e propõem novos projetos de lei dentro do seu âmbito de trabalho.

Em se tratando das instâncias governamentais, dentre as que permitem a participação da sociedade, devemos citar, uma vez mais, o Conselho de Comunicação Social (CCS). O Conselho não somente deveria contar com membros da sociedade civil, como também deveria ter o seu presidente e vice-presidente escolhidos entre ditos membros. Entretanto, na prática, o órgão já nasceu debilitado, sofreu um grande atraso na sua implantação, não obedeceu à prerrogativa de ter representantes da sociedade civil e acabou tendo suas funções paralisadas. Enquanto sua criação foi designada em 1991 pela Lei 8.389, o órgão só veio a funcionar no final de 2002 e, ainda assim, sem possuir muitos poderes, por ser apenas um ente auxiliar do Congresso Nacional. Nas cinco

vagas destinadas à sociedade civil, no total de treze cadeiras, “nenhuma entidade ligada aos debates da ética e da democratização da comunicação está presente” (REBOUÇAS, 2006, p. 05). Ao contrário, o autor é enfático ao citar que:

As vagas da ‘sociedade civil’ no CCS são do vice-presidente da TV Record, Roberto Wagner; do concessionário da Rede Vida, João Monteiro Barros Filho; do arcebispo de Belém, Dom Orani João Tempesta; do advogado criminalista Luiz Flávio Borges D’Urso; e do proprietário de faculdades e membro da Academia Brasileira de Letras, Arnaldo Niskier. (REBOUÇAS, 2006, p. 05).

O caso do CCS exemplifica a falta de respeito ao direito de participação da sociedade em decisões que lhe dizem respeito. Outro instrumento criado sob o véu do conceito de “público”, mas que, na visão de alguns estudiosos, infelizmente não resulta, sozinho, numa tão efetiva influência da sociedade, são as Audiências Públicas. Não se tratam de órgãos ou entidades, senão de encontros abertos à população em geral, onde os cidadãos se inteiram de projetos, propostas ou discussões dos Poderes constituídos em nível Federal, Estadual ou Municipal — e têm a oportunidade de expressar oralmente as suas opiniões sobre o tema. As Audiências Públicas podem realizar-se acerca de diversos setores — educação, saúde, convívio urbano, habitação, comunicações, entre outros — e em diversas cidades do país, isolada ou concomitantemente.

No âmbito das telecomunicações, há também as Consultas Públicas⁵⁰ da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), em que minutas de atos normativos são

⁵⁰ Nas consultas públicas, “durante um dado prazo, minutas de atos normativos são submetidas ao conhecimento do público, o qual pode encaminhar sugestões e comentários. No limite das consultas públicas podem ocorrer audiências públicas, que são encontros presenciais para proposições acerca dos documentos disponibilizados” (INTERVOZES, 2009, p. 36).

expostas ao público, o qual pode dar sugestões sobre o texto antes que esse seja transformado em documento. Tais contribuições se dão na forma escrita, mediante a contestação de perguntas previamente formuladas pela Agência e a possibilidade de envio de comentários sobre a matéria. Segundo Ribeiro e Leal (2002), que se basearam em informações da própria Anatel, entre novembro de 1997 e dezembro de 2001 haviam sido realizadas 247 consultas. A partir daí, caso seja gerada uma grande procura por mais informações acerca das minutas expostas na consulta pública, a Agência pode realizar uma Audiência Pública. É quando o público presente dispõe de tempo para discorrer oralmente. Segundo as mesmas autoras, “Neste espaço é enfática a presença de fornecedores, concessionárias, empresários, advogados cujos interesses estão associados à iniciativa privada, mais especificamente, à esfera do mercado” (RIBEIRO e LEAL, 2002, p. 83). Vale ressaltar que as Audiências Públicas podem prescindir das consultas públicas, o que ocorre quando o órgão as considera necessárias para o processo decisório do Conselho Diretor da Anatel. De todas as formas, ressalta-se que “não há réplica, contestação ou discussão sobre os comentários apresentados na audiência, o que compromete, em certa medida, o debate público” (RIBEIRO e LEAL, 2002, p. 89). Além desses dois instrumentos, a Anatel disponibiliza outros canais de contato com a população — como comitês, conselho e Centro de Atendimento ao Usuário — que, entretanto, são meios de consultas, informação, reclamações ou queixas, e não necessariamente canais de participação cidadã na formulação das políticas de telecomunicações.

Cabe aqui dizer que, sem o poder de interferir diretamente nas decisões tomadas, mas com o importante papel de subsidiar — teórica, estatística e analiticamente —, as

iniciativas que defendem os interesses públicos na área das comunicações e, também, a elaboração das políticas, os observatórios de comunicação, cultura e informação experimentaram, conforme Albornoz e Herschmann (2006), uma grande expansão no país a partir da década de 1990, impulsionados por fatores chamativos como a concentração de propriedade dos meios de comunicação, a falta de transparência em relação aos dados sobre o setor, as ligações entre os políticos e veículos de comunicação, a diversidade e a qualidade dos conteúdos emitidos, entre outros. Nesse contexto, baseamo-nos em estudos realizados por Herschmann, Santos e Albornoz (2008) e Albornoz e Herschmann (2006) para descrever brevemente a atividade, o papel e as dificuldades enfrentadas por ditos observatórios sociais, cuja maioria se dedica à televisão, meio que, no Brasil, é o “veículo de comunicação hegemônico hoje” (ALBORNOZ e HERSCHEMANN, 2006, p. 08). Os autores citados destacam a atividade dos seguintes organismos: Observatório da Imprensa, Observatório Brasileiro de Mídia e Observatório do Direito à Comunicação, organismos que atuam na fiscalização dos conteúdos midiáticos – os chamados “*media watching*”; e Observatório Cultural, Observatório da Diversidade Cultural, Observatório da Inclusão Digital, Observatório da Indústria Cultural, Observatório da Economia e Comunicação, Observatório de Políticas Culturais e Observatório Ibero-americano de Ficção Televisiva, que se encaixam no perfil das organizações *think tank*, dedicando-se à pesquisa e ao desenvolvimento de estratégias, com o objetivo de orientar e articular-se “com a elaboração de políticas públicas, através da construção de diagnósticos, avaliando o comportamento de um ou mais setores e/ou planejamento de projetos” (HERSCHEMANN et al., 2008, p. 04). Em concordância com o seu caráter social, seus

parâmetros são “os interesses coletivos e não somente os interesses de um setor específico” (HERSCHMANN et al., 2008, p. 04).

No tocante aos observatórios, os mesmos são financiados tanto pelo setor privado — empresas e fundações locais ou internacionais — como pelo setor público, nesse caso o Estado e as universidades. Os estudos apontam a falta de financiamento como uma reclamação comum por parte dos observatórios brasileiros e constatam que a grande maioria dos *think tank* é financiada por universidades ou diretamente pelo Estado. Já os *media watching*, particularmente, têm a maior parte dos recursos investidos pelo setor privado, “dado que um número significativo deles é fruto de iniciativas da sociedade civil” (ALBORNOZ e HERSCHEMANN, 2006, p. 14), o que nos leva à conclusão que as iniciativas que partem do público — e que vigiam a programação emitida pelos veículos — dificilmente contam com apoio estatal. Os autores consideram, também, que o número de observatórios é crescente, mas sua influência efetiva no cotidiano da sociedade ainda é menor do que eles objetivam.

[...] poucos são realmente dinâmicos: apenas um segmento pequeno deles demonstra grande capacidade de articulação com a sociedade civil organizada, de gerar dados estratégicos através de pesquisas dispendiosas e regulares e/ou gozam efetivamente de autonomia em relação às instituições públicas e privadas. (HERSCHMANN et al., 2008, pp. 02-03).

Além disso, apontam-se outros desafios e riscos, tais quais os de serem vistos pelo público como instituições *do governo e para o governo* e de, realmente, tornarem-se “instância de lobby dos poderes políticos e econômicos” (HERSCHMANN et al., 2008, p. 11).

5.1.4 – O “Poder Público” Brasileiro

Pode-se chamar de Poder Público aos governos em gestão, ou seria correto alcunhar tal termo à sociedade participante e ativa? O quê compõe e limita o chamado espaço público? Ao estudar as dinâmicas que envolvem a área das comunicações no Brasil e as suas políticas, uma inquietação lateja na mente do pesquisador e nos obriga a voltar a um assunto já abordado no início deste capítulo: a existência de um Poder — os governos investidos de Estado — que não em todos os momentos vela pelos interesses do *público* (ainda que esta seja sua obrigação legalmente estabelecida); e de um Público que, apesar de já se organizar e buscar participar politicamente, não tem muito *poder* legitimado. Daí deriva outra questão: onde está o poder público? Na tentativa de buscar uma resposta a esta indagação, concordamos com a concepção da “terceira via” de Anthony Giddens (1999 apud RIBEIRO e LEAL, 2002) e a visualizamos como uma aproximação a um verdadeiro Poder Público:

Anthony Giddens, também, quando firma a idéia do que chamou de “terceira via” tem, como premissa, duas forças fundamentais: *a presença atuante do Estado e uma efetiva cultura cívica, que reconstrói os espaços públicos, os quais devem atuar em sintonia com as políticas públicas estatais*. Giddens, deste modo, pressupõe a presença pública de cidadãos ativos, participe de interesses coletivos, profundamente envolvidos com suas causas. *Mais Estado e mais sociedade civil*. Esta é a alternativa para o enfrentamento do impacto da globalização, entendida como um conjunto de forças oriundas da expansão do mercado, da tecnologia e da informação. (GIDDENS, 1999 apud RIBEIRO e LEAL, 2002, pp. 72-73, grifo nosso).

Seguindo esta linha de pensamento, o Estado deveria ser o lugar de “reconhecimento, legitimidade e legalidade” dos anseios vindos da sociedade (RIBEIRO e LEAL, 2002, p. 73). Com uma atuação conjugada desses dois sujeitos — o Estado e a sociedade —, nos aproximariámos da consumação do poder público nos

termos que viemos defendendo, pois “[...] a noção de público está intrinsecamente presente tanto no espaço estatal quanto no da sociedade civil” (RIBEIRO e LEAL, 2002, p. 73). Especialmente no caso das Comunicações, as autoras explicam que, historicamente, o controle público na área é quase zero, ainda que mais recentemente alguns instrumentos estejam disponíveis, possibilitando a participação cidadã:

Falar de controle público em termos de Comunicações no Brasil é de fato um desafio teórico e conceitual, porque simplesmente nunca existiu, efetivamente, nesse macrosetor, qualquer tipo de participação pública, previsto por seu modelo de regulação. O controle público é mais uma palavra de ordem do que qualquer outra coisa, no entanto, a partir do delineamento do paradigma regulatório para as Comunicações no Brasil, inclusive na área de telecomunicações, podemos considerar a possibilidade do exercício do controle público, nesse setor. (RIBEIRO e LEAL, 2002, p. 70).

5.2 – Dinâmica das Concessões de Radiodifusão — Televisão

A legislação da radiodifusão no Brasil estabelece o sistema de concessões públicas para outorgar licenças ou autorizações de funcionamento, a título precário, às empresas privadas ou fundações de Direito Público que pretendam executar a atividade radiodifusora, visto que o espectro rádio-elétrico é um bem público. Assim, os seus usos são considerados serviços públicos. Segundo Bolaño (2004), desde antes da chegada da televisão ao país, as concessões de radiodifusão são um monopólio do Estado. Elas eram dadas pelo Poder Executivo, quer dizer, pelo Presidente da República, sob seus próprios parâmetros e juízos. Até a promulgação da Constituição Federal de 1988, as normas legais que iam surgindo — inclusive o Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT) de 1962 — continuavam centralizando o processo na figura do Presidente. Dessa forma, os beneficiários do direito a exercer a radiodifusão eram escolhidos, ao fim e ao

cabo, por apenas uma pessoa — o Chefe de Estado e de Governo —, o que resultou, em muitas ocasiões, em decisões alicerçadas nos interesses políticos particulares do Presidente e da sua equipe de governo e deu início à prática da troca de favores entre empresários e figuras políticas.

A Constituição de 1988 incluiu o Congresso Nacional nos processos de outorga ou renovação de concessões e também de cancelamento de tais licenças. A partir de então, senadores e deputados federais possuem parte deste poder. Esta abertura à participação de mais agentes políticos poderia significar um cambio considerável no grau de democratismo do sistema de concessões. Porém, em uma cultura política marcada e caracterizada pelo clientelismo, favoritismo, paternalismo e coronelismo, a mudança apenas ampliou o número de políticos profissionais com acesso à gestão de um bem público tão cobiçado, o que facilitou os caminhos em direção ao benefício próprio de tais parlamentares. Essa dinâmica, para Bolaño (2004, p. 123), estabeleceu uma “relação de vassalagem entre o Estado (o poder concedente) e a emissora concessionária”, intermediada pelo favoritismo político, na qual “a ameaça da perda de concessão [...] funciona como mais um elemento de pressão do governo sobre as concessionárias” (BOLAÑO, 2004, p. 124).

Para obter a concessão de um canal de televisão comercial, ou de rádio, é necessário participar de uma licitação aberta pelo Ministério das Comunicações. O próprio interessado também pode solicitar a abertura de um processo licitatório. Neste caso, a petição pode dar-se de duas formas: 1) Através da submissão, ao Ministério, de um estudo sobre a viabilidade econômica da instalação da emissora no local elegido,

caso já exista um canal disponível no Plano Básico de Radiodifusão do Minicom; e 2) Na falta de um canal disponível, os pleiteantes devem, ademais, submeter um estudo de viabilidade técnica acerca da criação deste canal no plano de distribuição de canais da localidade escolhida. A partir da decisão em abrir a licitação, o Ministério elabora e publica o edital, que deve observar os princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade e publicidade, e dar tratamento isonômico aos participantes, de acordo com o Decreto 52.795/1963 e com as posteriores normas legais que o modificaram. “É importante ressaltar que não é assegurado qualquer tipo de preferência à entidade que iniciou o processo licitatório. Ela terá de concorrer em igualdade de condições com todas as demais interessadas que venham a surgir” (MINICOM, 2012). Ademais, de acordo com a Constituição brasileira de 1988, as licenças para a atividade televisiva deveriam prezar pela existência de um sistema complementar entre emissoras privadas, públicas e estatais. Porém, na prática o predomínio de emissoras privadas em todo o território nacional é absurdamente maior que o das TVs públicas e estatais. Ao longo desta investigação, relatamos vários episódios nas esferas governamental e legislativa brasileiras que, somados e distribuídos nos quase 60 anos da televisão no país, estruturaram a dinâmica das concessões de radiodifusão em cima de condutas antidemocráticas que dão significado a termos — já explicados em capítulos anteriores — como “coronelismo eletrônico”, “favoritismo”, “moeda de troca” e “laranjas” ou “testas-de-ferro”. No âmbito da concessão de licenças, essas condutas resultam na sanção de decretos que atendem às ambições de expansão e domínio de mercado do setor privado e, também, na burla de outras normas legais que visam pôr limites à concentração de propriedade, de modo que propicia o monopólio e a formação de oligopólios. Vale dizer que, durante todos esses anos, por exemplo, alguns políticos em

atividade tentaram reformar o sistema de concessões de radiodifusão para diminuir a duração de cada licença, estabelecida pela Constituição Federal de 1988 como sendo de 15 anos renováveis. Porém, não obtiveram êxito:

[...] essa luta não era novidade no Brasil, remontando, no mínimo, ao segundo governo de Vargas, que pretendeu reduzir para três anos o prazo da concessão de emissoras. Com Juscelino Kubitscheck, o conflito, mesmo abrandado, não deixou de existir. Jânio Quadros também tentou reduzir para três anos o prazo de concessão, e também deixou o poder antes de o haver conseguido. (CAPPARELLI, 1982 apud BOLAÑO, 2004, pp. 122-123).

Em 1967, foi publicado o Decreto 236 que limitou o número de concessões a dez no território nacional para um mesmo concessionário, sendo apenas cinco delas em *Very High Frequency* (VHF). Entretanto, a norma excluía as Repetidoras e as Retransmissoras de Televisão (RTVs) de tal limitação, visto que as permissões de RTVs não se tratam de concessões públicas: elas são concedidas e canceladas diretamente pelo Ministério das Comunicações através de portarias ministeriais. Dessa forma, as empresas puderam expandir seus negócios chegando a possuir, no caso dos maiores grupos de comunicação, centenas de emissoras no país. Posteriormente, permitiu-se, através do Decreto 3.451/2000, que esse tipo de emissoras pudesse gerar programação educativa. Ou seja, uma modalidade de radiodifusão legalmente designada para não produzir conteúdo, senão apenas retransmiti-los, passa a produzir programas sem que tenha sido avaliada pelo Congresso Nacional e pelo Minicom e correspondido aos requisitos do processo licitatório precedente à concessão de uma licença, o que pode ser considerado um exemplo da falta de seriedade que acomete o processo de “distribuição” de licenças.

5.3 – Políticos e Meios

O cenário da radiodifusão local e regional do Brasil tem como uma das características mais marcantes a oligarquia familiar, muitas vezes convertida em domínio e preservação do poder entre uma elite familiar, política e/ou econômica da região. Observa-se que as famílias que fundaram, e que ainda hoje seguem controlando as empresas de comunicação nos Estados brasileiros, sempre estiveram mais preocupadas com vantagens políticas, usando tais meios como veículos de formação da opinião pública, influência eleitoral ou manipulação ideológica. Esta política de comunicação privada aliada ao poder político e à tradição familiar pode ser vislumbrada também na formação das redes regionais de televisão aberta, desde a constituição de suas empresas ao controle dos veículos envolvidos, ou até mesmo na associação com grupos afiliados e empresas controladas por outras famílias, de outros políticos aliados – como pudemos ver nos capítulos 4 e 5 desta investigação, onde analisamos a composição das redes televisivas. Isto ocorre, por exemplo, quando uma família detém o poder político ou econômico, enquanto a outra possui a concessão para a execução do serviço de radiodifusão, o que faz com que as duas se associem e montem uma empresa ou um grupo de comunicação. Na maioria dos casos, a união do poder econômico com o político contribuiu tanto para o avanço e desenvolvimento destas empresas, como para a conquista ou manutenção do espaço político pelas pessoas envolvidas no negócio da comunicação. Este contexto de domínio e perpetuação de uma mesma classe no exercício do poder em uma determinada localidade ou setor — investigado em diversas áreas e sociologicamente denominado de “coronelismo” — é o que alguns estudiosos definem como “coronelismo eletrônico” ao transpassar-se para o campo da radiodifusão (SANTOS, 2006). A autora denomina de coronelismo eletrônico:

[...] o sistema organizacional da recente estrutura brasileira de comunicações, baseado no compromisso recíproco entre poder nacional e poder local, configurando uma *complexa rede de influências entre o poder público e o poder privado dos chefes locais, proprietários de meios de comunicação*. (SANTOS, 2006, p. 08, grifo nosso).

Nesta conjuntura, não é de se assustar que as concessões para execução dos serviços de radiodifusão no Brasil tenham sido tradicionalmente um dos “títulos” mais cobiçados pela classe política em geral, servindo, inclusive e constantemente, de forma extraoficial, como moeda de câmbio nas transações político-institucionais entre os setores da administração pública. Por isso, a história do Brasil pode retratar na evolução do campo das comunicações a presença do nome ou sobrenome de personalidades ligadas à política nos termos de concessão de serviços de radiodifusão, ou mesmo nos contratos de constituição das respectivas empresas executoras de tais serviços. Quando se trata de detentores de mandato eletivo, ou de cargos e funções públicas, estas pessoas estão legalmente proibidas de receber a concessão pública para executar serviços de radiodifusão e também de possuir ou dirigir empresas concessionárias destes serviços, conforme estabelece a Constituição Federal em seu Artigo 54:

Art. 54. Os Deputados e Senadores não poderão:

I – Desde a expedição do diploma:

- a) firmar ou manter contrato com pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes;
- b) aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado, inclusive os de que sejam demissíveis *ad nutum*, nas entidades constantes na alínea anterior; [...]. (BRASIL, Constituição Federal, Art. 54, in: BITELLI, 2004, p. 63).

Para Lima (2005), ainda assim, quando não o fazem de forma direta, alguns mandatários ou autoridades públicas permanecem presentes de forma indireta na formação ou na condução das emissoras de radiodifusão, através de pessoas ligadas a eles ou a suas famílias. Segundo dados levantados pelo Projeto Donos da Mídia (EPCOM, 2008), nomes nacional e internacionalmente conhecidos da área política, como o do ex-presidente da República Fernando Affonso Collor de Mello, do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), figuram na composição do capital social de empresas de comunicação. No caso de Collor de Mello, o ex-presidente é sócio de uma emissora de TV aberta e de mais duas emissoras de rádio FM e uma de rádio AM, todas controladas pela empresa de sua família, a Organização Arnon de Mello, com sede no Estado de Alagoas — Unidade da Federação pela qual Collor de Mello hoje é Senador⁵¹. Casos como este, comuns na cultura política brasileira, porém explicitamente condenados pela Carta Magna do país, podem ser vislumbrados a partir de outros nomes igualmente conhecidos, como o do falecido senador Antonio Carlos Magalhães, do Partido Democratas (DEM), também ex-ministro das Comunicações, e o do senador e ex-ministro das Comunicações Hélio Costa, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), ambos sócios de empresas de radiodifusão nos Estados pelos quais foram eleitos, Bahia e Minas Gerais, respectivamente (EPCOM, 2008). Porém, é necessário ressaltar uma diferença entre, por exemplo, o político e jornalista Hélio Costa e os “coroneis” Fernando Collor de Mello e Antonio Carlos Magalhães: no caso de Hélio Costa, o político já era, anteriormente, um radiodifusor. A influência da sua imagem pública serviu de alavanca para a sua candidatura e eleição, enquanto que o uso posterior dos seus veículos de comunicação facilitou o suporte aos seus mandatos. É o

⁵¹ Embora ocupando o cargo de Senador da República por Alagoas desde 2006, Fernando Collor de Mello se candidatou a governador do mesmo Estado nas eleições de 2010. Derrotado no pleito, reassumiu sua cadeira no Senado Federal, cujo mandato se encerra em 2014.

que Rebouças (2006, p. 04) chama de radiodifusor-político: “radialista, jornalista de TV ou empresário de comunicações que quer arriscar a carreira de deputado ou senador e se candidata esperando os votos de seus espectadores”.

A propriedade de meios de comunicação pode ser considerada potente instrumento de força eleitoral, contudo, o raio de ação do coronel é diferenciado do de um radiodifusor que conquista votações expressivas. Não se pode incluir na mesma categoria figuras como Antonio Carlos Magalhães e Hélio Costa apenas porque ambos são radiodifusores que exercem mandatos eletivos e ocuparam o cargo de Ministro das Comunicações. Eles desempenham papéis diferentes no sistema de coronelismo eletrônico. (SANTOS, 2006, pp. 11-12).

Já as personalidades políticas Fernando Collor de Mello e Antonio Carlos Magalhães se encaixam na definição de políticos-radiodifusores, que são aqueles “parlamentares⁵² com interesses pessoais no tema das comunicações” (REBOUÇAS, 2006, p. 03), pois “ao mesmo tempo em que são proprietários de emissoras de rádio e TV, jornais e revistas são também os tomadores de decisão a respeito das políticas a serem adotadas para o setor” (REBOUÇAS, 2006, p. 05).

Ao longo da história da televisão no Brasil, encontramo-nos com dados imprecisos sobre as concessões outorgadas a políticos ou a “testas-de-ferro”, já que os autores falam em números distintos. De todas as formas, todos os relatos remetem ao uso das concessões como moeda de troca nesse jogo de poderes e a uma “farra” na “doação” dessas concessões, que é agravada em determinados governos. Podemos pontuar certos momentos, baseando-nos em pesquisas realizadas por alguns autores e grupos de investigação. Daniel Herz, em seu livro *A História Secreta da Rede Globo*

⁵² O próprio autor explica que também existem governadores, prefeitos, ministros e presidentes da República que fazem parte do grupo dos radiodifusores-políticos.

(1991), conta detalhadamente vários casos de concessões feitas a políticos — ou a seus familiares e amigos — dos estados da Bahia, Rio Grande do Sul, Rio Grande do Norte, Paraná, Minas Gerais, Espírito Santo, Paraíba, Pernambuco e São Paulo durante os últimos meses do mandato do general João Batista Figueiredo, último presidente da Ditadura Militar, de 1979 a 1985. O autor denunciava, àquela época, os jogos de interesse que regiam o processo de outorga de concessões de radiodifusão entre o governo em gestão e as classes política e empresarial:

[...] esta realidade envolve uma situação muito dinâmica. [...] vários cotistas de emissoras, relacionados em documentos oficiais do Ministério das Comunicações, já haviam vendido suas cotas sem que a transferência estivesse devidamente apurada. E é assim que a manipulação privada funciona: uns solicitam concessões para não colocar emissoras no ar, só querem eliminar a concorrência; outros, são os testas-de-ferro; outros, querem concessões apenas para vender; e o Ministério a tudo tolera com exceção de uns raros casos em que se aplica o provérbio popular: "para os amigos, tudo, para os inimigos, a lei". [...] o Ministério das Comunicações manipula tanto as concessões como os registros e informações sobre os seus atos. Há muita dificuldade em reunir informações sobre as centenas de renovações, autorizações, permissões e transferências que ocorrem a cada ano. Até mesmo fontes do Ministério têm dificuldade em fazer essa análise: poucos têm acesso livre a esse tipo de informação. (HERZ, 1991, p. 62).

O autor se baseou em dados coletados na imprensa da época e aponta que 700 concessões de rádio e televisão foram feitas naquele governo, o que correspondia a mais de um terço “do total de emissoras existentes desde o surgimento da radiodifusão no Brasil” (HERZ, 1991, p. 51). Mas em 1987, quando da publicação da primeira edição do seu livro, Herz ainda não havia presenciado o fim do mandato do presidente José Sarney, que deixou o poder no ano de 1990, contabilizando 1.028 licenças para atividades radiodifusoras em cinco anos — mais do que a totalidade das concessões conferidas em toda a história da radiodifusão brasileira. Parte delas foi trocada por votos

na aprovação da Emenda Constitucional que aumentou o mandato do presidente Sarney para cinco anos. Anos depois, a história se repetiria. Em 1996, Fernando Henrique Cardoso, buscando estar mais anos na presidência do país, distribuiu 1.848 licenças de Retransmissoras de Televisão — que não prescindem de processo licitatório e de aprovação do Congresso Nacional — em troca da aprovação de outra Emenda Constitucional que permitiria a reeleição de Presidentes, Governadores e Prefeitos. A norma também diminuiu o mandato para quatro anos. Dessa forma, os chefes de governo poderiam ser reeleitos por um período igual ao do mandato, ou seja, por quatro anos mais. A Emenda, de nº 16, foi aprovada no ano seguinte (BRASIL, Emenda Constitucional N. 16, 1997, in: BITELLI, 2004, p. 190). E o presidente Fernando Henrique Cardoso, reeleito em 1998. Segundo Góes (2009), “pelo menos 268 [licenças] beneficiaram entidades ou empresas controladas por 87 políticos”.

Em 2001, de acordo com uma pesquisa citada por Bayma (2001, apud REBOUÇAS, 2006), mais de 73% das concessões de rádio e televisão pertenciam, direta ou indiretamente, a políticos. O autor se apoiou nos registros do próprio Ministério das Comunicações e da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel). Segundo Rebouças (2006, p. 03), “o Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (Diap) estima que cerca de 25% dos deputados e senadores sejam proprietários ou diretamente ligados a empresas de comunicação”. Também em 1996, o Instituto para o Desenvolvimento do Jornalismo (Projor) concluiu, em um estudo realizado por seu Observatório da Imprensa, que “um de cada dez deputados federais é dono de um veículo de comunicação (em geral emissoras de rádio e televisão). [...] esta situação contradiz a própria Carta Magna brasileira e cria um conflito entre os interesses

privados e o bem comum” (ALBORNOZ e HERSCHMANN, 2006, pp. 07-08). Ainda que o Congresso Nacional tenha o poder de negar um pedido de outorga ou de renovação de licença ou cancelar uma concessão já dada, “Nunca, na história das duas Casas [Senado e Câmara dos Deputados], um pedido de outorga ou renovação de concessão de rádio ou TV foi vetado” (VIANNA, 2005). Em palavras de Góes (2009),

O coronelismo eletrônico se consolidou e se sustenta tanto por um arcabouço político-legal, que parece sedimentado nas estruturas dos poderes no Brasil, quanto por um amplo sistema de mídias — de suas propriedades — que mantêm o ideário hegemônico dominante.

Mesmo que, no momento em que os citados políticos assumam as funções ou cargos públicos, cumpram com seu dever legal de se afastar da atividade concessionária (do comando ou da sociedade da empresa de comunicação), o que fica claro é que, mesmo assim, prevalece na cultura da nossa radiodifusão a forte relação entre o interesse político e os meios de comunicação, notadamente entre a radiodifusão em rede aberta e o interesse eleitoral. Esta situação pode ser visualizada na distribuição dos veículos de comunicação brasileiros, em cuja maioria aparecem políticos dos mais diversos cargos eletivos na composição de seu comando ou propriedade. Em 2008, 271 políticos figuravam como sócios ou diretores de um total de 324 veículos de comunicação no Brasil, conforme se pode ver nas tabelas 13 e 14, a seguir:

Tabela 13: Veículos ligados a políticos*

Tipo	Número	%
TV	29	8,95
FM	117	36,11
OM	142	43,83
OT	4	1,23
RadCom	31	9,57
Jornal	1	0,31
TOTAL	324	100%

Fonte: Elaboração Própria com dados do Projeto Donos da Mídia (EPCOM, 2008).

(*) Dados atualizados até a última eleição municipal de 05 de outubro de 2008.

Tabela 14: Políticos com veículos de comunicação*

Cargo	Número	%
Governador	1	0,37
Senador	20	7,38
Deputado Federal	48	17,71
Deputado Estadual	55	20,3
Prefeito	147	54,24
TOTAL	271	100%

Fonte: Elaboração Própria com dados do Projeto Donos da Mídia (EPCOM, 2008).

(*) Dados atualizados até a última eleição municipal de 05 de outubro de 2008.

5.4 – Considerações Particulares

Diante de todo o exposto, entendemos que o panorama da televisão aberta no Brasil configura-se a partir de uma relação de afinidade entre o poder político e os veículos de comunicação, e de uma relação de dependência das empresas locais e

regionais ao poder econômico das grandes empresas de comunicação nacionais. Tanto em nível nacional, como regional e local, a estrutura das empresas de radiodifusão e, especificamente, das redes de televisão aberta têm suas raízes fincadas na organização familiar, expressa através do domínio elitista que determinados clãs mantêm quanto ao setor das comunicações. Tais redes vêm demonstrando historicamente o êxito que têm alcançado com as políticas de expansão empreendidas em seus negócios, ampliando-se nacional e internacionalmente e fazendo, cada vez mais, a televisão aberta consolidar-se como um elemento indispensável à dinâmica da sociedade brasileira. Tendo em vista o que já expusemos na primeira parte desta investigação, podemos entender que a função administrativa, controladora e gestora do espectro radioelétrico, bem como dos serviços que nele se permite desenvolver, foi a tarefa à qual o Estado mais se dedicou em se tratando de Comunicações. As autoridades brasileiras dedicaram mais o seu labor político, neste campo, ao controle e administração do espectro, concedendo e autorizando a terceiros o seu uso e o desenvolvimento das atividades de radiodifusão. Com esta linha de atuação, a praxe se desenhou com os sucessivos governos brasileiros tratando de repassar a outros, principalmente a iniciativa privada, a responsabilidade de execução da maioria dos serviços de radiodifusão destinados à comunicação, informação e cultura.

Esta política de radiodifusão reduz o serviço público a uma atividade meramente privada-comercial. Mas é uma política tão incoerente que nem esse caráter privado-comercial é adequadamente administrado: não há avaliação de mercado para viabilizar as emissoras, as concessões são superpostas indiscriminadamente e a abrangência geográfica das emissoras é aumentada arbitrariamente, só para citarmos alguns aspectos. Enfim, impõe-se à radiodifusão um caráter privado-comercial mas não há sequer uma lógica comercial orientando este modelo. (HERZ, 1991, p. 70).

Impera, portanto, um modelo pautado tradicionalmente na ausência do Estado na implantação de meios de comunicação públicos de excelência, na constante tendência daquele em ceder a terceiros o direito de execução dos serviços de radiodifusão — tendência esta ratificada no processo de construção do marco legal das comunicações — e na conivência do mesmo com a destacada escalada das redes privadas de televisão aberta, deixando que as mesmas ocupassem o papel de formador da cultura e da opinião pública nacional, em detrimento do fomento a uma política informativa e cultural eficiente, que possa subsidiar a formação de uma sociedade mais crítica e justa, através das sucessivas gerações. Desta forma, o acesso à cultura e à informação foi conduzido de acordo com o que instituía a ordem econômica e o interesse das classes dominantes, notadamente os possuidores de um hegemônico poder político e econômico.

Apesar de a nova ordem social começar a ser construída com base em um perfil de luta política a favor da inclusão social e através da liberdade de participação que surgia naquele período pós-ditadura, o que se via é que pouco mudava no quadro dos responsáveis pela condução dos meios de comunicação e de difusão da cultura e da informação no país. Ratificamos, então, o porquê de a televisão aberta haver se desenvolvido basicamente pelo surgimento e crescimento progressivo de emissoras privadas, distinguidas pela sua finalidade comercial. Tais meios se caracterizavam por visar prioritariamente o lucro financeiro e por preocupar-se menos pelo interesse social, pois este poderia implicar em um risco de déficit de rentabilidade. Assim, o conteúdo exibido pelas emissoras seguia — e até hoje segue — “a lógica da produção de audiências para a venda de anúncios publicitários em detrimento do atendimento das diversas necessidades do(s) público(s)” (INTERVOZES, 2009, p. 33). Nessa lógica, o

interesse social não deveria ser uma responsabilidade da iniciativa privada, mas sim do poder público.

Em consonância com todo o estudado e exposto nesse trabalho, vemos que os principais implicantes no processo de formulação das políticas públicas para o sistema de televisão aberta — assim como para toda a radiodifusão e, não diferentemente, a grande área das comunicações — são os interesses da classe econômica, ou seja, do empresariado da comunicação e telecomunicações, em articulação com o poder político, os quais muitas vezes se apresentam conjuntamente, sendo as duas facetas de uma mesma pessoa ou grupo. Portanto, esses dois sujeitos — os governos federais, que têm o poder e representação do Estado; e a iniciativa privada da área das comunicações — são os mais influentes nas decisões tomadas neste âmbito. E eles não somente são as forças de peso, como se inclinam a atender os seus interesses próprios que, na maioria das vezes, não coincidem com o interesse público. Diante dessa realidade, o terceiro sujeito — a sociedade civil organizada e o público em geral, incluindo os movimentos dos profissionais e investigadores em comunicação — vem logrando algumas conquistas em prol de uma comunicação mais democrática, democratizadora, inclusiva, pluralista e de qualidade; porém, esses avanços ainda não conseguem compensar o panorama concentrador da radiodifusão brasileira, em particular no que se refere à televisão em rede aberta. Assim, como interpreta Herz (1991, pp. 70-71, grifo nosso):

Não há como democratizar a radiodifusão brasileira sem uma completa redistribuição das concessões, visando a desconcentração da propriedade e dando prioridade a entidades socialmente representativas. Só uma completa reorganização da radiodifusão brasileira pode superar o atual quadro de ilegalidade e ilegitimidade. É necessário ressaltar também que esta reivindicação é amparada na legislação vigente que, apesar de limitada e autoritária em muitos

aspectos, define o caráter precário das concessões e atribui ao Governo autoridade para dispor legalmente dessas concessões, visando o interesse público. Não há argumento jurídico, ético ou político aceitável – mesmo do ponto de vista da tradição liberal que legitima a propriedade – capaz de justificar a manutenção da *submissão privada e político-partidária* que caracteriza esse serviço público no Brasil.

Para Rebouças (2006), a iniciativa privada do setor das comunicações sempre usou o discurso da defesa da liberdade de expressão para excluir a sociedade civil do debate sobre as políticas públicas de comunicação e, ainda mais, para evitar tal debate. A balança ainda está muito descompensada e, desafortunadamente, o peso da sociedade e do que chamamos anteriormente de Poder Público diminui ao esbarrar no poder já estabelecido das grandes redes e dos seus padrinhos — ou “pais” — políticos. Por fim, compactuamos da análise de Ramos e Santos (2007 apud HERSCHEMANN et al., 2008, p. 12), que bem sintetiza as políticas públicas do setor no Brasil, ao afirmar que:

É fato bastante conhecido que as políticas públicas de comunicação brasileiras nos últimos vinte anos construíram um modelo que se distancia de boa parte dos modelos que foram adotados em outros países democráticos. Assim, caracterizam o modelo brasileiro: a ausência de transparência sobre a estrutura de propriedade e dos dados econômicos dos meios de comunicação; o desenvolvimento de lógicas clientelistas presentes na relação entre Estado e mercado; e, por fim, a dispersão regulamentar entre diferentes instâncias e instrumentos normativos contraditórios.

Capítulo 6

Configuração das Políticas de Comunicação e Televisão nos Governos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2008)

**As Políticas Públicas para a Televisão Aberta no Brasil:
O Governo Lula da Silva (2003-2008)**



Luciana Buarque Lins Costa

Capítulo 6

Configuração das Políticas de Comunicação e Televisão nos Governos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2008)

Neste capítulo, objetivamos apreender a configuração das políticas públicas dirigidas à televisão aberta no governo Luiz Inácio Lula da Silva, e para isso descreveremos o processo de implantação da Televisão Digital Terrestre (TDT) no Brasil, além da criação de um sistema público de radiodifusão no seio do Estado brasileiro. Entretanto, inicialmente faremos um breve resgate de sua exitosa e fenomênica trajetória, até galgar o mais alto patamar da hierarquia política legislativa brasileira.

Nascido em 1945 no interior de Pernambuco, estado do nordeste brasileiro, Luiz Inácio Lula da Silva foi eleito Presidente da República em outubro de 2002, com quase 53 milhões de votos, após vencer o candidato do governo, José Serra, em dois turnos. Aos 57 anos de idade, o candidato do Partido dos Trabalhadores (PT) chegava à presidência após haver disputado outras três eleições presidenciais consecutivas, desde 1989, quando perdeu no segundo turno para Fernando Collor de Mello. Nos pleitos seguintes, em 1994 e 1998, foi derrotado por Fernando Henrique Cardoso.

Após 22 anos de existência do partido, três derrotas e oito anos de oposição quase sistemática a Fernando Henrique Cardoso (com críticas ao modelo econômico e ao legado na área social), o ex-torneiro mecânico Luiz Inácio Lula da Silva (PT), 57, chega à Presidência da República. (FOLHA ONLINE, 2002).

Luiz Inácio Lula da Silva, de família muito pobre e numerosa, trabalhou informalmente desde menino. Quando ainda era criança, sua família migrou para o estado de São Paulo em busca de melhores condições de vida. Na adolescência, começou a trabalhar na indústria metalúrgica, ao tempo em que se tornou torneiro mecânico. Ingressou na vida sindical em 1968, em plena Ditadura Militar, quando se filiou ao Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo do Campo e Diadema. Em pouco tempo, passou a assumir cargos executivos na diretoria do sindicato e, em 1975, foi eleito presidente “com 92 por cento dos votos, passando a representar 100 mil trabalhadores” (PRESIDÊNCIA, 2008) em um dos sindicatos mais importantes do país. Seu destaque o levou à reeleição, três anos depois, com 98% dos votos, o que “lo convirtió en uno de los referentes más importantes del sindicalismo brasileño” (DÍAZ, 2005, p. 38). Contrariando suas declarações anteriores, quando afirmava que “no tenía pretensiones políticas futuras después de dejar el sindicato y que ‘jamás’ participaría de la actividad partidaria” (DÍAZ, 2005, p. 43), Luiz Inácio Lula da Silva e um grupo formado por sindicalistas, intelectuais, ativistas de movimentos sociais e lideranças religiosas fundaram, em 10 de fevereiro de 1980, o Partido dos Trabalhadores (PT), do qual foi presidente pelos seus primeiros sete anos de existência e por períodos posteriores, se tornando uma destacada e expressiva liderança do movimento dos trabalhadores. Ao lutarem por melhorias nas condições laborais e pela redução da carga horária semanal, entre outras reivindicações, os metalúrgicos deliberaram uma greve que resultou na prisão de seu líder e de outros sindicalistas. Após 31 dias no cárcere e diversas manifestações públicas a favor da sua soltura, Luiz Inácio Lula da Silva — popularmente mais conhecido como Lula da Silva — foi liberado. Sua figura de liderança sindical e, posteriormente, de liderança política da esquerda o tornou

mundialmente conhecido e embandeirou batalhas não só pelos trabalhadores — como na criação da Central Única dos Trabalhadores (CUT), mas também pela volta da democracia ao país, como na ativa participação do PT na campanha por eleições diretas em 1984 (“Diretas Já”). Em 1986, foi eleito deputado federal com a maior votação do país e, no ano seguinte, participou da Assembleia Constituinte, logrando a aprovação de leis que beneficiariam o trabalhador na nova Constituição Federal de 1988. Sua eleição para a presidência da República em 2002 significou o desejo real de mudança da população brasileira, principalmente na área social, onde os altos índices de pobreza, desemprego e violência urbana eram impactantes e chocavam a grande maioria. Na área das comunicações, a ascensão de um presidente esquerdista — com tal história pessoal e política — foi recebida com grande expectativa.

A eleição do presidente Luís Inácio Lula da Silva trouxe esperanças de mudança no país, até mesmo em estruturas tradicionalmente problemáticas, como as do setor de comunicações. Isso poderia representar a adoção de políticas públicas avançadas, que atacassem questões sérias, como a concentração da propriedade midiática e a ausência de controle público. (BRITTOS e BOLAÑO, 2005, pp. 11-12).

6.1 – As Políticas do Ministério das Comunicações para a Televisão Aberta no Primeiro Mandato de Lula da Silva (2003-2006)

O primeiro mandato de Luiz Inácio Lula da Silva na presidência do Brasil iniciou-se em 1º de janeiro de 2003 e, desde então, o grande destaque das políticas de comunicação foi o processo de implantação da televisão digital no país: “No início do governo do Partido dos Trabalhadores, a televisão digital está se tornando uma política pública prioritária no universo das comunicações, mesmo considerando que sua

implantação aconteceu em poucos países” (CAPPARELLI, 2004, p. 14). Autores como Capparelli (2004) e Bolaño e Brittos (2005a) chamam a atenção para o fortalecimento do Ministério das Comunicações a partir da posse deste presidente. Tal Ministério tomou para si a coordenação do processo que visava à implantação da televisão digital no país, o que vinha sendo desenvolvido pela Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel). O governo iniciou investindo em estudos conjuntos com universidades e centros de pesquisa “para ter sua própria tecnologia para a TV digital, com o objetivo de escolher o padrão mais adequado à nossa realidade, uma vez que somos um País menos desenvolvido” (MINICOM, 2008b).

Neste sentido, a realização de pesquisas e desenvolvimento de um sistema brasileiro visa encontrar soluções apropriadas à nossa realidade social e econômica, *sem necessariamente excluir*, de antemão, a possibilidade de virmos a selecionar algum dos sistemas estrangeiros hoje disponíveis, caso atenda aos interesses sociais e econômicos do País. (MINICOM, 2003, grifo nosso).

Outra diferença em relação ao governo anterior, de Fernando Henrique Cardoso, foi a discussão sobre a importância e o impacto social da nova tecnologia, principalmente no que se refere à inclusão digital da população. Nesta direção, o Ministério das Comunicações ressalta que:

Um passo importante que o País está dando para a inclusão digital é o desenvolvimento da TV digital brasileira, para que cada um de nós possa ter uma televisão com tecnologia superior à que existe nos dias de hoje, com uma qualidade melhor de imagens e sons e com outros serviços, inclusive navegação na Internet. (MINICOM, 2008b).

Em abril de 2003, o então ministro das Comunicações — político, jornalista e advogado Miro Teixeira —, apresentou à Presidência a Política para Adoção de

Tecnologia Digital no Serviço de Televisão. Durante todo aquele ano, propostas foram debatidas previamente à elaboração de um instrumento legal que instituísse o sistema de transmissão e retransmissão de sinais de radiodifusão de sons e imagens por tecnologia digital. Em uma das propostas, “o governo brasileiro afirma que a TV digital deverá contar com uma estratégia que permita fazer da inclusão digital o meio mais eficaz e rápido de se alcançar a inclusão social, proporcionando educação, cultura, informação e entretenimento” (CAPPARELLI, 2004, p. 02). A questão — que nos governos anteriores era apenas técnica e se referia à escolha da tecnologia (japonesa, norte-americana ou europeia) — passou então a ser social e econômica, “com impactos culturais” (CAPPARELLI, 2004, p. 14). Desse modo, a inclusão digital da população entrou na pauta da televisão digital pelo fato de a Internet não haver conseguido tal avanço no Brasil, nem tampouco a televisão por cabo haver-se democratizado. Conforme revela Castro (2008), em um país onde o analfabetismo atingia cerca de 14% da população, e outros 30% não haviam tido mais do que quatro anos de estudos, a inclusão digital se convertia em uma difícil tarefa. Em vista de tais indicadores, em 2004, Caparelli (2004) faz uma breve análise e divulga que:

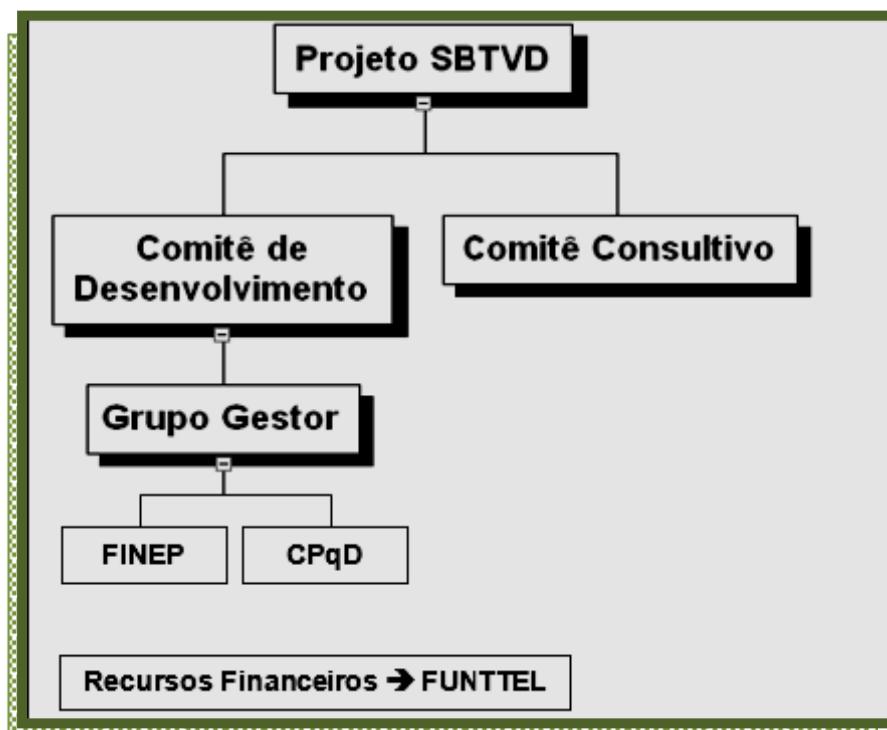
Pouco mais de 5% da população brasileira tem computadores e as políticas públicas de criar telecentros, levar computadores às escolas e outros espaços públicos crescem muito lentamente [...] Esse malogro acontece com a Internet e repete-se com a televisão por cabo. Os preços desses serviços são incompatíveis com a situação econômica da população. Uma mensalidade de Internet ou de televisão por assinatura custa em média meio salário mínimo ao mês. Se falarmos em acesso de banda larga, este valor é dobrado [...] O País tem 33 milhões de domicílios com TV, atingindo a 89% da população. Os usuários da Internet não chegam a 8% da população, com os provedores concentrando-se nas grandes cidades. Como a televisão digital pode se combinar com as redes telefônicas, transformando o aparelho de televisão em um terminal de acesso aos serviços atualmente associados à Internet, estaria resolvido o problema. (CAPPARELLI, 2004, pp. 11-14).

Dentre as deliberações para a consolidação da Tecnologia Digital no Serviço de Televisão, em 23 de setembro de 2003 o governo instituiu, através de decreto, um Grupo de Trabalho Interministerial que deveria, dentro de 30 dias, enviar ao Presidente um “relatório contendo proposta de diretrizes para subsidiar o processo decisório relativo à implantação do Sistema Brasileiro de TV Digital” (BRASIL, Decreto s/n, 2003, in: BITELLI, 2004, p. 1191). De acordo com o Decreto, o grupo deveria ser composto pelos titulares da Casa Civil e da Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República; e dos Ministérios das Comunicações; da Cultura; do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; da Educação; da Fazenda; e das Relações Exteriores. Dois meses depois, foi criado o Sistema Brasileiro de Televisão Digital (SBTVD), por meio do Decreto 4.901, de 26 de novembro de 2003. De conformidade com o gráfico 2, a seguir, compõem o SBTVD um Comitê de Desenvolvimento, presidido pelo Ministério das Comunicações e que tem a função de deliberar diretrizes e estratégias para o SBTVD; um Comitê Consultivo, que deve sugerir tais ações e diretrizes; e um Grupo Gestor, ao qual cabe a sua gestão administrativa e operacional⁵³. O financiamento do Sistema ficou a cargo do Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações (FUNTTEL) ou “[...] por outras

⁵³ O Decreto 4.901/03 determinou que o Comitê de Desenvolvimento estivesse composto por representantes dos Ministérios das Comunicações (MC); da Ciência e Tecnologia (MCT); da Cultura (MinC); do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC); da Educação (MEC); da Fazenda; do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG); das Relações Exteriores (MRE); da Casa Civil da Presidência da República e da Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República (Secom). O Grupo Gestor estaria formado pelos já mencionados MC, MCT, MinC, MDIC, MEC, Ministério da Fazenda, Secom e Casa Civil, somados à Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) e ao Instituto Nacional de Tecnologia da Informação (ITI), com o apoio da Fundação Centro de Pesquisa e Desenvolvimento em Telecomunicações (CPqD) e da Financiadora de Estudos e Projetos (Finep). O Comitê Consultivo seria escolhido pelo Ministério das Comunicações e contaria com membros de entidades relacionadas à televisão digital. Uma apresentação intitulada “Projeto de implantação da TV digital terrestre no Brasil”, exposta no Fórum Sobre Políticas Públicas de Telecomunicações, realizado pelo Ministério das Comunicações em 31 de março de 2005, relaciona as 25 associações que naquele momento compunham o Comitê Consultivo, entre elas entidades representantes do empresariado, grupos de pesquisa e entidades da comunicação (MINICOM, 2005).

fontes de recursos públicos ou privados, cujos planos de aplicação serão aprovados pelo Comitê de Desenvolvimento do SBTVD” (BRASIL, Artigo 9º, Decreto 4.901, 2003, in: BITELLI, 2004, p. 1194).

Gráfico 2: Estrutura gestora do SBTVD



Fonte: MINICOM (2005).

De acordo com dados do Ministério das Comunicações (MINICOM, 2005), previa-se o investimento inicial de R\$ 65 milhões no SBTVD. Entretanto, um relatório de avaliação do FUNTTEL⁵⁴, correspondente ao período 2001-2007, demonstra um gasto de cerca de R\$ 27 milhões e meio no projeto da televisão digital, entre investimentos do próprio Fundo (68% dos recursos) e a contrapartida de empresários

⁵⁴ *Relatório de Avaliação P&D Financiado pelo FUNTTEL: 2001-2007*, elaborado pelo Grupo de Estudos sobre Organização da Pesquisa e Inovação (GEOPI) do Departamento de Política Científica e Tecnológica (DPCT) da Universidade de Campinas - Unicamp, São Paulo (GEOPI, 2008).

(32% dos recursos), além de outros tipos de financiamento financeiros e não financeiros. Entre as principais finalidades do Sistema figuram a promoção da inclusão social e da diversidade cultural do país “por meio do acesso à tecnologia digital, visando à democratização da informação”; a criação de uma rede de educação à distância; o planejamento do processo de transição do sistema analógico para o digital, de maneira que os usuários pudessem aderir gradualmente à televisão digital com “custos compatíveis com sua renda”; o incentivo a indústria regional e local; o impulso à pesquisa e ao desenvolvimento de tecnologias brasileiras; e o estímulo à “evolução das atuais exploradoras de serviço de televisão analógica, bem assim o ingresso de novas empresas, propiciando a expansão do setor [...]” (BRASIL, Artigo 1º, Decreto 4.901, 2003, in: BITELLI, 2004, p. 1192). Desta forma, o governo chegou a fazer investimentos milionários na pesquisa científica brasileira (BOLAÑO e BRITTOS, 2007) e apresentou “uma proposta interessante, muito diferente daquela do governo anterior, para a TV digital: a de um padrão próprio, em parceria com a China, a Argentina e outros eventuais sócios de países do Terceiro Mundo, como a Índia” (BOLAÑO e BRITTOS, 2003 apud SOUZA e BOLAÑO, 2004, p. 07). Essa postura perdurou durante as gestões dos ministros Miro Teixeira e do seu sucessor Eunício de Oliveira, até julho de 2005, quando assumiu a pasta o senador Hélio Costa, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) — partido de maior representação no Congresso Nacional.

Com a mudança ministerial, o governo forma a base legislativa que necessitava para o bom fluxo das relações políticas necessárias ao processo de viabilidade governamental. Porém, não se relevou de que escola político-administrativa vinha o ministro Costa, repórter, jornalista, publicitário e tradutor, aparentemente ligado ao setor privado das comunicações. (LINS COSTA, M. B., 2006, p. 06).

O jornalista e político brasileiro Hélio Costa, como demonstrado no subcapítulo anterior, é sócio de empresa de radiodifusão no estado de Minas Gerais, o que “o impediria por incompatibilidade legal e principalmente por uma questão ética, de assumir o cargo de Ministro das Comunicações” (LINS COSTA, M. B., 2006, p. 07). Com o novo ministro, a questão da transição tecnológica tomou, visivelmente, o rumo dos interesses do empresariado de radiodifusão, e a sociedade foi afastada “do debate na questão da transição tecnológica no Conselho Consultivo. Para isso, criou um comitê *ad hoc*, transferindo a discussão a este, o qual era formado pelas principais redes de emissoras de televisão e por alguns poucos consórcios de pesquisadores” (LINS COSTA, M. B., 2006, p. 07). Nesta direção, a grande discussão entre estudiosos e organizações da sociedade civil centrou-se nas críticas à escolha de uma tecnologia sem o estabelecimento prévio e claro dos objetivos sociais da televisão digital, o que contradiz o forte discurso inicial sobre a necessidade de inclusão digital como forma de acabar com a exclusão social na realidade brasileira. Carvalho (2006) e Bolaño e Brittos (2007a) concordam que os debates sobre a transição tecnológica não ocorreram de maneira democrática, com a devida participação da sociedade, “mantendo os radiodifusores sua posição de privilégio histórico” (BOLAÑO e BRITTOS, 2007a, p. 01). O planejamento do SBTVD deveria levar em consideração diversos fatores que, de acordo com Carvalho (2006, p. 01),

[...] podem contribuir para o acesso de milhões de brasileiros à inclusão digital, à diversificação da indústria audiovisual, à heterogeneidade cultural e regional, ao desenvolvimento da indústria nacional, à geração de empregos e à superação do abismo nomeado exclusão social. No entanto, isso será possível apenas se o processo decisório da TV Digital tiver como vértice o interesse público e como condição mediadora a participação da sociedade.

Sendo assim, as consultas e audiências públicas realizadas com vistas à participação social no processo decisório do SBTVD apresentaram limitações “por sua própria natureza e pela condição econômica e cultural de acesso do brasileiro médio”, segundo Bolaño e Brittos (2007a, p. 09). O Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC), em sua apresentação no Seminário Internacional “TV Digital: Futuro e Cidadania - obstáculos e desafios para uma nova comunicação”, realizado na Câmara Federal dos Deputados em maio de 2006, defendeu “o imediato adiamento das decisões acerca da digitalização da radiodifusão aberta, com a introdução de instrumentos que possibilitem à sociedade a discussão” (CARVALHO, 2006, p. 07). Apesar destas opiniões e sugestões contrárias, em 29 de junho de 2006 o Presidente Lula da Silva assinou o Decreto 5.820, que definiu as diretrizes para a transição do sistema analógico de televisão brasileira para o digital. Tal instrumento legal já passou a falar em Televisão Digital Terrestre, alterando o nome do SBTVD para Sistema Brasileiro de Televisão Digital Terrestre (SBTVD-T), e adotou o Integrated Services Digital Broadcasting Terrestrial (ISDB-T), padrão de sinais de televisão digital de procedência e propriedade japonesa, como modelo a ser implantado no Brasil. O modelo brasileiro adotou o padrão japonês, mas com a promessa de utilizar componentes tecnológicos nacionais. Para Bolaño e Brittos (2007a, p. 08), “a definição do padrão de tecnologia digital a ser adotado no país deveria ter sido norteada pela ideia de um modelo de serviço”. Porém, “A falta de debate público e priorização dos interesses empresariais, onde o modelo de negócios predominou sobre o modelo de serviços, conduziu à adoção [...] do padrão TV digital ISDB [...]. No sentido amplo do termo, o debate não se realizou” (BOLAÑO E BRITTONS, 2007a, p. 09).

Vale ressaltar que o Decreto 5.820/06 estabeleceu que o SBTVD-T possibilitará a “I - transmissão digital em alta definição (HDTV) e em definição padrão (SDTV); II - transmissão digital simultânea para recepção fixa, móvel e portátil; e III - interatividade” (BRASIL, Art. 6º, Decreto 5.820, 2006). As concessionárias de televisão receberiam um canal digital para cada um de seus canais analógicos, “a fim de permitir a transição para a tecnologia digital sem interrupção da transmissão de sinais analógicos” (BRASIL, Art. 7º, Decreto 5.820, 2006). Tal determinação já havia sido prevista pela minuta do Decreto 4.901/03, que instituiu o Sistema Brasileiro de Televisão Digital (SBTVD) e é acusada de manter o *status quo* dos oligopólios da radiodifusão no Brasil:

A minuta do decreto de TV digital encaminhada pelo PT parece ter a mesma posição do governo anterior, de não mudar o *status quo*. Tanto assim que cada canal analógico tem reservado para si um canal digital, optando, assim, pela continuidade. O modelo de televisão digital em discussão opta, assim, por não aproveitar as possibilidades de um pluralismo na reorganização do modelo de televisão no país. (CAPPARELLI, 2004, p. 18).

Foi determinado que o prazo para a transição do sistema analógico para o digital seria de dez anos, a contar da publicação do Decreto em junho de 2006. Assim, o “apagão” analógico deverá acontecer em 2016. Durante esse período, a transmissão ocorre nos sinais digital e analógico concomitantemente — o chamado “simulcast”, como já foi observado no supracitado Artigo 7º. Ficou estabelecido que a partir de 1º de julho de 2013 apenas serão outorgadas licenças para a exploração do serviço de radiodifusão televisiva em tecnologia digital. Uma novidade que pode constituir-se em fator democratizante e pluralista é a criação do Canal do Poder Executivo, Canal de Educação, Canal de Cultura e Canal de Cidadania, a serem explorados pela União. O

primeiro é destinado à transmissão dos trabalhos e eventos do Poder Executivo. O Canal de Educação terá como objetivo primordial aperfeiçoar o ensino à distância e a capacitação de professores, como previsto no Decreto 4.901/03. A produção cultural regional encontrará um meio de difusão através do Canal de Cultura, e o Canal de Cidadania priorizará a programação de comunidades locais e a transmissão dos projetos, trabalhos e eventos dos poderes públicos federal, estadual e municipal. O Decreto também prevê que o Canal da Cidadania aproveite a tecnologia digital para oferecer serviços de governo eletrônico. A importância dos canais citados na rede aberta de televisão é grande num cenário onde os canais de natureza semelhante (dos poderes legislativos municipais e estaduais; da Câmara de Deputados; do Senado Federal; e os canais universitário, educativo-cultural e comunitário) só se encontram disponíveis na televisão por cabo. Com a digitalização, toda essa programação estará disponível para a população que possui acesso à televisão aberta, que representava 94,5% dos domicílios em 2008, passando para 96,9% das casas no país em 2011 (IBGE, 2011). Os prazos e critérios para a consignação dos canais digitais foram estabelecidos em 10 de outubro de 2006, pela Portaria 652 do Ministério das Comunicações.

Antes da adoção do padrão japonês, os fabricantes de equipamentos e componentes técnicos se dividiram na defesa dos modelos provenientes do país que possuía capital investido nas suas indústrias. Os radiodifusores, principalmente as grandes redes televisivas encabeçadas pela Rede Globo, defendiam o padrão japonês. Já o setor das telecomunicações advogava pelo padrão Europeu — Digital Video Broadcasting Terrestrial (DVB-T), pois este último lhes dava a possibilidade de participar do novo mercado. O modelo estadunidense Advanced Television Systems

Committee (ATSC) já havia sido descartado, “pelo mau desempenho demonstrado nos testes feitos no Brasil, resultado que confirmou as dificuldades enfrentadas em seu próprio país de origem [...]” (BOLAÑO e BRITTOS, 2007a, p. 10). Assim, a explicação para a preferência das redes televisivas pelo padrão japonês (ISDB-T) tem dois focos: o primeiro é o fato de este modelo proporcionar a manutenção dos 6 MHz do espectro eletromagnético, que já são controlados pelas concessionárias de televisão no atual sistema analógico. Enquanto no sistema digital, tal espaço se multiplica, no sistema analógico os 6 MHz equivalem à transmissão da programação de apenas um canal de televisão. Para Bolaño e Brittos (2007), no digital eles “podem transportar uma programação em alta definição, quatro programações na definição *standard* e dados ou soluções mistas, que reúnam conteúdos televisivos e dados em geral” (BOLAÑO e BRITTOS, 2007a, p. 09). Já no modelo europeu (DVB-T), a distribuição de canais se daria de forma mais democratizante, pois parte do espaço de 6 MHz dos canais atuais seria destinado à emissão de conteúdos alternativos. Como apenas um operador de rede — que é uma infraestrutura compartilhada de transmissão de sinais — por localidade gerenciaria o conteúdo das emissoras, os canais menores se beneficiariam, pois não teriam que gastar com os equipamentos transmissores digitais.

O operador de rede teria que ser regulamentado e fiscalizado para não se envolver ou vetar conteúdos, assim como para que praticasse preços compatíveis [relativos aos custos de transmissão]. Isso representaria partilha de poder, daí mobilizando os grandes operadores televisivos contra esta opção. (BOLAÑO e BRITTOS, 2007a, p. 10).

Além disso, o modelo japonês permite que um único canal de 6 MHz comporte a difusão da mesma programação para três suportes: televisores com alta definição, televisores normais com conversores (definição *standard*) e receptores móveis, como

aparelhos de telefonia móvel ou televisores alojados em veículos de transporte. O modelo europeu também permitia esses tipos de difusão, porém sob a gestão do operador de rede. A pressão dos radiodifusores não se restringiu ao Brasil, como descreve Galperin (2003):

Como era de esperar, tanto en Brasil como en Argentina, los actuales concesionarios están ejerciendo fuertes presiones para que las licencias de televisión digital se otorguen, en un principio, solamente a los canales analógicos, limitándose así la entrada de nuevos competidores en base al modelo norteamericano. En otras palabras, si bien la transición a la televisión digital, al reducir las limitaciones técnicas que impone la transmisión analógica, permite abrir el mercado de radiodifusión a nuevos competidores y expandir el alcance de canales educativos y culturales, los actuales concesionarios pretenden minimizar el impacto de la transición sobre la estructura de mercado oligopólica heredada del modelo fordista de televisión.

Cinco meses depois do decreto que escolheu o padrão ISDB-T, foi criado o Fórum do Sistema Brasileiro de TV Digital Terrestre, em novembro de 2006, que se juntou ao governo para normatizar a TV digital. Formado majoritariamente por membros da radiodifusão, fabricantes de equipamentos de recepção, de transmissão e indústrias de software, minoritariamente por representantes do governo federal e instituições de ensino e pesquisa, e por nenhum membro da sociedade civil organizada, o Fórum tinha a missão “de auxiliar e estimular a criação e melhoria do sistema de transmissão e recepção de sons e imagens digitais no Brasil, propiciando padrão e qualidade compatíveis com as exigências dos usuários” (FÓRUM SBTVD, 2012). Além de auxiliar a implantação da TV digital, em 2007, o grupo continuou trabalhando nas questões técnicas, mercadológicas e promocionais⁵⁵. Entre os membros atuais, lista-se

⁵⁵ No site do Fórum, suas atribuições são definidas como “1. Identificar e harmonizar os requisitos do sistema; 2. Definir e gerenciar as especificações técnicas; 3. Promover e coordenar a cooperação técnica entre: emissoras do serviço de radiodifusão de sons e imagens, fabricantes dos equipamentos de transmissão de sinais de televisão terrestre, fabricantes dos equipamentos de recepção de sinais da

representantes das redes de radiodifusão Globo, SBT, Record, Bandeirantes, Rede TV, MTV, Mega TV e da EBC (a única pública); os fabricantes de receptores digitais Sony, Panasonic, AOC, Phillips, LG, Samsung e Semp Toshiba; as indústrias de transmissão Linear e Tecsys; os fabricantes de software Totvs e Hirix; e, a Universidades Federal da Paraíba (UFPB), Universidade de São Paulo (USP), Universidade de Campinas (Unicamp) e a Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC). A decisão sobre o padrão tecnológico ISDB-T — adotado pelo Brasil — provocou mobilizações de parte de diversos movimentos sociais⁵⁶, que, mesmo lutando pelo seu voto, não obtiveram êxito. Uma das iniciativas com vistas a um sistema de televisão digital mais democrático foi a formação da Frente Nacional por um Sistema Democrático de Rádio e TV Digital⁵⁷ em abril de 2006, composta por cento e onze (111) entidades, entre Associações e Organizações não Governamentais (ONGs). O então ministro da Cultura, Gilberto Gil — músico e político brasileiro —, apoiou ditos posicionamentos e,

televisão terrestre, indústrias de software e entidades de ensino e pesquisa; 4. Propor soluções para questões relacionadas à propriedade intelectual envolvidas no sistema brasileiro de televisão digital terrestre; 5. Propor e promover soluções para questões relacionadas à capacitação de recursos humanos; 6. Promover e apoiar a divulgação do sistema brasileiro no país e no exterior" (FÓRUM SBTVD, 2012).

⁵⁶ Bolaño e Brittos (2007a, p. 11) nomeiam as organizações que lutaram contra a aprovação do Decreto 5.820/06 e, consequentemente, contra a escolha do modelo digital japonês: "Articulação Nacional pelo Direito à Comunicação (CRIS Brasil), Associação Brasileira de ONGs (Abong), Associação Brasileira de Radiodifusão Comunitária (Abraço), Associação Mundial de Rádios Comunitárias (Amarc), Associação Nacional de Técnicos em Artes e Espetáculos (Aneate), Coletivo Brasil de Comunicação Social (Intervozes), Congresso Brasileiro de Cinema (CBC), Centro de Cultura Luis Freire (CCLF), Conselho Federal de Psicologia (CFP), Executiva Nacional dos Estudantes de Comunicação (Enecos), Federação Nacional dos Jornalistas (Fenaj), Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC), Instituto Nacional de Estudos Sócio-Econômicos (Inesc), Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH) e Sindicato de Pesquisadores em Ciência e Tecnologia do Estado de São Paulo (SintPq)".

⁵⁷ A Frente envia contribuições à implantação do SBTVD, como é o caso do documento dirigido à Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) contendo diversas formulações elaboradas a partir da Consulta Pública 730, de 14 de agosto de 2006, sobre o Plano Básico de Distribuição de Canais de Televisão Digital (PBTVD) e o Plano Básico de Atribuição de Canais de Televisão por Assinatura em UHF (PBTVA). O documento está disponível em: http://www.fndc.org.br/arquivos/Contribuicoes_Consulta_Publica_730_FrenteNacional.pdf.

[...] ao sair em defesa da sociedade civil, dos pesquisadores e das Universidades, confrontou-se diretamente com seu colega de governo da pasta das Comunicações, num discurso em que exigia o cumprimento do estabelecido para a implantação do SBTVD, respeitando-se a inclusão de novos atores da comunicação naquele sistema de tecnologia digital de televisão, o que favoreceria o início de um processo viável de democratização da comunicação. (LINS COSTA, M. B., 2006, p. 07).

Bolaño (2007, p. 94) reafirma o enfrentamento entre os dois ministros, motivados por suas linhas de atuação opostas:

No primeiro Governo Lula, as disputas acontecem basicamente em nível ministerial, com uma oposição muito clara entre os projetos do Ministério da Cultura, mais afinado com os interesses não hegemônicos e com a democratização da cultura e da comunicação, e o Ministério das Comunicações, cuja trajetória, ao longo dos quatro anos do primeiro mandato pende cada vez mais à direita.

Diante da situação, o Ministério Público Federal (MPF) entrou com uma Ação Civil Pública⁵⁸, em 21 de agosto de 2006, contra o Decreto 5.820/06. De acordo com Bolaño e Brittos (2007), o principal motivo apontado pelo MPF era o alto custo do padrão japonês para o consumidor. Não obstante, a ação foi negada pela Justiça. Destarte,

As grandes redes pressionaram e conseguiram que o modelo brasileiro consagrassse que cada canal faça a gestão de sua própria distribuição, detendo as antenas e demais equipamentos necessários e, evidentemente, arcando com os custos da passagem da transmissão analógica para o digital (embora pleiteiem financiamento público para isto). A solução é de difícil operacionalização para as pequenas emissoras, tendo em vista o alto custo que isso significa.

A insistência pela manutenção do controle total sobre a distribuição dos 6 MHz levou a um fechamento de questão em torno do padrão japonês e, correlativamente, a uma rejeição à modulação européia. (BOLAÑO e BRITTOS, 2007a, pp. 09-10).

⁵⁸ A Ação Civil Pública está disponível em: <<http://www.fndc.org.br/arquivos/ACP%20-%20TV%20DIGITAL.pdf>>.

Enquanto isso, na área cinematográfica, o governo Lula da Silva retomou o projeto da Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual (Ancinav), que havia sido transformada em Agência Nacional do Cinema (Ancine) no primeiro governo do sociólogo, cientista político e político brasileiro Fernando Henrique Cardoso, por pressão dos radiodifusores privados, como relatamos no capítulo anterior. Em 2004, com o músico e político Gilberto Gil a cargo do Ministério da Cultura (MinC), o projeto voltou à pauta do governo. Novamente, a pressão do empresariado privado, principalmente das Organizações Globo, brecou a iniciativa e “[...] o governo, em gesto previsível, mesmo após a realização de consulta pública, decidiu extrair da iniciativa do Ministério da Cultura todos os dispositivos que incidiam normativamente sobre a radiodifusão” (RAMOS, 2005, p. 72). Outra proposta que não teve continuidade no primeiro governo de Luiz Inácio Lula da Silva foi a de elaboração de uma Lei Geral de Comunicação Eletrônica de Massa. Em janeiro de 2005 criou-se uma Comissão Interministerial para elaborar o anteprojeto dessa Lei. De acordo com Lima (2006), a criação da Comissão coincidiu com a interrupção do projeto de transformar a Ancine em Ancinav. De todas as formas, em um artigo de agosto de 2006 o autor afirmou que dita Comissão ainda não havia chegado a reunir-se. Uma lei que englobasse as diversas mídias e atualizasse os dispositivos legais que regem a comunicação no Brasil seria de grande urgência, na opinião do autor:

A inexistência de um marco regulatório geral em que estejam contempladas todas as mídias – e suas potencialidades de convergência – torna os eventuais acertos parciais sobre fusões e/ou distribuição de conteúdo apenas remendos malfeitos. Como se faz no resto do mundo, o que urge fazer no Brasil é regular de forma abrangente o setor da comunicação eletrônica de massa. (LIMA, 2006).

Para Bolaño e Brittos (2005a), os dois primeiros anos do governo de Lula da Silva não representaram mudanças nas características da regulamentação das comunicações, apesar de haver, continuamente, a promulgação de normas legais sobre os meios, principalmente sobre a televisão.

[...] o movimento de regulamentação prossegue sem ser concebido de forma ampla, considerando a diversidade econômica, social e cultural do país. Ademais, não há uma mudança substancial com relação à tradição brasileira de não incorporação da sociedade civil na discussão e gestão das mídias [...] além de não serem atacados os principais entraves para o avanço das comunicações brasileiras: a concentração da propriedade das indústrias culturais e a ausência de controle público sobre os conteúdos transmitidos por essas companhias. (BOLAÑO e BRITTON, 2005a, p. 879).

A questão dos financiamentos públicos às dívidas da mídia privada brasileira voltou à tona durante o governo petista⁵⁹, em 2003. As empresas endividadas buscaram o apoio financeiro do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), usando o argumento nacionalista: “As empresas de comunicação, particularmente a Globo, fica implícito, são as únicas capazes de sustentar a produção cultural nacional na disputa internacional. Assim, contra o avanço do capital internacional no setor, investimento público na empresa privada oligopolista [...]” (SOUZA e BOLAÑO, 2004, p. 08). A possibilidade de abertura de créditos às empresas privadas de comunicação gerou questionamentos na sociedade civil, que podem ser observados através da Carta Aberta ao Governo Lula intitulada “‘Crise’ da mídia: um assunto da sociedade”, redatada pelo Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC) e acatada por inúmeras outras entidades. No documento, pedia-se transparência quanto à dimensão de tal crise e quanto ao destino do dinheiro

⁵⁹ O termo “petista” é comumente utilizado para referir-se a pessoas ou iniciativas ligadas ao Partido dos Trabalhadores (PT).

público que seria aplicado nas empresas, e questionava-se o fato de não se destinar ajudas às “[...] instituições e entidades que integram as redes pública e estatal de rádio e TV, vítimas de uma grave crise financeira [...]” (FNDC, 2003, p. 02). Solicitava-se, ainda, a garantia de que tais financiamentos não servissem para agravar ainda mais a concentração de propriedade dos meios; ao contrário, que esses recursos pudessem ser usados por novos empreendedores ou por empresários menores, para estimular a concorrência, entre outras questões e sugestões, como a seguinte: “Se o BNDES é um banco público, parece justo que sejam criados espaços de interlocução em que a sociedade possa participar das decisões sobre os investimentos que sejam de real interesse do conjunto da sociedade” (FNDC, 2003, p. 01). O BNDES chegou a criar um programa de crédito especial para o setor, conhecido como “Pró-Mídia”, que disponibilizaria R\$ 4 bilhões divididos em três modalidades de empréstimos. Sem embargo, em 2004 as associações representativas das empresas de comunicação (impressa e eletrônica) rejeitaram a proposta do banco, alegando que os prazos para o pagamento eram menores, enquanto as taxas de juros eram maiores do que as aplicadas a outros setores (OBSERVATÓRIO DA IMPRENSA, 2004).

Posteriormente, com o avanço no processo de implantação da televisão digital no Brasil, as redes de televisão voltaram a solicitar financiamento do BNDES para comprar transmissores digitais a juros menores do que os do mercado, além de benefício fiscal na importação de câmeras e equipamentos de estúdio digitais. “As emissoras argumentam que, sem o apoio do BNDES, não têm como implantar a TV digital no país” (MARINI e GÖRGEN, 2005). De acordo com os autores, o então ministro das Comunicações Hélio Costa se comprometeu a defender a abertura do crédito para

emissoras e fabricantes de equipamentos, porém, exigindo canais para educação à distância como compensação. No entanto, três anos depois do discurso nacionalista para defender os empréstimos públicos, de acordo com Bolaño (2007, p. 72) em 2006 importantes mudanças de estratégia levaram “à divisão do mercado de TV por assinatura entre dois grandes blocos de capital, basicamente, um formado pela aliança Globo/Telmex e outro pela Abril/Telefônica, com uma participação dos sócios estrangeiros no limite da lei”.

Ao mesmo tempo em que abriu uma interlocução especial com os radiodifusores, o ministro esvaziou os debates em torno do Comitê Consultivo do SBTVD, que reúne 23 entidades da sociedade civil, inclusive os representantes das emissoras, e passou a tratar de forma irônica qualquer demanda que não coincida com os interesses dos concessionários de televisão. (MARINI e GÖRGEN, 2005).

No âmbito cultural, em 2003 o Presidente da República aprovou a reestruturação do Ministério da Cultura, através do Decreto 4.805, de 12 de agosto daquele mesmo ano. Durante todo o primeiro mandato de Lula da Silva (2003-2006), conforme vimos anteriormente, o músico e político Gilberto Gil ocupou o cargo de ministro daquela pasta. Observa-se que, durante o seu mandato, a área cultural recebeu grande impulso por meio de programas e projetos de fomento às atividades culturais. Destacamos o programa DOCTV — Programa de Fomento à Produção e Teledifusão do Documentário Brasileiro, criado em agosto de 2003 em um convênio entre a Secretaria do Audiovisual do Ministério da Cultura, a TV Cultura e a Associação Brasileira das Emissoras Públicas, Educativas e Culturais (Abepec). O Programa, que promove a regionalização da produção de documentários, custeia a realização dos projetos selecionados e garante a transmissão das obras produzidas em todas as emissoras educativas e culturais do país. As três primeiras edições do DOCTV resultaram na

produção e difusão de 95 documentários. O Programa envolve produtores de todos os estados brasileiros.

A partir de parcerias inéditas, a Secretaria do Audiovisual do Ministério da Cultura implantou pólos regionais de produção e teledifusão, envolvendo a TV Cultura de São Paulo, a Associação Brasileira de TVs Públicas, Educativas e Culturais (Abepec), a Associação Brasileira de Documentaristas (ABD) e o Banco do Nordeste, abrindo novos mercados e formando novos realizadores. (MINC, 2007).

Vale citar o programa Brazilian TV Producers, que desde 2005 visa inserir a produção audiovisual brasileira em importantes eventos do comércio internacional do setor. Por meio de sua parceria com a Associação Brasileira de Produtores Independentes de TV (ABPITV), o programa fomenta a produção independente. Nesse mesmo ano, foi instituído o Plano Nacional de Cultura, com a aprovação da Emenda Constitucional 48, em 10 de agosto de 2005. Um dos seus objetivos é a produção, promoção e difusão dos bens culturais.

Apesar dessas iniciativas no âmbito cultural, as reivindicações por um verdadeiro sistema público de televisão não estatal datam de muitos anos atrás. Reclama-se uma televisão pública que promova uma programação de qualidade em termos de conteúdo, porém atrativa em seus formatos — bem diferente da programação veiculada pela maioria das emissoras educativas brasileiras —; que venha a equilibrar o cenário televisivo brasileiro de caráter altamente comercial; que exiba a diversidade cultural e que diversifique as vozes e opiniões da sociedade.

Hoje não basta diferenciar a TV pública utilizando a premissa da programação de qualidade. Hoje não basta diferenciar a TV pública só

por seu conteúdo nacional, pois outros já se apoderaram dessas marcas. Hoje, a Rede Pública que faz sentido irá se dar pela possibilidade de diversificar as opiniões, de abrir os conteúdos, de tratar de todos os temas e abordar todas as localidades. Essa será sua marca e sua qualidade. Hoje, no Brasil, é preciso expandir as oportunidades, ouvir outras vozes e ver e propiciar outros modelos e formatos. A tecnologia facilita cada vez mais esse caminho, principalmente neste momento, em que estamos entrando na discussão da revolução digital. (CARMONA, 2005, p. 53).

Como disse Capparelli (2004, p. 18), “A eleição de um governo do Partido dos Trabalhadores acenou com uma mudança nessas relações incestuosas entre as comunicações e o Poder” e na primeira gestão de Lula da Silva o governo chegou a esboçar tímidas discussões sobre os veículos públicos:

Ainda em 2003 foi realizado um seminário pela Acerp intitulado “O futuro da TV pública”, que refletiu a preocupação da publicização da TVE do Rio de Janeiro. Na Radiobrás, o esforço maior teve como foco a Agência Brasil, reservando baixo investimento e correspondente perspectiva de mudanças para as emissoras de rádio e para a TV Nacional de Brasília. (INTERVOZES, 2009, p. 274).

Porém, ainda não foi no primeiro mandato de Luiz Inácio Lula da Silva que a criação de um sistema público de comunicação avançou, apesar de que:

Um segundo elemento da mudança estrutural das comunicações que se exige do governo Lula (ainda na linha da política industrial) é o sistema público estatal. Um país que pretende ter o papel de protagonista da política mundial, como expressa o governo, não pode deixar de ter um sistema público estatal composto, no mínimo, de três canais abertos em todo o território nacional, como na Europa, e um canal internacional em língua portuguesa sob seu controle. (BOLAÑO, 2005, p. 30).

O carro-chefe dos quatro primeiros anos de Luiz Inácio Lula da Silva na Presidência, no que tange à comunicação, foi sem dúvida a construção das bases para a implantação da televisão digital em rede aberta no país. Há que enfatizar o fato de

haver-se incluído a utilização de componentes tecnológicos brasileiros nas diretrizes do SBTVD, o que representa um impulso à pesquisa e à indústria nacionais; mas, em uma visão geral, continuou reinando o interesse do empresariado do setor: “[...] os operadores televisivos têm renovado sua força política, fazendo valer suas posições na arena de negociações com o Estado, sendo o modelo digital definido pelo país o da preferência dos radiodifusores” (BOLAÑO e BRITTOS, 2007a, p. 02). Os autores adiantam que:

Estes sinais permitem supor que o futuro modelo de televisão digital, a ser implantado no Brasil, não incorporará, na medida necessária, projetos pluralistas, que estimulem a cidadania, já que o processo repercute sobre o resultado final. Embora a partir do Governo Lula tenha havido investimento numa saída que desenvolva os potenciais do conhecimento científico nacional, não há indícios de alterações profundas em itens como o controle social dos conteúdos. (BOLAÑO e BRITTOS, 2005a, p. 881).

O momento de transição tecnológica, do ponto de vista de investigadores brasileiros, exige uma re-regulamentação do sistema de concessões, além de recobrar definições em relação aos conteúdos televisivos. Essa seria a hora de definir o rumo da televisão digital como um instrumento democratizante e inclusivo. “No entanto, isto não aconteceu, nem há perspectiva de que venha a ocorrer, apesar do Brasil ser governado por um partido historicamente identificado com o espectro de esquerda, o PT” (BOLAÑO e BRITTOS, 2005a, p. 871). Todavia, as decisões políticas do período apontam que a televisão digital brasileira pode vir a ser mais uma oportunidade de concentração midiática e de exclusão social, como ressaltam Bolaño e Brittos (2007 apud BOLAÑO, 2007, p. 72): “a regulamentação da TV digital terrestre reforçou o caráter nacionalista da radiodifusão e a hegemonia da Globo”.

[...] até o presente não se identifica uma perspectiva de alteração do mercado midiático nacional, marcado pela concentração da propriedade, critérios político-partidários, falta de controle público da midiatização e ausência de um sistema não-comercial paralelo forte, problemas que deveriam ser atacados neste momento, de transição tecnológica. (BOLAÑO e BRITTOS, 2007a, p. 01).

Murilo César Ramos reafirmou que “O poder é a finalidade última da política” (2005, p. 57). Assim sendo, as políticas de comunicação no Brasil vêm, historicamente, mantendo ou aumentando o poder de grupos políticos ou empresariais — muitas vezes tratando-se de “dois em um”. Apesar dos esforços provindos de dentro do governo ou, principalmente, de fora dele, o poder continua sendo a principal finalidade das políticas de comunicação naquele país. Assim, o primeiro mandato do governo do Partido dos Trabalhadores (PT) desperdiçou as oportunidades de mudar a tendência histórica de privilegiamento do capital e do poder de figuras políticas na área das comunicações, e de fortalecer um caminho para a democratização da comunicação. O governo mostrou-se:

[...] extremamente submisso aos interesses do empresariado do setor, sobretudo a partir da crise política que o fragilizou na metade do mandato. As concessões à direita eram esperadas, desde a eleição, evidentemente, mas não a extrema despolitização do debate, em especial, no que nos interessa, na área das políticas de comunicação, elemento central para a consolidação de uma verdadeira democracia moderna no país. (BOLAÑO, 2007, p. 93).

As políticas de comunicação, que eram baseadas nos objetivos nacionalistas e desenvolvimentistas do Estado-nação até década de 1990, passaram à perspectiva neoliberal do governo Collor de Mello em diante, e não mudaram no primeiro mandato de Lula da Silva na presidência, como era esperado: “O primeiro Governo Lula não muda em essência essa situação, em nenhum nível, apesar das diferentes iniciativas do Ministério da Cultura ou dos debates em torno do SBTVD” (Bolaño, 2007, p. 105). E é

nesse panorama que a tão esperada televisão digital começa a configurar-se, com o seu lançamento em dezembro de 2007, em São Paulo — para não fugir à regra cinquentenária de preferência e concentração geográfica.

6.2 – As Políticas do Ministério das Comunicações para a Televisão Aberta no Segundo Mandato de Lula da Silva (2007-2008)

Podemos dizer que, o governo petista desperdiçou, já no seu primeiro mandato, a histórica chance de mudar a regulamentação da comunicação brasileira, atacar a hegemonia dos operadores comerciais e os oligopólios da comunicação, e definir regras de serviço público para o setor privado, de forma que os dois anos seguintes — equivalentes à metade do seu segundo mandato — não trouxeram grandes novidades e avanços no tocante à democratização das comunicações, ainda que a instituição da empresa pública nacional de comunicação seja uma importante tentativa e um grande passo neste sentido. O que se vê é uma continuidade do histórico da regulamentação das comunicações, ocasionando poucas alterações no contexto geral. No seu segundo mandato, a implantação da TV digital não pôde, ainda, ser considerada um avanço rumo a uma comunicação diversa, plural, acessível e democrática, já que para isso depende da vontade política, que a partir de 2005 se mostrou mais preocupada com outras questões, mais técnicas e econômicas.

6.2.1 – Radiodifusão Pública

Entre 2006 e 2007, a discussão sobre o papel dos veículos públicos na estrutura federal brasileira foi retomada e “ganhou notoriedade com a iniciativa do Ministério da Cultura e da Radiobrás de realização do 1º Fórum de TVs Públicas” (INTERVOZES, 2009, p. 274).

O processo reuniu o chamado ‘campo público de televisão’ (incluídas aí também as legislativas, as universitárias e as comunitárias) para discutir a situação do setor. O resultado foi um amplo diagnóstico e um programa de mudanças para criação de um efetivo sistema público de comunicação, com foco na televisão, no país. Em 2008 a Associação Nacional de Rádios Públicas promoveu fórum semelhante envolvendo as estações radiofônicas. No entanto, as atenções do governo federal estavam concentradas na criação de uma nova empresa pública de comunicação que *seria responsável por reunir as emissoras exploradas pelo executivo federal em um novo perfil efetivamente público*. Em 2008 foi aprovada e transformada na Lei nº 11.652 a medida provisória que instituiu a Empresa Brasil de Comunicação (EBC). (INTERVOZES, 2009, p. 274, grifo nosso).

Em maio de 2007 o governo federal, por meio do Decreto s/n de 29 de maio, instituiu um Grupo de Trabalho Interministerial que recebeu a incumbência de promover debates, elaborar estudos e propor diretrizes para a implantação do sistema brasileiro de televisão pública e da rede nacional de televisão pública. A composição do Grupo, de acordo com o decreto, deveria ser de representantes indicados pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República; Casa Civil da Presidência da República; pelos ministérios da Cultura, Educação e das Comunicações; pela Radiobrás; e ainda por um membro indicado pela Associação de Comunicação Educativa Roquette Pinto — ACERP; e presidido pelo Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Comunicação Social. Em 60 dias contados a partir da data de publicação do decreto e prorrogáveis por mais dois meses, o Grupo de Trabalho deveria submeter ao Presidente da República um relatório com a proposta da natureza jurídica e o modelo de gestão

administrativa do sistema e da rede nacional de televisão pública, além de diretrizes para o seu financiamento. Cinco meses depois, a Medida Provisória 398, editada pelo mesmo presidente em exercício no dia 10 de outubro de 2007, criou a empresa pública que iria implantar e gerir o Sistema Público de Comunicação. No mesmo mês, no dia 31, foi realizada a Assembleia Geral de fundação que constituiu legalmente a Empresa Brasil de Comunicação (EBC). Foram nomeados, na assembleia, os membros da diretoria-executiva, do Conselho Fiscal e do Conselho de Administração. O Conselho Curador, também previsto pela medida provisória, tomou posse em 14 de dezembro de 2007, com a função de supervisionar a programação e a linha editorial dos veículos geridos pela Empresa (EBC, 2009a). No entanto, antes da criação da EBC, pela Medida Provisória 398/2007 — que foi sucedida pelo Decreto 6.246/2007 —, as experiências que se aproximavam a veículos de comunicação públicos trabalhavam separadamente, ainda que algumas trocassem conteúdos. Não havia rede, muito menos sistema. A intenção do governo federal ao criar a Empresa Brasil de Comunicação era a de unir os veículos não comerciais — emissoras de TV ou de rádio educativas, legislativas, universitárias e comunitárias —, seus conteúdos e estruturas, em torno de um único projeto de comunicação público, o que gerou críticas dos grandes e hegemônicos veículos de comunicação. Mas não só o empresariado criticou a iniciativa. Os setores progressistas também receberam a proposta de criação da EBC com algumas ressalvas, mas por outros motivos:

Em nota oficial, intitulada “Em defesa de uma TV do Brasil”, o FNDC conclamou o governo federal a revisar seus encaminhamentos em relação à emissora e fez apelo ao Congresso Nacional para que aperfeiçoe a Medida Provisória que cria a TV Brasil. O ponto central da crítica diz respeito à participação da sociedade civil, dos movimentos que lutam pela democratização da comunicação, dos pesquisadores e trabalhadores da comunicação na gestão da emissora,

em especial no seu conselho curador. O apelo surtiu efeito. Mais de 130 emendas parlamentares foram apresentadas ao projeto da emissora, a maioria descharacterizando-o. Sua tramitação transformou-se em batalha no Congresso. Batalha que deixou nítidos conflitos não só entre governo e oposição, na própria base governista. (CARRATO, 2008, p. 77).

A Lei 11.652, de 7 de abril de 2008, autorizou a constituição da Empresa Brasil de Comunicação (EBC) como empresa pública vinculada à Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, e instituiu os princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública explorados pelo Poder Executivo ou outorgados a entidades de sua administração indireta, segundo os quais se deve observar a pluralidade de fontes de produção e distribuição do conteúdo; a produção e programação com finalidades educativas, artísticas, culturais, científicas e informativas; a promoção da cultura nacional, estímulo à produção regional e à produção independente; a não discriminação religiosa, político partidária, filosófica, étnica, de gênero ou de opção sexual; e o respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família. O princípio da complementaridade entre os sistemas privado, público e estatal, previsto na Constituição Federal de 1988, é reforçado na nova norma. O artigo 2º ainda determina a:

VII - observância de preceitos éticos no exercício das atividades de radiodifusão;

VIII - autonomia em relação ao Governo Federal para definir produção, programação e distribuição de conteúdo no sistema público de radiodifusão; e

IX - participação da sociedade civil no controle da aplicação dos princípios do sistema público de radiodifusão, respeitando-se a pluralidade da sociedade brasileira. (BRASIL, Art. 2º, Lei 11.652, 2008).

A Lei define como objetivos dos serviços de radiodifusão pública, entre outros (ver anexo 7), oferecer mecanismos para o debate público; desenvolver a consciência

crítica do cidadão através da programação educativa, artística, cultural, informativa e científica, sem perder seu caráter competitivo na busca por audiência; cooperar com os processos educacionais e de formação do cidadão; apoiar processos de inclusão social e garantir espaços para exibição de produções regionais e independentes; desenvolver formatos criativos e inovadores; promover parcerias e fomentar produção audiovisual nacional; estimular a produção e garantir a veiculação, inclusive na rede mundial de computadores, de conteúdos interativos, especialmente aqueles voltados para a universalização da prestação de serviços públicos; e fomentar a construção da cidadania, a consolidação da democracia e a participação na sociedade. A EBC, assim como as experiências anteriores criadas para suprir a falta e cumprir o papel de televisões e rádios públicas — fossem elas emissoras educativas, legislativas e universitárias (no caso da televisão em rede aberta) ou comunitárias, no caso do cabo —, foi gestada para ser uma alternativa ao modelo comercial de radiodifusão, historicamente hegemônico no país. Esse conceito de mídia pública deve “pautar-se pelo atendimento de todas aquelas demandas informativas não contempladas pelos veículos comerciais, constituindo alternativa a estes” (INTERVOZES, 2009, p. 32), e refletindo os diferentes interesses da sociedade, como exemplifica Murciano (2006) ao citar o caso europeu:

[...] medio siglo de experiencia de pluralismo en los servicios públicos europeos ha consolidado socialmente la importancia de disponer de organizaciones de comunicación pública que ofrecen una oferta variada y diversificada, en contenidos de información y de cultura, que reflejan las principales inquietudes de los diferentes intereses y de las principales fuerzas sociales o de las más relevantes. Por medio de estas instituciones, las opiniones plurales pueden ser expresadas de forma regular en torno a los temas más polémicos y controvertidos de cada momento y situación, junto a la creación de una amplia gama de programas y formatos para la expresión de la información, la cultura y el entretenimiento (Blumler, 1992). La televisión pública europea es representativa de este paradigma por haber sido concebida y desarrollada en términos pluralistas y todavía

constituye, con todas las contradicciones mencionadas, un referente para el avance del pluralismo democrático contemporáneo.

A empresa pública EBC — com sede legal em Brasília, no Distrito Federal — também passou a executar os serviços de radiodifusão da União, antes responsabilidade da Radiobrás, que podem ser difundidos e reproduzidos por afiliadas, associadas, repetidoras e retransmissoras do sistema público, e por outras entidades públicas ou privadas parceiras, conforme o inciso III do caput do art. 8º da Lei 11.652. Segundo relatório da empresa, o início das atividades se deu com o orçamento transposto da extinta Radiobrás, que totalizou pouco mais de R\$ 342 milhões, reduzido para R\$ 320 milhões após cortes do governo federal (EBC, 2009a). Foi definido como principal centro de produção da EBC o do Rio de Janeiro. A Empresa Brasil de comunicação iniciou suas atividades com unidades de produção nos estados do Rio de Janeiro, Brasília e Maranhão e pode, em seu plano de expansão, instalar escritórios em qualquer local do país. Ela é responsável por “implantar e operar as suas próprias redes de Repetição e Retransmissão de Radiodifusão, explorando os respectivos serviços” (BRASIL, Art. 8º, inciso II, Lei 11.652, 2008) a fim de formar a Rede Nacional de Comunicação Pública. O Decreto 6.689, de dezembro de 2008, aprovou o estatuto social da EBC, revogando o que dispunha o artigo 4º do Decreto 6.246, de 2007. Tal empresa está estruturada sobre um Conselho de Administração e uma Diretoria Executiva (órgãos da administração), contando também com um Conselho Fiscal e um Conselho Curador (órgãos fiscalizadores), previstos pela legislação. O presidente do Conselho de Administração, que tem cinco membros, deve ser indicado pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, dois dos conselheiros escolhidos por ministérios e um de acordo com o estatuto da EBC. Ainda faz parte desse conselho o

diretor-presidente da empresa. A Diretoria Executiva tem, além do diretor-presidente, um diretor-geral e até seis diretores, que devem ser eleitos pelo Conselho de Administração, podendo ser destituídos por ele. No Conselho Fiscal, a indicação de três membros e três suplentes também é do Presidente da República.

Já o Conselho Curador, de natureza consultiva e deliberativa, tem uma quantidade maior de membros — são 22 —, cuja maioria vem da sociedade civil, além de incluir um representante dos funcionários da empresa, ministros e pessoas indicadas pelo Congresso Nacional, cujos mandatos duram quatro anos renováveis por uma vez. Segundo a Lei, suas determinações devem ser observadas, obrigatoriamente, pelos órgãos de administração da empresa. É de competência do Conselho Curador “deliberar sobre as diretrizes educativas, artísticas, culturais e informativas integrantes da política de comunicação propostas pela Diretoria Executiva da EBC” (BRASIL, Art. 17º, inciso I, Lei 11.652, 2008); zelar pelo cumprimento dos objetivos e princípios da Lei que rege a EBC e opinar sobre matérias relacionadas a eles; deliberar sobre a linha editorial da produção e programação proposta pela Diretoria Executiva; e deliberar sobre a imputação de voto de desconfiança aos membros da citada diretoria quanto aos cumprimentos da Lei. Todas as deliberações devem ser encaminhadas ao Conselho de Comunicação Social (CCS). Em uma rápida consulta à Lei 11.652, facilmente se percebe que, indireta ou diretamente, todos os conselhos da EBC têm seus membros designados pela Presidência da República. O discurso oficial, no entanto, é de isenção e independência do governo, como se vê na fala da presidente da Empresa, Teresa Cruvinel, em entrevista concedida à Agência Brasil em 2007:

[...] A diferença é que ela [a EBC] não está sob o controle do governo em sua gestão de comunicação. Ela deve prestar contas ao governo dos recursos públicos que recebe, mas do ponto de vista de sua programação, linha editorial e política de conteúdo estará subordinada ao Conselho Curador, composto majoritariamente por representantes da sociedade civil [...]. (AGÊNCIA BRASIL, 2007b).

No tocante à participação popular, prevista para acontecer por meio de consultas públicas, também pode ocorrer por meio da ouvidoria da EBC, instituída pela Lei 11.652 e aberta a receber queixas, reclamações e sugestões do público sobre a programação dos veículos. A função do ouvidor, além de examinar as críticas recebidas, é de fazer uma autocrítica da programação com base nos princípios que regem os serviços de radiodifusão pública:

§ 3º No exercício de suas funções o Ouvidor deverá:

I - redigir boletim interno diário com críticas à programação do dia anterior, a ser encaminhado à Diretoria Executiva;

II - conduzir, sob sua inteira responsabilidade editorial, no mínimo 15 (quinze) minutos de programação semanal, a ser veiculada pela EBC no horário compreendido entre 6 (seis) e 24 (vinte e quatro) horas, voltada à divulgação pública de análises sobre a programação da EBC;

III - elaborar relatórios bimestrais sobre a atuação da EBC, a serem encaminhados aos membros do Conselho Curador até 5 (cinco) dias antes das reuniões ordinárias daquele colegiado. (BRASIL, Art. 20, § 3º, Lei 11.652, 2008).

A EBC tem como fontes de receita, de acordo com a lei que a institui, as dotações orçamentárias e a distribuição de publicidade legal do Poder Executivo, além das prestações de serviços a entes públicos e privados, publicidade institucional⁶⁰, doações destinadas por pessoas físicas ou jurídicas de direito público ou privado, apoio cultural, licenciamento de marcas e produtos, recursos provenientes de acordos ou convênios com entidades nacionais e internacionais, verbas conseguidas por meio das

⁶⁰ No caso da veiculação de publicidade institucional, a Lei 11.652/2008 deixa claro que não poderão ser anunciados produtos ou serviços e estipula como limite 15% do tempo total de programação da EBC.

leis e programas de incentivo, e 75% da arrecadação da Contribuição para o Fomento à Radiodifusão Pública. Entre os serviços a serem vendidos inclui-se a produção de programas para os veículos do governo federal na televisão por cabo, por exemplo. Para tanto, criou-se a unidade EBC Serviços, que atendeu no ano 2008 a 1.396 órgãos públicos, principalmente intermediando a veiculação de publicidade legal em veículos comerciais “de atos como editais, concorrências, balanços e avisos gerais” (EBC, 2009a). Segundo números oficiais, em 2008 houve um crescimento de 4% no número de clientes em relação a 2007; um aumento de 18% nas inserções realizadas comparado ao ano anterior, totalizando 51.670 inserções; e a receita bruta da EBC Serviços cresceu 2,68% em relação a 2007, fechando em R\$ 18,4 milhões (EBC, 2009a). Vale dizer que, a Contribuição para o Fomento da Radiodifusão Pública, criada pelo artigo 32 da Lei 11.652/2008, é composta pelo percentual de 45% da taxa de fiscalização e funcionamento das telecomunicações — taxa cobrada a cada ano das empresas do setor. Regulamentada pela Anatel, a Contribuição repassa no mínimo 75% da sua arrecadação para o custeio da EBC. O recurso deve ser usado para a melhoria dos serviços de radiodifusão pública e ampliação da sua penetração no país. Parte da contribuição deve ser destinada para o financiamento dos serviços de televisão digital dos três Poderes da União. As receitas da EBC são divididas entre Recursos do Tesouro Nacional e Recursos Próprios. Em 2008, esses recursos totalizaram R\$ 208.136.963,78 (duzentos e oito milhões, cento e trinta e seis mil, novecentos e sessenta e três reais e setenta e oito centavos), sendo R\$ 179.908.624,22 (cento e setenta e nove milhões, novecentos e oito mil, seiscentos e vinte e quatro reais e vinte e dois centavos) de Recursos do Tesouro Nacional, representando 86,44% do total realizado, e R\$ 28.228.339,56 (vinte e oito milhões, duzentos e vinte e oito mil, trezentos e trinta e nove

reais e cinquenta e seis centavos) de Recursos Próprios, vindos da comercialização de produtos e serviços, rendimentos de aplicações financeiras, alugueis e outras receitas (EBC, 2009b). Como se vê, mesmo contando com possibilidades diversas de financiamento, no seu primeiro ano de funcionamento a EBC se sustentou basicamente com a baixa dotação orçamentária do governo federal; conforme demonstra a tabela que se segue.

Tabela 15: Demonstrativo da receita da EBC – 2008

FONTE	RECURSOS
Tesouro Nacional	R\$ 179.908.624,22
Receita Própria:	
Serviço de Comunicação	R\$ 6.699.879,51
Agenciamento de Publicidade Legal	R\$ 16.398.614,34
Rendimentos de Aplicações Financeiras	R\$ 3.819.480,83
Outros	R\$ 1.310.364,88
Total Receita Própria	R\$ 28.228.339,56
TOTAL	R\$ 208.136.963,78

Fonte: Elaboração própria com dados do Relatório de Gestão 2008 da EBC (EBC, 2009b, p. 169).

Em 2006, dois anos antes, “a receita líquida da maior rede privada nacional, a Rede Globo, foi de cerca de R\$ 2,26 bilhões só no primeiro semestre” (FOLHA DE S. PAULO apud BOLAÑO e BRITTOS, 2007b, p. 239), o que demonstra a disparidade entre o volume de recursos da rede pública e da privada, deixando a pública em situação desfavorável para concorrer com a comercial. Braço televisivo da EBC e uma das principais atividades da empresa, a TV Brasil estreou no ar ainda em dezembro de 2007, com sinal analógico e digital, em três capitais: Brasília, Rio de Janeiro, Maranhão. A emissora nasceu da unificação das emissoras federais de televisão — a TVE do Rio de

Janeiro, TVE do Maranhão e TV Nacional de Brasília/Radiobrás — em uma televisão pública, que usou as educativas estaduais, comunitárias e universitárias para ampliar a difusão do seu sinal e programação. Por outro lado, havia o compromisso de melhorar a qualidade da programação dessas televisões educativas por meio da distribuição do conteúdo da TV Brasil, e a pretensão de evoluir para a constituição de uma rede pública. Segundo a EBC (2009a), a televisão nasceu exibindo “programação de natureza diferenciada, composta de conteúdos educativos, informativos, artísticos e científicos”. Reflexo disso é o investimento na produção jornalística — com aposta em programas de entrevistas, debates, grandes reportagens e coberturas diárias — e em programas culturais. A TV iniciou suas transmissões com uma grade de programação de 20 horas diárias, resultado da união das três emissoras unificadas, e durante o seu primeiro ano de funcionamento lançou mais dez programas jornalísticos, além de alguns culturais. A direção também tentava realizar a transição da programação da antiga TVE Brasil e da TV Nacional e estruturava projetos de compras de documentários e filmes de produtores independentes, que só começaram a se concretizar em 2009 através do formato *pitching*⁶¹ — a melhor forma encontrada para atender à empresa e ao mercado —, segundo a então presidenta da EBC, Tereza Cruvinel (TV BRASIL, 2009).

A lei que instituiu a Empresa obriga a garantia do mínimo de 10% de conteúdo regional e de 5% de conteúdo independente na programação semanal dos veículos da EBC, em programas veiculados no horário compreendido entre 6h e 24h. À parte disso, até 2008 — dentro do marco temporal deste estudo — a exibição de produção

⁶¹ O *pitching* é um Concurso para Produções Independentes da TV Brasil, onde produtoras interessadas participam de um processo de seleção e são avaliadas por uma banca examinadora. A contratação da vencedora pela TV Brasil se dá por meio de licitação. No caso da emissora pública brasileira, as produtoras competem entre si para produzir um programa pré-determinado por ela.

independente e o fomento à sua realização ainda não faziam parte de uma política pública estruturada, como acontece nos países mais desenvolvidos. Ressaltamos que, a EBC como um todo enfrentou problemas quanto à “definição de sua identidade, à ampliação de sua oferta no território nacional e à constituição de processos que garantam seu efetivo caráter público” (INTERVOZES, 2009, p. 287). Quanto à ampliação da oferta no país, o desafio começa, por exemplo, com a limitação do sinal aberto da TV Brasil a apenas três unidades da federação durante um ano, até o final de 2008. São Paulo, que iniciaria as transmissões junto com os demais estados, sofreu com problemas técnicos⁶² nos canais que transmitiriam a emissora pública e só começou a exibir a programação da TV Brasil na rede aberta em dezembro de 2008, já em sinal digital. Somente a partir de 2009 a distribuição ultrapassou os limites do Rio de Janeiro, Maranhão, Distrito Federal e São Paulo — onde a TV Brasil tem praças — por meio das emissoras educativas parceiras do embrião da chamada Rede Pública de Televisão⁶³ em 21 estados, que retransmitiam sua programação, e de novos canais próprios da TV Brasil em três cidades do Rio de Janeiro (Cabo Frio, Campos dos Goytacazes e Macaé), duas de Minas Gerais (Belo Horizonte e Juiz de Fora) e em Tabatinga, no estado do Amapá.

⁶² “Outra providência no sentido de alargar o alcance da TV Pública foi implantá-la na cidade de São Paulo. Os canais inicialmente destinados pela Anatel à EBC, 68 digital e 69 analógico, revelaram-se tecnicamente inviáveis, produzindo interferências que exigiram a substituição por novos canais no congestionado espectro paulistano. Estas providências acabaram retardando para Dezembro de 2008 o início das transmissões na cidade de São Paulo, inicialmente apenas pelo canal digital, uma vez que o equipamento do canal analógico exigiu ajustes e reprogramação, forçando o adiamento das instalações para 2009” (EBC, 2009a).

⁶³ Na intenção de formar uma rede pública, a TV Brasil se associou aos canais educativos estaduais, universitários e comunitários, como já citamos. Em abril de 2013, trinta e quatro canais retransmitiam sua programação em 22 estados, segundo o site oficial da TV Brasil (TV BRASIL, 2013). Os canais reproduzem diferentes quantidades de horas da programação da TV Brasil. Antes da criação da televisão pública, “Até 2007, a TV Cultura de São Paulo fornecia cerca de 50% da programação das TVs públicas regionais, a TVE do Rio de Janeiro cerca de 35% e a produção própria girava em torno de 15%. Ao longo de 2008 esta equação se inverteu, com a TV Brasil passando a fornecer cerca de 48% da programação, a TV Cultura, 30% e a produção própria média ficou em torno de 12%” (EBC, *op. cit.*).

Em novembro de 2008 terminaram as negociações preliminares para a formação da rede de transmissão simultânea (EBC, 2009a). A discussão passou a girar em torno de um novo esquema de distribuição do conteúdo da TV Brasil pelo país, que viesse a configurar uma verdadeira rede nacional de emissoras públicas. Segundo estudos do Coletivo Intervozes (2009), a tentativa anterior de estabelecer a Rede Nacional de Televisão Pública (RPTV), encabeçada pela TV Cultura de São Paulo e a TVE do Rio de Janeiro e que reunia as TVs Educativas ao redor do país, só teve êxito por dois anos e logo fracassou, em meados de 2001. A proposta da nova rede incluía a retransmissão total ou parcial de quatro horas de programação da cabeça-de-rede — a TV Brasil — pelos canais educativos governamentais (municipais, estaduais ou federais), universitários ou controlados por fundações, com mais quatro horas de conteúdo produzido por emissoras associadas e de duas horas de programação infantil obrigatória para todos os membros da rede — totalizando dez horas diárias para quem optasse pela modalidade de exibição plena da programação da rede. A nova rede — com uma grade unificada — poderia alterar o perfil da programação, que historicamente é voltado para o jornalismo, educação, cultura e o público infantil. Com as quatro horas de programação de várias emissoras disponíveis, as demais — instaladas em todo o país — poderiam diversificar sua cartela de programas. Essa seria também parte da solução para o problema da distribuição do conteúdo da TV Brasil, ampliando a oferta para mais emissoras ao redor do país. A proposta previa o repasse de recursos para as emissoras que participarem da rede. “Quanto maior o envolvimento, maior serão as contrapartidas da EBC, que poderão vir na forma de recursos, de apoio técnico ou de suporte à infra-estrutura” (INTERVOZES, 2009, p. 277). Esse apoio permitiria que emissoras que

passam por dificuldades financeiras — como é o caso das educativas estaduais, incluindo as suas retransmissoras localizadas no interior dos estados — pudessem melhorar suas estruturas, bancar a custosa transição para o sistema digital e, em consequência, aumentar a qualidade da sua produção. A expectativa era de que com a assinatura dos acordos as emissoras locais passassem a produzir mais conteúdo diversificado e regionalizado para compor a programação da rede, e de que com o aumento do sinal a audiência crescesse⁶⁴. Já as operadoras de televisão por assinatura são obrigadas pela Lei 11.652/2008 a disponibilizar “em todos os planos de serviço os canais de programação de distribuição obrigatória para utilização pela EBC, pela Câmara dos Deputados, pelo Senado Federal, pelo Supremo Tribunal Federal e pela emissora oficial do Poder Executivo” (BRASIL, Art. 29, Lei 11.652, 2008). Desde o início das operações da TV Brasil, o sinal foi disponibilizado para 50 milhões de pessoas que tem antena parabólica no país. No entanto, apesar de a TV a cabo e por antena parabólica alcançarem assinantes em todo o país, a audiência captada por esses canais é restrita a quem pode pagar pelos serviços, de forma que essas modalidades televisivas não contribuem para aumentar a penetração da TV pública brasileira nas classes economicamente mais baixas. Para tal objetivo, em setembro de 2008 a EBC requisitou ao Ministério das Comunicações 39 canais de retransmissão. No ano seguinte o processo de outorga ainda estava em andamento (EBC, 2009a).

⁶⁴ A nova Rede Nacional de Comunicação Pública (RNCP) começou a ser operada oficialmente em maio de 2010 com os quatro canais da Empresa Brasileira de Comunicação (EBC), sete emissoras universitárias e 15 estaduais. “A meta é atingir 1.716 dos 5.562 municípios brasileiros (30,8%), onde moram 100 milhões de pessoas – mais da metade da população do País. [...] A nova estrutura terá três categorias de membros: os associados retransmitirão a grade conjunta na íntegra; os parceiros, de seis horas a menos de dez horas e meia; e os colaboradores, três horas” (O ESTADO DE S. PAULO, 2010).

Contudo, apesar da proposta de apoio financeiro e suporte técnico na nova rede pública, as educativas locais continuaram a ser operadas pelos Estados e Municípios — ainda que retransmitam a programação nacional da TV Brasil — e, por isso, lutam para sobreviver com seus baixos orçamentos e estruturas sucateadas. Com exceção da Rede Minas, da TV Cultura — que desde 2008 cobra pela cessão de direitos a outras emissoras educativas — e da TVE do Rio Grande do Sul, a maioria das educativas estaduais continuam com os mesmos problemas estruturais e, consequentemente, de produção de conteúdo diversificado e com alta qualidade técnica, decorrentes das dificuldades financeiras. Dessa forma, apesar de ter tentado criar uma rede televisiva nacional, interligando as emissoras educativas estaduais, por exemplo, através da distribuição da programação da TV Brasil, até o final de 2008 — período analisado nesta investigação —, a EBC não logrou formar uma rede pública de televisão aberta, de fato. Algumas críticas chegaram, inclusive, a TV pública como um prêmio de consolação para os defensores da mídia pública: “As várias décadas de defasagem com que esta modalidade de TV está sendo colocada em prática no país não foram suficientes para evitar comentários de que sua criação foi ‘afobada’, de olho apenas nos interesses do governo Lula e do PT” (Carrato, 2008, p. 77). Assim, o que se tem no Brasil — até o período investigado nesse trabalho — no que se refere à mídia pública e estatal, são veículos de diferentes titularidades, com regulação variada e gestão distribuída entre a União, Estados, Municípios e Poderes — Legislativo e Judiciário, além de fundações e universidades.

O sistema público de comunicação brasileiro existe apenas como uma figura legal prevista na Constituição. Já a mídia pública é operada fora do conceito de sistema por um complexo quadro de agentes que são regulados de maneira diferenciada do ponto de vista das plataformas [...] A criação da EBC e de seu serviço televisivo, a TV Brasil,

significou uma tentativa de superação do passado de atrelamento dos canais públicos aos governos e autoridades para apontar na direção da construção de iniciativas efetivamente públicas. (INTERVOZES, 2009, p. 269).

Surgida em uma época onde as novas tecnologias aumentam galopantemente sua presença na sociedade e o contexto mundial é de protagonismo da internet e distribuição de conteúdos digitais, a EBC gera dois canais a cabo e por satélite — o NBR e o Canal Integración⁶⁵, que em 2010 passou a ser a TV Brasil Internacional — e inclui entre seus veículos uma agência online de notícias, a Agência Brasil. Mesmo conseguindo, de alguma forma, acompanhar essas tendências, a Empresa sente o peso da mais custosa operação: a digitalização dos sinais de radiodifusão.

6.2.2 – Digitalização: Indústria e Tecnologia

A primeira transmissão digital no Brasil, para todo o país, aconteceu no dia 2 de dezembro de 2007, com uma mensagem presidencial e um vídeo explicativo sobre a nova tecnologia. As principais emissoras comerciais do país e a recém-inaugurada TV pública transmitiram a mensagem do presidente Luiz Inácio Lula da Silva ao vivo, direto da cerimônia onde a TV digital estava sendo lançada para convidados. Foi um início simbólico, já que a maior parte da população brasileira ainda não teria acesso ao sinal. É importante lembrar que a política econômica do segundo mandato do presidente

⁶⁵ O canal fechado NBR é a emissora oficial do Poder Executivo, transmitida por cabo e antena parabólica (satélite) e retransmitida por algumas emissoras em sinal aberto no país. No ar desde 1998, transmite as ações e a agenda da Presidência da República, além de cobrir eventos realizados por ministérios e órgãos do governo federal. Também exibe programas sobre as políticas públicas e políticas de governo (EBC SERVIÇOS, 2013). Já o Canal Integración, criado em 2005 pelo governo federal e incorporado pela EBC, foi sucedido pela TV Brasil Internacional em 2010. É transmitido via satélite e por operadoras a cabo para milhões de brasileiros que vivem no exterior. A programação – em português – é montada em cima de programas da TV Brasil e das educativas regionais associadas. Alcança a África, América Latina, Portugal, Estados Unidos e Japão (TV BRASIL, *op. cit.*).

petista incluiu incentivos fiscais ao setor da comunicação — direcionados principalmente às áreas da televisão digital, informática e semicondutores — através do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), lançado em janeiro de 2007, que abrangia majoritariamente a área de infraestrutura e da construção civil e vigorou durante os quatro anos de governo, até 2010. Dentro do PAC foram criados três eixos ligados à comunicação: o Programa de Incentivos ao Setor da TV Digital (PADTV), o Programa de Incentivo ao Setor de Semicondutores (PADIS) e a ampliação da isenção do Programa de Integração Social (PIS) e do Programa de Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) para computadores que custassem até quatro R\$ 4,0 mil, tanto notebooks como PCs. O PADIS e o PADTV reduzem para zero as alíquotas do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), das Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE), do PIS e COFINS nas vendas de semicondutores, na comercialização de equipamentos de transmissão de sinais de televisão digital, e também nas transações para aquisição de tecnologia, software e bens de capital. No caso do PADIS, também fica isento o Imposto de Renda de Pessoa Jurídica (IRPJ). Para ter direito às isenções, as empresas precisam aderir aos programas. No caso dos computadores, baixaram para zero as alíquotas de PIS e COFINS incidentes sobre as vendas a varejo de notebooks e PCs, que acabavam aumentando o preço final do objeto para o consumidor. As telecomunicações não estavam incluídas no PAC; já a venda de conversores não foi beneficiada com os novos programas de isenção de tributos porque teriam incentivos da Zona Franca de Manaus. De acordo com declarações do ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Luiz Fernando Furlan, dadas durante o lançamento do PAC, o programa foi criado para viabilizar o aumento dos investimentos no setor produtivo e a expectativa do governo

federal é de que “o setor privado se mobilize para aproveitar os benefícios que foram anunciados e promovam rapidamente investimentos, não só na indústria como na infra-estrutura” (AGÊNCIA BRASIL, 2007a).

Nesta mesma direção, em fevereiro do mesmo ano foi lançado o Programa de Apoio à Implementação do Sistema Brasileiro de TV Digital Terrestre (Protvd), um programa de financiamento com três linhas (Protvd Fornecedor, Protvd Radiodifusão e Protvd Conteúdo) gerido pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). O primeiro financiamento do Protvd, no valor de R\$ 9,2 milhões, foi aprovado em abril de 2007 para o Sistema Brasileiro de Televisão (SBT) na modalidade Protvd Radiodifusão. “Os recursos representam 86% do investimento total de R\$ 10,7 milhões, e se destinam à modernização dos transmissores analógicos, visando garantir a qualidade do sinal no período de transição da TV analógica para a TV digital” (AGÊNCIA BRASIL, 2007c). Para André Barbosa Filho, assessor especial da Casa Civil da Presidência da República, essas medidas de incentivo são reparadoras:

A política de deixar o Brasil fora do *road map* da indústria de ponta de semicondutores e microprocessadores, tomada no governo anterior, custou-nos um esforço maior, agora que podemos perceber a importância de termos perdido entre 1998 e 2002 investimentos já radicados no Brasil e que foram embora. Esse ecossistema é relevante para podermos ter *design houses*, empresas fabricantes de componentes, *fabless e foundries* no Brasil, cuja presença, não apenas dariam condições de desenvolvimento de tecnologias no limite do conhecimento, mas, também, permitiriam a produção de equipamentos mais baratos no País. (BARBOSA FILHO, 2008 apud RODRIGUES, 2008, p. 83).

Já o discurso de impulso ao desenvolvimento de componentes tecnológicos nacionais para integrar o padrão de televisão digital escolhido pelo Brasil, o japonês

ISDB-T, que justificou investimentos milionários do governo federal na pesquisa científica brasileira, não resultou, até a metade do segundo mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em aplicações práticas. Em teoria, entretanto, o SBTVD-T passou a ser chamado também de International System for Digital TV (ISDTV) — denominação para o modelo brasileiro construído “com base” no padrão japonês. Uma solução nipo-brasileira, segundo o ministro das Comunicações Hélio Costa. O sistema ISDTV foi “construído” em conjunto com o Fórum do Sistema Brasileiro de TV Digital Terrestre e, segundo o Fórum, inclui melhorias na imagem, no áudio e nos dados e facilita as recepções móveis (celulares) e portáteis (notebooks, carros, táxis, ônibus, etc.) (FÓRUM SBTVD, 2012). No entanto, como mencionamos acima, o ISDTV não passa de uma teoria, já que praticamente não incorporou tecnologia brasileira. O país não valorizou seu potencial na área da tecnologia digital para a TDT e a ideia inicial de um modelo nacional se reduziu à criação de um único componente, e nada mais: um *middleware* — termo utilizado para definir uma camada de software colocada entre o código de aplicações e o hardware ou o sistema operacional, que funciona como mediador entre programas independentes, possibilitando o funcionamento de um código para vários tipos de equipamentos receptores. No caso da TV digital, o *middleware* é necessário para possibilitar a interatividade; ele funciona como uma interface da interatividade.

Até 2007, somente o *middleware* livre desenvolvido pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB) em conjunto com a Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), denominado Ginga, foi cotado para ser contratado por fabricantes de televisores. “Contudo, o governo brasileiro ainda não decidiu se vai incorporá-lo ao

padrão japonês escolhido, o ISDB-T” (BRAZ, 2007, p. 117 apud BOLAÑO, 2007, p. 101). Os televisores com Ginga poderiam receber aplicativos interativos das emissoras pelo sinal digital, e boa parte desses aplicativos não depende da internet para funcionar. Algumas escolhas técnicas feitas pelo governo, que poderiam engessar o SBTVD-T e deixá-lo totalmente preso ao padrão japonês, são citadas por Bolaño (2007) e se referem ao *middleware* e ao formato de codificação de vídeo do sistema brasileiro. A decisão do Ministério das Comunicações de não incorporar o Ginga imediatamente, ainda na primeira fase de implantação da TV digital, às primeiras versões de conversores de sinal — modelos “simples”, segundo o então ministro Hélio Costa — poderiam, segundo especialistas, impossibilitar sua incorporação futura, já que o *middleware* necessita de certa capacidade de armazenamento e processamento que um conversor “simples” não teria para suportar sua incorporação posterior, por exemplo. Assim, já estaria descartado aproveitamento pelo Sistema Brasileiro de Televisão Digital Terrestre (SBTVD-T) da tecnologia desenvolvida por pesquisadores brasileiros⁶⁶.

Quanto ao codificador de vídeo, o ministro Hélio Costa decidiu por utilizar o MPEG-2 para os primeiros conversores de sinal, alegando que o MPEG-4, mais avançado e recomendado pelos consorciados do SBTVD-T, ainda não estaria disponível para o Brasil até o meio de 2007. Mais uma vez, especialistas afirmaram, à época, que os conversores com MPEG-2 não seriam capazes de decodificar vídeos em MPEG-4, formato também utilizado na transmissão em alta definição (HDTV), ficando

⁶⁶ Após anos sem conseguir uma articulação com as empresas de radiodifusão para proporcionar a interatividade na TV aberta – a maioria dos radiodifusores sequer havia desenvolvido modelos de negócios para a interatividade – e quando já estava sendo dado como fracassado no mercado nacional, o Ginga ganhou impulso e garantia de aplicação na televisão digital brasileira em 2012. Já no mandato da presidente Dilma Rousseff, o governo brasileiro determinou, por meio de uma portaria ministerial, que todos os fabricantes só receberiam um dos incentivos fiscais existentes se incorporassem o *middleware* brasileiro nos aparelhos de televisão. Ficou estabelecido que no ano 2013, 75% dos televisores fabricados no país deviam ter o Ginga instalado; em 2014, essa cota aumenta para 90% dos aparelhos.

rapidamente obsoletos ou até inutilizados caso o sistema decidisse utilizar a forma mais avançada de codificação. “Além disso, dizer que o *codec* do MPEG-4 só estará disponível em meados de 2007 é balela. Primeiro porque já existem *codecs* desse tipo. O próprio WM-9 (Windows Media) [...] é uma variante do MPEG-4:AVC. E segundo porque, pelo cronograma, não vai ter estação no ar antes do final de 2007” (BRAZ, 2007, p. 119 apud BOLAÑO, 2007, p. 102). Ademais, para trabalhar a interatividade, um problema técnico se impõe: a necessidade de um canal de retorno do sinal, para que o usuário não somente receba dados, mas também envie informações, possibilitando assim o uso dos serviços de internet e de televisão interativa, por exemplo. Como a transmissão digital televisiva é unidirecional — os dados seguem um fluxo único no sentido do emissor do sinal para o televisor —, o Brasil decidiu utilizar o Internet Protocol Television (IPTV)⁶⁷ para o retorno do sinal na televisão aberta. O canal de retorno do sinal é mais um custo gerado pela transição digital, que tende a se refletir na cobrança aos telespectadores pelos conteúdos e serviços interativos. No caso da TV por assinatura, a Anatel já havia autorizado, em 2003, as operadoras da modalidade MMDS a utilizar faixas de radiofrequência adicionais para funcionar como canal de retorno.

Sobre os aparelhos conversores, os preços ainda eram incertos até 2008, mas mesmo o mais caro deveria custar bem menos que um televisor digital. Diferentes laboratórios e instituições que participaram das pesquisas para o SBTVD-T projetavam os custos do *set top box* entre R\$ 100 e R\$ 800, a depender dos recursos disponíveis no aparelho, como interatividade e suporte à alta definição e ao formato de vídeo MPEG-4. Os primeiros conversores começaram a ser vendidos por preços a partir de R\$ 500,

⁶⁷ O IPTV (Internet Protocol Television) é um modo de transmissão de sinais televisivos através do Internet Protocol (IP).

considerados caros. Em meados de 2008, os conversores “baratos” — fabricados pela marca Proview — chegaram ao mercado pelo valor de R\$ 299 (REUTERS, 2008). Ainda no fim de 2008 foi assinado um acordo para a montagem de um operador de rede que transmitiria, na TV digital, a multiprogramação de pelo menos quatro canais públicos — a TV Brasil, TV Justiça, TV Senado e TV Câmara e dos três canais a serem operados pelos ministérios da Educação, da Cultura e das Comunicações. Seria o operador da Rede Nacional de TV Pública Digital Terrestre (Rntpd), que poderia integrar ainda as educativas estaduais. Com uma plataforma integrada, as emissoras públicas poderiam construir sua rede digital com economia e com mais celeridade. A ideia inicial era construí-lo através de uma Parceria Público-Privada (PPP) iniciada a ser iniciada em 2010 — o recurso público viria de financiamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). A discussão, no entanto, se arrastou por anos e até 2011 — quando emissoras e entidades que representam o campo público da comunicação cobraram uma posição do governo federal sobre o projeto — não havia definição sobre o financiamento e montagem do operador de rede (EBC, 2011).

Com respeito ao sinal analógico, o mesmo só será transmitido até o ano 2016. A partir do ano seguinte, os televisores analógicos só funcionarão se estiverem conectados a um conversor ou codificador que capte o sinal digital. No entanto, se 90% da população ainda não estiver recebendo o sinal digital, o apagão terá que ser adiado, até que o governo e as indústrias tomem medidas para baixar os preços ao consumidor e popularizar os aparelhos televisores e conversores, possibilitando que mais pessoas tenham acesso à televisão digital. Porém, baratear o valor desses produtos passa, necessariamente, por aumentar a produção e a competitividade, e as indústrias só

aumentarão a produção se houver compradores para esse estoque. É aí que começa um dilema, dado que o conversor digital, ou o *set top box* — aparato bastante mais barato que um receptor televisivo digital novo —, faz com que o televisor analógico receba o sinal digital, mas não permite o acesso a todas as ferramentas e inovações da digitalização. Dessa forma, podemos prever, pelo baixo poder aquisitivo de grande parte da população, que a maioria dos telespectadores brasileiros não terá acesso total às funcionalidades da TV digital, como a alta definição das imagens e a interatividade.

6.2.3 – Legislação: As Mesmas Velhas Questões

Hélio Costa, ministro das Comunicações do governo petista, entre 2005 e 2010, chegou a externar, no início de 2007, a pretensão de criar em breve um Conselho Consultivo das Comunicações com até 50 integrantes para discutir formas de adaptar a já existente legislação dos setores de radiodifusão e telecomunicações à convergência tecnológica, incluindo no debate a inerte Lei Geral de Comunicação de Massa (LGCEM), prometida pelo governo Fernando Henrique Cardoso e que ainda não havia saído do papel. Representantes dos mercados interessados e de vários setores da sociedade também fariam parte do conselho, que — segundo a proposta do ministro — iria revisar o ultrapassado Código Brasileiro de Telecomunicações de 1962, que rege os serviços de rádio e televisão, e a Lei Geral de Telecomunicações, que já completava dez anos em vigor e regula a TV por assinatura e a telefonia. O ministro Costa também afirmou que o governo enviaria ao Congresso Nacional, até meados do mesmo ano, a proposta de uma nova lei de comunicação de massa elaborada pelo tal Conselho Consultivo. Segundo reportagem do portal O Estadão, durante o seminário Políticas de

Telecomunicações — realizado em fevereiro de 2007 em Brasília —, o ministro afirmou que acreditava na aprovação da nova lei ainda naquele ano. “Estamos conscientes, eu e a ministra (da Casa Civil) Dilma Rousseff, que temos que apresentar urgentemente uma lei de comunicação de massa” (O ESTADÃO, 2007). Para Bolaño (2007, p. 107), a iniciativa de Hélio Costa foi, em parte, “uma resposta às pressões das empresas transnacionais do setor de telecomunicações, hoje solidamente constituídas no país e com interesses claros sobre o audiovisual”. No entanto, a nova lei — depois chamada de Lei dos Serviços de Radiodifusão — nunca foi enviada ao Congresso.

No que diz respeito à abertura ao capital estrangeiro, que se tornou um aliado imprescindível para as empresas que enfrentaram crises no final do século XX, ainda surgem tentativas de ampliação dessa participação. No início de 2007, por exemplo, foi apresentado na Câmara dos Deputados um Projeto de Lei que pretendia derrubar o limite de 49% de participação do capital estrangeiro nas empresas de televisão por cabo e pelo qual os provedores de acesso ou de serviços de internet não teriam limites à participação estrangeira. As propostas neoliberais iam além. O deputado Paulo Bornhausen, autor do projeto, sugeria no texto que os serviços de radiofusão (TV e rádio) fossem incluídos no rol dos serviços de telecomunicações que, por sua vez, poderiam produzir, distribuir, programar e prover conteúdo eletrônico. A regulação dos serviços de comunicação social eletrônica ficaria totalmente a cargo da Anatel. A proposta passou anos trancados no Congresso, só vindo a ser aprovada — com inúmeras modificações — após o fim do governo de Luiz Inácio Lula da Silva.

Embora, como vimos acima, um considerado número de ações estratégicas como projetos lei, propostas, e criação de conselhos para os serviços de radiofusão não tenham logrado êxito, como previa o então ministro das comunicações, não podemos deixar de ressaltar as conquistas legais a favor da televisão, conforme o exposto na tabela seguinte.

Tabela 16: Síntese do marco legal de comunicação e cultura para a TV (2003-2008)

Legislação	Luiz Inácio Lula da Silva 2003-2006	Luiz Inácio Lula da Silva 2007-2008
Decreto 4.805 12.8.2003	Aprova a reestruturação do Ministério da Cultura	
Decreto s/n 23.9.2003	Institui o Grupo de Trabalho Interministerial para a formulação de propostas para a implantação do Sistema Brasileiro de TV Digital	
Decreto 4.901 26.11.2003	Cria o Sistema Brasileiro de Televisão Digital – SBTVD	
Decreto 5.820 29.6.2006	Define as diretrizes para a transição do sistema analógico de televisão para o Sistema Brasileiro de Televisão Digital Terrestre (SBTVD-T) e adota o padrão japonês Integrated Services Digital Broadcasting Terrestrial (ISDB-T)	
Portaria 652 do Ministério das Comunicações 10.10.2006	Estabelece os prazos e critérios para a consignação dos canais digitais	
Decreto s/n 29.5.2007		Institui o Grupo de Trabalho Interministerial para elaborar estudos, promover debates e propor diretrizes e medidas para implementação do sistema brasileiro e da rede nacional de televisão pública
Decreto 6.246 24.10.2007		Cria a Empresa Brasil de Comunicação - EBC, aprova seu Estatuto e dá outras providências
Lei 11.652 07.4.2008		Institui os princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública explorados pelo Poder Executivo e autoriza o Poder Executivo a constituir a Empresa Brasil de Comunicação – EBC
Decreto 6.689 11.12.2008		Aprova o Estatuto Social da Empresa Brasil de Comunicação – EBC e revoga o art. 4º do Decreto 6.246/2007

Fonte: Elaboração própria com base na legislação brasileira de Comunicação Social.

6.3 – Considerações sobre a Rede Pública de Televisão e o Processo de Implantação da Televisão Digital Terrestre (TDT)

Três principais fatos marcam a consolidação do “confuso” quadro institucional da comunicação pública brasileira, destacados pelo Coletivo Intervozes (2009): o primeiro foi a promulgação durante a ditadura militar, na década de 1960 dos decretos presidenciais que estabeleceram as televisões educativas; o segundo está na aprovação da Constituição Federal de 1988, que determina a complementaridade dos sistemas estatal, público e privado de radiodifusão e telecomunicações; e o terceiro, finalmente, é a criação da Empresa Brasil de Comunicação, em 2008, “articulada com o claro propósito de diferenciar-se do que até então havia sido construído pelo governo federal em termos de comunicação própria para operar uma ‘efetiva mídia pública’” (INTERVOZES, p. 44). Já a implantação da Televisão Digital Terrestre (TDT) no país, apesar de começar a ser discutido ainda na década de 1990, só veio a ser decidida e normatizada a partir de 2003. Durante todo o período seguinte, ficam claras as diferenças entre as linhas de atuação dos diferentes ministros das Comunicações em uma mesma gestão presidencial, cujos papéis são preponderantes nos rumos dados ao processo de implantação da TDT, seja nos âmbitos tecnológico e econômico ou social e cultural.

6.3.1 – Os Gargalos e Desafios da Televisão Pública Brasileira

Para Gomes (1998 apud INTERVOZES, 2009, p. 36), a mídia pública — seja um sistema, uma rede, ou apenas um veículo — se diferencia dos meios de

comunicação comerciais, primeiramente, porque enquanto os veículos privados trabalham somente dando visibilidade a acontecimentos, os públicos têm a “prerrogativa, exatamente pela sua distância do mercado e do Estado, de constituir-se em espaço privilegiado de debate público”. Sustentar uma rede de comunicação pública implica, automaticamente, em fazer comunicação para o público, pautando-se — e respeitando — na diversidade de informações, temas, culturas e etnias, ideologias e opiniões políticas: “A televisão pública como alternativa deveria mirar na multiplicidade de públicos e dialogar com as demandas informativas e culturais de cada um deles. Assim, a diversidade aparece como um dos pilares dessa concepção” (INTERVOZES, 2009, p. 33). Quer dizer, a alternatividade e a diversidade são características essenciais de emissoras que pleiteiem ser efetivamente públicas (HOYNES, 1994 apud INTERVOZES, 2009, p. 33), ao lado do pluralismo, da liberdade de expressão e do acesso à informação de qualidade, como pontua Murciano (2006) ao citar o exemplo europeu de comunicação pública:

Aunque históricamente cada país ha generado una forma específica para estructurar los valores aceptados por el interés general, actualmente amplios sectores de la sociedad europea e internacional comparten unos valores básicos a los que deben responder los medios de comunicación. Entre éstos, encontramos en primer lugar los de la libertad de expresión, el pluralismo y el acceso a la información diversa y de calidad.

[...] el pluralismo está asociado con el valor absoluto de la libertad de expresión, reconocida como norma constitucional en todos los países democráticos. Por otra parte, el pluralismo tiene una base importante de doctrina en la experiencia europea del servicio público de la radiotelevisión y en su contribución a la participación y al desarrollo cultural y en el avance de la democracia, integrando y cohesionando al ciudadano en el contexto de la esfera pública, económica y social.

Nesse sentido, as produções independentes, vindas de cineastas, produtoras de vídeo, documentaristas, entre outros, podem e devem ser aproveitadas pelas emissoras

públicas. Descartadas pelo sistema comercial, elas robustecem a programação dos canais públicos e servem para diversificar os temas tratados e a estética exibida. Cumprem bem os pilares da alternatividade e diversidade, já que estão fora do *mainstream*. Os veículos públicos, por sua vez, têm a obrigação natural de oferecer espaço a essa produção — seja comprando-a ou não —, de fomentá-la e projetá-la para as audiências. Para tal, haveria que manter-se independência do Estado enquanto ente controlador, e proteger-se da influência da lógica de mercado. A tarefa não é fácil e traz problemas práticos constantes e muitas incongruências:

Entre éstas, algunas tendencias observadas, en diversos países y períodos, en las organizaciones públicas de radiotelevisión al ser sometidas éstas a presiones políticas y económicas; y también a una tendencia general de aquellas a convertirse en grandes organizaciones burocráticas y centralizadas. (MACQUAIL, 1983 apud MURCIANO, 2006).

Se, por um lado, alternatividade e diversidade são pontos essenciais para que se ofereça conteúdo condizente ao conceito de mídia pública, aqui citado, a maneira como se dá o controle e o financiamento do veículo ou da rede são fatores chave para que a alternatividade e diversidade sejam efetivadas ou não (INTERVOZES, 2009).

Ao reflexionar sobre a questão do financiamento, partimos do seguinte questionamento: se as verbas vêm do Estado — totalmente ou em partes —, seja por meio do governo federal ou estadual, e não diretamente do público, as emissoras não seriam mais bem estatais do que públicas? E se precisam vender espaços à publicidade e comercializar programas ou serviços audiovisuais, não estariam elas se colocando em pé de igualdade — ou pelo menos em grau de semelhança — com os veículos comerciais, que funcionam sob a lógica do mercado? Um dos “antídotos” para esses paradoxos

conceituais e gerenciais é primar pela diversidade de atores da sociedade nos conselhos e órgãos de gestão para conseguir manter um equilíbrio nas decisões relativas ao controle e ao financiamento, que seja saudável à natureza pública do sistema. Quanto mais a população participar da gestão, mais independente e fiel aos desejos da sociedade serão o sistema de comunicação e seus conteúdos. Para o Coletivo Intervozes (2009), que pesquisou doze sistemas públicos de comunicação ao redor do mundo para, então, analisar o caso brasileiro, os conselhos de gestão — colegiados que administram os veículos públicos — podem e devem contar com representantes dos governos, porém em proporção minoritária. A diversidade entre os setores da sociedade que compõem esses conselhos significa equilíbrio e democracia na tomada de decisões. Entretanto, no caso da EBC, o Conselho de Administração e o Conselho Fiscal têm seus poucos membros diretamente indicados por ministérios ou pela Presidência da República. O Conselho Curador, que é o maior e principal órgão da empresa e que reserva 15 vagas para membros da sociedade civil, também tem a maioria das cadeiras ocupadas por indicação do Presidente da República, sem a observância de importantes critérios quanto ao perfil ou expertise dos escolhidos para exercer a função, nem dos princípios de diversidade e idoneidade. Essa situação cria “[...] uma instância monolítica, pouco ativa e desconectada dos diversos interesses e opiniões existentes na sociedade” (INTERVOZES, 2009, p. 312), que é alvo de fortes críticas por não cumprir seu papel de mediador e conector entre o interesse público e a EBC. Urge modificar essa estrutura para diminuir a influência do governo e garantir a representatividade da sociedade e dos setores afins na gestão da empresa pública. A escolha por meio de votações de diversos tipos e em instâncias variadas pode ser a solução para a formação equilibrada dos

conselhos; equilíbrio necessário para a legitimação do sistema junto à sociedade e para sua proteção contra a ingerência política.

A presença efetiva da sociedade na gestão das estruturas públicas de comunicação ainda é precária. Na EBC, por exemplo, o conselho curador deveria ter espaço para participação popular mais ampla. Porém, até 2005 não havia mecanismos que garantissem a representatividade dos diferentes segmentos da sociedade. Neste caso prevaleceu apenas o critério de tom personalista, em que o presidente da república indica os nomes com poucos parâmetros e limites, e muita subjetividade. Mesmo a postura de espectadora é obstaculizada pela decisão do conselho de não abrir suas reuniões nem disponibilizar as atas dos encontros. Segundo o presidente, Luiz Gonzaga Beluzzo, a opinião do público seria ouvida apenas em audiências públicas eventualmente promovidas pelo órgão, que até meados de 2009 nunca haviam sido realizadas. (INTERVOZES, 2009, p. 280).

Não só as audiências ou consultas públicas — até então inexistentes no âmbito da EBC —, mas outros mecanismos paralelos de participação pública, como as ouvidorias, devem ser implantados para incluir a população na gestão de um sistema público de comunicação, direta ou indiretamente, e dar transparência a suas atividades. Outros tipos de conselhos, por exemplo, podem ser instaurados para tratar de aspectos específicos, como o conteúdo ou a inovação. Longe disso, nos primeiros anos de vida da Empresa Brasil o único mecanismo paralelo implantado em sua estrutura foi a ouvidoria, criada em 2009.

A experiência de diversos países tem demonstrado a importância de outras instâncias ou mecanismos de participação civil, como consultas públicas e comitês de audiência (ver o exemplo do Reino Unido); comitês de cívis regionais (ver exemplo da Austrália); e representação de setores da sociedade civil (ver exemplo da Colômbia e Venezuela). Esses são alguns exemplos de dispositivos que podem e devem ser adotados por um sistema público de comunicação. Ao permitir maior participação civil [...] demonstram que tendem a aumentar a capacidade de atender os anseios e necessidades públicos. (INTERVOZES, 2009, p. 300).

Estudiosos que analisam os meios de comunicação públicos desde uma perspectiva cultural também consideram como primordiais os mesmos fatores defendidos por quem conceitua a mídia pública como uma alternativa à comercial: “a natureza autônoma e o compromisso cidadão com a diversidade cultural” (INTERVOZES, 2009, p. 38). Portales (2002), pontua que:

O estatuto jurídico da televisão pública é o ponto de partida para entender a sua missão. Se a geração, o controle e a remoção das autoridades dependem diretamente do chefe do governo, a conduta do meio deverá seguir a orientação do governo de turno; estamos falando, portanto, de uma “televisão governamental”. Caso contrário, se no processo de geração, controle e remoção das autoridades da empresa intervierem órgãos plurais e representativos do Estado, será possível dar autonomia à empresa em relação ao poder e aos interesses imediatos do governo. (PORTALES, pp. 128-129 apud INTERVOZES, 2009, p. 42)

Como explicamos anteriormente, as emissoras educativas surgidas no Brasil desde a década de 1960 — que por muito tempo foram as experiências que mais se aproximaram de televisões públicas no país — seguiam as orientações dos governos de turno, caracterizando-se, na maioria dos casos, como “televisões governamentais”, conforme citou Portales. Ligadas diretamente ao governo do estado onde estão localizadas, sempre sofreram ingerência política na sua linha editorial e na produção de conteúdo. Durante as quase quatro décadas em que as televisões educativas eram os únicos veículos que se aproximavam do que se entende por mídia pública, acostumou-se a classificar como públicas apenas aquelas emissoras educativas que conseguiam ser independentes do governo e do mercado — nesse caso, apenas a TV Cultura de São Paulo, como já citamos em capítulos anteriores. Desde o final da década de 1960,

[...] houve a criação de um sistema de emissoras educativas comandada pelo governo federal (por meio da criação da Fundação Centro Brasileiro de TV Educativa e, posteriormente, pelo nascimento da TVE) e pelos governos estaduais, bem como pelas universidades federais. A quase totalidade dos Estados criou a sua emissora, que passou a combinar conteúdos educativos [...], alguma programação cultural e jornalismo geralmente subordinado aos gabinetes de governadores. A única emissora que, pelo menos em discurso, alegava ter um projeto de independência era a TV Cultura, de São Paulo, mantida pela Fundação Padre Anchieta e controlada por um conselho nos moldes europeus. (INTERVOZES, 2009, p. 43).

O “esboço” de rede pública televisiva comandado pela TV Brasil conta com a participação de emissoras educativas locais, que continuam submissas aos governos estaduais. Embora dediquem horas a repetir a programação distribuída pela Empresa a todo o país, a linha que pauta o jornalismo e os demais programas locais pode ser ditada pelo poder político que comanda diretamente a emissora. Desse modo, para que o sistema público de comunicação brasileiro alcance um nível de desenvolvimento equivalente ao de países que possuem tais sistemas consolidados, bem estruturados e correspondendo aos princípios para os quais foram criados, é necessário que a EBC, primeiramente, chegue a todo o território nacional — tanto em termos de cobertura e produção, quanto de transmissão. O conteúdo produzido para televisão e rádio deveria, em uma situação ideal — ainda distante da realidade brasileira —, chegar a todas as cidades do país. Uma das formas de conseguir uma cobertura minimamente uniforme ao longo do território brasileiro seria, como sugeriu o Coletivo Intervozes (2009), ter estações retransmissoras e escritórios administrativos em boa parte do país. Nesse sentido, lentamente a empresa vem angariando educativas como retransmissoras. Acrescentamos como necessidade a implantação de sucursais de produção de conteúdo em todas as cinco regiões brasileiras — Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sul e Sudeste. Para tal, não se pode prescindir do investimento em infraestrutura, tecnologia e

contratação de pessoal, ainda que seja possível diminuir os custos reunindo de forma eficiente as emissoras educativas, legislativas, universitárias e comunitárias (essas últimas apenas no caso das rádios) em uma rede aberta, aproveitando assim sua estrutura, recursos humanos, e penetração no território nacional.

Em tempo, é importante observar que a tecnologia não é o único gargalo — nem a única solução — para a ampla distribuição de conteúdo do sistema público ao longo do território do país. Uma política de rede formatada para aproveitar as capacidades e competências das emissoras locais e para integrar suas programações, como o mencionado acima, ou alguma outra proposição nesse sentido, deve acompanhar a melhoria tecnológica e estrutural para resolver o problema da distribuição. Mas há que se recordar que, em termos tecnológicos, a implantação da TV digital é, sem dúvidas, uma oportunidade providencial para ajudar a solucionar o problema da distribuição e alcance do sistema público de televisão. A nova tecnologia que se implanta no país pode facilitar — a depender de decisões políticas quanto à sua regulamentação — a transmissão “homogênea” ao longo do território nacional, com qualidade de sinal, dos canais que se enquadram no conceito de mídia pública. O novo modelo de rede pública nacional de televisão pode ser beneficiado caso o acordo para a montagem do operador de rede dos canais públicos, assinado no final de 2008, resulte na construção de uma infraestrutura compartilhada para transmissão no sistema digital, que englobe os canais da TV Brasil, TV Justiça, TV Senado, TV Câmara, canal da cidadania e canal da educação, contemplando ainda — através da multiprogramação — a programação das emissoras educativas estaduais e dos canais universitários. Além de diminuir significativamente os altos custos com a transição do sistema analógico para o digital —

já que apenas uma infraestrutura englobaria toda a mídia pública televisiva —, “a iniciativa abre diversas possibilidades para uma política de distribuição de conteúdo no ambiente digital. Ela deve garantir a presença de todas essas programações em todas as cidades-pólo do país, utilizando-se de uma estrutura de retransmissão para a interiorização dos sinais”, observa o Coletivo Intervozes (2009, p. 316), que continua: “Uma segunda possibilidade é a instituição de carregamento obrigatório de um número mínimo de programações de emissoras públicas perante os serviços digitais de comunicação eletrônica dos operadores comerciais”.

A rede pública de comunicação no sistema digital pode possibilitar, ainda, a criação de canais temáticos, tanto na televisão como no rádio, que podem funcionar paralelamente às emissoras generalistas. Dessa forma, a mídia pública seguiria a tendência de segmentação da programação, visando atingir públicos mais específicos ainda não conquistados. O sistema digital também deve ser explorado para oferecer serviços de governo eletrônico — o que pode ajudar a melhorar o atendimento à população pelo setor público, tão criticado pelos usuários, e diminuir a burocracia. Contudo, para que a EBC cumpra bem sua função quanto a encabeçar uma rede pública nacional no sistema digital, é necessário que sua receita cresça, possibilitando grandes investimentos em aquisição de tecnologias modernas e de demais estruturas necessárias à ampliação da cobertura e transmissão no país, e ao aumento da qualidade técnica de suas produções, já que “o estrangulamento dos recursos, assim como sua instabilidade, tendem a reduzir a qualidade da programação, o que certamente condenará o sistema emergente à marginalidade” (INTERVOZES, 2009, p. 317). Para isso, como no Brasil a mídia pública é gerida pelo Estado, é imprescindível que o governo federal invista mais

recursos no orçamento anual da Empresa. É preciso, ainda, que se elabore e execute um projeto para possibilitar a transição tecnológica dos canais públicos para o sistema digital, tanto os abertos quanto os transmitidos por cabo. Uma política nesse sentido deve incluir o financiamento aos canais públicos. Mas há de se explorar, também, as demais vias que podem incrementar o investimento no sistema, aparte do financiamento estatal, como a venda de produtos e serviços e os apoios culturais ou patrocínios. Esses últimos, utilizados também pelos veículos da EBC, fazem com que as emissoras não precisem se utilizar tanto da venda de espaço para anúncios publicitários e se mantenham um pouco mais “protegidas” da influência do mercado.

A dependência do sistema a essas duas das principais formas de financiamento — as rubricas do Estado e a comercialização de serviços e produtos — põe em xeque a isenção da estrutura de comunicação pública, que pode ficar refém do governo de turno ou da lógica comercial, à qual, por natureza, esse tipo de sistema de comunicação se opõe.

Se o orçamento for robusto e suficiente, se o sistema depender de si próprio para sobreviver sem precisar vender publicidade para captar recursos e se houver uma fonte de receita fixa em percentuais ou taxas (algo que não oscile de acordo com o humor do governo), existem condições adequadas para o desenvolvimento de um sistema público de mídia. (INTERVOZES, 2009, p. 301).

Países que possuem um sistema de mídia público consolidado e exitoso geralmente têm financiamento majoritariamente público, a partir de taxas pagas diretamente pela população. As modalidades de taxação variam de um país para o outro, sendo os valores cobrados em domicílio ou junto às tarifas de outros serviços, como energia elétrica ou impostos, e em periodicidade diferente, como por mês ou ano. “Os

modelos de taxação linear, isto é, que não oscilam por influência de governos, é a fonte predominante, por exemplo, nas experiências europeias pesquisadas [Alemanha, Espanha, França, Itália, Portugal e Reino Unido]” e no Japão (INTERVOZES, 2009, p. 302):

[...] esse tipo de financiamento reforça o caráter público dos sistemas por garantir maior independência diante dos governos e do mercado, bem como por propiciar a relação direta do cidadão com o sistema. Ao remunerar diretamente o serviço, a população tende a ser mais exigente e participativa, cobrando qualidade e eficiência.

É razoável também concluir que os sistemas mais robustos são aqueles com financiamento composto majoritariamente por esse tipo de receita.

A taxação, seja ela aos usuários ou a empresas do setor, é uma solução para não depender principalmente do orçamento governamental, nem se envolver tanto em práticas comerciais — ambas as situações interferem diretamente na autonomia, reputação e eficiência do veículo público. Mais um problema em relação ao financiamento da EBC era a falta de regulamentação do Fundo de Contribuição à Radiodifusão Pública. Essas taxas, pagas pelas emissoras comerciais em rede aberta ou por assinatura, calculadas a partir de percentuais do seu faturamento, podem integrar o fundo de financiamento do sistema público.

[...] esse fundo poderia manter, por exemplo, as receitas oriundas de 10% do Fistel, abrangendo também a taxação da renda de todos os operadores de comunicação comerciais, especialmente os lucros das emissoras de radiodifusão e a comercialização de aparelhos receptores. Por fim, o fundo seria integrado por dotações orçamentárias definidas pelo Congresso, desvinculando os repasses do governo federal e proibindo o contingenciamento dos recursos. (INTERVOZES, 2009, p. 319).

Uma observação feita pelo estudo do Coletivo Intervozes (2009), que analisou 13 sistemas públicos de comunicação no mundo, mostra que o grau de desenvolvimento do sistema corresponde ao quanto desenvolvida é a situação socioeconômica do país. Os países que mais avançaram na radiodifusão pública estão na lista das melhores economias do mundo. A criação e gestão da EBC no governo de Luiz Inácio Lula da Silva como sistema público de comunicação fizeram-na corresponder — apesar de todos os esforços de grupos da sociedade civil organizada — apenas a uma “mídia mais democraticamente controlada no aparelho do Estado, pública”, a qual, sem uma rede devidamente estruturada, funciona parcialmente integrada a emissoras educativas e legislativas que são controladas “diretamente por um poder da República, ou governamental” — seja ele local ou federal — na visão marxista citada pelo coletivo Intervozes (2009, p. 42). Ainda há muito a ser ajustado (no âmbito político), implantado (no tocante à infraestrutura e à estrutura gerencial) e investido (em recursos financeiros) para que a Empresa cumpra com os objetivos e ideais de um sistema público de comunicação e aproveite as possibilidades do sistema digital. Mas há de se reconhecer que, pela primeira vez no país,

pensa-se em uma TV não comercial que pode, efetivamente, sair do gueto e que não se paute pela lógica equivocada de pensar-se educativa antes de ser televisão. TV é entretenimento e informação, inteligente, plural e criativo, e não aqueles entediados e entediantes programas que ainda povoam grande parte das grades das emissoras ditas educativas e culturais no Brasil. (CARRATO, 2008, p. 84).

“Em países como o Brasil, onde a hegemonia comercial e a concentração dos meios de comunicação se tornaram anomalias, a existência de uma comunicação pública efetiva e bem desenvolvida se torna pré-requisito para a democracia” (INTERVOZES,

2009, p. 322) em seu sentido mais amplo, e também para a democracia na própria comunicação.

6.3.2. – TV Digital: Oportunidade (quase) Perdida de Acabar com a Hegemonia no Setor

Há uma forte tendência de que os altos custos da transição para o sistema digital na TV e no rádio, e sua posterior manutenção, acentuem a crise financeira há muito enfrentada pelas emissoras educativas estaduais, que vem se agravando com o surgimento e crescimento de outras mídias e com os frequentes cortes orçamentários feitos pelos Estados — que não têm a mídia pública como prioridade e são sua principal fonte de receita, junto aos auxílios do governo federal e da EBC (INTERVOZES, 2009). Juntam-se às educativas locais nessa mesma problemática os canais universitários e até pequenas emissoras comerciais. A compra de equipamentos específicos — como câmeras, antenas, transmissores, entre outros —; o treinamento de profissionais; a renovação de todo o parque de produção para realizar programas em alta definição, inclusive com cenários apropriados; e a renovação da infraestrutura de transmissão, sem citar outras operações necessárias, trazem altos custos que, como destacaram Bolaño e Brittos (2007b), são pesados até para grandes empresas como a Rede Globo, a qual — assim como todo o setor das comunicações — já enfrentava uma crise de endividamento nos últimos anos. Os autores citam alguns valores aproximados: uma câmera de alta definição era vendida por cerca de 100 mil dólares, a lente chegava a 30 mil dólares e os custos para a troca dos equipamentos de transmissão orbitavam entre 1 milhão e 2 milhões de dólares em 2007. Os gastos são maiores enquanto as transmissões forem

feitas simultaneamente nos modos digital e analógico, ou seja, até o ano 2016. As dificuldades das emissoras em custear a digitalização são tais que fizeram com que o governo adiasse a decisão sobre a TV digital por cinco vezes (BOLAÑO e BRITTOS, 2007b). A questão do financiamento a ser aplicado também atinge o setor de pesquisa científica e tecnológica na área e, na outra ponta, os consumidores — já que o custo final dos receptores ou conversores é decisivo para a penetração dos equipamentos digitais nos lares brasileiros. Três dias depois de anunciado pelo governo federal durante o lançamento das transmissões digitais no país, em dezembro de 2007, o BNDES disponibilizou uma linha de crédito de R\$ 1 bilhão para a comercialização dos conversores digitais pelas redes varejistas. “A nova linha de crédito se soma a outras três linhas criadas pelo BNDES em fevereiro como parte do Programa de Apoio à Implementação do Sistema Brasileiro de TV Digital Terrestre (Protvd), que são a Protvd Fornecedor, a Protvd Radiodifusão e a Protvd Conteúdo” (AGÊNCIA BRASIL, 2007c). Ao longo dos anos seguintes, instituições bancárias foram desenvolvendo linhas de crédito diretas ao consumidor, possibilitando a compra em muitas parcelas a juros baixos. O Banco do Brasil e o Banco Postal, administrado pelo Banco Bradesco, anunciaram suas linhas ainda em 2008, embora o último não tivesse previsão de quando ela estaria disponível para o consumidor (REUTERS, 2008). Ressaltamos ainda que, a segmentação e a multiplicidade da oferta já trouxeram o telespectador para dentro do financiamento da televisão privada, fazendo-o custear o serviço ao lado dos investimentos publicitários. Na TV digital brasileira aberta, o público não paga pelo conteúdo, mas os serviços interativos podem demandar custos ao espectador, como já mencionamos.

Quanto ao avanço de novas mídias, é interessante destacar que a audiência televisiva em sua forma tradicional é afetada negativamente, cada vez mais, com a crescente captação de usuários pela internet. A TV digital pode resolver esse problema de perda de público das emissoras a partir do momento em que o aparelho televisivo ofereça serviços de internet e interatividade, como notícias, sinopse dos programas, enquetes, lojas virtuais, feed das redes sociais dos programas televisivos, entre outros; além de serviços de e-government que incluem áreas como Saúde e Trânsito, que interessam a toda a população. Mais além, o desenvolvimento de produtos de mídia integrados entre TV e internet por parte das emissoras — como redes sociais, sites, blogs, jogos eletrônicos, aplicativos para smartphone, entre outras ferramentas customizadas para um programa de televisão convencional, por exemplo — engaja o público que, hoje, está conectado à rede durante quase todo o dia. Nesse sentido, as TVs precisam estar atualizadas quanto às tendências mais recentes, como a *second screen*⁶⁸ — conceito de segunda tela na interatividade —, para otimizar sua relação com o telespectador. É imprescindível, neste contexto, que as emissoras trabalhem a convergência tecnológica e também de conteúdo, aproveitando a TV digital como a verdadeira plataforma que ela potencialmente é, e que pode envolver outros atores — como as operadoras de telefonia, os bancos e instituições financeiras, instituições de ensino e de capacitação profissional, governos, servidores de e-mails, redes de comércio eletrônico e desenvolvedores de games — para não se limitar a oferecer informações detalhadas sobre a programação e o *video on demand*, por exemplo, mas também

⁶⁸ O termo *second screen*, que significa “segunda tela”, define o hábito cada vez mais comum de estar sintonizado ao mesmo tempo na televisão e na internet através de dispositivos como smartphones ou tablets. O telespectador interage com a programação televisiva através de aplicativos próprios ou levando os temas exibidos na TV para as redes sociais. Os aplicativos oferecem uma extensão do conteúdo televisivo nos aparelhos móveis.

explorar uma gama de outros serviços que podem ser disponibilizados ao usuário e criar novos modelos de negócio.

É oportuno lembrar que, mesmo antes da digitalização da transmissão do sinal, outros procedimentos já vinham sendo digitalizados pelos canais, principalmente pelos privados, como a captação e edição de imagens, o armazenamento nos servidores e o arquivamento em fitas LTO (Linear Tape-Open) ou disco óptico. Atualmente, muitas emissoras já converteram os seus acervos para formatos digitais, economizando espaço, dinheiro e garantindo a durabilidade e segurança do material com qualidade por muito tempo. A propósito, o SBT já tinha, em 2004, sua produção parcialmente digitalizada, bem como seu arquivo: “Trata-se da primeira emissora brasileira a implantar um sistema de gerenciamento de conteúdo digital englobando toda a produção da rede” (BOLAÑO e BRITTOS, 2007b, p. 245). Entretanto, mesmo com a crise, a Globo foi a rede que mais avançou em termos de digitalização. Ela foi a primeira a se equipar para a transição digital e a adaptar a infraestrutura para produzir em alta definição, antes inclusive da escolha do padrão japonês para a TDT brasileira. Esse investimento já havia lhe custado 10 milhões de dólares até o ano 2003. Porém, a maior parte de sua produção, apesar de ser feita por meio de processos digitais, continuava a ser transmitida em resolução padrão até 2008, e não em HDTV.

Apesar de a criação da EBC ser um marco na comunicação pública brasileira, as ações governamentais, durante o período estudado, se concentraram mais em implantar as bases da televisão digital do que em prezar pela estruturação de uma rede pública de televisão que tivesse condições de produzir e distribuir conteúdo diversificado e de alta

qualidade técnica, e de manter-se livre e independente como espaço público, do público, e para o público. As discussões governamentais sobre a transição para o digital tiveram início no governo de Fernando Collor de Mello, no início dos anos 1990, e a escolha do padrão tecnológico para a televisão digital terrestre no Brasil tornou-se uma disputa que durou cerca de dez anos — começando durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002) — e só terminou em 2006, no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, com a definição pelo padrão japonês; uma decisão política que favoreceu, mais uma vez, a poderosa e conservadora classe dos radiodifusores privados em operação no país, “em prejuízo não apenas da sociedade civil organizada, que luta pela democratização da comunicação, mas também dos capitais externos hegemônicos no setor de telecomunicações” (BOLAÑO, 2007, p. 97).

A inclusão digital é tratada superficialmente no SBTVD-T. As poucas garantias que o decreto de criação do sistema dá em relação ao tema são os quatro canais de uso federal; “Solução muito aquém do que já foi conquistado com a Lei do Cabo de 1995”, considerada a norma brasileira mais avançada na área (BOLAÑO e BRITTOS, 2007b, p. 173). O debate, que deveria se dar também em torno das implicações sociais e das possibilidades de democratização da comunicação através da nova tecnologia, se resumiu às questões técnicas da escolha do padrão da TDT brasileira. Para Bolaño e Brittos (2007b), mais importou aos radiodifusores e fabricantes de equipamentos assegurar um padrão de negócios apoiado em uma política de financiamentos em longo prazo. O governo, por sua vez, quase que se limitou a gerenciar o processo, ao contrário da Europa, onde:

[...] un renovado Estado democrático en sus objetivos y responsabilidades, desarrollado a lo largo del siglo XX, optó por intervenir y regular la nueva tecnología de la radiodifusión y los nuevos medios audiovisuales como la radio y la televisión con el objetivo explícito de impulsar nuevas líneas de fortalecimiento de la democracia preocupada por los derechos del ciudadano, la cultura común compartida y la participación social. (TOURAINE, 1994 apud MURCIANO, 2006).

A sociedade civil não participou ativamente do processo de decisão sobre o padrão a ser adotado, apesar de ser diretamente afetada em todos os seus estratos. As consultas públicas contaram com pequena participação da população, até mesmo pelo histórico de falta de costume e interesse a esse tipo de instrumento democrático. O Conselho de Comunicação Social, que reúne especialistas e representantes de vários setores da sociedade, chegou a discutir o tema sozinho, internamente, mas suas opiniões não ecoaram na esfera decisória. Desse modo, as pesquisas brasileiras custeadas pelo investimento do governo federal no âmbito do SBTVD-T não receberam nenhuma garantia de aplicação conjunta com a modulação japonesa e o *middleware* desenvolvido no Brasil poderia vir a não servir para nada.

6.3.3 – Análise Final

Em um momento de convergência e mudanças determinantes na área das comunicações, o projeto da TV Digital brasileira foi desenvolvido em separado, sem haver a necessária interseção com o restante do setor, apesar de impactar seriamente tanto a televisão aberta quanto a paga, os demais mercados do audiovisual e, inclusive, o rádio. A implantação da TV Digital seria o momento ideal para a reformulação regulamentar há muito esperada no Brasil; uma reforma que unifique os setores da radiodifusão aberta e das telecomunicações, resultando em uma legislação atualizada e

integrada, tal como tendem a ser os sistemas a partir da digitalização dos sinais. Apenas “seria” o momento ideal, porque foi desperdiçado. O governo Lula da Silva em nada mudou o aspecto historicamente separatista da legislação, que trata telecomunicações e radiodifusão isoladamente. Por outro lado, é importante lembrar que as mudanças impostas pela convergência tecnológica a partir da implantação da TV digital direcionam o país para um novo modelo de regulação do setor das comunicações, que começa a se desenhar na década de 1990 e está sendo moldado não só pelas novas dinâmicas tecnológicas, mas também sociais e econômicas. As novidades giram em torno de uma maior liberalização do mercado das telecomunicações, informática e TV segmentada, regulados por um órgão “autônomo”, que é a Anatel. O que acontece é quase uma autorregulação do mercado, onde há “pouca imposição de deveres sociais ao privado” (BOLAÑO e BRITTOS, 2007b, p. 280).

[...] as mudanças iniciadas no Governo Collor de Mello, materializadas na Lei de Informática de 1991 e corrigidas quando da sua regulamentação em 1993, no governo de Itamar Franco, formam a base do atual modelo de regulação do setor, oposto ao modelo anterior, de linha desenvolvimentista. O modelo atual busca uma inserção competitiva do setor no mercado internacional, a partir de reformas liberalizantes, que abrem o mercado brasileiro à concorrência internacional, sem deixar de reivindicar, no entanto, como vimos, uma política de desenvolvimento do setor de informática que internalize conhecimento e capital estrangeiros, visando o desenvolvimento do país, para o qual se imagina uma posição confortável no seio da América Latina e do Mercosul. (BOLAÑO, 2007, p. 99).

Na TV digital, alguns caminhos apontam para um modelo flexível, com pouca regulação e no qual os operadores teriam liberdade para eleger suas estratégias de uso das potencialidades do meio com base em análises de mercado e lucratividade, como no caso da escolha entre “transmissão em alta definição, multicanalização e sistemas

mistas" (NOGUEIRA, 2002 apud BOLAÑO e BRITTOS, 2007b, p. 243). Esses movimentos, no entanto, em baixo grau abalam a hegemonia da radiodifusão tradicional, que continua blindada pelos fortes poderes econômicos e políticos do empresariado do setor — como vem sendo desde o começo da sua história no Brasil. Junto com a radiodifusão, continuam à margem do novo movimento de autorregulação, injustificadamente, questões como a regionalização da produção audiovisual, a diversidade cultural, o incentivo à produção independente, as propostas de programação educativa, a inclusão digital; enfim, como bem explica Bolaño (2007, p. 95):

[...] toda a problemática da regulação dos conteúdos, numa perspectiva progressista, como aquela que figura nos princípios da Constituição brasileira de 1988, no capítulo sobre a matéria, ou não está tratada na legislação ou, quando está, os dispositivos não são cumpridos.

Esse tema, destaca o autor, nunca influenciaram significativa e efetivamente as políticas de comunicação ou econômicas ligadas ao setor, que se focam mais nos aspectos técnicos e econômicos, ainda que “a atual reestruturação produtiva” venha colocando, nos últimos anos, “a questão do *software*, dos conteúdos, da produção de conhecimento enfim, como o elemento chave do novo padrão de acumulação de capital” (BOLAÑO, 2007, p. 104). Assim sendo, para que a nova tecnologia contribua para o avanço da democratização da comunicação, para a diversificação dos conteúdos midiáticos, e para a inclusão digital e social, faz-se necessário que o poder público tome as rédeas do processo decisório e regulamentar sobre questões como o financiamento da televisão digital tanto para as indústrias como para os consumidores; os serviços que serão oferecidos através da tecnologia à população; os públicos que serão alvos das emissoras, prezando por alcançar a diversidade socioeconômica e cultural da população

brasileira; a interatividade a ser proporcionada; e a diversidade do conteúdo a ser oferecido pelos canais, não deixando que apenas o mercado tenha papel determinante nas políticas do setor. A chegada da TV digital no Brasil também deveria ser pensada como forma de desenvolver tecnologia nacional, incentivando a pesquisa e a indústria de equipamentos, gerando mais empregos e fortalecendo o mercado interno e externo. Para tanto, mudanças legislativas se fazem urgentes no Brasil.

A prioridade [...] na definição das políticas nacionais na área deveria ser entender a TV digital como plataforma de inclusão, visando a universalização do acesso à educação e à saúde, a extensão da cidadania e a definição de todo um novo sistema de comunicação de massa, concebido como bem público. (BOLAÑO e BRITTO, 2007b, p. 290).

A nova conformação da área da comunicação e das telecomunicações no Brasil, principalmente no audiovisual — com a liberalização dos mercados, a internacionalização dos conteúdos e a multiplicidade da oferta, que faz com que a audiência esteja cada vez mais difusa por vários suportes, como as redes abertas, o cabo, a TV por assinatura, a internet e as plataformas móveis —, naturalmente contribui para o enfraquecimento dos meios de massa tal qual eles se configuravam durante quase 50 anos no país. O atual cenário força a radiodifusão tradicional a acompanhar as tendências para não ver sua hegemonia mais abalada pela entrada de novos agentes midiáticos e capitais no mercado, possibilidade que pode — e deveria, frise-se — ser aberta com a chegada da televisão digital terrestre. A regulamentação do setor, no entanto, continua protegendo e mantendo o poder dos grupos tradicionais, como vimos e ilustramos. O governo, principal sujeito com poder de cambio nesse sentido, não lutou para mudar o cenário de concentração de propriedade das indústrias culturais. Nesse contexto, “a soberania nacional impõe [...] que os novos colonizadores se adaptem às

tradições locais, reconheçam o poder das elites autóctones e se integrem na luta pela preservação do caráter selvagem do capitalismo brasileiro” (BOLAÑO, 2007, p. 108).

Conclusões

**As Políticas Públicas para a Televisão Aberta no Brasil:
O Governo Lula da Silva (2003-2008)**



Luciana Buarque Lins Costa

Conclusões

Para a análise do objeto desta investigação — as políticas públicas brasileiras para a televisão em rede aberta, bem como as mudanças produzidas na comunicação democratizante —, levamos em consideração o estudo da trajetória das experiências ocorridas no Brasil, desde a sua implantação até 2008, tendo como referência, também, as práticas exitosas da rede de televisão aberta de países mais avançados, principalmente no que diz respeito à sua legalidade como instrumento a favor do interesse público. A partir dessa aproximação, logramos relacionar as conclusões mais importantes apontadas pelo estudo ao largo desta investigação. Vale afirmar que os resultados foram elaborados à luz da apreensão teórica e da aproximação à prática da investigadora, a partir da observação e leitura dos dados obtidos no transcurso da investigação, no sentido de responder efetivamente aos questionamentos citados no início deste trabalho, sendo eles referentes: ao formato da configuração das políticas públicas para a televisão aberta no Brasil; a evolução apresentada pelo marco legal da televisão aberta no Brasil nas duas últimas décadas; a identificação dos interesses econômicos, políticos, sociais ou culturais que favorecem as políticas de televisão no Brasil; e, a apreensão das tendências das políticas públicas televisivas brasileiras nos últimos seis anos (2003-2008) do período elegido nesse estudo. Assim sendo, em se tratando do momento conclusivo da investigação, a partir do diálogo com os estudiosos — suporte da convalidação qualitativa deste estudo —, em função dos resultados, identificamos, ao largo da investigação, pontos que evidenciam concepções conclusivas e atitudes que afirmam o objeto e as contradições apresentadas. Ademais, o conjunto das considerações conclusivas descritas, até o presente momento, será suficiente para

responder as hipóteses, suposições ou proposições — ponto de partida para o estudo —, ao tempo em que elucidam o problema da investigação. Nesta direção, relacionamos a seguir as conclusões mais relevantes do estudo:

NO CAMPO DA INTRODUÇÃO DA TELEVISÃO como veículo de comunicação a serviço da gestão pública, a despeito do fato de ser a televisão aberta no Brasil um serviço partícipe do contexto das políticas públicas, definido e garantido pela Constituição Federal brasileira, podemos dizer que esperávamos que sua condução tivesse tido um novo rumo — timonado pelo público a favor do interesse do público. Contudo, apreendemos que a radiodifusão sempre foi tratada como negócio no Brasil, tanto pelos empresários quanto pelo próprio Estado. Assim, desde que a televisão chegou ao país, desenvolveu-se pela iniciativa de empreendedores que criaram veículos comerciais com o apoio — quase sempre irrestrito — do governo federal; por conseguinte, o público brasileiro se acostumou a assistir produtos feitos para agradar, vender e dar lucro ao capital — programas, comerciais, série, telenovelas, entre outros —, sem ter acesso sistemático e legitimado a programas culturais e de dimensões que fomentem a criação de uma cultura da comunicação propícia à ampliação do conhecimento e à formação para a cidadania, a exemplo do que observamos na maioria dos países europeus.

No Brasil, os poucos canais considerados “públicos” surgiram pouco a pouco e eram, na verdade, de titularidade estatal, condição que, entretanto, nunca os colocou no foco dos investimentos dos governos estaduais ou federal, que destinavam poucos recursos à televisão pública, acarretando baixa qualidade técnica e reduzida diversidade

de alternativa televisivas, dedicando-se basicamente a oferecer uma programação educativa de pouca atratividade que não suscitava o interesse da maioria da população, o que implicava na pouca audiência. Tudo isso concorreu para fazer com que a atividade televisiva no Brasil fosse entregue pelo governo à gestão da iniciativa privada. Por isso, o momento ainda é o de desconstruir a visão cultural do governo para coibir a proliferação de modelos enraizados de gestão de serviços públicos, também na área da comunicação, para a adoção de novos conceitos e de um modelo de gestão comunicacional pública que atenda às demandas da população por uma rede televisiva de qualidade, que tenha como resultado a eficiência estabelecida constitucionalmente, bem como a dinamicidade e a efetividade.

NO CAMPO POLÍTICO, há 25 anos o Brasil encerrava um largo e escuro período de ditaduras e iniciava um regime democrático. No entanto, a via democrática que tomou o sistema político não alcançou a área das comunicações e os chamados “ventos democratizantes” não sopraram, nem de longe, a radiodifusão; assim, ao longo dessas décadas, o setor passou ileso pelas mudanças legislativas ocorridas em áreas correlatas e continua, atualmente, regido por velhas e obsoletas normas datadas de 50 anos atrás, o que convém aos empresários e parece não incomodar o Poder Público. Esse quadro exemplifica a forte tradição de relações clientelistas no Brasil, gestada nos longos ciclos de governos antidemocráticos e que perdura até hoje nos mais diversos âmbitos, cujo resultado é uma cultura de privilégios, hierarquização e desigualdade nas relações sociais, políticas e econômicas, que alcança também o campo da comunicação, de forma que o perfil desse setor no Brasil se identifica totalmente com a formação histórica do país. Assim, a legislação referente à radiodifusão segue congelada no

Código Brasileiro de Telecomunicações de 1962 e em poucas normas posteriores, enquanto outras áreas avançaram e continuam avançando neste sentido, em sincronia com a evolução das tecnologias da informação e da sociedade de consumo, como é o caso dos setores das telecomunicações e TV por assinatura. É verdade que o processo de digitalização das comunicações, principalmente da televisão, forçou a criação de novas leis referentes à radiodifusão, embora estas normas não estejam sendo pensadas para corrigir os sérios e antigos problemas de concentração de propriedade e diversificação de conteúdo, entre outras “mazelas” do setor. A propósito, a visível falta de controle público sobre os conteúdos — que influí na ausência de diversificação e na pouca regionalização da produção — e a concentração da propriedade se somam à fragilidade legal e à conivência das normas com os interesses privados, à falta de fiscalização dos instrumentos normativos existentes, e à ausência de transparência no processo de elaboração das políticas do setor, constituindo os principais entraves para o avanço das comunicações no Brasil em direção a um panorama mais plural, diverso, participativo e desconcentrado. Soma-se aos fatos a necessidade de reconfiguração da indústria e do sistema de regulação, exigidas pela chegada da tecnologia digital ao rádio e à televisão. Anos antes, a multiplicidade da oferta — impulsionada pela televisão segmentada — já havia modificado o modo de consumo do conteúdo televisivo, fragmentando o público telespectador, o que vem se refletindo em curvas decrescentes nos gráficos de audiência de programas das grandes redes de TV aberta, quadro este que deve se acentuar com a televisão digital e sua multiprogramação, de modo que a preocupação das emissoras deve ser oferecer conteúdo atrativo e conjugado com outros meios — entre eles, e principalmente, os ligados à internet — para atender e captar vários segmentos ou “fragmentos” de público; por outro lado, a regulamentação deve prezar pelo acesso de

toda a população aos benefícios da digitalização, pois, caso contrário, o processo que poderia representar um grande avanço pode acabar sendo excludente e contribuir para uma segregação social ainda maior. Tudo isso nos leva a inferir que como pano de fundo de todas essas barreiras estão os históricos cruzamentos entre a política e o sistema midiático, tanto no caso de figuras políticas que detêm a propriedade de veículos e redes de comunicação quanto nas boas e estreitas relações institucionais entre instâncias governamentais e o empresariado do setor, que sabe se aproveitar de cada momento político e de cada governo, estando quase sempre ao lado do poder legalmente constituído.

Este panorama também tem suas raízes na questão da legislação que pouco permite a participação popular nas discussões e nos processos decisórios referentes às comunicações em geral, e em particular à radiodifusão, demonstrando resquícios da cultura autoritária da época ditatorial, que se cristalizaram na regulação do setor, cujos instrumentos implantados mais recentemente, após muito esforço da sociedade civil, da academia e de outras entidades defensoras da democratização das comunicações — como as consultas e audiências públicas —, não são conduzidos de forma isenta, gerando críticas e minando sua própria credibilidade, e acabam não suprindo a lacuna no espaço à participação popular. Assim sendo, o pretendido avanço no caminho da democratização das comunicações passa, então, pela criação de novas leis, mais específicas, e pela fiscalização do seu cumprimento, o que permite dizer que a legislação por si só, quando não é regulamentada, não é suficiente para fazer com que se cumpram as obrigações dos concessionários de serviços públicos como a radiodifusão; e esse é o caso de diversas normas que, sem regulamentação, não são implantadas na

prática — regulamentação e regulação devem andar e evoluir juntas. Todavia, se hoje o panorama brasileiro é inerte, num futuro próximo — enquanto houver possibilidade de reformas legislativas na área e quando houver vontade política para tal —, os avanços são possíveis; entretanto, episódios antigos e recentes nos mostram — pela lentidão e até estancamento das pautas no Legislativo —, o quanto é difícil avançar com qualquer projeto que vise desconcentrar e democratizar a comunicação no Brasil.

NO QUE CONCERNE ÀS PROBLEMÁTICAS envolvendo as políticas de comunicação brasileiras em geral, incluindo o sistema de concessões de radiodifusão, o que chamou mais atenção foi a concentração da propriedade dos meios privados e as ligações entre políticos e os meios, que ficam de fora da agenda midiática e são vagamente divulgadas pelos veículos de comunicação de massa, o que concorre para que a produção científica sobre esses assuntos tampouco ecoe para o público, de forma que grande parte da população é alheia a esses movimentos e não se interessa nem se manifesta contra ilegalidades como a propriedade cruzada e a posse de veículos de comunicação por políticos que ocupam cargos eletivos. Enquanto a população protesta e chama a atenção de todo o país contra a permanência de políticos “ficha suja” nos poderes Executivo e Legislativo ou pela saída de líderes declaradamente racistas e homofóbicos de comissões como a dos Direitos Humanos do Senado Federal, citando exemplos recentes, falta empenho nas bandeiras da área da comunicação; a mudança legislativa da qual carece essa área depende da pressão popular — a única força contrária ao cenário já estabelecido no país — e esta, por sua vez, carece dos canais de comunicação.

NO TOCANTE À QUESTÃO DOS EQUIPAMENTOS, nos deparamos com um dos maiores desafios da transição digital, que é conquistar o interesse dos telespectadores para que eles decidam gastar com a compra de aparelhos receptores ou conversores. Os preços ainda são altos, principalmente o dos televisores digitais, e os conversores ainda não foram barateados o suficiente para invadirem os lares que possuem televisão — ou seja, mais de 94% das residências do país. Numa nação com grande parte da população pobre ou com baixo poder aquisitivo, como o Brasil, a nova tecnologia tem que ser muito atrativa e barata. Mesmo assim, o processo de incorporação pode levar muitos anos. Por esses motivos, o papel do Estado na inclusão digital é imprescindível e determinante. É importante ter em conta que a inclusão tecnológica não significa, sozinha, inclusão social e cultural, nem maior acesso a conteúdos diversos, já que pode-se acabar “incluso” a população numa oferta de conteúdos segmentados, pagos e comerciais. A própria multiplicidade de canais oferecidos apenas a quem pode pagar o seu custo é discriminatória, se a analisamos sob a ótica social, por que exclui a grande maioria, principalmente num país onde 8,5% das pessoas estão abaixo da linha da pobreza (sobrevivem com no máximo R\$ 70,00 [setenta reais], equivalente a US\$ 35 por mês) e cerca de 50% da população vive com menos de um salário mínimo, o que leva-nos a admitir que, se de certa forma a segmentação diversifica os conteúdos, de outro lado o acesso restrito a quem pode comprar esse serviço exclui a maior parte do público brasileiro, reforçando a necessidade de que a TV aberta, na sua fase digital, inclua a população e que sua regulamentação e regulação obriguem os operadores a seguir regras rígidas que garantam ao público o acesso a um percentual mínimo — e satisfatório — de programação variada e, mais ainda, de serviços que serão oferecidos pela nova

tecnologia. Dessa forma, não só o sistema público deve oferecer espaço a produções independentes, regionais e culturalmente diversas, mas também as redes comerciais. A regulamentação da televisão digital é o momento propício para obrigar as redes e emissoras privadas a exibir uma cota deste tipo de conteúdo, como há muito acontece com as salas de cinema e suas cotas de exibição de filmes nacionais, por exemplo, e para fazer com que o Sistema Brasileiro de Televisão Digital Terrestre (SBTVD-T) cumpra na sua totalidade, as funções determinadas na legislação que o criou, como a criação de uma rede de educação à distância; o incentivo à indústria regional e local; o impulso à pesquisa e ao desenvolvimento de tecnologias brasileiras; e o estímulo à expansão do setor com o ingresso de novas empresas.

Apesar de todas essas estratégias serem fortemente defendidas pelas frentes de luta e entidades de defesa da democratização da comunicação, até o ano de 2008, sexto ano do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva e limite temporal desta investigação, o que constatamos foi o processo de digitalização repetir os aspectos elitistas e excludentes dos processos anteriores de implantação de tecnologias no setor das comunicações — e sua regulamentação idem. O padrão tecnológico, por exemplo, foi definido antes que se pensasse num modelo de negócios eficaz e antes mesmo que se aprimorasse o marco regulatório do setor das comunicações. Ainda não se sabe o que será feito com os canais analógicos que devem ser devolvidos pelas concessionárias à União até 2016, quando deveria ocorrer o apagão digital.

NO CAMPO DA COMUNICAÇÃO PÚBLICA, o Brasil levou 80 anos — desde a chegada do rádio ao país, em 1930 — para elaborar e colocar em prática um

projeto de sistema público unificado de comunicação, que juntasse as emissoras de TV e rádio educativas, universitárias, comunitárias e as poucas públicas existentes em uma rede nacional. Mesmo tão atrasado e surgido em um período de plena democracia política, o projeto da Empresa Brasil de Comunicação (EBC) — incluindo a sua TV Brasil — sofreu resistência dos interesses econômicos privados, mas pelo menos surgiu como o primeiro passo para a consolidação de um nicho democrático no setor das comunicações, ainda que seja questionado quanto à sua ligação com o Estado, por ter sido criado por este. Longe de parecer-se aos sistemas públicos de comunicação de países mais desenvolvidos, como é o caso da Espanha, Inglaterra, França e Alemanha, por exemplo, onde os canais públicos competem em condição de igualdade com as redes privadas e conquistam boas fatias das audiências, o incipiente sistema brasileiro ainda tem pouco alcance e apelo junto ao público, resultado de décadas de predominância das redes comerciais e da falta de contato dos telespectadores, ouvintes e internautas com alternativas públicas robustas que concorressem no mesmo patamar das demais opções, o que levou a cultura televisiva brasileira a estar condicionada aos padrões estéticos oferecidos pelas emissoras privadas. A qualidade técnica por vezes inferior das emissoras públicas, resultado do investimento bastante menor recebido pela rede pública, também contribui para a baixa captação de audiência. Para a consolidação de um sistema televisivo público ideal urge que se trabalhe numa nova regulamentação, que considere a convergência tecnológica das comunicações, reveja as normas do sistema de concessões de radiodifusão e zele pela inclusão digital e social da população brasileira, mas o movimento até agora foi de manutenção do panorama já conhecido: o interesse privado se sobressai, em busca de audiência e lucro, implicando em programações comercialmente pensadas, resultando no voto do empresariado à

participação da sociedade nos debates, nos processos de regulamentação do setor e na regulação de conteúdos — o que não poderia acontecer, visto que a radiodifusão é uma concessão pública —, e implicando na perpetuação da concentração da propriedade nas mãos das famílias e grupos “donos da mídia”. Especialistas brasileiros acreditam que a EBC abre os caminhos para a futura construção de outras iniciativas públicas, mais efetivas e desvinculadas do Estado. É possível que sim, porém diante da lenta evolução que o sistema público apresentou no governo esquerdista de Lula da Silva, um período rodeado de expectativas de mudanças — inclusive na área das comunicações —, nosso prognóstico é que a estrutura atual deva perdurar por bastante tempo, não só no sistema público como também no campo privado, mas não perdemos a esperança de que os esforços de pesquisadores e da sociedade civil organizada resultem, pouco a pouco, na transformação que há tanto se espera ver.

Nesse panorama, de próis e contras, apreendemos que os princípios econômicos, que estão na base do sistema capitalista vigente, continuam norteando as decisões sobre o setor; ainda que o governo de Luiz Inácio Lula da Silva tenha dado “à luz” a primeira iniciativa de um verdadeiro sistema público de comunicação. Porém, esse sistema — que até hoje tenta unificar os canais educativos, estatais e públicos em uma rede nacional — não chega a ser um contrapeso no cenário majoritariamente comercial da radiodifusão, onde a estrutura das redes montadas sobre emissoras geradoras e cabeças-de-rede, afiliadas e retransmissoras ao longo do território nacional mantém a verticalização da produção, apresentando pouca diversidade, escassa regionalização, e praticamente nenhuma participação de atores sociais. Do outro lado, os valores dos

quais a sociedade necessita continuam os mesmos de décadas atrás em todo o mundo: igualdade, justiça social e prosperidade para todos.

O exposto concretiza o objetivo ou a finalidade desta investigação ao analisar qualitativamente a configuração das políticas públicas executadas no Brasil no âmbito da televisão aberta, com ênfase nos anos que compreendem a gestão do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Nessa direção, apreendemos neste estudo que, embora os dois primeiros anos do governo petista não trouxeram mudanças expressivas no tocante à regulamentação das comunicações — ainda que tenha havido, de forma continuada, a promulgação de normas legais regulamentando os meios, principalmente sobre a televisão —, sem dúvida a construção das bases para a implantação da televisão digital em rede aberta no país foi o marco para a transitoriedade do sistema de comunicação brasileiro, que, provavelmente, vai definir o rumo da televisão digital como um instrumento democratizante da comunicação e de inclusão digital.

Ao concluir que a dinâmica econômica é quem vem dirigindo os rumos da comunicação no país, através dos movimentos que a convergência tecnológica exigem para a consolidação do processo de inclusão da Televisão Digital Terrestre no território brasileiro, entendemos que o Brasil deve aproveitar este momento de conversão do sistema televisivo para fazer dele também um momento de transformação social a partir do campo das comunicações. A justificativa de se adequar a legislação nacional à implantação da nova tecnologia digital e dos mecanismos que este procedimento de evolução tecnológica impõe é — de acordo com o que pudemos investigar — a mais adequada oportunidade de se empreender uma completa reforma no marco regulatório

do setor das comunicações, aproveitando o que se vem construindo desde 1990, quando a discussão sobre mudanças nos sistemas tecnológicos começaram a ingressar no país, porém corrigindo os erros e as omissões do Estado em relação ao controle do mercado da radiodifusão e das telecomunicações no Brasil, evitando que haja uma “auto-regulação” do setor e prezando pela proteção dos interesses sociais e coletivos sobre os interesses privados dos que tratam a comunicação como um negócio econômico e político de matiz individual ou familiar. Ademais, a presença, na atualidade, de um governo originalmente surgido desde a ala da esquerda progressista e sindical, como é o governo da Presidenta Dilma Rousseff, do Partido dos Trabalhadores (PT), em um momento em que a população brasileira, mais do que em qualquer outra época, vem participando ativamente dos processos de discussão política nas bases que compreendem o seio das comunidades ou células sociais nas quais estão inseridos, somada às inúmeras possibilidades de interação que as redes sociais, através das novas tecnologias, proporcionam — possibilitando uma avalanche de opiniões no processo de construção social que emergem para o surgimento de uma nova consciência em todas as áreas de atuação do Estado —, são sem sombra de dúvida fatores que só confirmam a nossa assertiva de que este é o momento ideal e oportuno para que se construa efetivamente um novo marco legal das comunicações no Brasil, que atenda equitativa e coerentemente às exigências do mercado econômico e tecnológico, mas que preserve superiormente a função social, educativa e comunitária que repousa na essência que fundamenta a existência do serviço público de radiodifusão, garantindo a consolidação do ideal de democratização da comunicação, através do direito de acesso e de participação da coletividade nos meios, como verdadeiros atores de uma sociedade que produza, consuma e participe interativamente de um processo de comunicação

democratizante, em um país onde impere o constante sentimento de que se deve manter intocável o caráter democrático da cultura e da comunicação.

**As Políticas Públicas para a Televisão Aberta no Brasil:
O Governo Lula da Silva (2003-2008)**



Luciana Buarque Lins Costa

Fontes Documentais

**As Políticas Públicas para a Televisão Aberta no Brasil:
O Governo Lula da Silva (2003-2008)**



Luciana Buarque Lins Costa

Fontes Documentais

ABERT (2012). Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão. Disponível em: <<http://www.abert.org.br/>>. Acesso em: 26 abr. 2012.

ABRA (2012). Associação Brasileira de Radiodifusores. Disponível em: <<http://www.abra.inf.br/>>. Acesso em: 10 abr. 2012.

AGÊNCIA BRASIL (2007a). “TV digital e semicondutores serão beneficiados com programa, diz Furlan” [online]. *Agência Brasil*, 22 de janeiro. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2007-01-22/tv-digital-e-semicondutores-serao-beneficiados-com-programa-diz-furlan>>. Acesso em: 10 mar. 2013.

AGÊNCIA BRASIL (2007b). “TV Brasil estreará em 2 de dezembro em três estados e no DF, confirma presidente empossada” [online]. *Agência Brasil*, 31 de outubro. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2007-11-01/tv-brasil-estreara-em-2-de-dezembro-em-tres-estados-e-no-df-confirma-presidente-empossada>>. Acesso em: 10 mar. 2013.

AGÊNCIA BRASIL (2007c). “Crédito de R\$ 1 bilhão para comercialização de conversores de TV digital já está disponível” [online]. *Agência Brasil*, 05 de dezembro. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2007-12-05/credito-de-r-1-bilhao-para-comercializacao-de-conversores-de-tv-digital-ja-esta-disponivel>>. Acesso em: 21 mar. 2013.

ANATEL, Agência Nacional de Telecomunicações (2013). Disponível em: <<http://www.anatel.gov.br>> Acesso: 25. jan. 2013.

ALBORNOZ, L.; HERSCHEMANN, M. (2006). “Os observatórios ibero-americanos de informação, comunicação e cultura: balanço de uma breve trajetória” [online]. *E-Compós - Revista da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação* – Compós, Brasília, vol. 7, dezembro de 2006, pp. 01-18. Disponível em: <<http://www.compos.org.br/seer/index.php/e-compos/article/view/102/101>>. Acesso em: 11 mar. 2012.

ASSÍN, A. R. (2007). “La radio y la televisión privadas”. In: Bernardo Díaz Nosty (dir.). *Tendencias 07. Medios de comunicación: El escenario iberoamericano*. Barcelona: Fundación Telefónica y Ariel. pp. 347-350.

BARBALHO, A. (1998). *Relações entre Estado e Cultura no Brasil*. Ijuí: Unijuí.

BARTOLOMÉ CRESPO, D. (coord.) (1991). *Estudios sobre tecnologías de la información 1*. Madrid: Editorial Sanz y Torres.

BITELLI, M. A. S. (Org.). (2004). *Constituição Federal: Coletânea de legislação de comunicação social*. 4ª ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais.

BLUMLER, J. G. (1992). *Televisión e Interés Público*. Barcelona: Bosch.

BOLAÑO, C.R.S. (1997). “A Rede Globo, a TV Generalista de Massa e os Novos Mercados de Comunicação no Brasil”. *Revista Tendências XXI*, Lisboa, setembro, pp. 183-192.

BOLAÑO, C. R. S. (1998). “A Reforma das Telecomunicações do Governo FHC” [online]. *Revista Universidade e Sociedade*, n. 15, fevereiro de 1998. Disponível em: <<http://www.eca.usp.br/associa/alaic/congreso1999/4gt/cesarbolano.rtf>>. Acesso em: 03 jul. 2010.

BOLAÑO, C. R. S. (2004). *Mercado Brasileiro de Televisão*. 2ª ed. São Paulo/Aracaju: Educ/UFS.

BOLAÑO, C.R.S. (2005). “Mercado brasileiro de televisão, 40 anos depois”. In: César Bolaño e Valério Brittos (orgs.). *Rede Globo: 40 anos de poder e hegemonia*. 2ª ed. São Paulo: Paulus. pp. 19-33.

BOLAÑO, C. R. S. (2007). *Qual a lógica das políticas de comunicação no Brasil?* São Paulo: Paulus.

BOLAÑO, C. R. S.; BRITTOS, V. C. (2005a). “Política de Comunicação e Mudança: a TV digital no governo Lula” [online]. 4º SOPCOM – REPENSAR OS MEDIA: NOVOS CONTEXTOS DA COMUNICAÇÃO E DA INFORMAÇÃO, 2005. Livro de Actas. Disponível em: <<http://www.bocc.ubi.pt/pag/bolano-cesar-politica-comunicacao-mudanca.pdf>>. Acesso em: 02 dez. de 2008.

BOLAÑO, C.R.S.; BRITTOS, V. C. (2007a). “Capitalismo e política de comunicação: a TV digital no Brasil” [online]. In: Grupo de Trabalho Economia Política e Políticas de

Comunicação, XVI ENCONTRO DA COMPÓS, junho de 2007, Curitiba - Paraná.
Disponível em:
<www.direitoacomunicacao.org.br/novo/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=292>. Acesso em: 28 nov. 2008.

BOLAÑO, C.R.S.; BRITTOS, V. C. (2007b). *A televisão brasileira na era digital: Exclusão, esfera pública e movimentos estruturantes*. São Paulo: Paulus.

BOLAÑO, C. R. S.; BRITTOS, V. C. (2008). “TV pública, políticas de comunicação e democratização: movimentos conjunturais e mudança estrutural”. *Revista Electrónica Internacional de Economía Política de las Tecnologías de la Información y Comunicación – EPTIC Online*, vol. 10, pp. 48-61. Disponível em:
<http://www2.eptic.com.br/arquivos/Revistas/v.X,n.3,2008/Revista_Completa.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2008.

BRASIL (1931). *Decreto Nº 20.047, de 27 de maio de 1931*. Regula a execução dos serviços de radiocomunicações no território nacional. Disponível em:
<www.gds.nmi.unb.br:8080/xtf/data/pdf/TextoIntegral/NOR/dec/19310527_20047.pdf>. Acesso em: 02 set. 2008.

BRASIL (1991). *Decreto s/n, de 10 de maio de 1991*. Consolida decretos de outorga de concessões e de autorizações para execução dos serviços de radiodifusão sonora e dos de sons e imagens. Disponível em:
<www.planalto.gov.br/ccivil_03/DNN/Anterior%20a%202000/1991/Dnn125.htm>. Acesso em: 15 set. 2008.

BRASIL (1993). *Lei 8.685, de 20 de julho de 1993*. Cria mecanismos de fomento à atividade audiovisual e dá outras providências. Disponível em:
<www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8685.htm>. Acesso em: 20 set. 2008.

BRASIL (2006). *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. Disponível em:
<www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5820.htm>. Acesso em: 18 nov. 2008.

BRASIL (2008). *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: 01 abr. de 2013.

BRITTOS et al. (2006). “Conselho de Comunicação Social: possibilidades e limites” [online]. *UNIrevista*, Vol. 1, nº 3, julho de 2006. Disponível em:
<http://www.unirevista.unisinos.br/_pdf/UNIrev_Brittos.PDF>. Acesso em: 19 fev. de 2012.

BRUNNER, J. J. (1988). *Un espejo trizado: Ensayos sobre culturas y políticas culturales*. Santiago: Flacso.

BUSTAMANTE, E. (coord.) (2003). *Hacia un nuevo sistema mundial de comunicación – Las industrias culturales en la era digital*. Barcelona: Gedisa.

CAPPARELLI, S. (1986). *Comunicação de massa sem massa*. 4ª ed. São Paulo: Summus.

CAPPARELLI, S. (2004). “TV digital terrestre e os impasses da convergência no Brasil” [online]. In: Grupo de Trabalho Políticas e Estratégias de Comunicação, XIII COMPÓS, São Bernardo do Campo - São Paulo. Disponível em:
<http://www.compos.org.br/data/biblioteca_679.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2008.

CAPARELLI, S; SANTOS, S. (2002). “La televisión en Brasil”. In: Guillermo Orozco (coord.). *Historias de la televisión en América Latina*. Barcelona: Gedisa. pp. 65-116.

CAPARELLI, S; SANTOS, S. (2009). “O setor audiovisual brasileiro: entre o local e o internacional”. *Conexiones – Revista Iberoamericana de Comunicación*, Vol. 1, Nº 1. Barcelona: Comunicación Social. pp. 23-40.

CARMONA, B. (2005). “TV pública no Brasil: um sonho possível?”. *Revista D'Art*, 12, dezembro de 2005, pp.48-53. Divisão de Pesquisas do Centro Cultural São Paulo. Disponível em:
<http://www.centrocultural.sp.gov.br/revista_dart/pdfs/dart12%20tv%20publica%20no%20brasil%20um%20sonho%20possivel.pdf>. Acesso em: 01 dez. 2008.

CARRASCAL, E. P. (2005). *Tecnología actual de televisión*. Madrid: Instituto Oficial de Radio y Televisión – RTVE.

CARRATO, A. (2008). “É possível inventar a TV pública brasileira?”. *Revista Electrónica Internacional de Economía Política de las Tecnologías de la Información y Comunicación – EPTIC Online*, vol. 10, pp. 76-84. Disponível em: <http://www2.eptic.com.br/arquivos/Revistas/v.X,n.3,2008/Revista_Completa.pdf>. Acesso: 18 nov. 2008.

CARVALHO, J. M. de (2006). “TV Digital: O vértice é o interesse público” [online]. In: Câmara Federal dos Deputados do Brasil, SEMINÁRIO INTERNACIONAL TV DIGITAL: FUTURO E CIDADANIA - OBSTÁCULOS E DESAFIOS PARA UMA NOVA COMUNICAÇÃO, Painel I: Objetivos sociais, culturais e educacionais da TV Digital, maio de 2006. Disponível em: <<http://www.fndc.org.br/arquivos/TextoJuliano.pdf>>. Acesso em: 30 nov. 2008.

CASTRO, C. (coord.) (2006). *Cartografia Audiovisual Brasileira - um estudo qualitativo de TV e Cinema em 2005* [online]. Relatório de pesquisa CPqD. Disponível em: <<http://sbtvd.cpqd.com.br/>>. Acesso em: 25 ago. 2008.

CASTRO, C. (coord.) (2008). *Industrias de Contenidos en Latinoamérica: Informe sobre Industrias Creativas en América Latina y el Caribe* [online]. CEPAL – Comisión Económica para América Latina y el Caribe. PROGRAMA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN, Grupo de trabajo sobre Industrias creativas y de contenido (Meta 13). Disponível em: <http://www.cepal.org/socinfo/noticias/noticias/2/32222/GdT_eLAC_meta_13.pdf>. Acesso em: 15 set. 2008.

COLLOR (2010). Disponível em: <<http://www.collor.com>>. Acesso em: 13 mar. 2010.

COSTA I BADÍA, P. O. (1986). *La crisis de la televisión pública*. Barcelona: Paidós.

COSTA, B. (1997). “Comunicación para la ciudadanía: en el Brasil, un sistema en construcción”. In: *Memorias del Seminario Internacional: Mecanismos de Regulación de los Medios de Comunicación – Experiencias Latinoamericanas*. Quito: Fundación Friedrich Ebert Stiftung.

DE ARAGÃO, M. (1995). “El caso de Brasil”. In: VV.AA. *Medios de Comunicación y democracia en América Latina*. Paris: UNESCO.

DEL RÍO, O.; VELAZQUÉZ, T. (2005). “Planificación de la investigación en Comunicación: fases del proceso”. In: M^a. Rosa Berganza Conde e José A. Ruiz San

Román (coord.). *Investigar en comunicación: Guía práctica de métodos y técnicas de investigación social en Comunicación*. Madrid: McGraw-Hill. pp. 43-76.

DIÁRIOS ASSOCIADOS (2008). Disponível em:
<<http://www.diariosassociados.com.br/home>>. Acesso em: 20 ago. 2008.

DÍAZ, L. (2004). *Lula*. 1^a ed. Barcelona: Ediciones de la Tempestad.

EBC (2009a). *Empresa Brasil de Comunicação: Relatório de Atividades – Nov-2007/Dez2008* [online]. Disponível em:
<http://memoria.ebc.com.br/portal/sites/_ebc/files/EBC_relatorio_de_atividades_2007-2008_0.pdf>. Acesso em: 02 mar. 2013.

EBC (2009b). *Empresa Brasil de Comunicação: Relatório de Gestão 2008* [online]. Disponível em:
<http://memoria.ebc.com.br/portal/sites/_ebc/files/Relat%C3%A3o%20de%20Gest%C3%A3o%20EBC%20-%202008.pdf>. Acesso em: 03 mar. 2013.

EBC (2011). “TVs e entidades do Campo Público cobram definição governamental sobre Operador Único da Rede Pública Digital” [online]. *Empresa Brasil de Comunicação*, 14 de junho. Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/node/751>>. Acesso em: 15 jan. 2013.

EBC SERVIÇOS (2013). Disponível em: <www.ebcserVICOS.com.br>. Acesso em: 14 fev. 2013.

EMBRATEL (2010). Disponível em: <<http://www.embratel.com.br>>. Acesso em: 14 abr. 2010.

EPCOM (2006). *Síntese do estudo “Donos da Mídia”* [online]. Instituto de Estudos e Pesquisa em Comunicação – Epcom, 2006. Disponível em:
<<http://www.fndc.org.br/arquivos/donosdamidia.pdf>>. Acesso em: 01 dez. 2008.

EPCOM (2008). *Projeto Donos da Mídia – Mapeamento de dados do sistema midiático brasileiro*. Instituto de Estudos e Pesquisas em Comunicação – EPCOM. Recurso online: <<http://www.donosdamidia.com.br>>. Acesso em: dez. 2008.

FERNANDES, M. (2010). *Millör Online*. Disponível em:
<<http://www2.uol.com.br/millor/haikai/002/016.htm>>. Acesso em: 15 de setembro de 2010.

FERNÁNDEZ MEDINA, F. J. (2005). *Perspectivas de desarrollo de un espacio audiovisual en los países del Cono Sur de América Latina: Elementos para un análisis y diagnóstico de la televisión* (tesis doctoral). Bellaterra: Universitat Autònoma de Barcelona, DL 2005.

FNDC (2003). “Carta Aberta ao Governo Lula – “Crise” da mídia: um assunto da sociedade” [online]. Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, 05 de dezembro de 2003. Disponível em:
<http://www.fndc.org.br/internas.php?p=listdocumentos&categ_key=65>. Acesso em: 14 set. 2008.

FNDC (2012). Disponível em: <<http://www.fndc.org.br>>. Acesso em: 20 de abril de 2012.

FOLHA ONLINE (2000). “PT tenta anular decreto 3.451” [online]. *Jornal Folha de São Paulo - Folha Online*, 10 de julho. Disponível em:
<<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u2747.shtml>>. Acesso em: 16 out. 2008.

FOLHA ONLINE (2002). “Após três eleições, Lula chega à Presidência da República” [online]. *Jornal Folha de São Paulo - Folha Online*, 27 de outubro. Disponível em:
<<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u41521.shtml>>. Acesso em: 31 out. 2008.

FÓRUM SBTVD (2012). Fórum do Sistema Brasileiro de TV Digital Terrestre. Disponível em: <<http://forumsbtvd.org.br>>. Acesso em: 13 ago. 2012.

FOX, E. (1997). *Latin American Broadcasting: From Tango to Telenovela*. Luton: University of Luton/John Libbey.

FRADKIN, A. (2006). “História da Televisão Pública/Educativa” [online]. Disponível em: <http://www.fndc.org.br/internas.php?p=listdocumentos&categ_key=91>. Acesso em: 18 nov. 2008.

FRANCESCHINI, L. F. O. (2003). “Marajás e caras-pintadas: a memória do governo Collor nas páginas de O Globo” [online]. *Achegas.net – Revista de Ciência Política*, n. 12, outubro de 2003. Disponível em: http://www.achegas.net/numero/doze/luiz_felipe_12.htm. Acesso em: 07 out. 2008.

GADINI, S. L. (2005). “A TV comunitária nos limites da fragilização da sociedade Civil”. *Revista Electrónica Internacional de Economía Política de las Tecnologías de la Información y Comunicación – EPTIC Online*, vol. 3, pp. 26-37. Disponível em: <http://www2.eptic.com.br/arquivos/Revistas/VII,n.3,2005/EPTIC-VIII-VI.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2008.

GALPERIN, H. (2000). “La reforma en la regulación de las industrias televisivas del Brasil y de la Argentina en los 90”. In: Luiz A. Albornoz (coord.). *Al fin solos... La nueva televisión del Mercosur*. Buenos Aires: Ciccus-La Crujía.

GALPERIN, H. (2003). “Comunicación e integración en la era digital. La transición de la television digital en Brasil y Argentina” [online]. *Revista Telos*, Madri, n. 55, abr-jun. Disponível em: <http://www.campusred.net/telos/articuloperspectiva.asp?idarticulo=2&rev=55>. Acesso em: 30 nov. 2008.

GARCÍA, R. F. (2002). *La tecnología como soporte del proceso de globalización*. Lección inaugural en la solemne apertura del Curso Académico 2002-2003 de la Universidade da Coruña por el Prof. Dr. Ramón Ferreiro García. La Coruña: Universidade da Coruña.

GARCIA LLOVET, E. (1991). *El Regimen Jurídico de la Radiodifusión*. Madrid: Marcial Pons Ediciones Jurídicas S.A.

GEOP (2008). *Relatório de Avaliação P&D Financiado pelo FUNTTEL: 2001-2007* [online]. Grupo de Estudos sobre Organização da Pesquisa e Inovação (GEOP) – DPCT/Unicamp. Campinas, abril de 2008. Disponível em: <http://www.mc.gov.br/telecomunicacoes/funttel/relatorios/relatorios/Relatorio-Final.pdf>. Acesso em: 30 nov. 2008.

GETINO, O. (1998). *Cine y televisión en América Latina: producción y mercados*. Santiago de Chile: LOM Ediciones.

GÓES, J. C. (2009). “E-coronelismo: considerações sobre o poder da mídia e a mídia do poder” [online]. *Revista Electrónica Internacional de Economía Política de las*

Tecnologías de la Información y Comunicación – EPTIC Online. Disponível em: <http://www.eptic.com.br/eptic_es/interna.php?c=228&ct=1138&o=1>. Acesso em: 12 abr. 2012.

GOLDENSTEIN, G. T. (1987). *Do jornalismo político à indústria cultural*. São Paulo: Summus.

GUIMARÃES, C.; AMARAL, R. (1989). “La televisión brasileña: una rápida conversión al nuevo orden”. In: Elizabeth Fox (ed.). *Medios de comunicación y política en América Latina – La lucha por la democracia*. Barcelona: G. Gili. pp. 157-171.

GUTIÉRREZ, C. A. (2002). *Introducción a las ciencias sociales*. 3^a ed. México D.F.: Limusa.

HAGUETTE, A. (1990). *Dialética hoje*. Petrópolis: Vozes.

HAGUETTE, T. M. F. (1992). *Metodologias qualitativas na sociologia*. Petrópolis: Vozes.

HARTLEY, J. F. (1994). “Case studies in organizational research”. In: Catherine Cassell e Gillian Symon (ed.). *Qualitative methods in organizational research: a practical guide*. London: Sage. pp. 208-229.

HERSCHMANN, M. et al. (2008). “Analizando o crescimento do número de observatórios de comunicação, cultura e informação no Brasil”. Grupo de Trabalho Economia Política e Políticas da Comunicação, XVII ENCONTRO DA COMPÓS, UNIP, junho de 2008, São Paulo. Disponível em: <<http://www2.eptic.com.br/sgw/data/bib/artigos/20c36452adba687023fb7bdd1b846c4.pdf>>. Acesso em: 27 ago. 2010.

HERZ, D. K. (1991). *A história secreta da Rede Globo*. 14^a ed. Porto Alegre: Ortiz, 1991.

IBGE (2006). *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – Síntese de Indicadores 2006* [online]. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Diretoria de Pesquisas. Coordenação de Trabalho e Rendimento, Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2006/sintesepnad2006.pdf>>. Acesso em: 8 dez. 2009.

IBGE (2007a). *Contagem da População 2007* [online]. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Rio de Janeiro. Disponível em:
<<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/contagem2007/default.shtml>>. Acesso em: 20 dez. 2008.

IBGE (2007b). *Contagem da População 2007 – População recenseada e estimada, segundo as Grandes Regiões e as Unidades da Federação* [online]. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Rio de Janeiro. Disponível em:
<<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/contagem2007/contagem.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2008.

IBGE (2008). *Síntese de Indicadores Sociais – Uma análise das condições de vida da população brasileira*. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Rio de Janeiro. Disponível em:
<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/indicadoresminimos/sinteseindicsociais2008/indic_sociais2008.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2008.

IBGE (2011). *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – 2011*. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, Rio de Janeiro. Disponível em:
<<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2011/default.shtml>>. Acesso em: 27 jan. 2013.

INTELSAT (2010). Disponível em: <<http://www.intelsat.com>>. Acesso em: 10 mar. 2010.

INTERVOZES (2009). *Sistemas públicos de comunicação no mundo: experiências de doze países e o caso brasileiro*. São Paulo: Paulus.

JAMBEIRO, O. (2001). “Obrigações Educativas e Culturais da TV, no Brasil” [online]. *Revista Electrónica Internacional de Economía de las Tecnologías de la Información y de la Comunicación – EPTIC Online*, vol. 3, pp. 79-90. Disponível em:
<<http://www2.eptic.com.br/arquivos/Revistas/Vol.III,n.2,2001/EPTIC-III-2.pdf>>. Acesso em: 26 set. 2008.

JARA, O. (1986). *Como conhecer a realidade para transformá-la? (texto de apoio)*. São Paulo: CEPIS, pp. 1-6. (mimeo).

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. (1993). *Fundamentos da metodologia do trabalho científico*. São Paulo: Atlas.

LASAGNI, C.; RICHERI, G. (1986). *L'altro mondo quotidiano. Telenovelas TV brasiliiana e dintorni*. Turín: Edizione Rai.

LEAL, S. de A. G. (1999). “O sistema de telecomunicações no Brasil: as alterações no modelo de monopólio público de Sarney a Fernando Henrique Cardoso” [online]. *Revista Electrónica Internacional de Economía de las Tecnologías de la Información y de la Comunicación – EPTIC Online*, vol. 1, pp. 70-89. Disponível em: <<http://www2.eptic.com.br/sgw/data/bib/artigos/e5d6c9153950e1fd08aa3c0c20b77900.pdf>>. Acesso em: 29 set. 2008.

LEAL, S. de A. G.; HAJE, L. (2008). “O Debate acerca da Convergência Tecnológica no Congresso Nacional Brasileiro: Os movimentos pela consolidação na nova Lei de TV por Assinatura” [Online]. XVII COMPÓS, São Paulo. Disponível em: <http://www.compos.org.br/data/biblioteca_344.pdf>. Acesso em: 17 nov. 2008.

LIMA, V. A. de (1987). “Comunicação na Constituinte de 1987 e 1988 A defesa dos velhos interesses” [online]. *Constituinte: Temas e Análises - Caderno CEAC/UnB*, n. 1, Ano 1, pp. 143-152. Organizado por Vânia L. Bastos e Tânia M. da Costa. Brasília. Disponível em: <http://www.fndc.org.br/internas.php?p=listdocumentos&categ_key=91>. Acesso em: 13 nov. 2008.

LIMA, V. A. de (2005). “Concessionários de radiodifusão no congresso nacional: ilegalidade e impedimento” [online]. PROJOR – Instituto para o Desenvolvimento do Jornalismo. Disponível em: <http://www.direitoacomunicacao.org.br/novo/content.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=25>. Acesso em: 10 set. 2008.

LIMA, V. A. de (2006). “Legislação capenga: O que foi feito da Lei Geral de Comunicação Eletrônica de Massa?” [online]. Observatório da Imprensa, 08 de agosto de 2006. Disponível em: <<http://www.observatoriodaimprensa.com.br/artigos.asp?cod=384IPB001>>. Acesso em: 10 out. 2008.

LIMA, V. A. de; CAPPARELLI, S. (2004). *Comunicação e televisão: desafios da pós-globalização*. São Paulo: Hacker.

LINS COSTA, M. B. (2006). “A política do Ministério das Comunicações no processo de implantação da Televisão Digital no Brasil”. IX CONGRESO IBERCOM, Grupo de Trabalho Economia e Políticas de Comunicação, Sevilla - Cádiz.

LINS COSTA, M. B. B. (2000). *Gestão Democrática na Escola Pública. A experiência do Premen: um processo em construção?* (dissertação de mestrado). Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, Recife.

LOBO, N. (2000). *Ficção e política: o Brasil nas minisséries*. Manaus: Valer.

MARINI, A. R.; GÖRGEN, J. (2005). “Lula ouviu: Empresários querem dinheiro público para TV Digital” [online]. Observatório da Imprensa, 13 de dezembro de 2005. Disponível em:
http://www.observatoriodaimprensa.com.br/news/view/empresarios_querem_dinheiro_publico_para_tv_digital. Acesso em: 15 set. 2008.

MARQUES DE MELO, J. (1988). *As telenovelas da Globo: produção e exportação*. São Paulo: Summus.

MARQUES DE MELO, J. (1992). “Eleições e meios de comunicação no Brasil: análise do fenômeno Collor de Mello” [online]. Barcelona, Institut de Ciències Polítiques i Sociales. Disponível em: <http://www.recercat.net/bitstream/2072/1426/1/ICPS56.pdf>. Acesso em: 12 out. 2008.

MARTÍN-BARBERO, J. (2002). “De las políticas de comunicación a la reimaginación de la política” [online]. *Revista Electrónica Internacional de Economía de las Tecnologías de la Información y de la Comunicación – EPTIC Online*, vol. 4, pp. 4-18. <http://www2.eptic.com.br/arquivos/Revistas/Vol.IV,n.3,2002/EPTIC-IV-3.pdf>. Acesso em: 23 ago. 2008.

MASTRINI, G.; BECERRA, M. (2005). “Estructura del sector info-comunicacional en América Latina”. In: César Bolaño, Guillermo Mastrini e Francisco Sierra (ed.). *Economía política, comunicación y conocimiento: una perspectiva crítica latinoamericana*. Buenos Aires: La Crújia.

MATTELART, A.; STOURDZÉ, Y. (1984). *Tecnología, Cultura y Comunicación*. Barcelona: Mitre.

MATTELART, A.; MATTELART, M. (1988). *El carnaval de las imágenes, la ficción brasileña*. Madrid: Akal comunicación 1).

MATTOS, S. (1982). *The Impact of the 1964: Revolution on Brazilian Television*. San Antonio - Texas: V. Klingensmith Independent Publisher.

MATTOS, S. (1990). *Um Perfil da TV Brasileira: 40 Anos de História (1950-1990)* [online]. Disponível em: <http://www.sergiomattos.com.br/liv_perfil01.html>. Acesso em: 29 set. 2008.

MAURÍCIO, P. (2008). “Reflexões Sobre a TV Pública”. *Revista Electrónica Internacional de Economía Política de las Tecnologías de la Información y Comunicación – EPTIC Online*, vol. 10, pp. 62-75. Disponível em: <http://www2.eptic.com.br/arquivos/Revistas/v.X,n.3,2008/Revista_Completa.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2008.

MÉDOLA, A. S. L. D. (1997). “A produção independente na televisão do interior: o caso de Bauru”. In: Sérgio Mattos (org.). *A televisão e as políticas regionais de comunicação*. Salvador - São Paulo: INTERCOM – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação / GT Televisão.

MINAYO, M. C. S. et al. (1999). *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. 14^a ed. Petrópolis: Vozes.

MINC (2007). *DOCTV*. Ministério da Cultura, Brasília, 09 de novembro de 2007. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/categoria/politicas/audiovisual/fomento-ao-audiovisual/doctv/>>. Acesso em: 06 dez. 2008.

MINICOM (2003). *Exposição de motivos do decreto que institui o Sistema Brasileiro de TV Digital* [online]. Ministério das Comunicações, Brasília, 27 de novembro de 2003. Disponível em: <<http://www.mc.gov.br/tv-digital/tv-digital/exposicao-de-motivos-do-decreto-que-institui-o>>. Acesso em: 15 out. 2008.

MINICOM (2005). *Projeto de implantação da TV digital terrestre no Brasil*. FÓRUM SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS DE TELECOMUNICAÇÕES, 31 de março de 2005, Ministério das Comunicações, Brasília. Disponível em: <www.cefuria.org.br/doc%5Csbtvpresentacaooficial.ppt>. Acesso em: 21 out. 2008.

MINICOM (2008a). *Radiodifusão – O que é*. Ministério das Comunicações. Disponível em: <<http://www.mc.gov.br/radiodifusao/o-que-e/o%20que%20e.pdf>>. Acesso em: 15 dez. 2008.

MINICOM (2008b). *TV Digital*. Ministério das Comunicações. Disponível em: <<http://www.mc.gov.br/tv-digital>>. Acesso em: 15 out. 2008.

MINICOM (2012). Ministério das Comunicações. Disponível em: <<http://www.mc.gov.br>>. Acesso em: 13 maio 2012.

MURCIANO, M. (1992). *Estructura y dinámica de la comunicación internacional*. Barcelona: Bosch Comunicación.

MURCIANO, M. (2006). “Las políticas de comunicación y la construcción del Estado democrático” [online]. V CUMBRE IBEROAMERICANA DE COMUNICADORES, 6 a 8 de abril de 2006, Santo Domingo. Reproduzido de: Sala de Prensa, vol. 3, n. 92, ano VIII, junho de 2006. Disponível em: <<http://www.saladeprensa.org/>>. Acesso em: 04 jul. 2010.

NASA (2010). Disponível em: <<http://nssdc.gsfc.nasa.gov>>. Acesso em: 14 abr. 2010.

OBSERVATÓRIO DA IMPRENSA (2004). “BNDES busca opção para apoio à mídia” [online], *Jornal do Brasil*, 16 de julho de 2004. Reproduzido de: Observatório da Imprensa. Disponível em: <<http://observatorio.ultimosegundo.ig.com.br/artigos.asp?cod=286ASP005>>. Acesso em: 18 set. 2008.

O ESTADÃO (2007). “Costa encaminhará ao Congresso nova lei de comunicação” [online]. *O Estado*, 08 de fevereiro de 2007. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/arquivo/tecnologia/2007/not20070208p13967.htm>>. Acesso em: 10 dez. 2012.

O ESTADO DE S. PAULO (2010). “TV Brasil começa a operar rede nacional na segunda” [online]. *O Estado de S. Paulo*, 30 de abril. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,tv-brasil-comeca-a-operar-rede-nacional-na-segunda,544999,0.htm>>. Acesso em: 10 jun. 2010.

ORTRIWANO, G. S. (1985). “Televisão e abertura: Ensaio geral”. In: Ciro Marcondes Filho. *Política e imaginário nos meios de comunicação para massas no Brasil*. São Paulo: Summus, vol. 4. pp. 15-31.

PEREIRA JUNIOR, A. E. V.; MÜLLER, K. M. (1997). “Indústrias culturais no Mercosul: televisão aberta”. In: Sérgio Mattos (org.). *A televisão e as políticas regionais de comunicação*. Salvador - São Paulo: INTERCOM – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação / GT Televisão.

PORTALES, D. (1993). “A televisão do Futuro – Entre as Políticas e a Desregulamentação”. In: *Indústrias culturais e os desafios da integração latino-americana*. Margarida Maria K. Kunsch (org.). São Paulo: Intercom.

PRESIDÊNCIA (2008). Presidência da República Federativa do Brasil. Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/>>. Acesso em: 21 ago. 2008.

RAMOS, M. C. (1997). “Uma nova legislação para as comunicações brasileiras e o paradoxo da radiodifusão”. *Revista Tendências XXI*, Lisboa, setembro de 1997, pp. 176-182.

RAMOS, M. C. (2000). *Às Margens da Estrada do Futuro - Comunicações, políticas e tecnologia* [online]. Brasília: Editorial Eletrônica. Disponível em: <<http://www.unb.br/fac/publicacoes/murilo/>>. Acesso em: 02 set. 2008.

RAMOS, M. C. (2005). “A força de um aparelho privado de hegemonia”. In: César Bolaño e Valério Brittos (orgs.). *Rede Globo: 40 anos de poder e hegemonia*. 2ª ed. São Paulo: Paulus. pp. 57-101.

REBOUÇAS, E. (2006). “Estratégia retórica dos ‘donos’ da mídia como escudo ao controle social”. Trabalho apresentado ao Núcleo de Pesquisa Teorias da Comunicação, do VI Encontro dos Núcleos de Pesquisa. INTERCOM 2006 - XXIX CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, Brasília, setembro de 2006.

REUTERS (2008). “Conversor de TV digital de baixo preço chega ao varejo” [online]. *Reuters*, 15 de agosto. Disponível em: <<http://g1.globo.com/Noticias/Tecnologia/0,,MUL725475-6174,00-CONVERSOR+DE+TV+DIGITAL+DE+BAIXO+PRECO+CHEGA+AO+VAREJO.html>>. Acesso em: 14 mar. 2013.

RIBEIRO, A. P. G. (2002). “Clientelismo, corrupção e publicidade: como sobreviviam as empresas jornalísticas no Rio de Janeiro dos anos 1950?” [online]. *Ciberlegenda*, n. 8, 2002. Disponível em: <<http://www.uff.br/mestcii/ana1.htm>>. Acesso em: ago. 2009.

RIBEIRO, L. M.; LEAL, S. (2002). “A imaginação de um controle público a partir do regulamento do Setor de Telecomunicações no Brasil: a utilização dos aparatos regulatórios da Agência Nacional de Telecomunicações pelo usuário-cidadão” [online]. *Revista Electrónica Internacional de Economía de las Tecnologías de la Información y de la Comunicación – EPTIC Online*, vol. 4, pp. 70-95. Disponível em: <<http://www2.eptic.com.br/arquivos/Revistas/Vol.IV,n.1,2002/EPTIC-IV-1.pdf>>. Acesso em: 05 set. 2008.

RODRIGUES, P. D. da F. (2008). *A TV Digital no Brasil - do SBTVD ao ISDTV-T: a política a reboque da tecnologia* (tese de mestrado) [online]. Brasília: Universidade de Brasília, DL 2008. Disponível em: <http://bdtd.bce.unb.br/tesesimplificado/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=4511>. Acesso em: 16 mar. 2013.

ROJO VILLADA, P. A. (2007). *Tecnología de la información*. Murcia: Diego Marín.

SAMPAIO, M. F. (2004). *História do rádio e da televisão no Brasil e no mundo (memórias de um pioneiro)*. 2ª ed. Campo dos Goytacazes, Rio de Janeiro: FENORTE.

SANTOS, S. (2006). “E-Sucupira: o Coronelismo Eletrônico como herança do Coronelismo nas comunicações brasileiras” [online]. *E-Compós - Revista da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação – Compós*, Brasília, dezembro de 2006, pp.01-27. Disponível em: <http://www.fndc.org.br/arquivos/ecompos07_dezembro2006_suzydossantos.pdf>. Acesso em: 20 set. 2008.

SANTOS, S. ; CAPPARELLI, S. (2005). “Coronelismo, radiodifusão e voto: a nova face de um velho conceito”. In: César Bolaño e Valério Brittos (orgs.). *Rede Globo: 40 anos de poder e hegemonia*. 2ª ed. São Paulo: Paulus. pp. 77-101.

SENADO FEDERAL (2003). “Estudo nº 195 - O Conselho de Comunicação Social: Atos constitutivos e legislação associada”. Consultoria Legislativa do Senado Federal, Brasília, 21 de maio de 2003. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/web/comissoes/ccs/documentos/Estudo1952003.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2008.

SIMÕES, C. F.; MATTOS, F. (2005). “Elementos histórico-regulatórios da televisão brasileira”. In: César Bolaño e Valério Brittos (orgs.). *Rede Globo: 40 anos de poder e hegemonia*. 2ª ed. São Paulo: Paulus. pp. 35-55.

SOARES, L. E. (1994). *O Rigor da Indisciplina: ensaios de antropologia interpretativa*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará.

SOUZA, H; BOLAÑO, C. R. S. (2004). “As políticas audiovisuais de Portugal e do Brasil face à globalização e às propostas supra-nacionais da União Europeia e do Mercosul” [online]. Congresso na Covilhã, III SOPCOM, VI LUSOCOM e II IBÉRICO: actas dos Congressos em Ciências da Comunicação. Universidade da Beira Interior, Covilhã. Disponível em:
http://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/1081/4/hsousa_ActasCovilh%c3%a32004.pdf. Acesso em: 05 dez. 2008.

TAVARES, Z. R. (1985). “A representação do outro. O cinema norte-americano na emissão televisiva”. In: Ciro Marcondes Filho. *Política e imaginário nos meios de comunicação para massas no Brasil*. São Paulo: Summus, vol. 4. pp. 33-49.

TV BRASIL (2009). “TV Brasil lança pitching para aquisição de programação independente” [online]. *TV Brasil*, 16 de julho. Disponível em:
<http://tvbrasil.ebc.com.br/pitching/2009-16-07-tv-brasil-lanca-pitching-para-aquisicao-de-programacao-independente>. Acesso em: 5 mar. 2013.

TV BRASIL (2013). Disponível em: <http://tvbrasil.ebc.com.br/>. Acesso em: 10 abr. 2013.

UEDA, V. (2000). “Nuevos escenarios y actores en las telecomunicaciones de Rio Grande do Sul a finales de los años 1990” [online]. *Scripta Nova – Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, n. 69 (9). Universidad de Barcelona, Barcelona. Disponível em: <http://www.ub.es/geocrit/sn-69-9.htm>. Acesso em: 16 out. 2008.

UNESCO (1999). *Informe mundial sobre la comunicación*: Los medios frente al desafío de las nuevas tecnologías. Madrid, Ediciones UNESCO/CINDOC/ACENTO/Fundación Santa María.

VIANNA, A. (2005). “De antena ligada - Pela primeira vez, os congressistas donos de emissoras de rádio e TV são alvo de representação por contrariarem a legislação” [online]. Congresso em foco, 24 de novembro de 2005. Disponível em:
<http://congressoemfoco.uol.com.br/Noticia.aspx?id=2325>. Acesso em: 30 ago. 2008.

**As Políticas Públicas para a Televisão Aberta no Brasil:
O Governo Lula da Silva (2003-2008)**



Luciana Buarque Lins Costa

Anexos



Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

LEI Nº 4.117, DE 27 DE AGOSTO DE 1962.

Vide Lei nº 9.472, de 16/07/97

Institui o Código Brasileiro de Telecomunicações.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

Introdução

Art. 1º Os serviços de telecomunicações em todo o território do País, inclusive águas territoriais e espaço aéreo, assim como nos lugares em que princípios e convenções internacionais lhes reconheçam extraterritorialidade obedecerão aos preceitos da presente lei e aos regulamentos baixados para a sua execução.

Art. 2º Os atos internacionais de natureza normativa, qualquer que seja a denominação adotada, serão considerados tratados ou convenções e só entrarão em vigor a partir de sua aprovação pelo Congresso Nacional.

Parágrafo único. O Poder Executivo enviará ao Congresso Nacional no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a contar da data da assinatura, os atos normativos sobre telecomunicações, anexando-lhes os respectivos regulamentos, devidamente traduzidos.

Art. 3º Os atos internacionais de natureza administrativa entrarão em vigor na data estabelecida em sua publicação depois de aprovados pelo Presidente da República (art. 29, al) [\(Partes mantidas pelo Congresso Nacional\)](#)

CAPÍTULO II

Das Definições

Art. 4º Para os efeitos desta lei, constituem serviços de telecomunicações a transmissão, emissão ou recepção de símbolos, caracteres, sinais, escritos, imagens, sons ou informações de qualquer natureza, por fio, rádio, eletricidade, meios óticos ou qualquer outro processo eletromagnético. Telegrafia é o processo de telecomunicação destinado à transmissão de escritos, pelo uso de um código de sinais. Telefonia é o processo de telecomunicação destinado à transmissão da palavra falada ou de sons.

§ 1º Os termos não definidos nesta lei têm o significado estabelecido nos atos internacionais aprovados pelo Congresso Nacional.

§ 2º Os contratos de concessão, as autorizações e permissões serão interpretados e executados de acordo com as definições vigentes na época em que os mesmos tenham sido celebrados ou expedidos. [\(Partes mantidas pelo Congresso Nacional\)](#)

Art. 5º Quanto ao seu âmbito, os serviços de telecomunicações se classificam em:

a) serviço interior, estabelecido entre estações brasileiras, fixas ou móveis, dentro dos limites da jurisdição territorial da União;

b) serviço internacional, estabelecido entre estações brasileiras, fixas ou móveis, e estações estrangeiras, ou estações brasileiras móveis, que se achem fora dos limites da jurisdição territorial da União.

Art. 6º Quanto aos fins a que se destinam, as telecomunicações assim se classificam:

a) serviço público, destinado ao uso do público em geral;

b) serviço público restrito, facultado ao uso dos passageiros dos navios, aeronaves, veículos em movimento ou ao uso do público em localidades ainda não atendidas por serviço público de telecomunicação;

Anexo 1: Código Brasileiro de Telecomunicações - CBT

c) serviço limitado, executado por estações não abertas à correspondência pública e destinado ao uso de pessoas físicas ou jurídicas nacionais. Constituem serviço limitado entre outros:

- 1) o de segurança, regularidade, orientação e administração dos transportes em geral;
 - 2) o de múltiplos destinos;
 - 3) o serviço rural;
 - 4) o serviço privado;
- d) serviço de radiodifusão, destinado a ser recebido direta e livremente pelo público em geral, compreendendo radiodifusão sonora e televisão;
- e) serviço de rádio-amador, destinado a treinamento próprio, intercomunicação e investigações técnicas, levadas a efeito por amadores, devidamente autorizados, interessados na radiotécnica únicamente a título pessoal e que não visem a qualquer objetivo pecuniário ou comercial;
- f) serviço especial, relativo a determinados serviços de interesse geral, não abertos à correspondência pública e não incluídos nas definições das alíneas anteriores, entre os quais:
- 1) o de sinais horários;
 - 2) o de freqüência padrão;
 - 3) o de boletins meteorológicos;
 - 4) o que se destine a fins científicos ou experimentais;
 - 5) o de música funcional;
 - 6) o de Radiodeterminação.

Art. 7º Os meios, através dos quais se executam os serviços de telecomunicações, constituirão troncos e rôdes contínuos, que formarão o Sistema Nacional de Telecomunicações.

§ 1º O Sistema Nacional de Telecomunicações será integrado por troncos e rôdes a êles ligados.

§ 2º Objetivando a estruturação e o emprêgo do Sistema Nacional de Telecomunicações, o Governo estabelecerá as normas técnicas e as condições de tráfego mútuo a serem compulsoriamente observadas pelos executores dos serviços, segundo o que fôr especificado nos Regulamentos.

Art. 8º Constituem troncos do Sistema Nacional de Telecomunicações os circuitos portadores comuns, que ínterligam os centros principais de telecomunicações.

§ 1º Circuitos portadores comuns são aquêles que realizam o transporte integrado de diversas modalidades de telecomunicações.

§ 2º Centros principais de telecomunicações são aquêles nos quais se realiza a concentração e distribuição das diversas modalidades de telecomunicações, destinadas ao transporte integrado.

§ 3º Entendem-se por urbanas as rôdes telefônicas situadas dentro dos limites de um município ou do Distrito Federal, e por interurbanas as intermunicipais dentro dos limites de um Estado ou Território.

Art. 9º O Conselho Nacional de Telecomunicações ao planejar o Sistema Nacional de Telecomunicações, discriminará os troncos e os centros principais de telecomunicações. ([Partes mantidas pelo Congresso Nacional](#))

§ 1º Na discriminação a que se refere este artigo serão incluídas, na medida das possibilidades e conveniências entre os centros principais de telecomunicação, a Capital da República e as Capitais de todos os Estados e Territórios. ([Partes mantidas pelo Congresso Nacional](#))

§ 2º O Conselho Nacional de Telecomunicações estabelecerá as prioridades, segundo as quais se procederá à instalação dos troncos e rôdes do Sistema Nacional de Telecomunicações. ([Partes mantidas pelo Congresso Nacional](#))

Anexo 1: Código Brasileiro de Telecomunicações - CBT

CAPÍTULO III

Da competência da União

Art. 10. Compete privativamente à União:

I - manter e explorar diretamente:

a) os serviços dos troncos que integram o Sistema Nacional de Telecomunicações, inclusive suas conexões internacionais; ([Partes mantidas pelo Congresso Nacional](#))

b) os serviços públicos de telégrafos, de telefones interestaduais e de radiocomunicações, ressalvadas as exceções constantes desta lei, inclusive quanto aos de radiodifusão e ao serviço internacional;

II - fiscalizar os Serviços de telecomunicações por ela concedidos, autorizados ou permitidos.

Art. 11. Compete, também, à União: fiscalizar os serviços de telecomunicações concedidos, permitidos ou autorizados pelos Estados ou Municípios, em tudo que disser respeito a observância das normas gerais estabelecidas nesta lei e a integração desses serviços no Sistema Nacional de Telecomunicações.

Art. 12. As concessões feitas na faixa de 150 (cento e cinqüenta) quilômetros estabelecida na Lei n. 2.597, de 12 de setembro de 1955 obedecerão às normas fixadas na referida lei, observando-se iguais restrições relativamente aos serviços explorados pela União.

Art. 13. Dentro dos seus limites respectivos, os Estados e Municípios poderão organizar, regular e executar serviços de telefones, diretamente ou mediante concessão, obedecidas as normas gerais fixadas pelo Conselho Nacional de Telecomunicações.

CAPÍTULO IV

Do Conselho Nacional de Telecomunicações

Art. 14. É criado o Conselho Nacional de Telecomunicações (C.O.N.T.E.L.), com a organização e competência definidas nesta lei, diretamente subordinado ao Presidente da República. ([Partes mantidas pelo Congresso Nacional](#))

Art. 15. O Conselho Nacional de Telecomunicações terá um Presidente de livre nomeação do Presidente da República e será constituído:

a) do Diretor do Departamento dos Correios e Telégrafos, em exercício no referido cargo, o qual pode ser representado por pessoa escolhida entre os membros de seu Gabinete ou Diretores de sua repartição; ([Partes mantidas pelo Congresso Nacional](#))

b) de 3 (três) membros indicados, respectivamente, pelos Ministros da Guerra, Marinha e Aeronáutica;

c) de 1 (um) membro indicado pelo Chefe do Estado Maior das Forças Armadas;

d) de 4 (quatro) membros indicados, respectivamente, pelos Ministros da Justiça e Negócios Interiores, da Educação e Cultura, das Relações Exteriores e da Indústria e Comércio;

e) de 3 (três) representantes dos 3 (três) maiores partidos políticos, segundo a respectiva representação na Câmara dos Deputados no início da legislatura, indicados pela direção nacional de cada agremiação. ([Partes mantidas pelo Congresso Nacional](#))

f) do diretor da empresa pública que terá a seu cargo a exploração dos troncos do Sistema Nacional de Telecomunicações e serviços correlatos, o qual pode ser representado por pessoa escolhida entre os membros de seu Gabinete ou Diretores da empresa; ([Partes mantidas pelo Congresso Nacional](#))

g) do Diretor Geral do Departamento Nacional de Telecomunicações, sem direito a voto. ([Partes mantidas pelo Congresso Nacional](#))

§ 1º Se os três partidos a que se refere a alínea "e" estiveram todos apoiando o Governo, o partido de menor representação será substituído pelo maior partido de oposição, com representação na Câmara dos Deputados. ([Partes mantidas pelo Congresso Nacional](#))

Anexo 1: Código Brasileiro de Telecomunicações - CBT

§ 2º Os representantes dos partidos políticos de que trata este artigo serão indicados até 30 (trinta) dias após o início de cada legislatura. ([Partes mantidas pelo Congresso Nacional](#))

Art. 16. O mandato dos membros do Conselho mencionado nas alíneas *b*, *c*, *d*, e *e* terá a duração de 4 (quatro) anos. ([Partes mantidas pelo Congresso Nacional](#))

Parágrafo único. Será de dois anos apenas o primeiro mandato dos membros indicados nas alíneas *b* e ... observado o disposto no § 2º do artigo anterior. ([Partes mantidas pelo Congresso Nacional](#))

Art. 17. Em caso de vaga, o membro que fôr nomeado em substituição, exercerá o mandato até o fim do período que caberia ao substituído.

Parágrafo único. É vedada a substituição dos membros do Conselho no decurso do mandato, salvo por justa causa verificada mediante inquérito administrativo, sob pena de nulidade das decisões tomadas com o voto do substituto.

Art. 18. O membro do Conselho que faltar, sem motivo justo, a 3 (três) reuniões consecutivas, perderá automaticamente o cargo.

§ 1º O Regimento Interno do Conselho disporá sobre a justificação das faltas.

§ 2º Serão nulas as deliberações de que participar, com voto decisivo, membro que tenha incorrido nas sanções deste artigo, incidindo o presidente, que houver admitido esse voto, em perda imediata de seu cargo.

Art. 19. O presidente será substituído, em seus impedimentos, pelo vice-presidente eleito pelo Conselho dentre seus membros.

Parágrafo único. O presidente tem voto de qualidade nas deliberações do Conselho.

Art. 20. Os membros do Conselho, ao se empossarem, devem fazer prova de quitação do impôsto sobre a renda, declaração de bens e rendas próprias, de suas espôsas e dependentes, renovando-as em 30 de julho de cada ano.

§ 1º Os documentos constantes dessas declarações serão lacrados e arquivados.

§ 2º O exame desses documentos só será admitido por determinação do Presidente da República ou do Poder Judiciário.

Arts. 21 e 22 ([Revogados pela Lei nº 5.535, de 20.11.1968](#))

Art. 23. Nenhum membro do Conselho ou servidor, que, no mesmo tenha exercício, poderá fazer parte de qualquer empresa, companhia, sociedade ou firma, que tenha por objetivo comercial a telecomunicação como diretor, técnico, consultor, advogado, perito, acionista, cotista, debenturista, sócio ou assalariado, nem tão pouco ter qualquer interesse direto ou indireto na manufatura ou venda de matéria aplicável a telecomunicação. ([Partes mantidas pelo Congresso Nacional](#))

§ 1º A infração deste artigo - devidamente comprovada, acarretará a perda imediata do mandato no Conselho.

§ 2º Caberá ao Conselho tomar conhecimento das denúncias feitas nesse sentido e, quando por dois terços de seus votos, entender comprovadas as acusações, encaminhar ao Presidente da República o pedido de nomeação do substitutivo.

Art. 24. Das deliberações do Conselho caberá pedido de reconsideração para o mesmo e, em instância superior, recurso para o Ministro das Comunicações, salvo das deliberações tomadas sob a sua presidência, quando será dirigido diretamente ao Presidente da República. ([Redação dada pela Lei nº 5.535, de 20.11.1968](#))

§ 1º As decisões serão tomadas por maioria absoluta de votos dos representantes que compõem o Conselho, considerando-se unânimes tão somente as que contarem com a totalidade destes. ([Redação dada pela Lei nº 5.535, de 20.11.1968](#))

§ 2º O pedido de reconsideração ou o recurso de que trata este artigo deve ser apresentado no prazo de trinta (30) dias contados da notificação feita ao interessado, por telegrama ou carta registrada um e outro com aviso de recebimento, ou da publicação dessa notificação feita no Diário Oficial da União. ([Redação dada pela Lei nº 5.535, de 20.11.1968](#))

§ 3º O recurso terá efeito suspensivo. ([Redação dada pela Lei nº 5.535, de 20.11.1968](#))

Art. 25. O Departamento Nacional de Telecomunicações é a secretaria executiva do Conselho e terá a seguinte organização administrativa: ([Partes mantidas pelo Congresso Nacional](#))

Anexo 1: Código Brasileiro de Telecomunicações - CBT

I - Divisão de Engenharia ([Partes mantidas pelo Congresso Nacional](#))

II - Divisão Jurídica ([Partes mantidas pelo Congresso Nacional](#))

III - Divisão Administrativa ([Partes mantidas pelo Congresso Nacional](#))

IV - Divisão de Estatística ([Partes mantidas pelo Congresso Nacional](#))

V - Divisão de Fiscalização ([Partes mantidas pelo Congresso Nacional](#))

VI - Delegacias Regionais. ([Partes mantidas pelo Congresso Nacional](#))

Art. 26. O território nacional fica dividido em oito Distritos, a cada um dos quais corresponderá uma Delegacia Regional, com sede, respectivamente em ([Partes mantidas pelo Congresso Nacional](#))

Brasília (DF) ([Partes mantidas pelo Congresso Nacional](#))

Belém (PA) ([Partes mantidas pelo Congresso Nacional](#))

Recife (PE) ([Partes mantidas pelo Congresso Nacional](#))

Salvador (BA) ([Partes mantidas pelo Congresso Nacional](#))

Rio de Janeiro (GB) ([Partes mantidas pelo Congresso Nacional](#))

São Paulo (SP) ([Partes mantidas pelo Congresso Nacional](#))

Pôrto Alegre (RS) ([Partes mantidas pelo Congresso Nacional](#))

Campo Grande (MT) ([Partes mantidas pelo Congresso Nacional](#))

Parágrafo único. Cada Distrito terá a jurisdição delimitada pelo Conselho. ([Partes mantidas pelo Congresso Nacional](#))

Art. 27. São criados, no Conselho, os cargos de provimento em comissão constantes da tabela anexa. ([Partes mantidas pelo Congresso Nacional](#))

Art. 28. Os membros do Conselho, o seu presidente, o diretor geral os diretores de divisão e os delegados regionais serão cidadãos brasileiros de reputação ilibada e notórios conhecimentos de assuntos ligados aos diversos ramos das telecomunicações. ([Partes mantidas pelo Congresso Nacional](#))

Art. 29. Compete ao Conselho Nacional de Telecomunicações:

a) elaborar o seu Regimento Interno;

b) organizar, na forma da lei os serviços de sua administração;

c) elaborar o plano nacional de telecomunicações e proceder à sua revisão, pelo menos, de cinco em cinco anos, para a devida aprovação pelo Congresso Nacional; ([Partes mantidas pelo Congresso Nacional](#))

d) adotar medidas que assegurem a continuidade dos serviços de telecomunicações, quando as concessões, autorizações ou permissões não forem renovadas ou tenham sido cassadas, e houver interesse público na continuação dêsses serviços;

e) promover, orientar e coordenar o desenvolvimento das telecomunicações, bem como a constituição, organização, articulação e expansão dos serviços públicos de telecomunicações; ([Partes mantidas pelo Congresso Nacional](#))

f) estabelecer as prioridades previstas no art. 9º, § 2º, desta lei. ([Partes mantidas pelo Congresso Nacional](#))

g) propor ou promover as medidas adequadas à execução da presente lei;

h) fiscalizar o cumprimento das obrigações decorrentes das concessões, autorizações e permissões de serviços de telecomunicações e aplicar as sanções que estiverem na sua alçada;

Anexo 1: Código Brasileiro de Telecomunicações - CBT

- i) rever os contratos de concessão ou atos de autorização ou permissão, por efeito da aprovação, pelo Congresso, de atos internacionais;
- j) fiscalizar as concessões, autorizações e permissões em vigor; opinar sobre a respectiva renovação e propor a declaração de caducidade e perempção;
- l) estudar os temas a serem debatidos pelas delegações brasileiras, nas conferências e reuniões internacionais de telecomunicações, sugerindo e propondo diretrizes;
- m) estabelecer normas para a padronização da escrita e contabilidade das empresas que explorem serviços de telecomunicação;
- n) promover e superintender o tombamento dos bens e a perícia contábil das empresas concessionárias ou permissionárias de serviços de telecomunicação, e das empresas subsidiárias, associadas ou dependentes delas, ou a elas vinculadas, inclusive das que sejam controladas por acionistas estrangeiros ou tenham como acionistas pessoas jurídicas com sede no estrangeiro, com o objetivo de determinação do investimento efetivamente realizado e do conhecimento de todos os elementos, que concorram para a emposição do custo do serviço, requisitando para esse fim os funcionários federais que possam contribuir para a apuração desses dados;
- o) estabelecer normas técnicas dentro das leis e regulamentos em vigor, visando à eficiência e integração dos serviços no sistema nacional de telecomunicações;
- p) propor ao Presidente da República o valor das taxas a serem pagas pela execução dos serviços concedidos, autorizados ou permitidos, e destinadas ao custeio do serviço de fiscalização;
- q) cooperar para o desenvolvimento do ensino técnico profissional dos ramos pertinentes à telecomunicação;
- r) promover e estimular o desenvolvimento da indústria de equipamentos de telecomunicações, dando preferência àqueles cujo capital na sua maioria, pertençam a acionistas brasileiros;
- s) estabelecer ou aprovar normas técnicas e especificações a serem observadas na planificação da produção industrial e na fabricação de peças, aparelhos e equipamentos utilizados nos serviços de telecomunicações;
- t) sugerir normas para censura nos serviços de telecomunicações, em caso de declaração de estado de sítio;
- u) fiscalizar a execução dos convênios firmados pelo Governo brasileiro com outros países;
- v) encaminhar à autoridade superior os recursos regularmente interpostos de seus atos, decisões ou resoluções;
- x) outorgar ou renovar quaisquer permissões e autorizações de serviço de radiodifusão de caráter local (art. 33, § 5º) e opinar sobre a outorga ou renovação de concessões e autorizações (art. 34, §§ 1º e 3º);
- z) estabelecer normas, fixar critérios e taxas para redistribuição de tarifa nos casos de tráfego mútuo entre as empresas de telecomunicações de todo o País;
- aa) expedir certificados de licença para o funcionamento das estações de radiocomunicação e radiodifusão uma vez verificado, em vistoria, o atendimento às condições técnicas exigidas;
- ab) estabelecer as qualificações necessárias ao desempenho de funções técnicas e operacionais pertinentes às telecomunicações, expedindo os certificados correspondentes;
- ac) solicitar a prestação de serviços de quaisquer repartições ou autarquias federais;
- ad) aplicar as penas de multa e suspensão à estação de radiodifusão que transmitir ou utilizar, total ou parcialmente, as emissões de estações congêneres sem prévia autorização;
- ae) fiscalizar, durante as retransmissões de radiodifusão, a declaração do prefixo ou indicativo e a localização da estação emissora e da estação de origem;
- af) fiscalizar o cumprimento, por parte das emissoras de radiodifusão, das finalidades e obrigações de programação, definidas no art. 38;
- ag) estabelecer ou aprovar normas técnicas e especificações para a fabricação e uso de quaisquer instalações ou equipamentos elétricos que possam vir a causar interferências prejudiciais aos serviços de telecomunicações, incluindo-se nessa disposição as linhas de transmissão de energia e as estações e subestações transformadoras;

Anexo 1: Código Brasileiro de Telecomunicações - CBT

- ah) propor ao Presidente do Conselho a imposição das penas da competência do Conselho;
- ai) opinar sobre a aplicação da pena de cassação ou de suspensão, quando fundada em motivos de ordem técnica;
- aj) propor, em parecer fundamentado, a declaração da caducidade ou perempção, da concessão, autorização ou permissão;
- al) opinar sobre os atos internacionais de natureza administrativa, antes de sua aprovação pelo Presidente da República (artigo 3º); [\(Partes mantidas pelo Congresso Nacional\)](#)
- am) aprovar as especificações das redes telefônicas de exploração ou concessão estadual ou municipal.

CAPÍTULO V

Dos Serviços de Telecomunicações

Art. 30. Os serviços de telégrafos, radiocomunicações e telefones interestaduais estão sob a jurisdição da União, que explorará diretamente os troncos integrantes do Sistema Nacional de Telecomunicações, e poderá explorar diretamente ou através de concessão, autorização ou permissão, as linhas e canais subsidiários.

§ 1º Os troncos que constituem o Sistema Nacional de Telecomunicações serão explorados pela União através de empresa pública, com os direitos, privilégios e prerrogativas do Departamento dos Correios e Telégrafos, a qual avocará todos os serviços processados pelos referidos troncos, à medida que expirarem as concessões ou autorizações vigentes ou que se tornar conveniente a revogação das autorizações sem prazo determinado.

§ 2º Os serviços telefônicos explorados pelo Estado ou Município, diretamente ou através de concessão ou autorização, a partir do momento em que se ligarem direta ou indiretamente a serviços congêneres existentes em outra unidade federativa, ficarão sob fiscalização do Conselho Nacional de Telecomunicações, que terá poderes para determinar as condições de tráfego mútuo, a redistribuição das taxas daí resultante, e as normas e especificações a serem obedecidas na operação e instalação desses serviços, inclusive para fixação das tarifas.

Art. 31. Os serviços internacionais de telecomunicações serão explorados pela União diretamente ou através de concessão outorgada, sem caráter exclusivo para instalação e operação de estações em pontos determinados do território nacional, com o fim único de estabelecer serviço público internacional.

Parágrafo único. As estações dos concessionários serão ligadas ao Serviço Nacional de Telecomunicações, através do qual será encaminhado e recebido o tráfego telegráfico e telefônico para os locais não compreendidos na concessão.

Art. 32. Os serviços de radiodifusão, nos quais se compreendem os de televisão, serão executados diretamente pela União ou através de concessão, autorização ou permissão.

Art. 33. Os serviços de telecomunicações, não executados diretamente pela União, poderão ser explorados por concessão, autorização ou permissão, observadas as disposições da presente lei.

- § 1º Na atribuição de freqüência para a execução dos serviços de telecomunicações serão levadas em consideração:
- a) o emprêgo ordenado e econômico do spectrum eletro magnético;
 - b) as consignações de freqüências anteriormente feitas, objetivando evitar interferência prejudicial.

§ 2º Considera-se interferência qualquer emissão, irradiação ou indução que obstrua, total ou parcialmente, ou interrompa repetidamente serviços radioelétricos.

§ 3º Os prazos de concessão e autorização serão de 10 (dez) anos para o serviço de radiodifusão sonora e de 15 (quinze) anos para o de televisão, podendo ser renovados por períodos sucessivos e iguais se os concessionários houverem cumprido todas as obrigações legais e contratuais, mantido a mesma idoneidade técnica, financeira e moral, e atendido o interesse público (art. 29, X). [\(Partes mantidas pelo Congresso Nacional\)](#)

§ 4º Havendo a concessionária requerido, em tempo hábil, a prorrogação da respectiva concessão ter-se-á a mesma como deferida se o órgão competente não decidir dentro de 120 (cento e vinte) dias. [\(Partes mantidas pelo Congresso Nacional\)](#)

§ 5º Os serviços de radiodifusão de caráter local serão autorizados pelo Conselho Nacional de Telecomunicações.

§ 6º Dependem de permissão, dada pelo Conselho Nacional de Telecomunicações os seguintes serviços:

Anexo 1: Código Brasileiro de Telecomunicações - CBT

a) Público Restrito (Art. 6º, letra b);

b) Limitado (Art. 6º, letra c);

c) de Radioamador (Art. 6º, letra e);

d) Especial (Art. 6º, letra f).

Art. 34. As novas concessões ou autorizações para o serviço de radiodifusão serão precedidas de edital, publicado com 60 (sessenta) dias de antecedência pelo Conselho Nacional de Telecomunicações, convidando os interessados a apresentar suas propostas em prazo determinado, acompanhadas de:

a) prova de idoneidade moral;

b) demonstração dos recursos técnicos e financeiros de que dispõem para o empreendimento;

c) indicação dos responsáveis pela orientação intelectual e administrativa da entidade e, se fôr o caso, do órgão a que compete a eventual substituição dos responsáveis.

§ 1º A outorga da concessão ou autorização é prerrogativa do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 33 § 5º, depois de ouvido o Conselho Nacional de Telecomunicações sobre as propostas e requisitos exigidos pelo edital, e de publicado o respectivo parecer.

§ 2º Terão preferência para a concessão as pessoas jurídicas de direito público interno, inclusive universidades.

§ 3º As disposições do presente artigo regulam as novas autorizações de serviços de caráter local no que lhes forem aplicáveis.

Art. 35. As concessões e autorizações não têm caráter de exclusividade, e se restringem, quando envolvem a utilização de radiofrequência, ao respectivo uso sem limitação do direito, que assiste à União, de executar, diretamente, serviço idêntico.

Art. 36. O funcionamento das estações de telecomunicações fica subordinado a prévia licença, de que constarão as respectivas características, e que só será expedida depois de verificada a observância de todas as exigências legais.

§ 1º A vistoria, para as estações de radiodifusão, após o atendimento das condições legais a que se refere este artigo e do registro do contrato de concessão pelo Tribunal de Contas, deverá ser procedida dentro de 30 (trinta) dias após a data da entrada do pedido de vistoria, e, aprovada esta, o fornecimento da licença para funcionamento não poderá ser retardado por mais de 30 (trinta) dias.

§ 2º O disposto neste artigo não se aplica às rôdes por fio do Departamento dos Correios e Telégrafos e das estradas de ferro, cumprindo-lhes, todavia, comunicar ao Conselho Nacional de Telecomunicações a data da inauguração e as características da estação, para inscrição no cadastro e ulterior verificação.

§ 3º Expirado o prazo da concessão ou autorização, perde, automaticamente, a sua validade a licença para o funcionamento da estação.

Art. 37. Os serviços de telecomunicações podem ser desapropriados, ou requisitados nos termos do artigo 141 § 16 da Constituição, e das leis vigentes. ([Partes mantidas pelo Congresso Nacional](#))

Parágrafo único. No cálculo da indenização serão deduzidos os favores cambiais e fiscais concedidos pela União e pelos Estados.

Art. 38. Nas concessões, permissões ou autorizações para explorar serviços de radiodifusão, serão observados, além de outros requisitos, os seguintes preceitos e cláusulas: ([Redação dada pela Lei nº 10.610, de 20.12.2002](#))

a) os administradores ou gerentes que detenham poder de gestão e de representação civil e judicial serão brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos. Os técnicos encarregados da operação dos equipamentos transmissores serão brasileiros ou estrangeiros com residência exclusiva no País, permitida, porém, em caráter excepcional e com autorização expressa do órgão competente do Poder Executivo, a admissão de especialistas estrangeiros, mediante contrato; ([Redação dada pela Lei nº 10.610, de 20.12.2002](#))

b) as alterações contratuais ou estatutárias que não impliquem alteração dos objetivos sociais ou modificação do quadro direutivo e as cessões de cotas ou ações ou aumento de capital social que não resultem em alteração de controle societário deverão ser informadas ao órgão do Poder Executivo expressamente definido pelo Presidente da República, no prazo de sessenta dias a contar da realização do ato; ([Redação dada pela Lei nº 10.610, de 20.12.2002](#))

Anexo 1: Código Brasileiro de Telecomunicações - CBT

c) a alteração dos objetivos sociais, a modificação do quadro direutivo, a alteração do controle societário das empresas e a transferência da concessão, da permissão ou da autorização dependem, para sua validade, de prévia anuência do órgão competente do Poder Executivo; ([Redação dada pela Lei nº 10.610, de 20.12.2002](#))

d) os serviços de informação, divertimento, propaganda e publicidade das emprêsas de radiodifusão estão subordinadas às finalidades educativas e culturais inerentes à radiodifusão, visando aos superiores interesses do País;

e) as emissoras de radiodifusão, excluídas as de televisão, são obrigadas a retransmitir, diariamente, das 19 (dezenove) às 20 (vinte) horas, exceto aos sábados, domingos e feriados, o programa oficial de informações dos Poderes da República, ficando reservados 30 (trinta) minutos para divulgação de noticiário preparado pelas duas Casas do Congresso Nacional;

f) as emprêsas, não só através da seleção de seu pessoal, mas também das normas de trabalho observadas nas estações emissoras devem criar as condições mais eficazes para que se evite a prática de qualquer das infrações previstas na presente lei;

g) a mesma pessoa não poderá participar da administração ou da gerência de mais de uma concessionária, permissionária ou autorizada do mesmo tipo de serviço de radiodifusão, na mesma localidade ([Redação dada pela Lei nº 10.610, de 20.12.2002](#))

h) as emissoras de radiodifusão, inclusive televisão, deverão cumprir sua finalidade informativa, destinando um mínimo de 5% (cinco por cento) de seu tempo para transmissão de serviço noticioso.

i) as concessionárias e permissionárias de serviços de radiodifusão deverão apresentar, até o último dia útil de cada ano, ao órgão do Poder Executivo expressamente definido pelo Presidente da República e aos órgãos de registro comercial ou de registro civil de pessoas jurídicas, declaração com a composição de seu capital social, incluindo a nomeação dos brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos titulares, direta ou indiretamente, de pelo menos setenta por cento do capital total e do capital votante. ([Incluída pela Lei nº 10.610, de 20.12.2002](#))

Parágrafo único. Não poderá exercer a função de diretor ou gerente de concessionária, permissionária ou autorizada de serviço de radiodifusão quem esteja no gozo de imunidade parlamentar ou de foro especial. ([Redação dada pela Lei nº 10.610, de 20.12.2002](#))

Art. 39. As estações de radiodifusão, nos 90 (noventa) dias anteriores às eleições gerais do País ou da circunscrição eleitoral, onde tiverem sede, reservarão diariamente 2 (duas) horas à propaganda partidária gratuita, sendo uma delas durante o dia e outra entre 20 (vinte) e 23 (vinte e três) horas e destinadas, sob critério de rigorosa rotatividade, aos diferentes partidos e com proporcionalidade no tempo de acordo com as respectivas legendas no Congresso Nacional e Assembléias Legislativas.

§ 1º Para efeito deste artigo a distribuição dos horários a serem utilizados pelos diversos partidos será fixada pela Justiça Eleitoral, ouvidos os representantes das direções partidárias.

§ 2º Requerida aliança de partidos, a rotatividade prevista no parágrafo anterior será alternada entre os partidos requerentes de alianças diversas.

§ 3º O horário não utilizado por qualquer partido será redistribuído pelos demais, não sendo permitida cessão ou transferência.

§ 4º Caberá à Justiça Eleitoral disciplinar as divergências oriundas da aplicação deste artigo.

Art. 40. As estações de rádio ficam obrigadas, a divulgar, 60 (sessenta) dias antes das eleições mencionadas no artigo anterior, os comunicados da Justiça Eleitoral até o máximo de tempo de 30 (trinta) minutos.

Art. 41. As estações de rádio e de televisão não poderão cobrar, na publicidade política, preços superiores aos em vigor, nos 6 (seis) meses anteriores, para a publicidade comum.

Art. 42. É o Poder Executivo autorizado a constituir uma entidade autônoma, sob a forma de empréssia pública, de cujo capital participem exclusivamente pessoas jurídicas de direito público interno, bancos e emprêsas governamentais, com o fim de explorar industrialmente serviços de telecomunicações postos, nos termos da presente lei, sob o regime de exploração direta da União.

§ 1º A entidade a que se refere este artigo ampliará progressivamente seus encargos, de acordo com as diretrizes elaboradas pelo Conselho Nacional de Telecomunicações, mediante:

a) transferência, por decreto do Poder Executivo, de serviços hoje executados pelo Departamento dos Correios e Telégrafos;

b) incorporação de serviços hoje explorados mediante concessão ou autorização, à medida que estas sejam extintas;

Anexo 1: Código Brasileiro de Telecomunicações - CBT

c) desapropriação de serviços existentes, na forma da legislação vigente. ([Partes mantidas pelo Congresso Nacional](#))

§ 2º O Presidente da República nomeará uma comissão para organizar a nova entidade e a ela incorporar os bens móveis e imóveis pertencentes à União, atualmente sob a administração do Departamento dos Correios e Telégrafos aplicados nos serviços transferidos.

§ 3º A entidade poderá contratar pessoal de acordo com a legislação trabalhista, recrutado dentro ou fora do país, para exercer as funções de natureza técnico-especializada, relativas às instalação e uso de equipamentos especiais.

§ 4º A entidade poderá requisitar do Departamento dos Correios e Telégrafos o pessoal de que necessite para o seu funcionamento, correndo o pagamento respectivo à conta de seus recursos próprios. ([Partes mantidas pelo Congresso Nacional](#))

§ 5º Os recursos da nova entidade serão constituídos:

a) das tarifas cobradas pela prestação de seus serviços;

b) dos recursos do Fundo Nacional de Telecomunicações criado no art. 51 desta lei, cuja aplicação obedecerá ao Plano Nacional de Telecomunicações elaborado pelo Conselho Nacional de Telecomunicações e aprovado por decreto do Presidente da República;

c) das dotações consignadas no Orçamento Geral da União;

d) do produto de operações de crédito, juros de depósitos bancários, rendas de bens patrimoniais, venda de materiais inservíveis ou de bens patrimoniais.

§ 6º A arrecadação das taxas de outras fontes de receita será efetuada diretamente pela entidade ou mediante convênios e acordos com órgãos do Poder Público.

Art. 43. As tarifas devidas pela utilização dos serviços de telecomunicações prestados pela entidade serão fixadas pelo Conselho Nacional de Telecomunicações de forma a remunerar sempre os custos totais dos serviços, as amortizações do capital investido e a formação dos fundos necessários à conservação, reposição, modernização dos equipamentos e ampliações dos serviços.

Art. 44. É vedada a concessão ou autorização do serviço de radiodifusão a sociedades por ações ao portador, ou a empresas que não sejam constituídas exclusivamente dos brasileiros a que se referem as alíneas I e II do art. 129 da Constituição Federal.

Art. 45. A cada modalidade de telecomunicação corresponderá uma concessão, autorização ou permissão distinta que será considerada isoladamente para efeito da fiscalização e das contribuições previstas nesta lei.

Art. 46. Os Estados e Territórios Federais poderão obter permissão para o serviço telegráfico interior limitado, sob sua direta administração e responsabilidade, dentro dos respectivos limites e destinado exclusivamente a comunicações oficiais.

Art. 47. Nenhuma estação de radiodifusão, de propriedade da União, dos Estados, Territórios ou Municípios ou nas quais possuam essas pessoas de direito público maioria de cotas ou ações, poderá ser utilizada para fazer propaganda política ou difundir opiniões favoráveis ou contrárias a qualquer partido político, seus órgãos, representantes ou candidatos, ressalvado o disposto na legislação eleitoral.

Art. 48. Nenhuma estação de radiodifusão poderá transmitir ou utilizar, total ou parcialmente, as emissões de estações congêneres, nacionais ou estrangeiras, sem estar por estas previamente autorizada. Durante a irradiação, a estação dará a conhecer que se trata de retransmissão ou aproveitamento de transmissão alheia, declarando, além do próprio indicativo e localização, os da estação de origem.

Art. 49. A qualquer particular pode ser dada, pelo Conselho Nacional de Telecomunicações permissão para executar serviço limitado, para uso privado, entre duas localidades ou em uma mesma cidade, de telex, *fac-simile* ou processo semelhante. ([Partes mantidas pelo Congresso Nacional](#))

Parágrafo único. Só será permitido o telex internacional desde que os serviços para o Brasil sejam executados através da Ráde Nacional de Telecomunicações e assegurado o recolhimento, pelo permissionário, das taxas terminais brasileiras e das de execução do trabalho pela União. ([Partes mantidas pelo Congresso Nacional](#))

Art. 50. As concessões e autorizações para a execução de serviços de telecomunicações poderão ser revistas sempre que se fizer necessária a sua adaptação a cláusula de atos internacionais aprovados pelo Congresso Nacional ou a leis supervenientes de atos, observado o disposto no art. 141, § 3º da Constituição Federal.

Anexo 1: Código Brasileiro de Telecomunicações - CBT

CAPÍTULO VI

Do Fundo Nacional de Telecomunicações

Art 51 [\(Revogado pelo Decreto-lei nº 2.186, de 20.12.1984\)](#)

CAPÍTULO VII

Das Infrações e Penalidades

Art. 52. A liberdade de radiodifusão não exclui a punição dos que praticarem abusos no seu exercício.

Art. 53. Constitui abuso, no exercício de liberdade da radiodifusão, o emprêgo dêsse meio de comunicação para a prática de crime ou contravenção previstos na legislação em vigor no País, inclusive: [\(Redação dada pelo Decreto-Lei nº 236, de 1968\)](#)

- a) incitar a desobediência às leis ou decisões judiciais; [\(Redação dada pelo Decreto-Lei nº 236, de 1968\)](#)
- b) divulgar segredos de Estado ou assuntos que prejudiquem a defesa nacional; [\(Redação dada pelo Decreto-Lei nº 236, de 1968\)](#)
- c) ultrajar a honra nacional; [\(Redação dada pelo Decreto-Lei nº 236, de 1968\)](#)
- d) fazer propaganda de guerra ou de processos de subversão da ordem política e social; [\(Redação dada pelo Decreto-Lei nº 236, de 1968\)](#)
- e) promover campanha discriminatória de classe, côn, raça ou religião; [\(Redação dada pelo Decreto-Lei nº 236, de 1968\)](#)
- f) insuflar a rebeldia ou a indisciplina nas forças armadas ou nas organizações de segurança pública; [\(Redação dada pelo Decreto-Lei nº 236, de 1968\)](#)
- g) comprometer as relações internacionais do País; [\(Redação dada pelo Decreto-Lei nº 236, de 1968\)](#)
- h) ofender a moral familiar, pública, ou os bons costumes; [\(Redação dada pelo Decreto-Lei nº 236, de 1968\)](#)
- i) caluniar, injuriar ou difamar os Poderes Legislativos, Executivo ou Judiciário ou os respectivos membros; [\(Redação dada pelo Decreto-Lei nº 236, de 1968\)](#)
- j) veicular notícias falsas, com perigo para a ordem pública, econômica e social; [\(Redação dada pelo Decreto-Lei nº 236, de 1968\)](#)
- l) colaborar na prática de rebeldia desordens ou manifestações proibidas. [\(Incluído pelo Decreto-Lei nº 236, de 1968\)](#)

Parágrafo único. Se a divulgação das notícias falsas houver resultado de êrro de informação e fôr objeto de desmentido imediato, a nenhuma penalidade ficará sujeita a concessionária ou permissionária. [\(Partes mantidas pelo Congresso Nacional\)](#)

Art. 54. São livres as críticas e os conceitos desfavoráveis, ainda que veementes, bem como a narrativa de fatos verdadeiros, guardadas as restrições estabelecidas em lei, inclusive de atos de qualquer dos poderes do Estado. [\(Partes mantidas pelo Congresso Nacional\)](#)

Art. 55. É inviolável a telecomunicação nos têrmos desta lei. [\(Partes mantidas pelo Congresso Nacional\)](#)

Art. 56. Pratica crime de violação de telecomunicação quem, transgredindo lei ou regulamento, exiba autógrafo ou qualquer documento do arquivo, divulgue ou comunique, informe ou capte, transmita a outrem ou utilize o conteúdo, resumo, significado, interpretação, indicação ou efeito de qualquer comunicação dirigida a terceiro.

§ 1º Pratica, também, crime de violação de telecomunicações quem ilegalmente receber, divulgar ou utilizar, telecomunicação interceptada.

§ 2º Sòmente os serviços fiscais das estações e postos oficiais poderão interceptar telecomunicação.

I - A recepção de telecomunicação dirigida por quem diretamente ou como cooperação esteja legalmente autorizado;

Anexo 1: Código Brasileiro de Telecomunicações - CBT

II - O conhecimento dado:

- a) ao destinatário da telecomunicação ou a seu representante legal;
- b) aos intervenientes necessários ao curso da telecomunicação;
- c) ao comandante ou chefe, sob cujas ordens imediatas estiver servindo;
- d) aos fiscais do Governo junto aos concessionários ou permissionários;
- e) ao juiz competente, mediante requisição ou intimação dêste.

Parágrafo único. Não estão compreendidas nas proibições contidas nesta lei as radiocomunicações destinadas a ser livremente recebidas, as de amadores, as relativas a navios e aeronaves em perigo, ou as transmitidas nos casos de calamidade pública.

Art 57. Não constitui violação de telecomunicação:

I - A recepção de telecomunicação dirigida por quem diretamente ou como cooperação esteja legalmente autorizado;

II - O conhecimento dado:

- a) ao destinatário da telecomunicação ou a seu representante legal;
- b) aos intervenientes necessários ao curso da telecomunicação;
- c) ao comandante ou chefe, sob cujas ordens imediatas estiver servindo;
- d) aos fiscais do Governo junto aos concessionários ou permissionários;
- e) ao juiz competente, mediante requisição ou intimação dêste.

Parágrafo único. Não estão compreendidas nas proibições contidas nesta lei as radiocomunicações destinadas a ser livremente recebidas, as de amadores, as relativas a navios e aeronaves em perigo, ou as transmitidas nos casos de calamidade pública.

Art. 58. Nos crimes de violação da telecomunicação, a que se referem esta Lei e o artigo 151 do Código Penal, caberão, ainda as seguintes penas: [\(Substituído pelo Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967\)](#)

I - Para as concessionárias ou permissionárias as previstas no artigos 62 e 63, se culpados por ação ou omissão e independentemente da ação criminal.

II - Para as pessoas físicas:

- a) 1 (um) a 2 (dois) anos de detenção ou perda de cargo ou emprego, apurada a responsabilidade em processo regular, iniciado com o afastamento imediato do acusado até decisão final;
- b) para autoridade responsável por violação da telecomunicação, as penas previstas na legislação em vigor serão aplicadas em dobro;
- c) serão suspensos ou cassados, na proporção da gravidade da infração, os certificados dos operadores profissionais e dos amadores responsáveis pelo crime de violação da telecomunicação.

Art. 59. As penas por infração desta lei são: [\(Substituído pelo Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967\)](#)

- a) multa, até o valorNCR\$ 10.000,00; [\(Incluído pelo Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967\)](#)
- b) suspensão, até trinta (30) dias; [\(Incluído pelo Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967\)](#)
- c) cassação; [\(Incluído pelo Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967\)](#)
- d) detenção; [\(Incluído pelo Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967\)](#)

Anexo 1: Código Brasileiro de Telecomunicações - CBT

§ 1º Nas infrações em que, o juízo do CONTEL, não se justificar a aplicação de pena, o infrator será advertido, considerando-se a advertência como agravante na aplicação de penas por inobservância do mesmo ou de outro preceito desta Lei. [\(Incluído pelo Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967\)](#)

§ 2º A pena de multa poderá ser aplicada isolada ou conjuntamente, com outras sanções especiais estatuídas nesta Lei. [\(Incluído pelo Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967\)](#)

§ 3º O valor das multas será atualizado de 3 em 3 anos, de acordo com os níveis de correção monetária. [\(Incluído pelo Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967\)](#)

Art. 60. A aplicação das penas desta Lei compete: [\(Substituído pelo Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967\)](#)

a) ao CONTEL: multa e suspensão, em qualquer caso; cassação, quando se tratar de permissão; [\(Incluído pelo Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967\)](#)

b) ao Presidente da República: cassação, mediante representação do CONTEL em parecer fundamentado. [\(Incluído pelo Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967\)](#)

Art. 61. A pena será imposta de acordo com a infração cometida, considerados os seguintes fatores: [\(Substituído pelo Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967\)](#)

a) gravidade da falta;

b) antecedentes da entidade faltosa;

c) reincidência específica.

Art. 62. A pena de multa poderá ser aplicada por infração de qualquer dispositivo legal ou quando a concessionária ou permissionária não houver cumprido, dentro do prazo estipulado, exigência que tenha sido feita pelo CONTEL. [\(Substituído pelo Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967\)](#)

Art. 63. A pena de suspensão poderá ser aplicada nos seguintes casos: [\(Substituído pelo Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967\)](#)

a) infração dos artigos 38, alíneas a, b, c, e, g e h; 53, 57, 71 e seus parágrafos;

b) infração à liberdade de manifestação do pensamento e de informação (Lei nº 5.250 de 9 de fevereiro de 1967);

c) quando a concessionária ou permissionária não houver cumprido, dentro do prazo estipulado, exigência que lhe tenha sido feita peloCONTEL;

d) quando seja criada situação de perigo de vida;

e) utilização de equipamentos diversos dos aprovados ou instalações fora das especificações técnicas constantes da portaria que as tenha aprovado; [\(Incluído pelo Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967\)](#)

f) execução de serviço para o qual não está autorizado. [\(Incluído pelo Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967\)](#)

Parágrafo único. No caso das letras d, e e f deste artigo poderá ser determinada a interrupção do serviço pelo agente fiscalizador, "ad-referendum" do CONTEL.

Art. 64. A pena de cassação poderá ser imposta nos seguintes casos: [\(Substituído pelo Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967\)](#)

a) infringência do artigo 53; [\(Incluído pelo Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967\)](#)

b) reincidência em infração anteriormente punida com suspensão; [\(Incluído pelo Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967\)](#)

c) interrupção do funcionamento por mais de trinta (30) dias consecutivos, exceto quando tenha, para isso, obtido autorização prévia do CONTEL; [\(Incluído pelo Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967\)](#)

d) superveniência da incapacidade legal, técnica, financeira ou econômica para execução dos serviços da concessão ou permissão; [\(Incluído pelo Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967\)](#)

Anexo 1: Código Brasileiro de Telecomunicações - CBT

e) não haver a concessionária ou permissionária, no prazo estipulado, corrigido as irregularidades motivadoras da suspensão anteriormente importa; ([Incluído pelo Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967](#))

f) não haver a concessionária ou permissionária cumprido as exigências e prazos estipulados, até o licenciamento definitivo de sua estação. ([Incluído pelo Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967](#))

g) não-observância, pela concessionária ou permissionária, das disposições contidas no art. 222, **caput** e seus §§ 1º e 2º, da Constituição. ([Incluído pela Lei nº 10.610, de 20.12.2002](#))

Art. 65. O CONTEL promoverá as medidas cabíveis, punindo ou propondo a punição, por iniciativa própria ou sempre que receber representação de qualquer autoridade. ([Substituído pelo Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967](#))

Art. 66. Antes de decidir da aplicação de qualquer das penalidades previstas, o CONTEL notificará a interessada para exercer o direito de defesa, dentro do prazo de 5 (cinco) dias, contados do recebimento da notificação. ([Substituído pelo Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967](#))

§ 1º A repetição da falta no período decorrido entre o recebimento da notificação e a tomada de decisão, será considerada como reincidência e, no caso das transgressões citadas no artigo 53, o Presidente do CONTEL suspenderá a emissora provisoriamente.

§ 2º Quando a representação for feita por uma das autoridades a seguir relacionadas, o Presidente do CONTEL verificará "in limine" sua procedência, podendo deixar de ser feita a notificação a que se refere este artigo:

I - Em todo o Território nacional: ([Incluído Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967](#))

a) Mesa da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal; ([Incluído Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967](#))

b) Presidente do Supremo Tribunal Federal; ([Incluído Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967](#))

c) Ministros de Estado; ([Incluído Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967](#))

d) Secretário Geral do Conselho de Segurança Nacional; ([Incluído Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967](#))

e) Procurador Geral da República; ([Incluído Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967](#))

f) Chefe do Estado Maior das Forças Armadas. ([Incluído Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967](#))

II - Nos Estados: ([Incluído Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967](#))

a) Mesa da Assembléia Legislativa; ([Incluído Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967](#))

b) Presidente do Tribunal de Justiça; ([Incluído Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967](#))

c) Secretário de Assuntos Relativos à Justiça; ([Incluído Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967](#))

d) Chefe do Ministério Público Estadual. ([Incluído Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967](#))

III - Nos Municípios: ([Incluído Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967](#))

a) Mesa da Câmara Municipal; ([Incluído Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967](#))

b) Prefeito Municipal. ([Incluído Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967](#))

Art. 67. A perempção da concessão ou autorização será declarada pelo Presidente da República, precedendo parecer do Conselho Nacional de Telecomunicações, se a concessionária ou permissionária decair do direito à renovação ([Substituído pelo Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967](#))

Parágrafo único. O direito a renovação decorre do cumprimento pela empresa, de seu contrato de concessão ou permissão, das exigências legais e regulamentares, bem como das finalidades educacionais, culturais e morais a que se obrigou, e de persistirem a possibilidade técnica e o interesse público em sua existência. ([Incluído pelo Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967](#))

Anexo 1: Código Brasileiro de Telecomunicações - CBT

Art. 68. A caducidade de concessão ou da autorização será declarada pelo Presidente da República, precedendo parecer do Conselho Nacional de Telecomunicações, nos seguintes casos: [\(Substituído pelo Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967\)](#)

- a) quando a concessão ou a autorização decorra de convênio com outro país, cuja denúncia a torne inexecutável;
- b) quando expirarem os prazos de concessão ou autorização decorrente de convênio com outro país, sendo inviável a prorrogação.

Parágrafo único. A declaração de caducidade só se dará se for impossível evitá-la por convênio com qualquer país ou por inexistência comprovada de frequência no Brasil que possa ser atribuída à concessionária ou permissionária, a fim de que não cesse seu funcionamento. [\(Incluído pelo Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967\)](#)

Art. 69. A declaração da perempção ou da caducidade, quando viciada por ilegalidade, abuso do poder ou pela desconformidade com os ou motivos alegados, titulará o prejudicado a postular reparação do seu direito perante o Judiciário. [\(Substituído pelo Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967\)](#)

Art. 70. Constitui crime punível com a pena de detenção de 1 (um) a 2 (dois) anos, aumentada da metade se houver dano a terceiro, a instalação ou utilização de telecomunicações, sem observância do disposto nesta Lei e nos regulamentos. [\(Substituído pelo Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967\)](#)

Parágrafo único. Precedendo ao processo penal, para os efeitos referidos neste artigo, será liminarmente procedida a busca e apreensão da estação ou aparelho ilegal.

Art. 71. Toda irradiação será gravada e mantida em arquivo durante as 24 horas subsequentes ao encerramento dos trabalhos diários de emissora. [\(Substituído pelo Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967\)](#)

§ 1º As Emissoras de televisão poderão gravar apenas o som dos programas transmitidos.

§ 2º As emissoras deverão conservar em seus arquivos os textos dos programas, inclusive noticiosos devidamente autenticados pelos responsáveis, durante 60 (sessenta) dias.

§ 3º As gravações dos programas políticos, de debates, entrevistas pronunciamentos da mesma natureza e qualquer irradiação não registrada em texto, deverão ser conservadas em arquivo pelo prazo de 20 (vinte) dias depois de transmitidas, para as concessionárias ou permissionárias até 1 kw e 30 (trinta) dias para as demais.

§ 4º As transmissões compulsoriamente estatuídas por lei serão gravadas em material fornecido pelos interessados.

Art. 72. A autoridade que impedir ou embaraçar a liberdade da radiodifusão ou da televisão fora dos casos autorizados em lei, incidirá no que couber, na sanção do artigo 322 do Código Penal. [\(Substituído pelo Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967\)](#)

Art. 73 a 99 [\(Revogados pelo Decreto-lei nº 236, de 28.2.1967\)](#)

CAPÍTULO VIII

Das Taxas e Tarifas

Art. 100. A execução de qualquer serviço de telecomunicações, por meio de concessão, autorização ou permissão, está sujeita ao pagamento de taxas cujo valor será fixado em lei.

Art. 101. Os critérios para determinação da tarifa dos serviços de telecomunicações, excluídas as referentes à Radiodifusão, serão fixados pelo Conselho Nacional de Telecomunicações de modo a permitirem:

- a) cobertura das despesas de custeio;
- b) justa remuneração do capital;
- c) melhoramentos e expansão dos serviços (Constituição, art. 151, parágrafo único).

§ 1º As tarifas dos serviços internacionais obedecerão aos mesmos princípios dêste artigo, observando-se o que estiver ou vier a ser estabelecido em acordos e convenções a que o Brasil esteja obrigado.

§ 2º Nenhuma tarifa entrará em vigor sem prévia aprovação pelo Conselho Nacional de Telecomunicações.

Anexo 1: Código Brasileiro de Telecomunicações - CBT

Art. 102. A parte da tarifa que se destinar a melhoramentos e expansão dos serviços de telecomunicações, de que trata o art. 101, letra c, será escriturada em rubrica especial na contabilidade da emprêsa.

Art. 103. Não poderão ser incluídos na composição do custo do serviço, para efeito da revisão ou fixação tarifária:

- a) despesas de publicidade das concessionárias e permissionárias;
- b) assistência técnica devida a emprêsa que pertençam a holding, de que faça parte também a concessionária ou permissionária;
- c) honorários advocatícios, ou despesas com pareceres, quando a emprêsa possua órgãos técnicos permanentes para o serviço forense;
- d) despesa com peritos da parte, sempre que no quadro da emprêsa figurem pessoas habilitadas para a perícia em questão;
- e) vencimentos de diretores ou chefes de serviços, no que vierem a exceder a remuneração atribuída, no serviço federal, ao Ministro de Estado;
- f) despesas não cobradas com serviços de qualquer natureza que a lei não haja tornado gratuitos, ou que não tenham sido dispensados de pagamento em resolução do Conselho Nacional de Telecomunicações, publicada no Diário Oficial.

Parágrafo único. A publicação de editais ou de notícias de evidente interesse público, não se incluirá na redação da letra a desde que previamente autorizada pelo Conselho Nacional de Telecomunicações e distribuída uniformemente por todos os jornais diários.

Art. 104. Será adotada tarifa especial para os programas educativos dos Estados, Municípios e Distrito Federal, assim como para as instituições privadas de ensino e de cultura.

Art. 105. Na ocorrência de novas modalidades do serviço, poderá o Governo até que a lei disponha a respeito, adotar taxas e tarifas provisórias, calculadas na base das que são cobradas em serviço análogo ou fixadas para a espécie em regulamento internacional.

Art. 106. A tarifa do serviço telegráfico público interior será constituída de uma taxa fixa por grupo de palavras ou fração, e de taxa de percurso por palavra. A tarifa dos serviços telefônicos, de foto-telegramas, de telex e outros congêneres, terá por base a ocupação do circuito e a distância entre as estações.

Art. 107. No serviço telegráfico público internacional a União terá direito às taxas de terminal e de trânsito brasileiras.

Art. 108. Em relação à que for cobrada pela União em serviço interior idêntico, a tarifa dos concessionários e permissionários, deverá ser:

- a) igual, no serviço telegráfico das estradas de ferro;
- b) nunca inferior nos casos de serviço público restrito interior;
- c) sempre mais elevada, nos demais casos.

Art. 109. No serviço público telegráfico interior em tráfego mútuo entre rôdes da União e de estradas de ferro, a prórateação das taxas obedecerá ao que fôr estipulado pelo Conselho Nacional de Telecomunicações.

Parágrafo único. Os convênios serão aprovados pelo Conselho Nacional de Telecomunicações e o rateio das taxas obedecerá às normas por êle estabelecidas.

Art. 110. Nos serviços de telegramas e radiocomunicações de múltiplos destinos será cobrada a tarifa que vigorar para a imprensa.

Art. 111. A tarifa dos radiotelegramas internacionais será estabelecida segundo os respectivos regulamentos, considerando-se, porém, serviço público interior para êsse efeito os radiotelegramas diretamente permutados entre as estações brasileiras fixas ou móveis e as estações brasileiras móveis que se acharem fora da jurisdição territorial do Brasil.

Art. 112. As disposições sobre tarifas sómente têm aplicação nos casos de serviços remunerados.

Anexo 1: Código Brasileiro de Telecomunicações - CBT

Parágrafo único. O orçamento consignará anualmente dotação suficiente para cobertura das despesas correspondentes às taxas postais-telegráficas resultantes dos serviços dos órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

Art. 113. Os concessionários e permissionários não poderão cobrar tarifas diferentes das que para os mesmos destinos no exterior e pela mesma via, estejam em vigor nas estações do Departamento de Correios e Telégrafos.

DISPOSIÇÕES GERAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 114. Ficam revogados os dispositivos em vigor referentes ao registro de aparelhos receptores de radiodifusão.

Art. 115. São anistiadas as dívidas pelo não pagamento de taxa de registro de aparelhos receptores de radiodifusão, devendo o Poder Executivo providenciar o imediato cancelamento dessas dívidas, inclusive as já inscritas e ajuizadas.

Art. 116. Regulamentada esta lei, constituído e instalado o Conselho Nacional de Telecomunicações, ficará extinta a Comissão Técnica de Rádio, transferindo-se o seu pessoal, arquivo, expediente e instalações para o Conselho Nacional de Telecomunicações.

Art. 117. As concessões e autorizações para os serviços de radiodifusão em funcionamento ficam automaticamente mantidas pelos prazos fixados no art. 33, § 3º, desta lei.

Art. 118. O Conselho Nacional de Telecomunicações procederá, imediatamente, ao levantamento das concessões, autorizações e permissões, propondo ao Presidente da República a extinção daquelas cujos serviços não estiverem funcionando por culpa dos concessionários.

Art. 119. Até que seja aprovado o seu Quadro de Pessoal os serviços a cargo do Conselho Nacional de Telecomunicações serão executados por servidores públicos civis e militares, requisitados na forma da legislação em vigor.

Art. 120. Após a sua instalação, o Conselho Nacional de Telecomunicações proporá, dentro de 90 (noventa) dias, a organização dos quadros de seus serviços e órgãos.

Art. 121. O Conselho Nacional de Telecomunicações procederá à revisão dos contratos das empresas de telecomunicações que funcionam no país, observando:

a) a padronização de todos os contratos, observadas as circunstâncias peculiares a cada tipo de serviço;

b) a fixação de prazo para as concessionárias autorizadas a funcionar no país se adaptarem aos preceitos da presente lei e às disposições do seu respectivo regulamento.

Art. 122. É o Departamento dos Correios e Telégrafos dispensado de no último dia do ano, recolher a conta de "restos a pagar", as importâncias empenhadas na aquisição de material ou na contratação ou ajuste de serviços de terceiros, não entregues ou não concluídos antes daquela data.

§ 1º As importâncias serão depositadas no Banco do Brasil, em conta vinculada com o fornecedor, só podendo ser liberadas quando certificado o recebimento.

§ 2º A conta vinculada mencionará especificamente a data limite de entrega ou de conclusão dos serviços.

§ 3º 30 (trinta) dias após a data limite e não tendo o Departamento dos Correios e Telégrafos liberado a conta, o Banco do Brasil recolherá o depósito à conta de "restos a pagar" da União.

Art. 123. As disposições legais e regulamentares que disciplinam os serviços de telecomunicações não colidentes com esta lei e não revogadas ou derogadas, explícita ou implicitamente, pela mesma, deverão ser consolidadas pelo Poder Executivo.

Art. 124. O tempo destinado na programação das estações de radiodifusão, à publicidade comercial, não poderá exceder de 25% (vinte e cinco por cento) do total.

Art. 125. O Departamento dos Correios e Telégrafos continuará a exercer as atribuições de fiscalização e a efetuar a arrecadação das atuais taxas, prêmios e contribuições, até que o Conselho Nacional de Telecomunicações esteja devidamente aparelhado para o exercício destas atribuições.

Art. 126. Enquanto não houver serviços telefônicos entre Brasília e as demais regiões do país, em condições de atender aos membros do Congresso Nacional em assuntos relacionados com o exercício de seus mandatos, o Conselho Nacional de Telecomunicações deverá reservar freqüências para serem utilizadas por estações transmissoras e receptoras particulares, com aquêle objetivo, observados os preceitos legais e regulamentares que disciplinam a matéria.

Anexo 1: Código Brasileiro de Telecomunicações - CBT

Art. 127. É o Poder Executivo autorizado a abrir, no Ministério da Fazenda, o crédito especial de Cr\$30.000.000,00 (trinta milhões de cruzeiros) destinado a atender, no corrente exercício, às despesas de qualquer natureza com a instalação e funcionamento do Conselho Nacional de Telecomunicações.

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 128. Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação e deverá ser regulamentada, por ato do Poder Executivo, dentro de 90 (noventa) dias.

Art. 129. Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 27 de agosto de 1962; 141º da Independência e 74º da República.

JOÃO GOULART
Francisco Brochado da Rocha
Cândido de Oliveira Neto
Pedro Paulo de Araújo Suzano
Miguel Calmon
Hélio de Almeida
Reynaldo de Carvalho Filho
Carlos Siqueira Castro

CONSELHO NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES

TABELA I

Cargos de Provimento em Comissão
([Partes mantidas pelo Congresso Nacional](#))

Número de Cargos	DENOMINAÇÃO	Símbolo	Qualificação
1	Presidente do Conselho Nacional de Telecomunicações	1-c	*
13	Membros do Conselho Nacional de Telecomunicações	1-c	
1	Diretor-Geral do Departamento Nacional de Telecomunicações	1-c	*
1	Diretor da Divisão de Engenharia do Departamento Nacional de Telecomunicações	3-c	Engenheiro
1	Diretor da Divisão Jurídica do Departamento Nacional de Telecomunicações	3-c	Bacharel
1	Diretor da Divisão de Administração do Departamento Nacional de Telecomunicações	3-c	**
1	Diretor da Divisão de Estatística do Departamento Nacional de Telecomunicações	3-c	Estatístico
1	Diretor da Divisão de Fiscalização do Departamento Nacional de Telecomunicações	3-c	Engenheiro
1	Delegado Regional, em Belém, do Departamento Nacional de Telecomunicações	5-c	Engenheiro
1	Delegado Regional, em Recife, Departamento Nacional de Telecomunicações	5-c	Engenheiro
1	Delegado Regional, em Brasília, do Departamento Nacional de Telecomunicações.	5-c	Engenheiro
1	Delegado Regional, em Salvador, do Departamento Nacional de Telecomunicações	5-c	Engenheiro
1	Delegado Regional, na Guanabara, do Departamento Nacional de Telecomunicações	5-c	Engenheiro
1	Delegado Regional, em São Paulo, do Departamento Nacional de Telecomunicações	5-c	Engenheiro
1	Delegado Regional, em Pôrto Alegre, do Departamento Nacional de Telecomunicações	5-c	Engenheiro
1	Delegado Regional, em Campo Grande, MT, do Departamento Nacional de Telecomunicações	5-c	Engenheiro

* - Curso superior, experiência e tirocínio em administração pública.

** - Experiência e tirocínio em administração pública.



Presidência da República Subchefia para Assuntos Jurídicos

DECRETO-LEI Nº 236, DE 28 DE FEVEREIRO DE 1967.

Complementa e modifica a Lei número 4.117 de 27 de agosto de 1962.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, usando da atribuição que lhe confere o artigo 9º, § 2º, do Ato Institucional nº 4, de 7 de dezembro de 1966,

DECRETA:

Art 1º Respeitadas as disposições da Lei número 5.250 de 2 de fevereiro de 1967 no que se referem à radiodifusão, a presente Lei modifica e complementa a Lei número 4.117, de 27 de agosto de 1962.

Art 2º Os artigos 24 e 53 da Lei número 4.117, de 27 de agosto de 1962 que instituiu o Código Brasileiro de Telecomunicações, passarão a ter a seguinte redação:

"Art. 24. Das deliberações do Conselho caberá pedido de reconsideração para o mesmo e, em instância superior, recurso ao Presidente da República.

§ 1º As decisões serão tomadas por maioria absoluta de votos dos membros do Conselho, em exercício, excluídos aqueles que estiverem ausentes em missão do Oficial do CONTEL.

§ 2º O recurso para o Presidente da República ou o pedido de reconsideração deve ser apresentado no prazo de trinta (30) dias contados da notificação feita ao interessado, por telegrama, ou carta registrada um e outro com aviso de recebimento, ou da publicação desta notificação feita no *Diário Oficial* da União.

§ 3º O recurso para o Presidente da República terá efeito suspensivo.

Art. 53. Constitui abuso, no exercício de liberdade da radiodifusão, o emprego desse meio de comunicação para a prática de crime ou contravenção previstos na legislação em vigor no país, inclusive:

- a) incitar a desobediência às leis ou decisões judiciais;
- b) divulgar segredos de Estado ou assuntos que prejudiquem a defesa nacional;
- c) ultrajar a honra nacional;
- d) fazer propaganda de guerra ou de processos de subversão da ordem política e social;
- e) promover campanha discriminatória de classe, côr, raça ou religião;
- f) insuflar a rebeldia ou a indisciplina nas forças armadas ou nas organizações de segurança pública;
- g) comprometer as relações internacionais do País;
- h) ofender a moral familiar pública, ou os bons costumes;
- i) caluniar, injuriar ou difamar os Poderes Legislativos, Executivo ou Judiciário ou os respectivos membros;
- j) veicular notícias falsas, com perigo para ordem pública, econômica e social;
- l) colaborar na prática de rebeldia, desordens ou manifestações proibidas".

Art 3º São revogados os artigos 58 até 99 da Lei número 4.117, de 27 de agosto de 1962, os quais são substituídos pelos seguintes novos artigos numerados de 58 a 72:

Anexo 2: Decreto-lei 236/67: Complementa e modifica o CBT

[Art. 58.](#) Nos crimes de violação da telecomunicação, a que se referem esta Lei e o artigo 151 do Código Penal, caberão, ainda as seguintes penas:

I - Para as concessionárias ou permissionárias as previstas nos artigos 62 e 63, se culpados por ação ou omissão e independentemente da ação criminal.

II - Para as pessoas físicas:

a) 1 (um) a 2 (dois) anos de detenção ou perda de cargo ou emprêgo, apurada a responsabilidade em processo regular, iniciado com o afastamento imediato do acusado até decisão final;

b) para autoridade responsável por violação da telecomunicação, as penas previstas na legislação em vigor serão aplicadas em dôbro;

c) serão suspensos ou cassados, na proporção da gravidade da infração, os certificados dos operadores profissionais e dos amadores responsáveis pelo crime de violação da telecomunicação.

[Art. 59.](#) As penas por infração desta lei são:

a) multa, até o valor de NCr\$10.000,00;

b) suspensão, até trinta (30) dias;

c) cassação;

d) detenção.

§ 1º Nas infrações em que, a juízo do CONTEL, não se justificar a aplicação de pena, o infrator será advertido, considerando-se a advertência como agravante na aplicação de penas por inobservância do mesmo ou de outro preceito desta Lei.

§ 2º A pena de multa poderá ser aplicada isolada ou conjuntamente, com outras sanções especiais e estatuídas nesta Lei.

§ 3º O valor das multas será atualizado de 3 em 3 anos, de acordo com os níveis de correção monetária.

[Art. 60.](#) A aplicação das penas desta Lei compete:

a) ao CONTEL: multa e suspensão, em qualquer caso, cassação, quando se tratar de permissão;

b) ao Presidente da República: cassação, mediante representação do CONTEL em parecer fundamentado.

[Art. 61.](#) A pena será imposta de acordo com a infração cometida, considerados os seguintes fatores:

a) gravidade da falta;

b) antecedentes da entidade faltosa;

c) reincidência específica.

[Art. 62.](#) A pena de multa poderá ser aplicada por infração de qualquer dispositivo legal, ou quando a concessionária ou permissionária não houver cumprido, dentro do prazo estipulado, exigência que tenha sido feita pela CONTEL.

[Art. 63.](#) A pena de suspensão poderá ser aplicada nos seguintes casos:

a) infração dos artigos 38, alíneas a, b, c, e, g e h ; 53, 57, 71 e seus parágrafos;

b) infração à liberdade de manifestação do pensamento e de informação (Lei número 5.250 de 9 de fevereiro de 1967).

c) quando a concessionária ou permissionária não houver cumprido, dentro do prazo estipulado, exigência que lhe tenha sido feita pelo CONTEL;

Anexo 2: Decreto-lei 236/67: Complementa e modifica o CBT

- d) quando seja criada situação de perigo de vida;
- e) utilização de equipamentos diversos dos aprovados ou instalações fora das especificações técnicas constantes da portaria que as tenha aprovado;
- f) execução de serviço para o qual não está autorizado.

Parágrafo único. No caso das letras *d*, *e* e *f* deste artigo, poderá ser determinada a interrupção do serviço pelo agente fiscalizador, " *ad - referendum* " do CONTEL.

Art. 64. A pena de cassação poderá ser imposta nos seguintes casos:

- a) infringência do artigo 53;
- b) reincidência em infração anteriormente punida com suspensão;
- c) interrupção do funcionamento por mais de trinta (30) dias consecutivos, exceto quando tenha, para isso, obtido autorização prévia do CONTEL;
- d) superveniência da incapacidade legal, técnica, financeira ou econômica para execução dos serviços da concessão ou permissão;
- e) não haver a concessionária ou permissionária, no prazo estipulado, corrigido as irregularidades motivadoras da suspensão anteriormente imposta;
- f) não haver a concessionária ou permissionária cumprido as exigências e prazos estipulados, até o licenciamento definitivo de sua estação.

Art. 65. O CONTEL promoverá as medidas cabíveis, punindo ou propondo a punição, por iniciativa própria ou sempre que receber representação de qualquer autoridade.

Art. 66. Antes de decidir da aplicação de qualquer das penalidades previstas, o CONTEL notificará a interessada para exercer o direito de defesa, dentro do prazo de 5 (cinco) dias, contados do recebimento da notificação.

§ 1º A repetição da falta no período decorrido entre o recebimento da notificação e a tomada de decisão, será considerada como reincidência e, no caso das transgressões citadas no artigo 53, o Presidente do CONTEL suspenderá a emissora provisoriamente.

§ 2º Quando a representação fôr feita por uma das autoridades a seguir relacionadas, o Presidente do CONTEL verificará " *in limine* " sua procedência, podendo deixar de ser feita a notificação a que se refere este artigo:

I - Em todo o Território nacional:

- a) Mesa da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;
- b) Presidente do Supremo Tribunal Federal;
- c) Ministros de Estado;
- d) Secretário Geral do Conselho de Segurança Nacional;
- e) Procurador Geral da República;
- f) Chefe do Estado Maior das Fôrças Armadas.

II - Nos Estados:

- a) Mesa da Assembléia Legislativa;
- b) Presidente do Tribunal de Justiça;
- c) Secretário de assuntos relativos à Justiça;

Anexo 2: Decreto-lei 236/67: Complementa e modifica o CBT

d) Chefe do Ministério Pùblico Estadual.

III - Nos Municípios:

a) Mesa da Câmara Municipal;

b) Prefeito Municipal.

Art. 67. A perempção da concessão ou autorização será declarada pelo Presidente da República, precedendo parecer do Conselho Nacional de Telecomunicações, se a concessionária ou permissionária decair do direito à renovação.

Parágrafo único. O direito à renovação decorre do cumprimento pela empresa, de seu contrato de concessão ou permissão, das exigências legais e regulamentares, bem como das finalidades educacionais, culturais e morais a que se obrigou, e de persistirem a possibilidade técnica e o interesse público em sua existência.

Art. 68. A caducidade da concessão ou da autorização será declarada pelo Presidente da República, precedendo parecer do Conselho Nacional de Telecomunicações, nos seguintes casos:

a) quando a concessão ou a autorização decorra de convênio com outro país, cuja denúncia a torne inexecuível;

b) quando expirarem os prazos de concessão ou autorização decorrente de convênio com outro país, sendo inviável a prorrogação.

Parágrafo único. A declaração de caducidade só se dará se fôr impossível evitá-la por convênio com qualquer país ou por inexistência comprovada de frequência no Brasil que possa ser atribuída à concessionária ou permissionária, a fim de que não cesse seu funcionamento.

Art. 69. A declaração da perempção ou da caducidade, quando viciada por ilegalidade, abuso do poder ou pela desconformidade com os fins ou motivos alegados, titulará o prejudicado a postular reparação do seu direito perante o Judiciário.

Art. 70. Constitui crime punível com a pena de detenção de 1 (um) a 2 (dois) anos, aumentada da metade se houver dano a terceiro, a instalação ou utilização de telecomunicações, sem observância do disposto nesta Lei e nos regulamentos.

Parágrafo único. Precedendo ao processo penal, para os efeitos referidos nêste artigo, será liminarmente procedida a busca e apreensão da estação ou aparelho ilegal.

Art. 71. Toda irradiação será gravada e mantida em arquivo durante as 24 horas subsequentes ao encerramento dos trabalhos diários de emissora.

§ 1º As emissoras de televisão poderão gravar apenas o som dos programas transmitidos.

§ 2º As emissoras deverão conservar em seus arquivos os textos dos programas, inclusive noticiosos, devidamente autenticados pelos responsáveis, durante 60 (sessenta) dias.

§ 3º As gravações dos programas políticos, de debates, entrevistas, pronunciamentos da mesma natureza e qualquer irradiação não registrada em texto, deverão ser conservados em arquivo pelo prazo de 20 (vinte) dias depois de transmitidas, para as concessionárias até 1 kw e 30 (trinta) dias para as demais.

§ 4º As transmissões compulsoriamente estatuídas por lei serão gravadas em material fornecido pelos interessados.

Art. 72. A autoridade que impedir ou embaraçar a liberdade da radiodifusão ou da televisão fora dos casos autorizados em lei, incidirá no que couber, na sanção do artigo 322 do Código Penal".

Art 4º Sómente poderão executar serviço de radiodifusão:

a) a União;

b) os Estados, Territórios e Municípios;

c) as Universidades Brasileiras;

Anexo 2: Decreto-lei 236/67: Complementa e modifica o CBT

- d) as Fundações constituídas no Brasil, cujos estatutos não contrariem, o Código Brasileiro de Telecomunicações;
- e) as sociedades nacionais por ações nominativas ou por cotas, desde que subscritas, as ações ou cotas, em sua totalidade, por brasileiros natos.

Parágrafo único - Nem pessoas jurídicas, excetuados os partidos políticos nacionais, nem estrangeiros poderão ser sócios ou participar de sociedade que executem serviço de radiodifusão, nem exercer sobre ela qualquer tipo de controle direto ou indireto.

Art 5º As entidades interessadas na execução de serviço de radiodifusão deverão possuir, comprovadamente, recursos financeiros para fazer face ao custo das instalações, equipamentos acessórios e os indispensáveis à exploração do serviço.

§ 1º - A comprovação a que se refere este artigo, compreendendo especialmente, a origem e o montante dos recursos, será feita perante o Conselho Nacional de Telecomunicações, na oportunidade da habilitação para a execução do serviço, segundo normas a serem por ele baixadas.

§ 2º - Os financiamentos para aquisição de equipamentos serão considerados como recursos financeiros para os fins do § 1º, desde que fornecidos pelos próprios fabricantes.

Art 6º Só os brasileiros natos poderão exercer, nas entidades executantes de serviço de radiodifusão, os cargos e funções de direção, gerência, chefia, de assessoramento e assistência administrativa e intelectual.

Art 7º É vedado às empresas de radiodifusão manter contratos de assistência técnica com empresas ou organizações estrangeiras, quer a respeito de administração, quer de orientação, sendo rigorosamente proibido que estas, por qualquer forma ou modalidade, pretexte expediente mantenham ou nomeiem servidores ou técnicas que, de forma direta ou indireta, tenham intervenção ou conhecimento da vida administrativa ou da orientação da empresa de radiodifusão.

Parágrafo único. A vedação a que se refere este artigo não alcança a parte estritamente técnica ou artística da programação e do aparelhamento da empresa, nem se aplica aos casos de contrato de assistência técnica, com empresa ou organização estrangeira, não superior a seis meses e exclusivamente referentes à base de instalação e início de funcionamento de equipamentos, máquinas e aparelhamentos técnicos.

Art 8º Depende de prévia aprovação do CONTEL qualquer contrato que uma empresa de radiodifusão pretenda fazer com empresa ou organização estrangeira, que possa, de qualquer forma, ferir o espírito das disposições dos artigos 4º, 6º e 7º.

Parágrafo único. São também proibidas quaisquer modalidades contratuais que, de maneira direta ou indireta, assegurem à empresa ou organização estrangeira participação nos lucros brutos ou líquidos das empresas de radiodifusão.

Art 9º É permitido às empresas de radiodifusão estabelecer, com pessoas físicas ou jurídicas nacionais contratos que tenham por objetivo financiamento, empréstimo ou assistência técnica, desde que autorizados pelo CONTEL.

§ 1º - Os contratos de assistência técnica só poderão ser firmados com pessoas físicas ou jurídicas especializadas no setor específico para o qual forem contratadas.

§ 2º - A aquisição de equipamento poderá ser financiada pelos seus fabricantes ou por estabelecimentos e créditos nacionais, em prazo não superior a 10 (dez) anos.

Art 10. O CONTEL baixará normas regulando a transmissão pelas emissoras de radiodifusão de programas de origem estrangeira ou produzidos por empresas sediadas no país, cujos acionistas ou cotistas diretores, gerentes e administradores não sejam brasileiros.

Art 11. O CONTEL baixará norma sobre a obrigatoriedade da transmissão de programas ao vivo, tendo em conta, entre outros fatores, a localização, a potência das emissoras e as condições sócio-econômicas das regiões em que as mesmas se encontrem instaladas.

Art 12. Cada entidade só poderá ter concessão ou permissão para executar serviço de radiodifusão, em todo o país, dentro dos seguintes limites:

I) Estações radiodifusoras de som:

a - Locais:

Anexo 2: Decreto-lei 236/67: Complementa e modifica o CBT

Ondas médias - 4

Frequência modulada - 6

b - Regionais:

Ondas médias - 3

Ondas tropicais - 3

sendo no máximo 2 por Estados

c - Nacionais:

Ondas médias - 2

Ondas curtas - 2

2) Estações radiodifusoras de som e imagem - 10 em todo território nacional, sendo no máximo 5 em VHF e 2 por Estado.

§ 1º - Cada estação de ondas curtas poderá, fora das limitações estabelecidas no artigo, utilizar uma ou várias frequências, que lhe tenham sido consignadas em leque.

§ 2º - Não serão computadas para os efeitos do presente artigo, as estações repetidoras e retransmissoras de televisão, pertencentes às estações geradoras.

§ 3º - Não poderão ter concessão ou permissão as entidades das quais faça parte acionista ou cotista que integre o quadro social de outras empresas executantes do serviço de radiodifusão, além dos limites fixados neste artigo.

§ 4º - Os atuais concessionários e permissionários de serviço de radiodifusão, bem como os cotistas e acionistas, que excedem às limitações estipuladas neste artigo, a ele se adaptarão ao prazo máximo de dois (2) anos, a razão de 50% ao ano.

§ 5º - Nenhuma pessoa poderá participar da direção de mais de uma empresa de radiodifusão, em localidades diversas, em excesso aos limites estabelecidos neste artigo.

§ 6º - É vedada a transferência direta ou indireta da concessão ou permissão, sem prévia autorização do Governo Federal.

§ 7º - As empresas concessionárias ou permissionárias de serviço de radiodifusão não poderão estar subordinada a outras entidades que se constituem com a finalidade de estabelecer direção ou orientação única, através de cadeias ou associações de qualquer espécie.

Art 13. A televisão educativa se destinará à divulgação de programas educacionais, mediante a transmissão de aulas, conferências, palestras e debates.

Parágrafo único. A televisão educativa não tem caráter comercial, sendo vedada a transmissão de qualquer propaganda, direta ou indiretamente, bem como o patrocínio dos programas transmitidos, mesmo que nenhuma propaganda seja feita através dos mesmos.

Art 14. Sómente poderão executar serviço de televisão educativa:

a) a União;

b) os Estados, Territórios e Municípios;

c) as Universidades Brasileiras;

d) as Fundações constituídas no Brasil, cujos Estatutos não contrariem o Código Brasileiro de Telecomunicações.

Anexo 2: Decreto-lei 236/67: Complementa e modifica o CBT

§ 1º - As Universidades e Fundações deverão, comprovadamente possuir recursos próprios para o empreendimento.

§ 2º - A outorga de canais para a televisão educativa não dependerá da publicação do edital previsto do artigo 34 do Código Brasileiro de Telecomunicações.

Art 15. Dentro das disponibilidades existentes ou que venham a existir, o CONTEL reservará canais de Televisão, em todas as capitais de Estados e Territórios e cidades de população igual ou superior a 100.000 (cem mil) habitantes, destinando-os à televisão educativa.

Art 16. O CONTEL baixará normas determinando a obrigatoriedade de transmissão de programas educacionais nas emissoras comerciais de radiodifusão, estipulando horário, duração e qualidade desses programas.

§ 1º - A duração máxima obrigatória dos programas educacionais será de 5 (cinco) horas semanais.

§ 2º - Os programas educacionais obrigatórios deverão ser transmitidos em horários compreendidos entre as 7 (sete) e as 17 (dezessete) horas.

Art 17. As infrações ao disposto nos artigos 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14 e 16 desta Lei, ressalvadas as combinações previstas em Leis Especiais, serão punidas com as seguintes penas, de acordo com o artigo 59 do Código Brasileiro de Telecomunicações:

a) multa, por infringência dos artigos 11, 13 e 16;

b) suspensão por infringência dos artigos 6, 9 e 10;

c) cassação, por infringência dos artigos 4, 7, 8, 12 e 14, e por reincidência específica em infração já punida com a pena de suspensão, ou por não atendimento dos prazos fixados pelo CONTEL para cumprimento desta Lei.

Art 18. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, 28 de fevereiro de 1967; 146º da Independência e 79º da República.

H. CASTELLO BRANCO
Carlos Medeiros da Silva

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 28.2.1967



Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

PREÂMBULO

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.

[...]

TÍTULO VIII
Da Ordem Social

[...]

CAPÍTULO III
DA EDUCAÇÃO, DA CULTURA E DO DESPORTO

[...]

Seção II
DA CULTURA

Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

§ 1º - O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

§ 2º - A lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais.

§ 3º A lei estabelecerá o Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzem à: [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005\)](#)

I defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005\)](#)

II produção, promoção e difusão de bens culturais; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005\)](#)

III formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005\)](#)

IV democratização do acesso aos bens de cultura; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005\)](#)

V valorização da diversidade étnica e regional. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005\)](#)

Anexo 3: Constituição da República Federativa do Brasil

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

- I - as formas de expressão;
- II - os modos de criar, fazer e viver;
- III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;
- IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;
- V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

§ 1º - O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.

§ 2º - Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.

§ 3º - A lei estabelecerá incentivos para a produção e o conhecimento de bens e valores culturais.

§ 4º - Os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos, na forma da lei.

§ 5º - Ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos.

§ 6º É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular a fundo estadual de fomento à cultura até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida, para o financiamento de programas e projetos culturais, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de: [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003\)](#)

I - despesas com pessoal e encargos sociais; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003\)](#)

II - serviço da dívida; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003\)](#)

III - qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003\)](#)

[...]

CAPÍTULO V DA COMUNICAÇÃO SOCIAL

Art. 220. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição.

§ 1º - Nenhuma lei conterá dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social, observado o disposto no art. 5º, IV, V, X, XIII e XIV.

§ 2º - É vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística.

§ 3º - Compete à lei federal:

I - regular as diversões e espetáculos públicos, cabendo ao Poder Público informar sobre a natureza deles, as faixas etárias a que não se recomendem, locais e horários em que sua apresentação se mostre inadequada;

II - estabelecer os meios legais que garantam à pessoa e à família a possibilidade de se defenderem de programas ou programações de rádio e televisão que contrariem o disposto no art. 221, bem como da propaganda de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente.

Anexo 3: Constituição da República Federativa do Brasil

§ 4º - A propaganda comercial de tabaco, bebidas alcoólicas, agrotóxicos, medicamentos e terapias estará sujeita a restrições legais, nos termos do inciso II do parágrafo anterior, e conterá, sempre que necessário, advertência sobre os malefícios decorrentes de seu uso.

§ 5º - Os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio.

§ 6º - A publicação de veículo impresso de comunicação independe de licença de autoridade.

Art. 221. A produção e a programação das emissoras de rádio e televisão atenderão aos seguintes princípios:

I - preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas;

II - promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação;

III - regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei;

IV - respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família.

Art. 222. A propriedade de empresa jornalística e de radiodifusão sonora e de sons e imagens é privativa de brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, ou de pessoas jurídicas constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sede no País. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 36, de 2002\)](#)

§ 1º Em qualquer caso, pelo menos setenta por cento do capital total e do capital votante das empresas jornalísticas e de radiodifusão sonora e de sons e imagens deverá pertencer, direta ou indiretamente, a brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, que exerçerão obrigatoriedade a gestão das atividades e estabelecerão o conteúdo da programação. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 36, de 2002\)](#)

§ 2º A responsabilidade editorial e as atividades de seleção e direção da programação veiculada são privativas de brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, em qualquer meio de comunicação social. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 36, de 2002\)](#)

§ 3º Os meios de comunicação social eletrônica, independentemente da tecnologia utilizada para a prestação do serviço, deverão observar os princípios enunciados no art. 221, na forma de lei específica, que também garantirá a prioridade de profissionais brasileiros na execução de produções nacionais. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 36, de 2002\)](#)

§ 4º Lei disciplinará a participação de capital estrangeiro nas empresas de que trata o § 1º. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 36, de 2002\)](#)

§ 5º As alterações de controle societário das empresas de que trata o § 1º serão comunicadas ao Congresso Nacional. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 36, de 2002\)](#)

Art. 223. 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 complementariedade dos sistemas privado, público e estatal.

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

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

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

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

§ 5º - O prazo da concessão ou permissão será de dez anos para as emissoras de rádio e de quinze para as de televisão.

Art. 224. Para os efeitos do disposto neste capítulo, o Congresso Nacional instituirá, como seu órgão auxiliar, o Conselho de Comunicação Social, na forma da lei.

[...]



**Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos**

DECRETO Nº 4.901, DE 26 DE NOVEMBRO DE 2003.

[Texto compilado](#)

Institui o Sistema Brasileiro de Televisão Digital - SBTVD, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso VI, alínea "a", da Constituição,

DECRETA:

Art. 1º Fica instituído o Sistema Brasileiro de Televisão Digital - SBTVD, que tem por finalidade alcançar, entre outros, os seguintes objetivos:

I - promover a inclusão social, a diversidade cultural do País e a língua pátria por meio do acesso à tecnologia digital, visando à democratização da informação;

II - propiciar a criação de rede universal de educação à distância;

III - estimular a pesquisa e o desenvolvimento e propiciar a expansão de tecnologias brasileiras e da indústria nacional relacionadas à tecnologia de informação e comunicação;

IV - planejar o processo de transição da televisão analógica para a digital, de modo a garantir a gradual adesão de usuários a custos compatíveis com sua renda;

V - viabilizar a transição do sistema analógico para o digital, possibilitando às concessionárias do serviço de radiodifusão de sons e imagens, se necessário, o uso de faixa adicional de radiofreqüência, observada a legislação específica;

VI - estimular a evolução das atuais exploradoras de serviço de televisão analógica, bem assim o ingresso de novas empresas, propiciando a expansão do setor e possibilitando o desenvolvimento de inúmeros serviços decorrentes da tecnologia digital, conforme legislação específica;

VII - estabelecer ações e modelos de negócios para a televisão digital adequados à realidade econômica e empresarial do País;

VIII - aperfeiçoar o uso do espectro de radiofreqüências;

IX - contribuir para a convergência tecnológica e empresarial dos serviços de comunicações;

X - aprimorar a qualidade de áudio, vídeo e serviços, consideradas as atuais condições do parque instalado de receptores no Brasil; e

XI - incentivar a indústria regional e local na produção de instrumentos e serviços digitais.

Art. 2º O SBTVD será composto por um Comitê de Desenvolvimento, vinculado à Presidência da República, por um Comitê Consultivo e por um Grupo Gestor.

Art. 3º Ao Comitê de Desenvolvimento do SBTVD compete:

I - fixar critérios e condições para a escolha das pesquisas e dos projetos a serem realizados para o desenvolvimento do SBTVD, bem como de seus participantes;

II - estabelecer as diretrizes e estratégias para a implementação da tecnologia digital no serviço de radiodifusão de sons e imagens;

III - definir estratégias, planejar as ações necessárias e aprovar planos de aplicação para a condução da pesquisa e o desenvolvimento do SBTVD;

Anexo 4: Decreto 4.901/2003: Institui o Sistema Brasileiro de Televisão Digital - SBTVD

IV - controlar e acompanhar as ações e o desenvolvimento das pesquisas e dos projetos em tecnologias aplicáveis à televisão digital;

V - supervisionar os trabalhos do Grupo Gestor;

VI - decidir sobre as propostas de desenvolvimento do SBTVD;

VII - fixar as diretrizes básicas para o adequado estabelecimento de modelos de negócios de televisão digital; e

VIII - apresentar relatório contendo propostas referentes:

a) à definição do modelo de referência do sistema brasileiro de televisão digital;

b) ao padrão de televisão digital a ser adotado no País;

c) à forma de exploração do serviço de televisão digital; e

d) ao período e modelo de transição do sistema analógico para o digital.

~~Parágrafo único. O prazo para a apresentação do relatório a que se refere o inciso VIII deste artigo é fixado em doze meses, a contar da instalação do Comitê de Desenvolvimento do SBTVD.~~

Parágrafo único. O prazo para a apresentação do relatório a que se refere o inciso VIII deste artigo é fixado em vinte e três meses, a contar da instalação do Comitê de Desenvolvimento do SBTVD.[\(Redação dada pelo Decreto nº 5.393, de 2005\) \(Prorrogação de prazo\)](#)

Art. 4º O Comitê de Desenvolvimento do SBTVD será composto por um representante de cada um dos seguintes órgãos:

I - Ministério das Comunicações, que o presidirá;

II - Casa Civil da Presidência da República;

III - Ministério da Ciência e Tecnologia;

IV - Ministério da Cultura;

V - Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior,

VI - Ministério da Educação;

VII - Ministério da Fazenda;

VIII - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

IX - Ministério das Relações Exteriores; e

X - Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República.

§ 1º Os membros do Comitê de Desenvolvimento do SBTVD serão indicados pelos titulares dos órgãos referidos nos incisos I a X deste artigo e designados pelo Ministro de Estado das Comunicações.

§ 2º Os membros do Comitê de Desenvolvimento do SBTVD serão substituídos, em suas ausências e impedimentos, por seus respectivos suplentes, por eles indicados, e designados pelo Ministro de Estado das Comunicações.

Art. 5º O Comitê Consultivo tem por finalidade propor as ações e as diretrizes fundamentais relativas ao SBTVD e será integrado por representantes de entidades que desenvolvam atividades relacionadas à tecnologia de televisão digital.

§ 1º Os membros do Comitê Consultivo serão designados pelo Ministro de Estado das Comunicações, por indicação das entidades referidas no **caput** deste artigo, de acordo com critérios a serem estabelecidos pelo Comitê de Desenvolvimento do SBTVD.

§ 2º O Comitê Consultivo será presidido pelo Presidente do Comitê de Desenvolvimento do SBTVD.

Anexo 4: Decreto 4.901/2003: Institui o Sistema Brasileiro de Televisão Digital - SBTVD

Art. 6º Compete ao Grupo Gestor a execução das ações relativas à gestão operacional e administrativa voltadas para o cumprimento das estratégias e diretrizes estabelecidas pelo Comitê de Desenvolvimento do SBTVD.

Art. 7º O Grupo Gestor será integrado por um representante, titular e respectivo suplente, de cada órgão e entidade a seguir indicados:

I - Ministério das Comunicações, que o coordenará;

II - Casa Civil da Presidência da República;

III - Ministério da Ciência e Tecnologia;

IV - Ministério da Cultura;

V - Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior;

VI - Ministério da Educação;

VII - do Instituto Nacional de Tecnologia da Informação - ITI;

VIII - da Agência Nacional de Telecomunicações - ANATEL; e

IX - Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República.

X - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. [\(Inciso incluído pelo Decreto nº 5.102, de 2004\)](#)

§ 1º Os membros do Grupo Gestor serão indicados pelos titulares de seus respectivos órgãos e designados pelo Ministro de Estado das Comunicações, no prazo de quinze dias a contar da data de publicação deste Decreto.

§ 2º O coordenador do Grupo Gestor poderá instituir comissões e grupos técnicos com a finalidade de desenvolver atividades específicas em cumprimento dos objetivos estabelecidos neste Decreto.

Art. 8º Para o desempenho das atividades a que se refere o art. 6º deste Decreto, o Grupo Gestor poderá dispor do apoio técnico e administrativo, entre outros, das seguintes entidades:

I - Financiadora de Estudos e Projetos - FINEP; e

II - Fundação Centro de Pesquisa e Desenvolvimento em Telecomunicações - CPqD.

Parágrafo único. A conclusão dos projetos das entidades conveniadas com a Financiadora de Estudos e Projetos - FINEP deverá ser apresentada até 10 de dezembro de 2005. [\(Incluído pelo Decreto nº 5.393, de 2005\)](#)

Art. 9º Para os fins do disposto neste Decreto, o SBTVD poderá ser financiado com recursos provenientes do Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações - FUNTTEL, ou ainda, por outras fontes de recursos públicos ou privados, cujos planos de aplicação serão aprovados pelo Comitê de Desenvolvimento do SBTVD.

Art. 10. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 26 de novembro de 2003; 182º da Independência e 115º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Miro Teixeira
José Dirceu de Oliveira e Silva

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 27.11.2003



**Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos**

DECRETO Nº 5.820, DE 29 DE JUNHO DE 2006.

Dispõe sobre a implantação do SBTVD-T, estabelece diretrizes para a transição do sistema de transmissão analógica para o sistema de transmissão digital do serviço de radiodifusão de sons e imagens e do serviço de retransmissão de televisão, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, combinado com o art. 223 da Constituição, e tendo em vista o disposto na Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962, e na Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997,

DECRETA:

Art. 1º Este Decreto dispõe sobre a implantação do Sistema Brasileiro de Televisão Digital Terrestre - SBTVD-T na plataforma de transmissão e retransmissão de sinais de radiodifusão de sons e imagens.

Art. 2º Para os fins deste decreto, entende-se por:

I - SBTVD-T - Sistema Brasileiro de Televisão Digital Terrestre - conjunto de padrões tecnológicos a serem adotados para transmissão e recepção de sinais digitais terrestres de radiodifusão de sons e imagens; e

II - ISDB-T - *Integrated Services Digital Broadcasting Terrestrial* – serviços integrados de radiodifusão digital terrestre.

Art. 3º As concessionárias e autorizadas do serviço de radiodifusão de sons e imagens e as autorizadas e permissionárias do serviço de retransmissão de televisão adotarão o SBTVD-T, nos termos deste Decreto.

Art. 4º O acesso ao SBTVD-T será assegurado, ao público em geral, de forma livre e gratuita, a fim de garantir o adequado cumprimento das condições de exploração objeto das outorgas.

Art. 5º O SBTVD-T adotará, como base, o padrão de sinais do ISDB-T, incorporando as inovações tecnológicas aprovadas pelo Comitê de Desenvolvimento de que trata o [Decreto nº 4.901, de 26 de novembro de 2003](#).

§ 1º O Comitê de Desenvolvimento fixará as diretrizes para elaboração das especificações técnicas a serem adotadas no SBTVD-T, inclusive para reconhecimento dos organismos internacionais competentes.

§ 2º O Comitê de Desenvolvimento promoverá a criação de um Fórum do SBTVD-T para assessorá-lo acerca de políticas e assuntos técnicos referentes à aprovação de inovações tecnológicas, especificações, desenvolvimento e implantação do SBTVD-T.

§ 3º O Fórum do SBTVD-T deverá ser composto, entre outros, por representantes do setor de radiodifusão, do setor industrial e da comunidade científica e tecnológica.

Art. 6º O SBTVD-T possibilitará:

I - transmissão digital em alta definição (HDTV) e em definição padrão (SDTV);

II - transmissão digital simultânea para recepção fixa, móvel e portátil; e

III - interatividade.

Art. 7º Será consignado, às concessionárias e autorizadas de serviço de radiodifusão de sons e imagens, para cada canal outorgado, canal de radiofrequência com largura de banda de seis megahertz, a fim de permitir a transição para a tecnologia digital sem interrupção da transmissão de sinais analógicos.

§ 1º O canal referido no **caput** somente será consignado às concessionárias e autorizadas cuja exploração do serviço esteja em regularidade com a outorga, observado o estabelecido no Plano Básico de Distribuição de Canais de Televisão Digital - PBTVD.

Anexo 5: Decreto 5.820/2006: Dispõe sobre implantação do SBTVD-T e transição digital

§ 2º A consignação de canais para as autorizadas e permissionárias do serviço de retransmissão de televisão obedecerá aos mesmos critérios referidos no § 1º e, ainda, às condições estabelecidas em norma e cronograma específicos.

Art. 8º O Ministério das Comunicações estabelecerá, no prazo máximo de sessenta dias a partir da publicação deste Decreto, cronograma para a consignação dos canais de transmissão digital.

Parágrafo único. O cronograma a que se refere o **caput** observará o limite de até sete anos e respeitará a seguinte ordem:

- I - estações geradoras de televisão nas Capitais dos Estados e no Distrito Federal;
- II - estações geradoras nos demais Municípios;
- III - serviços de retransmissão de televisão nas Capitais dos Estados e no Distrito Federal; e
- IV - serviços de retransmissão de televisão nos demais Municípios.

Art. 9º A consignação de canais de que trata o art. 7º será disciplinada por instrumento contratual celebrado entre o Ministério das Comunicações e as outorgadas, com cláusulas que estabeleçam ao menos:

- I - prazo para utilização plena do canal previsto no **caput**, sob pena da revogação da consignação prevista; e
- II - condições técnicas mínimas para a utilização do canal consignado.

§ 1º O Ministério das Comunicações firmará, nos prazos fixados no cronograma referido no art. 8º, os respectivos instrumentos contratuais.

§ 2º Celebrado o instrumento contratual a que se refere o **caput**, a outorgada deverá apresentar ao Ministério das Comunicações, em prazo não superior a seis meses, projeto de instalação da estação transmissora.

§ 3º A outorgada deverá iniciar a transmissão digital em prazo não superior a dezoito meses, contados a partir da aprovação do projeto, sob pena de revogação da consignação prevista no art. 7º.

Art. 10. O período de transição do sistema de transmissão analógica para o SBTVD-T será de dez anos, contados a partir da publicação deste Decreto.

§ 1º A transmissão digital de sons e imagens incluirá, durante o período de transição, a veiculação simultânea da programação em tecnologia analógica.

§ 2º Os canais utilizados para transmissão analógica serão devolvidos à União após o prazo de transição previsto no **caput**.

Art. 11. A partir de 1º de julho de 2013, o Ministério das Comunicações somente outorgará a exploração do serviço de radiodifusão de sons e imagens para a transmissão em tecnologia digital.

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

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

- I - Canal do Poder Executivo: para transmissão de atos, trabalhos, projetos, sessões e eventos do Poder Executivo;
- II - Canal de Educação: para transmissão destinada ao desenvolvimento e aprimoramento, entre outros, do ensino à distância de alunos e capacitação de professores;
- III - Canal de Cultura: para transmissão destinada a produções culturais e programas regionais; e
- IV - Canal de Cidadania: para transmissão de programações das comunidades locais, bem como para divulgação de atos, trabalhos, projetos, sessões e eventos dos poderes públicos federal, estadual e municipal.

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

Anexo 5: Decreto 5.820/2006: Dispõe sobre implantação do SBTVD-T e transição digital

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

Art. 14. O Ministério das Comunicações expedirá normas complementares necessárias à execução e operacionalização do SBTVD-T.

Art. 15. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 29 de junho de 2006; 185º da Independência e 118º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Helio Costa

Este texto não substitui o publicado no DOU de 30.6.2006



Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

DECRETO Nº 6.246, DE 24 DE OUTUBRO DE 2007.

Cria a Empresa Brasil de Comunicação - EBC, aprova seu Estatuto e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto na Medida Provisória nº 398, de 10 de outubro de 2007,

DECRETA:

Art. 1º Fica criada a Empresa Brasil de Comunicação - EBC, empresa pública federal, vinculada à Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República.

Art. 2º A constituição inicial do capital social da EBC dar-se-á nos termos da autorização constante do art. 5º, combinado com o [§ 1º do art. 9º da Medida Provisória nº 398, de 10 de outubro de 2007](#), com a transferência, pela União, de R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais) das dotações orçamentárias destinadas ao suporte de operação dos serviços de radiodifusão pública.

Art. 3º A função do representante da União de que trata o [art. 10 da Medida Provisória nº 398, de 2007](#), será considerada de relevante interesse público, não remunerada.

Art. 4º Fica aprovado o Estatuto Social da EBC, nos termos do Anexo deste Decreto. [\(Revogado pelo Decreto nº 6.689, de 2008\)](#)

Art. 5º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 24 de outubro de 2007; 186º da Independência e 119º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Guido Mantega
Paulo Bernardo Silva
Franklin Martins

Este texto não substitui o publicado no DOU de 25.10.2007



**Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos**

LEI Nº 11.652, DE 7 DE ABRIL DE 2008.

[Conversão da MPV nº 398, de 2007.](#)

[Mensagem de veto](#)

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.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Os serviços de radiodifusão pública explorados pelo Poder Executivo ou mediante outorga a entidades de sua administração indireta, no âmbito federal, serão prestados conforme as disposições desta Lei.

Art. 2º A prestação dos serviços de radiodifusão pública por órgãos do Poder Executivo ou mediante outorga a entidades de sua administração indireta deverá observar os seguintes princípios:

- I - complementaridade entre os sistemas privado, público e estatal;
- II - promoção do acesso à informação por meio da pluralidade de fontes de produção e distribuição do conteúdo;
- III - produção e programação com finalidades educativas, artísticas, culturais, científicas e informativas;
- IV - promoção da cultura nacional, estímulo à produção regional e à produção independente;
- V - respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família;
- VI - não discriminação religiosa, político partidária, filosófica, étnica, de gênero ou de opção sexual;
- VII - observância de preceitos éticos no exercício das atividades de radiodifusão;
- VIII - autonomia em relação ao Governo Federal para definir produção, programação e distribuição de conteúdo no sistema público de radiodifusão; e
- IX - participação da sociedade civil no controle da aplicação dos princípios do sistema público de radiodifusão, respeitando-se a pluralidade da sociedade brasileira.

Art. 3º Constituem objetivos dos serviços de radiodifusão pública explorados pelo Poder Executivo ou mediante outorga a entidades de sua administração indireta:

- I - oferecer mecanismos para debate público acerca de temas de relevância nacional e internacional;
- II - desenvolver a consciência crítica do cidadão, mediante programação educativa, artística, cultural, informativa, científica e promotora de cidadania;
- III - fomentar a construção da cidadania, a consolidação da democracia e a participação na sociedade, garantindo o direito à informação, à livre expressão do pensamento, à criação e à comunicação;
- IV - cooperar com os processos educacionais e de formação do cidadão;
- V - apoiar processos de inclusão social e socialização da produção de conhecimento garantindo espaços para exibição de produções regionais e independentes;
- VI - buscar excelência em conteúdos e linguagens e desenvolver formatos criativos e inovadores, constituindo-se em centro de inovação e formação de talentos;

Anexo 7: Lei 11.652/2008: Princípios da radiodifusão pública e constituição da EBC

VII - direcionar sua produção e programação pelas finalidades educativas, artísticas, culturais, informativas, científicas e promotoras da cidadania, sem com isso retirar seu caráter competitivo na busca do interesse do maior número de ouvintes ou telespectadores;

VIII - promover parcerias e fomentar produção audiovisual nacional, contribuindo para a expansão de sua produção e difusão; e

IX - estimular a produção e garantir a veiculação, inclusive na rede mundial de computadores, de conteúdos interativos, especialmente aqueles voltados para a universalização da prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. É vedada qualquer forma de proselitismo na programação.

Art. 4º Os serviços de radiodifusão pública outorgados a entidades da administração indireta do Poder Executivo serão prestados pela empresa pública de que trata o art. 5º desta Lei e poderão ser difundidos e reproduzidos por suas afiliadas, associadas, repetidoras e retransmissoras do sistema público de radiodifusão e outras entidades públicas ou privadas parceiras, na forma do inciso III do caput do art. 8º desta Lei.

Art. 5º Fica o Poder Executivo autorizado a criar a empresa pública denominada Empresa Brasil de Comunicação S.A. - EBC, vinculada à Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República.

Art. 6º A EBC tem por finalidade a prestação de serviços de radiodifusão pública e serviços conexos, observados os princípios e objetivos estabelecidos nesta Lei.

Parágrafo único. A EBC, com prazo de duração indeterminado, terá sede e foro em Brasília, Distrito Federal, mantendo como principal centro de produção o localizado na cidade do Rio de Janeiro, Estado do Rio de Janeiro, podendo instalar escritórios, dependências, unidades de produção e radiodifusão em qualquer local, dando continuidade obrigatoriamente àquelas já existentes no Distrito Federal, Rio de Janeiro e Maranhão.

Art. 7º A União integralizará o capital social da EBC e promoverá a constituição inicial de seu patrimônio por meio de capitalização e da incorporação de bens móveis ou imóveis.

Art. 8º Compete à EBC:

I - implantar e operar as emissoras e explorar os serviços de radiodifusão pública sonora e de sons e imagens do Governo Federal;

II - implantar e operar as suas próprias redes de Repetição e Retransmissão de Radiodifusão, explorando os respectivos serviços;

III - estabelecer cooperação e colaboração com entidades públicas ou privadas que explorem serviços de comunicação ou radiodifusão pública, mediante convênios ou outros ajustes, com vistas na formação da Rede Nacional de Comunicação Pública;

IV - produzir e difundir programação informativa, educativa, artística, cultural, científica, de cidadania e de recreação;

V - promover e estimular a formação e o treinamento de pessoal especializado, necessário às atividades de radiodifusão, comunicação e serviços conexos;

VI - prestar serviços no campo de radiodifusão, comunicação e serviços conexos, inclusive para transmissão de atos e matérias do Governo Federal;

VII - distribuir a publicidade legal dos órgãos e entidades da administração federal, à exceção daquela veiculada pelos órgãos oficiais da União;

VIII - exercer outras atividades afins, que lhe forem atribuídas pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República ou pelo Conselho Curador da EBC; e

IX - garantir os mínimos de 10% (dez por cento) de conteúdo regional e de 5% (cinco por cento) de conteúdo independente em sua programação semanal, em programas a serem veiculados no horário compreendido entre 6 (seis) e 24 (vinte e quatro) horas.

§ 1º Para fins do disposto no inciso VII do caput deste artigo, entende-se como publicidade legal a publicação de avisos, balanços, relatórios e outros a que os órgãos e entidades da administração pública federal estejam obrigados por força de lei ou regulamento.

Anexo 7: Lei 11.652/2008: Princípios da radiodifusão pública e constituição da EBC

§ 2º É dispensada a licitação para a:

I - celebração dos ajustes com vistas na formação da Rede Nacional de Comunicação Pública mencionados no inciso III do caput deste artigo, que poderão ser firmados, em igualdade de condições, com entidades públicas ou privadas que explorem serviços de comunicação ou radiodifusão, por até 10 (dez) anos, renováveis por iguais períodos;

II - contratação da EBC por órgãos e entidades da administração pública, com vistas na realização de atividades relacionadas ao seu objeto, desde que o preço contratado seja compatível com o de mercado.

§ 3º Para compor a Rede Nacional de Comunicação Pública, nos termos do disposto no inciso III do caput deste artigo, a programação das entidades públicas e privadas deverá obedecer aos princípios estabelecidos por esta Lei.

§ 4º Para os fins do disposto no inciso IX do caput deste artigo, entende-se:

I - conteúdo regional: conteúdo produzido num determinado Estado, com equipe técnica e artística composta majoritariamente por residentes locais;

II - conteúdo independente: conteúdo cuja empresa produtora, detentora majoritária dos direitos patrimoniais sobre a obra, não tenha qualquer associação ou vínculo, direto ou indireto, com empresas de serviço de radiodifusão de sons e imagens ou prestadoras de serviço de veiculação de conteúdo eletrônico.

§ 5º Para o cumprimento do percentual relativo a conteúdo regional, de que trata o inciso IX do caput deste artigo, deverão ser veiculados, na mesma proporção, programas produzidos em todas as regiões do País.

Art. 9º A EBC será organizada sob a forma de sociedade anônima de capital fechado e terá seu capital representado por ações ordinárias nominativas, das quais pelo menos 51% (cinquenta e um por cento) serão de titularidade da União.

§ 1º A integralização do capital da EBC será realizada com recursos oriundos de dotações consignadas no orçamento da União, destinadas ao suporte e operação dos serviços de radiodifusão pública, mediante a incorporação do patrimônio da RÁDIOBRÁS - Empresa Brasileira de Comunicação S.A., criada pela [Lei nº 6.301, de 15 de dezembro de 1975](#), e da incorporação de bens móveis e imóveis decorrentes do disposto no art. 26 desta Lei.

§ 2º Será admitida no restante do capital da EBC a participação de entidades da administração indireta federal, bem como de Estados, do Distrito Federal e de Municípios ou de entidades de sua administração indireta.

§ 3º A participação de que trata o § 2º deste artigo poderá ser realizada mediante a transferência para o patrimônio da EBC de bens representativos dos acervos de estações de radiodifusão de sua propriedade ou de outros bens necessários e úteis ao seu funcionamento.

§ 4º A EBC divulgará anualmente, como parte do balanço da empresa, listagem contendo nomes dos empregados, dos contratados, dos terceirizados e dos demais prestadores de serviços com que haja contratado nos últimos 12 (doze) meses.

Art. 10. O Ministro de Estado da Fazenda designará o representante da União nos atos constitutivos da EBC, dentre os membros da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

Parágrafo único. O Estatuto da EBC será publicado por decreto do Poder Executivo, e seus atos constitutivos serão arquivados no Registro do Comércio.

Art. 11. Os recursos da EBC serão constituídos da receita proveniente:

I - de dotações orçamentárias;

II - da exploração dos serviços de radiodifusão pública de que trata esta Lei;

III - no mínimo, de 75% (setenta e cinco por cento) da arrecadação da contribuição instituída no art. 32 desta Lei;

IV - de prestação de serviços a entes públicos ou privados, da distribuição de conteúdo, modelos de programação, licenciamento de marcas e produtos e outras atividades inerentes à comunicação;

V - de doações, legados, subvenções e outros recursos que lhe forem destinados por pessoas físicas ou jurídicas de direito público ou privado;

VI - de apoio cultural de entidades de direito público e de direito privado, sob a forma de patrocínio de programas, eventos e projetos;

Anexo 7: Lei 11.652/2008: Princípios da radiodifusão pública e constituição da EBC

VII - de publicidade institucional de entidades de direito público e de direito privado, vedada a veiculação de anúncios de produtos ou serviços;

VIII - da distribuição da publicidade legal dos órgãos e entidades da administração pública federal, segundo o disposto no § 1º do art. 8º desta Lei;

IX - de recursos obtidos nos sistemas instituídos pelas [Leis n°s 8.313, de 23 de dezembro de 1991, 8.685, de 20 de julho de 1993, e 11.437, de 28 de dezembro de 2006](#).

X - de recursos provenientes de acordos e convênios que realizar com entidades nacionais e internacionais, públicas ou privadas;

XI - de rendimentos de aplicações financeiras que realizar;

XII - de rendas provenientes de outras fontes, desde que não comprometam os princípios e objetivos da radiodifusão pública estabelecidos nesta Lei.

§ 1º Para os fins do disposto nesta Lei, entende-se apoio cultural como pagamento de custos relativos à produção de programação ou de um programa específico, sendo permitida a citação da entidade apoiadora, bem como de sua ação institucional, sem qualquer tratamento publicitário.

§ 2º O tempo destinado à publicidade institucional não poderá exceder 15% (quinze por cento) do tempo total de programação da EBC.

§ 3º Para os fins do inciso VIII do caput deste artigo, fica a EBC equiparada às agências a que se refere a [Lei n° 4.680, de 18 de junho de 1965](#).

Art. 12. A EBC será administrada por 1 (um) Conselho de Administração e por 1 (uma) Diretoria Executiva, e na sua composição contará ainda com 1 (um) Conselho Fiscal e 1 (um) Conselho Curador.

Art. 13. O Conselho de Administração, cujos membros serão nomeados pelo Presidente da República, será constituído:

I - de 1 (um) Presidente, indicado pelo Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República;

II - do Diretor-Presidente da Diretoria Executiva;

III - de 1 (um) Conselheiro, indicado pelo Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão;

IV - de 1 (um) Conselheiro, indicado pelo Ministro de Estado das Comunicações; e

V - de 1 (um) Conselheiro, indicado conforme o Estatuto.

§ 1º O Conselho de Administração reunir-se-á, ordinariamente, a cada mês e, extraordinariamente, sempre que convocado pelo seu Presidente ou por 2/3 (dois terços) dos seus membros.

§ 2º As decisões do Conselho de Administração serão tomadas por maioria simples, cabendo ao Presidente o voto de qualidade, em caso de empate.

§ 3º O quórum de deliberação é o de maioria absoluta de seus membros.

Art. 14. O Conselho Fiscal será constituído por 3 (três) membros e respectivos suplentes designados pelo Presidente da República.

§ 1º O Conselho Fiscal contará com 1 (um) representante do Tesouro Nacional, garantindo-se, ainda, a participação dos acionistas minoritários, nos termos do Estatuto.

§ 2º Os conselheiros exercerão suas atribuições pelo prazo de 4 (quatro) anos, vedada a recondução.

§ 3º O Conselho Fiscal reunir-se-á, ordinariamente, a cada 2 (dois) meses e, extraordinariamente, sempre que convocado pelo Conselho de Administração.

§ 4º As decisões do Conselho Fiscal serão tomadas por maioria simples, cabendo ao Presidente o voto de qualidade em caso de empate.

Anexo 7: Lei 11.652/2008: Princípios da radiodifusão pública e constituição da EBC

§ 5º As reuniões do Conselho Fiscal só terão caráter deliberativo se contarem com a presença do Presidente e de pelo menos 1 (um) membro.

Art. 15. O Conselho Curador, órgão de natureza consultiva e deliberativa da EBC, será integrado por 22 (vinte e dois) membros, designados pelo Presidente da República.

§ 1º Os titulares do Conselho Curador serão escolhidos dentre brasileiros natos ou naturalizados há mais de 10 (dez) anos, de reputação ilibada e reconhecido espírito público, da seguinte forma:

I - 4 (quatro) Ministros de Estado;

II - 1 (um) representante indicado pelo Senado Federal e outro pela Câmara dos Deputados;

III - 1 (um) representante dos funcionários, escolhido na forma do Estatuto;

IV - 15 (quinze) representantes da sociedade civil, indicados na forma do Estatuto, segundo critérios de diversidade cultural e pluralidade de experiências profissionais, sendo que cada uma das regiões do Brasil deverá ser representada por pelo menos 1 (um) conselheiro.

§ 2º É vedada a indicação ao Conselho Curador de:

I - pessoa que tenha vínculo de parentesco até terceiro grau com membro da Diretoria Executiva;

II - agente público detentor de cargo eletivo ou investido exclusivamente em cargo em comissão de livre provimento da União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, à exceção dos referidos nos incisos I e III do § 1º deste artigo.

§ 3º O mandato do Conselheiro referido no inciso III do § 1º deste artigo será de 2 (dois) anos, vedada a sua recondução.

§ 4º O mandato dos titulares do Conselho Curador referidos nos incisos II e IV do § 1º deste artigo será de 4 (quatro) anos, renovável por 1 (uma) única vez.

§ 5º Os primeiros conselheiros referidos no inciso IV do § 1º deste artigo serão escolhidos e designados pelo Presidente da República para mandatos de 2 (dois) e 4 (quatro) anos, na forma do Estatuto.

§ 6º As determinações expedidas pelo Conselho Curador, no exercício de suas atribuições, são de observância cogente pelos órgãos de administração.

§ 7º O Conselho Curador deverá se reunir, ordinariamente, a cada 2 (dois) meses e, extraordinariamente, sempre que convocado por seu Presidente ou por 2/3 (dois terços) de seus membros.

§ 8º Participarão das reuniões do Conselho Curador, sem direito a voto, o Diretor-Presidente, o Diretor-Geral e o Ouvidor da EBC.

§ 9º Os membros do Conselho Curador referidos nos incisos III e IV do § 1º deste artigo perderão o mandato:

I - na hipótese de renúncia;

II - devido a processo judicial com decisão definitiva;

III - por ausência injustificada a 3 (três) sessões do Colegiado, durante o período de 12 (doze) meses;

IV - mediante a provocação de 3/5 (três quintos) dos seus membros.

Art. 16. A participação dos integrantes do Conselho Curador referidos nos incisos II e IV do § 1º do art. 15 desta Lei nas suas reuniões será remunerada mediante pro labore, nos termos do Estatuto, e suas despesas de deslocamento e estadia para o exercício de suas atribuições serão suportadas pela EBC.

Parágrafo único. A remuneração referida no caput deste artigo não poderá ultrapassar mensalmente 10% (dez por cento) da remuneração mensal percebida pelo Diretor-Presidente.

Art. 17. Compete ao Conselho Curador:

Anexo 7: Lei 11.652/2008: Princípios da radiodifusão pública e constituição da EBC

I - deliberar sobre as diretrizes educativas, artísticas, culturais e informativas integrantes da política de comunicação propostas pela Diretoria Executiva da EBC;

II - zelar pelo cumprimento dos princípios e objetivos previstos nesta Lei;

III - opinar sobre matérias relacionadas ao cumprimento dos princípios e objetivos previstos nesta Lei;

IV - deliberar sobre a linha editorial de produção e programação proposta pela Diretoria Executiva da EBC e manifestar-se sobre sua aplicação prática;

V - encaminhar ao Conselho de Comunicação Social as deliberações tomadas em cada reunião;

VI - deliberar, pela maioria absoluta de seus membros, quanto à imputação de voto de desconfiança aos membros da Diretoria Executiva, no que diz respeito ao cumprimento dos princípios e objetivos desta Lei; e

VII - eleger o seu Presidente, dentre seus membros.

§ 1º Caberá, ainda, ao Conselho Curador coordenar o processo de consulta pública a ser implementado pela EBC, na forma do Estatuto, para a renovação de sua composição, relativamente aos membros referidos no inciso IV do § 1º do art. 15 desta Lei.

§ 2º Para efeito do processo de consulta pública a que se refere o § 1º deste artigo, a EBC receberá indicações da sociedade, na forma do Estatuto, formalizadas por entidades da sociedade civil constituídas como pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, voltadas, ainda que parcialmente:

I - à promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos ou da democracia;

II - à educação ou à pesquisa;

III - à promoção da cultura ou das artes;

IV - à defesa do patrimônio histórico ou artístico;

V - à defesa, preservação ou conservação do meio ambiente;

VI - à representação sindical, classista e profissional.

§ 3º Não serão consideradas, para efeito do processo de consulta pública a que se refere o § 1º deste artigo, indicações originárias de partidos políticos ou instituições religiosas ou voltadas para a disseminação de credos, cultos, práticas e visões devocionais ou confessionais.

Art. 18. A condição de membro do Conselho Curador, bem como dos órgãos de administração da EBC, a responsabilidade editorial e as atividades de seleção e de direção da programação veiculada são privativas de brasileiros natos ou naturalizados há mais de 10 (dez) anos, nos termos do [§ 2º do art. 222 da Constituição Federal](#).

Art. 19. A Diretoria Executiva será composta de 1 (um) Diretor-Presidente e 1 (um) Diretor-Geral, nomeados pelo Presidente da República, e até 6 (seis) diretores, eleitos e destituíveis pelo Conselho de Administração.

§ 1º Os membros da Diretoria Executiva são responsáveis pelos atos praticados em desconformidade com a lei, com o Estatuto da EBC e com as diretrizes institucionais emanadas pelo Conselho de Administração.

§ 2º O mandato do Diretor-Presidente será de 4 (quatro) anos.

§ 3º Os membros da Diretoria Executiva serão destituídos nas hipóteses legais ou se receberem 2 (dois) votos de desconfiança do Conselho Curador, no período de 12 (doze) meses, emitidos com interstício mínimo de 30 (trinta) dias entre ambos.

§ 4º As atribuições dos membros da Diretoria Executiva serão definidas pelo Estatuto.

Art. 20. A EBC contará com 1 (uma) Ouvidoria, dirigida por 1 (um) Ouvidor, a quem compete exercer a crítica interna da programação por ela produzida ou veiculada, com respeito à observância dos princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública, bem como examinar e opinar sobre as queixas e reclamações de telespectadores e rádio-ouvintes referentes à programação.

Anexo 7: Lei 11.652/2008: Princípios da radiodifusão pública e constituição da EBC

§ 1º O Ouvidor será nomeado pelo Diretor-Presidente da EBC, para mandato de 2 (dois) anos, admitida uma recondução.

§ 2º O Ouvidor somente perderá o mandato nas hipóteses de renúncia ou de processo judicial com decisão definitiva.

§ 3º No exercício de suas funções o Ouvidor deverá:

I - redigir boletim interno diário com críticas à programação do dia anterior, a ser encaminhado à Diretoria Executiva;

II - conduzir, sob sua inteira responsabilidade editorial, no mínimo 15 (quinze) minutos de programação semanal, a ser veiculada pela EBC no horário compreendido entre 6 (seis) e 24 (vinte e quatro) horas, voltada à divulgação pública de análises sobre a programação da EBC;

III - elaborar relatórios bimestrais sobre a atuação da EBC, a serem encaminhados aos membros do Conselho Curador até 5 (cinco) dias antes das reuniões ordinárias daquele colegiado.

Art. 21. Observadas as ressalvas desta Lei e da legislação de comunicação social, a EBC será regida pela legislação referente às sociedades por ações.

Art. 22. O regime jurídico do pessoal da EBC será o da Consolidação das Leis do Trabalho e respectiva legislação complementar.

§ 1º A contratação de pessoal permanente da EBC far-se-á por meio de concurso público de provas ou de provas e títulos, observadas as normas específicas editadas pelo Conselho de Administração.

§ 2º A EBC sucederá a Radiobrás nos seus direitos e obrigações e absorverá, mediante sucessão trabalhista, os empregados integrantes do seu quadro de pessoal.

§ 3º Para fins de implantação, fica a EBC equiparada às pessoas jurídicas referidas no [art. 1º da Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993](#), com vistas na contratação de pessoal técnico e administrativo por tempo determinado.

§ 4º Considera-se como necessidade temporária de excepcional interesse público, para os efeitos da [Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993](#), a contratação de pessoal técnico e administrativo por tempo determinado, imprescindível ao funcionamento inicial da EBC.

§ 5º As contratações a que se refere o § 3º deste artigo observarão o disposto no caput do [art. 3º](#), no [art. 6º](#), no [inciso II do caput do art. 7º](#) e nos [arts. 9º e 12 da Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993](#), e não poderão exceder o prazo de 36 (trinta e seis) meses, a contar da data da instalação da EBC.

§ 6º Durante os primeiros 180 (cento e oitenta) dias a contar da constituição da EBC, poderá ser contratado, nos termos dos §§ 3º e 4º deste artigo, mediante análise de currículum vitae, e nos quantitativos aprovados pelo Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Comunicação Social, pessoal técnico e administrativo para atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público, pelo prazo improrrogável de 36 (trinta e seis) meses.

Art. 23. Fica a EBC autorizada a patrocinar entidade fechada de previdência complementar, nos termos da legislação vigente.

Art. 24. As outorgas do serviço de radiodifusão exploradas pela Radiobrás serão transferidas diretamente à EBC, cabendo ao Ministério das Comunicações, em conjunto com a EBC, as providências cabíveis para formalização desta disposição.

Art. 25. A EBC terá regulamento simplificado para contratação de serviços e aquisição de bens, editado por decreto, observados os princípios constitucionais da publicidade, impessoalidade, moralidade, economicidade e eficiência.

Art. 26. Com vistas no cumprimento do disposto nesta Lei, no prazo de até 90 (noventa) dias a contar de sua publicação, o contrato de gestão firmado entre a União e a Associação de Comunicação Educativa Roquette Pinto - ACERP, nos termos da [Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998](#), será objeto de repactuação, podendo ser prorrogado por até 36 (trinta e seis) meses.

§ 1º Até a data do seu encerramento, o contrato de gestão firmado entre a União e a Acerp terá seu objeto reduzido para adequar-se às disposições desta Lei, garantida a liquidação das obrigações previamente assumidas pela Acerp.

§ 2º O Poder Executivo poderá, mediante decreto, transpor, remanejar, transferir ou utilizar, total ou parcialmente, as dotações orçamentárias aprovadas na Lei Orçamentária de 2007 para o cumprimento do contrato de gestão referido no § 1º deste artigo em decorrência do disposto nesta Lei, mantida a estrutura programática, expressa por categoria de programação, conforme definida no [§ 1º do art. 5º da Lei nº 11.439, de 29 de dezembro de 2006](#), inclusive os títulos, descritores, metas e objetivos, assim como o respectivo detalhamento por esfera orçamentária, grupos de natureza da despesa, fontes de recursos, modalidades de aplicação e identificadores de uso e de resultado primário, mantidos os valores

Anexo 7: Lei 11.652/2008: Princípios da radiodifusão pública e constituição da EBC

das programações aprovadas na Lei Orçamentária de 2007 ou em seus créditos adicionais, podendo haver, excepcionalmente, ajuste na classificação funcional.

§ 3º Reverterão à EBC os bens permitidos, cedidos ou transferidos para a Acerp pela União para os fins do cumprimento do contrato de gestão referido no caput deste artigo.

§ 4º Em decorrência do disposto neste artigo, serão incorporados ao patrimônio da União e transferidos para a EBC o patrimônio, os legados e as doações destinados à Acerp sujeitos ao disposto na [alínea i do inciso I do caput do art. 2º da Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998](#).

Art. 27. A EBC poderá contratar, em caráter excepcional e segundo critérios fixados pelo Conselho de Administração, especialistas para a execução de trabalhos nas áreas artística, audiovisual e jornalística, por projetos ou prazos limitados, sendo inexigível a licitação quando configurada a hipótese referida no caput do [art. 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#).

Art. 28. A Radiobrás será incorporada à EBC após sua regular constituição, nos termos do art. 5º desta Lei.

Parágrafo único. Os bens e equipamentos integrantes do acervo da Radiobrás serão transferidos e incorporados ao patrimônio da EBC.

Art. 29. As prestadoras de serviços de televisão por assinatura deverão tornar disponíveis, em sua área de prestação, em todos os planos de serviço, canais de programação de distribuição obrigatória para utilização pela EBC, pela Câmara dos Deputados, pelo Senado Federal, pelo Supremo Tribunal Federal e pela emissora oficial do Poder Executivo.

Parágrafo único. No caso de comprovada impossibilidade técnica da prestadora oferecer os canais obrigatórios de que trata este artigo, o órgão regulador de telecomunicações deverá dispor sobre quais canais de programação deverão ser oferecidos aos usuários.

Art. 30. Os servidores em exercício na Associação de Comunicação Educativa Roquette Pinto – ACERP poderão ser cedidos para a EBC, na forma do [art. 93 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990](#), mediante termo de opção.

Art. 31. [\(VETADO\)](#)

Art. 32. Fica instituída a Contribuição para o Fomento da Radiodifusão Pública, com o objetivo de propiciar meios para a melhoria dos serviços de radiodifusão pública e para a ampliação de sua penetração mediante a utilização de serviços de telecomunicações.

§ 1º A Contribuição é devida pelas prestadoras dos serviços constantes do Anexo desta Lei, e o seu fato gerador é a prestação deles.

§ 2º A Contribuição será paga, anualmente, até o dia 31 de março, em valores constantes do Anexo desta Lei.

§ 3º A Contribuição sujeita-se às normas relativas ao processo administrativo fiscal de determinação e exigência de créditos tributários federais e de consulta, previstas no [Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972](#), bem como, subsidiariamente e no que couber, às disposições da legislação do imposto de renda, especialmente quanto às penalidades e aos demais acréscimos legais.

§ 4º São isentos do pagamento da Contribuição o órgão regulador das telecomunicações, as Forças Armadas, a Polícia Federal, as Polícias Militares, a Polícia Rodoviária Federal, as Polícias Civis e os Corpos de Bombeiros Militares.

§ 5º A totalidade de recursos de que trata este artigo deverá ser programada em categoria específica e utilizada exclusivamente para o atendimento dos objetivos definidos no caput deste artigo.

§ 6º Na ocorrência de nova modalidade de serviço de telecomunicações, será devido pela prestadora, em caráter provisório, o valor da contribuição prevista no item 1 da Tabela constante do Anexo desta Lei, até que lei fixe seu valor.

§ 7º A Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL compete planejar, executar, acompanhar e avaliar as atividades relativas à tributação, fiscalização, arrecadação, cobrança e recolhimento da contribuição prevista neste artigo, cabendo-lhe promover as demais atividades necessárias à sua administração. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 460, de 2009\)](#)

§ 8º A retribuição à ANATEL pelos serviços referidos no § 7º será de 2,5% (dois inteiros e cinco décimos per cento) do montante arrecadado. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 460, de 2009\)](#)

§ 9º O percentual e a forma de repasse, à Empresa Brasil de Comunicação – EBC, dos recursos arrecadados com a contribuição deste artigo serão definidos em regulamento, respeitados o mínimo estabelecido no inciso III do art. 11 desta Lei e o disposto no § 8º deste artigo. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 460, de 2009\)](#)

§ 10. Enquanto não editado o decreto a que se refere o § 9º, deverá a ANATEL repassar integralmente à EBC toda a arrecadação da contribuição deste artigo, observado o disposto no § 8º deste artigo. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 460, de 2009\)](#)

Anexo 7: Lei 11.652/2008: Princípios da radiodifusão pública e constituição da EBC

§ 11. Excepcionalmente, no ano de 2009, a contribuição anual prevista no § 2º poderá ser paga até o dia 31 de maio de 2009, nos valores constantes do Anexo desta Lei. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 460, de 2009\)](#)

§ 7º À Agência Nacional de Telecomunicações - ANATEL compete planejar, executar, acompanhar e avaliar as atividades relativas a tributação, fiscalização, arrecadação, cobrança e recolhimento da contribuição prevista neste artigo, cabendo-lhe promover as demais atividades necessárias à sua administração. [\(Incluído pela Lei nº 12.024, de 2009\)](#)

§ 8º A retribuição à Anatel pelos serviços referidos no § 7º será de 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) do montante arrecadado. [\(Incluído pela Lei nº 12.024, de 2009\)](#)

§ 9º O percentual e a forma de repasse à Empresa Brasil de Comunicação - EBC dos recursos arrecadados com a contribuição deste artigo serão definidos em regulamento, respeitados o mínimo estabelecido no inciso III do art. 11 desta Lei e o disposto no § 8º deste artigo. [\(Incluído pela Lei nº 12.024, de 2009\)](#)

§ 10. Enquanto não editado o decreto a que se refere o § 9º, deverá a Anatel repassar integralmente à EBC toda a arrecadação da contribuição deste artigo, observado o disposto no § 8º deste artigo. [\(Incluído pela Lei nº 12.024, de 2009\)](#)

§ 11. Excepcionalmente, no ano de 2009, a contribuição anual prevista no § 2º poderá ser paga até o dia 31 de maio de 2009, nos valores constantes do Anexo desta Lei. [\(Incluído pela Lei nº 12.024, de 2009\)](#)

§ 12. O decreto a que se refere o § 9º regulamentará o percentual e a forma de repasse de parte do produto da arrecadação da contribuição prevista no caput, para o financiamento dos Serviços de Televisão e de Retransmissão de Televisão Pública Digital explorada por entes e órgãos integrantes dos Poderes da União, no âmbito do Sistema Brasileiro de Televisão Digital Terrestre - SBTVD, respeitado o mínimo estabelecido no inciso III do art. 11 desta Lei e o disposto no § 8º deste artigo. [\(Incluído pela Lei nº 12.024, de 2009\)](#)

Art. 33. O caput do art. 8º da Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966, passa a vigorar com a seguinte redação: [\(Vigência\)](#)

"Art. 8º A Taxa de Fiscalização de Funcionamento será paga, anualmente, até o dia 31 de março, e seus valores serão os correspondentes a 45% (quarenta e cinco por cento) dos fixados para a Taxa de Fiscalização de Instalação.

....." (NR)

Art. 34. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos, relativamente aos arts. 32 e 33 desta Lei, a partir do ano seguinte à sua publicação.

Brasília, 7 de abril de 2008; 187º da Independência e 120º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Guido Mantega
Dilma Rousseff
Franklin Martins

Este texto não substitui o publicado no DOU de 8.4.2008.

ANEXO

Valores da Contribuição para o Fomento da Radiodifusão Pública

1. Serviço Móvel Celular	a) base b) repetidora c) móvel	67,00 67,00 1,34
2. Serviço Telefônico Público Móvel Rodoviário/Telestrada	a) base b) móvel	6,70 1,34
3. Serviço Radiotelefônico Público	a) até 12 canais b) acima de 12 até 60 canais c) acima de 60 até 300 canais d) acima de 300 até 900 canais e) acima de 900 canais	1,34 6,70 13,00 20,00 26,00
4. Serviço de Radiocomunicação Aero-náutica Público – Restrito	a) base b) móvel	335,00 26,00
5. Serviço Limitado Privado	a) base b) repetidora c) fixa d) móvel	6,70 6,70 1,34 1,34
6. Serviço Limitado Móvel Especializado	a) base em área de até 300.000 habitantes b) base em área acima de 300.000 até 700.000 habitantes c) base acima de 700.000 habitantes d) móvel	33,00 46,00 60,00 1,34
7. Serviço Limitado de Fibras Óticas		6,70
8. Serviço Limitado Móvel Privativo	a) base b) móvel	33,00 1,34
9. Serviço Limitado Privado de Radiochamada	a) base b) móvel	6,72 1,34
10. Serviço Limitado de Radioestrada	a) base b) móvel	6,72 1,34
11. Serviço Limitado Móvel Aeronáutico		6,70
12. Serviço Limitado Móvel Marítimo	a) costeira b) portuária c) móvel	6,70 6,70 1,34
13. Serviço Especial para Fins Científicos ou Experimentais	a) base b) móvel	6,87 2,68
14. Serviço Especial de Radiorrecado	a) base b) móvel	33,00 1,34
15. Serviço Especial Radiochamada	a) base em área de até 300.000 habitantes b) base em área acima de 300.000 até 700.000 habitantes c) base acima de 700.000 habitantes d) móvel	33,00 46,00 60,00 1,34
16. Serviço Especial de Freqüência Padrão		Isento
17. Serviço Especial de Sinais Horários		Isento
18. Serviço Especial de Radiodeterminação	a) fixa b) base c) móvel	33,00 33,00 1,34
19. Serviço Especial de Supervisão e Controle	a) fixa b) base c) móvel	6,70 1,34 1,34

20. Serviço Especial de Radioautocine		6,70
21. Serviço Especial de Boletins Meteorológicos		Isento
22. Serviço Especial de TV por Assinatura		120,00
23. Serviço Especial de Canal Secundário de Radiodifusão de Sons e Imagens		16,00
24. Serviço Especial de Música Funcional		33,00
25. Serviço Especial de Canal Secundário de Emissora de FM		16,00
26. Serviço Especial de Repetição de Televisão		20,00
27. Serviço Especial de Repetição de Sinais de TV Via Satélite		20,00
28. Serviço Especial de Retransmissão de Televisão		25,00
29. Serviço Suportado por Meio de Satélite	a) terminal de sistema de comunicação global por satélite. b) estação terrena de pequeno porte com capacidade de transmissão e diâmetro de antena inferior a 2,4m, controlada por estação central. c) estação terrena central controladora de aplicações de redes de dados e outras d) estação terrena de grande porte com capacidade de transmissão, utilizada para sinais de áudio, vídeo, dados ou telefonia e outras aplicações, com diâmetro de antena superior a 4,5m. e) estação terrena móvel com capacidade de transmissão. f) estação espacial geoestacionária (por satélite) g) estação espacial não-geoestacionária (por sistema)	1,34 10,00 20,00 670,00 167,00 1.340,00 1.340,00
30. Serviço de Distribuição Sinais Multiponto Multicanal	a) base em área de até 300.000 habitantes b) base em área acima de 300.000 até 700.000 habitantes c) base acima de 700.000 habitantes	502,00 670,00 838,00
31. Serviço Rádio Acesso		16,00
32. Serviço de Radiotáxi	a) base b) móvel	6,70 1,34
33. Serviço de Radioamador	a) fixa b) repetidora c) móvel	1,68 1,68 1,34
34. Serviço Rádio do Cidadão	a) fixa b) base c) móvel	1,68 1,68 1,34
35. Serviço de TV a Cabo	a) base em área de até 300.000 habitantes b) base em área acima de 300.000 até 700.000 habitantes c) base acima de 700.000 habitantes	502,00 670,00 838,00
36. Serviço de Distribuição de Sinais de TV por Meios Físicos		260,00
37. Serviço de Televisão em Circuito Fechado		67,00
38. Radiodifusão Sonora em Ondas Médias	a) potência de 0,25 a 1kW b) potência acima de 1 até 5kW c) potência acima de 5 a 10 kW d) potência acima de 10 a 25 kW e) potência acima de 25 a 50 kW f) potência acima de 50 a 100 kW	48,00 62,00 77,00 145,00 194,00 243,00

	g) potência acima de 100 kW	291,00
39. Serviço de Radiodifusão Sonora em Ondas Curtas		48,00
40. Serviço de Radiodifusão em Ondas Tropicais		48,00
	a) comunitária	10,00
	b) classe C	50,00
	c) classe B2	75,00
	d) classe B1	100,00
41. Serviço de Radiodifusão Sonora em Freqüência Modulada	e) classe A4	130,00
	f) classe A3	190,00
	g) classe A2	230,00
	h) classe A1	290,00
	i) classe E3	390,00
	j) classe E2	490,00
	l) classe E1	600,00
	a) estações instaladas nas cidades com população até 500.000 habitantes	610,00
	b) estações instaladas nas cidades com população entre 500.001 e 1.000.000 de habitantes	720,00
	c) estações instaladas nas cidades com população entre 1.000.001 e 2.000.000 de habitantes	930,00
	d) estações instaladas nas cidades com população entre 2.000.001 e 3.000.000 de habitantes	1.125,00
42. Serviço de Radiodifusão de Sons e Imagens	e) estações instaladas nas cidades com população entre 3.000.001 e 4.000.000 de habitantes	1.350,00
	f) estações instaladas nas cidades com população entre 4.000.001 e 5.000.000 de habitantes	1.552,00
	g) estações instaladas nas cidades de habitantes com população acima de 5.000.000	1.703,00
43. Serviço Auxiliar de Radiodifusão e Correlatos - Ligação para Transmissão de Programas, Reportagem Externa, Comunicação de Ordens, Telecomando, Telemando e outros		
43.1 - Radiodifusão Sonora		20,00
43.2 – Televisão		50,00
43.3 - Televisão por Assinatura		50,00
	a) até 200 terminais	37,00
	b) de 201 a 500 terminais	92,00
44. Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC)	c) de 501 a 2.000 terminais	370,00
	d) de 2.001 a 4.000 terminais	737,00
	e) de 4.001 a 20.000 terminais	1.106,00
	f) acima de 20.000 terminais	1.474,00
45. Serviço de Comunicação de Dados Comutado		1.474,00
46. Serviço de Comutação de Textos		737,00
47. Serviço de Distribuição de Sinais de Televisão e de Áudio por Assinatura via Satélite (DTH)	a) base com capacidade de cobertura nacional	838,00
	b) estação terrena de grande porte com capacidade para transmissão de sinais de televisão ou de áudio, bem como de ambos	670,00
48. Serviço Móvel Pessoal	a) base	67,00
	b) repetidora	67,00
	c) móvel	1,34

49. Serviço de Comunicação Multimídia	a) base b) repetidora c) móvel	67,00 67,00 1,34
---------------------------------------	--------------------------------------	------------------------



Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

DECRETO Nº 6.689, DE 11 DE DEZEMBRO DE 2008.

Aprova o Estatuto Social da Empresa Brasil de Comunicação S.A. - EBC e revoga o art. 4º do Decreto nº 6.246, 24 de outubro de 2007.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto na Lei nº 11.652, de 7 de abril de 2008,

DECRETA:

Art. 1º Fica aprovado o Estatuto Social da Empresa Brasil de Comunicação S.A - EBC, anexo a este Decreto.

Art. 2º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º Fica revogado o [art. 4º do Decreto nº 6.246, 24 de outubro de 2007](#).

Brasília, 11 de dezembro de 2008; 187º da Independência e 120º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Paulo Bernardo Silva
Franklin Martins

A N E X O

CAPÍTULO I

DA DENOMINAÇÃO, NATUREZA, DURAÇÃO E SEDE

Art. 1º A Empresa Brasil de Comunicação S.A - EBC é uma empresa pública, organizada sob a forma de sociedade anônima de capital fechado, vinculada à Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República.

§ 1º O prazo de duração da sociedade é indeterminado.

§ 2º A EBC tem sede e foro na cidade de Brasília, Distrito Federal, com atuação em todo território nacional, podendo instalar escritórios, dependências e centros de produção e radiodifusão em qualquer local.

CAPÍTULO II

DA FINALIDADE, PRINCÍPIOS, OBJETIVOS E COMPETÊNCIAS

Art. 2º A EBC tem por finalidade a prestação de serviços de radiodifusão pública e serviços conexos, com observação dos seguintes princípios:

I - complementaridade entre os sistemas privado, público e estatal;

II - promoção do acesso à informação por meio da pluralidade de fontes de produção e distribuição do conteúdo;

III - produção e programação com finalidades educativas, artísticas, culturais, científicas e informativas;

IV - promoção da cultura nacional, estímulo à produção regional e à produção independente;

V - respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família;

VI - não discriminação religiosa, político partidária, filosófica, étnica, de gênero ou de opção sexual;

Anexo 8: Decreto 6.689/2008: Aprova o Estatuto Social da EBC

VII - observância de preceitos éticos no exercício das atividades de radiodifusão;

VIII - autonomia em relação ao Governo Federal para definir produção, programação e distribuição de conteúdo no sistema público de radiodifusão; e

IX - participação da sociedade civil no controle da aplicação dos princípios do sistema público de radiodifusão, respeitando-se a pluralidade da sociedade brasileira.

Art. 3º São objetivos da EBC:

I - oferecer mecanismos para debate público acerca de temas de relevância nacional e internacional;

II - desenvolver a consciência crítica do cidadão, mediante programação educativa, artística, cultural, informativa, científica e promotora de cidadania;

III - fomentar a construção da cidadania, a consolidação da democracia e a participação na sociedade, garantindo o direito à informação, à livre expressão do pensamento, à criação e à comunicação;

IV - cooperar com os processos educacionais e de formação do cidadão;

V - apoiar processos de inclusão social e socialização da produção de conhecimento, garantindo espaços para exibição de produções regionais e independentes;

VI - buscar excelência em conteúdos e linguagens e desenvolver formatos criativos e inovadores, constituindo-se em centro de inovação e formação de talentos;

VII - direcionar sua produção e programação pelas finalidades educativas, artísticas, culturais, informativas, científicas e promotoras da cidadania, sem com isso retirar seu caráter competitivo na busca do interesse do maior número de ouvintes ou telespectadores;

VIII - promover parcerias e fomentar produção audiovisual nacional, contribuindo para a expansão de sua produção e difusão; e

IX - estimular a produção e garantir a veiculação, inclusive na rede mundial de computadores, de conteúdos interativos, especialmente aqueles voltados para a universalização da prestação de serviços públicos.

Art. 4º Para realização de sua finalidade, compete à EBC:

I - implantar e operar as emissoras e explorar os serviços de radiodifusão pública sonora e de sons e imagens do Governo Federal;

II - implantar e operar as suas próprias redes de repetição e retransmissão de radiodifusão, explorando os respectivos serviços;

III - estabelecer cooperação e colaboração com entidades públicas ou privadas que explorem o serviço de comunicação e radiodifusão pública, mediante convênios ou outros ajustes, com vistas à formação de rede nacional de comunicação pública;

IV - produzir e difundir programação informativa, educativa, artística, cultural, científica, de cidadania e de recreação;

V - promover e estimular a formação e o treinamento de pessoal especializado, necessário às atividades de radiodifusão, comunicação e serviços conexos;

VI - prestar serviços no campo de radiodifusão, comunicação e serviços conexos, inclusive para a transmissão de atos e matérias do Governo Federal;

VII - distribuir a publicidade legal dos órgãos e entidades da administração federal, à exceção daquela veiculada pelos órgãos oficiais da União;

VIII - exercer outras atividades afins, que lhe forem atribuídas pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República ou pelo seu Conselho Curador; e

IX - garantir os mínimos de dez por cento de conteúdo regional e de cinco por cento de conteúdo independente em sua programação semanal, em programas a serem veiculados no horário compreendido entre seis e vinte e quatro horas.

Anexo 8: Decreto 6.689/2008: Aprova o Estatuto Social da EBC

§ 1º Para fins do disposto no inciso VII do **caput**, entende-se por publicidade legal a publicação de avisos, balanços, relatórios e outros a que os órgãos e entidades da administração federal estejam obrigados por força de lei ou regulamento.

§ 2º Para os fins do disposto no inciso IX do **caput**, entende-se por:

I - conteúdo regional: conteúdo produzido num determinado Estado, com equipe técnica e artística composta majoritariamente por residentes locais; e

II - conteúdo independente: conteúdo cuja empresa produtora, detentora majoritária dos direitos patrimoniais sobre a obra, não tenha qualquer associação ou vínculo, direto ou indireto, com empresas de serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens ou prestadoras de serviço de veiculação de conteúdo eletrônico.

§ 3º Para o cumprimento do percentual relativo a conteúdo regional, de que trata o inciso IX do **caput**, deverão ser veiculados, na mesma proporção, programas produzidos em todas as regiões do País.

CAPÍTULO III

DO CAPITAL E DAS AÇÕES

Art. 5º O capital social da EBC é de R\$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de reais), dividido em duzentas mil ações ordinárias nominativas e sem valor nominal.

§ 1º Cada ação ordinária confere ao seu titular direito a voto nas deliberações da assembléia geral.

§ 2º O preço, as condições de emissão, subscrição e integralização de ações serão estabelecidas pela assembléia geral.

§ 3º Os acionistas terão direito de preferência na subscrição de novas ações, quando de sua emissão e colocação, na proporção da quantidade de ações que possuírem.

Art. 6º O capital social poderá ser aumentado mediante a capitalização de recursos que os acionistas destinarem a esse fim, bem como por meio de incorporação de bens e direitos e nos demais casos previstos na legislação, mediante prévia aprovação da assembléia geral.

§ 1º Os aumentos do capital social serão autorizados pela assembléia geral, por proposta dos administradores da EBC, ouvido o Conselho Fiscal.

§ 2º Na hipótese do § 1º, a assembléia geral fixará ainda as condições de subscrição e integralização do capital social, bem como deliberará sobre a quantidade de ações a serem emitidas.

§ 3º Sobre os recursos transferidos pela União, para fins de aumento de capital da EBC, incidirão encargos financeiros na forma da legislação vigente, desde o dia da transferência até a data da capitalização.

Art. 7º Poderão ser acionistas da EBC as entidades da administração federal indireta, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, bem assim suas entidades da administração indireta.

Parágrafo único. A participação de que trata o **caput** poderá ser realizada mediante a transferência, para o patrimônio da EBC, de bens representativos dos acervos de estações de radiodifusão de sua propriedade ou de outros bens necessários e úteis ao seu funcionamento.

CAPÍTULO IV

DOS RECURSOS FINANCEIROS

Art. 8º Os recursos da EBC serão constituídos da receita proveniente:

I - de dotações orçamentárias;

II - da exploração dos serviços de radiodifusão pública;

III - no mínimo, de setenta e cinco por cento da arrecadação da contribuição instituída pela [Lei nº 11.652, de 7 de abril de 2008](#);

Anexo 8: Decreto 6.689/2008: Aprova o Estatuto Social da EBC

IV - de prestação de serviços a entes públicos ou privados, da distribuição de conteúdo, modelos de programação, licenciamento de marcas e produtos e outras atividades inerentes à comunicação;

V - de doações, legados, subvenções e outros recursos que lhe forem destinados por pessoas físicas ou jurídicas de direito público ou privado;

VI - de apoio cultural de entidades de direito público e de direito privado, sob a forma de patrocínio de programas, eventos e projetos;

VII - de publicidade institucional de entidades de direito público e de direito privado, vedada a veiculação de anúncios de produtos ou serviços;

VIII - da distribuição da publicidade legal dos órgãos e entidades da administração pública federal, segundo o disposto no § 1º do art. 4º;

IX - de recursos obtidos nos sistemas instituídos pelas [Leis nºs 8.313, de 23 de dezembro de 1991, 8.685, de 20 de julho de 1993, e 11.437, de 28 de dezembro de 2006](#):

X - de recursos provenientes de acordos e convênios que realizar com entidades nacionais e internacionais, públicas ou privadas;

XI - de rendimentos de aplicações financeiras que realizar; e

XII - de rendas provenientes de outras fontes, desde que não comprometam os princípios e objetivos da radiodifusão pública.

CAPÍTULO V

DA ASSEMBLÉIA GERAL

Art. 9º A assembléia geral de acionistas será convocada por deliberação do Conselho de Administração ou, nas hipóteses admitidas em lei, pelo Diretor-Presidente, pelo Conselho Fiscal, por grupo de acionistas ou por acionista isoladamente.

§ 1º A assembléia geral reunir-se-á, ordinariamente, uma vez ao ano, dentro dos quatro primeiros meses após o término do exercício social e, extraordinariamente, sempre que se fizer necessário, por convocação do Conselho de Administração.

§ 2º Os trabalhos da assembléia geral serão dirigidos pelo Presidente do Conselho de Administração da EBC, por seu substituto, ou, na ausência ou impedimento de ambos, por um dos acionistas ou administrador da empresa presentes, escolhido pelos acionistas.

§ 3º A assembléia geral só poderá deliberar sobre os assuntos da ordem do dia constantes do respectivo edital de convocação, que deve conter apenas temas específicos, e suas deliberações serão tomadas por maioria de votos, observado o disposto na legislação societária.

Art. 10. Além dos poderes definidos em lei, compete especialmente à assembléia geral:

I - reformar o Estatuto para a aprovação do Presidente da República;

II - tomar anualmente as contas dos administradores e deliberar sobre as demonstrações financeiras por eles apresentadas;

III - deliberar sobre a destinação do resultado do exercício, sobre a distribuição de dividendos e o pagamento de juros sobre o capital próprio;

IV - deliberar sobre a avaliação dos bens com que o acionista concorrer para o capital social;

V - deliberar sobre cisão, fusão ou incorporação da EBC, sua dissolução e liquidação, bem como eleger e destituir os liquidantes e julgar-lhes as contas;

VI - deliberar sobre a transformação da EBC;

VII - autorizar a permuta de ações ou outros valores mobiliários de emissão da EBC;

Anexo 8: Decreto 6.689/2008: Aprova o Estatuto Social da EBC

VIII - fixar a remuneração global dos membros do Conselho de Administração, da Diretoria Executiva e do Conselho Fiscal; e

IX - deliberar sobre outros assuntos que lhe forem propostos.

CAPÍTULO VI

DA ADMINISTRAÇÃO E ORGANIZAÇÃO DA EBC

Art. 11. São órgãos de administração:

I - o Conselho de Administração; e

II - a Diretoria Executiva.

Parágrafo único. A estrutura organizacional interna da EBC e as funções de todas as áreas que a compõem, observadas as já previstas neste Estatuto, serão definidas em regimento interno, elaborado pela Diretoria Executiva e aprovado pelo Conselho de Administração.

Art. 12. Os órgãos de administração serão integrados por brasileiros dotados de notórios conhecimentos, inclusive sobre as melhores práticas de governança corporativa, experiência, idoneidade moral, reputação ilibada e capacidade técnica compatível com o cargo, todos residentes no País.

Parágrafo único. Os membros da Diretoria Executiva deverão ter experiência profissional mínima de três anos em suas respectivas áreas de atuação.

Art. 13. Não podem participar dos órgãos de administração, além dos impedidos por lei:

I - os que detenham controle ou participação relevante no capital social de pessoa jurídica inadimplente com a empresa ou que lhe tenha causado prejuízo ainda não resarcido, estendendo-se esse impedimento aos que tenham ocupado cargo de administração em pessoa jurídica nessa situação, no exercício social imediatamente anterior à data da eleição ou nomeação;

II - os que houverem sido condenados por crime falimentar, de sonegação fiscal, de prevaricação, de corrupção ativa ou passiva, de concussão, de peculato, contra a economia popular, contra a fé pública, contra a propriedade ou que houverem sido condenados a pena criminal que vede, ainda que temporariamente, o acesso a cargos públicos;

III - os declarados inabilitados para cargos de administração em empresas sujeitas a autorização, controle e fiscalização de órgãos e entidades da administração pública direta e indireta;

IV - os declarados falidos ou insolventes;

V - os que detiveram o controle ou participaram da administração de pessoa jurídica concordatária, falida ou insolvente, no período de cinco anos anteriores à data da eleição ou nomeação, salvo na condição de síndico, comissário ou administrador judicial;VI - sócio, ascendente, descendente ou parente colateral ou afim, até o terceiro grau, de membro do Conselho de Administração ou da Diretoria Executiva;

VII - os que ocuparem cargos em sociedades que possam ser consideradas concorrentes no mercado, em especial em conselhos consultivos, de administração ou fiscal, salvo dispensa da assembléia geral; e

VIII - os que tiverem interesse conflitante com a sociedade, salvo dispensa da assembléia geral.

§ 1º Aos integrantes dos órgãos de administração é vedado intervir em operação em que, direta ou indiretamente, sejam interessadas sociedades de que detenham o controle ou participação superior a cinco por cento do capital social.

§ 2º O impedimento referido no § 1º aplica-se, ainda, quando se tratar de empresa em que ocupem ou tenham ocupado, em período imediatamente anterior à investidura na EBC, cargo de gestão.

CAPÍTULO VII

DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

Art. 14. O Conselho de Administração será composto:

Anexo 8: Decreto 6.689/2008: Aprova o Estatuto Social da EBC

~~I - por um membro indicado pelo Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, que exercerá a presidência do colegiado;~~

I - por um membro indicado pelo Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, que exercerá a presidência do colegiado e escolherá seu substituto, excluído o Diretor-Presidente da EBC; [\(Redação dada pelo Decreto nº 7.932, de 2013\)](#)

II - pelo Diretor-Presidente;

III - por um membro indicado pelo Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão;

IV - por um membro indicado pelo Ministro de Estado das Comunicações; e

~~V - por um membro indicado pelos acionistas minoritários, e, não havendo estes, um membro indicado pelo Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República.~~

V - por um representante dos empregados, na forma da [Lei nº 12.353, de 28 de dezembro de 2010](#), e o disposto neste Decreto. [\(Redação dada pelo Decreto nº 7.932, de 2013\)](#)

§ 1º Os membros do Conselho de Administração serão nomeados pelo Presidente da República entre brasileiros de notório conhecimento e experiência, idoneidade moral e reputação ilibada.

§ 2º O prazo de gestão dos membros do Conselho de Administração será de três anos, permitidas reconduções, à exceção do Diretor-Presidente, que terá mandato de quatro anos, permitida a recondução.

§ 3º A investidura dos membros do Conselho de Administração dar-se-á mediante assinatura do termo de posse em livro próprio.

§ 4º O prazo de gestão do Conselho de Administração contar-se-á a partir da data de publicação do ato de nomeação e estende-se até a investidura dos novos administradores.

§ 5º Na hipótese de recondução, o prazo da nova gestão contar-se-á da data da assinatura do termo de posse.

§ 6º Em caso de vacância no curso da gestão, será nomeado novo conselheiro, nos termos do **caput**, que completará a gestão do substituído.

§ 7º O Conselho de Administração reunir-se-á, ordinariamente, a cada mês, e, extraordinariamente, sempre que convocado pelo seu Presidente ou por dois terços dos seus membros.

§ 8º As decisões do Conselho de Administração serão tomadas por maioria simples, cabendo ao Presidente o voto de qualidade, em caso de empate.

§ 9º O conselheiro que, por qualquer motivo, tiver interesse particular ou conflitante com o da EBC em determinada deliberação não participará da discussão e votação desse item.

§ 10. Em caso de vacância, falta ou impossibilidade temporária de seu Presidente, o Conselho de Administração será presidido interinamente pelo conselheiro escolhido pelos remanescentes.

§ 11. Além das demais hipóteses previstas em lei, considerar-se-á vago o cargo de membro do Conselho de Administração que, sem causa justificada, deixar de comparecer a mais de duas reuniões consecutivas ou três alternadas, no intervalo de trezentos e sessenta e cinco dias.

§ 12. A remuneração dos membros do Conselho de Administração, além do reembolso obrigatório das despesas de locomoção e estadia necessárias ao desempenho da função, será fixada pela assembléia geral e não excederá, em nenhuma hipótese, a dez por cento da remuneração mensal média dos diretores.

§ 13. As deliberações serão lavradas em atas, que serão redigidas com clareza, e registradas todas as decisões tomadas, tornando-se objeto de aprovação formal.

§ 14. O representante dos empregados não participará das discussões e deliberações sobre assuntos que envolvam relações sindicais, remuneração, benefícios e vantagens, inclusive assistenciais e de previdência complementar, hipóteses em que fica configurado conflito de interesse, sendo tais assuntos deliberados em reunião separada e exclusiva para tal fim. [\(Incluído pelo Decreto nº 7.932, de 2013\)](#)

Art. 15. O Conselho de Administração é o órgão de orientação e de direção superior da EBC, competindo-lhe:

Anexo 8: Decreto 6.689/2008: Aprova o Estatuto Social da EBC

Art. 15. Compete ao Conselho de Administração, enquanto órgão de orientação e de direção superior da EBC: [\(Redação dada pelo Decreto nº 7.932, de 2013\)](#)

I - fixar a orientação geral dos negócios da EBC, respeitadas as competências do Conselho Curador;

II - convocar, nos casos previstos em lei e neste Estatuto, a assembléia geral, apresentando propostas para sua deliberação;

III - eleger e destituir os membros da Diretoria Executiva, observado o disposto no art. 16;

IV - opinar e encaminhar à assembléia geral:

a) o relatório da administração e as contas da Diretoria Executiva;

b) a proposta de destinação de lucros ou resultados;

c) a proposta de distribuição de dividendos e o pagamento de juros sobre o capital próprio; e

d) a proposta de aumento de capital, preço e condições de emissão, subscrição e integralização de ações;

V - aprovar o regimento interno da EBC, que detalhará as atribuições e as competências dos diretores, bem como a sua estrutura organizacional e o seu funcionamento, observado o disposto neste Estatuto;

VI - fiscalizar a gestão dos diretores, examinar os livros e papéis da EBC, solicitar informações sobre editais de licitação, contratos celebrados, ou em vias de celebração, aditivos contratuais e de quaisquer outros atos praticados pelos dirigentes, bem como sobre as providências adotadas pela administração para regularizar diligências do Tribunal de Contas da União e da Secretaria de Controle Interno da Presidência da República;

VII - autorizar a alienação de bens do ativo permanente, quando de valor superior a cinco por cento do patrimônio líquido, a constituição de ônus reais e a prestação de garantia pela EBC;

VIII - autorizar e homologar a contratação de auditores independentes, bem como a sua destituição;

IX - aprovar o plano estratégico, bem como os respectivos planos plurianuais e programas anuais de dispêndios e de investimentos;

X - aprovar normas internas para licitação e para contratação de aquisição de obras e serviços;

XI - definir as normas específicas para contratação de pessoal permanente da EBC por meio de concurso público de provas ou de provas e títulos;

XII - determinar o valor acima do qual os atos, contratos ou operações, embora de competência da Diretoria Executiva, deverão ser submetidos à aprovação do Conselho de Administração;

XIII - encaminhar à assembléia geral as propostas de alterações deste Estatuto;

XIV - definir as atribuições da unidade de auditoria interna e regulamentar o seu funcionamento, cabendo-lhe, ainda, nomear e destituir o seu titular;

XV - estabelecer as diretrizes para elaboração do Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna - PAINT para o exercício seguinte, até o último dia útil do mês de dezembro de cada ano, e aprovar esse Plano;

XV - realizar ao menos uma vez por ano, reunião ordinária sem a presença do Diretor-Presidente da EBC, para análise e aprovação do Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna - PAINT, do Relatório Anual das Atividades de Auditoria Interna - RAINT, e de alterações requeridas. [\(Redação dada pelo Decreto nº 7.932, de 2013\)](#)

XVI - autorizar a abertura, a transferência ou encerramento de escritórios, dependências e centros de produção e radiodifusão;

XVII - aprovar o plano de cargos, carreira e salários e o quadro de pessoal;

XVIII - autorizar a contratação de empréstimos, seguros, obras, serviços, projetos, pesquisas, profissionais autônomos e a prestação de cauções, avais e fianças no interesse da EBC;

Anexo 8: Decreto 6.689/2008: Aprova o Estatuto Social da EBC

XIX - acompanhar o desempenho econômico e financeiro da sociedade;

XX - encaminhar ao Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República a proposta de criação de cargos e a fixação de salários, benefícios e vantagens;

XXI - designar e destituir o titular da Ouvidoria; e

XXII - decidir os casos omissos deste Estatuto.

CAPÍTULO VIII

DA DIRETORIA EXECUTIVA

Art. 16. A Diretoria Executiva será constituída por:

I - um Diretor-Presidente, nomeado pelo Presidente da República;

II - um Diretor-Geral, nomeado pelo Presidente da República; e

III - até seis Diretores a serem definidos pelo regimento interno.

§ 1º Os membros referidos no inciso III serão eleitos e destituíveis pelo Conselho de Administração.

§ 2º É de três anos o prazo de gestão da Diretoria Executiva, exceto o Diretor-Presidente, que terá mandato de quatro anos, permitida a recondução.

§ 3º O Diretor-Presidente será substituído pelo Diretor-Geral nos seus afastamentos ou impedimentos eventuais e interinamente no caso de renúncia ou impedimento definitivo.

§ 4º Além das hipóteses comuns de vacância, será considerado vago o cargo de Diretor-Presidente quando ocorrer o afastamento do titular por mais de trinta dias, sem que tenha havido autorização do Conselho de Administração.

§ 5º É assegurado aos membros da Diretoria Executiva o gozo de férias anuais remuneradas, sendo vedado o pagamento em dobro da remuneração relativa a férias anuais não gozadas no decorrer do período concessivo.

§ 6º Os membros da Diretoria Executiva são responsáveis pelos atos praticados em desconformidade com a lei, com este Estatuto e com as diretrizes institucionais emanadas do Conselho de Administração.

§ 7º Os membros da Diretoria Executiva serão destituídos nas hipóteses legais ou se receberem dois votos de desconfiança do Conselho Curador, no período de doze meses, emitidos com interstício mínimo de trinta dias entre ambos.

§ 8º Os membros da Diretoria Executiva, à exceção do Diretor-Presidente, serão substituídos, nas suas ausências temporárias, afastamentos ou impedimentos eventuais, por quem eles indicarem ao Diretor-Presidente, que os designará mediante ato próprio, entre outros integrantes da Diretoria Executiva ou um de seus subordinados diretos, este último até um prazo máximo de trinta dias.

§ 9º Ocorrendo a vacância de cargo da Diretoria Executiva, à exceção do de Diretor-Presidente, este será ocupado interinamente por outro membro da Diretoria Executiva, designado pelo Diretor-Presidente.

§ 10. A Diretoria Executiva contará com o auxílio de um Secretário-Executivo.

§ 11. Os membros da Diretoria Executiva poderão delegar parte de suas atribuições aos demais diretores, ao Secretário-Executivo e aos seus subordinados diretos.

§ 12. Em função da pauta e a critério do Diretor-Presidente, poderão participar das reuniões da Diretoria Executiva, com direito a voz e sem direito a voto, empregados e dirigentes da EBC, bem como convidados externos.

Art. 17. São atribuições do Diretor-Presidente:

I - dirigir, supervisionar, coordenar e controlar as atividades da EBC;

II - conduzir o planejamento estratégico institucional da EBC;

Anexo 8: Decreto 6.689/2008: Aprova o Estatuto Social da EBC

III - exercer a representação institucional perante o Governo e a sociedade de forma geral;

IV - aprovar políticas, planos e diretrizes propostos pelos Diretores junto ao Conselho de Administração e ao Conselho Curador naquilo que for suas respectivas atribuições;

V - praticar os demais atos de gestão, não compreendidos na área de competência da assembléia geral, do Conselho de Administração, do Conselho Curador e do Conselho Fiscal;

VI - representar, ativa e passivamente, a EBC, em juízo ou fora dele, podendo, para tanto, delegar poderes e constituir procuradores, especificando no instrumento de delegação ou mandato os atos ou operações que poderão praticar e a sua duração;

VII - estabelecer junto ao Conselho de Administração e ao Conselho Curador as prioridades das ações naquilo que for suas respectivas atribuições;

VIII - solicitar a cessão e designar servidores para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, bem como restituí-los ao órgão de origem, na forma da lei;

IX - autorizar a cessão de empregados, assim como a contratação, por prazo determinado, de pessoal técnico especializado, observada a legislação pertinente;

X - manter o Conselho Curador, Conselho de Administração e Conselho Fiscal informados sobre as atividades da EBC;

XI - convocar, instalar e presidir as reuniões da Diretoria Executiva;

XII - submeter ao Conselho de Administração as propostas orçamentárias, de normas gerais de administração de pessoal, inclusive às relativas à fixação de quadro, de regulamentos e normas internas, após análise da área jurídica;

XIII - submeter ao Conselho de Administração as propostas de alteração do capital social, deste Estatuto, da estrutura organizacional, do regimento interno, bem como de criação de escritórios, dependências ou centros de produção e radiodifusão, após análise da área jurídica;

XIV - encaminhar aos Conselhos de Administração e Fiscal os resultados do exercício findo;

XV - coordenar a elaboração, em conjunto com a Diretoria Executiva, do plano anual de trabalho e o relatório anual de sua implementação, encaminhando ao Conselho Curador juntamente com as diretrizes educativas, artísticas, culturais e informativas integrantes da política de comunicação da EBC;

XVI - encaminhar à Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República a proposta de instituição de câmaras técnicas setoriais com vistas a promover a articulação com entidades governamentais e agentes econômicos que atuam na área de comunicação e serviços conexos;

XVII - propor ao Conselho de Administração as nomeações e destituições dos demais diretores;

XVIII - convocar a assembléia geral nos casos previstos em lei;

XIX - admitir, designar, promover, transferir e dispensar empregados, de acordo com a legislação e as normas da EBC;

XX - ordenar despesas e, juntamente com a área administrativa-financeira, assinar ordens de pagamento;

XXI - aprovar e assinar pela EBC, juntamente com outro diretor, contratos, convênios, ajustes e acordos;

XXII - propor aos diretores programas de trabalho e medidas necessárias à defesa dos interesses da EBC;

XXIII - cumprir e fazer cumprir as deliberações emanadas da assembléia geral, do Conselho de Administração, do Conselho Curador e da Diretoria Executiva;

XXIV - determinar a realização de inspeções técnicas, auditagens, sindicâncias ou inquéritos;

XXV - encaminhar anualmente ao Conselho Curador as diretrizes educativas, artísticas, culturais e informativas integrantes da política de comunicação da EBC;

XXVI - designar o Secretário-Executivo da EBC; e

Anexo 8: Decreto 6.689/2008: Aprova o Estatuto Social da EBC

XXVII - designar o ouvidor da EBC.

§ 1º O Diretor-Presidente poderá instituir e regulamentar um comitê de programação e rede.

§ 2º O Diretor-Presidente poderá avocar atribuições de outros diretores, devendo o ato, em todo caso, ser aprovado pelo Conselho de Administração.

Art. 18. São atribuições do Diretor-Geral:

I - substituir o Diretor-Presidente em suas ausências e impedimentos;

II - dirigir, supervisionar, organizar, gerir e coordenar a execução de todas as atividades de radiodifusão pública, nos termos do regimento interno, implementando as diretrizes emanadas dos Conselhos e do Diretor-Presidente;

III - assegurar a qualidade dos conteúdos e a eficiência dos serviços sob sua supervisão;

IV - elaborar propostas de normas para apreciação do Diretor-Presidente;

V - trabalhar em conjunto com os demais integrantes da gestão empresarial para a consecução dos objetivos e metas do planejamento institucional;

VI - alocar e distribuir sua equipe de trabalho;

VII - propor ao Diretor-Presidente a distribuição de atribuições entre os membros das demais diretorias operacionais a serem dispostas no regimento interno, de acordo com as conveniências da gestão; e

VIII - executar outras atribuições delegadas ou designadas pelo Diretor-Presidente.

Art. 19. São atribuições dos demais diretores integrantes da Diretoria Executiva:

I - dirigir, supervisionar, planejar, organizar, gerir, coordenar e executar todas as atividades afetas a sua área de atuação, nos termos do regimento interno;

II - garantir a qualidade e eficiência dos serviços de sua área de atuação;

III - elaborar propostas de normas para apreciação do Diretor-Presidente;

IV - trabalhar em conjunto com os demais integrantes da gestão empresarial para a consecução dos objetivos e metas do planejamento institucional;

V - alocar e distribuir sua equipe de trabalho; e

VI - executar outras atribuições delegadas ou designadas pelo Diretor-Presidente.

Parágrafo único. O regimento interno definirá as demais atribuições das diretorias.

Art. 20. São atribuições do Secretário-Executivo:

I - apoiar o Diretor-Presidente na gestão empresarial, coordenando as atividades de planejamento estratégico, normatização, desenvolvimento organizacional e implementação de macro-políticas;

II - coordenar a secretaria da Diretoria Executiva, nos termos do regimento interno; e

III - exercer outras atribuições delegadas ou designadas pelo Diretor-Presidente.

CAPÍTULO IX

DO CONSELHO FISCAL

Art. 21. O Conselho Fiscal da EBC será constituído por três membros, e respectivos suplentes, designados pelo Presidente da República, para o exercício de suas atribuições pelo prazo de quatro anos, vedada a recondução, sendo:

Anexo 8: Decreto 6.689/2008: Aprova o Estatuto Social da EBC

I - um membro indicado pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República;

II - um membro indicado pelo Ministro de Estado da Fazenda, como representante do Tesouro Nacional; e

III - um membro indicado pelos acionistas minoritários, ou, na falta destes, por um representante indicado pelo Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República.

§ 1º Os membros do Conselho Fiscal, em sua primeira reunião, elegerão o seu Presidente, ao qual caberá dar cumprimento às deliberações do órgão.

§ 2º O Conselho Fiscal reunir-se-á, ordinariamente, a cada dois meses, e, extraordinariamente, sempre que convocado pelo Conselho de Administração.

§ 3º As decisões do Conselho Fiscal serão tomadas por maioria simples, cabendo ao Presidente o voto de qualidade, em caso de empate.

§ 4º No caso de ausência, o membro do Conselho Fiscal será substituído pelo respectivo suplente.

§ 5º No caso de vacância ou afastamento, o membro suplente ocupará o cargo até que seja indicado o novo conselheiro para complementar o prazo restante.

§ 6º O Conselho Fiscal poderá solicitar à EBC a designação de pessoal qualificado para secretariá-lo e prestar-lhe apoio técnico.

§ 7º O prazo do mandato contar-se-á a partir da designação, nos termos do **caput**.

§ 8º Além das demais hipóteses previstas em lei, considerar-se-á vaga a função de membro do Conselho Fiscal que, sem causa justificada, deixar de exercer suas atribuições por mais de duas reuniões consecutivas ou três alternadas.

§ 9º Findo o mandato, o membro do Conselho Fiscal permanecerá no exercício da função até a investidura do novo titular.

Art. 22. Somente podem ser eleitos para o Conselho Fiscal pessoas naturais, residentes no País, diplomadas em curso de nível universitário, ou que tenham exercido, por prazo mínimo de três anos, cargo de administrador de empresa ou de conselheiro fiscal.

§ 1º Não podem ser designados para o Conselho Fiscal, além das pessoas enumeradas nos parágrafos do [art. 147 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976](#), membros de órgãos de administração e empregados da EBC, e o cônjuge ou parente, até terceiro grau, de administrador da empresa.

§ 2º A remuneração dos membros do Conselho Fiscal, além do reembolso obrigatório das despesas de locomoção e estadia necessárias ao desempenho da função, será fixada pela assembléia geral e não excederá, em nenhuma hipótese, a dez por cento da remuneração mensal média dos diretores.

Art. 23. As deliberações do Conselho Fiscal serão lançadas em livro de atas do próprio Conselho.

Art. 24. Compete ao Conselho Fiscal:

I - fiscalizar os atos dos administradores e verificar o cumprimento dos seus deveres legais e estatutários;

II - acompanhar a gestão financeira e patrimonial da EBC e fiscalizar a execução orçamentária, podendo examinar livros e documentos, bem como requisitar informações;

III - opinar sobre o relatório anual da administração, fazendo constar do seu parecer as informações complementares que julgar necessárias ou úteis à deliberação da assembléia geral;

IV - opinar sobre as propostas dos órgãos da administração, relativas a modificação do capital social, aos planos de investimento ou orçamentos de capital, distribuição de dividendos, transformação, incorporação, fusão ou cisão;

V - denunciar aos órgãos de administração e, se estes não tomarem providências necessárias para a proteção dos interesses da EBC, à assembléia geral, os erros, fraudes, crimes ou ilícitos de que tomar conhecimento e sugerir providências;

VI - analisar, ao menos trimestralmente, o balancete e demais demonstrações financeiras elaboradas periodicamente pela EBC;

Anexo 8: Decreto 6.689/2008: Aprova o Estatuto Social da EBC

VII - examinar as demonstrações financeiras do exercício social e sobre elas opinar;

VIII - exercer suas atribuições, durante a liquidação, tendo em vista as disposições especiais que a regulam;

IX - pronunciar-se sobre assuntos de sua atribuição que lhe forem submetidos pelo Conselho de Administração ou pela Diretoria Executiva;

X - convocar as assembléias geral ordinária se os órgãos da administração retardarem mais de um mês essa convocação, e extraordinária, sempre que ocorrerem motivos graves ou urgentes, incluindo na agenda das assembléias as matérias que considerarem necessárias;

XI - comparecer às reuniões do Conselho de Administração ou da Diretoria Executiva nas matérias em que por força de lei deva opinar;

XII - fornecer ao acionista ou grupo de acionistas, que representem, no mínimo, cinco por cento do capital social, sempre que solicitadas, informações sobre matérias de sua competência; e

XIII - elaborar e aprovar o seu regimento interno.

Parágrafo único. As atribuições e poderes conferidos por lei ou por este Estatuto ao Conselho Fiscal não podem ser outorgados a outro órgão da EBC.

CAPÍTULO X

DO CONSELHO CURADOR

Art. 25. O Conselho Curador da EBC, órgão de natureza consultiva e deliberativa, será integrado por vinte e dois membros, designados pelo Presidente da República.

§ 1º Os titulares do Conselho Curador serão escolhidos entre brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, de reputação ilibada e reconhecido espírito público, segundo a seguinte composição:

I - Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República;

II - Ministro de Estado da Cultura;

III - Ministro de Estado da Educação;

IV - Ministro de Estado da Ciência e Tecnologia;

V - um representante indicado pelo Senado Federal e um representante indicado pela Câmara dos Deputados;

VI - um representante dos funcionários da EBC, eleito pelos próprios integrantes do quadro permanente da empresa, mediante voto direto e secreto, conforme edital de convocação publicado pelo Diretor-Presidente com, no mínimo, quinze dias de antecedência ao pleito; e

VII - quinze representantes da sociedade civil, designados pelo Presidente da República, indicados, segundo critérios de diversidade cultural e pluralidade de experiências profissionais, sendo que cada uma das regiões do Brasil deverá ser representada por, pelo menos, um conselheiro.

§ 2º É vedada a indicação ao Conselho Curador de:

I - pessoa que tenha vínculo de parentesco até terceiro grau com membro da Diretoria Executiva; e

II - agente público detentor de cargo eletivo ou investido exclusivamente em cargo em comissão de livre provimento da União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, à exceção dos referidos nos incisos I, II, III, IV e VI do § 1º.

§ 3º O conselheiro referido no inciso VI do § 1º terá mandato de dois anos, vedada a recondução.

§ 4º Os primeiros conselheiros referidos no inciso VII do § 1º serão escolhidos e designados pelo Presidente da República para mandatos de dois e quatro anos, sendo oito conselheiros para o mandato de dois anos e sete conselheiros para o mandato de quatro anos.

Anexo 8: Decreto 6.689/2008: Aprova o Estatuto Social da EBC

§ 5º O mandato dos titulares do Conselho Curador referidos nos incisos V e VII do § 1º será de quatro anos, renováveis por uma única vez.

§ 6º Fendo o mandato, o membro do Conselho Curador permanecerá no exercício da função até a designação do novo titular.

§ 7º Os membros do Conselho Curador referidos nos incisos VI e VII do § 1º perderão o mandato nas hipóteses de renúncia, processo judicial com decisão definitiva, ou na hipótese de ausência injustificada a três sessões do colegiado, durante o período de doze meses.

§ 8º Os membros do Conselho Curador referidos no inciso VI e VII do § 1º também perderão o mandato por decisão do Presidente da República, mediante a provocação de três quintos da totalidade dos seus membros.

§ 9º O membro do Conselho Curador referido no inciso VI receberá reembolso das despesas de locomoção e estadia necessárias ao desempenho da função.

Art. 26. O Conselho Curador poderá solicitar à EBC a designação de pessoal qualificado para secretariá-lo e prestar-lhe apoio técnico.

Art. 27. As determinações expedidas pelo Conselho Curador, no exercício de suas atribuições, são de observância cogente pelos órgãos de administração.

Art. 28. O Conselho Curador deve se reunir, ordinariamente, a cada dois meses, e, extraordinariamente, sempre que convocado por seu Presidente ou por dois terços de seus membros.

Art. 29. Participarão das reuniões do Conselho Curador, sem direito a voto, o Diretor-Presidente, o Diretor-Geral e o Ouvidor da EBC.

Art. 30. A participação dos integrantes do Conselho Curador referidos nos incisos V e VII do § 1º do art. 25, às suas reuniões, será remunerada à razão de dez por cento da remuneração percebida pelo Diretor-Presidente, e suas despesas de deslocamento e estadia, para o exercício de suas atribuições, serão suportadas pela EBC.

Art. 31. Compete ao Conselho Curador:

I - deliberar sobre as diretrizes educativas, artísticas, culturais e informativas integrantes da política de comunicação propostas pela Diretoria Executiva da EBC;

II - zelar pelo cumprimento dos princípios e objetivos descritos nos arts. 2º e 3º;

III - opinar sobre matérias relacionadas ao cumprimento dos princípios e objetivos descritos nos arts. 2º e 3º;

IV - deliberar sobre o planejamento anual proposto pela Diretoria Executiva, bem como sobre a linha editorial de produção e programação proposta, devendo manifestar-se sobre sua aplicação prática;

V - deliberar, pela maioria absoluta de seus membros, quanto à imputação de voto de desconfiança aos membros da Diretoria Executiva, no que diz respeito ao cumprimento dos princípios e objetivos descritos nos arts. 2º e 3º, garantido o direito à oitiva do membro objeto do voto;

VI - eleger, entre seus membros, o seu Presidente;

VII - aprovar o seu regimento interno;

VIII - acompanhar o processo de eleição, a ser implementado pela EBC, relativamente ao membro referido no inciso VI do § 1º do art. 25;

IX - coordenar o processo de consulta pública a ser implementado pela EBC para a renovação de sua composição, relativamente aos membros referidos no inciso VII do § 1º do art. 25; e

X - encaminhar ao Conselho de Comunicação Social as deliberações tomadas em cada reunião.

§ 1º Para efeito do processo de consulta pública a que se refere o inciso IX do **caput**, a EBC receberá indicações da sociedade, na forma do regimento interno do Conselho Curador, formalizadas por entidades da sociedade civil constituídas como pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, voltadas, ainda que parcialmente:

Anexo 8: Decreto 6.689/2008: Aprova o Estatuto Social da EBC

I - à promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos ou da democracia;

II - à educação ou à pesquisa;

III - à promoção da cultura ou das artes;

IV - à defesa do patrimônio histórico ou artístico;

V - à defesa, preservação ou conservação do meio ambiente; e

VI - à representação sindical, classista e profissional.

§ 2º No processo de consulta pública a que se refere o inciso IX do **caput**, não serão consideradas indicações originárias de partidos políticos, de instituições religiosas ou voltadas para a disseminação de credos, cultos, práticas e visões devocionais ou confessionais.

CAPÍTULO XI

DAS ÁREAS COMPLEMENTARES

Art. 32. A EBC disporá de uma Ouvidoria, vinculada ao Diretor-Presidente, à qual compete:

I - oferecer canais de comunicação com os telespectadores e rádio-ouvintes, assegurando-lhe o direito à crítica e a sugestões sobre o conteúdo e a programação da EBC; e

II - enviar resposta fundamentada aos telespectadores e rádio-ouvintes, ouvidas as Diretorias de área, e por meio do sistema de comunicação da EBC, com direcionamento estratégico do Diretor-Presidente.

§ 1º O Ouvidor será designado pelo Diretor-Presidente da EBC, para mandato de dois anos, admitida uma recondução.

§ 2º O Ouvidor somente perderá o mandato nas hipóteses de renúncia ou de processo judicial com decisão definitiva.

§ 3º No exercício de suas funções, o Ouvidor deverá:

I - redigir boletim interno diário com críticas à programação do dia anterior, a ser encaminhado à Diretoria Executiva;

II - conduzir, sob sua inteira responsabilidade editorial, no mínimo quinze minutos de programação semanal, a ser veiculada pela EBC no horário compreendido entre seis e vinte e quatro horas, voltada à divulgação pública de análises sobre a programação da EBC; e

III - elaborar relatórios bimestrais sobre a atuação da EBC, a serem encaminhados aos membros do Conselho Curador até cinco dias antes das reuniões ordinárias daquele colegiado.

Art. 33. A EBC disporá de Auditoria Interna, vinculada ao Conselho de Administração, à qual compete executar as atividades de auditoria de natureza contábil, financeira, orçamentária, administrativa, patrimonial e operacional da EBC, sob a supervisão da Secretaria de Controle Interno da Presidência da República, bem como propor as medidas preventivas e corretivas dos desvios detectados e verificar o cumprimento e a implementação, pela EBC, de recomendações ou determinações efetuadas pela Secretaria de Controle Interno da Presidência da República, pelo Tribunal de Contas da União e pelo Conselho Fiscal.

§ 1º O titular da Auditoria Interna será designado e destituído por proposta do Diretor-Presidente, pelo Conselho de Administração, e, após, submetido à aprovação da Secretaria de Controle Interno da Presidência da República.

§ 2º O planejamento das atividades de auditoria interna será consignado no PAINT para cada exercício social, o qual deverá ser submetido previamente à análise da Secretaria de Controle Interno da Presidência da República, até o último dia útil do mês de outubro do exercício anterior ao de sua execução.

§ 3º O PAINT, elaborado de acordo com as normas da Controladoria-Geral da União, deverá ser aprovado pelo Conselho de Administração até o último dia útil do mês de dezembro do exercício anterior ao de sua execução e encaminhado à Secretaria de Controle Interno da Presidência da República até o dia 31 de janeiro de cada ano a ser aplicado.

Anexo 8: Decreto 6.689/2008: Aprova o Estatuto Social da EBC

§ 4º Os resultados anuais dos trabalhos de auditoria interna serão apresentados no Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna - RAIN, em conformidade com as normas da Controladoria-Geral da União, o qual deverá ser encaminhado à Secretaria de Controle Interno da Presidência da República até o dia 31 de janeiro do exercício subsequente.

CAPÍTULO XII

DO EXERCÍCIO SOCIAL, DO LUCRO, DO DIVIDENDO E DAS RESERVAS

Art. 34. O exercício social da EBC corresponderá ao ano civil e as demonstrações financeiras serão elaboradas até 31 de dezembro de cada exercício.

§ 1º As demonstrações financeiras, além dos requisitos legais e regulamentares, devem conter:

I - balanço patrimonial;

II - demonstração do resultado do exercício;

III - demonstração dos lucros ou prejuízos acumulados ou demonstrações das mutações patrimoniais; e

IV - demonstrações dos fluxos de caixas.

§ 2º As demonstrações financeiras de que trata o **caput** serão auditadas por auditores independentes registrados na Comissão de Valores Mobiliários - CVM.

§ 3º As demonstrações financeiras, acompanhadas do parecer dos auditores independentes, da Auditoria Interna, do Conselho Fiscal e da manifestação do Conselho de Administração, serão encaminhadas à deliberação da assembléia geral e, em seguida, encaminhadas à Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República.

Art. 35. O Conselho de Administração, efetuada a dedução para atender a prejuízos acumulados e a provisão para o imposto sobre a renda, proporá à assembléia geral a destinação do resultado do exercício, observado o seguinte:

I - cinco por cento do lucro líquido para constituição da reserva legal, até que esta alcance vinte por cento do capital social; e

II - vinte e cinco por cento do lucro líquido ajustado, no mínimo, para o pagamento de dividendos aos acionistas, na proporção de suas ações.

§ 1º Observada a legislação vigente, o Conselho de Administração poderá propor à assembléia geral o pagamento aos acionistas de juros sobre o capital próprio ou dividendos, a título de remuneração.

§ 2º Sobre os valores dos dividendos e dos juros, a título de remuneração sobre o capital próprio, devidos aos acionistas, incidirão encargos financeiros equivalentes à taxa SELIC, a partir do encerramento do exercício social até o dia do efetivo recolhimento ou pagamento, sem prejuízo da incidência de juros moratórios sempre que esse recolhimento ou pagamento não se verificar na data fixada em lei ou deliberação da assembléia geral, devendo ser considerada como a taxa diária, para a atualização desse valor durante os cinco dias úteis anteriores à data do pagamento ou recolhimento, a mesma taxa SELIC divulgada no quinto dia útil que antecede o dia da efetiva quitação da obrigação.

§ 3º Os prejuízos acumulados serão deduzidos, obrigatoriamente, do lucro acumulado, das reservas de lucros e da reserva legal, nessa ordem, para, só então, virem a ser deduzidos do capital social, na forma prevista no art. 173 da Lei nº 6.404, de 1976.

§ 4º Do lucro líquido do exercício, após as deduções anteriores, o Conselho de Administração poderá propor à assembléia geral o percentual de participação dos empregados nos lucros auferidos, em cada exercício, na forma da legislação em vigor.

§ 5º O saldo do lucro, após as destinações legais e estatutárias, será colocado à disposição da assembléia geral, acompanhado de plano de aplicação apresentado pelo Conselho de Administração, por proposta da Diretoria Executiva e aprovado pelo Conselho Fiscal.

CAPÍTULO XIII

DO PESSOAL

Art. 36. O regime jurídico do pessoal da EBC será o da Consolidação das Leis do Trabalho e respectiva legislação complementar.

Anexo 8: Decreto 6.689/2008: Aprova o Estatuto Social da EBC

Art. 37. A contratação do pessoal permanente da EBC far-se-á por meio de concurso público de provas ou de provas e títulos, observadas as normas específicas editadas pelo Conselho de Administração.

Art. 38. Os cargos em comissão ou de função de confiança de chefia e assessoramento da EBC serão ocupados por designação do Diretor-Presidente, em observância aos dispositivos legais sobre a matéria.

Art. 39. A EBC poderá patrocinar entidade fechada de previdência privada, nos termos da legislação vigente.

Parágrafo único. O patrocínio de que trata o **caput** poderá ser feito mediante adesão a entidade fechada de previdência privada já existente.

CAPÍTULO XIV

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 40. A EBC assegurará aos integrantes e ex-integrantes da Diretoria Executiva, dos Conselhos de Administração e Fiscal e aos seus empregados a defesa em processos judiciais e administrativos contra eles instaurados pela prática de atos no exercício do cargo, atividade ou função, desde que não haja incompatibilidade com os interesses da empresa.

§ 1º A forma do benefício mencionado no **caput** será definida pelo Conselho de Administração, ouvida a área jurídica da EBC.

§ 2º A EBC poderá manter, na forma e extensão definidas pelo Conselho de Administração, observado, no que couber, o disposto no **caput**, contrato de seguro permanente em favor das pessoas ali mencionadas, para resguardá-las de responsabilidade por atos ou fatos pelos quais eventualmente possam vir a ser demandados judicial ou administrativamente.

§ 3º Se alguma das pessoas mencionadas no **caput** for condenada, com decisão judicial transitada em julgado, com fundamento em violação da lei ou deste Estatuto ou decorrente de ato doloso, deverá resarcir a EBC de todos os custos e despesas decorrentes da defesa, além de eventuais prejuízos.

Art. 41. É vedada à EBC conceder financiamento, prestar fiança ou aval a terceiros, sob qualquer modalidade, em negócios estranhos a suas finalidades, bem como realizar contribuições ou conceder auxílios não consignados no orçamento.

Art. 42. Os administradores, os membros dos Conselhos de Administração, Curador e Fiscal e os empregados da EBC investidos em cargos de confiança, de direção, assessoramento ou chefia ao assumirem, anualmente e ao deixarem suas funções, deverão apresentar declaração de bens e renda, de acordo com a legislação vigente.

Art. 43. A EBC rege-se pela [Lei nº 11.652, de 2008](#), pela [Lei nº 6.404, de 1976](#), por este Estatuto e pelas demais normas que lhe sejam aplicáveis.