UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
ESCOLA DE COMUNICAÇÕES E ARTES

MÁRCIA DE TONI

**Lições do Norte para a mídia pública brasileira: a experiência da
CBC/Radio-Canada e os novos paradigmas da mídia de serviço
público**

São Paulo

2012

MÁRCIA DE TONI

**Lições do Norte para a mídia pública brasileira: a
experiência da CBC/Radio-Canada e os novos paradigmas da
mídia de serviço público**

Tese apresentada à Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo para a obtenção do grau de doutor em Ciências da Comunicação.

Área de Concentração: Estudo dos Meios e da Produção Mediática.

Orientador: Prof. Dr. Angelo Pedro Piovesan Neto

São Paulo

2012

Nome: DE TONI, Márcia.

Título: Lições do Norte para a mídia pública brasileira: a experiência da CBC/Radio-Canada e os novos paradigmas da mídia de serviço público

Tese apresentada à Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Doutor em Ciências da Comunicação.

Aprovado em:

Banca Examinadora

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof.Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof.Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof.Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Ao meu pai (*in memoriam*), jornalista, homem de rádio e de TV, advogado e militante político, de quem herdei a paixão pela comunicação e pela causa pública.

AGRADECIMENTOS

Ao Prof. Dr. Angelo Pedro Piovesan Neto, que com conhecimento, paciência e amizade incentivou e orientou esta pesquisa;

Aos professores Dr. Laurindo Leal Lalo Filho e Dra. Cicília Peruzzo, cujas observações e sugestões durante a qualificação foram essenciais para o prosseguimento do trabalho;

Aos acadêmicos e profissionais de mídia canadenses que contribuíram com informações para a pesquisa: Andrew Coyne, Colin Hoskins, Gertrude Robinson, Ian Morrison, Jeffrey Dvorkin, Kate Taylor, Kirk LaPointe e Patrick Watson.

À Ana Luisa Fleck Saibro, presidente do Conselho Curador da EBC, por entrevista informal concedida a este trabalho.

À Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo pela oportunidade de realização do curso de doutorado;

À Isabel Cristina Detoni Bettio, irmã e grande amiga sempre presente nas horas de maior necessidade;

A minha família, cujo apoio foi fundamental na longa caminhada até a entrega do trabalho.

Se você age como se não houvesse possibilidade de mudança para melhor, você garante que não haverá mudança para melhor. A escolha é nossa. A escolha é sua. (Noam Chomsky)

DETONI, Márcia. Lições do Norte para a mídia pública brasileira: a experiência da CBC/Radio-Canada e os novos paradigmas da mídia de serviço público. São Paulo, 2012. 286 f. Tese (Doutorado em Ciências da Comunicação) – Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo.

RESUMO: A pesquisa examina o modelo de comunicação pública adotado pela CBC/Radio-Canada e as principais discussões nacionais e internacionais sobre a missão da mídia de serviço público no século XXI em busca de subsídios à construção de um modelo de serviço público adequado ao Brasil, com sustentabilidade financeira, autonomia editorial e administrativa, gestão profissional e compromisso social. O modelo jurídico-institucional da CBC/Radio-Canada é semelhante ao da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), criada em 2008 com a proposta de prestação de serviço público apesar de fortemente ligada ao governo federal. Tal ligação suscita dúvidas quanto à possibilidade de uma empresa de comunicação atrelada ao Estado oferecer conteúdos sem ingerência política, com uma pauta voltada ao interesse coletivo e com gestão profissional, livre de paternalismos. Por meio de revisão de literatura e de entrevistas estruturadas com oito especialistas canadenses em mídia pública, conclui-se, a partir da experiência da CBC/Radio-Canada, que o modelo estatal pode ser eficaz desde que haja vontade política e grande vigilância por parte da sociedade. Mesmo assim, é um modelo imperfeito e vulnerável às alterações do clima político-partidário. Recomenda-se o aperfeiçoamento do modelo por meio de um maior envolvimento da sociedade nos conselhos administrativos e curadores. Conclui-se, ainda, a partir dos novos paradigmas da mídia de serviço público, que, no novo cenário midiático de múltiplas ofertas e múltiplos canais, os investimentos do Estado em comunicação só se justificam se as empresas públicas apresentarem conteúdo distinto do oferecido pelas comerciais. Aponta-se como alternativa viável uma aproximação com os movimentos sociais e a transformação das emissoras públicas em fóruns plurais e democráticos de debate sobre temas coletivos e polêmicos negligenciados pelas grandes redes.

Palavras-chave: Mídia Pública. Esfera Pública. CBC/Radio-Canada. EBC.

DETONI, Márcia. Lessons from the North to the Brazilian Public Media: the CBC/Radio-Canada's experience and the new public broadcasting service paradigms. São Paulo, 2012. 286 f. Thesis e (Doctorate in Communication Science) – Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo.

ABSTRACT: This thesis presents an assessment of the CBC/Radio-Canada's public service broadcasting model and the main national and international discussions on the mission of the public media at the 21st century in search for contributions to the establishment of an adequate model for the Brazilian public media which will be able to guarantee financial sustainability, editorial and administrative independence, professional management and social commitment. The CBC/Radio-Canada's juridical and institutional model is similar to the one adopted by the *Empresa Brasil de Comunicação* (EBC), founded in 2008 to offer distinctive public service despite strong links with the federal government. Such liaison brings doubts whereas is possible for a media company connected to the State to offer programs without political interference, with public interest content and professional management, free of protégées. Through literature revision and structured interviews with eight Canadian public media specialists and from the CBC/Radio-Canada's experience, this research arrived to the conclusion that the state model can be efficient if there are political will and strong society's vigilance. Even so the model is imperfect and vulnerable to the political mood. We suggest the model improvement through stronger society's participation on the Directors Board. It is also possible to conclude that, in a media environment of multiple channels and multiple offers, the States' investment in communication is only justified if the public media provides distinguished program. A close partnership with the social movements and the transformation of the public broadcasting service in a democratic and plural forum open to the debate of subjects neglected by the mainstream companies is appointed as a viable alternative for the survival and empowerment of the public broadcasting service.

Key-words: Public Media. Public Sphere. CBC/Radio-Canada. EBC.

SUMÁRIO

RESUMO

ABSTRACT

1.	INTRODUÇÃO.....	11
1.2	Objetivos.....	18
1.3	Justificativa.....	19
1.4	Quadro teórico de referência.....	22
1.5	Formulação de hipóteses.....	24
1.6	Procedimentos metodológicos.....	26
2.	MÍDIA E ESFERA PÚBLICA.....	34
2.1.	A esfera pública na visão de Habermas.....	35
2.1.1	Desenvolvimento e transformação da esfera pública burguesa.....	38
2.1.2.	Crítica e revisão.....	41
2.2	A retomada do conceito de mídia como esfera pública.....	45
2.3	Mídia de serviço público: novo fórum social	50
2.3.1	Definição e característica.....	50
2.3.2	Fundamentos legais, financeiros e administrativos	56
2.3.2.1	Governança.....	57
2.3.2.2	Financiamento.....	60
2.3.2.3	Gerenciamento e cultura organizacional.....	65

3.	A RELAÇÃO ESTADO-MÍDIA ELETRÔNICA: VISÕES DIVERGENTES NOS DOIS LADOS DO ATLÂNTICO	71
3.1	O surgimento da mídia de serviço público.....	72
3.1.1	O Telégrafo – decisivo na discussão público x privado.....	73
3.1.2	O rádio e a TV de serviço público nos EUA.....	78
3.1.3.	O Rádio e a TV de serviço público na Grã-Bretanha.....	98
4.	MÍDIA PÚBLICA NO BRASIL?.....	113
4.1	Rádio Cultural: sonho de apenas uma década.....	114
4.1.1	Vargas e as vantagens políticas do rádio comercial.....	116
4.2	TV repete modelo comercial do Rádio.....	120
4.3	Estado distribuidor e escambo político.....	124
4.4	Emissoras educativas: das transmissões didáticas ao campo público.....	130
4.4.1	Início: o rádio como escola.....	131
4.4.2	Militares apostam na TV como veículo educativo.....	133
4.4.3	Restrições financeiras.....	138
4.4.4	Novos canais no cabo e no dial	139
4.4.5	Formação de rede: suspeitas e disputas.....	141
4.4.6	A busca pela dimensão pública.....	145
4.4.7	Tecnologia digital: a brecha para uma nova mídia pública.....	150
4.5	A criação da EBC e da TV Brasil.....	152
4.6	A pressão por novas leis e uma nova comunicação.....	156
4.7	A oposição da mídia comercial.....	160
5.	EBC, UMA NOVA PROPOSTA DO GOVERNO LULA.....	166
5.1	Missão pública.....	167

5.2	Produção de conteúdo.....	168
5.2.1.	TV Brasil.....	169
5.2.2	Rede Nacional de Comunicação Pública.....	170
5.3	Financiamento.....	171
5.4	Gestão.....	173
5.5	Estatal ou pública?.....	176
5.6	Programação.....	181
5.7	Audiência.....	185
6.	O MODELO CANADENSE DE MÍDIA PÚBLICA.....	186
6.1	Contexto: ambiente de grande desenvolvimento socioeconômico.....	187
6.2	CBC/Rádio-Canada: a luta por uma mídia com propósitos públicos..	189
6.2.1	Lobby comercial gera sistema híbrido.....	191
6.2.2	TV reduz poder da CBC.....	194
6.2.3	Críticas e cortes de verbas.....	196
6.2.4	A difícil relação com os governos.....	199
6.3	A CBC do século XXI.....	202
6.3.1	Situação jurídico-institucional: “a um braço de distância”	202
6.3.2	Gestão: diretores escolhidos pelo governo.....	204
6.3.3	Financiamento: verbas federais e publicidade.....	205
6.3.3.1	Ameaças de cortes e privatização.....	206
6.3.3.2	Público apoia financiamento federal.....	207
6.3.4	Produção de Conteúdo: convergência de mídias.....	210
6.3.5	Programação: missão pública x disputa por audiência.....	216
6.3.5.1	Esfera pública.....	222
6.4	Críticas ao modelo.....	226
6.4.1	Financiamento atrelado ao Parlamento.....	227
6.4.2	Proximidade com o primeiro-ministro.....	228

6.4.3	Risco de ingerência no conteúdo.....	232
-------	--------------------------------------	-----

7.	CONCLUSÃO:LIÇÕES PARA UM MODELO PÚBLICO BRASILEIRO.....	238
----	--	------------

8.	BIBLIOGRAFIA.....	269
----	--------------------------	------------

ANEXOS

I	Roteiro de entrevista usado na pesquisa
II	Primeiro Fórum Nacional de TV's Públicas: manifesto pela TV pública independente e democrática. Carta de Brasília I.
III	Segundo Fórum Nacional de TV's Públicas. Carta de Brasília II.
IV	Intervozes: Manifesto do movimento social pela gestão democrática da nova TV pública.
V	Lei nº 11.652/2008 que autoriza o Executivo a criar a EBC.

1. INTRODUÇÃO

Assistimos neste início de século à interessante transformação da sociedade industrial em uma sociedade da informação, que utiliza cada vez mais técnicas industriais para “construir” e oferecer conteúdo informativo. A informação torna-se um componente preponderante no trabalho e na vida do homem pós-moderno, do agricultor ao prestador de serviços dos grandes centros.

A globalização da economia e os avanços tecnológicos têm contribuído para consolidação de grandes monopólios na área de comunicação que não se restringem mais à mídia convencional, mas incluem empresas de telefonia, TV a cabo, internet e desenvolvimento de softwares. Nesta nova sociedade, cuja principal “commodity” é a informação, o poder dos conglomerados midiáticos é cada vez maior não apenas na esfera política e econômica, mas também na esfera pública, onde os meios de comunicação eletrônicos, em especial a TV, transformam-se na grande “ágora” dos debates de interesse social.

Além do sistema educacional, não existe, segundo o pesquisador canadense e consultor da Unesco na área de mídia pública Dave Atkinson (1997), outro canal tão importante quanto a mídia de massa para a difusão de informação, conhecimento e expressões culturais. Autores como Raboy, Jakubowicz, Atkinson, Aufderheide, Silj, Kellner, Rey, Portales, Rincón e Leal Filho observam, no entanto, que a ênfase excessiva das emissoras comerciais no entretenimento e nas produções culturais americanas mais baratas tem banalizado a programação dos meios de comunicação de massa e limitado o seu papel de esfera pública, definida, nesta pesquisa, a partir das ideias do filósofo e sociólogo alemão Jürgen Habermas (1984), como um espaço protegido dos interesses comerciais e políticos onde se discute questões de interesse coletivo e no qual todos podem expressar seus pontos de vista com igualdade, num processo que estimula e fortalece participação cidadã. “Ao recortarem o mundo segundo seus interesses, os meios de comunicação,

excluem os da maioria”, observa o especialista em mídia pública, pesquisador e jornalista, Laurindo Lalo Leal Filho (2012, s/p).

Na opinião dos autores mencionados, a mídia de serviço público apresenta-se, assim, como uma alternativa importante à constituição de um fórum de debate de questões coletivas e deve ser revitalizada para garantir uma democracia verdadeiramente participativa, na qual cidadãos bem informados, ativos e organizados podem atuar de forma transformadora (KELNNER, 2000). A questão envolve, no entanto, investimentos públicos em comunicação e divide opiniões tanto no Brasil quanto no exterior.

Para os seguidores do pensamento neoliberal e defensores da mídia privada não há mais justificativa, em parte alguma do mundo, para a intervenção do Estado na comunicação. O mercado livre, na visão neoliberal, é o mecanismo ideal para a satisfação das necessidades individuais e sociais. Argumenta-se que, por ser mais produtivo e eficiente, o mercado mostra-se superior à intervenção estatal na oferta do que o público deseja. Esse, no entanto, não é o entendimento de muitos estudiosos e especialistas em comunicação, que veem, na ausência de uma esfera pública midiática ampla e plural, uma grande oportunidade para o rejuvenescimento (nos países desenvolvidos) ou para a criação (nos países em desenvolvimento) de uma mídia apoiada pelo Estado capaz de garantir aos cidadãos um espaço social de acesso à informação e ao conhecimento e de debate das questões coletivas (ATKINSON 1997; RABOY 1997; JAKUBOWICZ, 2007).

Tal espírito é observado na Lei nº 11.652, de 7 de abril de 2008, que criou a Empresa Brasil de Comunicação (EBC) e instituiu os princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública explorados pelo Executivo ou outorgados a entidades de sua administração indireta. A lei determina a autonomia editorial da EBC em relação ao governo federal e estabelece como seus primeiros objetivos “oferecer mecanismos para o debate público a cerca de temas de relevância nacional e internacional”, “desenvolver a consciência crítica” e “fomentar a construção da cidadania, a consolidação da democracia e a participação na sociedade, garantindo o direito à informação, à livre expressão, à criação e à comunicação”.

A criação da EBC, no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, a partir da fusão da Radiobrás (Empresa Brasileira de Comunicação) e dos veículos de

comunicação de massa da Acerp (Associação de Comunicação Educativa Roquete Pinto)¹, ambas ligadas ao governo federal, motivou no Brasil um renovado debate sobre a necessidade da mídia pública e de seu papel social – debate, aliás, que já vem sendo travado em nível mundial desde os anos 1980, mas que ganhou novo ímpeto na virada para o século XXI a partir da globalização e das novas tecnologias.

Desde os anos 1980, com o fortalecimento das ideias neoliberais, a mídia financiada por verbas públicas enfrenta uma séria crise de identidade e legitimidade, com cortes nos orçamentos e pressão por audiência. Em vários países europeus, como Itália, França e até recentemente na Espanha, a televisão pública tornou-se uma cópia dos canais privados, com queda na qualidade da programação e dos conteúdos culturais e educativos:

Vendo sua audiência derreter-se ao longo dos últimos anos, a televisão pública optou por mudar sua programação e jogar as cartas da comercialização, aumentando o número de transmissões capazes de obter a maior audiência possível. Mais filmes, mais ficção, mais eventos esportivos, mais entretenimento, como dizem os americanos. [...] Mudanças também foram feitas na grade de transmissão, relegando os programas culturais ou documentários para os horários mais tardes e colocando os programas mais atraentes nos horários de maior audiência (ATKINSON, 1997, p.26, tradução nossa).

Além da perda de uma identidade pública, há também denúncias e críticas de manipulação política apresentadas por organizações que acompanham a mídia na Europa, como a European Union and Advocacy Programme (EUMAP). A Espanha introduziu mudanças no serviço público de rádio e TV em 2006² para

¹ A fusão reuniu na EBC as três emissoras de TV da Radiobrás em Brasília (TV Nacional, o canal do Executivo NBR e o internacional Canal Integración), as duas emissoras de TV educativa da Acerp (TVE do Rio de Janeiro e TVE do Maranhão), as emissoras de rádio da Radiobrás em Brasília (Rádio Nacional-AM, Rádio Nacional-FM e Rádio Nacional da Amazônia-OC), em Tabatinga, na Amazônia (Rádio Nacional do Alto Solimões -AM), e no Rio de Janeiro (Rádio Nacional-AM) e as duas emissoras de rádio da Acerp, no Rio (MEC-AM e MEC-FM) e uma em Brasília (Rádio MEC-AM). A EBC também passou a comandar outros serviços de comunicação prestados pela Radiobrás: Agência Brasil, Radioagência Nacional, serviço de clip.ing, as produções radiofônicas governamentais A Voz do Brasil (segmento do executivo) e Café com o Presidente e a administração de duas concessões federais de rádio.

² Uma nova lei de serviço público de mídia eletrônica foi aprovada em junho de 2006 sob o governo do então primeiro-ministro José Luis Rodríguez Zapatero que, ao eleger-se em 2004, havia prometido livrar a mídia pública da tradicional manipulação política. A lei criou uma nova empresa - a CRTVE - para gerir os canais públicos. Apesar de estatal, a CRTVE é independente do controle do governo. A independência editorial

garantir a independência editorial das emissoras – manipuladas politicamente havia décadas. Mas, na Itália, a influência governamental continua sendo uma marca negativa:

Há vários anos vêm ocorrendo disputas contínuas em relação às indicações de cargos e à programação da RAI. Essas disputas foram causadas por interesses políticos na emissora e serviram para reduzir ainda mais a independência da administração e dos jornalistas da RAI (EUMAP, 2008, p. 898, tradução nossa).

Na América Latina e no Brasil, as críticas à mídia financiada por verbas públicas se referem principalmente à utilização política das emissoras e ao fato de a programação gerar baixa audiência e pouca influência:

Na Europa, sempre houve uma distinção clara entre a lucratividade econômica que governa as venturas comerciais e o motivo de lucratividade sociocultural por trás das iniciativas de serviço público. Essa dicotomia nunca existiu na América Latina, onde o rádio e a televisão de propriedade estatal têm sido utilizados, acima de tudo, como instrumentos políticos em vez de orientados para o serviço público e falharam em ter qualquer impacto sociocultural efetivo. (RONCAGLIOLO, 1997, p.153)

São argumentos contundentes e bem substantiados contra a intervenção do Estado na área de comunicação. Outro forte argumento é o fato de o mercado também poder prestar serviços públicos:

À medida que a ecologia da mídia eletrônica se tornar mais complexa, as emissoras privadas também terão de assumir responsabilidades públicas – tanto para atender requisitos regulamentares em troca de privilégios na política pública ou simplesmente como uma forma de agregar valor a seu produto num ambiente altamente competitivo. De fato, entre os fatos novos serviços de televisão especializada que emergiram no setor privado nos últimos anos, encontra-se um bom número cujos objetivos de programação são próximos àqueles da mídia eletrônica pública convencional (RABOY, 1998, p.171, tradução nossa).

Os fatos apontados acima e as atribulações da mídia pública em nível mundial levaram estudiosos e comentaristas a declararem no final do século XX –

dos jornalistas e profissionais de rádio e TV é garantida por um Conselho de Administração formado por 12 membros eleitos pelo Parlamento que não podem ser demitidos num período de seis anos.

tanto em tom de pesar como de regozijo - a morte iminente da mídia pública (RABOY, 1998, p.167). No entanto, entre as muitas estratégias e mecanismos disponíveis para criar um ambiente cultural democrático e sustentável, um grande número de acadêmicos, entidades do movimento social e representantes de organizações internacionais de desenvolvimento, como a Unesco – com os quais esta pesquisadora se identifica – acredita que a mídia pública ainda tem um papel privilegiado. Esta posição tem por base a convicção de que o mercado não é capaz de cumprir o papel social de prestação de serviço público inerente aos meios eletrônicos:

[...] as limitações dos meios eletrônicos de mercado, maravilhosos como um veículo de distribuição de entretenimento popular para as massas, tornaram-se claramente evidentes. [...] A mídia eletrônica privada, como mencionei antes, também pode preencher objetivos de serviço público. No entanto, é improvável que se incomodasse em tentar fazê-lo se não fosse empurrada nessa direção pela competição e bom exemplo dos meios eletrônicos públicos (RABOY, 1997, p. 172-173, tradução nossa).

Há também entre esses autores o entendimento de que, independentemente daquilo que o mercado possa oferecer, o Estado ainda tem o dever de garantir a prestação de serviços de mídia eletrônica livres da motivação de lucro que ofereçam tanto um “suprimento básico” do que o indivíduo precisa como membro de uma sociedade e cultura específicas e de um sistema democrático e político particular quanto conteúdos ajustados a interesses e necessidades especiais (JAKUBOWICZ, 2007, p. 9).

Pesquisadores como Jakubowicz, Raboy, Atkinson, Silj e Aufderheide, enfatizam, no entanto, que, a mídia pública só sobreviverá à nova realidade contemporânea (livre comércio, desregulamentação, globalização, grandes conglomerados de mídia, transmissões transcontinentais, tecnologia digital e interativa, abundância de emissoras e de novas plataformas de distribuição de informação), se conseguir se adaptar às novas necessidades de comunicação desta sociedade:

Uma coisa é certa: se as emissoras públicas de comunicação têm um futuro, precisam tanto manter suas características básicas como mudar significativamente. Essa mudança é absolutamente necessária para permitir que as emissoras públicas alcancem a

realidade contemporânea em muitos de seus aspectos. Essa é a única forma para a continuidade de sua existência (JAKUBOWICZ, 2007, p.7, tradução nossa).

Manter as características básicas, como diz o especialista polonês Karol Jakubowicz, consultor da Unesco, significa manter o compromisso com o interesse público, com programação voltada para o cidadão (e não para o consumidor), com pluralismo, independência e ética. Mudar substancialmente significa encontrar uma nova função social - além da atual - que diferencie os meios públicos dos meios privados.

Para os autores acima citados, essa nova função é justamente a criação e o fortalecimento de uma esfera pública, como mencionamos no início deste trabalho. Trata-se, segundo eles, da criação de um espaço social onde os cidadãos possam obter conhecimento e informação, debater as questões de interesse público e expressar a própria opinião; um espaço de comunicação horizontal, com uma via de informação e comunicação de mão dupla entre profissionais e o público.

No Brasil, a criação e a sobrevivência de um meio realmente público de comunicação – com autonomia e foco no cidadão - passam, antes de qualquer coisa, pela conquista de uma base legal sólida que assegure independência editorial e administrativa. O modelo adotado pela EBC mantém a emissora atrelada ao Executivo e deixa muitas dúvidas quanto à autonomia da nova empresa expressas, em diversas ocasiões, por estudiosos do assunto em artigos e em entrevistas à imprensa.

Cabe ressaltar que o modelo jurídico-institucional da EBC, empresa criada para viabilizar a implantação da TV Brasil e de uma Rede Pública de TV, foi elaborado de forma voluntária pelo próprio governo, com forte apoio do então presidente Luiz Inácio Lula da Silva, a partir de proposta apresentada por seu ministro da Comunicação Social, Franklin Martins, jornalista experiente, com longa carreira nos meios comerciais, mas sem familiaridade com a mídia pública. O órgão executivo da EBC também foi composto por profissionais do mercado apontados pelo pela Presidência e sem experiência em meios públicos.

Com um Conselho de Administração integrado por ministros de Estado e presidido pelo ministro da Secretaria de Comunicação da Presidência da República (Secom), um Conselho Fiscal também ligado ao governo e um Conselho Curador

composto por ministros e membros da sociedade inicialmente apontados pelo presidente e hoje escolhidos por ele(a) a partir de uma lista tríplice, a grande indagação é quão independente a EBC conseguirá ser em relação ao governo. O modelo adotado permite a tão desejada autonomia em relação à produção e distribuição de conteúdos? É possível, mesmo numa empresa estatal, obtermos independência editorial, compromisso social, qualidade de programação, gestão profissional e sustentabilidade financeira?

Este trabalho propõe-se a contribuir na busca de respostas a essas questões e de elementos para uma reflexão mais profunda sobre o potencial da EBC como emissora pública independente e plural, examinando o funcionamento de uma corporação de mídia de serviço público com modelo jurídico-institucional semelhante ao da EBC: a Canadian Broadcasting Corporation (CBC/Radio-Canada), financiada pelo Estado (com verbas adicionais vindas da publicidade) e cujos dirigentes também são apontados pelo governo.

Acreditamos que o conhecimento do sistema canadense - com seus sucessos, fracassos e desafios - pode oferecer ao Brasil elementos valiosos para a construção de um modelo autônomo e eficaz de mídia pública.

Tendo trabalhado por dez anos (1990-1999) como jornalista da BBC Brasil em Londres (ligada à rede mundial de rádio BBC World Service), com passagens pela redação em inglês da BBC World Service e da BBC World Television, e atuado como chefe do Departamento de Rádio da Radiobrás no primeiro mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006), onde representou a Radiobrás na Presidência da Associação das Rádios Nacionais de Serviço Público da América Latina (Arnaspal) no mesmo período, a autora desta pesquisa adquiriu conhecimentos sobre a atuação de emissoras públicas dentro e fora do Brasil utilizados no desenvolvimento do trabalho, cuja realização tem por base a crença na relevância da comunicação plural para o desenvolvimento e a transformação social.

Esta pesquisa alinha-se também à dissertação de Mestrado da autora defendida na ECA/USP em 2004 sobre radiodifusão comunitária. Na dissertação “Radiodifusão Comunitária: Baixa Potência, Grandes Mudanças? Estudo do potencial das emissoras comunitárias como instrumento de transformação social”, a autora deste trabalho pode verificar, por meio de pesquisa teórica e empírica, a

contribuição da comunicação plural, democrática e dialógica para o desenvolvimento individual e coletivo. A radiodifusão comunitária é, no entanto, um instrumento limitado pela lei brasileira, que não dá alcance e potência às pequenas emissoras, restringindo-as ao raio de 1km do local de emissão. Com mais potência, mais alcance e mais recursos, os meios de comunicação brasileiros financiados com verbas públicas – se resgatados da burocracia atual - têm condições, na visão desta pesquisadora, de prover a sociedade com um canal de expressão, de participação e de discussão de temas sociais prementes, suprimindo assim, junto com as emissoras comunitárias, uma lacuna no cenário midiático nacional, dominado pela iniciativa privada.

1.2 Objetivos

Nas discussões sobre a EBC, o modelo canadense, também atrelado a verbas federais e a indicações do governo para o comando da empresa, com suas conquistas e limitações, sua luta pela sobrevivência e pela independência num ambiente político adverso e cenário midiático predominantemente comercial, não mereceu destaque. Verifica-se, nos textos de articulistas e pesquisadores, mais referências à britânica British Broadcasting Corporation - BBC (mencionada inúmeras vezes pelo governo na criação da TV Brasil), à rede pública americana Public Broadcasting Service - PBS, à TV Cultural de São Paulo ou a modelos latino-americanos, como o chileno ou argentino. Confrontar o potencial de atuação da EBC com um modelo jurídico-institucional mais próximo ao dela, pode, no entanto, revelar-se muito útil em relação às cautelas e às ações necessárias para o cumprimento do mandato público.

Percebe-se também a necessidade de confrontar a missão e atuação da EBC e de seu principal veículo, a TV Brasil, com os preceitos da lei que criou a empresa e a emissora e com os novos paradigmas da mídia de serviço público, cujos objetivos de “informar, entreter e educar” - introduzidos pelo britânico John Reith ao fundar a BBC - vêm sendo repensados internacionalmente para incluir na famosa tríade uma nova função: a construção de um espaço plural de expressão e de discussão das questões sociais.

Com base no exposto, esta pesquisa tem por objetivo geral investigar o modelo de comunicação pública adotado pela CBC/Radio-Canada (englobando aspectos como gestão, sustentabilidade financeira, independência editorial, compromisso social e qualidade da programação) e as principais discussões nacionais e internacionais sobre a missão da mídia de serviço público na sociedade contemporânea para oferecer subsídios à construção de um modelo de serviço público adequado ao Brasil, independente e relevante.

Como objetivos específicos a pesquisa busca:

- compreender melhor a comunicação pública por meio do estudo do desenvolvimento de modelos diferentes usados como referência em discussões nacionais e internacionais sobre mídia pública (BBC, PBS, CBC);
- verificar os elementos que garantem independência editorial, sustentabilidade financeira e gestão profissional nas emissoras públicas, em especial na CBC, financiada pelo governo e cujos dirigentes são apontados pelo primeiro-ministro;
- verificar as discussões nacionais e internacionais sobre a programação de emissoras públicas e as alternativas que se apresentam para a revitalização da missão de serviço público;
- analisar e sistematizar a produção acadêmica brasileira sobre o tema.

1.3 Justificativa

Existe uma profunda frustração - e preocupação - entre profissionais e estudiosos da comunicação com as limitações da mídia pública no Brasil. Os veículos mantidos por verbas estatais - e mesmo aqueles administrados por fundações - têm tradicionalmente servido aos interesses dos governos que as financiam. Há polêmicas e acusações constantes na mídia envolvendo interferências dos governos nas chamadas emissoras públicas, principalmente quando criticam ações do poder público ou abrem espaço para rivais políticos. Mesmo a TV Cultura de São Paulo, tida como a emissora brasileira mais próxima do modelo de comunicação pública independente, não escapa a tal ingerência, tornando-se, na prática, segundo Leal Filho (2007, p.5), “cada vez mais comercial e estatal e menos pública. Comercial como resultado da adesão à propaganda, e estatal dada a forte ingerência na sua administração do governo estadual de turno”.

Há frustrações também com o pouco espaço para o questionamento aprofundado de questões econômicas, políticas e sociais e para a inclusão de vozes e demandas da sociedade. Os meios públicos limitam-se, em sua maioria, a programações culturais, geralmente de elite. A arena de informações, de reflexões e de debates de temas sociais e cotidianos está exclusivamente nas mãos da iniciativa privada. Suzy dos Santos e Luiz Felipe Ferreira Stevanim, da Universidade Federal do Rio de Janeiro, observam que o desenho institucional da EBC e da TV Brasil não garante a incorporação do caráter público e das demandas sociais, principalmente pela centralidade atribuída ao Poder Executivo, constituído por grupos políticos com interesses marcados:

Embora pretenda representar a diversidade da sociedade, até o momento a estrutura mostrou-se pouco permeável à entrada de demandas dos grupos sociais representativos ou dos cidadãos comuns. Os componentes oriundos da sociedade civil ainda desempenham um papel figurativo, quando essa deveria ser uma instância de protagonismo de gestão. (Santos, Stevanim, 2010, p.102)

Cresce, no entanto, o entendimento, nos setores mais progressistas da sociedade, de que a informação é fundamental ao exercício da cidadania e que o direito à informação é um direito tão importante quanto o direito à saúde e à educação, oferecido sem direcionamentos, sem interesses ocultos (BUCCI, 2007, p. 197). Na opinião de vários políticos, de ativistas da comunicação social e de acadêmicos - entre os quais a autora desta pesquisa - , em uma sociedade que trata cada vez mais a informação como mercadoria, cabe ao Estado assegurar esse direito por meio de marcos regulatórios para os veículos eletrônicos privados e de uma comunicação pública forte.

O governo de Luiz Inácio Lula da Silva promoveu avanços nesse sentido no primeiro mandato (2003-2006), ao introduzir o conceito de jornalismo cidadão na Radiobrás, antiga empresa estatal de comunicação ligada à Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (Secom), e ao propor, após a reeleição (2007), a criação de uma nova empresa pública de comunicação, a EBC, a partir da fusão da Radiobrás e da Acerp. Também foram realizados dois Fóruns de TVs Públicas, em 2007 e em 2009, e três grandes conferências que envolveram diversos setores da sociedade em discussões sobre a mídia: a Conferência

Nacional de Comunicação, em 2009, e a I e a II Conferência Nacional de Cultura em 2005 e em 2010. As conferências, patrocinadas pelo governo federal, produziram recomendações para políticas públicas na área de comunicação e cultura, dando voz e visibilidade aos movimentos sociais favoráveis a uma mídia democrática e cidadã, muitos deles ligados ao partido do governo (PT). Foram inúmeros os pedidos de uma atuação mais forte do Estado contra o monopólio da mídia. Também houve forte manifestação pelo controle social dos meios de comunicação e por emissoras públicas independentes e comprometidas com causas sociais.

Na gestão de Luis Inácio Lula da Silva, a extinta Radiobrás adotou critérios editoriais de objetividade e imparcialidade, pondo fim à tradicional promoção do governo federal em seus veículos de comunicação, substituindo a cobertura de atos oficiais por pautas ligadas ao Estado, à vida nacional e à cidadania, com ênfase no impacto de políticas públicas na vida do cidadão. A proposta, inovadora no Brasil em empresas de comunicação ligadas diretamente a governos, foi mantida na criação da EBC.

A iniciativa de transformar antigas emissoras federais atreladas a posições políticas em emissoras de prestação de serviço depende, no entanto, da “boa vontade” do atual governo, já que o modelo jurídico-institucional da EBC vincula a empresa e seus diretores à Presidência da República. Além disso, não se percebe alterações significativas na forma de gestão da EBC, comandada por um grupo de pessoas ligadas ao partido do governo e selecionadas com base em critérios subjetivos para assumir cargos de confiança, a exemplo do que ocorre em “empresas familiares”.

A experiência desenvolvida na Radiobrás sob a gestão de Eugênio Bucci (2003-2007) - e reproduzida na EBC - deixa claro, no entanto, que adotar um novo conceito de comunicação nas emissoras públicas brasileiras baseado na ética da informação e no compromisso com a cidadania é altamente desejável e inspirador, mas não é suficiente. O anseio manifestado nos fóruns sobre TV pública e nas conferências sobre comunicação e cultura é a adoção de um modelo de emissora que realmente assegure a independência, o profissionalismo e a prestação de serviço público, principalmente num momento em que a mídia pública ressurgue como uma alternativa à crescente influência dos conglomerados transnacionais e à

excessiva banalização da mídia comercial, não só no exterior, mas também no Brasil.

Uma avaliação da produção acadêmica e da bibliografia sobre o tema no Brasil mostra que a questão precisa ser continuamente explorada e aprofundada para subsidiar as discussões, as lutas políticas e as decisões em torno da mídia pública. Existem análises, interpretações, mas, como observa Laurindo Lalo Leal Filho, ainda falta construir uma alternativa viável de transformação. “Marx dizia que os filósofos interpretam o mundo, restava transformá-lo. O mesmo vale para a TV brasileira. Nós a estamos interpretando, é preciso agora transformá-la”. (LEAL FILHO, 2003, p.86). Este trabalho busca contribuir com elementos para essa ação transformadora.

1.4 Quadro teórico de referência

A pesquisa tem por base um quadro teórico de referência híbrido, utilizando conceitos de várias escolas, mas é marcadamente influenciada pelos estudos críticos e o entendimento de que os meios de comunicação social são elementos integrados dentro do aparelho ideológico da classe dominante para garantir a preservação da ordem estabelecida.

A pesquisadora concorda com as análises da Escola de Frankfurt de que a lógica da produção cultural tem sido a lógica do mercado, mas não vê na tecnologia em si um sistema de dominação. Neste aspecto, alinha-se a filósofos frankfurtianos de terceira geração que atribuem à comunicação potencialidades positivas, como o alemão Hans Magnus Enzensberger (1974), e a autores vinculados a esse pensamento, como o americano Douglas Kellner (2000), da Columbia University de Nova York. Ambos veem nos meios de comunicação, principalmente na mídia eletrônica, um grande potencial emancipador, por possibilitarem a conscientização para os problemas da sociedade contemporânea e o estímulo à participação nos processos de tomada de decisão.

A mídia tem desempenhado papel preponderante na sustentação dos valores da classe dominante e de um sistema capitalista global que vem acentuando as desigualdades sociais nos países em desenvolvimento. Mas os meios de comunicação também são importantes na formulação de estratégias de

resistência. Por esta perspectiva, a mídia não é vista como instrumento de poder, mas como local para a constituição de poder na forma de espaços sociais com suas próprias contradições e possibilidades (RABOY, 1997, p. 353).

Até recentemente, a comunicação pública na Europa ocupou um espaço estratégico que o sociólogo belga radicado na França Armand Mattelart chamou de uma atividade fora da lógica do lucro, um espaço não-capitalista dentro do capitalismo (MATTELART, 1974). Políticas neoliberais e a forte disputa pela audiência levaram várias emissoras públicas, nas últimas décadas, a uma comercialização da programação, mas o momento atual - de banalização da mídia eletrônica, globalização e forte influência de grandes conglomerados transnacionais de mídia - pede uma reestruturação da mídia pública para o exercício da resistência e para a prestação de serviço público.

Em uma era sem precedentes de disponibilidade de informações, o poder vai depender cada vez mais da habilidade das pessoas de usarem a informação para promover seus próprios objetivos sociais. A questão do acesso é, portanto, de qualidade de informação e não de quantidade. É fundamental para a democracia que essa qualidade seja assegurada. Esta pesquisa distancia-se, portanto, do pensamento neoliberal de que o mercado pode satisfazer todas as necessidades sociais e aproxima-se dos autores que entendem a comunicação como um direito essencial e defendem investimentos do Estado nessa área, num ambiente híbrido de canais públicos e privados. Entre esses autores estão Raboy, Jakubowicz, Atkinson, Aufderheide, Starr, MacChesney, Buckley, McClean, Attallah, Rey, Portales e Rincón, e os brasileiros Leal Filho, Bucci, Cunha Lima, Bolaño e Zucoloto.

Cabe ressaltar, nesse aspecto, a influência do pensamento do filósofo alemão Jürgen Habermas no conceito da comunicação social como espaço público (privatizado pela desregulamentação da mídia e pela prevalência dos interesses individuais sobre os coletivos) e na definição do conceito de esfera pública como um espaço de livre acesso e sem constrangimentos, onde os cidadãos se encontram para debater e, racionalmente, desenvolver argumentos sobre questões da vida comum, amalgamando assim condições para que se forme, em instâncias não governamentais, uma opinião crítica sobre o governo e sobre a vida de modo geral (HABERMAS, 1984).

O trabalho identifica-se ainda com o pensamento da Escola Latino Americana que vê nos meios de comunicação um veículo para a promoção do bem estar-social, para a atenuação das desigualdades de distribuição simbólica e material e para a conquista de um repertório de estratégias capazes de preservar as manifestações e formas de organização de minorias e grupos de algum modo periféricos dentro da ordem político-econômica contemporânea (VILALBA, 2006, p. 108). Contribuem para esse entendimento as ideias de vários autores que propõe a adoção de comunicação participativa, horizontal e dialógica, entre eles Paulo Freire, Luis Ramiro Beltran, Francisco Gutiérrez, Rafael Roncagliolo, Mario Kaplun, José Ignacio Lopes Vigil, Jesús Martín-Barbero e Nestor Canclini. Esta visão, aliás, está na base do pensamento contemporâneo de estudiosos da comunicação pública na América do Norte - como Marc Raboy e Patricia Aufderheide - que propõe o fim do paradigma difusionista nos meios públicos e a participação cidadã nas decisões referentes à programação e no processo de produção.

No que se refere ao papel do Estado na América Latina, a pesquisa tem por base as posições de Germán Rey, Norbert Lechner e Ernesto Laclau. O Estado, num processo de desenvolvimento baseado na economia de mercado, continua fadado a possuir um papel insubstituível como promotor do desenvolvimento das capacidades de uma sociedade, levando em conta não só o seu crescimento competitivo, mas também as necessidades de equidade. Logicamente, um Estado com capacidade de contribuir para a competitividade e a equidade não é sinônimo de um Estado inchado, superburocratizado, centralizado e que deseja substituir os agentes econômicos e sociais (REY, 2002, p.85). O mesmo vale para as empresas públicas de comunicação, que precisam passar por um processo de modernização na gestão de recursos. Neste aspecto, a pesquisa tem como ponto de referência os estudos de Portales para o resgate do conceito de empresa na mídia pública.

O trabalho inclui, ainda, uma revisão de literatura sobre a evolução histórica da mídia pública na América do Norte e no Reino Unido e sua relação com o momento político a partir de estudos de autores como McChesney, Starr, Raboy, Briggs, Burke e Leal Filho. Percebe-se, ao estudar a história da mídia eletrônica nos Estados Unidos, uma grande semelhança com o desenvolvimento do meio no Brasil. Não se pode ignorar a luta política e social na fundação da rede PBS em 1967, em condições que, de certa forma, observam-se nos últimos anos no Brasil.

As decisões políticas, como nos lembra Starr (2004), estão no centro do desenvolvimento da mídia.

1.5 Formulação de hipóteses

Este trabalho adota uma metodologia híbrida, incluindo procedimentos das pesquisas exploratória, descritiva e teórica, com reflexos sobre a formulação das hipóteses. Como observa Antônio Carlos Gil (1999, p.43) as pesquisas exploratórias têm como principal finalidade uma visão geral a cerca de determinado fato; são realizadas especialmente quando o tema escolhido é pouco abordado e “torna-se difícil sobre ele formular hipóteses precisas e operacionalizáveis”. Amado Luiz Cervo, Pedro Bervian e Roberto da Silva (2007, p. 63) observam, por sua vez, que “a pesquisa exploratória não requer a elaboração de hipóteses a serem testadas no trabalho, restringindo-se a definir objetivos e buscar mais informações sobre determinado assunto”. Noronha (2003, p.33) afirma que os trabalhos de atualização de literatura com nova compreensão e visão de um campo em transformação não apresentam uma estrutura tradicional; obedecem uma sequencia coerente do assunto tratado para atingir os objetivos propostos. Esta pesquisa parte, assim, do objetivo geral de levantar mais informações sobre a CBC/Radio-Canada e sobre as discussões contemporâneas em torno do papel da mídia pública no novo cenário midiático, embora apresente algumas hipóteses.

O trabalho teve por base a observação, por parte da autora, da semelhança entre os modelos jurídico-institucionais da CBC e da EBC e da ausência de denúncias, na mídia e na literatura canadenses, de uso político da corporação ou de má gestão, diferentemente do constatado em relação a emissoras públicas no Brasil, na Itália, na França ou na Espanha. A autora também percebeu em autores internacionais e pesquisadores de diversas universidades a defesa de uma redefinição do papel das emissoras públicas para o resgate de sua legitimidade. Tais observações levaram a formulação de três hipóteses simples, que suscitaram as perguntas norteadoras da investigação:

- 1) O sistema canadense de comunicação pública tem similitudes com o brasileiro em termos de financiamento e de gestão, e a experiência da CBC pode, assim, ajudar a orientar políticas e atitudes que levem ao fortalecimento de uma

mídia pública independente, plural e relevante à cidadania, apesar da dependência de verbas federais. A hipótese foi verificada a partir das seguintes perguntas: É possível alcançarmos uma comunicação pública eficaz e independente tendo o Estado como principal fonte de financiamento? Um Conselho de Diretores apontados pelo governo pode trabalhar de forma independente de interesses políticos? O uso de verbas publicitárias no financiamento de uma emissora pública interfere na linha editorial e na qualidade da programação? Como forças políticas e interesses econômicos atuam contra ou a favor do estabelecimento de uma mídia pública independente e relevante?

2) O sucesso da comunicação pública depende não apenas da ética e do profissionalismo no manejo da informação, mas, em igual medida, da ética e profissionalismo na gestão dos veículos. Pergunta-se: Dirigentes apontados pelo governo podem executar a gestão cotidiana da emissora de forma imparcial, profissional e sem nepotismo? Como garantir gestão profissional numa empresa atrelada financeiramente ao governo e cujos dirigentes são apontados pelo chefe da nação?

3) A construção, pela mídia pública, de um espaço de debate de questões coletivas envolvendo pluralidade de opiniões apresenta-se como uma alternativa viável ao resgate da legitimidade da mídia de serviço público, diferenciando sua programação e justificando investimentos do Estado em comunicação. A hipótese foi verificada por meio das seguintes perguntas: Como superar a “crise de missão” da mídia pública apontada por especialistas? O que dizem os especialistas sobre o papel que a mídia pública pode ter num cenário de multicanais e multiofertas, onde a iniciativa privada tende a ocupar praticamente todos os nichos de programação, oferecendo, inclusive, produtos avaliados como de grande qualidade? Que postura a CBC tem adotado em relação aos novos conceitos de mídia de serviço público defendidos por estudiosos e profissionais?

1.6 Procedimentos metodológicos

A pesquisa procurou conhecer mais profundamente o desenvolvimento da mídia pública na América do Norte, no Reino Unido e no Brasil em busca de caminhos e lições relevantes à implantação, no país, de uma mídia de serviço

público com independência editorial e administrativa, gestão profissional e compromisso com a participação cidadã e o fortalecimento da democracia. Embora o foco do trabalho esteja na análise do funcionamento da mídia pública canadense e suas lições para o aperfeiçoamento da EBC e das emissoras brasileiras do chamado “campo público”, evitou-se limitar o trabalho a um estudo de caso da CBC/Radio-Canada. A pesquisa também mergulha no percurso histórico da mídia pública eletrônica na América do Norte, no Reino Unido e no Brasil para compreender o contexto político, econômico e social em que se deu seu surgimento, sua expansão e sua retração após o crescimento do neoliberalismo e das pressões contra o investimento do Estado em comunicação. No caso brasileiro, buscou-se compreender as dificuldades de implantação de uma mídia não-comercial e a utilização das emissoras comerciais e estatais de rádio e TV para a promoção de governos. Esse aprofundamento teve, ainda, o objetivo permitir um diálogo maior com a teoria e o contexto histórico e sócio-político-econômico na análise dos dados sobre a CBC/Radio-Canada e das possíveis contribuições de sua experiência. Como diz o historiador francês Jean-Noël Jeanneney (1996, p. 6-7), a história “permite enxergar o inédito e fornece algumas soluções para enfrentar os desafios recentes. Simultaneamente, pode alertar-nos, tranquilizar-nos e esclarecer-nos”.

A pesquisa apoia-se principalmente no levantamento bibliográfico e documental, sistematizando informações sobre o tema. Ao longo de quatro anos, foram efetuadas leituras dirigidas de dezenas de livros, artigos, dissertações de Mestrado e teses de Doutorado sobre a mídia eletrônica e a mídia de prestação de serviço público no mundo e no Brasil, com o objetivo de manter atualizado o referencial teórico que dá embasamento ao estudo. Essas leituras incluíram artigos científicos de vários autores internacionais e publicações da Unesco. A pesquisa das características e do funcionamento da CBC/Radio-Canada também envolveu, no entanto, entrevistas de caráter qualitativo realizadas por e-mail e por telefone com oito estudiosos e profissionais canadenses selecionados pelo conhecimento do tema e pela participação ativa em debates sobre a mídia pública em seu país.

Após uma longa investigação de nomes, telefones e endereços eletrônicos e residenciais, foram solicitadas entrevistas a 20 estudiosos, profissionais e militantes da mídia pública no Canadá na expectativa de obter uma amostra menor, mas

plural e de alta qualidade. Os oito canadenses que aceitaram colaborar com a pesquisa têm grande experiência na área de mídia, uma reflexão sólida sobre o papel da CBC/Radio-Canada e falam com propriedade sobre o tema a partir de pontos distintos de observação: um ex-presidente do Conselho de Diretores da CBC, o atual ombudsman da corporação, dois jornalistas de grande prestígio na mídia comercial que atuam como comentaristas na CBC Television de Toronto (um deles contrário ao financiamento público da corporação), o porta-voz de um dos maiores grupos de defesa da mídia pública do país (Friends of Canadian Broadcasting) e três pesquisadores e professores da área de mídia. São eles:

PATRICK WATSON – Ex-presidente do Conselho de Diretores da CBC (1989-1994) muito conhecido no Canadá por seu trabalho em frente às câmeras na área jornalística e pelos embates com políticos em defesa da CBC tanto no início da carreira, como produtor, quanto no auge dela, já como gestor da empresa. Afastado da TV, aos 82 anos, continua escrevendo análises sobre a emissora.

KIRK LAPOINTE – Ombudsman da CBC desde novembro de 2010. Atua também como professor de ética e liderança, métodos de pesquisa, direito da informação e gestão de mídia na Faculdade de Jornalismo na University of British Columbia desde 2004. Antes de assumir o cargo, foi editor-chefe, por sete anos, do jornal “The Vancouver Sun” e passou pela redação de grandes veículos de comunicação canadenses, inclusive na área de TV. Lapointe nunca foi funcionário da CBC.

ANDREW COYNE – Editor da renomada revista canadense “Maclean’s Magazine” (única revista nacional semanal do país). Colabora regularmente como comentarista político do programa “The National’s” da CBC Television de Toronto. Nas últimas duas décadas, atuou como colunista de dois grandes jornais canadenses (“National Post” e “The Globe on Mail”). Também contribuiu com “The New York Times”, “National Review”, “Time” e “The Wall Street Journal”. Ganhou vários prêmios por excelência na cobertura jornalística de Políticas Públicas. É contra o financiamento público da CBC.

KATE TAYLOR – Pesquisadora na área de mídia e cultura da Atkinson Foundation, escritora premiada e jornalista de um dos principais jornais canadenses (“The Globe and Mail”). É colaboradora, como comentarista, do programa “The National’s” da CBC Television de Toronto. Publicou em 2011 uma análise do papel da CBC na era digital a partir de uma pesquisa realizada para a Atkinson Foundation: *“How to make the CBC viable in the digital age”* (Como tornar a CBC viável na era digital).

IAN MORRISON – Porta-voz da ONG Friends of Canadian Broadcasting, um grupo de vigilância e defesa do sistema canadense de programação audiovisual. Autor de vários artigos sobre o desenvolvimento e desempenho da CBC. Ex-diretor-executivo da Associação Canadense para Educação de Adultos.

JEFFREY DVORKIN - Jornalista com atuação em mídia pública no Canadá e nos Estados Unidos. Foi editor-gerente e chefe de Jornalismo da CBC Radio em Toronto e Montreal, onde fez longa carreira. Em 1997, mudou-se para os Estados Unidos, assumindo os cargos de vice-presidente de Jornalismo e ombudsman da National Public Radio (NPR). Desde os anos 1990, é consultor na área de mídia, tendo redigido, como co-autor, o Guia de Ética para a Radio Pública adotado pela Corporation for Public Broadcasting (CPB) americana. Foi presidente da organização mundial de ombudsmen na área de Jornalismo (Organization of News Ombudsmen- ONO), professor da Faculdade de Jornalismo de Missouri e da Georgetown University de Washington. Atualmente, dirige o Programa de Jornalismo do Departamento de Humanidades da University of Toronto.

GERTRUDE ROBINSON – Professora emérita da McGill University, em Montreal, onde foi fundadora e diretora da Faculdade de Comunicação. É ex-editora (1987-1993) e colunista da publicação “Canadian Journal of Communication Association”. Publicou livros na área de comunicação e vários artigos sobre a CBC.

COLIN HOSKINS – Doutor em Economia pela Manchester University, no Reino Unido, é professor emérito da Alberta School of Business. Escreveu vários artigos sobre a CBC/Radio-Canada, entre eles *“Refocusing the CBC”* (Reposicionando a

CBC, numa tradução livre), no qual avalia o desempenho da corporação no novo cenário multimídia.

As perguntas enviadas aos entrevistados foram elaboradas em torno de três eixos específicos que pudessem esclarecer o funcionamento da corporação diante de seu forte vínculo governamental: 1) atuação da CBC/Radio-Canada como esfera pública; 2) financiamento e independência editorial e 3) gestão da corporação. Buscou-se, no entanto, limitar o número de perguntas a nove questões, listadas a seguir, para não desestimular a participação dos entrevistados diante de um questionário que demandasse grande esforço e tempo (cf. Apêndice para as perguntas originais em inglês):

- 1) Muitos estudiosos dizem que a mídia de serviço público enfrenta uma crise de missão e precisa redefinir seu papel, atuando como um espaço público que incentive o acesso dos cidadãos e a participação na vida pública. Qual a sua opinião sobre isso?
- 2) O(a) senhor(a) acha que as recentes reformas na estratégia de conteúdo da CBC/Radio-Canada expressas no documento *“Everyone, Every Way”*³ refletem essa nova visão?
- 3) O(a) senhor(a) tem observado diferenças significativas na programação e na missão da CBC/Radio-Canada nos últimos anos que tenham conectado ou reconectado as emissoras da corporação com a audiência?
- 4) Há algo que precisa ser feito para legitimar a mídia de serviço público no Canadá?
- 5) O(a) senhor(a) diria que a CBC/Radio-Canada, financiada pelo governo, pode agir e tem agido de forma independente ao longo dos anos? O que pode

³ Numa tradução livre, “Todos, Por Todos os Meios”.

garantir a independência se o presidente/CEO é apontado pelo primeiro-ministro e o financiamento pode ser reduzido?

- 6) A necessidade de verbas publicitárias tem afetado, na sua opinião, a qualidade da programação e a independência editorial?
- 7) Como o(a) senhor(a) vê o relacionamento da CBC/Radio-Canada com o governo? Há algum tipo de pressão política através de redução de verbas ou por outros meios?
- 8) Qual a sua opinião sobre o gerenciamento da CBC/Radio-Canada? É coerente com a missão pública e o compromisso de apresentar resultados, ou a gestão enfrenta distorções, sendo influenciada pela política na forma em que contrata seus gerentes e funcionários?
- 9) Há algo que eu não tenha perguntado, mas deva ser mencionado sobre a CBC/Radio-Canada como empresa pública de comunicação?

As perguntas foram acompanhadas por uma carta apresentando a autora do trabalho e seu envolvimento com a mídia pública e o mundo acadêmico, as razões da pesquisa e a importância das respostas dentro de um contexto de transformação da mídia pública no Brasil, com a criação da EBC em moldes semelhantes aos da CBC/Radio-Canada. Considerando a distância entre os dois países, a falta de um interesse ou vínculo direto dos entrevistados com a pesquisa e o alto nível de especialização e atuação dos estudiosos e profissionais selecionados, a amostra obtida superou as expectativas, trazendo informações fundamentais para a compreensão do momento atual da CBC que não figuravam no levantamento bibliográfico e documental. As entrevistas foram realizadas entre setembro de 2011 e janeiro de 2012, e as respostas, selecionadas de acordo com a relevância dos comentários e observações, reunidos num texto único junto com os dados coletados no levantamento bibliográfico sobre o tema.

A assessoria do atual presidente/CEO da CBC/Radio-Canada, embora tenha respondido ao e-mail enviado pela autora deste trabalho, não organizou, como o

prometido, uma entrevista com Hubert Lacroix. A posição do presidente da CBC foi, no entanto, coletada por meio de um levantamento de suas declarações em documentos da corporação e em entrevistas publicadas no site da CBC e na mídia comercial canadense. A posição da CBC em relação a vários pontos pesquisados também foi esclarecida por meio do levantamento de declarações da atual diretora-geral da CBC Television, Kirstine Stewart, e da editora-chefe da CBC News, Jennifer McGuire, em artigos publicados no site da corporação.

A pesquisa coletou, ainda, informações e opiniões de representantes de diversos setores da sociedade expressas no relatório “*CBC/Radio-Canada: defining distinctiveness in the changing media landscape*” (CBC/Radio-Canada: definindo distinção num cenário midiático em transformação) elaborado por um comitê do Parlamento canadense em 2008, e num relatório anterior, produzido em 2003 pelo Comitê Parlamentar do Patrimônio Canadense, “Our Cultural Sovereignty” (Nossa Soberania Cultural).

Para a melhor compreensão do funcionamento da EBC, além do levantamento bibliográfico e documental, foi realizada uma entrevista informal, de uma hora e meia de duração, com a atual presidente do Conselho Curador da empresa, Ana Luisa Fleck Saibro, em São Paulo, no dia 26 de fevereiro de 2012.

Os dados coletados na pesquisa bibliográfica e documental e nas entrevistas foram apresentados de forma descritiva no desenvolvimento da pesquisa e analisados e interpretados, na conclusão, como lições a serem consideradas pela EBC e a mídia do chamado “campo público” num processo de aprimoramento de seu status jurídico-institucional e da missão de serviço público.

O relatório segue as orientações de padronização do Manual para Apresentação de Dissertações e Teses da USP (NORONHA, 2003), que difere em alguns itens das normas da ABNT.

Quanto à estrutura final do trabalho, apresenta-se, no primeiro capítulo, a sistematização do pensamento contemporâneo sobre o resgate da função de “praça pública” da mídia eletrônica e do papel desempenhado pelas emissoras de serviço público na constituição de uma esfera de debates democrática, aberta a todas as vozes da sociedade.

O segundo capítulo examina o surgimento da mídia pública no mundo e as visões divergentes na América do Norte e na Europa quanto ao papel do Estado na comunicação eletrônica. O levantamento histórico prossegue no terceiro capítulo com os principais eventos que marcaram o crescimento da mídia eletrônica no Brasil, alinhada ao “*trusteeship model*” americano, e o desenvolvimento de uma mídia de caráter educativo que, na virada para o século XXI, passa a discutir a adoção de uma identidade pública.

Com base na reflexão teórica e histórica e nos dados levantados sobre a EBC e a CBC/Radio-Canada, apresentados no quarto e quinto capítulos, a pesquisa busca no modelo canadense e nas discussões contemporâneas sobre a mídia de serviço público lições úteis a uma ação transformadora tanto nos veículos da EBC quanto nas emissoras do chamado “campo público”. As lições e sugestões são apresentadas na conclusão, onde se defende o aprimoramento do modelo jurídico-institucional da EBC e a necessidade de uma maior mobilização social para a transformação das emissoras estatais brasileiras em empresas de serviço público realmente comprometidas com o interesse coletivo.

II. MÍDIA E ESFERA PÚBLICA

2. MÍDIA E ESFERA PÚBLICA

2.1. A esfera pública na visão de Habermas

O entendimento de que a mídia tem entre suas funções oferecer um espaço de debate de questões públicas para a consolidação da cidadania e da democracia ganhou ímpeto nas discussões acadêmicas a partir da tese de livre docência do filósofo e sociólogo Jürgen Habermas “Mudança Estrutural da Esfera Pública”, editada em alemão em 1962 e popularizada nos anos 80 após tradução para o inglês e outros idiomas. Embora muitos dos primeiros pensadores liberais e liberais-democratas, como observa o sociólogo britânico Jonh B. Thompson (2008, p. 67), tivessem assinalado a importância de uma imprensa independente para a democracia, o tema havia praticamente desaparecido de vista “nas obras dos mais recentes teóricos sociais e políticos”. A investigação de Habermas mostrou-se, assim, pioneira não só por estabelecer a esfera pública burguesa como categoria que emerge da sociedade capitalista criando, pela primeira vez, um espaço de busca de **consenso racional** em torno de questões públicas, mas por evidenciar a importância da imprensa no desenvolvimento das instituições do Estado Moderno e sua transformação, no século XX, num meio que fabrica opinião pública e consensos a serviço da elite dominante (THOMPSON, 2008; GOMES, 2006).

O trabalho de Habermas, como aponta o filósofo americano e professor da Universidade Columbia, em Nova York, Douglas Kellner (2000), inspirou muitos a imaginar e cultivar espaços e fóruns mais democráticos, inclusivos, igualitários. Habermas, segundo o estudioso americano, proporcionou um ímpeto decisivo para as discussões sobre a democratização da sociedade e da esfera pública, um ímpeto renovado a partir do surgimento de novas tecnologias de informação e comunicação com possibilidade interativa.

É importante ressaltar, no entanto, que, antes de Habermas, a filósofa e pensadora política alemã Hannah Arendt já havia discutido os conceitos de esfera pública e privada em “A Condição Humana”. Na obra, publicada em 1958, a autora não relaciona a esfera pública moderna à mídia, mas contribui para o

estabelecimento do conceito de espaço público, retomado e aprofundado, logo depois, por Habermas.

Em “A Condição Humana”, Arendt define a esfera pública a partir da análise da organização política na Grécia antiga. O surgimento da cidade-estado significava, segundo a autora, que o homem recebera, além da vida privada, uma espécie de segunda vida, o seu *bios politikos*, passando a pertencer a duas ordens de existência: aquilo que lhe é próprio (*idion*) e o que lhe é comum (*koinon*). Arendt define a esfera pública, o *comum*, como um espaço com duas dimensões distintas, mas interrelacionadas e essenciais à prática da cidadania: a *aparência*, ou seja, “aquilo que pode ser visto e ouvido pelos outros e por nós mesmos”, um espaço de fala, de liberdade política, e o *mundo comum*, relacionado ao artefato humano, às instituições, aos negócios realizados entre os que, juntos, habitam o mundo feito pelo homem, o mundo que os reúne e evita que colidam uns com os outros (ARENDT, 2005 p.59-62).

Na obra, Arendt critica a sociedade de massa por ter descaracterizado a esfera pública ao enfraquecer o elo que mantém as pessoas relacionadas umas às outras. Como observa o professor Maurizio Passerin d'Entreves, da Universidade de Manchester, autor de “A Filosofia Política de Arendt”, a filósofa demonstra um profundo desencantamento com a modernidade e destaca a necessidade de reconstrução de um novo espaço comunitário.

Para a filósofa, a modernidade é caracterizada pela *perda do mundo*, forma como se refere à restrição ou à eliminação da esfera pública da ação e da fala em favor de um mundo privado de introspecção e de perseguição provada de interesses econômicos. [...] Modernidade é a era da administração burocrática e do trabalho anônimo, mais do que política e ação, de dominação da elite e da manipulação da opinião pública. É a era em que formas de governos totalitários, como o nazismo e o stalinismo emergem como resultado da institucionalização do terror e da violência. É a era em que [...] homogeneidade e conformidade substituíram a pluralidade e a liberdade, onde isolamento e solidão corroeram a solidariedade e todas as formas espontâneas de convívio. Modernidade é a era onde [...] indivíduos, tendo perdido seus padrões e valores tradicionais, precisam buscar novos locais de comunidade humana (D'ENTREVES, 2008, s/p, grifo do autor, tradução nossa).

Na visão de Arendt (2005), a reativação da cidadania no mundo moderno depende tanto do resgate do mundo comum como da criação de inúmeros espaços de aparência nos quais os indivíduos possam revelar suas identidades, trocar opiniões e estabelecer relações de reciprocidade e solidariedade. Já Habermas, em sua tese de livre docência, dá ênfase à esfera pública não como espaço de visibilidade e reconhecimento, de troca de opiniões, mas como disputa entre discursos, um fórum de comunicação essencialmente política, formado por pessoas privadas que buscam um consenso sobre questões de interesse coletivo com base na força do melhor argumento e fora do poder político e econômico.

Essa esfera pública argumentativa, racional, constituída de um público pensante, crítico, interessado no bem comum, capaz de se contrapor ao poder estatal e de se reunir para debater as normas da sociedade e da condução da administração do Estado só existiu, segundo ele, por um breve período - na Europa do século XVIII, mais especificamente na Inglaterra, na França e na Alemanha, e configurou-se num espaço democrático inédito. “O meio dessa discussão política não tem, de modo peculiar e histórico, um modelo anterior: a racionalização pública” (HABERMAS, 1984, p.42).

Em “Mudança Estrutural da Esfera Pública”, Habermas discorre sobre como a mídia ajudou a construir esse espaço de discussão e a implantar as instituições democráticas modernas, transformando-se, mais tarde, na instituição por excelência da esfera pública, apropriando-se dessa condição para a defesa de interesses privados.

Habermas está certo [ao apontar] que na era das revoluções democráticas emerge uma esfera pública na qual, pela primeira vez na história, cidadãos comuns puderam participar de debates e discussões políticas, se organizar e lutar contra a autoridade injusta enquanto militavam por mudança social e que essa esfera foi institucionalizada, imperfeita que fosse, em desdobramentos posteriores das sociedades ocidentais. A descrição de Habermas da transformação estrutural da esfera pública, apesar de suas limitações, também aponta a crescente importância das funções da mídia na política e na vida cotidiana e as formas como os interesses das corporações colonizaram essa esfera [pública], usando a mídia e a cultura para promover seus próprios interesses (KELLNER, 2000, s/p, tradução nossa).

2.1.1 Desenvolvimento e transformação da esfera pública burguesa

Embora categorias como “público” e “privado” tenham origem na Grécia antiga e foram transmitidas ao Ocidente pelo Direito Romano, a esfera pública - enquanto espaço de debate informado sobre a regulamentação social – pertence, segundo Habermas, especificamente à sociedade burguesa, que se estabelece como setor de troca de mercadorias e de um trabalho social regido por leis próprias. Na cidade-estado grega a esfera da *polis*, comum aos cidadãos livres, era rigorosamente separada da esfera do *oikos*, particular a cada indivíduo. Mas a vida pública, como observa Habermas, restringia-se à conversação entre pares (proprietários de terras e escravos), que também podia assumir a forma de conselho e de tribunal, ou de práxis comunitária na guerra ou em jogos guerreiros. Todas as atividades e relações de dominação e produção se davam, de fato, sem qualquer intervenção do Estado, na esfera privada, ou seja, na casa do senhor, um déspota doméstico dispensado do trabalho produtivo: “sob o abrigo de sua dominação, faz-se a reprodução da vida, o trabalho dos escravos, o serviço das mulheres, transcorrem o nascimento e a morte; o reino da necessidade e da transitoriedade permanece mergulhado nas sombras da esfera privada”. Contraposta a ela, a *polis* apresentava-se apenas como espaço de verbalização, de disputa entre pares, de visibilidade e de reconhecimento (HABERMAS, 1984, p.15-16).

Da mesma forma, o espaço público na Idade Média européia era, segundo Habermas, um espaço de **representação pública** de soberania do senhor feudal sobre a vassalagem e os camponeses e não de **comunicação política** entre eles:

Enquanto o príncipe e seus terra-tenentes “são” o país ao invés de simplesmente colocar-se em lugar dele, eles só podem representar num sentido específico: eles representam a sua dominação, ao invés de o fazer *pelo* povo, fazem *perante* o povo. A evolução da representatividade está ligada a atributos da pessoa: a insígnia (emblemas, armas), hábito (vestimenta, penteado), gesto (forma de saudar, comportamentos) e retórica (forma de falar, o discurso estilizado em geral), em suma: um rígido código de comportamento “nobre”. Este se cristaliza, durante o outono da Idade Média, num sistema cortesão de virtudes [...]. Significativamente, em nenhuma dessas virtudes o corpóreo perde completamente a sua significação, pois a virtude precisa corporificar-se, precisa ser representada publicamente (HABERMAS, 1984, p. 20-21).

O desenvolvimento do capitalismo mercantil, a ascensão econômica da burguesia, o declínio do Absolutismo, segundo o autor, criaram as condições para o surgimento, na Inglaterra, na virada para o século XVIII, de um novo tipo de esfera pública, crítica do Estado, formada por pessoas privadas reunidas num público para defender sua liberdade econômica e a racionalidade na gestão pública. A burguesia instruída (com hegemonia econômica, mas sem poder político) interagiu entre si e com a nobreza, (detentora de cargos públicos por força da superioridade hereditária), em posição de certa igualdade, em salões, cafés, casas de chá e associações para discutir a regulamentação da sociedade civil e obter a própria emancipação política e humana inspirada nos ideais iluministas de igualdade, liberdade e universalidade de direitos.

A imprensa, que se desenvolvia a partir da politização de um público que reivindicava ter conhecimento dos atos do Estado, alimentava a troca de idéias e informações e, teve, conforme observou Habermas, papel preponderante na formação da esfera pública burguesa e, conseqüentemente, na configuração institucional do Estado moderno. O surgimento de jornais e de outras publicações autônomas que comentam a vida pública e faziam críticas à Coroa e ao Parlamento, modificou a natureza do poder público, forçando-o a publicar seus atos e a prestar contas sobre eles. “A imprensa se estabelece propriamente como órgão crítico de um público que pensa a política: como quarto estado” (HABERMAS, 1984, p.78).

Na interpretação do filósofo alemão (1984, p. 213), esse espaço de argumentação racional e de formação de uma opinião pública informada acaba, no entanto, se dissolvendo no século seguinte. Com as revoluções democráticas e a implantação do Estado burguês de Direito, a esfera pública burguesa foi institucionalizada. Leis constitucionais foram criadas para garantir os direitos políticos, enquanto as disputas entre indivíduos, ou entre indivíduos e grupos e o Estado passaram a ser mediadas pelo sistema jurídico. A imprensa crítica, segundo Habermas, se alivia de suas pressões pela liberdade de opinião, podendo, assim, abandonar posições polêmicas e assumir as chances de lucro de uma empresa comercial. Na Inglaterra, na França e nos Estados Unidos, a transformação de uma imprensa politizante para uma imprensa comercializada

ocorre mais ou menos na mesma época, nos anos 1830. Os jornais assumem caráter de um empreendimento que produz espaço para anúncios e se torna vendável como mercadoria por meio da parte destinada às notícias, ficando subordinado a pontos de vista da economia de mercado (HABERMAS, 1984, p. 217-216).

A invasão da esfera pública pela publicidade – economicamente necessária – a partir do século XIX não precisaria, segundo Habermas, provocar a sua transformação. As funções jornalísticas ligadas ao pensamento das pessoas privadas enquanto público poderiam ter sido mantidas separadas das atividades publicitárias, mas isso não ocorreu; “a representação jornalístico-publicitária de privilegiados interesses privados esteve desde o começo plenamente amalgamada com interesses políticos” (1984, p. 225). Além disso, o surgimento das atividades de relações públicas no início do século XX, com técnicas publicitárias em nível de ação política, teve forte impacto sobre o conteúdo midiático. Os profissionais de relações públicas, a serviço de instituições privadas ou do próprio poder público, nas mãos de uma elite dominante, passaram a usar a mídia para trabalhar a opinião pública e produzir consenso e aceitação em torno de uma pessoa, um produto, uma organização ou uma idéia com vistas à manutenção do controle social.

Ou os [profissionais de] relações públicas conseguem inserir material adequado diretamente nos canais de comunicação ou então eles arranjam na esfera pública pretextos específicos que mobilizam os aparelhos de comunicação de um modo previsível. [...] Acrescente-se a isso a multiplicidade de informações e instruções que são agregadas pelas agências de *public-relations* numa forma séria de “subsídios”, como *press-releases*, para as mais importantes “instâncias de divulgação”, então parecem simplesmente antiquadas certas assertivas presas à ideologia profissional e que repetem a velha distinção entre notícia e anúncio (HABERMAS, 1984, p. 227-228).

Se antes, a mídia intermediava e reforçava o raciocínio de pessoas privadas reunidas em público, ela passa, numa sociedade de comunicação de massa, como observa Habermas, a cunhar esse raciocínio. A esfera pública de debates, dominada pela mídia, se transforma em um meio de propaganda de idéias e

produtos; a crítica competente cede lugar a um mudo conformismo; e a substituição do debate pelo cultivo de uma aura pessoal gera um assentimento descompromissado. Em vez de uma opinião pública formada num debate político aberto interessado no bem comum, o que se configura no capitalismo contemporâneo é, segundo Habermas, uma atmosfera pronta para a aclamação dos interesses privados da elite. Observa-se, na análise do autor, uma refeudalização da esfera pública :

À medida que se reconfigura, mediante *public relations*, a esfera pública reassume traços feudais: os “ofertantes” ostentam roupagens e gestos de representação perante clientes dispostos a segui-los. A publicidade imita aquela áurea de prestígio pessoal e de autoridade supranatural que antigamente era conferida pela esfera pública representativa (HABERMAS, 1984, p. 229).

Com o declínio da esfera pública, os cidadãos se transformam, segundo o filósofo alemão, em consumidores, dedicando-se mais ao consumo passivo e a questões privadas que às questões públicas e à participação democrática. Esta transformação histórica apontada por Habermas tem por base, conforme observa Kellner (2000), as análises da indústria cultural de Horkheimer e Adorno, para quem as grandes corporações dominaram o espaço público e o transformaram de um espaço de debate racional em um espaço manipulador de consumo passivo de entretenimento e informação. Habermas também foi influenciado por outros autores que discutiram a cultura e a comunicação de massas nos Estados Unidos na década de 1950, entre eles C. Wright Mills, que escreveu sobre a transformação do público em massa na sociedade de consumo contemporânea e sobre a capacidade da mídia de moldar comportamentos e induzir o conformismo aos valores da classe média. Habermas faz um chamado, no final de sua obra, por uma redemocratização das instituições e espaços públicos, mas isso, segundo Kellner, foi apenas uma exortação moral, sem base institucional discernível ou movimentos sociais para concretizar o chamado (KELLNER, 2000, s/p).

2.1.2. Crítica e revisão

A investigação do jovem Habermas sobre a esfera pública foi objeto de intensas

críticas que o levaram anos mais tarde a esclarecer suas posições e a revisões sobre o tema. Na publicação de 1962, o autor já reconhecia as contradições da esfera pública burguesa, referindo-se a ela como uma estilização, mas o modelo adotado por ele foi considerado utópico. Os críticos argumentam que Habermas idealizou a esfera pública burguesa ao apresentá-la como um fórum aberto e amplo de debate, quando as discussões, na verdade, restringiam-se a homens brancos, afluentes e letrados. Habermas, segundo eles, ignorou a importância de outras formas de discurso e de atividades públicas que existiram na época envolvendo movimentos sociais plebeus, sindicatos de trabalhadores e a luta das mulheres por emancipação política. Movimentos sócio-populares de grande vitalidade desenvolveram-se concomitantemente à esfera pública burguesa e em oposição a ela para representar vozes e interesses excluídos daquele fórum. Outra forte limitação da análise habermasiana apontada pelos críticos é o fato de o filósofo alemão apresentar os receptores da mídia como figuras passivas facilmente manipuladas pelas técnicas midiáticas, quando estudos nessa área mostram que há espaços de resistência e pensamento crítico por parte do receptor, que decodifica as mensagens de acordo com o grau de instrução e conhecimento e é influenciado na sua opinião não apenas pela mídia, mas pelas trocas ocorridas em seu meio social, como na escola, na igreja, no clube etc.... (THOMPSON, 2008; KELNNER, 2000, AVRITZER, COSTA, 2006; BRIGGS, BURKE, 2006).

Em 1990, no prefácio à reedição alemã, Habermas faz uma revisão de sua análise sobre a esfera pública burguesa dizendo perceber que, desde o começo, o público burguês dominante colidiu com o público plebeu e que sua análise subestimou a importância das esferas públicas oposicionistas e não burguesas. Portanto, mais do que conceber uma esfera pública liberal e democrática é mais produtivo, segundo ele, teorizar uma multiplicidade de esferas públicas, algumas vezes em sobreposição, mas também em contraposição. Isso inclui esferas de grupos excluídos, como movimentos sociais periféricos, e também configurações dominantes, como parlamento e imprensa (KELLNER, 2000; AVRITIZER, COSTA, 2006).

Em suas obras posteriores, Habermas continua buscando uma esfera pública autêntica, livre dos interesses do mercado e da burocracia do Estado para uma formação mais ou menos racional da vontade e da opinião. Em “Três modelos

normativos de democracia”, o autor vai defender a constituição de um novo mecanismo de integração social, além do dinheiro e da administração: a solidariedade e a orientação para o bem comum. Esse poder, com base na sociedade civil, emanaria de esferas públicas autônomas, formadas por novos sujeitos solidários em contraposição ao estado burocrático e ao capital. Como alternativa às visões liberal e republicana de política democrática, Habermas apresenta o modelo deliberativo de democracia, que vai além da expressão da opinião por meio do voto e inclui a opinião desenvolvida em esferas públicas extensamente ampliadas e diferenciadas dentro da sociedade civil. Ele propõe um Estado de decisões descentralizadas, com processos comunicativos que permitam os melhores argumentos influenciarem as várias formas de deliberação e com a institucionalização desses procedimentos de detecção, identificação e interpretação dos problemas que afetam a sociedade como um todo (HABERMAS, 1995).

Esse conceito de esfera pública democrática deliberativa como espaço para a formação de um consenso racional tem sido objeto, no entanto, de questionamentos mais recentes. Os mais fortes vêm da politóloga belga radicada na Inglaterra Chantal Mouffe, estudiosa de novos modelos de democracia e autora de “Democratic Paradox”, para quem, “a principal tarefa da política democrática não é eliminar paixões da esfera pública para entregar um consenso racional possível, mas mobilizar tais paixões para desígnios democráticos”. Embora reconheça que a democracia plural exija certo consenso e fidelidade aos valores éticos, Mouffe destaca a importância da construção de um “pluralismo agonístico”, ou seja, de um espaço onde o concorrente não seja visto como um inimigo a ser destruído e sim um adversário cujas ideias combatemos, mas cujo direito a tê-las não questionamos. É preciso, segundo ela, reconhecer que “uma democracia em bom funcionamento pede um confronto vibrante de posições políticas” e, portanto, o conceito de esfera pública de Habermas precisa ser revisto, com a substituição da ênfase no consenso (hegemônico) pela ideia de um espaço onde haja “contestação democrática” (MOUFFE, 2000, p. 15-16).

Mouffe explicou sua posição em entrevista à jornalista Mercedes López San Miguel, do jornal argentino “*Página/12*”, em 2010:

O objetivo da democracia não é que todo mundo se coloque de acordo, há posições irreconciliáveis. Critico as tradições teóricas que dizem que a política democrática busca consensos. Habermas indica que o consenso se busca através de processos deliberativos, argumentos racionais. Eu não concordo com ele. A política tem a ver com o conflito e a democracia consiste em dar possibilidade aos diferentes pontos de vista para que se manifestem e se desentendam. O dissenso pode se dar mediante o antagonismo amigo-inimigo quando se trata o oponente como inimigo – no extremo levaria a uma guerra civil – ou através do que chamo agonismo: um adversário reconhece a legitimidade do oponente e o conflito se conduz através das instituições. É uma luta por hegemonia (MOUFFE apud SAN MIGUEL, 2010, s/p, tradução nossa).

Com o mesmo argumento utilizado na crítica a Habermas, a politóloga belga também discorda do conceito de esfera pública de Hannah Arendt, “tão popular recentemente”:

[...] enquanto Arendt coloca grande ênfase na pluralidade humana e insiste que política é desenvolver a capacidade de ver as coisas a partir de uma multiplicidade de perspectivas, [...] seu pluralismo não é fundamentalmente diferente do pluralismo liberal por estar inscrito no horizonte de um acordo intersubjetivo. [...] Apesar das diferenças significativas em suas respectivas abordagens, Arendt, como Habermas, acaba concebendo o espaço público numa forma consensual (MOUFFE 2007, p.4, tradução nossa).

Outra crítica contundente ao filósofo alemão, mas desta vez em relação à mídia enquanto instituição da esfera pública”, vem de Kellner, para quem Habermas falha ao não teorizar adequadamente sobre a natureza e as funções sociais e democráticas da mídia contemporânea, percebida apenas como um meio de transmissão de mensagens apesar das inúmeras possibilidades criadas pelas novas tecnologias.

[...] Na visão de Habermas, a mídia é excluída tout court do campo da democracia e da possibilidade de transformação democrática, uma vez em que se encontra limitada por definição em sua ótica de imperativos sistemáticos de manipulação, governados por uma “mídia” de dinheiro e poder e, assim, está excluída da possibilidade de contribuir para a política de uma democratização societária mais ampla. Habermas, [...] não vislumbra como as novas mídias e tecnologias poderiam levar a uma expansão e revitalização de uma esfera pública nova e mais democrática. De fato - e isso é o crucial de

minha crítica às posições dele - , Habermas simplesmente não teoriza as funções da mídia na esfera pública contemporânea, formulando seu modelo mais da comunicação e discussão face a face do que da interação da mídia, ou da comunicação mediada pela mídia e pela tecnologia (KELLNER, 2000, s/p, grifo do autor, tradução nossa).

O acadêmico americano observa que, para a criação de uma democracia genuinamente participativa, os cidadãos precisam estar informados e ser capazes de argumentar e participar. Informados, ativos e organizados eles podem se transformar numa força política democrática. Habermas limita suas análises da democracia processual ou deliberativa à valorização do processo de argumentação racional e consenso, mas omite pressupostos fundamentais à argumentação democrática e à democracia: uma cidadania informada e intelectualmente competente.

Em “Elogio ao Grande Público”, sem citar especificamente Habermas, o sociólogo francês Dominique Wolton critica a falta de uma reflexão mais aprofundada da importância da TV no espaço público:

A televisão é elemento central da democracia de massa e exige um verdadeiro investimento intelectual para que se compreenda o seu papel. No entanto, durante muito tempo o mundo acadêmico não refletiu o suficiente sobre a televisão, como se ela não fosse um objeto de conhecimento “nobre”! [...] Na realidade, a elite cultural e intelectual não se interessava muito pela TV porque tinha outros instrumentos culturais à sua disposição! Esse, porém, não é o caso de milhões de pessoas para quem ela é, ao contrário, o principal instrumento de informação, de cultura e de distração (WOLTON, 1990, p.6, grifo do autor).

Como outros estudiosos do tema e críticos de Habermas, Wolton rejeita as análises de que a televisão manipula o cidadão. “Evidentemente os influencia, mas todas as pesquisas, ao longo de meio século, provam que o público [...] não é jamais passivo. Nem neutro. O público filtra as imagens em função dos seus valores, ideologias, lembranças, conhecimentos...”. O sociólogo francês vê no surgimento do rádio e posteriormente da televisão “um instrumento na longa história da emancipação e da democracia” pela capacidade de levar informação às massas de forma gratuita e superando as limitações da distância (WOLTON, 1990, p.5-6).

2.2 A retomada do conceito de mídia como esfera pública

Apesar de Habermas ignorar em suas análises o potencial das novas tecnologias de informação e comunicação para a expansão da democracia participativa, vários autores veem na mídia a possibilidade de resgate de sua função de “ágora” contemporânea, ou seja, de espaço de discussão de temas de interesse comum e de influência nas decisões políticas num mundo que envolve um número crescente de pessoas e de grupos culturais e sociais, cujo encontro extrapola os espaços físicos da esfera civil e é cada vez mais dependente do espaço midiático.

A relação entre a esfera pública e a mídia de massa é óbvia. A mídia é uma fonte principal de informação e conhecimento para os cidadãos. Além do sistema educacional, não há outros canais tão importantes quanto a mídia como veículo para a cultura moderna. A mídia impressa e eletrônica é, portanto, uma parte importante da esfera pública contemporânea (ATKINSON, 1997, p. 40, tradução nossa).

A partir de Habermas, Atkinson define esfera pública como local de democracia ativa onde todos podem expressar seus pontos de vista com igualdade; um local protegido dos interesses comerciais e do poder político do governo, onde os cidadãos encontram a informação e o conhecimento necessários para o próprio desenvolvimento e adequação ao ambiente cultural, onde o público é formado por meio da comunicação. É fundamental para a democracia, segundo ele, que esses elementos sejam resgatados pela mídia no exercício de sua função social.

Fackson Banda, professor da Universidade de Rodhes, na África do Sul, e especialista da UNESCO em mídia e participação cívica, observa que o conceito de esfera pública oferece a possibilidade de redefinirmos as funções da mídia na sociedade. “Isso indica que a mídia pode exercer funções de apoio à participação cidadã e à democracia” (BANDA, 2009, p. 18). É importante, segundo ele, que os meios de comunicação de massa abram espaço para os diversos pontos de vista e grupos sociais sem favorecer uma posição específica e excluir perspectivas políticas alternativas. Recorrendo às ideias de Mouffe, Banda salienta ainda que a mídia não deve ignorar a existência de contestações e disputas políticas na sociedade. Tais contestações refletem a existência de pluralismo agonístico, um indicador importante

da saúde democrática da sociedade. Cabe à mídia, assim, promover maior compreensão e adesão às virtudes cívicas da tolerância, do respeito e da integridade na convivência com pensamentos e grupos opostos, percebidos como adversários e não como inimigos (BANDA, 2009).

No manual utilizado pela UNESCO no treinamento de profissionais e estudantes da área de comunicação em países em desenvolvimento, Banda descreve o papel da mídia enquanto esfera pública:

- Estar aberta a todas as pessoas, independentemente da posição que ocupam na sociedade, devendo, assim, incluir também as mulheres.
- Encorajar a participação voluntária dos que querem participar na formação da opinião pública.
- Estar aberta a todos os tipos de opinião.
- Facilitar a discussão de questões políticas e da ação do Estado
- Permitir a crítica à organização do Estado ou a qualquer setor (Banda, 2009, p. 17-18, tradução nossa).

A ideia da comunicação social como espaço público - a partir dos conceitos de Habermas, Arendt e de outros pensadores do papel da mídia na democracia e na reforma social, como os filósofos pragmáticos americanos John Dewey e Richard Rorty - também influenciou o desenvolvimento de um novo conceito e de uma nova prática jornalística nos Estados Unidos, nos anos 1990, conhecida como *Civic Journalism* ou *Public Journalism*, movimento que acrescenta às funções tradicionais do jornalismo – informar e fiscalizar – uma terceira missão: criar e sustentar o debate público para a conscientização política e a transformação social (BANDA, 2009; CASTELLANOS, 1999; FERNANDES, 2008).

O conceito de *Civic Journalism*, criado por David Meritt, editor-chefe do pequeno diário “Wichita Eagle”, da cidade de Wichita (Kansas), surgiu como resposta ao distanciamento crescente entre o governo e cidadãos e à apatia do público em relação às questões sociais, tendência evidenciada pela baixa participação dos americanos, cujo voto é facultativo, na disputa presidencial de 1988. Para Meritt, a queda nas vendas de jornais no mesmo período evidenciava também o afastamento entre a mídia e o público, com os meios de comunicação dando mais destaque à corrida eleitoral que às questões de interesse comum. Ele e outros pioneiros do *Civic*

Journalism acreditavam que os leitores estavam desencantados com a imprensa americana pela forma com que, às vezes, ela passava ao largo de suas aflições. Daí, a queda nos índices de vendagem. O editor do “Wichita Eagle” identificou a necessidade de uma nova prática jornalística que motivasse os americanos para o voto e para o exercício da cidadania. O movimento iniciou pregando a escolha de candidatos comprometidos com a comunidade e a luta contra a pobreza, as drogas, passando, em seguida, a defender também o engajamento do jornalismo em causas sociais para estimular o debate e a busca de soluções para os problemas da comunidade (BANDA, 2009; FERNANDES, 2008).

A popularização dos computadores pessoais e o surgimento da rede mundial na internet (World Wide Web), em 1994, abriram novas possibilidades de comunicação e de constituição de uma multiplicidade de esferas públicas midiáticas autônomas, como observa o filósofo francês Pierre Lévy, da Universidade de Ottawa, no Canadá:

O ciberespaço é muito mais inclusivo do que todos os outros meios de comunicação anteriores. Ele permite a expressão pública a todos os indivíduos, grupos, instituições e comunidades, inclusive as comunidades (comunidades virtuais) que não existiam anteriormente. Em detrimento das antigas elites culturais, barreiras geográficas, econômicas, culturais e políticas à liberdade de expressão e de associação quase desapareceram. [...] Os internautas poderão se revelar cidadãos bem mais informados, politicamente mais ativos e socialmente mais conscientes do que os cidadãos *off line*. [...] Os cibercidadãos expõem as idéias em seus websites e a prática do diálogo habituou-os à discussão à deliberação pública (LEVY, 2004, p. 375-376).

Lévy vê nas novas “ágoras virtuais”, com suas listas de discussão, fóruns eletrônicos, debates e enquetes online sobre questões políticas e públicas, a possibilidade, jamais vista, de fortalecimento de uma cultura estruturada no diálogo que só pode favorecer a médio e longo prazos o espírito democrático fundamentado na deliberação, “a saber, o exercício da inteligência coletiva na elaboração das leis e das grandes decisões políticas” (LEVY, 2004, p.381).

Apesar do entusiasmo com a prática do *Civic Journalism* e dos canais de participação pública disponibilizados pela internet, alguns autores observam que tais experiências representam uma esfera pública pulverizada, formada por microesferas

sociais de fundamental importância para suas comunidades e à democracia, mas que, não suprem a necessidade de uma esfera pública ampla, capaz de fortalecer os laços sociais de uma nação, o que só é atingível pelos meios de comunicação de grande alcance e de programação generalista, voltada a um público abrangente (ATKINSON, 1997; RABOY, 1997; WOLTON, 1990; MULGAN, 1990; GOMES, 2006).

Dentro desse contexto a mídia eletrônica surge como a grande ágora nacional, e vários autores, entre eles o estudioso britânico de mídia Paddy Scannel, se referem a ela como a mais democrática de todas as mídias por ser visível a todos independentemente do nível cultural e econômico, abrangendo os excluídos do mundo das letras e das novas e complexas tecnologias de informação.

[...] porque [...] a mídia eletrônica é acessível a todos, está aí para ser comentada por todos. Todos podem ter visões e opiniões sobre o que ouvem e veem. Este não é o caso da maioria dos outros recursos culturais. Bordieu mostrou como a cultura é um tipo de capital que serve para manter a diferença social, e suas pesquisas empíricas cobrem muitos aspectos da predileção cultural (francês) contemporânea: fotografia, cinema, teatro, música, jornais, gastronomia e mobiliário. Mas o rádio e a televisão estão significativamente ausentes precisamente porque as distinções sociais mantidas pelas distinções culturais de públicos de predileção particulares esfacelam-se no domínio cultural comum da mídia eletrônica (SCANNEL, apud ATKINSON, 1997, p. 40-41, tradução nossa).

Wolton destaca que a mídia eletrônica, em especial a televisão generalista, pela força advinda da imagem e do grande público alcançado pelas redes nacionais, constrói laços sociais ao garantir por meio de uma programação generalista certa igualdade cultural. Essa função de laço social, na opinião dele, é essencial à democracia ao “reunir indivíduos e públicos que tudo tende a separar e oferecer-lhes a possibilidade de participar individualmente de uma atividade coletiva” (WOLTON, 1990, p. 15). A TV, segundo ele, é fundamental para a manutenção de certa representação da consciência coletiva de um país; apresenta-se como um espelho da sociedade:

A televisão, como sempre dizemos, é o “espelho” da sociedade. Se ela é seu espelho, significa que a sociedade se vê – no sentido mais forte do pronome reflexivo – através da televisão, que esta lhe oferece uma representação de si mesma. E ao fazer a sociedade refletir-se, a televisão cria não apenas uma imagem e uma representação, mas

oferece um laço a todos aqueles que a assistem simultaneamente. Ela é, além disso, um dos únicos exemplos em que essa sociedade se reflete, permitindo que cada um tenha acesso a essa representação (WOLTON, 1990, p. 124).

O desafio contemporâneo da TV, na opinião de Walton, é escapar da lógica econômica que a domina para cumprir seu papel de integração cultural, contribuindo diretamente para as representações coletivas e não apenas de um setor econômico. A mídia eletrônica, quando engloba valores comunitários e igualitários não presentes em outros recursos culturais, promove, assim, coesão social e se estabelece, mediante os outros meios, como o principal instrumento da esfera pública. O problema, como identificam alguns autores, é que os meios de comunicação de largo alcance “dificilmente se dispõem a mediar, por amor cívico, a grande discussão da comunidade política nacional” (GOMES, 2006, p. 58). Eles são “entidades corporativas governadas por motivo de lucro e com a grande função de entregar pupilas a anunciantes” (AUFDERHEIDE, 2000, p.101), o que os impede de funcionar como fórum público de debate.

Atkinson chama a atenção para o caso específico da grande ágora televisiva:

Se a televisão não é acessível a todos, se negligencia certos gêneros ou certos públicos, se não se identifica claramente com a função de servir a esfera pública formando um fórum público real, se não busca alcançar o público em geral, se for subordinada aos interesses econômicos ou aos interesses políticos do governo ela não pode servir adequadamente ao interesse público ou observar seu papel potencial que é precisamente o de prover os cidadãos com uma esfera pública (ATKINSON, 2004, p. 41, tradução nossa).

E é nesse sentido que Atkinson e autores como Raboy, Jakubowicz e Aufderheide, defendem a necessidade, para o fortalecimento da democracia e da esfera pública, de uma mídia eletrônica de massa de serviço público, livre da interferência de interesses econômicos e políticos, que possibilite a expressão de todas as vozes da sociedade e o debate das questões coletivas.

2.3 Mídia de serviço público

2.3.1 Definição e características

A mídia de serviço público, financiada por recursos públicos, tem por definição algumas características básicas estabelecidas desde a chegada do rádio no Reino Unido, em 1922, e a criação, em 1927, da British Broadcasting Corporation (BBC), a primeira empresa pública de rádio do mundo. Seu mentor, John Reith, via no novo veículo eletrônico um poderoso canal de comunicação capaz de educar, informar e entreter. O objetivo não era colocar no ar programas de grande audiência para a venda de anúncios publicitários como ocorria nos Estados Unidos, mas uma programação sem fins lucrativos de alta qualidade, no conteúdo e na forma, devotada a elevar o nível de informação e conhecimento cultural do público (STARR, 2004).

Vários modelos de mídia de serviço público desenvolveram-se ao longo dos anos, com diferentes estruturas legais, administrativas e de sustentação financeira, como veremos mais profundamente no próximo capítulo, mas o modelo Reithiano introduziu em 1922, ainda na British Broadcasting Company e, posteriormente, em 1927, na British Broadcasting Corporation, alguns princípios frequentemente citados por autores e especialistas como pré-condição para o atendimento do interesse público (ATKINSON, 1997; BUCKLEY ET AL, 2008; WRTVC, 2002). Tais princípios são:

- Universalidade: programação acessível a todos no território nacional, não só em termos tecnológicos, mas de inteligibilidade da programação. O serviço público, segundo Atkinson, deve atender ao maior número possível de pessoas. Isso não significa busca de audiência a qualquer custo, mas capacidade de alcançar todos os cidadãos com uma programação adequada.

Além de democrática, a programação das empresas públicas deve ser “popular”, não no sentido pejorativo dado por alguns a este termo, mas no sentido de que o fórum público oferecido por ela não deve ser limitado a uma minoria. Assim, a mídia eletrônica pública em seu dever de promover a cultura não deve se tornar um gueto constantemente frequentado pelo mesmo grupo de iniciados (WRTVC, 2002, s/p, tradução nossa).

- Diversidade: complementar ao princípio da universalidade, busca a diversidade de três formas: na programação (oferecendo desde jornalismo até ficção), na audiência (jovens, idosos, minorias...) e nos temas abordados em respostas aos vários interesses do público e ao debate de questões sociais. “Buscando atingir o maior número possível de pessoas, [a mídia pública] deve satisfazer e agregar audiências com diferentes interesses (...), assegurando que qualquer um encontre nela algo que lhe caiba” (ATKINSON, 1997, p. 51).

- Independência: liberdade na prestação do serviço público. A mídia pública é um fórum onde informações, opiniões e críticas possam se manifestar livremente, sem influência de interesses comerciais e políticos.

- Distinção: exige-se das empresas públicas uma programação de qualidade que a diferencie dos programas comerciais e que justifique o financiamento público. Não se trata apenas de produzir programas nos quais a iniciativa privada não tenha interesse, objetivando audiências ou temas ignorados ou negligenciados, mas de produzir aprofundamento e inovação dentro de uma variedade de gêneros e de servir de parâmetro para elevar a programação audiovisual de outras emissoras.

Desde os anos 1990, pesquisadores como Atkinson, Jakubowicz, Raboy, Silj, Garnham e Aufderheide enfatizam, no entanto, que os princípios Reithianos apresentados acima já não são mais atributos suficientes para legitimar o investimento do Estado ou do público em comunicação, principalmente num cenário midiático em transformação e altamente competitivo em que, emissoras privadas, como salienta Raboy (1998), passam a assumir responsabilidades públicas para cumprir exigências legais ou para agregar valor a seus produtos e onde qualidade e possibilidade de participação atraem audiência e anunciantes. Na opinião dos autores acima, para realmente cumprir o papel que lhe cabe e que a diferencia da mídia comercial, a mídia pública do século XXI precisa acrescentar à famosa tríade de Reith (informar, educar e entreter) uma nova missão: promover a participação e sustentar o debate público.

Patricia Aufderheide, professora e pesquisadora da Faculdade de Comunicação da American University, em Washington, levanta algumas questões importantes sobre o papel da mídia pública, que, segundo ela, não pode mais simplesmente se contentar em ser ou se tornar uma versão melhorada da mídia comercial:

É a TV pública meramente uma instância específica do “interesse público”, que todas as emissoras prometem servir? É suficiente que seja apenas não comercial ou educativa em oposição à corporativa ou governamental? Sua razão de ser é ajudar o processo democrático de dar e receber informações ou oferecer o chantilly cultural? Ou tornar pública as vozes das minorias sub-representadas numa sociedade plural? (AUFDERHEIDE, 2000, p.104, grifo da autora, tradução nossa).

Ao analisar a TV Pública nos Estados Unidos, a autora detecta o que chama de uma “crise de missão”, o que ocorre não apenas por falta de recursos financeiros, mas por questões ideológicas. Segundo ela, as aspirações dos dirigentes das emissoras públicas se aproximam mais das aspirações das emissoras comerciais (ter uma programação campeã de audiência) do que do ideal de usar a comunicação de massa como uma ferramenta da vida pública.

Na opinião do polonês Karol Jakubowicz (2007), especialista internacional em comunicação e consultor da Unesco, a mídia de serviço público só terá futuro no novo cenário midiático se, além de manter suas características básicas, como compromisso com uma programação não-comercial, conseguir mudar substancialmente, assumindo uma função social que a diferencie dos meios privados. E essa função diferenciada, como destaca Aufderheide, é a preservação da esfera pública.

Uma televisão verdadeiramente pública teria de se tornar uma instituição cuja principal tarefa não é produzir programas sejam eles esplêndidos ou horrendos, mas fortificar a esfera pública. Assumir esse desafio significaria abandonar o papel tradicional de difusão para se tornar um organizador do espaço público eletrônico. Seria trazer para primeiro plano a luta pelo estabelecimento de relações entre pessoas com diferenças profundas com o objetivo de encontrar uma base comum para articular e abordar questões que pertencem ao bem comum. Essa organização seria construída em todos os processos de produção e distribuição. Exigiria uma base financeira protegida das pressões corporativas e da censura do

governo e um mandato explícito. Dessa forma, a medida do sucesso seria o nível de cidadania ativa e não de contribuições de associados ou índices de audiência (AUFDERHEIDE, 2000, p.116, tradução nossa).

Garnham concorda:

A essência das transmissões de serviço público é a provisão a todos os cidadãos, em termos iguais e como condição para a existência de tal cidadania, de um espaço para a expressão e a troca culturais, por meio das quais são formadas as identidades sociais, e de acesso à informação e ao debate sobre os quais a política democrática deve estar assentada. Para cumprir este papel, o espaço deve ser o mais livre possível dos efeitos de distorção do exercício dos poderes econômico ou do Estado (GARNHAM apud ATKINSON, 1997, p. 41, tradução nossa).

Para o pesquisador australiano Georgie McClean (2008, p.71), o grande desafio atual da mídia de serviço público é contemplar em sua programação a diversidade cultural e a ambivalência na vida pública nacional. “Se [esta questão] não for respondida eficazmente, corroem-se as pretensões das emissoras públicas de valor público, legitimidade e relevância”. O autor observa a importância de a mídia pública buscar legitimidade para seus serviços, principalmente diante dos renovados esforços da mídia comercial para pôr fim à mídia pública. Na União Européia, por exemplo, o setor privado tem constantemente argumentado junto às autoridades que as emissoras públicas não merecem subsídios por produzirem conteúdo semelhante à mídia privada e desempenharem o mesmo papel social e mercadológico.

Diante da enorme pressão do setor privado, empresas públicas européias e alguns governos montaram uma vigorosa defesa dos valores do serviço público, obtendo importante apoio legal tanto no “Protocolo Amsterdam” ao Tratado da União Européia na cláusula “audio-visual exemption” (exceção ao audiovisual) do Acordo Geral sobre Negócios em Serviços, como na Convenção da UNESCO sobre Diversidade Cultural e Expressão Artística. Os dois documentos reconhecem a relevância e distinção dos serviços prestados pela mídia pública. Em alguns países, como no Canadá e no Reino Unido, os esforços pelo reconhecimento da

mídia pública contaram com a mobilização de movimentos sociais e de amplos setores da sociedade. Para compatibilizar a mídia pública com os princípios de competição justa e operação de um livre mercado, tanto a Comissão Europeia quanto a UNESCO enfatizaram o objetivo das emissoras de prover as necessidades democráticas, sociais e culturais de uma dada sociedade e garantir a pluralidade, incluindo a diversidade lingüística e cultural (McCLEAN, 2008; BURCKLEY ET AL, 2008).

McCLean observa que algumas emissoras públicas têm feito ajustes para garantir a pluralidade não apenas na programação, mas no corpo de funcionários que atuam tanto nos bastidores quanto no vídeo.

Promover a diversidade cultural e criar familiaridade com a diferença tornaram-se argumentos centrais para a manutenção do apoio político e financeiro para as emissoras públicas no Reino Unido. As emissoras públicas estão percebendo cada vez mais o quanto essas regras são importantes para sua sobrevivência. Elas estão fazendo esforços combinados para acertar seu relacionamento com a diversidade cultural britânica por meio de um sistema de cotas e iniciativas como a *Cultural Diversity Network*⁴, focando em emprego e representação (McCLEAN, 2008, p.73, tradução nossa).

Na opinião do autor, a esfera pública plural nunca será perfeita e completa, mas é fundamental abrir canais de expressão e de diálogo para os diferentes públicos. Ele reconhece que algumas emissoras carregam uma forte herança que dificulta o realinhamento com as audiências contemporâneas por meio da substituição de formas tradicionais e confortáveis de programação verticalizada para uma maioria cultural por abordagens multiculturais criativas, com conteúdos distintos e atraentes. Mas salienta a necessidade e a importância de a mídia pública promover o empoderamento da audiência, transformando o internauta, o leitor, o ouvinte ou telespectador em cidadãos ativos. “Emissoras públicas devem

⁴ A Cultural Diversity Network (Rede da Diversidade Cultural) é uma associação das principais empresas de mídia eletrônica da Grã-Bretanha e de produtoras independentes para discutir e propor programas e coberturas de rádio e TV que levem em conta todos os aspectos da representação de minorias étnicas, portadores de deficiência, orientação sexual, idade, gênero e classe social, além de sua participação no mercado de trabalho midiático.

responder às contínuas exigências por reinvenção com curiosidade e vigor criativo ou serão relegadas à irrelevância como relíquias de uma era passada” (McCLEAN, 2008, p.78).

2.3.2 Fundamentos legais, administrativos e financeiros

O status das empresas de mídia de serviço público geralmente é estabelecido por lei que define seus deveres, responsabilidades, formas de financiamento e prestação de contas e garante independência editorial em relação ao governo, protegendo a instituição de interferência política e comercial. A lei, ou em alguns países como o Brasil o estatuto jurídico da emissora, representa a primeira garantia de que o veículo irá atuar de acordo com o interesse comum para prestar serviços públicos e dará contas de sua atuação à sociedade.

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 do 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 com relação ao poder e aos interesses imediatos do governo (PORTALES, 2002 p.128-129).

Observa-se, no entanto, que a estrutura legal para o serviço público equilibra os princípios de independência e de prestação de contas à sociedade por meio do Parlamento ou, se houver, por meio de uma agência reguladora independente com responsabilidade sobre todas as transmissões eletrônicas. Ao gozar de independência editorial, a mídia pública não é completamente autônoma, uma vez que deve prestar contas de seu desempenho às autoridades políticas (que representam o coletivo) e demonstrar o cumprimento de sua missão de promover os valores e as práticas democráticas (PORTALES, 2002; BUCKLEY ET AL, 2008).

Obter a independência administrativa e editorial é um dos grandes desafios dos meios de comunicação públicos em várias regiões do mundo, inclusive na

América Latina, onde, como observa o economista chileno, professor de Economia dos Meios e consultor na área de TV Diego Portales Cifuentes (2002, p.132-133), desde o caudilhismo militar no século XIX, passando pelo autoritarismo populista, pelas ditaduras militares, pelos sistemas de partido de Estado e pelo abuso de poder de regimes formalmente democráticos no século XX, a mídia do Estado sempre foi fundamentalmente, um instrumento a serviço do governante de turno.

Para tornar possível a alternativa da televisão pública (e dos meios públicos em geral), é necessário um regime constitucional e legal, onde a separação de poderes seja real e onde “o quarto poder” tenha um nível de autonomia e liberdade de expressão para exercer funções de contra-poder, incluindo-se a garantia de que os meios públicos estejam em igualdade de condições com os privados. A determinação das metas de pluralismo, descentralização e inovação passa por mudanças legais que garantam a autonomia das empresas públicas (PORTALES, 2002, p. 133).

A existência de um conjunto de normas que contemplem a autonomia da mídia pública, embora necessária para garantir uma perspectiva de Estado de elevado consenso social, como aponta Portales, não é suficiente para assegurar o cumprimento da missão pública. É necessário também uma opinião pública favorável e atenta e o profissionalismo dos integrantes da empresa, como veremos mais à frente neste capítulo.

2.3.2.1 Governança

Para garantir a independência e a boa prestação de serviço, a mídia pública deve ser administrada por um conselho independente formado por representantes da sociedade com poderes e deveres determinados por lei para supervisionar e garantir o cumprimento da missão editorial, a gestão responsável e eficaz e a qualidade da programação, assim como para encaminhar a prestação de contas ao público em geral. Cabe também a esse Conselho de Administração ou Conselho de Diretores aprovar o orçamento e as políticas gerais de programação e operação interna e apontar e remover altos executivos. O Conselho de Administração ou de Diretores não se envolve, no entanto, no gerenciamento diário das emissoras, cuja

responsabilidade é do chefe-executivo e sua equipe de gerentes e editores, a quem cabe as decisões na operação da empresa e na programação (BUCKLEY ET AL, 2008; WRTC, 2002; SCORSIM, 2008).

As diretrizes para a composição do Conselho de Administração ou de Diretores e nomeação do chefe-executivo e sua equipe diferem em vários países de acordo com a cultura política e as circunstâncias locais:

No Reino Unido, por exemplo, as obrigações e diretrizes da BBC são estabelecidas pela Carta Real (*Royal Charter*) renovada pelo governo a cada dez anos. Mas metas são fixadas em um acordo entre o Estado e a Corporação a cada três anos. O Conselho de Diretores (*BBC Trust*) representa o interesse dos contribuintes, que financiam a corporação por meio de uma taxa anual por cada aparelho de TV. O conselho é formado por 12 membros, indicados a partir de um processo de seleção envolvendo um representante do Departamento de Cultura, Mídia e Esportes, o presidente da BBC e um assessor independente. As indicações são apresentadas ao primeiro-ministro e à Rainha e confirmadas pela monarca. O diretor-geral é indicado pelo Conselho de Diretores. (BBC, 2011; INTERVOZES, 2009).

No Canadá, A CBC tem seu mandato definido em lei (*Broadcasting Act* de 1991) e seu Conselho de Diretores (*Board of Directors*) é constituído por 12 membros, entre eles o presidente/chefe-executivo da empresa, todos com mandato de cinco anos e apontados pelo governo (CBC, 2012). O mesmo ocorre na Austrália, onde o Conselho de Administração da ABC (*Board*) é composto por sete membros apontados pelo governo. O conselho indica o diretor-gerente (ABC, 2012).

Na Espanha, o Conselho de Administração da RTVE é formado por 12 membros, sendo oito escolhidos pela Câmara dos Deputados e 4 pelo Senado. Dois dos membros escolhidos pelos parlamentares são indicados pelos sindicatos que representam os funcionários da empresa. Todos devem comparecer a audiências públicas nas duas casas legislativas antes da eleição por maioria de dois terços. O presidente da RTVE também é designado pelo Congresso por maioria de dois terços. Eles não podem ter interesses diretos ou indiretos com a área de comunicações em geral. *A Ley de la Radio e Televisión de Titularidad*

Estatat é bastante específica ao exigir dos diretores alta competência administrativa e relevantes méritos no âmbito da comunicação (INTERVOZES, 2009).

Nos Estados Unidos, a mídia pública é composta de diversas emissoras, que comandam suas transmissões de forma independente umas das outras. O gerenciamento da programação em rede se dá principalmente na esfera da PBS – Public Broadcasting Service (rede de 350 emissoras de televisão formada em 1969) e da NPR – National Public Radio (rede de 900 rádios independentes criada em 1970). O conselho diretor da PBS é composto por 27 membros: 14 representantes das emissoras-membro, 12 do público em geral e um presidente, indicado pelo Conselho Diretor, todos com mandato de três anos e sem pagamento. Já o conselho da NPR é formado por 17 membros: 10 representantes das emissoras-membro, cinco membros proeminentes do público, o presidente da Fundação NPR e o Presidente da NPR. Tanto os dois presidentes quanto os cinco membros do público são apontados pelo Conselho Diretor e confirmados pelos membros da NPR. O diretor-executivo da NPR é apontado pelo Conselho Diretor.

De todos os modelos de gestão adotados pelas empresas públicas de comunicação, o mais transparente e democrático, segundo autores como Atkinson, Buckley, Jakubowicz, Portales, é aquele que conta com envolvimento da sociedade civil na indicação dos nomes e que dá aos gestores mandatos suficientemente longos para a implantação dos projetos e os protege de demissão por motivos triviais. Por esse modelo, é o Conselho de Administração escolhido com envolvimento da sociedade civil quem nomeia o presidente, o diretor-geral ou chefe-executivo da empresa e os mais altos postos gerenciais. Com isso, o chefe-executivo responde apenas ao conselho e não ao governo.

O processo indicativo do Conselho de Administração deve ser justo, aberto, transparente e definido em lei. Deve ser elaborado para garantir que seus membros tenham experiência ou expertise relevantes, diversidade de interesses e opiniões representativas da sociedade como um todo. Ele não deve ser nomeado por um partido político ou em virtude de um interesse comercial particular, e os membros indicados devem servir em sua capacidade individual e sempre exercer suas funções de acordo com o interesse público (BUCKLEY ET AL, 2008, p. 199, tradução nossa).

Atkinson concorda com a importância da transparência na indicação do corpo diretivo:

Se o processo eleitoral seguido é amplo ou restrito, ou se o sistema de nomeação por indicação for empregado, deve-se assegurar que os mecanismos usados permitam que o público expresse, pelo menos em parte, sua opinião e que eles sejam estabelecidos de tal modo que o interesse público seja colocado acima dos interesses privados (ATKINSON, 1997, p. 66).

Buckley destaca ainda que a escolha do conselho deve levar em conta o desejo de refletir as diferenças regionais e culturais e buscar um balanço justo entre homens e mulheres. Além disso, a participação de alguns grupos, segundo ele, deve ser impedida.

- servidores públicos ou empregados do governo;
- representantes ou funcionários de partidos políticos;
- membros do governo, eleitos ou nomeados;
- membros do legislativo, eleitos ou nomeados;
- empregados ou aqueles com interesse financeiro na mídia eletrônica ou no setor de comunicações;
- e condenados por crimes violentos ou de desonestidade antes que um período (por exemplo, cinco anos) tenha passado desde o cumprimento da sentença (BUCKLEY ET AL, 2008, p. 200).

O processo democrático de nomeação do Conselho de Administração e do chefe-executivo pode não garantir, segundo os especialistas, que o conselho ou a gestão da emissora estejam completamente livres de influência política, mas, pode ajudar muito a evitar tais distorções. Sobre os nomes designados para a direção das emissoras de serviço público, Atkinson enfatiza a importância de os escolhidos gozarem ampla legitimidade junto ao público. “Idealmente, experiência e expertise no mundo televisivo, além da habilidade de atuar no interesse público acima de alianças políticas são, obviamente, desejáveis para assumir tais posições” (ATKINSON, 1997, p. 66).

2.3.1.2 *Financiamento*

Há um entendimento na literatura de que o sistema de financiamento das emissoras de serviço público deve ser isolado de pressões políticas e comerciais e suficientemente previsível para permitir os investimentos anuais necessários ao cumprimento da missão. Vamos encontrar ao redor do mundo uma variedade de mecanismos de financiamento que incluem:

- verba pública disponibilizada diretamente pelo governo;
- taxas cobradas de cada residência com rádio ou TV;
- taxas cobradas da mídia eletrônica comercial;
- taxas cobradas de indústrias ligadas às telecomunicações, como fabricantes de aparelhos, operadoras de serviços de telecomunicações, ou fornecedores de energia elétrica;
- doações;
- vendas de programas, merchandising ou prestação de serviços a terceiros;
- patrocínios e anúncios publicitários.

A quantia de **dinheiro público** destinada a cada emissora varia significativamente mesmo entre países com fortes empresas públicas de comunicação, como demonstrou uma análise encomendada pela CBC/Radio-Canada em 2006:

O estudo examinou o financiamento do setor em 18 países desenvolvidos e constatou que, em média, as empresas de serviço público recebiam o equivalente a US\$ 80 por ano por residente, mas o valor variou de US\$ 154 na Suíça a US\$ 5 nos EUA. Entre outros países presentes no estudo, estavam Alemanha (US\$ 134), Reino Unido (US\$124), Finlândia (US\$ 111), Irlanda (US\$ 67), Austrália (US\$ 44), Espanha (US\$ 36) e Canadá (US\$ 33) (BUCKLEY ET AL, 2008, p. 203, tradução nossa).

Conforme apontam os especialistas, nenhum modelo de financiamento garante por si só a independência editorial e assegura os recursos necessários

para o cumprimento do mandato. Qualquer modelo escolhido envolve uma luta constante pela manutenção da autonomia editorial, com os governos manipulando a concessão de fundos como forma de “domesticar” ou “adoçar” as emissoras, como vemos ao longo da história, inclusive nos países democráticos e desenvolvidos, onde os governos evitam uma intervenção direta e óbvia na programação ou nas atividades jornalísticas. Atkinson (1997) é um dos vários autores que detectam no poder do governo de intervir na fixação das verbas destinadas à mídia pública um dos principais métodos usados para influenciar a condução das emissoras.

Este método pode também habilitar as autoridades públicas, e mais especificamente o governo, a tornar a televisão pública mais doce e conciliatória em relação a elas, assim como pode orientar a emissora para um tipo de gerenciamento próximo dos empreendimentos comerciais com todas as conseqüências que isso tem sobre a programação, que deveria ser de serviço público. (...) Em geral, embora haja várias exceções a essa regra, os líderes políticos em sociedades democráticas são, em última análise, hesitantes no que se refere à intervenção direta com o objetivo de orientar a tarefa de informar da televisão pública. No entanto, a **arma orçamentária** permanece um meio eficaz de fazer com que os diretores da televisão pública saibam que estão sendo observados. (ATKINSON, 1997, p.65, grifo nosso)

Mesmo quando o recurso não sai diretamente dos cofres públicos, como no caso da BBC, cuja taxa paga pelos residentes entra, sem intermediação, na conta da emissora, o Parlamento e o governo, com sua maioria política, têm o poder de interferir no valor, impedindo, por exemplo a correção inflacionária no valor da taxa, ou determinando a sua redução, ou até mesmo sua supressão. A “arma orçamentária” já foi empregada contra a BBC no governo Thatcher (1979-1990). O professor de comunicação e diretor da Escola de Jornalismo, Mídia e Estudos Culturais da Universidade de Cardiff, Justin Lewis, observa que, sob o governo de Margareth Thatcher, a BBC tornou-se tímida e mesmo subserviente em relação a pessoas muito críticas” (LEWIS, apud ATKINSON, 1997, p. 71). Um recente estudo coordenado por Lewis sobre a cobertura do Iraque pelo noticiário noturno das quatro maiores emissoras britânicas de TV contrariou as alegações do governo Blair de que a BBC fazia um esforço antiguerra. A pesquisa revelou que, das quatro

emissoras, a BBC foi a que usou mais fontes governamentais e militares britânicas no noticiário. Também foi a que menos utilizou fontes iraquianas ou independentes, como a Cruz Vermelha, e a que deu menos informações sobre mortes de soldados e civis na guerra. Também foi a que apontou mais vezes a possibilidade de o Iraque utilizar armas de destruição em massa, sem questionar a existência delas.

De fato, longe de revelar uma BBC antiguerra, nossos achados tendem a dar crédito aqueles que criticaram a BBC por ser muito simpática ao governo em sua cobertura da guerra. De qualquer forma, está claro que a acusação de tendência antiguerra por parte da BBC não resiste a qualquer análise séria ou sustentada (LEWIS, 2003, s/p, tradução nossa).

Ao contrário da BBC, muitas emissoras públicas mundiais, entre elas a CBC/Radio-Canada, a RAI italiana, a France Televisions/Radio France, a RTP portuguesa, a ARD/ZDF alemã e a RTVE espanhola, passaram a utilizar a **publicidade** como forma de complementar o orçamento ao lado de outras estratégias, como venda de produtos, aluguel de equipamentos e até prestação de serviços comerciais. Há um entendimento entre os defensores do modelo misto de financiamento de que a publicidade em si não corrompe o cumprimento do serviço público. O World Radio and Television Council (WRTC), organização internacional de defesa da mídia pública apoiada pela Unesco, com sede no Canadá, levanta tal questão:

É aceitável a dependência de fontes comerciais de financiamento para a mídia de serviço público se levarmos em conta que ela deve sua existência ao desejo de proteger esse setor cultural das pressões comerciais? A resposta mais fácil, talvez, e também a mais realista, particularmente em relação à receita publicitária, é dizer que pode ser aceitável desde que não interfira nas obrigações incumbentes sobre as emissoras públicas. Mas, depois de certo nível, se a necessidade de financiamento comercial se tornar uma preocupação dominante para os profissionais dessas empresas e mudar a natureza da programação, nós devemos obviamente nos preocupar. Outros, ao contrário, advertem contra a fobia à publicidade. Um relatório do senado francês salienta que, para a geração mais jovem, a ausência de anúncios comerciais pareceria suspeita, “um sinal de algo elitista, portanto tedioso, mesmo quadrado”. O relatório considera que a publicidade “usada com moderação” impede que as redes públicas se isolem do cenário

audiovisual e possam mostrar sua diferença (WRTC, 2002, s/p, grifo do autor)⁵.

O financiamento da mídia pública por meio de anúncios comerciais tem gerado polêmica nas últimas duas décadas. A BBC, a NHK japonesa e a ABC australiana, que vetam a publicidade, assim como vários estudiosos do tema, insistem que a prestação de serviço público deve ser totalmente financiada com recursos públicos.

A publicidade desvirtua o papel da TV pública. Ela joga a televisão no mesmo saco das televisões comerciais. E, aí, ela passa a disputar audiência para conseguir publicidade. Em consequência disso, tende a abaixar a qualidade da programação (LEAL FILHO apud MILENA, 2010, s/p).

Atkinson responsabiliza a publicidade pela perda de identidade e de qualidade de emissoras públicas de vários países ao redor do mundo, cujos governos neoliberais relutam em continuar financiando o setor. Essas emissoras acabaram encontrando na publicidade uma forma de cobrir buracos no orçamento e de tentar manter a posição de liderança do passado:

Muitos profissionais da mídia pública irão admitir abertamente que certas transmissões criticadas por serem muito “comercial” foram incluídas na grade porque, com os anúncios, eles podem obter os recursos necessários à apresentação de outras transmissões mais representativas do serviço “público” (ATKINSON, 1997, p. 53, grifo do autor, tradução nossa).

Um estudo encomendado pela BBC em 1999 comparando 20 emissoras públicas em quatro continentes revelou que quanto mais as emissoras dependiam da receita publicitária mais elas perdiam em qualidade e distinção. O mesmo

⁵ A WRTC refere-se ao relatório do Senado francês “*L’audiovisuel public en danger. Rap.ort d’information fait au nom de la commission des Finances, du controle budgétaire et des comptes économiques de la Nation sur le financement de l’audiovisuel public*” (Audiovisual público em risco. Relatório de informação solicitado pela comissão de Finanças, de controle orçamentário e de contas econômicas da nação sobre o financiamento do audiovisual público) no período 1999-2000.

estudo mostrou que o financiamento por cobrança de taxa garante à emissora uma base financeira estável para planejar suas atividades e assumir certos riscos concebendo formas de programação mais criativas (McKINSEY, 1999, apud WRTC, 2002).

Alinhando-se ao resultado desse estudo, Atkinson defende que tanto os anúncios comerciais como o patrocínio, classificado por ele como outra forma de publicidade, devem ser proibidos, uma vez que a busca do anunciante é por uma audiência capaz de consumir seus produtos. Isso significa, segundo ele, que certo estrato social, fora do perfil consumidor, será obviamente ignorado na programação. O autor salienta, ainda, que abolir a publicidade é fundamental para legitimar a permanência da mídia pública num mercado cada vez mais competitivo, onde emissoras comerciais brigam por anúncios. Nesse contexto, segundo ele, não é nenhuma surpresa que a mídia eletrônica privada reclame de competição injusta. Há ainda outro argumento usado por ele:

Financiar a televisão pública por meio de fundos públicos cria uma relação contratual entre aquela televisão e o público. O público não é mais um meio, mas um fim. Sendo a mídia pública financiada pelo público em geral, seus profissionais precisam suprir as várias necessidades que surgem nesse público. Num mundo altamente competitivo, onde o número de canais privados está multiplicando, o fato de a televisão pública depender financeiramente de sua audiência deve levá-la a oferecer um serviço cuja qualidade, originalidade e interesse façam com que o público sinta constantemente a necessidade de continuar a financiá-la apesar da quantidade de serviços privados oferecidos em qualquer lugar (ATKINSON, 1997, p. 55, tradução nossa).

2.3.1.3 Gerenciamento e cultura organizacional

Poucos são os autores que incluem em suas análises sobre a mídia pública a importância, para o cumprimento da missão, de um alto grau de profissionalismo e de comprometimento nos níveis gerenciais e criativos. “Tradicionalmente, a televisão considerada como empresa sempre esteve ausente das análises realizadas sobre este meio de comunicação”, confirma Portales (2002, p.122). Esta ausência, segundo o autor, é particularmente nítida no caso da televisão pública, de quem não se costuma cobrar bom desempenho administrativo:

As exigências do “que deve ser” feitas a uma entidade encarregada de realizar importantes tarefas nos âmbitos da educação, da inovação e do fortalecimento da identidade da sociedade têm uma alta probabilidade de fracasso, caso o ponto de vista empresarial não seja incorporado (Portales, 2002, p. 122).

Apesar do pouco interesse no estudo do gerenciamento cotidiano das emissoras públicas, constata-se a relevância da questão, principalmente em países com pouca tradição democrática, como ocorre na América Latina, onde se observa uma forte ingerência política em emissoras denominadas de serviço público, nas quais os cargos gerenciais ou de produção são designados por políticos como forma de amparar amigos e silenciar críticas, ao melhor exemplo do paternalismo e parentela verificados historicamente no Brasil em muitas empresas estatais que se tornaram cabides de emprego e foram usadas indevidamente (NÓBREGA, 2006; FONTOURA, 2009; FAORO, 2000).

O resultado dessa intervenção política em empresas de comunicação financiadas com recursos públicos no Brasil são emissoras sem compromisso com a prestação do serviço público e a prestação de contas à comunidade a que se destina. Falhas neste sentido são confirmadas esporadicamente por estudiosos do tema ou por profissionais com atuação em emissoras públicas em declarações à mídia. A própria TV Cultura, considerada por muitos estudiosos, entre eles Laurindo Leal Filho, “o mais bem acabado modelo de TV Pública no Brasil” (apud MILENA, 2010, s/p) tem sido alvo de críticas e polêmicas constantes pela ingerência política e má gestão.

Ao assumir a presidência da Fundação Padre Anchieta (responsável pela TV Cultura), em 2010, João Sayad criticou a emissora por ser “cara e ineficiente” e pelo “inchaço” no quadro de 1,9 mil funcionários (apud MEDEIROS, 2010a, p. A12, MEDEIROS, 2010b, p.A15). As ameaças de demissões e planos de reforma de Sayad geraram polêmica, entre elas as preocupações expressas por Leal Filho pelo caráter “neoliberalizante” da proposta de reformulação da emissora (apud MILENA, 2010, s/p). Mas as declarações de Sayad, mesmo questionadas, reproduzem denúncias recorrentes de distorções em empresas de comunicação custeadas pelo Estado em todo o país, com contratações inadequadas e pouco transparentes, sem um processo seletivo aberto aos profissionais da área.

Na reportagem “Canais estatais se tornam cabides de emprego pelo país”, de 18 de março de 2007, a “Folha de S.Paulo”, observa que a emissora educativa de Alagoas, com 390 funcionários, gasta 90% de suas verbas com salários e só produz 4% da programação, enquanto a TV estatal no Paraná (Rádio e TV Paraná Educativa) faz propaganda do governo de Roberto Requião, “personagem frequente na programação”, e ataca seus opositores (LOBATO, TORTARO, 2007, p. A15).

O jornalista e professor de Jornalismo Eugênio Bucci, presidente da extinta Radiobrás no período 2003-2007, relatou no livro “Em Brasília, 19 horas: a guerra entre a chapa-branca e o direito à informação no primeiro governo Lula”, as distorções encontradas ao assumir o cargo:

Para começar a trabalhar, a nova gestão percebeu que teria de remover um *modus operandi* calcificado e enrijecido ao longo de três décadas, o *modus operandi* da servidão privada que se fazia passar por serviço público. Com dois pigarros, qualquer ministro mandava e desmandava nas equipes. Os funcionários acatavam diligentemente ordens de parlamentares, de assessorias ministeriais e de “aspones” de todo o gênero. Não havia linhas hierárquicas definidas. Muita gente não sabia apontar quem era o próprio chefe – e muitos chefes não tinham idéia de quem eram os seus subordinados. Nenhum dos programas do rádio ou da televisão tinha missão definida. As equipes não sabiam responder qual era a razão de ser do conteúdo que produziam (BUCCI, 2008, p. 33, grifo do autor).

A autora desta tese, quando chefe do Departamento de Rádio da Radiobrás (2003-2006), também empregada em cargo comissionado a convite de Bucci, testemunhou a desqualificação profissional nos quadros da empresa, com muitos funcionários contratados por indicação política sem habilidades para as tarefas desempenhadas. No período em que esteve à frente da chefia do departamento, a autora deparou-se com a existência de funcionários fantasmas, que assinavam o ponto e seguiam para jornada de trabalho em outras empresas, inclusive com o caso de um funcionário, também contratado por indicação política, que recebia um dos mais altos salários da Rádio Nacional FM para fazer um programa semanal divulgando as atividades de sua própria casa de espetáculos. Outros funcionários permaneciam nas emissoras cumprindo horário sem qualquer atribuição de tarefas.

Quando Bucci assumiu a Radiobrás, a empresa contava com 1.147 servidores, sendo que 460 pessoas haviam sido admitidas sem concurso ou qualquer forma de seleção pública. A confusão administrativa existente na empresa servia, como observou o jornalista, para facilitar a acomodação de “apaniguados” de “políticos inescrupulosos” (BUCCI, 2008, p.111). O jornalista relata ter enfrentado muita pressão política contra seu projeto de tornar a Radiobrás mais eficiente na prestação de serviço público:

O projeto ia contra a cultura do Estado, dos partidos, da Radiobrás e também de boa parte da esquerda. O bloqueio cultural era uma unanimidade que afirmava e reafirmava sem descanso: uma estatal com emissoras de radiodifusão existia para defender o governo e para preservar a imagem dos governantes (BUCCI, 2008, p.21).

Pouco antes de deixar o cargo, Bucci reconheceu, em declaração à imprensa, que o principal problema da TV pública no Brasil é de gestão e de projeto: “Não é falta de funcionários, nem de orçamento. Os projetos que consomem recursos públicos poderiam ser mais bem geridos. O setor tem de enfrentar esta realidade” (BUCCI apud LOBATO, 2007, A14). Para a autora desta tese também ficava claro, no findar de seu trabalho na Radiobrás, que para recuperar a missão de uma empresa pública de comunicação não bastava apenas eliminar a propaganda do governo da programação como foi feito na gestão de Bucci, mas torná-la eficaz em termos de gestão de projeto editorial, de recursos financeiros e de recursos humanos, com introdução de métodos de avaliação de desempenho e investimentos em contratação por meritocracia e qualificação profissional em todas as camadas do processo produtivo.

No artigo “Televisão Pública na América Latina: crises e oportunidades”, Portales enfatiza que o ponto de partida de qualquer estratégia para a construção da televisão pública capaz de competir com eficácia pelas audiências e de assumir a liderança nas áreas que mais interessam à sociedade e ao Estado é a produção de um estatuto jurídico que proporcione autonomia com relação ao governo em exercício. No ambiente competitivo atual e de grandes mudanças tecnológicas, somente uma empresa com autonomia pode adotar uma política estratégica que

zele pela subsistência, pelo desenvolvimento e pela contribuição específica que a televisão pública deve dar à sociedade (PORTALES, 2002).

A partir da conquista de um projeto estratégico de televisão pública com fundamentos sólidos que durem além dos limites de cada período de governo, é preciso, segundo Portales, adotar uma gestão empresarial moderna, economicamente responsável e eficaz, observando as oportunidades externas (no contexto midiático) e suas potencialidades internas para inovação e prestação de serviço. Do ponto de vista da gestão, o autor chileno destaca como fundamental o desenvolvimento de uma cultura organizacional da televisão pública.

Essa cultura nasce de um conceito claro em relação à sua missão, e vai se estruturando através de um conjunto de práticas que enriquecem seu conteúdo e lhe proporcionam seu perfil social. Valores como a procura da unidade e integração, a partir da diversidade e o pluralismo, o respeito à dignidade de todos os seres humanos, o estímulo à liberdade, a criatividade e a inovação e a orientação para a qualidade [...] Estes eixos colocam no centro a ideia de que a televisão pública procura maximizar o seu serviço público, em contraposição à ideia da televisão privada, que é maximizar os ganhos (PORTALES, 2002, p.129).

A formação de uma identidade corporativa, segundo o autor, começa no estatuto jurídico e definição da missão, passando a seguir pela política editorial, os manuais de estilo e os critérios de ação para executivos, realizadores e pessoal vinculado à tela em geral. Essa identidade estará intimamente ligada ao perfil da programação de prestação de serviço e ambos os elementos projetarão a marca e a imagem da emissora entre a população, conquistando sua preferência. Laurindo Leal Filho vai mais além, enfatizando que, os investimentos em equipamento e em profissionais capacitados, darão oportunidade às emissoras públicas de apresentar bons produtos e de criar “um novo conceito de televisão para o público”, que passará a exigir das emissoras comerciais a mesma qualidade que vê na TV pública (LEAL FILHO apud MILENA, 2010, s/p).

A implantação de uma nova visão de gestão nas televisões do Estado vai depender, como diz Portales (2002, p.153) da história particular das emissoras e das condições políticas de cada país: “Em alguns países, essa tarefa é ainda

possível; em outros é muito difícil, e há um grupo de países onde o projeto parece inviável no momento, mas onde a evolução do setor pode abrir novas oportunidades”.

Para entendermos os obstáculos à implantação de uma mídia pública autônoma, inovadora e eficiente no cumprimento de sua missão e verificar as possibilidades reais de construção de uma nova realidade é preciso um olhar para trás, uma reflexão sobre a evolução histórica do conceito de prestação de serviço na comunicação de massa. Conhecer a argumentação e articulação de forças favoráveis e contrárias à mídia pública ao longo dos anos e a forma como essas forças interferiram na missão e linha editorial das emissoras não-comerciais é fundamental na elaboração de uma estratégia de luta pela implantação de uma mídia pública independente e relevante no Brasil. O próximo capítulo dedica-se a entender a inserção das emissoras de serviço público no cenário midiático em dois países com visões bastante distintas do papel social da mídia eletrônica e que serviram de parâmetro para a implantação do rádio e da TV em boa parte do mundo: Estados Unidos e Reino Unido.

III. A RELAÇÃO ESTADO-MÍDIA ELETRÔNICA

VISÕES DIVERGENTES NOS DOIS LADOS DO ATLÂNTICO

3. A RELAÇÃO ESTADO-MÍDIA ELETRÔNICA: VISÕES DIVERGENTES NOS DOIS LADOS DO ATLÂNTICO

3.1 O surgimento da mídia de serviço público

As primeiras emissoras de rádio surgem logo após a I Guerra Mundial (1914-1918) suscitando questionamentos em diversos países onde a nova tecnologia começava a operar. Como deveria ser empregada? Quem supervisionaria seu funcionamento e quem pagaria por ela? A questão tornou-se premente na América do Norte e na Europa Ocidental onde até os anos 1940, e mesmo mais tarde, havia o maior número de emissoras e aparelhos receptores. Num primeiro momento, nos Estados Unidos, onde as primeiras emissoras surgem em 1920, não havia ainda a percepção de que o rádio poderia ser um negócio lucrativo. Não era exigida autorização governamental para a exploração comercial do novo veículo porque o Estado ainda não havia compreendido a função do rádio. Não se ganhava dinheiro com a programação, apenas com a venda dos aparelhos. Mas ficou claro, em seguida, que o Estado teria um papel central no desenvolvimento do novo meio uma vez que o espectro eletromagnético é um espaço limitado, incapaz de abrigar todos que o desejam (ENGELMAN, 1996; STARR, 2005; McCHESNEY, 2000; McCHESNEY, 2004).

Nos Estados Unidos e Europa, diferentes interesses apresentaram-se como patronos da nova tecnologia, desde as indústrias de telegrafia, telefonia e entretenimento até partidos políticos, publicitários, jornalistas e educadores e religiosos. Todos tinham planos para o uso da nova tecnologia. Soluções diferentes foram adotadas em vários países. Mas Estados Unidos e Grã-Bretanha, com fortes semelhanças e laços culturais, econômicos e políticos, acabaram encontrando respostas muito diferentes às perguntas formuladas na época e desenvolvendo sistemas de radiodifusão opostos, que se transformaram nos dois grandes modelos norteadores das discussões sobre políticas de mídia pública nos países democráticos: comercial e lucrativo, nos EUA, e não-comercial e não-lucrativo na

Grã-Bretanha (ENGELMAN, 1996; STARR, 2004; McCHESNEY, 2000; McCHESNEY, 2004).

Ao revisitarmos a história do serviço público de comunicação, é importante observarmos, no entanto, que as discussões nos Estados Unidos e na Europa sobre o papel do Estado no desenvolvimento e controle dos meios eletrônicos não começa com o rádio. Como bem observa Starr (2005), foi o desenvolvimento do telégrafo, nos anos 1840 - marcando o surgimento das redes eletrônicas modernas –, que precipitou decisões nacionais divergentes nos dois lados do Atlântico sobre o envolvimento do Estado na comunicação eletrônica, decisões que extrapolariam o próprio telégrafo, determinando o futuro do rádio e da TV. As preocupações, o jogo de interesses e as disputas políticas e econômicas que envolveram o desenvolvimento do telégrafo nos Estados Unidos e na Grã-Bretanha servem de alerta, ainda hoje, para os perigos da ausência de regulamentação do Estado no setor de comunicação, com a formação de monopólios ou oligopólios orientados exclusivamente para o lucro e não para o crescimento coletivo.

3.1.1 Telégrafo – decisivo na discussão público x privado

A implementação do telégrafo exigia grandes investimentos em engenharia e administração para a instalação e expansão das fiações, e Europa e Estados Unidos optaram por caminhos diferentes. Na Europa, o telégrafo e depois o telefone, ficaram nas mãos do Estado, geridos, na maioria dos casos, pelos sistemas postais, enquanto nos Estados Unidos as duas tecnologias se estabeleceram como empreendimento privado e passaram por uma fase de intensa competição até se tornarem monopólios e objeto de regulamentação governamental (ENGELMAN, 1996; STARR, 2004).

Starr (2004, p.153-154) assinala que americanos e europeus não adotaram modelos diferentes por mera questão ideológica: estatismo ou *laissez-faire*. Os EUA do século XIX não deixavam o desenvolvimento econômico inteiramente à iniciativa privada; o governo da época tinha um papel central não só no sistema postal, mas também na instalação de duas grandes redes de transporte nas décadas anteriores ao telégrafo: a construção de canais e de estradas de ferro.

Esse padrão poderia ter prevalecido em relação ao telégrafo e havia muitas vozes, dentro e fora do governo, favoráveis à incorporação do telégrafo pelos correios americanos.

As causas do desenvolvimento privado do telégrafo nos EUA, ao contrário da Europa, foram essencialmente conjunturais, ligadas às disputas políticas da época. O *Whig Party*, presidido por Henry Clay, era favorável ao controle público da telegrafia. Clay temia que, se o novo meio de comunicação ficasse com o setor privado ele seria capaz de monopolizar dados. Da mesma forma, um grupo de comerciantes de Baltimore – onde havia sido instalada a primeira linha telegráfica americana, ligando a cidade à Washington, via a operação governamental como preferível por temer que o telégrafo pudesse ser usado por uma empresa privada para manipular os mercados (ENGELMAN, 1996; STARR, 2004).

James Gordon Bennet expressou a visão dominante entre os editores do país quando escreveu no New York Herald que o governo deve ser impelido a assumir o controle do telégrafo e desenvolvê-lo como parte dos Correios. O diretor-geral dos Correios Cave Johnson – para quem foi transferida a autoridade sobre a linha Baltimore-Washington – também argumentou em seu relatório anual no final de 1845, que o governo deveria comprar de Morse os direitos, embora ele duvidasse que o telégrafo pudesse algum dia gerar renda suficiente para se sustentar: O uso de um instrumento tão poderoso para o bem ou para o mal não pode, para a segurança do povo, ser deixado nas mãos de indivíduos privados não controlados pela lei (STARR, 2004, p. 163, tradução nossa).

O Congresso, no entanto, não aprovou a compra dos direitos da exploração do telégrafo e determinou o *lease* ou a venda da linha Washington-Baltimore. O *Whig Party* perdeu as eleições de 1844 para os Democratas, que se opunham ao financiamento federal de projetos para o desenvolvimento do país, política adotada até então pelo governo *Whig*. Os democratas defendiam a expansão continental dos EUA, mas bloquearam no Congresso projetos desenvolvimentistas. No início da década de 1840, o fracasso de muitos projetos de construção de canais e ferrovias provocou uma crise fiscal em vários Estados, gerando um clima de rejeição no país a políticas de melhorias internas com a participação do estado em obras públicas. Além disso, no Congresso, antes da guerra civil americana (1861-

1865), os representantes de Estados sulistas escravocratas se opunham a medidas que pudessem fortalecer o norte industrializado (STARR, 2004, p.164).

Empresas estabelecidas em várias partes do país apostaram no novo negócio, construindo 23 mil milhas de linhas entre 1847 e 1852. A aquisição ou supressão dessas empresas em intenso processo de competição acabou, no entanto, consolidando, em 1866, o monopólio nacional da Western Union na telegrafia; a primeira empresa americana a obter o monopólio de um setor eliminando a concorrência. Até 1890, não havia nos EUA nenhuma lei *antitrust*. O telégrafo se desenvolveu nos EUA como uma tecnologia praticamente a serviço do mundo dos negócios e das notícias. Não houve preocupação em servir o público em geral, como ocorreu na Grã-Bretanha. A Western Union focou suas atividades no fornecimento de informação para o mercado (não sensível a preços e por isso muito mais rentável) e na comercialização do uso das linhas por empresas jornalísticas, que também começavam a formar um monopólio no fornecimento de notícias via telégrafo (ENGELMAN, 1996; STARR, 2004, McCHESNEY, 2004).

Entre 1846 e 1848, a cidade de Nova York tornou-se o centro de uma rede de telegrafia emergente com conexões que se estendiam até Boston, ao norte, Washington, ao sul, e Bufalo, ao oeste. Os altos custos da nova tecnologia levaram seis grandes jornais da cidade a criarem a agência de notícias Associated Press (AP) para dividir os gastos com a transmissão de notícias via telégrafo e vender o material produzido pelo grupo para jornais de todo o país. A AP selou com a Western Union um acordo de exclusividade de uso das linhas que eliminou a concorrência na área de distribuição de notícias. Os jornais que não comprassem a franquia da AP não tinham como obter, com rapidez, informação nacional e internacional. E os que compravam adquiriam exclusividade da AP em suas cidades, com enorme vantagem sobre os demais. Em troca da exclusividade no uso do telégrafo, a AP se comprometeu a não transmitir informações comerciais para o mercado (área de atuação da Western Union) e a apoiar a Western Union contra qualquer iniciativa de nacionalização do telégrafo, em um momento em que a Grã-Bretanha estatizava suas linhas e vozes também se levantavam nos EUA por maior acesso público e tarifas mais baixas (STARR, 2005; McCHESNEY, 2004; BRIGGS, BURKE, 2006).

Com acesso exclusivo ao telégrafo - a Western Union recusou-se a deixar concorrentes potenciais da AP a usar suas linhas – a AP tornou-se a única agência de notícias do país com serviço de telégrafo. [...] a AP tinha influência extraordinária na forma como cobria a política nacional porque servia como a principal voz que tomou o lado dos interesses comerciais. Não surpreende que a cobertura jornalística oferecida pela AP e os maiores jornais do final do século XIX defendia fortemente a permanência da telegrafia como um negócio privado e um monopólio livre de regulamentação. [...] Isso também destaca o quanto a imprensa se transformou, passando de um enérgico quarto poder a serviço da democracia – ou menos grandiosamente, uma instituição devotada a uma variedade de causas partidárias – a uma instituição comercial dedicada ao domínio dos grandes negócios (McCHESNEY, 2004, p. 35-36, tradução nossa).

De acordo com McChesney, entre 1866 e 1900 cerca de 70 projetos de lei foram apresentados propondo, de forma geral, alguma forma de nacionalização da telegrafia. Mas os pedidos por um sistema telegráfico de propriedade pública ou regulamentado eram contra-atacados com o argumento de que atentavam contra a liberdade de imprensa.

Na Europa, com exceção da Grã-Bretanha, onde o telégrafo nasce privado para ser nacionalizado anos depois, o Estado assumiu o controle da nova tecnologia, mantendo a política de monopólio estatal já adotada em relação ao telégrafo ótico, que usava bandeiras e placas para a transmissão de mensagens. A França via a telegrafia como um instrumento político e não comercial e passou a usar a nova tecnologia essencialmente para a administração e questões militares, em um modelo copiado por vários países do continente.

Durante os anos 1840, a Grã-Bretanha e os EUA foram os únicos países a deixarem o telégrafo em mãos privadas. A indústria britânica voltou-se mais para o mercado internacional, instalando cabos submarinos interligando a ilha ao continente europeu, à Irlanda e às colônias espalhadas pelo mundo. No mercado interno, as diferentes companhias de telégrafo criaram um cartel, impondo altos custos pela utilização de seus serviços. Em 1867, frente a inúmeras críticas quanto ao preço e a qualidade dos serviços telegráficos pelas organizações comerciais e a própria mídia, o governo britânico comprou as linhas domésticas e as colocou sob o controle do Sistema Postal, que havia passado por uma recente reforma com

excelentes resultados na prestação de serviço. Para os políticos liberais e conservadores britânicos, a nacionalização do telégrafo representava simplesmente mais uma forma de regulamentação em prol do livre mercado (ENGELMAN, 1996; STARR, 2004).

Diferentemente dos que, no continente europeu, apoiavam originalmente a estatização por razões de segurança, a nacionalização na Grã-Bretanha em 1870 deu ao telégrafo um *ethos* de serviço público. O mandato dos Serviços Postais era para melhorar os serviços e reduzir preços e [...] imediatamente embarcou num plano de extensão para tornar os postos de telégrafo e os horários de atendimento mais convenientes ao público (STARR, 2004, p.178, tradução nossa).

O preço dos telegramas caiu e o volume dobrou em dois anos. Os custos da expansão ficaram acima, no entanto, dos ganhos e as operações de telegrafia doméstica vieram, mais tarde, a operar com déficit. Mas o serviço usufruía de grande popularidade, como demonstra um comentário do jornal *Daily News* em 1876: “Telegramas baratos tornaram-se uma necessidade da existência moderna; e sejam eles fatigantes ou não, lucrativos ou não, o público deve tê-los” (apud STARR, 2004, p. 179)

Como observa Starr (2004, p.188), os americanos tinham, em geral, a crença de que para preservar a liberdade de imprensa era preciso proteger a imprensa do governo. O exemplo britânico, na época, demonstrava, no entanto, a importância da intervenção do Estado para a garantia de liberdade de expressão e do acesso democrático a um meio tão importante de comunicação.

A história do desenvolvimento do telégrafo mostra, claramente, o pensamento vigente nas sociedades americana e britânica no momento em que o rádio surgia como um novo e revolucionário meio de comunicação na América e na Europa. Já havia um entendimento de defesa do interesse público num momento pós-guerra em que se introduziam medidas de bem-estar social (*social welfare*). “A emergência de sistemas públicos de radiodifusão nos anos 1920 e 1930 era, junto com a introdução de medidas de bem-estar social, uma manifestação de uma expansão do Estado como também uma questão de princípio” (RABOY, 1997, p. 336). Novamente as opções entre os dois países foram diferentes.

3.1.2 O rádio e a TV de serviço público nos EUA

Os historiadores estabelecem como o marco inicial das emissões regulares radiofônicas a transmissão das eleições americanas em 2 de novembro de 1920 pela KDKA, emissora de Pittsburgh de propriedade da Westinghouse. As ondas eletromagnéticas eram utilizadas até então para comunicação ponto a ponto, geralmente de cunho militar e marítimo, ou envolvendo corporações com acesso à telegrafia sem fio transoceânica, além da radiotelegrafia amadora. No início do século XX, a transmissão de mensagens abertas ao mundo parecia injustificável e sem qualquer possibilidade de lucro. Alguns radioamadores, tanto na Europa como nos Estados Unidos, chegaram a usar o rádio, na época, para transmissão de música ou poemas, mas sem um plano definido de programação. Tais tentativas foram banidas nos EUA diante das queixas de interferência em comunicações militares ou de teor relevante. Mas, quando as proibições à radiotelegrafia amadora durante a I Guerra Mundial foram revogadas, em 1919, alguns pioneiros adotaram o rádio como hobby em várias cidades.

Uma mudança conceitual no uso do rádio viria a ocorrer, no entanto, quando o vice-presidente da Westinghouse notou, numa loja, um anúncio de aparelhos de radioamador e percebeu que, se alguém abrisse um serviço de transmissões regulares para o público, sua empresa poderia ganhar muito dinheiro com a venda de receptores (ENGELMAN, 1996; STARR, 2004).

A estréia da KDKA não chegou a provocar uma corrida imediata pelas ondas do rádio. Nos primeiros 11 meses de 1921, o Departamento de Comércio – órgão regular da radiotelegrafia sem fio - havia concedido apenas cinco licenças. A explosão ocorreu mesmo em 1922, quando mais de 500 emissoras entraram no ar e uma onda de interesse pelo rádio tomou conta do país. A nova mídia atraía todos os tipos de empreendedores e radioapaixonados, mas, segundo STARR (2004, p. 336), no início dos anos 1920, havia basicamente quatro tipos distintos de emissoras nos EUA: a) as pertencentes a fabricantes de rádio, como a RCA e a Westinghouse, que queriam lucrar anunciando aparelhos receptores e não com a programação; b) as vinculadas a lojas de departamento e empresas de jornais que apenas anunciavam a si próprios e seus produtos; c) as educativas, mantidas por

universidades, igrejas e organizações sem fins lucrativos interessadas na difusão de suas missões; d) e a WEAf, de Nova York, pertencente à companhia telefônica AT&T, única organização a ver no rádio um negócio lucrativo em si mesmo, que vendia espaços a interessados em transmitir algum programa. Não muito depois, a WEAf passou a vender programas a patrocinadores, sendo observada de perto pelas demais. A AT&T também inovou ao usar linhas telefônicas de longa distância para interconectar emissoras de vários pontos do país. Em 1924, a empresa já havia criado uma rede de 16 emissoras, a National Broadcasting System (NBS), alcançando 65% dos lares com rádio, principalmente no Nordeste e no Meio-oeste. A rede seria vendida mais tarde à NBC.

Segundo uma pesquisa realizada pelo setor de telefonia e telegrafia em 1926, apenas 4,3% das emissoras de rádio dos EUA podiam ser caracterizadas como “comerciais” (MCCHESENEY 2000, p.190). Muitos achavam, nos primeiros anos do rádio nos EUA, que as transmissões deveriam ser financiadas por um imposto sobre os receptores, por verbas públicas ou por filantropia.

Na primeira conferência de rádio em 1922, [o então secretário de Comércio, setor responsável pelas licenças de rádio] Hoover disse ser “inconcebível permitir que uma possibilidade tão grande para prestação serviço, noticiário, educação e propósitos comerciais vitais, seja sugada pela tagarelice comercial [...] Em outras palavras, a primeira conferência de rádio concebeu o rádio comercial nos termos do que, mais tarde, veio a se tornar o rádio não-comercial. Tão generalizada era a crença na missão especial do rádio para elevar o nível cultural americano que mesmo os jornais de anúncios comerciais originalmente desaprovavam a transmissão de publicidade (STARR, 2004, p. 338, tradução nossa).

Os americanos, segundo Starr (2004), não pareciam culturalmente mais predispostos ao rádio comercial que os europeus, mas a resposta política ao novo meio, ao contrário dos europeus, foi deixar o andamento do setor nas mãos da indústria privada. Não demorou muito para os capitalistas americanos perceberem o enorme potencial comercial da radiodifusão. Centenas de emissoras de rádio foram inauguradas nos anos seguintes. Em 1927, o rádio já se apresentava como um meio de entretenimento popular, alcançando 25% dos lares americanos. A companhia eletrônica produtora de aparelhos RCA (*Radio Corporation of America*)

criou a rede NBC (*National Broadcasting Corporation*) com 48 emissoras afiliadas. Uma outra rede, apoiada por uma companhia de discos, entrou em operação no mesmo ano, a *Columbia Phonograph Broadcasting System*, com 16 afiliadas, e logo abreviada para *Columbia Broadcasting System* (CBS). A maioria das afiliadas da NBC e da CBS eram emissoras independentes, com exceção de um número de emissoras-chave em grandes áreas metropolitanas de propriedade das próprias redes (ENGELMAN, 1996; STARR, 2004; HILLIARD, KEITH, 1992).

A disputa por espaço no dial, as interferências do sinal de uma emissora sobre o das outras, o aumento não autorizado da potência dos transmissores e das horas de programação levaram o Congresso a intervir, principalmente diante da perspectiva de o republicano Hebert Hoover, então secretário do Departamento de Comércio, vir a usar o poder de outorga de licenças como moeda de troca política na disputa presidencial de 1928, da qual saiu vitorioso. O *Radio Act* de 1927 tirou o poder regulador do Departamento de Comércio, criando uma comissão independente, a *Federal Radio Commission* (FRC), com poderes para dividir o dial em várias classes de emissoras e selecionar quem deveria receber as licenças, em quais frequências, potências, localidades e horários. A FRC foi formada por cinco membros, representando cada uma das cinco regiões do país, sendo que, para manter a imparcialidade, nenhum partido poderia ter mais de três membros na comissão (HILLIARD, KEITH, 1992; ENGELMAN, 1996; STARR, 2004).

A nova lei reafirmou o poder público federal sobre as ondas eletromagnéticas e proibiu proprietários estrangeiros e o monopólio das comunicações. Todas as licenças existentes foram substituídas por outras, em cujo processo de renovação os beneficiados tinham de abrir mão de qualquer direito à propriedade sobre o espectro eletromagnético. O *Radio Act de 1927* deixou, no entanto, muitas lacunas: não determinou como seria feita a alocação das frequências nem a seleção de quem receberia as licenças de operação e também não estabeleceu nenhuma prioridade na distribuição de emissoras entre grupos comerciais, educacionais, religiosos ou de outra ordem. O rádio nos EUA acabou, assim, sendo gerido de acordo com a interpretação do *Radio Act* pela FRC, cujos membros demonstraram desde o início uma relação de apoio à radiodifusão

comercial (HILLIARD, KEITH, 1992; ENGELMAN, 1996; STARR, 2004; McCHESNEY, 2004).

A grande missão da FRC foi organizar o espectro eletromagnético, distribuindo as frequências entre as emissoras, cujo número já era bem maior que o espaço disponível no dial. Os grupos com maior poderio econômico tinham rádios potentes, com alcance nacional, exigindo mais largura de banda, enquanto as emissoras de menor porte ou educativas recebiam licenças para operar em âmbito regional ou local. Na batalha por espaço, o interesse comercial venceu. A maioria dos canais ficou com emissoras grandes que já eram ou se tornariam afiliadas da NBC ou da CBS sob a justificativa de que ofereciam uma recepção melhor e alcançavam uma população rural e de baixa renda não atendida pelas demais emissoras (ENGELMAN, 1996; STARR, 2004).

Alguns membros do Congresso acreditavam que o interesse público justificava a alocação de parte do espectro a radiodifusores com missão educacional, religiosa, ou cívica, mas essa não era a visão da FRC. A comissão argumentava que interesse público significava interesse dos ouvintes e ofereceu duas justificativas para a interpretação desse interesse em favor dos radiodifusores comerciais. A primeira enfatizava o critério técnico [...] os ouvintes tinham interesse na melhor recepção possível e a um serviço de rádio mais amplo. [...] De acordo com a segunda justificativa, apresentada no relatório anual da FRC em 1929, [...] emissoras comerciais realmente serviam ao interesse público porque estavam interessadas em obter a maior audiência possível, enquanto as emissoras não-lucrativas serviam apenas a grupos particulares, como estudantes e membros da igreja (STARR, 2004, p 351-2, tradução nossa).

É importante ressaltar, no entanto, como apontam Engelman, Starr e McChesney, que houve reação e vozes contrárias à comercialização do rádio entre 1927 e 1932, com vários grupos de defesa de liberdades civis, organizações religiosas e trabalhistas, além de intelectuais, lutando por uma reforma na radiodifusão. Embora não houvesse no país qualquer simpatia pelo estabelecimento de um monopólio público de rádio, como na Grã-Bretanha, havia um apoio significativo na sociedade por um sistema público não-lucrativo de radiodifusão semelhante ao do vizinho Canadá, com papel dominante, mas não

exclusivo. A oposição mais importante veio, porém, do setor educacional, que organizou um movimento de vanguarda pelo estabelecimento de um segmento de radiodifusão não-comercial e não-lucrativo. Mais que uma extensão da sala de aula, os educadores viam no rádio um meio importante para a promoção de uma cultura democrática. Para eles, o interesse comercial era um inimigo da comunicação democrática. Dois grupos foram formados na época com o propósito de garantir a presença de uma programação informativa e educativa de qualidade no rádio americano, embora por meio de estratégias bastante distintas: o *National Committee on Education by Radio* - NCER e o *National Advisory Council on Radio in Education* - NACRE (ENGELMAN, 1996; STARR, 2004).

O NCER, criado em 1930 e financiado pelo *Payne Fund*, iniciou uma campanha por reformas estruturais, conseguindo que parlamentares propusessem ao Congresso mudanças na lei, determinando que 15% - mais tarde 25% - das frequências fossem destinadas a organizações não-comerciais. Foram, no entanto, repetidamente derrotados pelo lobby da indústria junto aos políticos. O Senado apenas pediu um relatório sobre a questão à FRC. O comitê concluiu que “programas educacionais podem ser seguramente deixados ao brinde voluntário do uso de facilidades de emissoras comerciais” (STARR, 2004, p. 351, tradução da autora).

O NACRE, também formado em 1930 com apoio financeiro da *Carnegie Corporation* e de John D. Rockefeller Jr., acreditava que o setor deveria trabalhar em parceria com as duas grandes redes que dominavam o país, NBC e CBS, para levar aos americanos uma programação educativa. McChesney (2000) observa que os educadores associados ao NACRE compartilhavam com os colegas do NCER a crença na importância e no potencial do rádio para uma sociedade democrática, mas entendiam que, se colaborassem com as grandes redes, poderiam estabelecer princípios de serviço público nas práticas da CBS e da NCB desde os primórdios do novo meio. A atuação do grupo em oposição ao NCER foi muito útil para a indústria:

Para esses educadores, fazia sentido entrar em acordo com as redes porque elas poderiam oferecer acesso a uma audiência bem maior do que a alcançada pelas emissoras educativas de baixa

potência. A NBC e a CBS, por sua vez, pareciam ter um interesse recíproco e transmitiram alguns programas de emissoras educativas em espaços não vendidos de sua grade de programação. Além disso, no início dos anos 1930, as redes ainda estavam ansiosas em relação a sua respeitabilidade e tinham interesse em conquistar parte do lobby educacional e em demonstrar que não havia uma forte necessidade de reservar canais para uso não-comercial (STARR, 2004, 357, tradução nossa).

A missão do NACRE era servir de órgão consultor à mídia comercial em questões educacionais e garantir a transmissão gratuita de programas educativos pelas grandes redes no horário noturno acessível aos adultos. Inicialmente, o NACRE foi recebido com elogios pelos radiodifusores, que o consideravam o legítimo representante do setor educacional, num ataque direto ao NCER, e passaram a transmitir alguns programas educacionais enviados a eles. Na época, a programação das grandes redes americanas era constantemente comparada à da BBC e criticada por falta de conteúdo informativo e educativo e de prestação adequada de serviço público. O apoio do NACRE foi fundamental ao lobby das emissoras comerciais contra o estabelecimento de uma rede de radiodifusão pública nos EUA. Mas as redes não tardariam a criticar os programas educacionais patrocinados pelo conselho e a tirá-los do ar (ENGELMAN, 1996; STARR, 2004).

O NCER, segundo os historiadores, tinha a esperança de que a Presidência de Franklin D. Roosevelt, inaugurada em março de 1933, se posicionasse favorável às reformas, uma vez que a radiodifusão pública contava com o apoio de vários assessores com postos-chave no governo. Mas Roosevelt apoiou a indústria. Criticado e atacado pela mídia impressa, ele não quis perder o espaço que as grandes redes lhe ofereciam para falar diretamente a seus eleitores. Em 1934, mais de 60% dos lares americanos e mais de 1.5 milhões de automóveis tinham um aparelho de rádio. Desde sua posse em 1933, Roosevelt iniciou uma série de pronunciamentos à nação pelo rádio que ficariam conhecidas como “*fireside chats*”, ou conversas ao lado da lareira.

Roosevelt demonstrou o poder político do rádio; tão eficazes foram as suas conversas ao lado da lareira que, pela primeira vez, o povo sentiu estar em contato direto com o seu presidente,

compartilhando ideias e participando da administração de seu país. O uso do rádio por Roosevelt, com cerca de 28 (as estimativas variam) conversas ao lado da lareira durante seu turno na Casa Branca, foi fator importante na sua eleição, sem precedentes, para quatro mandatos (HILLIARD, KEITH, 1992, p.69-70, tradução nossa).

Roosevelt solicitou a seu secretário de Comércio, Daniel C. Roper, uma revisão da política de comunicação e, num relatório confidencial, Roper rejeitou a nacionalização, qualificando-a como politicamente e economicamente impraticável. O governo enviou projeto ao Congresso propondo a criação de uma nova comissão para regulamentar o setor. Durante os debates no Congresso, senadores reformistas introduziram uma emenda reservando 25% dos canais às emissoras não-lucrativas, mas a proposta foi derrotada. Em junho de 1934, Roosevelt assinou o *Communication Act de 1934*, criando a Comissão Federal de Comunicações (*Federal Communications Commission* - FCC), uma agência independente composta por sete membros apontados pelo presidente mediante consulta e aprovação do Senado para regular o rádio, o telégrafo, as transmissões a cabo e a telefonia (HILLIARD, KEITH, 1992; ENGELMAN, 1996, STARR, 2004).

Embora a nova lei formalmente revogasse o *Radio Act* de 1927, praticamente todas as antigas disposições foram mantidas. Starr (2004) atribui a fraqueza política dos reformistas favoráveis à radiodifusão pública a razões mais profundas que suas divisões internas. Segundo o autor, eles nunca conseguiram criar associações públicas de apoio ou conquistar a simpatia popular para seus programas. Um dos motivos para essa dificuldade foi o próprio conceito de rádio como meio edificante adotado pelos reformistas. Os programas voltavam-se muito mais para um público altamente educado e sofisticado que para os menos educados, que deveriam ser os principais beneficiados da missão educativa e da prestação de serviço público.

A derrota do movimento pró-reforma, segundo McChesney (2000), levou à marginalização das transmissões de serviço público. Se antes de 1934 os reformistas tinham desejado um sistema no qual o setor dominante seria não-comercial, a partir daquele ponto os defensores das transmissões públicas tiveram de aceitar que o sistema tinha sido estabelecido primeiramente para o benefício

das transmissões comerciais e que as emissoras públicas teriam de achar um nicho à margem, onde não ameaçariam a lucratividade dos interesses comerciais.

Isso fez a transmissão eletrônica pública nos EUA fundamentalmente diferente das realizadas na Grã-Bretanha e no Canadá ou em quase qualquer nação com uma economia política comparável. Enquanto a BBC [britânica] e a CBC [canadense] consideravam seus mandatos como fornecimento de um serviço à nação inteira, as emissoras públicas dos EUA perceberam que só sobreviveriam politicamente se não tirassem ouvintes e telespectadores das redes comerciais. A função das emissoras públicas ou educativas, então, foi oferecer programas, cuja produção não fosse lucrativa para as emissoras comerciais (McCHESNEY, 2000, p. 247, tradução nossa).

Ao mesmo tempo, segundo McChesney, políticos e membros do governo hostis às emissões públicas insistiam que as emissoras não-lucrativas se mantivessem dentro dos moldes político-ideológicos do sistema dominante comercial. Isso estimulou as rádios públicas depois de 1935 a optarem por uma programação cultural elitista que as impediu de falar para uma grande audiência. Nas primeiras duas ou três décadas pós-1935, a maioria dos americanos nem sequer sabia da existência das emissoras públicas.

Em 1939, a televisão, já em operação na Europa e em alguns Estados americanos em caráter experimental, faz sua estréia oficial nos EUA na Feira Mundial, em Nova York. Mas somente em 1941, ano em que o país entrou na II Guerra Mundial, a NBC e a CBS iniciaram em Nova York algumas transmissões limitadas e em horários definidos. A guerra impôs várias restrições ao crescimento do novo veículo. No final do conflito, em 1945, as cerca de dez emissoras locais existentes nas costas leste e oeste voltaram ao ar, tornando a televisão, nas palavras da revista americana *Business Week*, “o mais recente e valorizado bem de luxo do cidadão comum” (BRIGGS, BURKE, 2006, p. 233-234). A revista inclusive declarou o ano de 1948 “o ano da televisão”, mas é na década de 1950 que o novo meio conquista as massas nos Estados Unidos, com a NBC e a CBS investindo no novo veículo por meio de uma programação fortemente voltada para o entretenimento, enquanto a ABC emergia como a terceira grande rede. Os defensores das emissões educativas conseguem, no entanto, assegurar, em 1952,

uma parcela dos canais de TV distribuídos às comunidades. Dos 2053 canais concedidos, 242 foram reservados para TVs não-comerciais. A primeira delas, a KUHT, na Universidade de Houston no Texas foi ao ar em 1953 (HILLIARD, KEITH, 1992; ENGELMAN, 1996; STARR, 2004).

No final dos anos 1950, escândalos envolvendo manipulação dos diversos canais de TV no resultado dos populares “*quiz shows*”, programas de perguntas e respostas, suscitaram críticas e suspeitas em relação à programação comercial das emissoras. Havia também reclamações quanto à violência dos filmes *westerns*, que predominavam na programação. A FCC fez um apelo às emissoras por mais programas de prestação de serviço público. Os anos 1960, segundo Hilliard e Keith (1992, p.163), marcaram a implementação, por parte de uma “consciente” FCC, do dispositivo do *Communication Act* de 1934, que exigia dos radiodifusores o atendimento à necessidade, à conveniência e ao interesse do público, atitude que se estendeu pelos anos 1970:

As razões eram de duas ordens: (a) a eleição em 1960 de um novo e jovem presidente liberal, cujos esforços incluíram a nomeação para a FCC de comissários com filosofias mais pró-consumidor que pró-indústria, e (b) um ambiente no qual um grande número de cidadãos se rebelaram contra a década anterior de opressão à liberdade e expressão, com um salto em direção à escolha individual, ao escárnio à hipocrisia, e grande sensibilidade com o sofrimento das pessoas mais carentes e vontade de fazer algo em relação a isso. Uma manifestação de tal compromisso foi o crescimento do movimento pelos direitos civis. Outra, no final da década, foi o movimento de liberação das mulheres (HILLIARD, KEITH, 1992, p.163, tradução nossa).

Além desses fatores, também veio à tona, na época, o envolvimento de membros da FCC com as emissoras comerciais. Em 1958 e em 1960, membros da comissão foram obrigados a renunciar mediante acusações de receberem propinas e presentes da indústria que deveriam fiscalizar. Ao assumir o governo, John Kennedy apontou Newton N. Minow, para a presidência da FCC, cuja prioridade era aumentar o número e a qualidade dos programas de interesse público e desenvolver um segmento não-comercial e educativo de radiodifusão (HILLIARD, KEITH, 1992). Em discurso à Associação Nacional de Radiodifusores (*National*

Association Broadcasters - NAB), em 1963, Minow deixou clara a sua preocupação com a qualidade da televisão comercial americana, excessivamente focada no entretenimento:

Vocês precisam fazer mais do que alimentar nossas mentes. A mídia eletrônica precisa também cultivar o espírito. Precisamos de entretenimento que nos ajude a crescer em compaixão e entendimento. Certamente nos faça rir, mas também nos faça compreender. Obviamente, nos faça adormecer com canções, mas também nos desperte para os terríveis perigos de nosso tempo. Certamente, nos divirta com mistérios, mas também nos ajude a desvendar os mistérios do nosso universo (MINOW, apud HILLIARD, KEITH, 1992 p. 176, tradução nossa).

Para facilitar o crescimento de um setor não-comercial, Minow – considerado pelos historiadores Briggs e Burke (2006, p.244) um homem público excepcional - estabeleceu um setor de radiodifusão educativa na FFC, o *Educational Broadcasting Branch*, que operou durante quase duas décadas, tendo sido desmantelado no governo do democrata Jimmy Carter (1977-1981), que desregulamentou o setor. Kennedy também assinou uma lei (*Educational Broadcasting Facilities Act*), que concedeu, pela primeira vez, verbas federais para a construção de emissoras educativas de TV.

O vice-presidente Lyndon Johnson, empossado após o assassinato de Kennedy e eleito para o cargo em 1964, deu prosseguimento às ações de regulamentação da mídia eletrônica e ao apoio ao setor não-comercial. Em 1965, 4000 emissoras de rádio estavam no ar, 1300 transmitindo em FM. Destas, 250 eram FMs educativas. Entre as emissoras de TV, 570 eram comerciais e 100, educativas. O rápido crescimento e a importância da televisão educativa geraram esforços para a construção de um sistema nacional alternativo à TV comercial (HILLIARD, KEITH, 1992).

Com clima político favorável, defensores da TV não-comercial conseguiram convencer Johnson e o Congresso de que era chegado o momento para a criação de um rede nacional de TV educativa. O projeto enviado ao Congresso tinha por base o relatório “*Public Television: A Program for Action*”, apresentado pela Comissão Carnegie após visitar e estudar os sistemas de vários países, como

Canadá, Grã-Bretanha e Japão. Depois de alguns meses de *lobbying*, o rádio também foi incluído no projeto pelo Congresso, que aprovou o *Public Broadcasting Act* de 1967, levando à criação da *Corporation for Public Broadcasting* (CPB) em 1968 com o objetivo de financiar a produção de programas de qualidade e zelar pelos objetivos da TV pública (DAVIS, 1990; HILLIARD, KEITH, 1992; ENGELMAN, 1996;).

A proposta da comissão Carnegie incluía alguns mecanismos para assegurar a independência editorial da nova rede pública. Visando limitar a influência do Congresso, sugeriu que ela fosse financiada pela cobrança de uma taxa sobre a venda de novos aparelhos de TV. A cobrança inicial seria de 2% podendo chegar ao limite de 5% (CARNAGIE, 1967). Mas os parlamentares preferiram a alocação direta de verbas públicas e aprovaram apenas o financiamento por meio de fundos federais e de doações de organizações públicas e privadas, fundações e telespectadores. De acordo com McChesney (2004, p.245), se a taxa tivesse sido aprovada, o sistema público de TV e Rádio teria um subsídio anual na ordem de US\$ 3 bilhões na cotação do dólar em 2003. Naquele ano, o orçamento da PBS foi de US\$ 2.3 bilhões, mas apenas 15% deste total foi destinado pelo governo (US\$ 345 milhões); 85% dos recursos vieram de doações de telespectadores, taxas cobradas das emissoras, *royalties*, licenciamento de produtos, serviços de satélites, rendas de investimentos, vendas de produtos educacionais, entre outros (MCLOUGHLIN, 2005). O orçamento de 2012 aprovado pelo Congresso foi de US\$ 445 milhões (CPB, 2012).

A Comissão Carnegie também sugeriu que o presidente apontasse para o conselho gestor da *Corporation for Public Broadcasting* (CPB) seis cidadãos notáveis e com relevante espírito público que, por sua vez, indicariam outros seis membros. O Congresso, no entanto, barrou a ideia, aprovando um conselho de 9 membros apontados pela Casa Branca e aprovados pelo Senado, sendo que não mais de 5 deles do mesmo partido. (HILLIARD, KEITH, 1992; DAVIS, 1990). O conselho da CPB ingressou, “desde então, firmemente na arena política, nomeações foram feitas para pagar dívidas políticas e, de administração a administração, o conselho da corporação foi uma batalha política” (WHITE, apud DAVIS, 1990, p.208).

Logo após sua criação, a *Corporation for Public Broadcasting* perdeu, no entanto, influência com a decisão do Congresso de separar dinheiro, produção e transmissão, instituindo duas novas entidades, a *Public Broadcasting Service* (PBS), em 1969, e a *National Public Radio* (NPR), em 1970, para interligar as emissoras educativas e distribuir os programas de TV e Rádio a uma federação de emissoras independentes, com autonomia para decidir sobre sua grade de programação (ENGELMAN, 1998; MYAT, 2003; SCORSIM, 2008).

A rede pública americana passou assim a ter três centros de poder num sistema operacional bastante complexo: (a) uma corporação nacional (CPB), com sede em Washington, que representa a mídia pública e repassa verbas federais a emissoras públicas para que financiem seus programas; (b) uma instituição que encomenda e distribui programas (PBS), também com sede em Washington, financiada pela rede de emissoras afiliadas e que precisa persuadi-las a comprar seus produtos, e (c) as emissoras em si - uma mescla de rádios e TVs educativas, redes regionais, emissoras patrocinadas por governos estaduais e emissoras independentes - que fazem parte de um consórcio; elas mantêm o controle do próprio orçamento, composto de verbas federais e recursos advindos de doações, patrocínios e venda de produtos e serviços. Elas podem comprar programas da PBS, mas não são obrigadas a fazê-lo e tomam decisões com base em suas próprias prioridades. As três instâncias têm de negociar exaustivamente para chegar a um acordo sobre a programação em rede (DAVIS, 1990).

Historiadores e estudiosos da mídia (McCHESNEY, 2000; TRACEY, 2000, MYATT, 2003) observam que tal sistema de distribuição de fundos e programas para emissoras nacionais e locais autônomas – 1.300 estações de rádio e TV - foi pensado justamente para evitar a formação de uma grande audiência e o crescimento do sistema público. A autonomia e os diversos fusos horários tornam quase impossível promover nacionalmente um programa, que pode ou não ser apresentado pelas emissoras e, quase sempre, em horários distintos. Para McChesney (2000, p. 248), a rede pública “recebeu uma estrutura organizacional bizantina”, desenhada para torná-la ineficiente, dependente e marginal. Tracey concorda:

O localismo foi construído na estrutura das emissoras públicas americanas desde sua criação. Foi uma condição estrutural encorajada, até mesmo obrigatória, porque o governo federal, nos anos 1970 e 1980, estava determinado a assegurar que o sistema financiado pelo Estado não afetasse adversamente as redes. A televisão pública nos Estados Unidos nunca foi concebida para ter a importância e a centralidade das emissoras públicas em outros países (TRACEY, 2004, p. 119, tradução nossa).

O papel secundário da *Corporation for Public Broadcasting* (CPB) fica claro, inclusive, no próprio conceito de TV Pública apresentado no relatório Carnegie, aprovado pelo Congresso sem provocar sobressaltos nas emissoras comerciais.

Todas as televisões, inclusive a comercial, oferecem noticiários, entretenimento e instrução; todas as televisões ensinam sobre lugares, pessoas, animais, políticas, crime, ciência. Mesmo assim, as diferenças são claras. A televisão comercial busca capturar a grande audiência; ela se apoia principalmente no desejo de relaxar e ser entretido. [...] A televisão pública, à qual a comissão devotou maior atenção, inclui tudo o que é de interesse humano e importância e não apropriado ou disponível, no momento, para o patrocínio comercial e que não é elaborado para a instrução formal (CARNEGIE, 1967, s/p, tradução nossa).

Davis (1990) comenta que as grandes emissoras comerciais americanas encorajaram a criação da *Corporation for Public Broadcasting* porque que a nova rede pública não oferecia a elas nenhuma ameaça séria, já que não competiam pela mesma audiência. Além disso, por meio da CPB, podiam se livrar, na época, das críticas de não contemplar o interesse público na programação.

As emissoras públicas dos EUA foram vistas como produtoras de programas inovadores e criativos considerados não-lucrativos para as emissoras comerciais e de programas para audiências pobres e marginalizadas de pouco interesse para as redes comerciais. Como disse o Hugh Scott, da Pensilvânia, em 1967, durante debates no Congresso sobre a questão: “Eu quero ver coisas na TV pública que odeio – coisas que me façam pensar!” (McCHESNEY, 2004, p.244, tradução nossa).

A mídia pública americana foi criada para ser apenas uma alternativa, cujo sucesso não seria medido pela audiência, mas pela percepção do público de que havia escolha. O presidente Republicano Richard Nixon, que chegou à Casa Branca em 1969 substituindo o democrata Johnson, foi determinante na marginalização da CPB.

O presidente Johnson deixou a CPB com uma lei, mas com apenas uma promessa de verba estável. Seu sucessor não gostava da transformação da mídia pública, que substituíra a programação educativa pelo debate de questões nacionais. [...] Nixon não queria aprovar financiamentos de longo prazo enquanto não ocorresse uma reforma significativa na estrutura da mídia pública – especificamente até que a CPB e a PBS devolvessem mais poder de decisão às emissoras. O localismo tinha de se tornar o maior objetivo. Com as audiências regionais sob controle, a Casa Branca esperava que a mídia pública perdesse seu foco nacional e liberal e retornasse aos valores regionais. O diretor do Departamento de Políticas de Telecomunicações, Clay T. Whitehead, deixou claro o único acordo possível: “não haverá verba permanente enquanto o serviço público de rádio e TV não se tornar o que a administração quer que ele se torne” (DAVIS, 1990, p.209, tradução nossa).

Nixon acusava o jornalismo da rede pública de apoiar as forças políticas de esquerda em oposição ao seu governo, chegando a vetar completamente o financiamento público das emissoras em 1972. A CPB e a PBS acabaram cedendo mais poder e autonomia às emissoras locais, mas os eventos políticos não favoreceram o governo, envolvido no escândalo de Watergate. Nixon teve de aprovar a proposta dos republicanos de conceder uma verba fixa CBP por um período de dois anos e assistir, contrariado, à intensa cobertura do escândalo feita pelas emissoras públicas (Davis, 1990). Os procedimentos do Congresso “deram à mídia pública uma rara oportunidade de demonstrar seu valor para a nação ao oferecer uma cobertura mais completa que a das redes comerciais” (CATER apud DAVIS, 1990, p.209).

Em 1975, o presidente republicano Gerald Ford acabou dando à CPB o orçamento fixo por cinco anos que Nixon havia negado.

O sistema público eventualmente ganhou os recursos, mas, com eles, as emissoras receberam uma mensagem clara: sejam

cuidadosas na cobertura de questões políticas e sociais e aguardem resistência se vocês procederem fora das fronteiras políticas existentes no jornalismo eletrônico comercial (McCHESNEY, 2004, p. 245, tradução nossa).

É importante observar que houve, na época, uma reação forte por parte de intelectuais e reformistas ligados à esquerda, a maioria produtores independentes. Eles pediam mais fundos, além de mudanças na gestão das emissoras públicas. O *Public Telecommunications Financing Act* de 1978 atendeu a algumas das reivindicações, como igualdade na força de trabalho para mulheres e minorias e a realização de reuniões abertas pelos Conselhos de Administração das emissoras. Um novo fundo, o *Program Fund*, também foi estabelecido em 1979 para diversificar as fontes de financiamento de programas. A mobilização acabou, no entanto, se dispersando após as promessas de mais dinheiro sem que algumas questões fundamentais colocadas pelos reformistas tivessem sido resolvidas, inclusive, segundo Engelman (1996), pelo temor da própria cúpula da mídia pública americana da época.

Colocada no contexto dos debates dos anos 1960 e 1970 sobre redistribuição de poder em toda a sociedade e instituições americanas... as emissoras públicas descobriram que não podiam se dizer públicas e, ao mesmo tempo, evitar escrutínio sobre suas responsabilidades para com o público. Aceitar mais financiamento vindo de impostos... seria pedir uma investigação sobre seus critérios e mecanismos na escolha dos Conselhos de Administração e dos gestores e na determinação dos serviços necessários, além de ter de providenciar a participação de diversos interesses, particularmente daqueles interesses historicamente sub-representados na mídia eletrônica dos EUA. Acostumados, há muito tempo, ao benefício da dúvida em relação a esses pontos – à presunção de boa vontade e progressismos herdados – as emissoras públicas não estavam bem preparadas para acusações de discriminação, elitismo e irresponsabilidade fiscal (ROWLAND, apud ENGELMAN, 1996, p.184, tradução nossa).

Os contínuos problemas da mídia pública americana haviam levado ao estabelecimento, em 1977, de uma segunda comissão de avaliação pela *Carnegie Corporation of New York*, a *Carnegie Commission on the Future of Public Broadcasting*. A comissão foi criada após a conclusão de que emissoras não

vinham cumprindo a missão anunciada em 1967 (ENGELMAN, 1998). Em um novo relatório apresentado em 1979, “*A Public Trust*”, os autores da Carnegie II consideraram as estruturas financeira, organizacional e criativa do sistema público profundamente falhas. A comissão recomendou a substituição da CPB e da PBS por uma entidade mais independente, a *Public Telecommunication Trust* (com uma unidade semiautônoma para investir em programas inovadores em todos os gêneros e formatos), formada por nove membros apontados pelo presidente a partir de uma lista de pessoas ligadas a entidades governamentais dedicadas às artes, ciências e humanidades. Também sugeriu um aumento substancial nas verbas federais (complementadas por um imposto cobrado das emissoras privadas pelo uso do espectro), mais acesso às minorias, mais envolvimento dos cidadãos na gestão das emissoras e mais transparência na apresentação dos gastos. Tais medidas deveriam ser adotadas para preservar a responsabilidade das emissoras de manter a liberdade editorial (CARNEGIE COMMISSION ON THE FUTURE OF PUBLIC BROADCASTING, 1979).

Engelman (1996), Whitherspoon e Kovitz (2000) observam, no entanto, que a Carnegie II não teve impacto político. Quando a comissão foi criada, recebeu o endosso de Carter, mas não havia um comprometimento do governo e do Congresso com seus resultados como a exemplo da Carnegie I. As recomendações não encontraram eco num ambiente político fortemente neoliberal, de desregulamentação das comunicações, de surgimento de milhares de TVs a cabo e de questionamento da necessidade de uma mídia pública. Já as lideranças reformistas, entre elas Laurence Hall e DeeDee Halleck, criticaram o fato de a comissão ignorar a necessidade de democratização da gestão.

Trust [Custódia] não é a resposta. CONTROLE é. A Televisão Pública só começará a mudar quando estiver sob controle público, por meio de eleições abertas para o conselho diretivo e da participação da comunidade nas decisões da programação e na produção dos programas (HALLECK, apud ENGELMAN, 1996, p. 186, tradução nossa).

A eleição de Ronald Reagan em 1980 marcou o retorno à Casa Branca de um presidente abertamente hostil à mídia pública. Enquanto Nixon sentia-se

perseguido pelo que considerava uma cobertura jornalística tendenciosa e de esquerda, a oposição de Reagan às emissoras públicas tinha caráter ideológico, envolvendo o desejo de privatização dos serviços públicos e de desregulamentação do mercado. A primeira proposta orçamentária de seu governo não continha verbas para a mídia pública e as versões seguintes impuseram cortes profundos, forçando a CPB a reduzir em 20% as verbas comunitárias, o que provocou o fechamento de várias pequenas emissoras e ameaçou a existência de muitas outras (ENGELMAN, 1998; WITHERSPOON, KOVITZ, 2000).

Incapaz de obter junto ao Congresso o fim do financiamento da mídia pública, o governo Reagan embarcou num plano para colocar as emissoras num caminho mais comercial. [...] Uma lei em 1981 pedindo reduções no apoio federal às emissoras públicas estabeleceu a Comissão Temporária sobre Financiamento Alternativo para as Telecomunicações [*Temporary Commission Alternative Financing for Public Telecommunications*] para explorar novas estratégias de geração de recursos e empreendimentos. [...] Um projeto piloto de 18 meses para aumento de patrocínios autorizou 10 emissoras a irem além da identificação da corporação⁶ para mostra os logotipos das empresas. As mensagens não podiam ultrapassar dois minutos nem interromper a programação. Emissoras-chave em Nova York, Filadélfia, Chicago, Pittsburgh, Miami, New Orleans e Louisville participaram da experiência de “publicidade limitada”. Sete emissoras transmitiram comerciais-padrão, identificando os produtos em anúncios de 60, 30 e 20 segundos (ENGELMAN, 1996, p. 191, tradução nossa).

A comissão temporária de Reagan também incentivou outras iniciativas, como aluguel de espaços e equipamentos, serviços de teletexto e teleconferências para empresas privadas, além de joint-ventures com emissoras a cabo. No final do período de experiência, a comissão concluiu que tais alternativas não seriam suficientes para substituir o financiamento público e se posicionou contra a publicidade na programação. Mesmo assim, defendeu a ampliação do patrocínio com mais elementos de divulgação das empresas e seus produtos, intensificando e legitimando a dependência de recursos advindos de grandes corporações. Em 1984, a FCC aprovou oficialmente o patrocínio ampliado, permitindo a transmissão

⁶ Um patrocínio limitado permitido em lei, seguindo a tradição americana de financiamento de atividades culturais por grandes empresas.

do nome do patrocinador e de suas marcas, produtos, listas de serviços, logos, slogans, além de rápidas mensagens institucionais (ENGELMAN, 1998; WITHERSPOON, KOVITZ, 2000).

Engelman observa que o patrocínio de programas em emissoras públicas há muito faz parte da estratégia das grandes corporações de ganhar a simpatia do público, principalmente em situações de crise e grande crítica as suas atividades. Na crise de petróleo de 1972-1975, quando grandes empresas petrolíferas foram acusadas de lucros excessivos e de corromperem membros do governo, as maiores corporações passaram a financiar os principais programas da rede pública. “Em 1981, as companhias de petróleo patrocinavam, de forma total ou parcial, 70% do horário nobre da rede pública. Críticos passaram a chamar a *Public Broadcasting Service* de *Petroleum Broadcasting Network*” (ENGELMAN, 1998, p.192-193).

A dependência da mídia pública americana de doações e patrocínios de grandes corporações e de negócios envolvendo produtos, serviços e marcas, segundo William Hoynes (2003), levou à comercialização da PBS, que passa a adotar uma nova versão de TV pública orientada para o mercado e cuja programação busca agradar um público potencialmente doador de recursos. Na opinião do estudioso americano de mídia, a TV pública nos EUA está no ramo de serviços à audiência e aos anunciantes mais que no de prestação de serviço aos cidadãos”.

Os conservadores, no entanto, recusam-se a permitir um reposicionamento da mídia pública. Com a predominância de políticas neoliberais e redução de gastos do Estado nas últimas décadas, a manutenção de um sistema de mídia pública tem sido alvo constante de ataques. Em 1994, por exemplo, logo após a vitória dos republicanos nas eleições para o Congresso, o então presidente da casa, Newt Gingrich, anunciou o plano de zerar o financiamento do sistema público, que, segundo ele, tendia para os liberais. A ideia acabou sendo abandonada quando os republicanos receberam uma enxurrada de críticas por parte do público, boa parte dele composta por eleitores e contribuintes das campanhas (WITHERSPOON, KOVITZ, 2000; McCHESNEY, 2004).

As forças conservadoras mantêm-se atentas, no entanto, à qualquer situação que justifique o corte nas verbas. Em 2010, os republicanos Sarah Palin, candidata a vice-presidente dos EUA em 2008, Mike Huckabee, ex-governador de Arkansas e pré-candidato presidencial em 2008, e Newt Gingrich voltaram a se manifestar contra a mídia pública. Em carta aberta ao presidente Obama, Palin escreveu:

A NPR é incapaz de tolerar um debate honesto sobre uma questão tão importante quanto o terrorismo islâmico, então é hora de a “*National Public Radio*” se tornar “*National Private Radio*”. É hora de o Congresso eliminar os fundos dessa organização (PHELS, 2010, s/p, tradução nossa).

Em declaração à CNN, Huckabee disse: “está na hora de os contribuintes começarem a fazer cortes nos gastos federais, e eu encorajo o Congresso a começar pela NPR” (PHELS, 2010, s/p). Em 2011, diante do déficit fiscal do país, o parlamentar republicano Kevin Brady, vice-presidente do Comitê Econômico Conjunto do Congresso, também propôs o fim do financiamento da PBS e da NPR (TUMA, 2011).

Manter um sistema público nos Estados Unidos, como observa McChesney, tem sido uma tarefa difícil, principalmente porque os conservadores temem críticas de uma rede não controlada pelos meios tradicionais da mídia comercial – proprietários e anunciantes – e porque a mídia comercial não quer a competição de um setor forte não-lucrativo que possa roubar sua audiência. Em entrevista ao jornalista David Barsamian, da Z Magazine, em 2006, McChesney resumiu o drama da mídia pública americana:

Os interesses comerciais nos Estados Unidos tomaram conta das ondas eletromagnéticas nos anos 1920 e 1930. As emissoras não-comerciais tiveram de fazer os programas que as comerciais não queriam fazer – sinfonias, programas sobre natureza e sobre assuntos sérios que as emissoras comerciais eram criticadas por não fazer. Na essência, a mídia não-comercial deveria fazer programas que não atraíam audiência. Se tentasse fazer programas populares, algumas das emissoras comerciais iriam até seus políticos em Washington e diriam: “Por que vocês estão subsidiando a competição? Mande esses caras da rede PBS e da NPR pararem de fazer programas que as pessoas querem ouvir e ver.” Isso criou uma situação muito difícil para os gerentes das

emissoras públicas deste país porque eles tiveram de pôr no ar programas com uma audiência marginal. E aí não conseguiam verbas em Washington. Por que o governo deveria financiar programas que ninguém quer ouvir e ver? Cada vez mais, a mídia pública passou a depender de duas fontes: telespectadores ricos e afluentes que podiam fazer doações e instituições comerciais com poder de patrocínio. As pessoas que começaram a rede pública neste país nos anos 1960 entenderam que não poderiam ter uma BBC aqui. O interesse comercial era poderoso demais. Mas o que poderíamos ter é um sistema público afiado, que assumisse riscos, que cobrisse comunidades nas quais os poderosos e os anunciantes não estivessem interessados, como imigrantes, minorias, jovens, artistas, notícias polêmicas. Essa era a visão deles. Era uma grande visão. O documento de fundação da rede pública, o relatório Carnegie, diz que a rede deveria ser “um fórum para controvérsia e debate e para oferecer voz às aquelas comunidades que, de outra forma, não seriam ouvidas”. Isso é certo. Mas, claro, politicamente durou menos que um nanosegundo porque, assim que começaram a fazer bons programas, os políticos em Washington explodiram. Assim, eles ficaram com o pior dos dois mundos: Não tinham os recursos para fazer a programação convencional que atrai público e não podiam inovar e arriscar como era suposto porque os políticos ficavam loucos. Foram obrigados a ficar confinados à mesma linha ideológica da mídia comercial sem os recursos para competir com ela. Em tal contexto, o fato de que tenham permanecido no jogo por 40 anos e desenvolveram o que desenvolveram é surpreendente. Mas também explica a grande fraqueza crônica da mídia pública, mesmo fazendo o melhor que pode (McCHESNEY apud BARSAMIAN, 2006, s/p, tradução nossa).

Quem mais sofre com essa situação, como observa McChesney e outros analistas, é a PBS (com 2% da audiência no horário nobre), já que a rede pública de rádio, a NPR, tem obtido resultados bem melhores, inclusive pelo baixo custo de produção em relação à TV. Desde 2008, a NPR vem batendo recordes de audiência, num momento em que a mídia tradicional, de jornal à TV, vem perdendo público no país. Segundo o instituto de pesquisa Arbitron, a audiência da NPR praticamente dobrou desde 2000. Os números subiram de 23.5 milhões de ouvintes em 2008 para 35 milhões em 2011 (ROBINS, 2011; FARHI, 2009). De acordo com reportagem publicada pelo “Washington Post” em 2009, mais da metade da audiência diária da NPR vem de seus dois programas principais, *“Morning Edition”* e *“All Things Considered”*. A audiência média de *“Morning Edition's”* (7,6 milhões de ouvintes) é cerca de 60% maior que a audiência do

programa *"Good Morning America"* da ABC e 35% maior que a audiência do *"Today"*, transmitido pela NBC (FARHI, 2009).

Ouvido pelo *"Washington Post"*, Mark Jurkowitz, diretor associado do instituto de pesquisa *"Project for Excellence in Journalism"*, o aumento de popularidade da NPR reflete o declínio dos programas jornalísticos no rádio. Produzir radiojornalismo de qualidade sai caro para as emissoras se comparado à transmissão de música ou de *talk shows* vendidos para várias emissoras. Segundo ele, muitas rádios americanas reduziram ou eliminaram os seus departamentos de jornalismo e emissoras jornalísticas locais vêm desaparecendo em muitas cidades. A força da NPR, na avaliação de Jurkowitz, está na cobertura internacional, área pouco abordada por outras emissoras. A rede possui 18 sucursais no exterior, mais do que qualquer uma das redes de TV americanas. Apesar do sucesso de público, a NPR vem perdendo verbas em meio à crise econômica, com a redução de doações e patrocínios (FARHI, 2009).

Tracey (1997) observa que os Estados Unidos necessitam desesperadamente de uma televisão competente com base em qualidade, variedade, amplo engajamento com o público, e só a TV pública possui em si o potencial de prestar esse serviço. Mas para a PBS assumir tal posição é preciso, segundo ele, uma ampla reflexão e ação sobre sua estrutura e seu financiamento, além de uma revisão do conceito de serviço público e de seu propósito. Somente uma ampla mobilização das entidades sociais pode, segundo Avery e Stavitsky (2003) reenergizar o papel público na mídia pública, cabendo aos especialistas e estudiosos da área ajudar no fortalecimento do movimento social por meio de informações sobre o tema que orientem a militância.

3.1.3. O Rádio e a TV de serviço público na Grã-Bretanha

Como já mencionado anteriormente, a mídia eletrônica pública na Grã-Bretanha desenvolveu-se na direção oposta à americana. Enquanto nos EUA o rádio se estabelecia no início dos anos 1920 de forma livre, sem nenhuma restrição legal, na Grã-Bretanha o *Wireless Telegraphy Act* de 1904 exigia que todos os aparelhos de recepção e transmissão tivessem a autorização do Serviço Postal

para funcionamento. Já havia uma estrutura que subordinava o uso da comunicação com fio e sem fio ao Estado e à prestação de serviço público. O desenvolvimento da mídia eletrônica no século XX e início do século XXI continuou nessa linha. Primeiramente, com a criação da *British Broadcasting Corporation* (BBC) em 1927 e, depois, com a introdução, nos anos 1970, de emissoras de rádio e TV privadas com forte obrigação com o serviço público. Apesar de a BBC permanecer o pilar da mídia eletrônica pública no país, o Channel 4, introduzido nos anos 1980, representa um novo modelo de televisão com compromisso público. Apenas a programação das emissoras a cabo ou por satélite estão liberadas da missão de prestação de serviço público. No rádio, o órgão responsável pela regulamentação e fiscalização, a *Radio Authority*, cuida dos interesses comerciais, mas também mantém um olho no interesse público, inclusive com o licenciamento, na última década, de várias emissoras comunitárias.

A história da radiodifusão no Reino Unido começa com as primeiras emissões logo após a Primeira Guerra Mundial por empresas comerciais que consideravam o rádio apenas um meio de comunicação ponto a ponto. Em 1921, os Correios já haviam autorizado o funcionamento de 4 mil receptores e de 150 licenças de transmissão de rádio amador. Os fabricantes de receptores de rádio mostravam-se entusiasmados com as possibilidades comerciais do rádio nos EUA, ao mesmo tempo em que, no Reino Unido, o Serviço Postal percebia a necessidade de controle sobre a distribuição de frequências - um bem público escasso diante do grande número de interessados nas emissões. Os Correios decidiram, então, incentivar as empresas interessadas a formarem um conglomerado. O acordo entre os seis maiores fabricantes de equipamentos radiofônicos, entre eles a empresa Marconi, resultou na formação de uma única companhia privada de radiodifusão, a *British Broadcasting Company* (BBC). Decidiu-se que a empresa, pertencente aos fabricantes de rádio, com operação autorizada pelos Correios, não seria financiada por publicidade, mas por uma taxa de dez *shillings* – considerada alta na época – cobrada de quem comprasse os receptores e pelo pagamento de *royalties* de 10% sobre o preço dos aparelhos, sendo que metade desse dinheiro ficava com os Serviços Postais. A primeira emissora foi inaugurada na sede da empresa Marconi, em Londres, com o compromisso de transmitir notícias, informações, concertos, palestras, temas

educacionais, dramaturgia e boletins meteorológicos (LEAL FILHO, 1997, STARR, 2004, ENCYCLOPEDIA BRITANNICA, 1997).

Para o cargo de gerente-geral da nova empresa foi indicado o escocês John Reith, engenheiro de profissão, filho de um pastor da igreja presbiteriana *Free Church of Scotland*, que entrou na empresa por um anúncio publicado nos jornais. Reith acreditava na função social do rádio e na sua forte contribuição para a integração do país e elevação nos padrões culturais.

Ele sentia que cumpria uma missão. Usar o rádio como meio de entretenimento, acreditava, seria “prostituí-lo”. Ele não desejava oferecer às pessoas meramente o “que elas queriam”. Cumpria à BBC estabelecer padrões. “Ela deve levar para o maior número de lares [...] o que de melhor houver em cada setor do conhecimento, esforço e realização humanos”. [...] Para ele “a preservação do tom moral” era “obviamente e (observe o advérbio) de capital importância”. Ele atribuía grande destaque à religião. Nunca usou os termos “mídia de massa ou comunicação de massa” (BRIGGS, BURKE, 2006, p. 220, grifo dos autores, tradução nossa).

O lucro dos fabricantes de equipamentos de rádio no primeiro ano de operação da BBC ficou, no entanto, abaixo do esperado. Em 1923, um comitê constituído pelo governo para analisar as finanças da companhia rejeitou a introdução de publicidade, temendo que isso pudesse favorecer as grandes empresas e interferir na competição de mercado. Dois anos depois, outra comissão governamental concluiu pela necessidade de um monopólio no setor, aconselhando a transformação da BBC numa corporação pública a serviço dos interesses nacionais. Em 1926, a recomendação, fortemente apoiada por Reith, foi acatada pelo Parlamento, com o surgimento da *British Broadcasting Corporation* em 1º de janeiro de 1927 (LEAL FILHO, 1997, p. 66).

A nova empresa pública passou a responder ao Parlamento, mas a avaliação da administração da BBC ficou sob a responsabilidade de um Conselho de Diretores nomeados pela posição profissional e experiência, sem vínculos com partidos ou interesses setoriais. Reith foi apontado diretor-geral com a incumbência de levar ao ar uma programação de interesse público e independente do governo (ENCYCLOPEDIA BRITANNICA, 1997; LEAL FILHO, 1997).

Na visão de Reith, o monopólio era o caminho natural para a missão de educar, informar e entreter os britânicos. Em vez de criar uma pluralidade de emissoras locais, o diretor-geral construiu um serviço centralizado, baseado em emissoras de grande potência em várias partes do país. O carro-chefe da programação era transmitido de Londres, embora cada um dos centros regionais também colocasse no ar seus próprios programas. A grade, nos primeiros anos, mesclava entretenimento leve com programas educacionais, transmitindo para todo país música, dramaturgia, palestras e eventos antes exclusivos à elite. Ao contrário da programação americana, que usava a trivialidade como estratégia para atrair ouvintes, a busca pela audiência não orientava a programação na Grã-Bretanha. Reith via na BBC uma oportunidade de resgatar os britânicos da vulgaridade e de elevar o conhecimento, a moralidade e o gosto do público (STARR, 2004).

Em 1932, a corporação ganhou como sede a hoje tradicional *Broadcasting House*, em Londres, ao mesmo tempo em que o Ministério do Exterior iniciava os serviços de transmissões internacionais, o *Empire Service*, predecessor do Serviço Mundial da BBC (*BBC World Service*), em *Bush House*, também na área central da cidade. Reith permaneceu à frente da BBC até 1938, com apoio-oficial e não-oficial:

Em agosto de 1922, uma manchete do *Manchester Guardian* afirmava, antes de Reith ser nomeado, que a radiodifusão, de todas as indústrias, é a mais indicada para o monopólio”. Doze anos mais tarde, à luz da experiência, *The Times* observou que havia sido uma sábia decisão “confiar o rádio neste país a uma única organização, um monopólio independente, sendo o serviço público sua principal motivação” (BRIGGS, BURKE, 2006, p. 220).

A BBC tornou-se, a partir dos anos 1930, grande patrona das artes, comissionando música e drama. Mas os historiadores não poupam Reith de críticas, como a de atrelar a rede à cultura de elite e de não dar espaço ou voz às expressões populares. “Desde sua fundação até hoje a BBC suscita a discussão em torno de sua identificação com os valores da classe média intelectualizada” (LEAL FILHO, 1997, p.67).

A televisão chegou à Grã-Bretanha em 1936, tornando a BBC a primeira emissora do mundo a oferecer transmissões regulares de TV. Os serviços de imagem foram, no entanto, suspensos com o início da Segunda Guerra Mundial em

1939, época em que o rádio teve um papel determinante no país, passando por grandes transformações em sua programação (LEAL FILHO, 1997; STARR, 2004, McCHESNEY, 2000).

Leal Filho (1997, p. 68) relata que o público soube da guerra pela BBC, mas que, um mês depois de iniciado o conflito, estava insatisfeito com o que percebia como total submissão da corporação ao governo. Havia poucas informações sobre a guerra e as pressões oficiais se estendiam por toda a programação, inclusive com a elaboração de uma lista que proibia a execução de músicas de oito compositores italianos e alemães, entre eles Monteverdi, morto em 1643. O governo percebeu que o rádio poderia ser um importante aliado no esforço de guerra, mas para isso deveria deixar de ser “solene, distante, enfadonho” (SEATON, 1991, apud LEAL FILHO, 1997, p.68). Era preciso introduzir uma programação que conquistasse os ouvintes. A BBC, como salienta Leal Filho e outros autores, deixava, assim, de ser um espaço de exortação ao patriotismo e à luta, aderindo cada vez mais ao gosto popular. Para executar essa mudança, a emissora quase triplicou o quadro de funcionários, que passou de 3 mil em 1939 para 11 mil em 1940.

A programação de nível elevado, paternalista, foi modificada quando a Segunda Guerra Mundial tornou a BBC essencial para a nação como um todo e onde o moral das pessoas, mobilizadas numa dedicada força de trabalho de tempo de guerra, foi elevado pela comédia, pelo entretenimento e pela música popular assim como por um serviço jornalístico comprometido em ser verdadeiro e confiável [...] A lealdade construída durante aquele período foi herdada pela BBC Televisão e pode-se argumentar que é mantida até hoje (HOLLAND, 1997, p.9, tradução nossa).

Quando as emissões da BBC Televisão foram restabelecidas após a guerra, em junho de 1946, apesar de ainda haver uma forte visão paternalista, a corporação manteve o compromisso com a diversidade e a universalidade na programação e a independência na cobertura jornalística (HOLLAND, 1997). Mas, como observa Leal Filho (1997, p.48), havia críticas quanto ao excessivo poder da BBC, com uma programação uniforme que impunha padrões culturais e lingüísticos a regiões distintas, como o País de Gales e a Escócia. A indústria eletrônica e vários setores sociais interessados em atuar no novo veículo começaram a fazer

campanha pelo fim do monopólio televisivo, entre eles organizações sindicais ligadas ao ramo das comunicações, que esperavam, com isso, a abertura de um grande número de empregos.

Uma comissão de inquérito constituída em 1949 para analisar os serviços de som e imagem na Grã-Bretanha submeteu ao Parlamento, em 1951, um relatório reafirmando a idéia de que a radiodifusão deveria ser defendida de qualquer competição para evitar uma degradante batalha por audiência. A comissão rejeitou a introdução da publicidade como forma de financiamento, mas fez uma concessão à quebra do monopólio, referindo-se ao fato de que serviços competitivos poderiam ser perfeitamente conduzidos dentro do interesse público (LEAL FILHO, 1997).

O assunto era polêmico, uma vez que o único modelo de transmissão comercial conhecido na época era o americano, considerado vulgar pela maioria dos britânicos. Mas as pressões continuaram, com fortes debates no Parlamento, envolvendo vários setores da sociedade, inclusive a Igreja Anglicana. O governo conservador, eleito em 1951, queria uma TV comercial, e a solução encontrada foi criar uma autoridade independente de televisão, a *Independent Television Authority* (ITA) para distribuir licenças de funcionamento aos grupos interessados, regular o setor e acompanhar de perto as novas emissões e garantir a qualidade da programação. Em 1954, o *Television Act* criou a *Independent Television Network* (ITV), uma rede de emissoras de televisão disponibilizada à iniciativa privada e financiada por anúncios comerciais. Várias empresas ganharam licenças temporárias para operar em regiões, canais e períodos definidos, num sistema inédito de uso das emissoras, com cada grupo ganhando uma fatia da grade de programação. Juntas as empresas passaram a financiar outra companhia, a *Independent Television News* (ITN), comprometida, como a BBC, com a oferta de noticiário objetivo e imparcial para todos os canais da rede independente – companhia denominada desde 1999 *ITV News* (LEAL FILHO, 1997; STARR, 2004, McCHESNEY, 2000).

O *Television Act* de 1954 que criou a ITV estabeleceu, no entanto, um modelo de negócios bastante peculiar, com várias restrições à publicidade. Os anúncios deveriam entrar apenas no início ou final dos programas, ou em intervalos naturais, que só poderiam ocorrer a cada 20 minutos. Além disso, foram proibidos

intervalos comerciais durante programas exibindo a família real. “A idéia explícita na lei é de que a propaganda não poderia depreciar os valores dos programas feitos para entreter, instruir e informar” (LEAL FILHO, 1997, p.51).

No início, esta rede de empresas privadas com base regional queria ser uma empreitada comercial competitiva, apresentando um desafio radical ao monopólio público da BBC. Mas o sistema logo se acomodou no que pode ser descrito como um “confortável duopólio”. As empresas de TV independentes estavam financeiramente seguras por ter o monopólio dos anúncios na TV e prestavam contas à Autoridade Independente de Televisão (ITA), que também as fazia seguir um papel público [...] As franquias da ITV eram válidas apenas por um curto período, assim estavam constantemente alertas, cumprindo com as exigências da ITA por medo de perderem as licenças de transmissão na próxima rodada de licitações (HOLLAND, 1997, p. 10, tradução nossa).

Holland e Leal Filho observam que nos anos 1960, depois de várias críticas da comissão parlamentar Pilkington, que examinou o futuro da TV no Reino Unido, o controle sobre a ITV foi acirrado para garantir padrões de qualidade mais elevados. O *Television Act* de 1964 exigiu que as emissoras colocassem no ar, em horário nobre, programas menos populares, mas reconhecidamente importantes, como noticiário e outros gêneros jornalísticos. Também pediu que programas infantis e educacionais fossem produzidos e apresentados em horários convenientes para família e que fosse coibida a violência mostrada em certos programas. A nova lei, segundo Leal Filho (1997), não só reafirmou a necessidade de independência das emissoras comerciais de qualquer tipo de interesse que não público, como inovou ao enfatizar a necessidade de as emissoras ampliarem as fontes de informação, entretenimento e educação e o leque de escolhas oferecidas ao público.

Por mais que se mostrassem comprometidas com o ideal Reithiano de prestação de serviço público, a frustração tanto com a BBC (pública) como com a ITV (comercial) continuou. Segundo Holland (1997, p.10), as redes do duopólio eram instituições “altamente exclusivas”, tanto em termos de quem podia trabalhar para elas como de quem podia expressar suas opiniões por meio delas. Sotaques regionais eram raramente ouvidos na televisão pública ou comercial, mulheres e

negros praticamente não apareciam na tela, ou apareciam em posições subalternas. Conseguir emprego em uma das emissoras da BBC ou da ITV era difícil. Os sindicatos manipulavam a seleção de profissionais nas áreas técnicas, enquanto os cargos ligados à produção de conteúdo eram vistos nas duas redes como adequados àqueles educados na tradição liberal das Universidades de Oxford e Cambridge. Como consequência, surge nos anos 1970 um forte movimento de produtores de vídeo e filmes não ligados às instituições de TV pela criação de um novo canal que superasse as limitações da BBC e da ITV.

Havia também, na época, um descontentamento com o monopólio da BBC no Rádio. Em meados dos anos 60, os adolescentes e jovens britânicos queriam ouvir *rock* e música pop, ritmos não contemplados na programação da BBC. Enquanto as emissoras americanas usaram a música pop desde o começo como oferta principal, o *rock*, na visão da BBC, agradava apenas a uma minoria. A rede oferecia apenas um programa semanal de música popular, mas voltado para artistas de renome, sem oportunidades para novas bandas. A emissora preferida pela maioria dos jovens de então era a Rádio Luxemburgo, cujo programa “*TOP 20*” aos domingos à noite dava a eles o que a BBC se negava. Com transmissores potentes, a Rádio Luxemburgo, comercial, transmitia programas populares em inglês para o Reino Unido, com publicidade, contornando assim os problemas com a legislação (LEWIS, BOOTH, 1989).

Não tardou muito para que outros pensassem em fazer o mesmo. Emissoras clandestinas com uma linguagem bem mais coloquial que a da BBC, inspirada nas rádios jovens americanas e na Rádio Luxemburgo, entraram no ar transmitindo de navios em águas internacionais perto da costa britânica. A primeira e mais popular das chamadas “rádios piratas” (nome usado pelo governo nos ataques às emissões clandestinas) era a Caroline Radio, que transmitia perto da costa de Essex, no sul da ilha, com transmissor AM e antena instalados no navio *Mi Amigo* desde 1964. De acordo com Lewis e Booth (1989), no final de 1965, os piratas haviam conquistado 15 milhões de ouvintes. Uma pesquisa de 1966 mostrou que 45% da população ouvia rádios piratas ou a Rádio Luxemburgo.

Depois de 18 meses no ar, e apesar de seu status legal dúbio, a Radio Caroline estava faturando £750.000 em receita publicitária. A Radio London obteve £200.000 em contratos de publicidade em apenas dois meses e, em março de 1966, sua receita já chegava a cerca de £70.000 por mês: as rádios piratas eram claramente um sucesso (LEWIS, BOOTH, 1989, p.84, tradução nossa).

As rádios piratas não estavam só ganhando com anúncios comerciais, como também passaram a transmitir publicidade política, algo até então nunca ocorrido na Grã-Bretanha. Como resposta, em 1967, o governo britânico aprovou o *Maritime Broadcasting Offences Act*, proibindo qualquer britânico de operar equipamentos de rádio sem licença ou contribuir para emissões ilegais. A lei tornou ilegal, também, a venda de qualquer produto para as rádios piratas ou a participação, de qualquer modo, na programação das emissoras piratas. Outros estrangeiros poderiam até continuar a transmitir para a Grã-Bretanha do alto mar ou da terra, mas a nova lei pôs fim à publicidade britânica nessas emissoras (LEWIS, BOOTH, 1989).

As rádios piratas fizeram, no entanto, a BBC perceber que estava ignorando uma grande parte da audiência e forçaram a corporação a reestruturar sua programação radiofônica, criando quatro novas emissoras (BBC Radio 1, Radio 2, Radio 3 e Radio 4) e destinando uma delas, a Radio 1, à música pop e ao rock, contratando, inclusive, vários DJs que atuavam em alto mar. Os grupos comerciais também viram nas emissoras musicais um bom negócio e aumentaram as pressões pelo fim do monopólio no rádio. Em 1972, o governo decidiu liberar a competição incumbindo a ITA, rebatizada de *Independent Broadcasting Authority* (IBA) de estabelecer e regulamentar também as emissoras independentes de rádio (LEWIS, BOOTH, 1989; ENCYCLOPEDIA BRITANNICA, 1997).

Na televisão, os anos 1980 trouxeram uma grande mudança: o reconhecimento do conceito de pluralismo difundido em meados dos anos 1970 e da necessidade de inclusão na mídia eletrônica de grupos não representados ou sub-representados na BBC e na ITV, como mulheres, não-brancos, homossexuais, etc. Seguindo a recomendação de 1977 do Comitê Annan, constituído para examinar o futuro da mídia eletrônica no país, o *Broadcasting Act* de 1981 aprovou a criação do Channel 4. Inaugurado em 1982, o canal foi inicialmente concebido

para atender o interesse de minorias e para inovar tanto na forma quanto no conteúdo da programação. Em 2003, suas atribuições foram ampliadas pelo Parlamento para que oferecesse programas de alta qualidade a uma sociedade culturalmente diversa, como a britânica, além de programas de natureza e valor educativos. Tais objetivos foram buscados desde o começo por meio de um novo modelo de canal, o *publisher-broadcaster*, ou seja um canal que não produz os programas que apresenta. Atualmente, o Channel 4 transmite programas preparados por mais de 300 produtoras independentes. (HOLLAND, 1997; SCANNEL, 1997; CHANNEL 4, 2012)

Originalmente, o Channel 4 era uma subsidiária da IBA financiada pelas empresas da ITV e com espaço publicitário. Mas, em 1993, por um ato do Parlamento, o canal foi transformado numa corporação de prestação de serviços públicos, com mais autonomia de gestão e financiada pela publicidade e pela venda de seus produtos, como qualquer outra emissora comercial. O mesmo ato de 1993 substituiu a IBA pela *Independent Television Commission* (ITC), transferindo a regulamentação do rádio a um novo órgão, a *Radio Authority*. Em 2003, as duas instituições foram substituídas pelo *Office of Communications* (Ofcom), órgão que, desde então, regulamenta e fiscaliza a TV, o rádio e o setor de telecomunicações no país e responde ao Parlamento britânico. O Conselho de Administração do Channel 4 é apontado pelo Ofcom com a aprovação do Secretário de Estado para a Cultura, Mídia e Esportes (SCANNEL, 1997; CHANNEL 4, 2012; OFCOM, 2012).

O Channel 4 é, ao mesmo tempo, um canal totalmente comercial, financiado por anúncios publicitários como a ITV (agora chamada de Channel 3) e totalmente definido como um canal de prestação de serviço público. Foi criado no início dos anos 1980 com o propósito de comissionar uma proporção significativa de programas de fontes independentes. Deveria ser inovador e experimental, atendendo a interesses e gostos não contemplados pela ITV. Sua maior conquista foi transformar-se num serviço de televisão genuinamente nacional que acessa os interesses minoritários em formas que atraem não só aquelas audiências, mas também a audiência em geral. [...] O Channel 4 tem sido um sucesso marcante. [...] É um novo modelo de TV de Prestação de Serviço Público que vem sendo adotado em outros países (SCANNEL, 1997 p.92, tradução nossa).

Ao mesmo tempo em que o Channel 4 era criado, o governo neoliberal de Margaret Thatcher (1979-1990), insatisfeita com o que detectava como uma tendência de esquerda da emissora e irritada por programas como “*Real Lives*” (que incluiu uma longa entrevista com Martin McGuinness, um dos líderes do grupo radical irlandês IRA) e “*Panorama*” (que alegou ligações dos conservadores com grupos de extrema-direita na Irlanda do Norte), começou a questionar os investimentos públicos na BBC e as exigências de prestação de serviço feitas às emissoras comerciais (HIGMAN, 2000). Novas tecnologias, como a TV por satélite ou a cabo abriam possibilidades ilimitadas de transmissão, e a noção de serviço público da mídia eletrônica passou a ser atacada pelos interessados em explorar o novo filão.

Magnatas da Mídia, notavelmente Rupert Murdoch, que detém 40% da BSkyB, assim como muitas emissoras de TV, jornais e outros empreendimentos da mídia ao redor do globo, estão à frente de uma campanha para deixar as forças do mercado irromperem. Ele declarou [em 1989]: Esse sistema público de televisão tem tido, na minha visão, efeitos debilitantes na sociedade britânica ao produzir uma televisão tão frequentemente obcecada com classe, dominada por atitudes anticomerciais e com a tendência de voltar ao passado (HOLLAND, 1997, p. 12, tradução nossa).

O argumento de Murdoch e dos que concordavam com ele era, segundo Holland, o de que a audiência deveria ser livre para escolher quantos canais quisesse, e os canais que não fossem desejados fracassariam. A partir de então, iniciou-se uma comercialização da TV britânica. O *Broadcasting Act* de 1990 determinou, pela primeira vez, que as franquias da ITV fossem vendidas e distribuídas, em parte, com base em lances monetários. A nova lei permitiu, também, a expansão das emissoras por satélite sem exigências públicas. Um novo canal comercial foi lançado em 1997, o FIVE, financiado por publicidade própria e com uma grade popular e programas fixos nos mesmos dias e horários. A ITC passou a regulamentar o mercado de forma mais leve (HOLLAND, 1997; SCANNELL, 1997). As pressões políticas e comerciais também não pouparam a BBC:

É nesse quadro que o governo conservador da primeira-ministra Margaret Thatcher inicia nova investida para tentar introduzir

mecanismos comerciais no funcionamento da BBC. O primeiro passo foi a constituição da comissão presidida pelo “economista liberal” Alan Peacock com o objetivo de “analisar a possibilidade de mudança ou suplementação da fonte de financiamento da BBC, a licença paga pelos telespectadores, por formas de propaganda ou apoio comercial” (Nossiter, 1991). As conclusões foram opostas às esperadas pelo governo: a comissão concluiu pela necessidade da manutenção da licença paga pelos telespectadores como forma única de financiamento da BBC (LEAL FILHO, 1997, p. 73).

A licença paga anualmente pelos telespectadores à BBC (£145.50 até 2017) é fixada pelo governo, que a renova por ato do Parlamento (BBC, 2012). Até agora, a cobrança da taxa tem sido renovada, mas com enorme pressão sobre a corporação. Em 1992, em debate prévio à renovação da Carta Real (*Royal Charter*) prevista para 1996, o governo conservador apontou novamente a necessidade de mudanças, tanto na programação - que deveria cobrir apenas as áreas que não interessam às outras emissoras ou nas quais elas não têm recursos para investir -, quanto na forma de financiamento por cobrança de taxa. No documento “*The Future of the BBC: a Consultation Document*”, o governo conservador disse, ainda, que a BBC precisava justificar e demonstrar o que faz com o dinheiro, sugerindo a contratação de serviços externos e a mudança das operações para fora de Londres, onde os custos eram mais baixos (LEAL FILHO, 1997).

A BBC respondeu ao clima econômico neoliberal com a introdução de uma nova política interna, denominada “*Producers’ Choice*” (Escolha do Produtor). Uma espécie de “mercado interno” foi criado, com cada unidade estabelecendo custos de produção. Os produtores passaram, então, a agir como gerentes, procurando o preço mais baixo no mercado em vez de usar as instalações e serviços oferecidos pela própria BBC. Houve também cortes de funcionários e um aumento dos esforços internacionais para venda de programas e realização de co-produções visando compartilhamento de custos. Sob a direção geral de John Birt (1992-1999), implantou-se uma política radical de redução de custos e de ganho em produtividade. As mudanças geraram desânimo nos funcionários e inúmeras críticas aos congelamentos orçamentários e às ameaças constantes de demissões (HOLLAND, 1997; LEAL FILHO, 1997, HIGHMAN, 2000).

A atenção maior da atual direção tem sido dada mais para as técnicas de gerência do que para a qualidade da programação. Isso leva a situações como a do pagamento de aproximadamente US\$ 32 milhões para cursos e assessorias gerenciais quando, ao mesmo tempo, soma semelhante é cortada dos departamentos de Documentários, Música e Artes. Um ex-diretor do BBC World Service, John Tusa, disse que “na cultura administrativa onde só os números contam, aquilo que não é contável torna-se não só insignificante, como ilegítimo” (LEAL FILHO, 1997, p. 76).

Alguns dizem, no entanto, que Birt salvou a BBC, reformando o jornalismo, introduzindo um mercado interno que acabou com o desperdício, afastando, assim, as ameaças de Thatcher, que teria privatizado a corporação. Ele também posicionou a BBC na era digital, lançando novos canais e serviços, como a BBC Online. Na virada do século, foi substituído por Greg Dyke, que pediu demissão em 2003, quando a BBC recebeu críticas de lideranças políticas por sua cobertura da guerra contra o Iraque, acusada de tendenciosa. A corporação foi questionada pela divulgação de uma reportagem afirmando que o governo britânico havia esquentado os relatos dos serviços de inteligência ao declarar que Saddam Hussein podia usar armas de destruição em massa em 45 minutos. A fonte da reportagem da BBC não foi revelada, mas o nome acabou vazando via Ministério da Defesa. Perseguido pela imprensa, o inspetor de armamentos Davi Kelly cometeu suicídio, e uma comissão foi formada para investigar as circunstâncias da morte. O relatório final foi bastante crítico à BBC, concluindo que a reportagem não tinha fundamento. Centenas de funcionários da corporação fizeram manifestações em várias cidades do país contra o que consideraram uma tentativa do governo de pressionar a BBC e interferir em sua independência (BRIGGS, BURKE, 2006; BBC STAFF, 2004).

O episódio se deu pouco antes do início dos debates sobre a renovação da licença da BBC, prevista para 2007. Em abril de 2004, em pronunciamento sobre a licença na Câmara dos Lordes, “Lorde Sheldon disse que, ‘quando se observam as imprecisões do jornalismo de Fleet Street’, fica-se impressionado com os padrões da BBC, os mais elevados de toda a mídia” (BRIGGS, BURKE, 2006, p. 320). Uma pesquisa realizada pelo governo para saber o que as pessoas gostavam ou não sobre a BBC revelou amplo apoio à emissora. Em março de 2004, mais de cinco mil respostas haviam sido recebidas e 25 mil pessoas haviam visitado um site

sobre a renovação da licença. A pesquisa mostrou que 75% dos que se manifestaram tinham coisas boas a dizer sobre a BBC. Entre as qualidades mais elogiadas, destacaram-se, pela ordem, a ausência de publicidade, programas de alta qualidade e noticiários de alta qualidade (BRIGGS, BURKE, 2006, p. 321).

As novas tecnologias digitais impulsionaram o crescimento da BBC no Reino Unido, que em 2011 contava com 10 canais de TV de alcance nacional, emissoras locais de TV em todo o Reino Unido, 10 redes de rádio de longo alcance, 40 emissoras locais de rádio na Inglaterra, dois serviços nacionais de rádio em cada uma das unidades do reino (Escócia, País de Gales e Irlanda do Norte) e a BBC online. Todos esses serviços domésticos são financiados exclusivamente pela taxa paga pelos contribuintes, que em 2010 somou UK£ 3, 5 bilhões de libras, o equivalente, a cerca de US\$ 5,4 bilhões de dólares (THE BBC, 2010).

No final de 2010, na prestação anual de contas ao Parlamento, o Conselho Gestor (BBC Trust) divulgou o relatório *“Putting the Quality First”* (Colocando a Qualidade em Primeiro Lugar), aproveitando não só para detalhar suas estratégias de mais investimento em programação e ajustes administrativos, mas rebater críticas de falta de transparência no uso dos recursos, principalmente em relação aos salários dos diretores. O conselho abriu todas as suas contas ao público, inclusive os pagamentos à cúpula da corporação. A estratégia foi bem recebida pelo Parlamento, mas a BBC teve de negociar cortes no orçamento (20%) e aceitar o congelamento da taxa em £145,50 até 2017 como parte de sua contribuição para a redução dos gastos públicos num período de forte crise econômica no Reino Unido e na Europa. A BBC também teve de aceitar incluir nem seu orçamento, a partir de 2014, os custos operacionais do Serviço Mundial de Rádio (*BBC World Service*) e do serviço de monitoramento de rádio (*Monitoring Service*), financiados, desde sua criação, pelo Ministério das Relações Exteriores. O Serviço Mundial transmite em 30 línguas para 180 milhões de ouvintes ao redor do mundo. A BBC doméstica se comprometeu a não reduzir a influência das transmissões internacionais, mas o Serviço Mundial teve de cortar, já em janeiro de 2011, as transmissões em vários idiomas e reduzir em 10% os seus gastos (BBC LICENCE, s/d, CORTES NO SERVIÇO, 2011).

Em 6 de outubro de 2011, a BBC anunciou publicamente que, até 2016, deve se tornar "significativamente menor do que é hoje" em consequência das reduções no orçamento determinadas pelo governo britânico. A corporação deverá cortar 2.000 vagas, reduzir a compra de direitos de transmissão (inclusive esportivos), diminuir o número de executivos, partilhar mais conteúdo entre os diferentes serviços e aumentar as reprises. Imóveis da emissora em Londres serão vendidos. Com isso, a BBC prevê uma economia de cerca de UK£ 670 milhões de libras por ano a partir de 2016/17 (REUTERS, 2011).

É importante ressaltarmos, no entanto, que a redução do orçamento da BBC e a incorporação de serviços antes financiados pelo Ministério das Relações Exteriores estão ligadas, principalmente, à forte crise econômica na Europa e na Grã-Bretanha a partir de 2008, com exigências da União Européia de redução de déficit público, o que tem levado, inclusive, ao desmatelamento do Estado do Bem-Estar Social em vários países. A rede britânica, já reestruturada pelas políticas neoliberais de Thatcher e dos governos seguintes, conservador e trabalhista, dos anos 1990, não foi poupada de novos cortes. Os serviços prestados pela BBC tem sido, no entanto, muito mais exaltados que criticados ao longo dos anos, e a emissora goza de grande prestígio junto à população, com altos índices de audiência no rádio e na TV e de acesso aos conteúdos online. O site da BBC News na internet é o mais acessado do país e um dos mais populares do mundo na área jornalística, de acordo com dados da Companhia de Banco de Dados da Internet Alexia (2012). Nas discussões sobre a criação da EBC, o governo brasileiro mencionou várias vezes a BBC como um modelo de autonomia editorial a ser seguido. Mas a história do desenvolvimento da mídia eletrônica no Brasil, como veremos no próximo capítulo, mostra a dificuldade do campo político de permitir o desenvolvimento de uma mídia financiada com verbas públicas livre de interesses partidários e com autonomia para debater e questionar políticas públicas.

IV. MÍDIA PÚBLICA NO BRASIL?

4. MÍDIA PÚBLICA NO BRASIL?

4.1 Rádio Educativa e Cultural: sonho de apenas uma década

Enquanto nos Estados Unidos o rádio começa como um empreendimento privado adotando rapidamente o modelo comercial e, na Europa, nasce centrado no objetivo educacional sob o controle estatal ou público, no Brasil o rádio surge em 1923 pela iniciativa de intelectuais com um conceito de "rádio sociedade" ou "rádio clube" e financiado por doações e mensalidades dos amigos ou sócios da emissora.

O pioneiro do rádio no país foi o antropólogo, etnólogo e escritor Edgard Roquette-Pinto, que ao tomar contato com as transmissões radiofônicas nas comemorações do centenário da independência, no Rio de Janeiro, em 1922, viu na nova tecnologia um meio de transmitir educação e cultura à população, nos moldes da radiodifusão pública européia, inaugurando, no ano seguinte, a primeira emissora brasileira, a Rádio Sociedade do Rio de Janeiro (MOREIRA, 2000; ORTRIWANO, 1985; ORTIZ, 2001).

Apesar do desejo altruísta de Roquette-Pinto de difusão da cultura e da ciência para as camadas populares, o rádio brasileiro nasce como um meio de elite, destinado àqueles com poder aquisitivo para adquirir os caros aparelhos receptores importados. Também a programação seguia o gosto erudito da época: ópera, concertos, conferências, poesia, notas culturais e notícias retiradas dos jornais (ORTRIWANO, 1985; MOREIRA, 2000).

Estudiosos da história do Rádio, da Mídia e da Cultura no Brasil observam que, nessa primeira década, o rádio se espalhou pelas principais cidades brasileiras sob a denominação de sociedades ou clubes, em empreendimentos com vocação cultural e de diversão individual ou familiar financiados basicamente por mensalidades, doações eventuais de entidades privadas ou públicas e, muito raramente, com inserção de anúncios, proibidos pela legislação da época.

As rádios Club do Brasil, Educadora e Mayrink Veiga, que se seguiram à Rádio Sociedade no Rio de Janeiro, também operavam com esse tipo de recursos durante boa parte da década de 1920. Em outros estados brasileiros a situação era parecida: caso de São Paulo, por exemplo, que ganhou a sua primeira emissora (Rádio Educadora Paulista) em janeiro de 1924, formada por um grupo de engenheiros que tinha como meta “dotar o estado de uma emissora com fins culturais, de acordo com o relato de Mário Ferraz Sampaio no livro *História do rádio e da televisão no Brasil e no mundo* (MOREIRA, 2000, p. 22, grifo da autora).

É importante observarmos que, embora na América do Norte e na Europa houvesse um forte debate na década de 20 sobre o papel do Estado na radiodifusão, os governos de Artur Bernardes (1922-1926) e Washington Luis (1926-1930) não se interessaram em criar um sistema público ou estatal de emissoras de rádio, deixando o caminho aberto para a iniciativa privada (CALABRE, 2003). Até 1923, o uso das ondas eletromagnéticas era exclusividade do Estado (da mesma forma que a exploração do telégrafo e da telefonia) e a radiodifusão era usada apenas na comunicação ponto a ponto em quartéis, portos e agências de correio. O uso do rádio por civis só deixou de ser crime, quando Roquette-Pinto, estrategicamente, indicou o então ministro da Viação e Obras Públicas, Francisco de Sá, para presidente de honra da Rádio Sociedade do Rio de Janeiro, a primeira emissora do país. O Ministério de Sá era o encarregado pela instalação, fiscalização e concessão de licenças dos aparelhos emissores e receptores com objetivos civis, tais como correios, embarcações, portos, estações meteorológicas e, influenciado por Roquette-Pinto, articulou um decreto em 1924 criando a figura da permissão para a abertura de emissoras de rádio. Roquette-Pinto, com seu ato “subversivo”, abria assim as portas para a legalização das transmissões (SIMIS, 2006; BLOIS, 2004).

Através do Decreto nº 16.657, de novembro de 1924, o presidente Arthur Bernardes aprovou o Regulamento dos Serviços Cíveis de Radiotelegrafia e Radiotelefonia, classificando as emissoras de rádio destinadas à radiodifusão como de tipo experimental. O decreto de 1924 determinava que as concessões seriam dadas apenas a sociedades nacionais e que as transmissões deveriam ser realizadas em língua portuguesa com **finalidade educativa, científica, artística e de benefício público**. Tais finalidades não chegaram, no entanto, a serem

definidas e não havia explicações de como seriam avaliadas ou fiscalizadas. A finalidade educativa ficou apenas no campo das idéias e, na prática, o que aconteceu foi o avanço, nos anos seguintes, da exploração comercial do rádio e dos programas de entretenimento (BOLAÑO, MOTA, 2008).

Como observa Calabre, o que preocupava mais o governo da época era o uso político do novo veículo. A lei de 1924 proibia a divulgação de notícias internas de caráter político sem a prévia permissão do governo e previa que, no caso de guerra ou de qualquer tipo de convulsão política, o governo tinha direito de suspender o funcionamento de qualquer emissora particular, utilizá-la ou mesmo cassar sua concessão. O controle sobre os radioouvintes era feito por meio do registro obrigatório dos aparelhos receptores nas repartições do serviço de telégrafo mediante o pagamento de uma taxa anual de 5\$ (cinco mil réis), quantia que, ao contrário de países europeus, não era destinada a investimentos no novo veículo. O único objetivo era acompanhar o crescimento do número de ouvintes e realizar avaliações sobre o papel do sistema radiofônico em diferentes regiões (CALABRE, 2003; SIMIS, 2006).

4.1.1 Vargas e as vantagens políticas do rádio comercial

O presidente Arthur Bernardes definiu, por decreto, as características educativas e culturais das transmissões sem que houvesse um debate público ou parlamentar sobre a função social do novo meio. A intenção do governo era simplesmente garantir que a programação fosse preenchida exclusivamente com conteúdo cultural-artístico por temer o uso político das ondas sonoras.

O setor de radiodifusão era, na década de 1920, um local de incertezas, de investimento caro e retorno duvidoso. O desenvolvimento do rádio brasileiro, no período anterior à década de 1930, foi freado não só por razões de ordem técnica, mas também por uma turbulenta conjuntura política, que entremeava períodos de normalidade constitucional com constantes declarações de estado de sítio. Nessa conjuntura, o rádio poderia tornar-se um perigoso veículo de comunicação, de divulgação dos acontecimentos e de ideias (CALABRE, 2003, p.3).

Mas, na década de 1930, a situação política se altera. Getúlio Vargas assume o poder, primeiro como chefe do governo provisório revolucionário que derrubou Washington Luís (1930-1934) e, depois, como presidente (1934-1945). O novo governo vê no cinema e no rádio dois importantes instrumentos para difundir e apoiar seu projeto político e cultural para o país. A capacidade de falar para diversas pessoas e para muitas localidades simultaneamente tornava o rádio um aliado estratégico na formação de uma unidade cultural dentro do conceito de nação que Getúlio e o grupo de intelectuais que o assessorava haviam idealizado: o Brasil do trabalho e da prosperidade (ORTIZ, 2001; ORTRIWANO, 1985).

O governo entende, no entanto, que seria mais fácil, mais rápido e menos custoso para o erário deixar que o novo veículo se desenvolvesse com verbas publicitárias. Além disso, era preciso compor com as forças sociais, mais especificamente, com o capital privado, que tinha interesse na radiodifusão. Os anos 1930 são marcados pela chegada das agências de publicidade estrangeiras e de grandes multinacionais que queriam usar o rádio para vender seus produtos (ORTIZ, 2001).

Opta-se, então por uma legislação inspirada no chamado *trusteeship model* americano, conferindo à União a competência para legislar e explorar os serviços de radiocomunicações de forma direta ou indireta mediante concessão ou autorização. Dois novos decretos, assinados em 1931 e 1932, vão assim contribuir para o surgimento e a consolidação de uma conjuntura favorável ao rádio comercial, autorizando a publicidade, que dará recursos às emissoras para estruturarem a programação em bases mais profissionais e duradouras (ORTIZ, SCORCIM, 2008; ORTIZ, 2001; CALABRE, 2003).

Os decretos 20.047/31 e 21.111/32 declararam o espectro eletromagnético atribuição do Estado (que poderia utilizá-lo diretamente para o bem público) e estabeleciam que o Executivo poderia fazer concessões de canais, por tempo determinado, para companhias privadas que quisessem estabelecer emissoras comerciais, ficando o setor, no entanto, sob controle estatal. A legislação também considerou o serviço de radiodifusão de interesse nacional e finalidade educacional, fazendo inúmeras referências à necessidade de caráter educativo na programação, mas novamente sem especificar como seria esta atuação educativa

e quais seriam os requisitos para a sua avaliação (CALABRE, 2003; SIMIS, 2006; PIERANTE, 2007; BOLAÑO, MOTA, 2008).

Conforme observa o pesquisador Othon Jambeiro (apud SIMIS, 2006, p. 3), a legislação da época buscava promover uma infraestrutura unificada que atingisse três objetivos básicos: a) assegurar a demanda de aparelhos de rádio e televisão; b) ajudar a criar audiências massivas essenciais ao marketing; e, c) proporcionar um meio para a mobilização política das massas e para a formação da opinião pública.

A introdução dos anúncios comerciais vai transfigurar imediatamente o rádio: “o que era erudito, educativo, cultural, vira popular, voltado ao lazer e à diversão” (ORTIWANO, 2003, p.15). A orientação educativa tão mencionada na lei acaba sendo suplantada pelos interesses comerciais. Mas o foco de Vargas não era o desenvolvimento do rádio para o serviço público. O presidente estava determinado a viabilizar o crescimento do setor para usá-lo na comunicação do governo com a nação.

Em 1º de maio de 1937, [Vargas] já destacava o valor que daria ao rádio na mensagem enviada ao Congresso Nacional que anunciava o aumento do número de emissoras no país. Nela, aconselhava os estados e municípios a instalarem “aparelhos radioreceptores, providos de alto-falantes, em condições de facilitar a todos os brasileiros, sem distinção de sexo nem de idade, momentos de educação política e social, informes úteis aos negócios e toda a sorte de notícias tendentes a entrelaçar os interesses diversos da nação” (HAUSSEN, 2004, p.52).

O governo Vargas passou a ordenar, distribuir e incentivar o sistema radiofônico em todo o país justamente para poder utilizá-lo em proveito próprio, a partir da criação de um programa nacional de caráter oficial a ser veiculado, obrigatoriamente, por todas as emissoras, ligando a capital federal às localidades mais distantes. Segundo o artigo 69º do Decreto nº 21.111, de 1932, o programa deveria “ser ouvido, ao mesmo tempo, em todo o território do país, em horas determinadas”, tendo como principais assuntos questões educacionais de ordem política, social, religiosa, econômica, financeira, científica e artística. Ficava proibida a irradiação de outros programas no horário do até então chamado

Programa Nacional, rebatizado posteriormente de Hora do Brasil e, mais tarde, de Voz do Brasil (CALABRE, 2003).

Diante de inúmeras dificuldades técnicas e, inclusive, da resistência das emissoras de São Paulo em transmitir o programa de Getúlio Vargas, a Hora do Brasil só viria a ser lançada em 1939, sob o comando do Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP), órgão criado pelo Estado Novo para supervisionar as atividades culturais do país. Cabia ao DIP (1939-1945) a produção de material de propaganda governamental (filmes, prospectos, livros, etc..) e também a transmissão da Hora do Brasil, cujo objetivo, de acordo com o decreto presidencial, era “vulgarizar as realizações do governo e esclarecer a opinião pública sobre os problemas do momento”. O Decreto-Lei nº1.949/39 obrigava todos os comerciantes a possuírem receptores em seus estabelecimentos, com serviços de alto-falantes transmitindo o programa oficial (CALABRE, 2003; PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO, 2004).

O programa destinava-se a cumprir três finalidades: informativa, cultural e cívica. Dava informações detalhadas sobre os atos do presidente e as realizações do Estado, além de incluir uma programação musical com 70% do repertório de música brasileira. Havia também comentários sobre arte popular e descrição de pontos turísticos do país (PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO, 2004, p.56)

Além dos 60 minutos da Hora do Brasil, Vargas também buscou implantar uma emissora forte e popular, capaz de consolidar o apoio a seu projeto político e cultural em vários pontos do país. Isso se deu em 1940, quando o governo encampou a Rádio Nacional do Rio de Janeiro, pertencente à empresa A Noite, que editava um jornal do mesmo nome e tinha ligações com o capitalista americano Percival Farquhar. Diferentemente das outras estatais, a emissora continuou sendo administrada como uma empresa privada, sendo sustentada por verbas publicitárias e governamentais. A direção da rádio foi entregue a Gilberto de Andrade, homem de absoluta confiança de Vargas, que tinha como missão tornar a Nacional a “número um” entre as emissoras cariocas e a maior do país. Voltada para o entretenimento, dispondo dos melhores artistas, radialistas e técnicos e com novos e poderosos transmissores de ondas curtas, a Nacional logo monopolizou a

audiência popular (PINHEIRO, 2005; PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO, 2004; HAUSSEN, 2004).

Pelo rádio comercial, Vargas propagou uma onda de nacionalismo e populismo entre a classe trabalhadora urbana, buscando transformar e modernizar a nação. O projeto educativo do governo resultou em algumas transmissões em rede de material educativo por emissoras privadas ou católicas e na abertura de algumas emissoras ligadas ao Ministério da Educação e Saúde (MES) e ao Ministério do Trabalho. Mas, como observa Calabre (2003), o grande projeto radiofônico de Vargas foi a Hora do Brasil transmitida obrigatoriamente por todas as emissoras do país até hoje.

A redemocratização, liderada pelo governo Eurico Gaspar Dutra (1946-1950) levou ao fim do DIP e da censura prévia. O novo governo chegou a discutir a extinção da Hora do Brasil, mas foi convencido pelos aliados políticos da importância do programa como instrumento de propaganda. Em 1946, o nome do informativo foi mudado para Voz do Brasil. “A maquiagem completou-se com a abertura de um espaço fixo para o Congresso Nacional” (FERRARETO, 2007, p.108).

No período da ditadura militar (1964 -1985), como veremos mais à frente na discussão sobre o desenvolvimento da TV no país, o Estado manteve a política de Vargas de estímulo às empresas privadas para promover maior integração nacional e divulgação das ações governamentais. Segundo um levantamento mencionado por Pierante (2007, p. 69), o Brasil contava, em 1967, com 959 emissoras de rádio. Em 1985, esse número passou para 1.680, ou seja, um aumento de 75%.

O uso de emissoras de rádio e TV como moeda de troca política e favorecimento a amigos também viria a se estabelecer entre os governos democráticos que sucederam a ditadura, sem que houvesse iniciativas sérias para a regulamentação do setor e garantia do uso da mídia eletrônica como esfera pública de debates aberta a todos os segmentos sociais.

4.2 TV repete modelo comercial do Rádio

A Televisão chega ao Brasil no dia 18 de setembro de 1950, com a inauguração da TV Tupi de São Paulo, um empreendimento dos Diários e Emissoras Associados, conglomerado de mídia de Francisco Assis Chateaubriand e Bandeira de Melo, que dois anos antes havia enviado técnicos aos Estados Unidos para estudar o funcionamento do novo veículo. Como observa Simões (2003, p.19), não havia ainda mercado num Brasil predominantemente rural e com energia elétrica limitada para tamanha novidade técnica. Até 1956, existiam apenas 250 mil televisores em todo o país, concentrados basicamente no eixo Rio-São Paulo. Mas isso não deteve Chateaubriand, que mobilizou empresas e instituições para financiar seu projeto comercial destinado a uma elite que demandava bens e serviços de luxo.

No discurso não há referências ao novo veículo como estimulador da arte, cultura ou informação, como ocorrera nos primeiros tempos do rádio; ele nem sequer perde tempo em citar a audiência (ainda a ser criada, convenhamos). Impera na ocasião o pragmatismo “brasuca”, em que o conceito de anunciante antecede a concepção de mercado, público ou audiência (SIMÕES, 2003, p.17, grifo do autor).

Historiadores registram algumas tentativas na década de 1950 de abertura de emissoras educativas que foram, no entanto, frustradas pelo presidente Juscelino Kubitschek (1956-1960) por pressão do setor comercial. Bolaño e Mota (2008, p.3) relatam que, em 1952, o presidente Getúlio Vargas concedeu outorga de canais educativos a várias instituições sediadas no Rio de Janeiro, então distrito federal. Sob o comando de Roquette-Pinto, um grupo de empreendedores conseguiu a concessão do Canal 2 e estava pronto para inaugurar a televisão educativa da Rádio Roquette-Pinto, já com plano técnico e programação montados, quando o governo de Juscelino declarou a caducidade das concessões no decreto 42.939 de dezembro de 1957. O canal acabou sendo concedido ao grupo Excelsior de Televisão.

Um pedido da Rádio Nacional a Juscelino para a abertura de um canal de TV foi barrado por grupos políticos e econômicos, principalmente por Chateaubriand, que via na força de comunicação da Nacional uma ameaça a seu

império (FEDERICO, 1982, p. 80). O ator e grande talento da Nacional na época Mário Lago, citado por Ferrareto (2007, p.136), relatou a ameaça feita a Juscelino.

Numa dessas tantas viagens, Assis Chateaubriand sentou no banco de Juscelino e levou a viagem inteira procurando demovê-lo da loucura de dar um canal à Nacional [...] Entre os sorrisos de clichê, o presidente lhe fez ver que já tinha empenhado a palavra, não podia recuar agora, e o velho guerreiro não teve papas na língua: ‘Se Vossa Excelência der o canal de televisão à Nacional, jogo toda a minha rede de rádio, imprensa e televisão contra seu governo.

A TV surgia, assim, inabalavelmente comercial. Em sua primeira década, não passou de um “brinquedo eletrodoméstico de minoria” com uma programação local elitizada, com noticiário e “espetáculos culturalistas” (SODRÉ, 2001, p.95-96). Seu alcance limitava-se a um raio de 100 quilômetros das antenas de transmissão. A situação mudaria, no entanto, com a adoção do videoteipe em 1962, que viabilizou e tornou rentável a gravação de programas no eixo Rio-São Paulo para exibição em várias praças. O início do processo de massificação gerou preocupações nos meios políticos e “o primeiro embate entre as emissoras e o governo federal, a propósito da votação do Código Brasileiro de Telecomunicações” (SIMÕES, 2003, p. 21).

A TV havia nascido comercial e privada, sem qualquer regulamentação quanto a sua organização e controle. A ausência de normas e o ambiente de permissividade favoreciam os interessados no setor, que não estavam dispostos a aceitar a intervenção do Estado:

Se, por um lado, a obtenção de uma concessão dependia de critérios mais subjetivos, tal como apoio político, por outro, não precisavam se preocupar, por exemplo, com questões relativas a limites para a posse de emissoras, caráter dos investimentos e tipo de programação a ser veiculada (PIERANTI, MARTINS, 2007, s/p)

Em 1962, o Congresso formulou o projeto do Código Brasileiro de Telecomunicações sob influência dos empresários, que contestavam as ideias do governo João Goulart de um maior controle do Estado sobre o setor. Para a defesa de seus interesses foi criada, no mesmo ano, a Associação Brasileira das

Emissoras de Rádio e Televisão (Abert). De acordo com Caparelli (apud SIMIS, 2006, p.6), os detentores da indústria da informação aproveitaram-se da situação instável criada pela renúncia de Jânio Quadros e as dificuldades de seu vice-presidente em se estabelecer no poder para criar uma regulamentação que facilitasse e reconhecesse a atuação da iniciativa privada. Sob a liderança de João Calmon, o representante das Emissoras Associadas, o Congresso derrubou um a um os 52 vetos de Goulart ao projeto, entre eles o que reduzia o prazo de concessão das emissoras de dez para cinco anos.

Os vetos da Presidência [...] referiam-se aos artigos que restringiam as prerrogativas do Executivo no sentido de fiscalizar e punir as emissoras. Outra discordância centrava-se no esvaziamento que o Legislativo propunha para o Conselho Nacional de Telecomunicações. Deve ser citado ainda outro artigo polêmico de interesse das emissoras: se o Executivo não se manifestasse no prazo de noventa dias, a concessão ou autorização para funcionamento de uma determinada emissora seria automaticamente aprovada, invertendo-se a equação (SIMÕES, 2003, p. 22).

Depois de aprovar o Código desejado pela Abert e que rege o setor de comunicações até hoje, o Congresso abriu mão de participar do processo de concessão e fiscalização do setor, deixando tal competência exclusivamente com o Executivo. As Forças Armadas tomam o poder em 1964 e, um ano depois, em 1965, a TV brasileira entraria numa nova e importante fase com a criação da TV Globo e sua utilização pelos militares em mais um projeto nacionalista de integração nacional e de divulgação dos feitos do governo (SIMÕES, 2003; SIMIS, 2006).

Criada com apoio operacional e financeiro do grupo americano Time-Life, a Globo feriu o dispositivo legal que vetava a participação de grupos estrangeiros em empresas de comunicação no Brasil. O Congresso chegou a abrir uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) sobre o caso, e o acordo foi desfeito, mas os recursos investidos no aparelhamento da emissora a tornaram extremamente competitiva. Em pouco tempo, com a ajuda da infraestrutura de satélites e micro-ondas implantada pelos militares, a emissora, aliada do regime, tornou-se a maior rede do país (SIMÕES, 2003; ORTIZ, 2001).

Em 1965 é criada a EMBRATEL, que inicia toda uma política modernizadora para as telecomunicações. Neste mesmo ano o Brasil se associa ao sistema internacional de satélites (INTELSAT), e em 1967 é criado um Ministério de Comunicações. Tem início a construção de um sistema de micro-ondas, que será inaugurado em 1968 (a parte relativa à Amazônia é completada em 70), permitindo a interligação de todo o território nacional. [...] O sistema de redes, condição essencial para o funcionamento da indústria cultural pressupunha um suporte tecnológico que no Brasil, contrariamente aos Estados Unidos, é resultado de um investimento do Estado. Não deixa de ser curioso observar que o que legitima a ação dos militares no campo da telecomunicação é a própria ideologia da Segurança Nacional. A ideia de “integração nacional” é central para a realização desta ideologia que impulsiona os militares a promover toda uma transformação na esfera das comunicações. Porém, como simultaneamente este Estado atua e privilegia a área econômica, os frutos deste investimento serão colhidos pelos grupos empresariais televisivos (ORTIZ, 2001, p. 117-118, grifo do autor).

Os frutos colhidos pelo setor privado, conforme observa Ortiz, não vinham apenas dos investimentos em tecnologia, mas do fato de o governo ser um dos maiores anunciantes da mídia. Com tantas benesses, a TV tornou-se porta-voz dos projetos de desenvolvimento do regime militar, que assegurava as concessões de novos canais de rádio FM e de TV aos amigos, sem regras públicas e claras sobre as outorgas e sem qualquer instrumento social de fiscalização.

4.3 Estado distribuidor e o escambo político

Autores como Santos e Caparelli (2005, p. 84) observam que a política de distribuição de emissoras do governo militar aos amigos do poder contribuiu para o chamado “coronelismo eletrônico”, ou seja, para o forlaticínio de oligarquias regionais cientes dos benefícios políticos e financeiros dos meios de comunicação. Esses novos senhores da mídia passam a usar as emissoras para a difusão de mensagens a um público em grande parte semianalfabeto com a intenção de manter o *status quo*. Um levantamento divulgado pela revista “Sem Fronteiras” em 1997, citado por Roldão (2006), mostrou que, por conta dessa política de concessões, 90% da mídia nacional estava sob o controle de 15 grupos e famílias.

A Constituição Brasileira de 1988 não se mostrou alheia ao problema, incluindo dispositivos para um maior controle social da mídia eletrônica, como a criação de um Conselho de Comunicação Social para auxiliar o Congresso na renovação das outorgas. Também proibiu o monopólio e o oligopólio dos meios de comunicação social e determinou ao Executivo a observação, nas concessões de rádio e TV, do princípio da complementaridade dos sistemas privado, público e estatal (BRASIL, 1988). Mas até hoje a lei constitucional não foi implantada por falta de regulamentação. Os governos que se sucederam após a redemocratização do país nunca chegaram a apresentar ao Congresso um marco regulatório para a comunicação. Projetos foram escritos tanto no governo Fernando Henrique Cardoso, quanto nos governos Lula e Rousseff, mas acabaram em gavetas ou latas de lixo depois da reação negativa da grande mídia e de empresários e políticos ligados ao setor. Quanto às concessões, continuaram a ser usadas como moeda de troca de favores políticos, enquanto o setor permaneceu sob a regulamentação do Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT) de 1962 (MOREIRA, 2006; PIERANTE, 2007).

Independentemente de orientação político-partidária, os governos pós-ditadura mostram-se relutantes em abrir mão de parceria tão vantajosa e/ou parecem temer o poder de fogo da mídia eletrônica:

O governo – e tal percepção era muito clara entre os militares – precisa ganhar a opinião pública, ou pelo menos neutralizar as forças oposicionistas. Quando tomam medidas que mudam a vida de milhões de brasileiros, elas precisam estar embaladas de maneira convincente. Ganhar a opinião pública! Essa é a expressão-chave que explica o fato de a televisão brasileira situar-se como parceira privilegiada de sucessivos governos, o que vai adiando *sine die* a atualização das leis e a regulamentação do setor (SIMÕES, 2003, p. 58).

Em sua pressão sobre os governos, os empresários da mídia têm garantido, ao longo dos anos, a escolha de nomes favoráveis aos interesses privados para o Ministério das Comunicações. Em biografia de Roberto Marinho, escrita por Pedro Bial, o jornalista relata uma passagem que lhe foi contada pelo ex-presidente José Sarney (1985-1989) e que demonstra o enorme poder político do fundador da Rede

Globo. Segundo contou Sarney, quando Tancredo Neves, eleito pelo Colégio Eleitoral, indicou o nome do político baiano conservador Antônio Carlos Magalhães (ACM) para o Ministério das Comunicações com o apoio de Roberto Marinho, o então presidente do PMDB, Ulysses Guimarães, ameaçou romper com o governo. “Aí Tancredo bateu na perna do Ulysses e disse: Olha Ulysses, eu brigo com o papa, eu brigo com a Igreja Católica, eu brigo com o PMDB, com todo mundo, eu só não brigo com o doutor Roberto” (BIAL, 2004, p. 315).

Sarney, que assumiu o poder com a morte de Tancredo, governando de 15 de março de 1985 a 15 de março de 1990, manteve a política de “boa vizinhança” com o doutor Roberto recomendada pelo velho político mineiro e fez um uso político surpreendente das concessões de radiodifusão, usadas como moeda de troca para a aprovação de seus projetos e para obter do Congresso um mandato de cinco anos (MOREIRA, 1998; INTERVOZES, 2007b).

No total, a administração Sarney distribuiu 1.028 concessões de emissoras de rádio (AM e FM) e de televisão – 30,9% dos canais existentes na época. Em apenas um mandato José Sarney assinou um número de concessões superado apenas pela soma das permissões autorizadas por todos os presidentes brasileiros entre 1934 e 1979: ao longo de 45 anos havia sido outorgados 1.483 canais de rádio e TV, ou 44,5% das emissoras que estavam no ar em 1989 (MOREIRA, 1998, p.94).

No início do governo FHC, em 1995, o ministro das Comunicações, Sérgio Mota, chegou a promover algumas mudanças para dar transparência ao processo de outorgas, entre elas a necessidade de licitação e o pagamento pelo uso da concessão, mas o processo de seleção passou a privilegiar empresas com maior poder econômico, dando ao preço da outorga um peso maior do que às propostas de programação (INTERVOZES, 2007b). As denúncias de uso das concessões como moeda política logo voltaram a aparecer, inclusive nas negociações para a aprovação da emenda da reeleição para o pleito de 1998.

Com a regra da licitação valendo apenas para as [emissoras] comerciais, a “negociação” passou a girar em torno das outorgas para retransmissoras (RTVs) e, em seguida, para as educativas.

[...] Em agosto de 2002, a repórter Elvira Lobato, da Folha de S. Paulo, publicou uma série de reportagens que revelaram como o governo Fernando Henrique havia dado continuidade à prática de distribuição de TVs a políticos aliados: Na matéria intitulada “FHC distribuiu rádios e TVs educativas para políticos”, consta que “em sete anos e meio de governo, além das 539 emissoras comerciais vendidas por licitação, FHC autorizou 357 concessões educativas sem licitação (INTERVOZES, p.5, 2007b).

O Intervozes observa que, mesmo no governo dos que bradaram contra as práticas da ditadura e contra a Globo, o uso dos favorecimentos continuou, tanto na renovação de outorgas vencidas ou em nome de políticos (em oposição à lei) quanto na concessão de emissoras à parlamentares e prefeitos: “A repórter Elvira Lobato seguiu com as investigações e, em 2006, publicou que foram distribuídas pelo menos sete concessões de TV e 27 rádios educativas a fundações ligadas a políticos” durante o primeiro mandato de Luiz Inácio Lula da Silva (INTERVOZES, p.7, 2007b).

Hélio Costa, ex-correspondente internacional da Globo nos anos 1970 e 1980 foi Ministro das Comunicações do governo Lula entre 2005 e 2010. Em seu mandato, medidas há décadas solicitadas pelos movimentos sociais, como a aprovação de um marco regulatório para o setor das Telecomunicações, não foram encaminhadas ao Congresso, apesar das críticas de Lula à situação. Em 23 de setembro de 2010, em entrevista a jornalistas do Portal Terra, na Internet, o então presidente, já em campanha pela candidatura de Dilma Rousseff à Presidência, rebateu as acusações de autoritarismo feitas a ele pela grande mídia dizendo que a imprensa vende “neutralidade disfarçada” e mostrou-se descontente com as distorções na política de comunicação no país:

A verdade é que nós temos nove ou dez famílias que dominam toda a comunicação deste país. A verdade é que você viaja pelo Brasil e você tem duas ou três famílias que são donas dos canais de televisão. E os mesmos são donos das rádios e os mesmos são donos dos jornais. [...] As pessoas, em vez de ficarem contra deveriam participar, ajudar a construir [um novo marco regulatório das telecomunicações] porque será inexorável. Discutir isso é uma necessidade da nação brasileira, uma necessidade dos empresários, dos especialistas, dos jornalistas, ou seja, de todo o mundo, para ver se a gente se coloca de acordo com o que nós

queremos de telecomunicações para o futuro do país (LULA apud PRADA, FERNANDES, NASCIMENTO, 2010, s/p)

No apagar das luzes do governo Lula, o ministro da Secom, Franklin Martins, enviou uma proposta de marco regulatório ao Ministério das Comunicações, mas o sucessor de Hélio Costa no governo Dilma Rousseff, Paulo Bernardo, do Partido dos Trabalhadores, também não mostrou entusiasmo em relação ao tema, e foi alvo de críticas em janeiro de 2012. “Bernardo decepciona”, dizia o título de uma análise publicada no jornal “O Estado de S.Paulo” pelo escritor, jornalista e consultor na área de tecnologia da comunicação Ethevaldo Siqueira. Entre as falhas apontadas pelo jornalista, a falta de interesse de Bernardo em viabilizar um marco regulatório institucional, a não preparação de uma Lei Geral de Comunicações e a não moralização das concessões de rádio e TV.

[...] não moveu uma palha para mudar a situação absurda e ilegal de um terço de todas as concessões a autorizações nessa área, hoje nas mãos de senadores, deputados, governadores, prefeitos ou de seus parentes ou laranjas. São cerca de 1.200 emissoras de rádio e 150 de TV (SIQUEIRA, 2012, p. B12)

Para lideranças do movimento social recebidas por Bernardo para discutir o assunto e assessores do Ministério das Comunicações ouvidos pela imprensa alternativa, o governo Dilma simplesmente não pretende comprar uma briga com a grande mídia em torno do assunto. “Segundo Carta Maior apurou, o texto ainda não andou por falta de vontade política da presidenta Dilma Rousseff. Ela não cobra o projeto de Bernardo e, ao menos por ora, não o considera uma prioridade” (BARROCAL, PASSOS, 2012, s/p).

Pieranti e Martins (2007) observam que, historicamente, a ação dos meios de comunicação no Brasil tem se mostrado decisiva para a condução política, sugerindo que o enfrentamento com a mídia dificilmente seria proveitoso para o Executivo. Além disso, como observado por Siqueira e outros pesquisadores, o grupo de pressão ligado à radiodifusão comercial não se restringe ao próprio empresariado, estendendo-se a deputados e senadores, muitos dos quais atuam no setor da comunicação. Dificilmente, qualquer decisão do Executivo contrária aos

interesses do empresariado encontra respaldo e apoio decisivo no Congresso Nacional, onde opera a chamada “bancada das comunicações”, formada por parlamentares ligados direta ou indiretamente à mídia.

Uma pesquisa realizada por Santos e Caparelli (2005), mostrou que 39,6% das geradoras afiliadas à Globo (40 emissoras), 33,6% de todas as emissoras de TV (128 emissoras) e 18,03% de todas as retransmissoras de TV do país (1.765 retransmissoras) estavam, em 2005, sob o controle direto ou indireto de políticos. Outro estudo, organizado por Lima (2006), mostrou que, na época, 1 em cada 10 deputados era concessionário e que 30 entre 81 senadores (37%) estavam ligados a veículos de comunicação de forma direta ou por meio de parentes.

Bolaño e Mota (2008) observam que o uso de concessões como moeda política envolveu até as emissoras educativas por meio de uma brecha na lei, que dispensa de licitação a outorga de execução de serviço de radiodifusão para fins exclusivamente educativos. Moreira (1998, p. 144) conta que o deputado e empresário Sérgio Naya, envolvido na tragédia do prédio Palace II no Rio de Janeiro em 1998, foi um dos beneficiados das concessões educativas. Em 1998, pelo menos 13 emissoras estavam no ar, em Minas Gerais, em campanha permanente para o deputado, a maioria delas obtida como concessão educativa por meio da Fundação Serafim Naya de Pesquisas Médico Hospitalares.

Ainda segundo Bolaño e Mota, no governo FHC foram autorizadas 357 concessões educativas sem licitação. Nos três primeiros anos do governo petista foram distribuídas emissoras de rádio e TV educativas a políticos de vários partidos, entre eles os senadores Magno Malta (PL-ES) e Leonel Pavan (PSDB-SC) e os deputados federais João Caldas (PL-AL), Wladimir Costa (PMDB-AM) e Silas Câmara (PTB-AM).

Outra distorção apontada pelos pesquisadores, e que permitiu o escambo político, foi a criação das Retransmissoras de Televisão (RTV) de caráter misto. O Decreto 96.291, de 1988, e a Portaria nº 93, de 1989, estabeleceram uma nova categoria de retransmissoras educativas que poderiam inserir na grade até 15% de programação local. A alteração despertou a atenção dos políticos e, em pouco tempo, começaram a surgir fundações e associações controladas por vereadores e deputados em várias partes do país que aproveitaram a lei para obter

retransmissoras educativas e incluir nelas programação de cunho político e comercial. Em 1998, o Decreto 2.593 que regulamentou os serviços de retransmissão e repetição de televisão pôs fim às RTVs mistas, mas deu a elas a possibilidade de se transformarem em geradoras educativas sem qualquer processo de avaliação ou licitação e sem verificação do conteúdo colocado no ar (SANTOS, STEVANIM, 2010). “Todo esse emaranhado legal só demonstra como o coronelismo eletrônico se desenvolveu sob a própria proteção do poder Executivo e Legislativo” (BOLAÑO, MOTA, 2008, p.8).

Vários pesquisadores denunciam o mau uso das concessões educativas, que se rendem à linha “popularesca” das emissoras comerciais para ganhar audiência ou são manipuladas pelos grupos políticos no poder nos Estados e Municípios (ROLDÃO, 2006, p.8). A fiscalização de qualquer emissora de rádio e de TV é da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), mas, como aponta Roldão (2006) e Carmona (2005), a prioridade são questões técnicas, ligadas ao controle de sinais, como frequência das transmissões e posição da antena e, no caso do rádio, também o cumprimento da exigência de colocar no ar a “Voz do Brasil”. A classificação dos conteúdos cabe ao Ministério da Justiça, sem estrutura adequada de fiscalização dos dispositivos da lei. Portanto, “não há fiscalização [...] do conteúdo da programação dos serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens com finalidade exclusivamente educativa” (ROLDÃO, 2006, p. 8).

4.4 Emissoras educativas: das transmissões didáticas ao campo público

Vozes minoritárias lutaram ao longo de nove décadas no Brasil por transmissões de caráter educativo e cultural e, mais recentemente, pela criação de emissoras verdadeiramente comprometidas com o interesse público. Do surgimento do rádio, em 1923, até os anos 1980, a maior aposta do setor não-comercial foi no potencial de instrução dos meios eletrônicos como complemento ao deficiente ensino básico do país. Essa era a visão de Roquette-Pinto, mentor do modelo de transmissões radiofônicas didáticas, implantado paulatinamente em vários Estados para instrução das massas e levado para a televisão pelo regime

militar nos anos 1960. Com as transformações sociais, as emissões educativas deram espaço a uma programação mais artística e cultural, complementada, nas últimas décadas, por um crescente, mas ainda tímido, enfoque no fortalecimento da cidadania. Apresentamos a seguir um panorama das experiências mais significativas no campo educativo, hoje também chamado de campo público.

4.4.1 Início: o rádio como escola

Sob o comando do cientista carioca, formou-se, em 1933, a primeira cadeia de rádio voltada para a função didática, com seis emissoras do Rio de Janeiro levando ao ar o programa “Quarto de Hora da Comissão Educativa”. No ano seguinte, após articulações políticas, Roquette-Pinto conseguiu inaugurar a Radioescola Municipal do Distrito Federal, mais tarde batizada com seu nome. A Radioescola do DF distribuía folhetos e esquemas das lições antes das aulas radiofônicas pelo sistema postal aos ouvintes inscritos. Os alunos, por sua vez, enviavam seus trabalhos à emissora. Na mesma época, foi criada a Radioescola de São Paulo, que se valeu de emissoras privadas, mediante subvenção, para veicular programas educativos enquanto aguardava autorização de funcionamento. Quando a concessão foi obtida, quatro anos depois, a rede educativa de São Paulo chegou a reunir 16 emissoras (BLOIS, 2004).

Além da Radioescola, Roquette-Pinto manteve a missão educativa da Rádio Sociedade do Rio de Janeiro, com aulas e programas culturais até 1936, quando decidiu transferi-la para o Ministério da Educação e Saúde (MES) por não poder mais sustentá-la com doações dos ouvintes. De acordo com Blois (2004), a doação da emissora, que passou a se chamar Rádio Ministério da Educação (e mais tarde Rádio MEC), abriu espaço para o poder público federal ver no rádio um meio de levar educação ao povo.

Observa-se, no entanto, pelas declarações do ministro Gustavo Capanema quando da doação da emissora, que o compromisso do MES com o rádio educativo e cultural se enquadrava muito mais ao projeto político de ensinar ao povo aquilo que o governo Vargas queria que ao ideal de prestação de serviço público. Segundo o ministro, a Rádio Sociedade do Rio de Janeiro passava a ser “a voz do

Governo da República, dirigindo-se ao povo brasileiro, por intermédio do Ministério da Educação” (CAPANEMA apud, CALABRE, 2003, p. 13).

A doação resultou, em 1937, na criação pelo MES do Serviço de Radiodifusão Educativa/SER, destinado a promover a irradiação de programas educativos tanto para alunos como para professores. Mas, segundo Calabre (2003, p.13), diferentemente do ocorrido com o seu congênere, o Instituto Nacional de Cinema Educativo dirigido a partir de 1937 pelo próprio Roquette-Pinto, “as realizações do Serviço de Radiodifusão Educativa foram bastante modestas”.

Estudiosos salientam que Capanema nunca conseguiu criar a rede de rádios educativas que havia sonhado para o país pela pouca influência de sua pasta sobre o novo veículo. O controle e a regulamentação do rádio haviam sido transferidos do MES para o Departamento de Propaganda e Difusão Cultural (ligado ao Ministério da Justiça) logo em 1934, por desejo de Getúlio Vargas, bastante impressionado com as estratégias de comunicação de Joseph Goebbels, que assumiu o Ministério da Propaganda da Alemanha nazista em 1933 com poderes para atuar sobre o rádio, o cinema, a imprensa e o teatro. Um relatório produzido pelo MES em 1945 deixava clara a frustração do Ministério com os rumos da radiodifusão no país, controlada pelo aparato policial e cada vez mais voltada para o entretenimento:

Não conseguimos ainda despertar para a radiodifusão a necessária atenção dos Poderes Públicos, infelizmente. Talvez estejamos, por isso mesmo, desperdiçando ação de um dos mais valiosos auxiliares para a educação do povo. (...) o que se passa em certos programas de rádio no Brasil é incrível. Sempre defendemos o princípio, e conosco estão muitas autoridades, que a radiodifusão ao invés de ser entregue à fiscalização policial, deveria ser submetida a uma orientação educativa pelo Ministério da Educação (CALABRE, 2003, p. 18).

Moreira (2002) e Calabre (2003) observam que o governo Getúlio Vargas utilizou suas emissoras, como a Nacional, a Mauá (ligada ao Ministério do Trabalho) a Rádio Ministério da Educação e a Radioescola da Prefeitura do Distrito Federal para programas educativos. Chegou a lançar em 1941 o programa “Universidade no Ar”, pela Rádio Nacional, para oferecer orientação metodológica

aos professores do ensino secundário em todo o Brasil. Transmitia cursos de letras, ciências e pedagogia, entre outros. Porém, o papel de destaque no cenário oficial sempre pertenceu à Hora do Brasil. “Este sim era o elemento de integração e de consolidação da cultura nacional” (CALABRE, 2003, p.10).

Os governos que se seguiram ao fim do Estado Novo (1945) até a ditadura militar, em 1964, repassaram a missão educativa e cultural do rádio a instituições sociais, religiosas e universitárias. Em 1947, o SESC, o SENAC e as Emissoras Associadas de São Paulo lançaram um programa educativo destinado à formação de pessoal para o comércio no interior paulista. Os alunos ouviam as aulas em grupo e debatiam os assuntos com a orientação de um professor, num projeto que durou até 1951. Licenças de funcionamento e apoio financeiro também foram dados à Igreja Católica a partir da década de 1950, para a instalação de uma grande rede de emissoras voltadas para a educação de base do homem do campo, com forte atuação no Nordeste. Em 1961, um decreto presidencial regulamentou o Movimento de Educação de Base criado por Dom Eugênio Salles para ser desenvolvido por meio de escolas radiofônicas sob a supervisão da igreja (BLOIS, 2004; MOREIRA, 2002).

No âmbito específico do governo, as ações do Ministério da Educação continuavam limitadas a um pequeno número de emissoras parceiras. Em 1957, foi criado o Sistema Rádio Educativo Nacional (Sirena), que buscava atingir o público rural por meio de programas gravados em discos e enviados a emissoras parceiras, privadas ou católicas. Os programas do Sirena chegaram a ser transmitidos por 47 emissoras engajadas no processo de erradicação do analfabetismo, mas deixou de existir em 1963 e foi incorporado pela Rádio Educadora de Brasília.

4.4.2 Militares apostam na TV como veículo educativo

Ao tomar o poder em 1964 e em meio a campanha de mobilização mundial da Unesco pelo o uso dos meios eletrônicos para a educação de adultos em países em desenvolvimento, o regime militar decidiu encampar a causa, buscando suprir uma demanda por formação, educação e capacitação da população para o

mercado de trabalho. O analfabetismo atingia quase metade dos brasileiros em um momento em que a industrialização crescia, exigindo mão de obra qualificada. Algumas medidas foram, então, tomadas para viabilizar o ensino à distância: a) reserva de canais educativos de TV e de rádio FM, b) delimitação do campo de atuação das TVs educativas e, c) transmissão obrigatória de programas didáticos pelas emissoras comerciais (BLOIS, 2004; OTONDO, 2008, ORTIZ, 2010; RAMALHO, 2010).

Em 1965, o MEC solicitou aos órgãos competentes a adaptação dos aparelhos de TV para o uso das faixas VHF e UHF, reservando 100 canais para emissoras educativas. Também criou o Centro Brasileiro de TV Educativa para produzir, comprar e distribuir programas de educação à distância. Mas deixou claro que a atuação dessas emissoras não afetaria o setor comercial. Pelo Decreto-Lei 236/67, os militares estabeleceram que a televisão educativa seria destinada exclusivamente à divulgação de programas educacionais mediante a transmissão de aulas, conferências e debates, com a proibição de publicidade e patrocínio. A execução dos serviços ficaria restrita à União, aos Estados e Municípios e às Universidades e Fundações com recursos próprios para o empreendimento, enquanto a outorga não estava sujeita à publicação de edital (BLOIS, 2004; BOLAÑO, MOTA, 2008; ZUCOLOTO, 2011).

O Decreto-Lei 236/67 criou os instrumentos jurídicos e institucionais para a implantação das TVs educativas no país, e os governos estaduais começam a criar as suas emissoras. A primeira delas surge em 1968 em Pernambuco, numa parceria do governo estadual com a Universidade Federal (UFPE) para a criação da TV Universitária de Pernambuco. Em São Paulo, em 1969, o governo do Estado, que havia adquirido a falida TV Cultura do grupo de Chateaubriand em 1967 com a intenção de usá-la no ensino à distância, coloca no ar a TV Cultura, emissora gerida pela Fundação Padre Anchieta – Centro Paulista de Rádio e Televisão Educativa, ao lado de duas rádios AM e FM. Em 1975, o governo federal criou a sua própria emissora, a TVE do Rio de Janeiro (ligada ao MEC) para veicular os programas educativos da FCBTVE. No mesmo ano, a Lei 6.301/75 criou a Empresa Brasileira de Radiodifusão (Radiobrás), que passou a ser responsável pela exploração dos serviços de rádio e TV do governo, com o objetivo, segundo a

legislação, de divulgar as ações do Executivo para o esforço nacional de desenvolvimento (ORTIZ, 2010; RAMALHO, 2010; BUCCI, 2008).

Nas décadas de 1970 e 1980, emissoras educativas e culturais se instalaram nas capitais e, em seguida, editais abriram a possibilidade de novos canais retransmissores em municípios ligados a Secretarias Estaduais de Educação e Cultura, Prefeituras ou Fundações (CARMONA, 2005, p. 49).

No rádio, o Ministério das Comunicações elaborou, em 1973, o Plano Básico de Distribuição de Canais de Radiodifusão Sonora, reservando 350 deles para fins educativos em FM. Várias emissoras universitárias e educativas são inauguradas em todo o país nos anos seguintes, unindo-se a outras já em operação, como as pioneiras Rádio Universidade do Rio Grande do Sul, inaugurada em 1957, Rádio UFG (Universidade Federal de Goiás), inaugurada em 1965, e Rádio Cultura AM de São Paulo, que se tornou educativa e cultural em 1969.

No setor comercial, uma portaria interministerial de 1970 e outro decreto presidencial de 1971 determinaram a transmissão obrigatória de programas educativos em todas as emissoras comerciais de radiodifusão do país em horário específico: trinta minutos de programação após a Hora do Brasil. A transmissão, parte das contrapartidas da concessão pública, assim como a Hora do Brasil, ficou sob a responsabilidade do MEC, que criou o chamado Projeto Minerva para viabilizar as atividades. O lançamento ocorreu em 1970, com a rádio MEC do Rio de Janeiro gerando a programação via satélite. Eram cinco horas semanais, com trinta minutos diários de segunda a sexta-feira, e uma hora e 15 minutos aos sábados e domingos. O projeto Minerva também foi levado para a TV nos anos 1970, produzindo o Curso Supletivo de 1º Grau. Tratava-se, como aponta Blois (2004, p. 161), de um projeto criado “para dar suporte educativo ao ‘milagre brasileiro’ de crescimento econômico e, ao mesmo tempo, ‘escoar’ a demanda oriunda das salas de alfabetização/educação continuada do Mobral”⁷.

⁷ Criado em dezembro de 1967, o Movimento Brasileiro de Alfabetização, Mobral, tinha como objetivo fazer com que jovens e adultos aprendessem a ler e a escrever para uma melhor condição de vida, mas sem uma preocupação maior com a formação do homem e a compreensão das contradições sociais. Adotava, no período militar, ideologia oposta à do Movimento de Educação de Base (MEB), criado pela Igreja Católica em 1961 com o apoio do governo federal e que usava o rádio na educação e na formação cidadã.

Grande vitrine das transmissões educativas do rádio e da TV da época, o Projeto Minerva suscitou várias críticas. Para Ferrareto (2007, p. 162), o uso educacional dos meios de comunicação pela ditadura inseria-se em uma visão tecnicista do ensino, sem estímulo à reflexão sobre a realidade e com “resultados discutíveis ao longo de seus quase 20 anos”. Roldão (2006) comenta, por sua vez, que o fato de os programas serem majoritariamente produzidos no eixo sul-sudeste gerou o afastamento de ouvintes de outras regiões, enquanto Bucci (2008, p. 175) lembra que o programa entrou para a história como o símbolo do autoritarismo, “tanto que ganhou o apelido célebre de ‘Projeto Me Enerva’”. Na opinião de Blois (2004, p. 160), se não fosse o horário único de veiculação para todo o Brasil imposto em virtude do acordo estabelecido entre o MEC e a Abert, o projeto talvez não tivesse atraído tantas opiniões negativas. “O Minerva sofre injustiças quanto aos ganhos sociais que contabilizou a favor do rádio para fins educativo-culturais em um país com carências crônicas nesse campo”. A autora destaca, ainda, que, com o apoio do Minerva, vários Estados implantaram projetos educativos em emissoras locais.

As aulas de rádio e TV do Projeto Minerva, com o apoio de material impresso, preparavam adultos tanto para a capacitação ginásial como para os Cursos Supletivos de 1º e 2º Graus. Os cursos eram comandados pelo MEC, com participação da Fundação Padre Anchieta (FPA), da Fundação Roberto Marinho (FRM) e da Universidade de Brasília. Em 1980, o MEC flexibilizou a exibição de programas educativos em todas as emissoras e, em 1984, permitiu que as emissoras comerciais passassem a produzir programas educativo-culturais próprios para veiculação aos sábados e domingos ou em datas especiais, desde que autorizados por órgão governamental competente.

A parceria do MEC com as Fundações Padre Anchieta e Roberto Marinho foi fundamental para a popularização do Telecurso 2º Grau e marcou uma nova etapa nos telecursos do país, “que se configuravam, apesar de relativo e pontual sucesso, como meras extensões das salas de aula nos estúdios de TV” (OLIVEIRA, 2011, p.70). Com a experiência da RPA e os equipamentos e artistas

da RFM, os telecursores ganharam em qualidade e apelo público, dentro de um formato mais palatável para as emissoras comerciais.

Na dissertação de Mestrado “Telecurso 2º Grau: paradigma no ensino pela TV e legitimação política da Rede Globo, 1977-1981”, defendida na Universidade Estadual Paulista em 2011, Wellington Amarante Oliveira elenca informações de vários autores sobre a Fundação Roberto Marinho em 1977, criada para “estreitar ainda mais as relações com diversos setores da sociedade e com o Estado” (OLIVEIRA, 2011, p.70). Segundo o pesquisador, Marinho poderia usar a própria TV Globo para colaborar com a resolução das deficiências educacionais do país, mas opta por uma fundação para viabilizar a arrecadação de fundos, o abatimento de impostos e a captação de verbas públicas para a execução dos projetos, o que não seria possível se o Telecurso fosse simplesmente mais um programa na grade da rede carioca de TV.

O projeto criado por Roberto Marinho serviu também, de acordo com o pesquisador, para legitimar sua posição privilegiada no campo midiático nacional, aumentando sua ligação com o regime military e desqualificando as críticas quanto à condição quase monopolizante da Rede Globo, assegurando para sua empresa a imagem de prestadora de serviço social e comprometida com a instrução pública da sociedade brasileira.

O Projeto Minerva saiu do ar em 1989 em um acordo com a Abert. As emissoras trocaram o programa por spots de TV para campanha institucional do MEC. Em 1991, o tempo obrigatório de exibição de programação educativa pela televisão brasileira foi reduzido de cinco horas semanais para dois programas de 20 minutos aos sábados e domingos por meio de acordo feito entre o MEC e a Abert (BLOIS, 2004; CARNEIRO, 1999; MANSUR, 2011).

Os telecursores ainda são exibidos por emissoras comerciais, mas em horários de pouca audiência. No início de 2012, a Rede Globo, por exemplo, mantinha a apresentação de telecursores diariamente, das 4h50 às 5h40. Os programas educativos da Globo, apresentados também no Canal Futura, emissora da rede em cabo e UHF, são produzidos pela Fundação Roberto Marinho, que atua com o apoio dos sistemas Fiesp, Sesi, e Senai e desenvolve teleaulas em parcerias com governos e instituições públicas, privadas e não-lucrativas (TELECURSO, 2011).

Já a transmissão obrigatória de radioaulas e telecurios em rede pelas emissoras educativas sob a coordenação do MEC foi desativada no governo Fernando Henrique Cardoso em 1995 diante do entendimento do Executivo e das próprias emissoras de que o caminho mais eficaz a seguir seria o da programação de caráter lúdico e cultural (CARMONA, 2005).

Em 1996, o Ministério da Educação criou a TV Escola para capacitar e atualizar os educadores da rede pública. O canal, em circuito fechado via satélite, tem 24 horas de programação diária, que inclui produções próprias, além de séries e documentários nacionais e estrangeiros. Segundo dados do ministério, 50 mil instituições de ensino contam com aparelhos de recepção de programas, e, com a implantação da TV digital, a TV Escola deverá ter seus cursos distribuídos na rede pública do Sistema Brasileiro de Televisão Digital Terrestre em regime de multiprogramação nas 27 capitais do país e, em uma segunda etapa, nas 229 maiores cidades brasileiras (TV ESCOLA, 2012).

4.4.3 Restrições financeiras

Estudiosos e profissionais da área observam que o modelo de radiodifusão didático adotado pelos militares para complementar o sistema formal de ensino contou com a simpatia do setor privado por contribuir para desonerá-lo dos fins educativos e culturais que pesavam sobre toda a radiodifusão e por evitar disputas por verbas publicitárias.

O setor privado, na formulação deste modelo de radiodifusão educativa, postulou e foi atendido na exigência de que o sistema criado deveria ser financiado exclusivamente por verbas estatais, com suas emissoras sendo impedidas de competir na disputa das verbas publicitárias disponíveis no mercado. Além disso, também para evitar a competição, o setor privado obteve a garantia de que as emissoras educativas fossem sujeitas a severas restrições em relação aos conteúdos veiculados (CONSELHO DELIBERATIVO DA FUNDAÇÃO CULTURAL PIRATINI, 2002, s/p).

Na avaliação de Bolaño e Mota (2008, p.10), a “inocente ou dissimulada” tentativa de preservar a imparcialidade e a missão educativa das emissoras não-

comerciais por meio da proibição da publicidade alavancou o avanço capitalista do setor privado. “As intenções econômicas e políticas se sobrepuseram às preocupações sociais”.

Com o fim do regime militar, o modelo didático perdeu força e as emissoras educativas, culturais e universitárias tiveram suas verbas estatais reduzidas. O resultado foi o sucateamento. As emissoras ficaram diluídas em um sistema “marcado pela hipertrofia do setor privado e pelo predomínio da exploração comercial dos serviços” (CONSELHO DELIBERATIVO DA FUNDAÇÃO CULTURAL PIRATINI, 2002, s/p).

O conceito em torno das TVs educativas foi, aos poucos, se transformando. A TV, segundo Carmona (2006, s/p), jamais poderia substituir a escola e, assim, as emissoras financiadas pelos governos federais e estaduais passaram a oferecer uma programação mais lúdica, comprometida com a identidade nacional, com a cultura brasileira e com a cidadania, contrariando o disposto no decreto de 1967.

Em 1999, o governo Fernando Henrique Cardoso, por meio de portaria interministerial nº 651 do MEC e do Ministério das Comunicações, liberou finalmente, as emissoras educativas das amarras didáticas estabelecidas pela legislação dos militares, dispondo que:

Art. 2º Os programas de caráter recreativo, informativo ou de divulgação desportiva poderão ser considerados educativo-culturais se neles estiverem presentes elementos instrutivos ou enfoques educativo-culturais identificados em sua apresentação (BRASIL, 1999).

As educativas passaram a apostar cada vez mais numa diversidade de programas – de jornalismo a entretenimento – embora com poucos recursos para fazer frente à qualidade técnica das emissoras comerciais. O segmento passou então a recorrer a doações e patrocínios do setor privado autorizados pela Lei Sarney em 1986, “momento que o país vivia uma política neoliberal que buscava diminuir as estruturas do Estado” (RAMALHO, 2010, p. 39). A Lei Sarney foi substituída, em 1991, pela Lei Rouanet, que manteve os princípios da legislação anterior e incluiu as emissoras de rádio e TV não-comerciais como passíveis de

receber incentivos fiscais. Santos e Stevanim (2010, p. 95) observam que vários canais extrapolam os limites do apoio cultural, “mas, como sem a publicidade estariam condenados à extinção, a Justiça não dá prosseguimento a processos intentados por canais particulares ou por multas de órgãos de controle”.

4.4.4 Novos canais no cabo e no dial

A aprovação da chamada Lei do Cabo, em janeiro de 1995, pelo governo Fernando Henrique Cardoso, regulamentou no país o serviço de televisão por assinatura, permitindo novos empreendimentos comerciais, mas teve, também, um importante papel no processo de democratização das comunicações por provocar na sociedade civil um debate até então inédito sobre o modelo a ser adotado. A participação de universidades, do movimento social e de entidades estudantis nas discussões da lei resultou na criação de espaços para veiculação gratuita de cinco canais: Executivo, Legislativo, Judiciário, Comunitário e Universitário. Além disso, entraram, gratuitamente, no cabo as emissoras educativo-culturais que já transmitiam em canal aberto (LEAL FILHO, 2007; RAMALHO, 2010; ORTIZ, 2010).

O movimento social reivindicava não apenas canais básicos de utilização gratuita, mas a alocação de uma porcentagem do faturamento anual das operadoras do sistema de TV por assinatura para um fundo que garantisse recursos à operacionalização das emissoras não - comerciais, a exemplo dos canais de acesso público (*public access*) da TV a cabo nos Estados Unidos e no Canadá. Os canais de acesso foram concedidos, mas o fundo, combatido pelo *lobby* das empresas, foi rejeitado pelo Congresso Nacional (RAMALHO, 2010; ORTIZ, 2010).

Para Leal Filho (2007, p. 21-22), a Lei do Cabo representa um momento significativo na história da radiodifusão pública brasileira por possibilitar a existência das emissoras de acesso público. Foi “um passo importante rumo à ampliação das ofertas televisivas, mais ainda restrito à parcela minoritária da população que tem acesso a esse tipo de serviço”.

No rádio, um momento histórico significativo, também no governo FHC, foi a aprovação, em 1998, da lei que instituiu o Serviço de Rádio Comunitária. Apesar de

a Lei 9.612/98 impor uma série de restrições à potência, ao alcance e ao financiamento dessas emissoras, a permissão de acesso da sociedade civil a um meio eletrônico de comunicação representa um grande avanço no país. Em janeiro de 2012, o Ministério das Comunicações listava em seu site a existência de 4.332 emissoras comunitárias legalizadas. Mas as entidades representativas das rádios comunitárias, como a Associação Brasileira de Radiodifusão Comunitária (Abraço), falam em até 20 mil emissoras operando clandestinamente no país. Embora a maioria dessas emissoras acabe copiando o modelo comercial de programação e muitas estejam em mãos de políticos, várias delas desempenham um papel social importante em suas comunidades e têm se colocado, ideologicamente, no campo público da comunicação (DETONI, 2004). Embora a radiodifusão comunitária não se encaixe dentro do conceito de mídia de serviço público definido neste trabalho, sua presença no cenário midiático brasileiro é reconhecida por estudiosos e pelos movimentos sociais como fundamental em termos de democratização de outorgas (PERUZZO, 2002; BAHIA, 2008).

4.4.5 Formação de rede: suspeitas e disputas

De acordo com dados divulgados pelo Ministério das Comunicações (2012), o Brasil conta atualmente com 3.222 emissoras comerciais de rádio e 311 emissoras de TV (sendo 39 delas em sinal digital). O número de retransmissoras comerciais de TV é de 6.197. No segmento chamado educativo, temos 164 emissoras de rádio e 79 de TV. Frente a estes números e aos resultados das pesquisas de audiência, não há como negar a presença pouco expressiva das emissoras não-comerciais no cenário midiático brasileiro. Mas ORTIZ (2010) acrescenta outros dados, mostrando que as emissoras do chamado “campo público” têm, no conjunto, uma dimensão nacional e fundamental na construção de um sistema alternativo ao comercial:

As televisões educativas e culturais estaduais somam 21 geradoras em praticamente todos os estados da federação, além das emissoras educativas do governo federal. São mais de 1.400 retransmissoras e uma rede potencial com outras 88 geradoras e 218 retransmissoras afiliadas. Recentemente algumas prefeituras têm recebido concessões de televisões educativas em nível

municipal. As TVs universitárias já passam de uma centena e muitas estão agrupadas em quase 50 canais universitários, predominantemente na televisão a cabo, mas alguns em televisão aberta mediante concessões de TV educativa para as universidades. Os canais comunitários somam 80 em todo o país. Ao lado das TVs legislativas em nível federal, estadual e municipal, mais a TV do Judiciário (ORTIZ, 2010, p. 14).

As tentativas de formação de uma rede nacional para ampliar as transmissões de caráter não-comercial têm esbarrado, no entanto, em diferentes interesses políticos e ideológicos e em divergências sobre a missão da programação e sobre o gerenciamento da geração em cadeia, com queixas em relação as tentativas de montagem de um rede vertical, com predomínio de programas montados no Rio e em São Paulo, a exemplo das grandes emissoras comerciais (SILVA JÚNIOR, 2001; CARMONA, 2005; BOLAÑO, MOTA, 2008).

Ramalho (2010) observa que, historicamente, as emissoras educativas não dialogavam entre si, dificultando, assim, a geração em cadeia. A primeira iniciativa relativamente expressiva de formação de uma rede de emissoras educativas foi a criação em 1979, do Sistema Nacional de Radiodifusão Educativa (Sinred), oficializado em portaria de 1982. Dez canais de TV e onze emissoras de rádio, em sua maioria governamental, passaram a formar uma rede educativa sob o comando da antiga Fundação Roquette-Pinto, responsável pela Rádio MEC e pela TVE do Rio de Janeiro, ligadas ao governo federal.

As emissoras de rádio passaram a receber, via satélite, as co-produções e as programações da Rádio MEC, “que funcionava como uma espécie de coordenação do segmento radiofônico do sistema” (ZUCOLOTO, 2011, p. 7). Já em relação à TV, o objetivo inicial era permitir que todas as emissoras veiculassem uma grade constituída de programas produzidos de forma descentralizada e permitindo uma interação. A ideia pluralista não chegou, no entanto, a ser posta em prática porque a produção de conteúdos educativos sempre foi centralizada no sudeste. As TVs educativas e universitárias tornaram-se, assim, simples repetidoras de programas gerados pela TVE do Rio de Janeiro e pela TV Cultura, da Fundação Padre Anchieta, ligada ao governo de São Paulo (BOLANÕ E MOTA,

2008, p. 5). O problema, como aponta Carmona, é que a rede nunca esteve livre de ingerências políticas.

Esses canais tinham a clareza de sua missão, fosse educativa ou cultural, e trabalhavam com recursos federais e estaduais produzindo um pouco localmente e, sendo assim, proibidos da prática comercial da venda de espaço publicitário. Porém, dificilmente conseguiram operar livres de ingerências políticas partidárias. Ou seja, um sistema muito mais voltado para o estatal do que para o público (CARMONA, 2005, p. 49-50).

Em 1995, com a mudança de governo, o Sinred foi desativado. Em seu lugar, a TV Cultura de São Paulo encabeçou negociações para a criação de uma entidade privada que substituiria a rede do MEC somente em relação ao segmento de TV. Surge, assim, em 1998, a Associação Brasileira de Emissoras Públicas, Educativas e Culturais (Abepec) integrada, atualmente, por 21 emissoras de um total de 79 que operam no segmento educativo. No ano seguinte, em julho de 1999, a Abepec criou uma Rede Pública de Televisão, a RPTV, com o objetivo de estabelecer uma grade de programação comum composta não mais de programas estritamente didáticos, como no início das transmissões educativas, mas de programas jornalísticos, culturais e infantis produzidos majoritariamente pela TVE do Rio e pela Cultura de São Paulo. Depois de anos de disputa entre as duas emissoras, que comandavam redes nacionais próprias para a veiculação de sua programação e se viam como concorrentes, a TVE e a Cultura concordaram em atuar numa rede conjunta, que incluía em torno de 20 geradoras educativas nas capitais e mais de 1000 retransmissoras pelo Brasil inteiro (LIMA, NERY, 2007; OTONDO, 2008; SERPA, 2010; ABEPEC, 2012).

A RPTV acabou sendo desarticulada pela criação, em dezembro 2007, da TV Brasil, a TV pública proposta pelo governo Lula, que uniu a TVE do Rio de Janeiro às outras emissoras do governo federal em Brasília e no Maranhão e cuja lei de fundação previa a constituição de uma rede pública de TV. A nova rede comandada pela TV Brasil foi lançada em 2010, reunindo, na época, 15 emissoras estaduais e sete universitárias. São Paulo e outros Estados passaram a transmitir

apenas a programação da TV Cultura, embora a TV Brasil transmita programas da TV Cultura. (LIMA, NERY, 2007; OTONDO, 2008; SERPA, 2010; ABEPEC, 2012).

A maior dificuldade de formação de uma grande rede com todas as geradoras e retransmissoras educativas do país está justamente em estabelecer quem é parceiro nessa nova empreitada pelo serviço público:

Quem são os concessionários desses canais educativos atualmente? Se no início eram apenas os governo estaduais e as universidades, hoje, após a grande distribuição de canais que se deu nos meados dos anos 1980 e 1990, temos dificuldade para reconhecer os interesses que estão por trás dessas emissoras, a princípio concedidas com o dever de retransmitir o sinal de TVs educativas (CARMONA, 2005, p.50).

Carmona observa que muitas das retransmissoras educativas já passaram a ser canais geradores, tendo mudado também suas características não- comerciais. Não há, segundo ela, muitas possibilidades de controle quanto ao conteúdo dessas programações já que não existe uma esfera ou instância que organize um sistema de informação sobre tantos canais.

Nos dias de hoje, uma geradora educativa séria, estabelecida, autoriza uma retransmissora no Brasil a repetir sua programação por meio de uma carta acordo, com premissas básicas de respeito aos conteúdos gerados. Mas a coordenação desse processo existe de forma precária. Isso já não acontece com as TVs comerciais, que mantém rígido controle sobre seus afiliados (CARMONA, 2005, p.50).

O desafio de constituição de uma rede pública na televisão é grande. No rádio, a transmissão em cadeia ainda não passou de ações eventuais. Em 1994, houve uma tentativa de retomada do Sinred por meio de uma portaria ministerial que colocou a Rádio MEC do Rio à frente do movimento de reativação da rede. A Rádio MEC chegou a promover um encontro com emissoras educativas naquele mesmo ano com a participação de 30 delas, no qual foi aprovada a constituição de uma Rede Nacional de Emissoras de Rádios Educativas e Universitárias para co-produções e retransmissões de programas distribuídos pelo satélite da emissora carioca. Mas a iniciativa não prosperou “devido especialmente a resistência das

emissoras em continuar trabalhando conjuntamente sob um perfil vertical de rede” (ZUCOLOTO, 2011, p. 8).

Em 2004, um grupo de dez emissoras estatais, educativas, culturais e universitárias, entre elas a Rádio MEC e as emissoras da antiga Radiobrás, decidiram seguir o caminho da televisão educativo-cultural e criar a Associação das Rádios Públicas do Brasil (Arpub). No início de 2012, a associação contava com 27 empresas não-comerciais de rádio, representando 47 emissoras educativas e culturais de um total de 164 em atividade no país. Até janeiro de 2012, não havia, no entanto, um sistema de transmissão regular de programação radiofônica em rede; registrava-se apenas algumas transmissões conjuntas de reuniões da Sociedade Brasileira Para a Ciência (SPBC) por emissoras universitárias, ou de eventos como a VII Feira de Música de Fortaleza (2007), o Fórum Social Mundial (2008) e a Conferência Nacional de Comunicação (2009) por membros da Arpub (ZUCOLOTO 2011; ARPUB, 2012).

Em pesquisa sobre a programação de 400 emissoras de rádio do campo público apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Comunicação Social da Pontifícia Universidade Católica (PUC) do Rio Grande do Sul em 2010, Valci Zucoloto concluiu que, embora todas tenham em suas diretrizes o compromisso com a produção de programas educativos, culturais e voltados ao interesse público, o resultado cotidiano se distancia deste propósito.

As emissoras ainda não colocaram em prática a maior parte da sua disposição de construir uma programação realmente de rádio público. Os resultados práticos, não só na atualidade, mas em todas as fases dos seus 70 anos de história, evidenciaram que elas estiveram, e ainda estão aquém das linhas e concepções autoproclamadas. Na pesquisa, foi possível observar que as programações destas rádios permanecem atreladas às definições dos governos e instituições que detêm suas concessões, e não totalmente voltadas ao efetivo interesse público. Em boa parte ainda são semelhantes aos modelos comerciais e a propalada diferenciação ainda não se sobressai no conjunto, ficando reduzida a alguns espaços, experiências ou programas. Continuam a transmitir programas elitistas, no sentido de excluírem as audiências populares, e mantendo ainda reduzidos seus conceitos do que é cultural e educativo (ZUCOLOTO apud CRESQUI, 2010, s/p).

As disparidades de missão e programação tanto no rádio quanto na TV dificultam a formação de uma rede pública consistente e abrangente voltada para a prestação de serviço e a cidadania. Lima e Nery (2007, p.11) lamentam também a falta de um diálogo estruturado entre as diversas emissoras do campo público, que, muitas vezes, encaram uma a outra como concorrentes. Juntas elas poderiam configurar redes de intercâmbio para troca de conteúdos, dando vazão à diversidade cultural brasileira. Mas, antes é preciso criar um consenso em torno do papel da comunicação pública, com investimentos numa programação cultural e informativa enriquecedora, sem ingerências políticas, que não seja lenta e enfadonha e tampouco copie os modelos privados dominantes.

4.4.6 A busca pela dimensão “pública”

Em sua tese de doutorado “Televisão pública na América Latina: para quê e para quem?”, defendida na USP em 2008, Tereza Otondo - como outros destacados estudiosos e profissionais da área de Comunicação - reconhece que a TV pública ainda não existe no Brasil, assim como constatou Zucoloto em relação ao rádio. Mas Otondo faz um amplo relato do processo de transformação das emissoras educativas, que, ao substituírem nos anos 1980 as transmissões didáticas por uma programação educativo-cultural, passaram a incorporar em seu discurso e, por vezes, em sua prática, alguns conceitos da mídia de serviço público consagrados no exterior, especialmente no Reino Unido. A partir da criação da Abepec e da implantação da TV digital no Brasil, essas emissoras passaram a se situar no chamado “campo público de TV”, em conformidade com o disposto na Constituição de 1988, que instituiu a comunicação pública como complementar à privada e à estatal. Ao relato de Otondo, acrescentam-se neste item outras vozes e informações que ajudam a reconstituir o caminho traçado nas últimas duas décadas pelas emissoras educativas, universitárias, comunitárias e estatais na busca por uma identidade pública.

Como observa Otondo, a TV Cultura foi pioneira no Brasil e na América Latina ao levantar a bandeira da TV Pública na gestão de Roberto Mulyaert (1988-1997). O termo passou a ser adotado rotineiramente a partir de fins dos anos 1990 para identificar as emissoras estaduais associadas à Abepec, criada justamente por

iniciativa da Cultura para “organizar e fortalecer o setor, modernizar as estruturas das emissoras por meio da troca de programas e experiências e afrouxar suas amarras governamentais” (OTONDO, 2008, p. 294).

Em função de um estatuto jurídico *sui generis* no país, a Cultura é constantemente citada como o modelo mais próximo, no Brasil, da TV de prestação de serviço público caracterizada pelo apartidarismo e pelo compromisso social.

Trata-se de uma emissora de televisão criada pelo Estado de São Paulo e financiada com recursos do governo estadual [...], cuja finalidade é a “promoção de atividades educativas e culturais através de rádio e televisão”, com autonomia jurídica, administrativa e financeira, sob a forma de fundação de direito privado e a previsão de um conselho curador, com 47 membros que exercem mandatos gratuitos, sendo uma de suas missões “estabelecer as diretrizes da programação de acordo com as finalidades da fundação”, [...] e constituído por representantes da sociedade nos moldes do modelo da BBC de Londres, integrado por reitores de universidades, secretários do governo estadual e municipal e de diversos segmentos sociais. [...]. O presidente é eleito pelo Conselho Curador, não dependendo de ato do Governo do Estado (SCORSIM, 2008, p. 289-291).

Apesar de ser gerida por uma fundação de direito privado e da presença de representantes da sociedade civil no Conselho Curador, a TV Cultura é dependente do orçamento estadual e por diversas vezes sofreu ingerência política em sua gestão e programação, como já foi denunciado inúmeras vezes por profissionais da casa, por estudiosos e pela mídia.

Eu tenho estudado a TV Cultura desde o seu início. Ela sempre passa por fases difíceis em função das ingerências de governos estaduais sobre a administração. [...] O Conselho Curador, da Fundação Padre Anchieta, tem muito pouca autonomia em relação aos governos do Estado e acaba sofrendo esse tipo de ingerência. [...] Infelizmente na TV Cultura, nos últimos anos, o conselho foi cada vez mais controlado pelo mesmo grupo político, e hoje ele se curva às decisões do governo estadual (LEAL FILHO, apud MILENA, 2010, s/p).

Em artigo publicado no jornal “Folha de S. Paulo”, os jornalistas Paulo Markun e Gabriel Priolli - na época, respectivamente, diretor-presidente da Fundação Padre Anchieta e coordenador de rede da emissora - reconheceram que

a Cultura, como as demais educativas do país, ainda não ostentava o desejado caráter público:

A televisão pública, diga-se com clareza, ainda não existe no Brasil. Emissoras independentes do mercado e dos governos de plantão, mantidas e controladas pela sociedade, são, por enquanto, sonhos, promessas ou, na melhor das hipóteses, projetos em construção. Obra que vem se erguendo aos poucos, de várias formas (MARKUN, PRIOLLI, 2010, A3).

A TV Cultura enfrentou ao longo dos anos constantes períodos de crise provocados por pressões políticas, disputas internas quanto à linha de programação (elitista, populista, conciliatória ou popular), falta de recursos e baixa audiência (LEAL FILHO, 1988; SILVA JÚNIOR, 2001). Mas, na visão de Otondo, a emissora foi uma importante referência na luta pela transformação das TVs educativas estaduais, que se encontram, em sua maioria, no âmbito da administração pública, sob influência de governos que procuram imprimir uma determinada visão ideológica na programação.

Com a vitória de Lula nas eleições de 2002, outras vozes importantes vieram a se somar à defesa de uma mídia pública cidadã e livre de ingerências políticas. Beth Carmona, ex-diretora de programação da TV Cultura e ex-membro da Diretoria Executiva daquela emissora, assumiu a presidência da antiga Acerp, organização gestora da TVE do Rio de Janeiro e do Maranhão e das Rádio MEC do Rio e de Brasília, todas ligadas ao governo federal, até 2007. “Inspirada pelo novo momento político brasileiro”, Carmona organizou em junho de 2003, no Rio de Janeiro, o encontro “Os Desafios da TV Pública”, reunindo nomes nacionais e internacionais para “rediscutir o conceito de TV pública” com cerca de 200 profissionais de emissoras brasileiras, pesquisadores e educadores do país (CARMONA, 2003, p.9).

Marcus Flora, na época secretário-adjunto da Secretaria de Comunicação do Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República, reafirmou, durante o encontro, a determinação do novo governo federal em recuperar o papel e a importância da TVE junto à cultura, à educação e à cidadania. Segundo ele, consolidar a rede pública era um compromisso do governo Lula expresso não

apenas no apoio ao seminário, “mas também por tudo aquilo que pretendemos fazer em apoio às emissoras públicas no Brasil” (FLORA, 2003, p.15).

Em Brasília, como novo presidente da extinta Radiobrás, o jornalista e autor de livros e artigos sobre ética da informação Eugênio Bucci iniciava, por sua vez, em 2003, um processo de transformação do jornalismo produzido pelos veículos da empresa: Agência Brasil (online), TV Nacional, NBR (emissora de divulgação dos atos do Executivo) e rádios Nacional AM, Nacional FM, Nacional da Amazônia OC e Nacional do Rio de Janeiro AM, além do segmento destinado ao Executivo na Voz do Brasil. Bucci anunciava, já no discurso de posse, que a Radiobrás, durante sua gestão, não serviria mais à finalidade de construir uma imagem favorável de governantes, mas à missão de dar ao público a informação a que ele tinha direito (BUCCI, 2008, p. 18).

No início do primeiro mandato de Lula, havia grandes expectativas entre intelectuais, militantes do PT e ativistas dos movimentos sociais quanto à possibilidade de mudanças no quadro de comunicação no país em função das próprias críticas de Lula à mídia comercial feitas abertamente em várias ocasiões, inclusive no documentário britânico *Beyond Citizen Kane* (Além do Cidadão Kane), sobre Roberto Marinho e as Organizações Globo, dirigido por Simon Hartog, e exibido pelo Channel 4 em 1993. Lula disse ao cineasta:

Democracia pressupõe a liberdade de comunicação, a liberdade de expressão, e não haverá liberdade de expressão se os meios de comunicação não forem democratizados. Se você tem um instrumento de comunicação que, por dia, ele fala com 60 milhões, 70 milhões de pessoas e o controle das imagens é feito por uma equipe comandada ideologicamente por um senhor, né? Eu penso que aí está descaracterizada qualquer possibilidade de democracia.

Bucci havia ajudado a elaborar o programa do Partido dos Trabalhadores para a comunicação pública, tendo escrito num texto de 1994: “Lula significa a marcha cidadã, inclusive nos campos do direito à informação, que vem sendo tão desprezado, e do direito à livre expressão do pensamento” (BUCCI, 2008, p. 197). Embora o jornalista enfrentasse forte oposição de setores do governo quanto à adoção da objetividade no jornalismo da Agência Brasil e na Voz do Brasil, a busca

por uma comunicação apartidária nos veículos do governo federal contava no início do mandato com o apoio do então ministro chefe da Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica, Luiz Gushiken, que o havia contratado. Na abertura do Encontro Latino Americano de Rádios Nacionais, organizado pela Radiobrás em Brasília, em 2005, o ministro deixou claro sua posição:

“A comunicação pública não pode ficar prisioneira de uma visão transitória e imediatista de quem ocupa o poder”, afirmou o ministro. “A comunicação pública não é para servir de promoção ao governante que está no poder (GUSHIKEN, apud BUCCI, 2008, p.40).

No Ministério da Cultura, na época conduzido por Gilberto Gil, também havia forças trabalhando por modificações nas emissoras não-comerciais. O cineasta Orlando Senna, então secretário de Audiovisual do MinC, trabalhou intensamente desde 2003 pela implantação de um sistema verdadeiramente público de TV no país, como complemento aos setores estatal e privado e pela aprovação de uma Nova Lei Geral das Comunicações que o regulamentasse. A oportunidade para a ampliação do debate surgiria no final de 2005, quando o Ministério das Comunicações deu início ao processo de introdução de tecnologias digitais no setor de radiodifusão (OTONDO, 2008; SANTOS, STEVANIM, 2010).

4.4.7 Tecnologia digital: a brecha para uma nova mídia pública

Com a movimentação do governo, em 2005, para a inauguração da televisão digital no país, as emissoras autodenominadas públicas decidiram se reunir em torno da Abepec para marcar uma posição frente à nova e cara tecnologia, que ameaça deixar a maioria das sucateadas emissoras não-comerciais fora do novo espectro. A Abepec e os movimentos de luta pela democratização das comunicações perceberam, porém, que as mudanças estruturais no sistema audiovisual do país não se limitavam a questões técnicas, mas abriam uma oportunidade para um amplo debate sobre reformas na TV não-comercial.

Dessa reunião saiu a *Carta pela Unidade do Campo Público da Televisão*, que marca a posição conjunta e unificada das televisões não-comerciais frente ao debate sobre a regulamentação do setor e principalmente à digitalização do sistema. O documento

representou um primeiro passo em direção a uma ação articulada para inserir a televisão pública no centro do processo de revisão de conceitos e modelos da televisão brasileira (OTONDO, 2008, p. 146).

A carta, assinada pela Abepec, pela Abtu (Associação Brasileira de Televisão Universitária), pela Astral (Associação Brasileira das Televisões e Rádios Legislativas) e pela Abccom (Associação Brasileira de Canais Comunitários), marca, como aponta Otondo, a constituição do campo público da televisão brasileira, que congrega mais de 140 estações geradoras de programação e cerca de duas mil retransmissoras e repetidoras em todo o país. As emissoras deixaram claro no documento (íntegra no Anexo I) a intenção de promover esforços para a regulamentação e ampliação do artigo 223 da Constituição Federal, que prevê a complementaridade dos sistemas de televisão público, estatal e privado.

Em 2006, o então ministro das Comunicações de Lula, Hélio Costa, tornou pública a adoção do sistema japonês de difusão digital para o Brasil, introduzindo uma inovação importante: a criação de quatro canais públicos na TV Digital. Um deles seria destinado a uma nova TV pública e os outros três seriam organizados e geridos por órgãos do governo federal: um canal da Educação (MEC), um canal da Cultura (MinC) e um canal da Cidadania (Ministério das Comunicações). A Abepec e os movimentos sociais ligados à área de comunicação articularam-se rapidamente para desenvolver uma campanha em favor de um sistema público de comunicação mais democrático e não excludente. Dessa movimentação, relata Otondo (2008) e Ortiz (2010), surgiu a idéia de convocar um Fórum Nacional de Televisões Públicas com o apoio do Ministério da Cultura, do Ministério da Educação, da Secretaria Geral da Presidência da República, da Casa Civil e da própria Presidência.

Acabou ficando de fora o Ministério das Comunicações, que causou alvoroço no setor ao lançar, intempestivamente, o anúncio de uma “nova TV Pública” para o Brasil, com verba de R\$ 250 milhões, atropelando o movimento do campo público de televisão, já em marcha. O novo canal, logo batizado pela imprensa de “a televisão do Lula”, ocuparia um dos quatro canais digitais do Executivo previstos no Decreto 5820 de 26 de junho de 2006, que optou pelo modelo japonês de modulação digital (OTONDO, 2008, p. 125-126).

As declarações de Costa, em tom pouco oficial, de que Lula “pensava na TV pública por não conseguir espaço nas TVs privadas” causaram, num primeiro momento, controvérsia e muitas suspeitas, como observam Lima e Nery (2007). O novo ministro da Secretaria da Comunicação Social, Franklin Martins, acabou tendo de corrigi-lo publicamente em entrevista ao programa Roda Viva de 23 de março de 2004, deixando claro que a posição de Costa não era a do governo.

Para construirmos uma TV pública, temos que ter um modelo de gestão que tire da mão de qualquer palácio o centro das decisões [...] O governo tem peso fundamental e lidera esse processo. Mas não faz isso para ter uma TV para ele – e, sim, para construir uma TV pública (MARTINS, apud LIMA, NERY, 2007).

Para organizar o Fórum Nacional de Televisões Públicas foi criado um Grupo de Trabalho Executivo integrado por representantes do Ministério da Cultura, da Radiobrás e da TVE do Rio de Janeiro. O grupo, fortemente liderado por representantes do Ministério da Cultura, elaborou dois cadernos de textos com um diagnóstico histórico do campo público no país e algumas diretrizes para o que poderia ser uma emissora pública nacional com operação em rede. A Abepec e as associações de emissoras universitárias, comunitárias e legislativas participaram como parceiras, enviando subsídios para a agenda de debates. Já o movimento civil, liderado pelo Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC) e pelo Intervenções-Coletivo Brasil de Comunicação Social, importantes movimentos na luta por novas práticas no campo midiático, enviou contribuições para uma nova mídia pública, entre elas um estudo de modelo de radiodifusão democrático aplicável ao sistema estatal e público brasileiro (OTONDO, 2008; SANTOS, SEVARIM, 2010).

Encampado pelo Ministério da Cultura, o I Fórum Nacional de Televisões Públicas foi realizado em Brasília em maio de 2007, reunindo membros do alto escalão do governo, da Abepec e de cerca de 40 organizações da sociedade civil presentes em todo o processo como convidadas e observadoras. No encerramento, que contou com a presença do presidente Lula, foi assinada a “Carta de Brasília” com diretrizes para uma TV Pública independente e democrática

(íntegra no Anexo II). O documento, lido pelo presidente da Abepec, Jorge Cunha Lima, destacou o consenso em torno de alguns pontos importantes:

- A TV Pública precisa ser independente e autônoma em relação aos governos e ao mercado, devendo seu financiamento ter origem em fontes múltiplas, com a participação significativa de orçamentos públicos.

- As diretrizes de gestão, programação e fiscalização devem ficar a cargo de órgão colegiado deliberativo, representativo da sociedade, no qual o Estado ou o Governo não devem ter maioria.

- A nova rede proposta pela criação da TV Brasil pelo governo federal deve ampliar e fortalecer, de maneira horizontal, as redes já existentes.

4.5 A criação da EBC e da TV Brasil

A criação da TV Brasil, parte integrante na nova Empresa Brasil de Comunicação, nascida da fusão da Radiobrás com a Acerp (Associação de Comunicação Educativa Roquette-Pinto), foi anunciada no encerramento do I Fórum Nacional de TVs Públicas, em maio de 2007. O governo tinha pressa na criação do novo canal, sob o comando da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, para incluir uma televisão pública no sistema digital a ser inaugurado em dezembro daquele ano (OTONDO, 2008; SANTOS, SEVARIM, 2010).

A idéia foi apresentada por Eugênio Bucci, segundo o próprio autor (2008, p. 284-285), um mês antes da realização do fórum ao jornalista Franklin Martins, novo titular da Secretaria de Comunicação Social. Bucci e sua equipe haviam preparado um estudo sobre a fusão da Radiobrás com a Acerp. “Depois da conversa de duas horas, eu soube que ele leu o longo documento e, no dia seguinte, já falava nos jornais sobre a criação da nova instituição, a que escolheu chamar de TV Brasil aproveitando o nome da nossa TV Brasil-Canal Integración”, contou Bucci no livro “Em Brasília, 19 horas: a guerra entre a chapa-branca e o direito à informação no primeiro governo Lula”.

Otondo (2008, p. 329) atribui, no entanto, a paternidade “não reconhecida” da TV Brasil ao ex-titular da Secretaria do Audiovisual do Ministério da Cultura Orlando Senna, que discutia seu projeto de uma televisão pública democrática - embora com outras feições - desde 2003, quando implantava com a TV Cultura de São Paulo o projeto DOC TV para fomento à produção descentralizada de documentários.

O campo público disse na “Carta de Brasília” ter recebido bem a proposta de criação do novo canal do governo federal, e havia, segundo Otondo (2008, p. 140-141) uma intenção inicial de acompanhar a implantação da nova emissora, mas a idéia não se concretizou: “Os organizadores do Fórum não se manifestaram mais, a não ser pontualmente quando alguma ação do Executivo afetava seu campo específico e repercutia na imprensa”. O FNDC e o Intervozes continuaram, no entanto, vigilantes, fazendo severas críticas em agosto de 2007 ao modelo de gestão proposto pelo governo à nova TV Brasil. O Intervozes enviou ao governo documento assinado por mais de 50 organizações, “sem que este se manifestasse de alguma forma” (INTERVOZES, 2007, s/p).

A principal crítica se referia à proposta do ministro Franklin Martins de que tanto o Conselho Curador quanto a diretoria-executiva da TV Brasil fossem indicados pelo presidente da República, como de fato veio a ocorrer. Segundo o manifesto encabeçado pelo Intervozes, a indicação do conselho pelo presidente poderia comprometer a autonomia e independência: “Não é a mera existência de um órgão gestor que confere à emissora este caráter. É preciso que ele seja plural e representativo, preservando a independência em relação a governos e ao mercado”. Também houve resistência à indicação, para presidência da empresa, de Tereza Cruvinel, colunista do jornal O Globo e funcionária da família Marinho havia 20 anos. Tratava-se, na opinião do Intervozes, de uma demonstração da falta de compromisso do governo em implantar um modelo de televisão diferenciada da comercial (INTERVOZES, 2007, s/p).

Para o coordenador do FNDC, Celso Schröder, o modelo de gestão representava uma ruptura com a Carta de Brasília aprovada no Fórum de TVs Públicas.

Não quer dizer que a iniciativa não seja importante e que não possa vir a ser uma alternativa às TVs comerciais, mas compromete a adoção de uma gestão verdadeiramente democrática. Um conselho [curador] de ‘notáveis’ vai contra a história recente da esquerda que é de inclusão dos movimentos nos espaços institucionais. As ‘personalidades’ podem até ser pessoas íntegras, mas a proposta reproduz uma lógica negativa (Schröder, apud OBSERVATÓRIO DO DIREITO À COMUNICAÇÃO, 2007, s/p).

A Abepec foi a única a manifestar apoio à proposta do governo. Em sua página na Internet, a associação afirmou ter recebido “com satisfação o resultado de todo o processo de consultas e a estrutura jurídica e conceitual da nova televisão pública nacional”. Representantes da Abtu e da Astral reclamaram de o governo não possibilitar a discussão de questões essenciais da criação da nova empresa. Segundo os dirigentes das entidades, somente questões de menor importância foram colocadas em debate pela Secom, como a possível remuneração dos conselheiros e a presença de um representante do Conselho Curador no Conselho Administrativo (OBSERVATÓRIO DO DIREITO À COMUNICAÇÃO, 2007).

Segundo o presidente da ABTU, Gabriel Priolli, em mensagem enviada ao blog de Jorge da Cunha Lima, “o processo foi limitado, falho e meramente referendatório de decisões tomadas intra-governo. E a estrutura [da TV Brasil], embora tenha avanços, está longe de atender aos anseios por uma efetiva televisão pública” (OBSERVATÓRIO DO DIREITO À COMUNICAÇÃO, 2007, s/p)

Apesar das críticas, o movimento social deu um voto de confiança à TV Brasil. Especialistas disseram, na época, que a criação da emissora por Medida Provisória (MP) depois transformada em lei tinha o grande mérito de estabelecer pela primeira vez no Brasil os princípios da TV pública.

Para Jorge Cunha Lima, presidente do Conselho Curador da TV Cultura - Fundação Padre Anchieta, a MP passou a ser parâmetro legal para qualquer ação do Estado em relação à televisão pública. [...] E afirma ainda que “além de obrigar o governo a criar televisões dentro de uma regra democrática, proposta pela sociedade, a lei constrangerá os Estados a fazer o mesmo”. Isso levaria a transformar as televisões estaduais que são estatais em verdadeiros canais públicos. Somente as emissoras do Rio Grande

do Sul e São Paulo têm um estatuto diferenciado, amparado em lei estadual, que lhes dá maior autonomia em relação ao governo (OTONDO, 2008, p. 164).

Cunha Lima estava certo em sua análise. Entidades e movimento sociais em vários Estados vêm pressionando os governos a introduzirem mudanças nos canais educativos. Um caso que ilustra esta tendência é o de Sergipe, onde se reivindica a implantação de uma gestão democrática na Fundação Aperipê, gestora das emissoras de rádio e TV estatais. Um projeto de lei neste sentido, inspirado na criação da EBC foi elaborado em 2010 a partir de um grupo de trabalho formado por representantes da sociedade civil e do governo estadual. Mas, desde então, o projeto se encontra em análise na Procuradoria Geral do Estado (PGE) e nunca foi implantado. “Já se passaram quatro anos da vinculação à TV Brasil e está na hora de implantar o modelo de gestão participativa aqui em Sergipe, como tem avançado o Conselho Curador da EBC”, disse Carol Westrup, do Coletivo Intervenções, em entrevista sobre o tema ao Observatório da Imprensa em 29 de novembro de 2011 (MELO, 2011, s/p).

Westrup afirmou que “a comunicação em Sergipe é vista como mero instrumento de divulgação das ações governamentais” e denunciou a ingerência deliberada da Secretaria de Comunicação pautando, inclusive, a divulgação de atividades oficiais em detrimento da programação tradicional. Ela citou como exemplo a inauguração de um estádio de futebol no interior do Estado em maio de 2011: Naquele dia, os sergipanos deixaram de assistir ao programa Repórter Brasil, da rede de TV’s públicas brasileiras, porque a direção da TV decidiu transmitir ao vivo o discurso do governador durante a reinauguração do estádio Francão, em Estância” (MELO, 2011, s/p).

4.6 A pressão por novas leis e uma nova comunicação

Em maio de 2009, os segmentos não-comerciais e representativos do campo público de televisão, convocados pelas associações do setor (Abepec, Abtu, Abccom e Astral) realizaram o II Fórum Nacional de TVs Públicas, divulgando, ao

final, um novo documento. Na chamada Carta de Brasília II (Anexo III), voltaram a reivindicar a regulamentação do artigo 223 da Constituição que menciona um sistema público de radiodifusão, com alterações no decreto-lei de 1967 sobre transmissões educativas e edição de uma portaria interministerial definindo os objetivos da radiodifusão pública. Também se posicionaram contra a exibição de publicidade de produto ou serviço, a criação de modelos de financiamento estáveis e integrados para todo o campo público e reconheceram que o modelo de financiamento da EBC é uma referência quanto à possibilidade de diversificação de fontes. A carta reivindicou, ainda, a participação do campo público nos recursos da Contribuição para o Fomento da Radiodifusão Pública, o repasse de um percentual da publicidade pública institucional do governo federal às emissoras comunitárias da Abccom, a migração de todos os canais do campo público para a rede de TV digital aberta, a constituição de um operador de rede único para todas as emissoras do campo público, com direito à multiprogramação e interatividade, a capacitação de profissionais nas áreas técnica e de gestão e a criação de um instituto de comunicação pública para estudo e pesquisa.

O tema voltou novamente a ser debatido entre os dias 14 e 17 de dezembro de 2009, em Brasília, na I Conferência Nacional de Comunicação (Confecom), organizada em torno do tema “Comunicação: meios para a construção de direitos e de cidadania na era digital”. A conferência havia sido convocada por decreto presidencial em abril daquele ano, ficando sua realização a cargo do Ministério das Comunicações, com a colaboração direta da Secretaria Geral da Presidência da República e da Secretaria de Comunicação Social. Outros órgãos do poder público, instituições da sociedade civil e alguns representantes do setor empresarial debateram propostas em nível municipal, estadual e nacional para contribuir com o documento final do encontro, elaborado para orientar políticas públicas no setor (BRASIL, 2010; INTERVOZES, 2010).

A realização da Confecom foi amplamente ignorada pela grande mídia, que pouco divulgou o encontro e o considerou uma tentativa de cerceamento da liberdade de expressão. Grandes associações, como a Abert, se retiraram do processo. Apenas duas entidades empresariais participaram do evento, a

Associação Brasileira de Radiodifusores - Abra e a Associação Brasileira de Telecomunicações -Telebrasil (INTERVOZES, 2010).

Para representantes do movimento social, a Confecom teve, no entanto, uma importância histórica porque o país jamais havia feito um debate público tão amplo sobre sua política de comunicação.

Pela primeira vez, o Estado brasileiro instituiu um mecanismo formal de consulta a toda sociedade sobre os rumos que deve tomar a comunicação. Pela primeira vez, deixou de ser prerrogativa de alguns especialistas do campo progressista e, principalmente, de lobistas do setor privado e seus representantes no poder público a possibilidade de apontar quais devem ser as ações governamentais e o novo marco regulatório de uma área estratégica para o desenvolvimento social e fundamental para a democracia brasileira (INTERVOZES, 2010, s/p).

No encontro, foram aprovadas quase 700 propostas sobre os mais diversos temas, cerca de 600 delas por consenso ou com mais de 80% de votos favoráveis (BRASIL, 2010). Entre as que tratam ou se relacionam com questões ligadas à mídia eletrônica pública, estatal, educativa ou comunitária, destacam-se:

- Criação de um Conselho Nacional de Comunicação que possa ter caráter de formulação e monitoramento de políticas públicas;
- Combate à concentração no setor, com a determinação de limites à propriedade horizontal, vertical e cruzada;
- Regulamentação dos sistemas público, privado e estatal de comunicação, citados na Constituição Federal, mas ainda sem definição legal, com reserva de espaço no espectro para cada um deles;
- Definição de regras mais democráticas e transparentes para concessões e renovações de outorgas, visando à ampliação da pluralidade e diversidade de conteúdo;
- Proibição de outorgas para políticos em exercício de mandato eletivo;
- Criação do Fundo Nacional e Estaduais de Comunicação Pública, formado por: a) direcionamento de recursos do Fundo de Fiscalização das

Telecomunicações (Fistel) que integram o orçamento da EBC; b) verbas dos orçamentos públicos; c) recursos advindos da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE) que incide sobre receita obtida com publicidade nos canais comerciais e do pagamento pelo uso do espectro por essas emissoras; d) impostos progressivos embutidos no preço de venda de aparelhos e rádio e TV até 29” e; e) por doações de pessoas físicas e jurídicas;

- Instituir a figura do Operador Nacional de Rede Digital Pública a ser gerido pela EBC, cabendo a ele propiciar as plataformas comuns de operação para todas as emissoras públicas de televisão;

- Ampliação dos mecanismos de gestão da EBC e demais emissoras públicas, garantindo maior participação social nos conselhos e autonomia da sociedade na indicação de seus membros;

- Garantir condições técnicas para que os sinais analógicos e digitais das emissoras públicas atinjam todos os municípios;

- Incentivar a inovação em telejornais, documentários e programas de entrevistas nas TVs públicas;

- Maior participação de produção independente de minorias étnicas nas TVs do campo público. Mais incentivo à produção independente, com editais regionalizados;

- Descriminalização da radiodifusão comunitária e a abertura de mais espaço para esse tipo de serviço, hoje confinado a 1/40 do espectro ;

- Participação das TVs comunitárias no novo Canal Cidadania anunciado pelo governo federal;

- Criação de um Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Comunicação Comunitária para viabilizar a implantação de rádios e TVs comunitárias com verbas da união, do Fust e das taxas cobradas pela Anatel. Permissão de publicidade institucional e de utilidade pública. Financiamento público para a migração das emissoras comunitárias para o sistema digital;

- Garantir canais em TV aberta para os canais de acesso público a cabo;

- Garantia da laicidade na exploração dos serviços de radiodifusão.

Em 2010 e 2011, dezenas de fóruns, seminários, encontros e debates foram organizados pelo movimento social, por universidades e grupos políticos em todo o país para discutir as questões levantadas na Confecom e formas de pressionar os governos em suas diversas instâncias a implantá-las. O Diretório Nacional do PT recomendou que seus candidatos incluam a questão do marco regulatório e da necessidade de um Conselho Nacional de Comunicação na campanha municipal de 2012. Em setembro de 2011, o partido realizou o IV Congresso Nacional de seus 31 anos, e aprovou documento específico sobre a democratização da mídia. A CUT anunciou intensa mobilização para reafirmar a comunicação como um direito. (PASSOS, 2012; SEVERO, 2012).

A Bahia, governada pelo PT, saiu na frente, empossando em janeiro de 2012 o primeiro Conselho Estadual de Comunicação do país, seguindo proposta da Confecom. De caráter consultivo e deliberativo, o Conselho conta com 27 integrantes numa composição paritária entre representantes do poder público, do setor empresarial, dos movimentos sociais e de entidades populares. Entre suas atribuições, destacam-se a formulação e acompanhamento da política pública de comunicação social do Estado; a elaboração do Plano Estadual de Políticas Públicas de Comunicação Social e o fomento à produção e difusão de conteúdos locais e veículos populares e independentes. O governador Jaques Wagner frisou, durante a posse dos conselheiros, a importância da comunicação para a consolidação da democracia:

É preciso deixar claro para alguns setores da sociedade que nós não queremos controlar ninguém, mas também não queremos ser controlados. O Conselho será um espaço em que a sociedade e governo devem interagir para ampliar a democracia na área de comunicação (WAGNER apud MELO, 2012, s/p).

Bucci (2008, p.258) observa que para a maioria dos brasileiros a discussão sobre a mídia pública “parece inócua, ou mesmo extraterrestre, porque aqui televisão comercial virou sinônimo de televisão”. O mesmo acontece em relação ao rádio. “O público não dispõe de referências, de vivência para esse exercício”. Os estudiosos do tema, como Santos e Stevanim (2010) consideram, no entanto, a articulação política e social para a criação da TV Pública “um ponto importante de

maturidade democrática, desde o fim da ditadura, sobretudo pela negligência habitual em torno de um terreno para o qual confluem interesses díspares”.

4.7 A oposição da mídia comercial

A íntima relação da grande mídia com a política sempre impediu e impede até hoje o surgimento de uma mídia de serviço público de qualidade que possa vir a roubar-lhe um naco da audiência. No início deste capítulo, descrevemos como o rádio e a televisão se desenvolveram no Brasil de acordo com as linhas estabelecidas pela iniciativa privada. Não houve resistência significativa de grupos políticos ou da sociedade civil; nenhuma medida que a chamada bancada dos radialistas no Congresso não pudesse anular. Mesmo assim, o setor mantém-se bastante alerta a quaisquer iniciativas de transformação, seja no Brasil ou em países vizinhos, como a Argentina, alvo de intensas críticas da grande mídia brasileira por ter aprovado a “Ley de Medios”, que estabelece a complementaridade entre as mídias privada, estatal e comunitária. “Todas as tentativas de discussão ou revisão do modelo de radiodifusão e regulamentação têm sido frequentemente atropeladas ou acusadas de censura e obscurantismo” (CARMONA, 2005, p. 48-49).

No primeiro mandato de Lula, quando Eugenio Bucci iniciou reformas no jornalismo e na gestão da Radiobrás, o governo foi alvo de forte ataque por parte do jornal “O Estado de S.Paulo”, que via no trabalho objetivo, profissional e gratuito da Agência Brasil um forte concorrente no mercado de notícias e imagens. Bucci, que hoje escreve como colaborador no mesmo jornal, relata o episódio em seu livro sobre a Radiobrás:

No dia 14 de setembro de 2003, um domingo, O Estado de S.Paulo trouxe três páginas de reportagem sobre a Radiobrás e a comunicação do governo, levantando suspeitas terríveis. “Radiobrás é ampliada para levar noticiário do governo, de graça, a 100 milhões de pessoas”, dizia o olho da matéria assinada pelo repórter João Domingos, cujo título era “Planalto cria supermáquina de informação oficial” (BUCCI, 2008, 143).

A matéria, conforme relembra Bucci, dizia que a Radiobrás havia atraído profissionais do mercado com salários competitivos resultando num agigantamento do noticiário oficial jamais atingido nem durante ditaduras como a de Vargas. O governo, segundo o jornal, estava atuando em todos os campos do jornalismo, não se restringindo mais à divulgação dos acontecimentos oficiais. Esse conteúdo, dizia a reportagem, chegava a uma rede que historicamente editava seus noticiários com base na cobertura das agências de notícias privadas, comportando mais de mil emissoras de rádio e retransmissoras de TV e mais de mil jornais. Nos 60 municípios com mais de 200 mil habitantes, esses distribuidores, reclamava o jornal, já começavam a receber do governo, gratuitamente, receptores de notícias via satélite.

A preocupação de “O Estado de S.Paulo” com as mudanças da Radiobrás chegou ao ponto de o jornal dedicar um editorial ao tema onde acusava o governo de usar o aparato de comunicação oficial para fazer proselitismo partidário, mas não escondia seu maior temor. Dizia o editorial, conforme reproduzido por Bucci (2008, 144):

A ampliação do escopo da cobertura da agência oficial pode produzir duas consequências. A primeira é fazer concorrência, com uma agência sustentada com dinheiro público, às agências privadas, oferecendo-lhe material gratuito, desde partidas de futebol até eventos culturais. A segunda consequência, corolário da primeira, é a uniformização do noticiário – que certamente não atingirá imediatamente a grande mídia, mas poderá afetar em curto prazo os órgãos do interior, naturalmente mais vulneráveis.

Bucci não conta qual foi a repercussão de tal matéria junto ao governo da época e entre os assessores diretos de Lula, nem dá detalhes sobre as providências tomadas no jornalismo da Agência Brasil para que sua cobertura se ativesse ao anunciado tripé governo-estado-cidadania, mas ele e o então ministro da Secom Luiz Gushiken enviaram rapidamente esclarecimentos ao “O Estado de S.Paulo”, mostrando os equívocos das informações veiculadas. Mais tarde, no apagar das luzes do governo, Bucci teve seu trabalho elogiado e reconhecido como ético pelo jornal (BUCCI, 2008).

Sabe-se, pelo que conta Bucci, que Lula foi muitas vezes interpelado inclusive por membros do governo e do PT, pelas transformações no jornalismo da Radiobrás. Em um seminário sobre comunicação em Porto Alegre em novembro de 2011, o então ex-ministro da Secom Franklin Martins chegou a dizer que Lula “comeu o pão que o diabo amassou na mão de boa parte da imprensa”, sem, contudo, dar detalhes. As declarações de Martins, autor do anteprojeto de regulação dos meios de comunicação entregue ao governo Dilma, foram reproduzidas pelo jornal gaúcho Correio do Povo. O ex-ministro criticou a análise dos grandes meios de comunicação de que a regulação da mídia pode trazer perigo à liberdade de imprensa. Segundo ele, não há nada ameaçando a liberdade de imprensa no Brasil. Para o ex-ministro, as acusações de censura fazem parte de uma tática de interditar um debate público e transparente em torno do assunto (GOVERNO Lula comeu... 2011).

Em outra palestra, também em novembro de 2011 no Rio Grande do Sul, na Escola Superior de Magistratura, Franklin Martins mencionou dois momentos em que seu trabalho como ministro foi descontextualizado por meios de comunicação para que não houvesse um debate claro sobre a regulação da mídia. Um deles foi durante a Confecom, quando o ministro deixou claro que o governo não adotaria medidas que usassem a expressão “controle social” por considerá-la ambígua. Ao final dos trabalhos, apenas uma das mais de 600 resoluções da conferência usou o termo. Mas a cobertura, segundo ele, acabou sendo toda em cima dessa expressão. O outro episódio ocorreu quando integrantes de órgãos reguladores de mídia de várias partes do mundo participaram em Brasília de um seminário para explicar a regulação em seus países. Novamente a grande mídia falou em tentativa de cercear sua liberdade (PRESTES, 2011, S/P).

Diante de tamanha reação, o governo Lula recuou em vários projetos, como o da criação da Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual (Ancinave), que tinha por objetivo de regulamentar as produções no setor, e o da criação do Conselho Federal de Jornalismo (CFJ), proposto com a função de orientar, disciplinar e fiscalizar o exercício da profissão, dois projetos reivindicados por associações profissionais e movimentos sociais. Lula foi acusado pela Abert e órgãos de imprensa de tentar controlar a produção de notícias e a produção

cultural no país desde o início de sua gestão (JORNAIS e revistas condenam... 2010).

A criação da EBC e da TV Brasil, logo chamada pela imprensa e por políticos da oposição como “TV do Lula”, foi outro momento de desconfiança e protestos. A oposição prometia obstruir a votação da medida provisória (MP) que criava a TV Pública, “em protesto à forma escolhida pelo governo para instituir a emissora”. O argumento do DEM e do PSDB era o de que a TV Pública seria usada para dar publicidade às ações do governo federal, além de sua criação não ter sido debatida com a sociedade brasileira. O DEM chegou a entrar com uma Ação Direta de Inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal contra a medida provisória que criou a EBC. Na ação, o partido questionou a ausência de urgência e relevância necessárias para a edição da medida provisória (DEM entra com...2007). O deputado Paulo Bornhausen (DEM-SC), coordenador da Frente Parlamentar Mista de Radiodifusão, disse à Folha Online que a criação da TV pública deveria ser feita

por meio de projeto de lei a ser discutido no Congresso Nacional, com tempo, ouvindo o fórum das TVs públicas, que não foi ouvido nessa montagem, procurando fazer com que esse financiamento fosse sustentável ao longo do tempo e que não onerasse outras áreas de atuação do Estado brasileiro (DEM entra com...2007)

O governo, com a ajuda da comentarista política Tereza Cruvinel, indicada para a presidência da empresa e bastante conhecida entre os congressistas, conseguiu a aprovação da MP. Contou com o apoio, no lado de fora do plenário, de grupos de militantes de 20 entidades, com faixas e cartazes pedindo a criação da TV Pública. Os deputados também receberam carta assinada pela Abepec (GIRALDI, GUERREIRO, 2008).

Depois de criada, as críticas à EBC e, em especial à TV Brasil, não cessaram. O jornal “Folha de S.Paulo” chegou a publicar editorial em julho de 2009 pedindo o fim da TV Brasil com base em vários argumentos: baixa audiência, criação por ato não democrático (nasceu de medida provisória em vez de projeto de lei), uso como cabide de empregos e gastos de 350 milhões de reais por ano do

dinheiro do contribuinte. O texto termina de forma contundente: “Os vícios de origem e o retumbante fracasso de audiência recomendam que a TV seja fechada – antes que se desperdice mais dinheiro do contribuinte” (SALLES, 2009, s/p).

As disputas com o setor privado na área da mídia eletrônica continuam. Tanto que apenas duas das oito entidades empresariais ligadas ao setor de Comunicação participaram da Confecom, encontro acusado pela Abert de “atentar contra princípios constitucionais como a liberdade de imprensa e a livre iniciativa” (CAMARGO, 2009, s/p).

Em editorial no dia 13 de janeiro de 2012, o jornal “O Estado de S.Paulo” manifestou-se contra a instalação do Conselho de Comunicação Social na Bahia, governada pelo PT. A iniciativa, segundo o jornal, ameaça o livre exercício do jornalismo, uma antiga pretensão petista:

Foi em nome dela que o ex-presidente Lula, em seu primeiro mandato endossou dois projetos ostensivamente autoritários que previam a criação do Conselho Federal de Jornalismo e da Agência Nacional de Cinema e do Audiovisual. [...] **Graças à mobilização da sociedade civil, os dois projetos foram engavetados.** Em seu segundo mandato, Lula patrocinou uma Conferência Nacional de Comunicação [...] e as discussões foram tão enviesadas, ideologicamente, que seis, das oito entidades que representam empresas de comunicação, as abandonaram. A criação do Conselho de Comunicação da Bahia, afrontando a Constituição, é o desdobramento dessa ofensiva petista contra a imprensa livre (O ESTADO DE S.PAULO, 2012, p. A3, grifo nosso).

Para Paulo Vannuchi, que chefiou a Secretaria de Direitos Humanos no segundo mandato de Lula, “a batalha da comunicação terá que passar por uma ousadia que não esteve presente no governo Lula e nem no de Dilma, até agora. Mas, se não ousarmos, não venceremos”. Na opinião dele, para que o Congresso possa aprovar um novo marco regulatório contra oposições sabidamente existentes, o governo deveria apresentar uma proposta que evite certas armadilhas. Por exemplo: não propor nada que lembre “controle social” da mídia, conceito que alimenta a acusação de que se trata de censura disfarçada (apud PASSOS (b), 2011, s/p).

A grande mídia conta, no entanto, com aliados fortes no Congresso, como comentou a deputada Luiza Erundina, que participou, ao lado de Franklin Martins, do seminário da magistratura gaúcha em novembro de 2001. Ela revelou que nem seu próprio partido, o PSB, nem aliados como o PT e o PC do B apoiaram uma Ação de Inconstitucionalidade contra as concessões de radiodifusão de deputados e senadores. Apenas o PSOL assinou a ação. Erundina contou também que os deputados da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informação da Câmara (CCTCI) dão pareceres favoráveis a outorgas de concessão de radiodifusão sem o menor subsídio para analisá-las. Ela disse ter tentado diversas vezes fazer com que as emissoras fossem inquiridas pelos deputados antes da renovação das concessões por 15 anos. Mas seus colegas não deixam que haja quórum para votação dos requerimentos para que não fique sequer evidente quem é contra e quem é a favor (PRESTES, 2011, s/p).

Para Damian Loreti, da Faculdade de Ciências Sociais da Universidade de Buenos Aires e integrante da comissão que elaborou a chamada “Ley de Medios”, aprovada pela Argentina, em 2009, a receita de sucesso em seu país contou com um bom projeto, mobilização da sociedade e vontade política (apud GOMES, 2011). O processo de democratização dos meios no Brasil, segundo os especialistas, será bem mais difícil que o argentino. O movimento social sabe que mobilização popular terá de ser mais intensa para pressionar a vontade política. Foi assim que ocorreu e que vem ocorrendo em países onde a mídia de serviço público conseguiu se estabelecer como uma alternativa importante no cenário midiático, como é o caso da CBC/Radio-Canada, cujo funcionamento examinaremos em detalhes no capítulo seis deste trabalho.

V. EBC: NOVA PROPOSTA DO GOVERNO LULA

5. EBC: NOVA PROPOSTA DO GOVERNO LULA

5.1 Missão pública

Criada pela Lei nº 11.652, de 7 de abril de 2008, a Empresa Brasil de Comunicação (EBC) é uma fusão da antiga Empresa Brasileira de Comunicação (Radiobrás) com as emissoras de rádio e TV da Associação de Comunicação Educativa Roquette-Pinto (Acerp) no Rio de Janeiro e no Maranhão, também ligadas ao governo federal. A fundação da EBC tem uma importância histórica no contexto da mídia não-comercial brasileira pela decisão política do governo de Luis Inácio Lula da Silva de transformar a Radiobrás - sistema estatal de radiodifusão do Poder Executivo criado pelo regime militar, em 1975, para a publicidade dos atos do governo - numa empresa voltada à prestação de serviços de radiodifusão pública dentro do princípio constitucional de complementaridade dos setores privado, estatal e público.

De acordo com o decreto nº 2.958/99 a Radiobrás, extinta pela EBC, era uma pessoa jurídica de direito privado, organizada sob a forma de sociedade por ações (majoritariamente nas mãos da União), que tinha como um de seus objetivos “divulgar as realizações do governo federal nas áreas econômicas, política e social e difundir para o exterior conhecimento adequado da realidade brasileira, bem como implantar e operar emissoras e explorar serviços de radiodifusão do governo federal”. Tratava-se de uma empresa totalmente comandada pelo governo para a propaganda do governo (BUCCI, 2008; SCORSIM, 2008).

Já a Lei nº 11.652, que criou a EBC (Anexo IV), inclui em seu propósito determinações da Constituição Federal e velhas demandas da sociedade civil: a promoção do acesso à informação por meio da pluralidade de fontes de produção e distribuição de conteúdo; a produção e programação com finalidades educativas, artísticas, culturais, científicas e informativas; a promoção da cultura nacional, o estímulo à produção regional e à produção independente; a autonomia em relação ao governo federal para definir produção, programação e distribuição de conteúdo no sistema público de radiodifusão e, por fim, a tão solicitada participação da

sociedade civil no controle da aplicação dos princípios do sistema público de radiodifusão.

Entre os objetivos dos serviços de radiodifusão pública definidos pela lei, os veículos da EBC devem oferecer mecanismos para debate público acerca de temas de relevância nacional e internacional; desenvolver a consciência crítica do cidadão; 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; garantir espaços para exibição de produções regionais e independentes; constituir-se em centro de inovação e formação de talentos; 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; promover parcerias e fomentar produção audiovisual nacional e 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.

5.2 Produção de conteúdo

A EBC é formada por duas emissoras de televisão (TV Brasil e TV Brasil Internacional), uma agência de notícias online (Agência Brasil), uma radioagência com notícias em áudio (Radioagência Nacional) e oito emissoras de rádio (Rádio Nacional AM Brasília, Rádio Nacional FM Brasília, Rádio Nacional AM Rio de Janeiro, Rádio MEC AM Brasília, Rádio MEC AM Rio de Janeiro, Rádio MEC FM Rio de Janeiro, Rádio Nacional do Alto Solimões, Rádio Nacional da Amazônia).

A empresa também tem uma unidade, a EBC Serviços, que atende as demandas de mídia da Secretaria de Comunicação da Presidência da República (Secom) herdadas da antiga Radiobrás. Na TV, opera o Canal NBR, com notícias do governo. No rádio, produz os 25 minutos iniciais da “Voz do Brasil” destinados ao Executivo e os semanais “Café com o Presidente” e “Bom Dia, Ministro”. A unidade também coordena o Banco de Notícias, responsável por toda a prestação

de serviços de clipagem de jornais, revistas, emissoras de televisão e de rádio, além da produção de sinopses, resumos e análises de mídia e transcrição de áudio e vídeo para clientes. Os produtos são distribuídos em publicações impressas, como a “Mídia Impressa” e o “Telejornal Impresso”, em página online ou por e-mail e adquiridos por órgãos da administração direta e indireta em Brasília. Toda cobertura e transmissão de eventos e viagens do Presidente da República são realizadas pela EBC Serviços. A unidade também é responsável pelo Serviço de Publicidade Legal, que veicula mediante remuneração, comunicados de publicação obrigatória, tais como balanços, editais de licitação, de concursos e similares de órgãos do governo. Além disso, presta serviços remunerados a entidades públicas e privadas, contribuindo para a geração de receitas próprias. A Lei 11.652/2008 dispensa as organizações públicas federais de fazer licitação para contratar os serviços da empresa, mas os pagamentos entram no bolo geral de receitas da União e o reembolso precisa ser negociado com o governo (EBC, 2012).

Observa-se, no entanto, que, apesar do trabalho realizado nos diversos segmentos de produção de conteúdo, o grande foco de investimentos e atenção da EBC desde sua criação tem sido a construção da TV Brasil e de uma rede nacional de emissoras públicas. Esta questão já foi alvo de várias críticas do Conselho Curador da EBC, que solicitou à diretoria-executiva um plano estratégico de desenvolvimento de outros veículos da empresa, como o rádio e a Agência Brasil, segundo informou a atual presidente do órgão, Ana Luiza Fleck Saibro, em entrevista informal à autora desta tese. O Conselho Curador também tem discutido a necessidade de a EBC tornar-se plenamente uma prestadora de serviços públicos, transferindo para o Executivo as operações de serviço ao governo. Isso, segundo Saibro, eliminaria conflitos de interesse que ocorrem quando equipes da EBC cobrem, ao mesmo tempo, eventos para as emissoras públicas e para os veículos do próprio governo, como o Canal NBR e a Voz do Brasil.

5.2.1.TV Brasil

A TV Brasil tem origem na fusão das emissoras TVE-RJ, TVE-Maranhão e TV Nacional de Brasília. Em São Paulo, inaugurou um canal digital (canal 63) em dezembro de 2008 e um analógico na faixa de frequência UHF (canal 62) em 2009.

O canal em UHF tem baixo potencial de audiência por necessitar de antena especial de captação, mas em São Paulo não há mais espaço no espectro VHF, usado pelas grandes redes de TV. A empresa pediu um conjunto de canais analógicos de retransmissão em todas as regiões do país, que, segundo informa, começam a ser concedidos pelo Ministério das Comunicações (EBC, 2012). A EBC prepara-se também para formar uma rede digital com canais em todos os Estados a ser implantada “de acordo com as possibilidades orçamentárias” e num sistema de compartilhamento de infraestrutura, para redução de custos, com outras TVs do campo público, como TV Câmara, TV Senado, TV Justiça, MEC e MiniCom, estes dois últimos encarregados de coordenar, respectivamente, os anunciados Canal da Educação e Canal da Comunidade (EBC, 2012).

A TV Brasil pode ser sintonizada em todas as operadoras por assinatura do país, que alcançam 12 milhões de lares, e também pela Banda C (satélite-parabólicas). As operadoras são obrigadas, por lei, a transmitir o canal. Em São Paulo, a emissora pode ser sintonizada no canal 4 da NET e 181 da TVA (EBC, 2012).

5.2.2 Rede Nacional de Comunicação Pública

Cabe à EBC, de acordo com a legislação, implantar uma Rede Nacional de Comunicação Pública por meio da cooperação com entidades públicas ou privadas que explorem serviços de radiodifusão pública. A inauguração da grade nacional foi em abril de 2010. De acordo com dados da emissora, a rede contava, no final de 2011, com 22 emissoras de TV no país. A programação é definida por um Comitê de Rede, que se reúne duas vezes por ano para discutir também questões jurídicas e de marketing relativas à transmissão conjunta. Cabe às próprias emissoras estaduais a indicação do representante de sua região no comitê.

As transmissões em rede são inicialmente de dez horas diárias de programação, quatro delas fornecidas pelas emissoras parceiras para assegurar a presença de conteúdos regionais na grade nacional. A EBC também oferece recursos mensais às emissoras que contribuem com reportagens para os telejornais da TV Brasil (EBC, 2012).

O decreto da TV Digital aprovado por Lula em 2006 prevê que o sistema analógico seja desligado em 2016. Todos os canais, obrigatoriamente, terão de migrar para o sistema digital, o que pode representar um salto para a TV Brasil em termos de audiência, com a instalação de um operador de rede digital para difundir os sinais da EBC e de outros canais públicos. “A era digital pode ser uma oportunidade para a EBC se comparar, em termos de alcance, ao sistema comercial” (SCHÜHLI, 2011, s/p).

5.3 Financiamento

Sociedade anônima de capital fechado com maioria das ações em mãos da União, a EBC foi criada com um orçamento inicial de R\$ 350 milhões por ano, quantia insignificante se comparada ao faturamento de cerca de R\$7 bilhões da Rede Globo (dados de 2008) e dos atuais US\$ 5 bilhões da BBC (BUCCI, 2009, A2; BBC STRUCTURE, 2012). Seus recursos podem vir de várias fontes: dotações orçamentárias do governo federal, exploração dos serviços de radiodifusão pública, prestação de serviços a entes públicos ou privados, distribuição de conteúdo, modelos de programação, licenciamento de marcas e produtos; doações e outros recursos que lhe forem destinados, recursos provenientes de acordos e convênios que realizar com entidades nacionais e internacionais, públicas ou privadas e rendimentos de aplicações financeiras.

Quanto à publicidade, a lei permite: a) o apoio cultural de entidades de direito público e de direito privado, sob a forma de patrocínio de programas, eventos e projetos, b) a publicidade institucional de entidades de direito público e de direito privado - vedada a veiculação de anúncios de produtos ou serviços - e, c) a distribuição da publicidade legal dos órgãos e entidades da administração pública federal. A lei entende como apoio cultural também o 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. O tempo destinado à publicidade institucional não poderá exceder 15% do tempo total de programação da EBC.

A lei que criou a EBC também instituiu a Contribuição para o Fomento da Radiodifusão Pública com o objetivo de propiciar meios para a melhoria dos serviços de radiodifusão pública e sua penetração, cabendo à EBC no mínimo 75% da arrecadação dessa taxa, que deve ser paga pelas empresas de telefonia. As telecoms têm de repassar ao Fundo 10% do Fistel (taxa de fiscalização paga pelas empresas de telecomunicações), que chega a R\$ 3 bilhões por ano. O Fistel é composto de duas taxas - de Fiscalização de Instalação (TFI) e de Fiscalização de Funcionamento (TFF) - que são pagas por todas as operadoras de telecomunicação. Uma parte dos recursos é usada pela Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) para fiscalizar as empresas, com os cofres do Tesouro Nacional ficando com a maior parcela da arrecadação. Mesmo não representando um novo tributo, as telecoms entraram com ação na Justiça, alegando inconstitucionalidade do repasse e depositam o valor em juízo – que já atinge mais de R\$ 800 milhões (BERBET, 2009, s/p, LOPES, 2007).

A proposta de utilização de 10% do Fistel para o financiamento da mídia pública foi apresentada pelo deputado Walter Pinheiro (PT-BA) e incluída na lei pelo Congresso. O deputado argumentou na época que com R\$ 350 milhões não se fazia boa televisão, bastava olhar os orçamentos de outras redes. como a Globo - R\$ 6 bilhões - e a Record - R\$ 1 bilhão (LOPES, 2007).

Um dado importante em relação ao orçamento da EBC é que as verbas federais são fixadas ano a ano, com a empresa, como qualquer outro órgão governamental, apresentado ao Executivo uma proposta de orçamento coerente com o executado no ano anterior e incluindo um pedido para novos projetos. O valor solicitado é avaliado pelo Ministério do Planejamento, que verifica ou não sua viabilidade em face às prioridades do governo e envia a proposta ao Congresso para aprovação. A verba destinada à EBC é então fixada em lei. Mas isso não significa que não possa sofrer cortes, porque o dinheiro não entra automaticamente numa conta da empresa; ele fica nos cofres da União, que vai liberando as verbas paulatinamente, conforme a arrecadação. A lei é apenas uma promessa, frequentemente não cumprida. Em entrevista ao jornal “O Estado de S.Paulo” em janeiro de 2012, o presidente da EBC, Nelson Breve, disse que em 2011, a EBC sofreu um corte de R\$ 73 milhões em relação ao fixado na lei. Para 2012, o

orçamento da emissora é de R\$ 400 milhões, sendo que 75% vêm do tesouro e 25% de serviços prestados ao governo federal. Breve não mencionou outros recursos, como apoio cultural (PADIGLIONE, 2012a, p. D7).

O anúncio em fevereiro de 2012 de que o governo cortará mais R\$ 55 bilhões do orçamento para o ano, embora sem especificar as áreas atingidas, prende todo o dinheiro arrecadado no Tesouro, inclusive as verbas da EBC. Há uma expectativa na empresa de que o orçamento seja novamente reduzido em 2012. Os cortes não afetam a folha de pagamento, que representa entre 40% e 50% das verbas, nem o custeio da máquina, necessários ao andamento da empresa. A grande repercussão é sobre a programação, já bastante modesta. O jornalismo é o setor da empresa que menos recebe investimentos (BREVE apud RODRIGUES, 2012).

O atual diretor-presidente da EBC, Nelson Breve, que tomou posse em novembro de 2011, disse à mídia que pretendia conversar com as telecoms para obter a liberação das verbas do Fistel já que o redirecionamento do tributo não faz diferença a elas do ponto de vista financeiro (BERBET, 2011, s/p). Os recursos do Fistel são fundamentais para a EBC, uma vez que caem diretamente nos cofres da empresa e podem ser empregados nas atividades que a gestão achar mais convenientes ou necessárias. Já as verbas do governo vêm especificadas em rubricas de gastos e não podem ser transferidas de uma área para a outra, mesmo que haja sobras num setor e falta no outro.

5.4 Gestão

De acordo com a lei, a EBC é vinculada à Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República e sua gestão cabe a um Conselho de Administração e uma Diretoria Executiva, com o auxílio de um Conselho Fiscal e de um Conselho Curador. O Conselho de Administração é nomeado pelo presidente da República e é constituído de um presidente (indicado pelo ministro- chefe da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República), do diretor-presidente da Diretoria Executiva (indicado pelo presidente da República), de um conselheiro

indicado pelo ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão, de um conselheiro indicado pelo Ministro das Comunicações e por um conselheiro indicado conforme o Estatuto do conselho. As reuniões para deliberar sobre os assuntos da empresa são mensais.

A Diretoria Executiva é quem gerencia o cotidiano das emissoras e das agências. É composta de um diretor-presidente (com mandato de quatro anos) e um diretor-geral, ambos nomeados pelo presidente da República, e até seis diretores, eleitos e destituíveis pelo Conselho de Administração.

O Conselho Fiscal é constituído por três membros e respectivos suplentes designados pelo Presidente da República. Conta com um representante do Tesouro Nacional e a participação dos acionistas minoritários. Reúne-se ordinariamente a cada dois meses.

O Conselho Curador tem natureza consultiva e deliberativa, se reúne a cada dois meses e é formado por 22 membros de “reputação ilibada e reconhecido espírito público” designados pelo presidente da República: 4 ministros de Estado (Educação, Cultura, Ciência e Tecnologia e Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República); 1 representante indicado pelo Senado Federal e outro pela Câmara dos Deputados, com mandato de quatro anos renovável por uma vez; 1 representante dos funcionários, com mandato de dois anos, vedada a recondução, e 15 representantes da sociedade civil 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.

Compete ao Conselho Curador: deliberar sobre as diretrizes educativas, artísticas, culturais e informativas propostas pela Diretoria Executiva; zelar pelo cumprimento dos princípios e objetivos da empresa; opinar sobre matérias relacionadas ao cumprimento desses princípios e objetivos; deliberar sobre a linha editorial de produção e programação proposta pela Diretoria Executiva e manifestar-se sobre sua aplicação prática; 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 da empresa; eleger o seu Presidente, dentre seus membros e coordenar o processo

de consulta pública para a renovação de sua composição. Em 2010, o Conselho Curador iniciou o processo de renovação de seus membros por meio de apresentação de uma lista tríplice de conselheiros ao presidente da República, a quem coube a decisão final. A lista tríplice foi formulada pelo conselho a partir de indicações de entidades da sociedade civil. Cabe ressaltar também que o Conselho Curador organiza duas audiências públicas por ano para ouvir a opinião da sociedade sobre os serviços da EBC, coletando críticas e sugestões a serem encaminhadas à administração da empresa.

A EBC também conta com uma Ouvidoria, dirigida por um Ouvidor nomeado pelo diretor-presidente, 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 ouvintes referentes à programação. O ouvidor tem mandato de dois anos, sendo admitida uma recondução. Ele só pode perder o mandato nas hipóteses de renúncia ou de processo judicial com decisão definitiva. Cabe ao ouvidor: redigir boletim interno diário com críticas à programação do dia anterior a ser encaminhado à Diretoria Executiva; conduzir, sob sua inteira responsabilidade editorial, no mínimo 15 minutos de programação semanal, a ser veiculada pela EBC com análises sobre a programação dos veículos da empresa; elaborar relatórios bimestrais sobre a atuação da EBC para os membros do Conselho Curador até 5 dias antes das reuniões ordinárias do colegiado.

Quanto aos funcionários, a contratação segue o regime jurídico da Consolidação das Leis do Trabalho. A seleção de funcionários por tempo indefinido é feita por meio de concurso público de provas ou de provas e títulos, observadas as normas específicas do Conselho de Administração. Mas, de acordo com a lei, a empresa estava autorizada a contratar funcionários com habilidades técnicas específicas sem concurso público para implantar a nova empresa pelo período máximo de 36 meses.

De acordo com as diretrizes do Ministério do Planejamento para a moralização do serviço público, todos os órgãos do governo devem reduzir o número de funcionários admitidos sem concurso. O governo quer que a maioria

dos cargos de chefia seja ocupado por funcionários de carreira, o que ainda não é o caso da EBC, onde os postos de comando são definidos por critérios de afinidade e confiança. A empresa, criada em 2008, herdou as estruturas da Radiobrás e da Acerp com grande número de funcionários contratados sem seleção e que ocupam os cargos há 30 anos. Segundo Nelson Breve a solução encontrada foi submeter esses funcionários a concursos específicos:

Estamos sendo cobrados para ter um cronograma, ele vai ser acompanhado a cada seis meses pela área que cuida das empresas estatais no governo, ele vai ter um acompanhamento para que a gente preste contas de que estamos determinados a fazer isso [...] Nós vamos precisar fazer concurso, nós já temos um concurso, ele foi pensado para absorver, primeiro, funcionários temporários que a gente foi contratando, depois prorrogamos. [...] A gente tem que substituir esses funcionários temporários e precisamos também absorver já de cara nesse primeiro semestre [de 2012] uma fatia grande, grande eu não diria, mas uma boa fatia, desses funcionários da Acerp por meio de concurso que a gente já fez e está na fase final. E podemos até vir a fazer um novo concurso já pensando num outro perfil de profissionais que são específicos do Rio de Janeiro (BREVE apud RODRIGUES, 2012, s/p).

O diretor-presidente Nelson Breve, 48 anos, assumiu o cargo em novembro de 2011, substituindo Teresa Cruvinel. Ele é formado em Jornalismo pela USP. No governo Lula, atuou como secretário de imprensa da Presidência da República. Foi também assessor de imprensa do então deputado José Dirceu. Antes de se tornar assessor, fez carreira como jornalista de política e economia em Brasília. Trabalhou para veículos como as rádios Eldorado e CBN, a Agência Estado e o Jornal do Brasil (RODRIGUES, 2012).

5.5 Estatal ou pública?

Scorcim (2008, p. 295-296) observa que do ponto de vista jurídico-institucional, a EBC, pessoa jurídica de direito privado, deve ser enquadrada no sistema de radiodifusão estatal. “Em verdade, a EBC não é propriamente uma empresa pública uma vez que sua criação ocorreu por ato estatal e seu respectivo

controle pertence à União”. A conceituação de empresa estatal, como aponta o autor, é o seu vínculo exclusivo com o Estado e o controle deste sobre o conteúdo veiculado pela empresa. A existência de um Conselho Curador dentro da EBC, integrado por representantes da sociedade civil, “por si só não a caracteriza como pública”. Além da subordinação da EBC à Secretaria de Comunicação da Presidência da República (Secom), a proximidade com o governo está evidente na escolha dos próprios executivos da empresa e de dezenas de funcionários em posições de chefia em cargos comissionados, sem contratação por processo seletivo. O diretor-presidente e o diretor-geral são indicados diretamente pela Presidência da República. O governo também ocupa todas as cadeiras de dois dos três conselhos: o de Administração e o Fiscal, ficando a cargo de ministérios e secretarias a decisão de onde gastar o orçamento e a responsabilidade de fiscalização. Não há dúvidas sobre o caráter estatal da emissora embora ela objetive, de acordo com a lei, a prestação de serviço público. “No nosso caso a gente presta um serviço público, mas a EBC é uma empresa estatal”, confirmou o diretor-presidente Nelson Breve em entrevista a Fernando Rodrigues (2012) da Folha/UOL. A esse respeito, manifestaram-se vários estudiosos do tema e ex-presidentes de emissoras educativo-culturais.

As opções jurídico-institucionais não deverão ajudar a instituição prevista, por razões estruturais, independentemente da vontade dos gestores. [...] Subordiná-la à Secom é condicionar o coelho ao regime prioritário de cenouras temperadas pelos interesses de propaganda do Planalto. Outro erro: o Conselho Administrativo, com poder de nomear, dar diretrizes de gestão e autorizar despesas, cujos componentes são ministros do governo, política e moralmente atrelados à vontade da administração. Como poderão gerir com isenção? (CUNHA LIMA, 2008, p. A3).

Sejamos claros: esse vínculo institucional da EBC com a Presidência da República vai na contra-mão dos melhores princípios da comunicação pública. Nos Estados democráticos, emissoras públicas têm muito mais afinidades com a área de cultura do que com áreas encarregadas da agenda da Presidência da República. Isso significa que devem ser tratadas como entidades culturais, não como postos avançados da comunicação de governo” (BUCCI, 2008, p.A2).

Quanto ao Conselho Curador, criticado em sua primeira formação por ter todos os seus membros, inclusive os da sociedade civil, indicados pelo presidente Lula sem definição de critérios objetivos, observa-se mudanças substanciais, com substituição de parte de sua composição originária. Na renovação de conselheiros em 2011, o próprio conselho definiu um método mais democrático com a composição de uma lista tríplice a partir de uma consulta pública. Mesmo assim, a decisão final cabe ao presidente. “A movimentação indica um amadurecimento para a atuação do Conselho, mas ainda sem a garantia formal de que os mais indicados serão os escolhidos” (SCHÜHLI, 2011, s/p).

Conflitos entre a direção da EBC e o Conselho Curador em 2011 envolvendo a transmissão de programas religiosos pelas emissoras da empresa evidenciaram a falta de entendimento por parte dos gestores apontados pelo presidente sobre o funcionamento de uma emissora pública. A então diretora-presidente da EBC, Tereza Cruvinel, contrária à proposta do Conselho Curador de substituição de missas e cultos, que ocupam 2 horas e 45 minutos da programação da TV Brasil e da Rádio Nacional de Brasília, declarou que o conselho não pode agir como gestor, sugerindo à presidente Dilma mudanças na lei que criou a EBC, entre elas a redefinição do papel do Conselho Curador. Cruvinel sofreu cobranças por parte do governo quando líderes católicos e deputados evangélicos ameaçaram retirar apoio ao governo. A base de apoio ligada à católicos e evangélicos pressionou o governo. Em entrevista ao jornal “O Estado de S.Paulo” (2011, A9), Cruvinel defendeu a redução dos poderes do Conselho Curador. “Mandar retirar páginas da grade de programação não é seu papel [...] O presidente e os diretores não podem ser subalternos ao conselho. Se forem, não haverá independência”.

Ana Luiza Fleck Saibro, na época vice-presidente do conselho, rebateu as críticas, dizendo que, ao atacar o órgão, Cruvinel foi “irresponsável com o projeto de consolidação da TV Brasil”. Ouvida pelo “O Estado de S.Paulo” (2011, p. A9) Saibro demonstrou outro entendimento em relação à independência da EBC: “Ela esqueceu que o Conselho Curador é o responsável pela democracia na empresa, pois representa todos os setores. Ela esqueceu também que a EBC é uma empresa pública e não uma estatal”.

Em entrevista informal para este trabalho, Saibro afirmou que, nas reuniões do Conselho Curador, os representantes do governo demonstram uma preocupação clara com a repercussão política das decisões. Percebe-se uma tentativa, quase sempre velada, de influenciar as decisões do conselho para que não criem problemas ao governo, como no caso da substituição das missas. Saibro observa que os conselheiros apontados pelo Executivo e os próprios diretores da EBC ainda têm dificuldade em compreender a diferença entre uma empresa estatal e uma empresa de prestação de serviço público. E isso se estende aos funcionários. A atual presidente do Conselho Curador da EBC atribui essa falta de compreensão à ausência de uma tradição de comunicação realmente pública no país. A própria população desconhece outro modelo que não seja o comercial ou o estatal que funciona como porta-voz dos governos. *“A comunicação de serviço público é ainda uma proposta em construção. É preciso tempo para aperfeiçoar o modelo”*, afirmou Saibro.

Tendo herdado a estrutura estatal da Radiobrás e as ingerências governamentais na Acerp, a EBC sofre para ajustar-se ao novo conceito de mídia de serviço público que lhe foi atribuído e que dela se espera. Enfrentou, em seus primeiros anos, várias polêmicas, entre elas brigas internas entre diretores ligados à Secom e ao Ministério da Cultura - com visões diversas sobre a gestão e a programação -, denúncias de favorecimentos ao filho do ex-ministro da Secom Franklin Martins na contratação de serviços de digitalização dos arquivos da empresa e a indicação da esposa de um assessor do presidente Lula para cargo editorial, casos que, na época, repercutiram negativamente, contribuindo para um clima de suspeitas quanto à imparcialidade da linha editorial e à seriedade da proposta do governo:

Na TV Brasil o crivo do telejornalismo e a elaboração de textos que antecedem a notícia, e nisso encaminham seu sentido, estão entregues à mulher de um assessor de imprensa da Presidência da República. Tal situação na emissora dispensa discutir se é ou não intencional: é por si mesma, passível de suspeita, simplesmente. Haja ou não limitações informativas e domesticações de textuais, todo o deslize e toda a carência sujeitam-se a ser interpretados como manipulação política. Com os efeitos de praxe. A independência da TV Brasil só pode partir da inexistência de conexões inconvenientes ao jornalismo, mesmo que não cheguem

a ser matrimoniais. Nesse capítulo, os limites do admissível são estreitos (FREITAS, 2008, p. A5).

Outros erros foram apontados no jornalismo da EBC na gestão de Cruvinel, como a demora na veiculação de notícias sobre o suposto enriquecimento ilícito do ex-ministro da Casa Civil Antônio Palocci. Rapidamente, a Câmara de Jornalismo do Conselho Curador da empresa recomendou que os veículos da casa passassem a cobrir o assunto. (DOMINGOS, 2011, A6). Foi um ato de vigilância do Conselho Curador, que busca garantir o projeto de uma mídia pública no país, apesar de suas limitações jurídico-institucionais, como expressaram as representantes do órgão Ima Célia Guimarães Vieira e Ana Luiza Fleck Saibro em artigo publicado na “Folha de S.Paulo”, em 22 de novembro de 2011, na coluna Tendências e Debates:

[A atuação do Conselho Curador] é condição para que os veículos da EBC sejam considerados efetivamente públicos. Nestes quatro anos, o conselho buscou construir seus alicerces, dando forma a um órgão atuante, com a realização de reuniões periódicas, consultas e audiências públicas [...] Dentre outros temas, foram objeto de atenção do órgão a programação infantil, os programas jornalísticos e esportivos, a qualidade do sinal de nossas emissoras, a acessibilidade para pessoas com deficiência, a programação das rádios e os conteúdos de caráter religioso. Nos primeiros anos de vida da EBC, a contribuição fundamental do Conselho Curador foi marcar a autonomia editorial como condição essencial da instituição. Se certas decisões ensejaram reações, essas são também indicativos da existência de um órgão interno atuante e no qual a sociedade pode confiar.

Na visão de Gésio Passos, integrante do Intervenções Coletivo Brasil, a criação da EBC representa um avanço para a mídia pública de comunicação no país ao abrir uma brecha para se exigir a complementaridade entre os sistemas público, estatal e privado, ao conceber um fundo para fomento, ao criar um conselho da sociedade civil, e ao estimular a produção independente e regional (SCHÜHLI, 2011). Mas a EBC, como observam os pesquisadores, apresenta uma ligação estreita com o poder federal que pode impor limites à implantação de uma empresa pública em seu sentido mais autônomo e participativo.

Para Otondo (2008, p.333), ao Estado cabe garantir o exercício do direito à informação e comunicação e não necessariamente fazer televisão. Pelo contrário, ao

Estado cabe garantir condições jurídicas e materiais para que se faça boa televisão no país, resgatando o sentido do que é serviço público. “Mas a escolha do modelo é, em última análise, uma decisão política, que depende em grande parte do momento histórico que vive o país (OTONDO, 2008, p.327). As disputas de poder no interior das instâncias governamentais que participaram da criação da EBC “mostram que mesmo o governo não pode ser considerado um ator social coeso” (SANTOS, STEVANIM, 2010, p.102), o que gera dúvidas sobre o futuro do projeto de uma mídia pública atrelada a mudanças políticas.

5.6 Programação

Os veículos de comunicação da EBC oferecem programação variada, desde uma grade generalista, como a da TV Brasil e a da Rádio Nacional AM de Brasília, até uma programação segmentada, como a da Nacional FM de Brasília, que transmite majoritariamente música popular brasileira, e da MEC do Rio de Janeiro, voltada para a música clássica. Como o objeto deste estudo não é a análise do conteúdo oferecido pela EBC, limitamo-nos neste item a registrar, em de modo geral, a linha de programação adotada pela TV Brasil para termos um parâmetro de comparação em relação ao que se vê em outras emissoras nacionais ou internacionais de prestação de serviço público, entre elas a CBC.

Os dados sobre a programação têm por base informações da própria emissora e duas análises acadêmicas: o estudo “Perspectiva sociocultural dos gêneros de programação da TV pública: análise comparada Argentina-Brasil”, dos professores Dr. Antônio Teixeira de Barros e Dra. Cristiana Brum Bernardes (pesquisadores do Programa de Pós-Graduação do Centro de Formação da Câmara dos Deputados) apresentado no 34º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação em 2011 e a “Avaliação do Telejornalismo da TV Brasil 2010-2011”, relatório encomendado pelo Conselho Curador da EBC ao grupo de pesquisa de Telejornalismo da Universidade Federal de Juiz de Fora.

De acordo com o levantamento de Barros e Bernardes, predominam na grade da TV Brasil os programas educativos/infantis (35%) e os culturais (23,1%), totalizando 58,2% da programação semanal, “o que confirma a herança das emissoras educativas da década de 1960”. Em segundo lugar, estão os programas informativos e de atualidades representados pelos debates/ entrevistas (16,5%) e

pelo jornalismo (9,2%). Somados, os programas desse segundo bloco representam 25,7% da grade.

Na programação infantil, destacam-se programas como “ABZ do Ziraldo”, “Janela, Janelinha”, “Turma do Pererê”, “Salto para o Futuro”, e os já premiados dentro e fora do Brasil “Castelo Ra-Tim-Bum” e “Vila Sésamo”. No bloco informativo, destacam-se, além dos telejornais (sendo o “Repórter Brasil” o principal deles), os jornalísticos “Jornal Visual”, “Roda-Viva”, “3 a 1” e “Sem Censura”.

A grade inclui, ainda, espaços para documentários e filmes de curta metragem realizados por profissionais de fora da emissora, cumprindo a meta institucional de estimular a produção independente. De acordo com a Agência Nacional de Cinema, a TV Brasil é a que mais exhibe o cinema nacional, enquanto uma pesquisa realizada pelo Observatório Ibero-Americano de Ficção Televisiva (Obitel), publicada pela “Folha de S.Paulo” revela que em 2010, a TV Brasil foi a segunda emissora brasileira que mais produziu ficção para a TV, ficando atrás somente da Rede Globo. A TV pública brasileira fechou 2010 com oito produções.

Destaca-se, também, como diferencial da grade o espaço semanal de 20 minutos para a análise crítica da programação da emissora. O programa “O Público na TV” é produzido e apresentado pela Ouvidoria da EBC, que recebe críticas e sugestões dos telespectadores e responde a seus questionamentos. Vai ao às quintas-feiras, às 20h40. Outro destaque é o “Observatório da Imprensa”, que analisa a atuação da grande mídia durante a semana. O programa, de uma hora de duração, é transmitido às terças-feiras, às 22h.

Uma análise exploratória da programação da emissora mostra que existe consonância com as diretrizes estabelecidas pelo Decreto 6.689/08. Nos telejornais é que o caráter generalista se apresenta com maior ênfase, pois são abrangentes, com notícias nacionais, internacionais, além de noticiários referentes aos temas típicos das metrópoles brasileiras, como Notícias do Rio. Os debates e entrevistas seguem a mesma orientação, com pautas de amplo interesse social, sem se limitar a conceder espaços para autoridades e ocupantes de cargos públicos. Além disso, os conteúdos são ancorados na agenda pública nacional e internacional. Da mesma forma, os programas culturais são variados e primam pela representação da diversidade cultural

brasileira, com espaço para filmes, documentários e músicas da América Latina. [...] Cabe destacar a ênfase à exibição de programas independentes pela TV Brasil (BARROS, BERNARDES, 2011, p.12).

O carro-chefe do telejornalismo, como já mencionamos, é o Repórter Brasil (RB), veiculado em rede pela manhã (8h às 8h45) e à noite (21h às 22h), e cuja proposta, segundo a ministra da Secom Helena Chagas, presidente do Conselho Administrativo da EBC, “é mostrar gente e lugares que o Brasil restrito a São Paulo, Rio e Brasília não tem muita chance de ver”. Em resposta às críticas da grande mídia de que a emissora dá traço de audiência e representa um desperdício de dinheiro público, Chagas, publicou artigo no jornal “O Estado de São Paulo” em 12 de março de 2009, com o título “Um convite a quem não viu e não gostou”, destacando a abrangência e pluralidade do jornalismo da TV Brasil.

A TV Aldeia, do Acre, deu-nos um furo mundial com os índios que nunca tiveram contato com os brancos. As TVs estrangeiras correram atrás de nossas imagens. A TV Antares, do Piauí, permitiu-nos dar a conhecer as mazelas da população de Alegria, que não tem cemitério e enterra seus mortos no quintal. A Redeminas acompanha para nós, passo a passo, o drama dos demitidos da crise financeira nas grandes empresas no interior. [...] Os vídeos do Outro Olhar do RB [são uma] experiência inédita de jornalismo participativo na TV aberta brasileira. Até agora [foram apresentadas], 120 produções da população, como a dos moradores da Favela do Vidigal (Rio) sobre sua realidade; a dos pescadores da Paraíba sobre os efeitos do aquecimento global; a dos moradores do único quilombo urbano do Brasil, em Porto Alegre; e as dos índios pataxó e tupinambá, online em suas aldeias. [...] Matérias em formato de rap sobre o cotidiano dos moradores de rua de São Paulo renderam ao jornalismo da TV Brasil seu primeiro prêmio.

No artigo, Chagas menciona outros bons momentos do jornalismo da TV Brasil: o programa “Caminhos da Reportagem”, que navegou toda a extensão do Rio Amazonas para mostrar como vivem as populações ribeirinhas, e o fato de a TV Brasil ser a primeira emissora estrangeira a entrar no Tibete após o conflito dos monges. A ministra citou ainda a cobertura das eleições presidenciais, das Paraolimpíadas na China, das festas juninas ao vivo, e os debates do “3 a 1”, com participantes de alto nível e tempo para aprofundar assuntos de interesse da

sociedade: violência, crise econômica, aborto, célula-tronco, emprego (CHAGAS, 2009, p. A2).

A presidente do Conselho Curador da EBC, Ana Fleck Saibro, observa, no entanto, que embora a programação infantil e os documentários e produções independentes sejam considerados muito bons, as avaliações do órgão em relação ao jornalismo da empresa não são tão positivas quanto as da ministra da Secom. Na visão de Saibro, faltam profundidade e identidade pública ao telejornalismo da emissora, como confirmou a análise encomendada pelo Conselho Curador ao grupo de pesquisa em telejornalismo da Universidade Federal de Juiz de Fora:

Em linhas gerais a avaliação é de que a disponibilidade de maior tempo para veiculação de informação jornalística e liberdade para tratamento dos temas não são suficientes para a produção de telejornalismo com características diferenciadas em relação àquele oferecido pelas emissoras comerciais [...]. Ao invés de explicitar-se a construção de um modelo/prática de Telejornalismo Público, [...] percebeu-se nos telejornais analisados a reprodução das escolhas temáticas e editoriais das emissoras comerciais, o que explicita algumas fragilidades da produção da TV Brasil, especialmente quanto à mobilização de elementos técnicos e estéticos. [...] Acredita-se que em uma TV pública seja possível oferecer aos cidadãos informações com maior profundidade, e compromisso público, que busque representar as diferentes correntes de pensamento, com uma abordagem plural e inclusiva da(s) realidade(s) (UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA, 2011).

Como pontos fortes do telejornalismo da TV Brasil, o relatório destacou a presença significativa de conteúdos relacionados à Educação e uma maior variedade geográfica no que se refere à origem do material veiculado. Mas isso ainda é pouco em termos de diferenciação. Os telejornais da TV Brasil, segundo o relatório, deveriam buscar uma seleção temática sintonizada com o interesse público, valorizando menos as agendas oficial e comercial e priorizando a manutenção da independência política com maior pluralidade de fontes. O relatório recomenda que o jornalismo da TV Brasil invista nos laços com o público ou ainda com a sociedade civil organizada, que deveriam tornar-se fontes com mais frequência. A avaliação também aponta a falta de debate político, cuja ausência a

Universidade creditou a um possível temor da emissora de ser acusada de “chapa-branca”.

Em síntese, para que os programas da TV Brasil possam constituir-se em referência de qualidade na prática do Telejornalismo Público é preciso radicalizar o compromisso de seus profissionais com a oferta de informação televisiva com formato e profundidade diferenciadas. Mais que isso é necessário investir no estabelecimento de novas estruturas e formas de abordagem da notícia que, por meio da articulação de formatos e diferentes fontes, destaquem as relações entre aspectos locais, nacionais e globais, tendo como principal diretriz a defesa e promoção da cidadania (UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA, 2011).

Além da qualidade do telejornalismo, outro ponto crítico que requer reflexão e mudanças, na opinião da presidente do Conselho Curador da EBC, é a estrutura da grade de programação. Um dos equívocos, na opinião de Ana Luiza Fleck Saibro, é a transmissão do telejornal noturno às 21 horas, justamente no horário em que a maioria dos telespectadores do país está ligada na novela da Rede Globo.

5.7 Audiência

Em entrevista ao jornal “O Estado de São Paulo”, em 9 de janeiro de 2012, o diretor-presidente da EBC, Nelson Breve, disse que “a questão da ‘TV Traço’ é uma realidade. Segundo dados apresentados por ele, a audiência da TV Brasil é de 0,7 ponto (porcentual) no Rio de Janeiro, 0,3 ponto em Brasília e 0,1 ponto em São Paulo. No painel Nacional de TV do Ibope, a TV Brasil aparece com 0,2 ponto, mas o dado registra apenas a audiência no Rio, em São Paulo e em Brasília. Breve lamentou que o Ibope não compute como TV Brasil as TVs educativas, privadas e universitárias que carregam a programação da emissora em todo o país, uma informação que ele pretende levantar. “Não é para a gente se valorizar, é para saber aonde a gente chega. [...] O que não pode ser medido não pode ser avaliado”, comentou (PADIGLIONE, 2012a, D7). Ana Luiza Fleck Saibro disse em entrevista a este trabalho que a baixa audiência preocupa o Conselho Curador, que

vem cobrando da diretoria uma nova opção de programação, com mais qualidade na prestação de serviço público e com formato mais criativo e atraente.

A EBC enfrenta vários desafios para a sua consolidação como empresa pública de comunicação que passam não só pela programação, mas pelo aperfeiçoamento de seu modelo jurídico-institucional e de gestão. O próximo capítulo examina como a CBC/Radio-Canada, com um modelo semelhante ao da EBC, tem lidado ao longo dos anos com questões como autonomia editorial, missão pública e qualidade de programação.

VI. O MODELO CANADENSE DE MÍDIA PÚBLICA

6. O MODELO CANADENSE DE MÍDIA PÚBLICA

6.1 Contexto: ambiente de grande desenvolvimento socioeconômico

Segundo maior país em extensão, o Canadá tem apenas 34 milhões de habitantes: 40% de origem britânica, 27% de origem francesa, 23% de outros europeus, 2% de grupos étnicos autóctones e 8% de população vinda de outras regiões. É um país bilingue e multicultural, com o inglês e o francês como línguas oficiais. Adota uma monarquia parlamentarista, tendo como chefe de Estado a rainha britânica Elisabeth II, símbolo dos laços históricos com o Reino Unido, e um governo dirigido por um primeiro-ministro, cargo ocupado em 2012 pelo conservador Stephen Harper. O poder é frequentemente revezado pelos partidos, Conservador e Liberal. Mas, em 2011, o social-democrata Partido Novo Democrático (PND) elegeu a segunda maior bancada na Câmara dos Comuns, tornando-se a oposição oficial no Parlamento. Há uma terceira força política de menor expressão, mas ruidosa, o Bloco Quebequense, com pretensões de maior autonomia para a região francófona, inclusive propostas separatistas (GOVERNMENT OF CANADA, 2012).

O Canadá integra o G7 (Grupo dos sete países mais ricos do mundo), com uma economia baseada em serviços (78%), indústria (20%) e agricultura (2%). Em 2011, ficou em 6º lugar na classificação da ONU do Índice de Desenvolvimento Humano, enquanto o Brasil ficou em 84º lugar. O PIB per capita é de US\$ 39.600 (23º no mundo), já o brasileiro, apesar do crescimento econômico nacional, é de US\$ 10.814, ocupando o 102º lugar (GOVERNMENT OF CANADA, 2012, PNUD BRASIL, 2012).

Toda a mídia eletrônica no Canadá, de acordo com a lei que rege as Comunicações, o *Broadcasting Act*, é considerada um serviço público essencial à manutenção e fortalecimento da identidade nacional e soberania cultural. Por conta dessa visão, a mídia eletrônica é tida como um sistema único que compreende três elementos: público, privado e comunitário. O controle das emissoras deve permanecer em mãos de canadenses, sendo permitida a presença de apenas 20%

de capital estrangeiro em qualquer investimento em rádio e TV. De acordo com a lei, a mídia eletrônica em geral - comercial, pública ou comunitária - deve servir aos interesses da cidadania, da cultura e da educação, refletindo, também em sua programação, aspirações sociais, como igualdade de direitos, dualidade linguística e a natureza multirracial e multicultural do país, além de um lugar especial para os aborígenes dentro da sociedade. Pelo menos 60% da programação deve ser produzida no Canadá e 50% dela deve ocupar o horário nobre. No caso de conflito de interesses entre os elementos público e privado do sistema, os objetivos do setor público devem prevalecer (RABOY, 1997).

Além da CBC/Rádio-Canada - rede pública de rádio, televisão e conteúdos em plataforma digital - há duas grandes redes privadas de mídia eletrônica em inglês (CVT e Global) e uma rede privada francófona (TVA). Todas as principais redes americanas - ABC, CBS, NBC, Fox, PBS – estão disponíveis no país, com grande audiência. Além delas, há mais de 100 emissoras independentes de TV servindo cidades ou regiões, assim como 60 canais especializados canadenses e 10 canais especializados americanos disponíveis via cabo, satélite ou pelo sistema de microondas terrestres MMDS (Multipoint Multichannel Distribution System). Há ainda emissoras de rádio e TV comunitárias e aborígenes e uma rede aborígene de televisão, a *Aboriginal Peoples Television Network* (APTN), que tem ajudado muito no desenvolvimento das comunidades autóctones. O país conta com ampla rede de banda larga para a internet; 70% das residências tinham acesso à rede mundial de computadores em 2010, número que sobe para até 90% em grandes centros; 40% dos celulares estavam conectados à internet, e 50% da população já estava usando a web para vídeos e 30% para acessar programação de rádio e televisão. O acesso à TV e ao rádio por assinatura (via cabo e satélite) é generalizado (CRTC, 2011).

Observa-se, no entanto, uma preferência dos canadenses por conteúdos audiovisuais americanos, principalmente drama e comédia. A programação dos canais privados canadenses basicamente espelham a programação americana no horário nobre (ATTALLAH, 2000). A CBC Television (em inglês), comprometida com conteúdo canadense, já chegou a monopolizar a preferência do público nas primeiras décadas da TV no país, mas nos últimos anos, num cenário de

multiplicidade de canais e plataformas de comunicação, não ultrapassa 10% de audiência, atraindo críticas pela baixa penetração e pelo financiamento público de seus programas (TAYLOR, 2011a).

Para supervisionar e garantir a aplicação dos princípios de prestação de serviço público imposto por lei à mídia eletrônica em geral, existe uma autoridade reguladora independente, a Comissão Canadense de Rádio, Televisão e Telecomunicações (Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission - CRTC). Mas o controle não é rígido, e muitas emissoras comerciais de rádio e TV operam orientadas essencialmente para o lucro, seguindo as receitas americanas de audiência fácil. “A diferença entre a política e a prática é tamanha que a promessa de uma mídia eletrônica pública no Canadá tem sido mais do que nunca um louvável sonho” (RABOY, 1997, p. 107).

6.2 CBC/Rádio-Canada: a luta por uma mídia com propósitos públicos

As circunstâncias históricas do Canadá fizeram emergir no país nas primeiras décadas do século XX um sistema híbrido de mídia eletrônica, com uma mídia pública inspirada na BBC que acaba rapidamente perdendo espaço para o modelo privado nos moldes americanos.

A radiodifusão surge no Canadá nos anos 1920 por iniciativa de vários grupos privados, a exemplo do que ocorria na época nos Estados Unidos, para divulgar interesses comerciais, religiosos e educacionais, sem que os primeiros radiodifusores soubessem realmente como ganhar dinheiro com o novo veículo. Não havia intenção de lucro. Além disso, com algumas exceções, as emissoras locais operavam em mercados pequenos, sem grande potencial publicitário e mesmo as redes enfrentavam restrições de mercado para se expandir. Um dos atores mais importantes naquela época era a companhia ferroviária nacional, a *Canadian National Railway*, que criou um departamento de rádio e implantou um sistema de emissoras próprias, além de alugar espaço em outras estações para melhorar as comunicações dentro da corporação, mas principalmente para a

coordenação do tráfego de trens e para a divulgação dos serviços prestados (DEWAR, s/d, online).

O setor era regido na época por uma estrutura legal herdada do telégrafo sem fio. O *Wireless Telegraph Act* de 1905 nomeou o Departamento de Marinha e Pesca como a agência licenciadora de emissões de rádio. A radiodifusão amadora era submetida a essa regulamentação. Em 1913, o Canadá aprovou o *Radiotelegraph Act*, que transferiu a responsabilidade pela expedição de licenças à divisão de rádio do Departamento de Serviço Naval. A concessão de licenças específicas para “transmissões comerciais privadas” começou em 1922. Antes disso, todas as emissões de rádio eram consideradas experimentais, mesmo que a estação fosse de uma empresa comercial. A partir de 1922, também passou a ser cobrada uma taxa de licenciamento de quem comprasse um receptor (MISKIND, 2010).

O rádio ainda era incipiente, uma rara novidade, em grande parte do país. Mas o crescimento do setor em áreas urbanas trouxe os mesmos problemas de interferência e sobreposição verificados nos demais países, exigindo alguma forma de regulamentação. Além disso, havia uma crescente preocupação entre lideranças políticas com o excesso de publicidade e com a influência americana no novo meio. Os canadenses não só estavam sintonizando emissoras potentes do país vizinho, mas também as afiliadas das grandes redes americanas NBC e CBS que já estavam instaladas em Montreal e Toronto. Isso levou o governo canadense, em dezembro de 1928, a apontar uma comissão para a produção de um estudo completo sobre o melhor sistema de radiodifusão a ser adotado no Canadá (BASEN, 2003; RABOY, 1993).

A Comissão Aird (conhecida pelo nome de seu presidente John Aird) promoveu várias audiências públicas, além de passar quatro meses nos EUA, na Grã-Bretanha e em outros países europeus para examinar os diferentes sistemas de radiodifusão. Embora o principal argumento para a reorganização do setor fosse o nacionalista (em 1930, 80% dos ouvintes canadenses estavam sintonizados em emissoras americanas ou em suas retransmissoras no país), uma série de associações representando trabalhadores urbanos e rurais, mulheres, educadores e outros setores da sociedade compareceu perante a comissão para

defender a radiodifusão como um veículo de desenvolvimento social e cultural e não apenas de entretenimento vulgar ou promoção comercial. Para aqueles grupos, as transmissões deveriam ser mais que simplesmente canadenses, mas servir de esfera pública para o debate democrático. Convencidos de que os interesses comerciais iriam destruir o potencial democrático da radiodifusão no Canadá, dois jovens intelectuais socialistas canadenses, Graham Spry e Alan Plaunt, mobilizaram os movimentos sociais e fundaram um grupo de pressão para conquistar apoio à radiodifusão pública, a *Canadian Radio League* (Liga Canadense de Rádio), considerada por Raboy (1993, p. 138) “um dos *lobbies* mais bem sucedidos na história canadense, recebendo, de forma geral, o crédito por pressionar o governo a criar a Canadian Broadcasting Corporation - CBC”.

6.2.1 Lobby comercial gera sistema híbrido

No final dos trabalhos, em 1929, a comissão Aird recomendou ao Parlamento a adoção no Canadá de um sistema misto entre a BBC e o serviço público alemão que, ao contrário do britânico, dava às províncias maior controle sobre as emissões. Os anúncios seriam severamente restritos ou mesmo proibidos e o financiamento seria feito por meio de uma taxa paga pelo público, como na Grã-Bretanha. Apesar de sensível à questão nacionalista, o governo federal levou três anos para agir em relação às recomendações da comissão Aird, período no qual o lobby privado se organizou para impedir a criação de uma emissora pública nos moldes britânicos. O crescimento da radiodifusão comercial nos EUA havia causado grande impressão nos anunciantes canadenses e em figuras importantes do comércio e da indústria. A *Canadian National Railway* desenvolveu um plano para a implantação de uma grande companhia de rádio controlada por ela e pelos fabricantes de receptores e financiada por anunciantes. A empresa começou uma campanha junto aos radiodifusores e anunciantes da época para conquistar o apoio público à causa (STARR, 2004, McCHESNEY, 2000).

Os defensores da radiodifusão comercial no Canadá estavam aliados às afiliadas da NBC e da CBS em Montreal e Toronto, que não raras vezes transmitiam críticas à BBC e a todas as formas de radiodifusão não-comercial. O ataque à BBC atingiu o ápice quando John Gibbon, diretor de publicidade da

Canadian National Railway, publicou uma crítica à emissora britânica no jornal “*Canadian Forum*”, dizendo que o baixo desempenho da BBC, aliado à popularidade dos programas comerciais americanos, tornavam um absurdo para o Canadá prosseguir com as recomendações da Comissão Aird. Segundo ele, só um sistema financiado por anúncios poderia dar aos canadenses o tipo de programação que o país desejava (BASEN, 2003; McCHESNEY, 2000; RABOY, 1993).

A *Canadian Radio League*, no entanto, manteve a mobilização para que as recomendações da comissão Aird não caíssem nas malhas da burocracia, levando o Canadá a copiar o modelo exclusivamente comercial americano. O Movimento conquistou também o apoio de membros da elite econômica canadense que poderiam se opor à intervenção do Estado, mas compartilhavam o temor de que os EUA pudessem dominar um sistema privado canadense de radiodifusão. Havia temores, inclusive, de que poderosas empresas americanas pudessem comprar grandes espaços comerciais em emissoras canadenses e assim ganhar vantagens sobre rivais menores no Canadá. Temia-se também que americanos comprassem as poucas frequências do país, direcionando as transmissões para os EUA. Como observam vários estudiosos, era mais vantajoso para a elite econômica canadense, naquele momento, apoiar a comissão Aird e deixar o rádio nas mãos do Estado (DEWAR, s/d; McCHESNEY, 2000; STARR, 2004). Spry, em 1931, representando a *Canadian Radio League* também advertia sobre os perigos para a democracia de uma radiodifusão comercial:

Deixe o espectro como prerrogativa dos interesses comerciais e sujeito ao controle comercial e [veja] quão livre será a voz, o coração da democracia. A manutenção, a ampliação da liberdade, o progresso, a pureza da educação exigem a responsabilidade das emissões para com a vontade popular. Não pode haver liberdade completa, nem democracia suprema, se os interesses comerciais dominarem o vasto e majestoso recurso das emissões radiofônicas (SPRY, apud RABOY, 2005, p. 290, tradução nossa).

O Parlamento realizou inúmeras audiências públicas sobre as recomendações da comissão Aird. Entre os vários depoimentos colhidos, estava o de um dos homens envolvidos na invenção do rádio nos EUA, o canadense Lee de

Forest, totalmente contrário à publicidade no rádio. No final das audiências, em 1932, o governo finalmente aprovou a nacionalização da rede de emissoras da *Canadian National Railway* e de outras estações, criando a *Canadian Radio Broadcasting Commission* – CRBC, uma agência pública, com autoridade para ter e operar emissoras, produzir e adquirir programas, expropriar estações privadas e regular toda a atividade de radiodifusão no país. A agência era financiada por uma taxa cobrada dos contribuintes, além de verbas publicitárias (RABOY, 1993; STARR, 2004).

A CRBC não necessariamente ofereceu a alternativa desejada por Spry às transmissões comerciais. Apesar de uma grande rede pública de emissoras de rádio ter sido criada, vindo dar origem à Canadian Broadcasting Corporation (CBC) em 1936, as verbas alocadas pelo Parlamento à nacionalização das emissoras foi insuficiente para adquirir todas elas. Assim, um pequeno grupo de emissoras comerciais permaneceu no ar. Com o tempo, o poder desse grupo em relação à CBC cresceu enormemente, estabelecendo no Canadá um sistema híbrido, com emissoras públicas e privadas.

O sistema canadense estabeleceu-se de forma marcadamente diferente do sistema americano. Ele transmitia muito menos publicidade e garantia bem mais espaço para as ideias políticas liberais e de esquerda circularem. Ao longo dos anos, no entanto, interesses comerciais conseguiram contornar a intenção do parlamento de 1932 e reestabelecer a primazia no rádio e na TV canadenses (McCHESNEY, 2000, p. 249, tradução nossa).

As tentativas da CRBC de cumprir plenamente seu mandato e regulamentar o setor privado foram recebidas com escárnio pelas emissoras comerciais, que consideravam a agência uma rival. Uma mudança no governo, em 1936, pôs fim a disputa, substituindo a CRBC por duas entidades: uma agência reguladora para telecomunicações (o Departamento de Transportes) e uma empresa pública de radiodifusão, a CBC, que assumiu as 8 rádios públicas e 14 privadas da CRBC e suas funções reguladoras do setor. A CBC foi estabelecida dentro dos moldes da BBC. “Na verdade, seu primeiro diretor-geral foi um canadense que havia, até então, desenvolvido sua carreira como alto executivo da BBC em Londres” (RABOY, 1993; CRTC 2012).

A Segunda Guerra Mundial foi um período crucial para a consolidação da CBC, que, como relata Raboy, emergiu como a agência central das transmissões canadenses e foi usada pelo governo como instrumento de promoção do esforço de guerra, assim como o cinema e outras instituições. “Nos anos seguintes, a CBC se encontraria sob frequente pressão do governo para promover a unidade nacional frente a percepção de ameaças de fragmentação vindas das objeções regionais à política nacional” (RABOY, 1993, p. 140).

6.2.2 TV reduz poder da CBC

No final dos anos 1940, a CBC recebeu a missão de desenvolver e fiscalizar a introdução da televisão no Canadá. Apesar da pressão do setor privado, a TV foi inaugurada no país em 1951 como monopólio da CBC. Na primeira década, emissoras privadas puderam coexistir com as emissoras públicas, como afiliadas, mas a CBC era a única produtora de programas e não podia haver mais de uma emissora em inglês e uma emissora em francês em cada mercado. A proximidade com os Estados Unidos voltaria, no entanto, a ser um problema. Muitas residências, na fronteira com o país vizinho, onde vive a maioria dos canadenses, já contavam com televisores sintonizados nas emissoras privadas americanas antes mesmo de a TV chegar ao Canadá. Uma boa proporção desses telespectadores continuou sintonizando as emissoras americanas e, para poder competir e se estabelecer em seu próprio país, a CBC foi obrigada a importar alguns dos mais populares programas americanos (RABOY, 1993, p.140; CBC, 2012).

Com a chegada da TV, o sistema de financiamento da CBC entrou em crise:

O rádio canadense havia sido lucrativo para o setor privado e a CBC, mais ou menos, se autofinanciava. A TV canadense não tinha como se pagar em função dos altos custos de produção e distribuição (em comparação com o rádio) e do tamanho reduzido do mercado potencial (a população do Canadá é cerca de um décimo da população dos Estados Unidos). Desde o começo, a CBC teve de ir ao Parlamento anualmente, com o chapéu na mão, pedindo verbas operacionais (a taxa cobrada dos contribuintes foi abolida como ridículamente inadequada logo após a chegada da TV) (RABOY, 1993, 140, tradução nossa).

O setor privado continuou a pressionar nos anos 1950 pela abertura do espectro às emissoras comerciais e por uma agência separada que substituísse a CBC como autoridade reguladora. Em 1958, o governo conservador, contrariado com o que considerava uma cobertura tendenciosa de sua administração pela CBC, decidiu reduzir o poder da corporação: atendeu aos apelos das empresas privadas e criou uma agência reguladora independente, a *Board of Broadcast Governors* (BBG), cuja principal função era coordenar a introdução da TV comercial no país. Em 1960, a agência permitiu a abertura de uma segunda emissora de TV em cada centro do país e a criação da primeira rede privada de TV, a CTV, inaugurada em 1961 (RABOY, 1993; ATTALLAH, 2000; CBC, 2012; CRTC, 2012).

A emergência de um movimento radical separatista na Província de Quebec (de língua e cultura francesas) nos anos 1960 levou o governo a usar a política cultural e a CBC como estratégias de unificação, o que provocou grande perda de credibilidade para a rede pública, principalmente em Quebec.

Quando a legislação foi atualizada em 1968, o governo escreveu um mandato específico obrigando a CBC a “contribuir para o desenvolvimento da unidade nacional e da identidade canadense” – uma medida amplamente vista como uma ameaça de tornar a corporação um veículo de propaganda (RABOY, 1993, p. 141, tradução nossa).

Em 1968, o *Broadcasting Act* consagrou os princípios básicos e estruturais da mídia eletrônica canadense como um sistema único compreendendo elementos públicos e privados sob a supervisão de uma autoridade regulatória pública independente. A nova lei substituiu a BBG pela *Canadian Radio-Television Commission* (renomeada *Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission* em 1976). Ela também reforçou a imposição de limites a investimentos estrangeiros, determinou que a programação fosse produzida majoritariamente por talentos canadenses e estabeleceu que cabia ao Parlamento criar um serviço nacional de transmissões eletrônicas (CBC) predominantemente canadense no conteúdo e na forma, equilibrando informação, conhecimento e entretenimento (RABOY, 1993; CRTC, 2012).

Os anos 1970 e 1980 foram de questionamento da mídia pública e de redução do papel da CBC no cenário televisivo do país, numa época em que os canadenses sintonizavam cada vez mais canais americanos e o novo governo neoliberal queria a privatização da indústria cultural do país. As estratégias de desarticulação da CBC foram apresentadas em detalhe pelo pesquisador Mark Raboy em capítulo publicado em 1993 no livro *“Public Service Broadcasting in a Multichannel Environment”* e resumidas a seguir.

Segundo Raboy, nos anos 1970, a crescente insatisfação com a natureza centralizadora e burocrática da CBC/Radio-Canada levou a CRTC a sugerir que a rede buscase uma nova forma de relação com o público para se diferenciar do modelo comercial americano dominante. Mas uma das poucas decisões realmente concretas das audiências públicas realizadas pela CRTC em 1974 a produzir resultados nesse sentido foi a abolição dos anúncios comerciais no rádio, “que permanece até hoje livre da publicidade (e é considerado, de forma geral, muito mais bem sucedido que a televisão vis-à-vis o mandato de serviço público)” (RABOY, 1993, p. 142).

Na época, a CBC também foi acusada pelo governo federal de não cumprir seu papel de integrar o país, tanto que, em 1976, após as eleições pró-independência da província de Quebec, o governo pediu à CRTC que conduzisse uma investigação no jornalismo da CBC. A comissão eximiu a CBC de alegações de cobertura tendenciosa, mas apontou a falta de comunicação entre as duas culturas predominantes no país, algo que poderia ser mais bem promovido pela corporação.

6.2.3 Críticas e cortes de verbas

Raboy (1990) observa que, para o governo canadense, desde a introdução da TV no país nos anos 1950, a ideia de prestação de serviço público tinha pouca conotação ideológica em si. Enquanto grupos sociais viam na comunicação pública um espaço democrático de discussão, reivindicação e avanço de suas causas, para os políticos da época, a CBC era apenas um meio de cumprir objetivos nacionais. No final dos anos 1970, o custo político e financeiro de usar a CBC

como agente integrador superou os benefícios e, em 1980, logo após a derrota da posição nacionalista no referendo de Quebec, o governo federal decidiu transferir a CBC da secretaria de Estado de Arte e Cultura para o Departamento de Comunicações.

Tratou-se, na análise de Raboy (1993, p.144), de uma reorganização importante, com consequências não apenas administrativas, mas de redução da mídia pública a um empreendimento marginal dentro do Departamento de Comunicações, que, num cenário político neoliberal e de expansão de novas tecnologias de transmissão via satélite e cabo, começou a promover o crescimento e a privatização da indústria cultural. Em 1983, uma comissão de revisão das políticas de comunicação recomendou que a CBC atuasse apenas como “uma alternativa ao sistema privado”.

Céticos lembraram que a mídia pública deveria ser a agência central do sistema canadense e não uma espécie de “PBS do Norte”, mas um processo possivelmente irreversível havia começado. O comitê propôs que a CBC reduzisse a dependência de verbas publicitárias (uma proposta ambígua no sentido de que ela só poderia melhorar a qualidade da programação se o governo aumentasse as verbas públicas) e eliminasse a produção própria em favor da contratação de produtores privados em todas as áreas, com exceção do jornalismo (RABOY, 1993, p. 144, tradução nossa).

O Ministério das Comunicações reuniu muitas das propostas do comitê num importante documento político publicado em março de 1983: “Novas Políticas e Iniciativas para Oferecer aos Canadenses Maior Escolha de Programas e Tornar a Indústria de Mídia Eletrônica Mais Competitiva: Uma Resposta às Novas Tecnologias e Transformações de Ambiente”. O ponto central da nova política, segundo Raboy, era promover a capacidade do setor privado de produzir uma televisão de qualidade que os canadenses pudessem assistir e que pudesse ser vendida mundialmente. Para tanto, foi criado um novo programa de desenvolvimento para subsidiar a produção de projetos pelo setor privado, o *Telefilm Canada*. Quanto à CBC, o documento anunciou uma mudança fundamental, determinando que oferecesse uma programação mais apropriada ao

novo ambiente eletrônico, jogando um balde de água fria nas pretensões da corporação de se tornar uma instituição fundamental na vida cultural do país.

Fora do governo, especialmente no Canadá de fala inglesa, a CBC era vista como um instrumento de resistência à dominação cultural americana. Em 1979, 75% da audiência de TV em língua inglesa e 42% em língua francesa estava ligada em programas estrangeiros. Entre os jovens, os números eram de 83% e 56% respectivamente. O presidente da CBC A. W. Johnson disse ao comitê parlamentar naquele ano que a CBC deveria tornar-se “a inigualável e distinta rede canadense”, aumentando seu conteúdo canadense para 85% (em oposição aos 60% exigidos por lei). Mas ele disse que isso exigiria um orçamento operacional de \$600 milhões de dólares canadenses (dos quais cerca de 80% vindos do Parlamento e o restante da publicidade) (RABOY, 1993, p. 145, grifos do autor, tradução nossa).

O Departamento de Comunicação entendeu, no entanto, que, diante do novo cenário multicanais não havia mais a necessidade de a CBC oferecer um serviço de televisão com programação tão abrangente já oferecida por canais domésticos e estrangeiros. O novo papel atribuído à rede pública foi o de oferecer a programação canadense produzida pelo setor privado com ajuda do fundo *Telefilm*. “Em outras palavras, o governo continuava a apoiar uma programação canadense de TV, mas em vez de fazer isso financiando uma corporação pública, passou a subsidiar corporações privadas” (RABOY, 1993, p. 146).

Além disso, contrariamente às recomendações do comitê parlamentar e apesar das advertências da CRTC sobre as dificuldades de a CBC cumprir seus objetivos num ambiente de competição comercial, o governo manteve a corporação dependente de verbas publicitárias. “Havia uma contradição evidente aqui. Apesar das expectativas de que se distinguisse do setor comercial, a CBC ainda tinha de competir pela audiência de massa que garante os dólares da publicidade” (RABOY, 1993, p. 146). Em 1984, um novo governo conservador nos moldes Reagan-Thatcher assume o comando do país e uma de suas primeiras ações foi cortar o orçamento da CBC em 10%. Os cortes continuaram nos anos seguintes.

Na década de 1990, diante de novos e significativos cortes, a CBC é forçada a eliminar seus serviços regionais, fechando 11 emissoras em diferentes partes do Canadá e reduzindo a programação não-nacional a dois boletins jornalísticos

diários em cada Província. A medida causou protestos não só nas regiões que sempre criticaram o centralismo de Ottawa, mas em todas as regiões do país.

Raboy observa que o desafio de equilibrar a programação regional e nacional sempre foi um estresse para a CBC. A programação nacional, com base em Toronto (inglês) e Montreal (francês) tem mais prestígio e, até certo ponto, pode ser vendida internacionalmente. Além disso, pode ser mais facilmente ajustada às expectativas dos políticos em Ottawa. Já a programação regional é difícil de controlar e geralmente reflete disputas políticas regionais em desacordo com os objetivos de políticas nacionais. Além disso, programas regionais bons e populares ameaçam a segurança financeira das emissoras privadas locais. Há um lobby forte das emissoras privadas para que a CBC seja menos agressiva na disputa por verbas publicitárias. Os cortes na programação regional acalmaram os ânimos dos políticos e das emissoras comerciais, mas feriram profundamente o papel integrador e a programação plural da CBC (RABOY, 1993, p. 149-150).

6.2.4 A difícil relação com os governos

O *Broadcasting Act* de 1991, que atualizou a legislação das Comunicações no Canadá, definiu o papel ideológico da CBC em termos bastante genéricos: contribuir para o fortalecimento do tecido econômico, político e social do país e criar um consciência nacional compartilhada. Attallah (2000, p. 193) observa que a visão sobre o tipo de “consciência” a ser produzida passou a ser objeto de disputa. “Como resultado, governos sentiram-se melindrados pela CBC e estabeleceram seus próprios planos políticos para corporação, com ou sem a cooperação dela”.

O autor observa que desde os anos 1950 sucessivos governos sentiram-se atacados pela mídia pública, queixando-se do conteúdo das coberturas jornalísticas. “Todos acreditavam que a CBC queria derrubá-los ou reduzir seu poder”. No governo do primeiro-ministro conservador John Diefenbaker (1957-1963), a CBC foi obrigada a tirar do ar um programa de rádio que o desagradava. Ele também fez emendas na lei, em 1958, permitindo o fortalecimento das emissoras comerciais e transferindo o poder regulador da CBC para uma nova

agência, a *Board of Broadcast Governors* (depois substituída pela CRTC), perante a qual a CBC passou a responder, como mencionado anteriormente.

O primeiro-ministro liberal Lester Pearson (1963-1968) também deixou sua marca, mandando cancelar um programa de humor que criticava políticos e poderosos. “O programa quebrou tabus, provocou uma atenção pública tremenda e transformou em estrelas os apresentadores Patrick Watson e Laurier Lapierrezia. Foi um sucesso tremendo em todos lugares, menos no Parlamento”, conta Attallah (2000, p. 194). Enfurecidos com a irreverência do humorístico e temendo perder autoridade, os parlamentares pediram que “cabeças rolassem na CBC”.

O liberal Pierre Trudeau (1968-1969 e 1980-1984) manteve, segundo Attallah, uma das relações mais antagônicas com a CBC. Estava convencido de que a emissora abrigava grande número “elementos separatistas”. Ele chegou a dizer, em 1969, sobre a Radio-Canada (em francês):

[...] vamos colocar um tampão no lugar...vamos fechar a loja. Deixe eles pensarem que não o faremos. Se for necessário, podemos produzir programas e, se não, vamos mostrar às pessoas vasos chineses e japoneses em vez desse *nonsense* que eles estão jogando no ar [...] Não é papel deles usar dinheiro público para destruir o país (FRASER, 1999, apud ATTALLAH, 2000, p. 194, tradução nossa).

Quando os políticos separatistas quebequenses venceram as eleições na Província em 1976, o governo reagiu com fúria, criando uma nova instância de decisão no jornalismo da Radio-Canada. Todas as notícias tinham de passar pela aprovação do ex-assessor de imprensa de Trudeau (ROBILLAR, 1997, apud ATTALLAH, 2000, p. 194).

O primeiro-ministro conservador Brian Mulroney (1984-1993) viu na CBC tanto um inimigo político quanto um problema fiscal. Fora do poder na maior parte do século XX, os conservadores percebiam a CBC como uma criatura do Partido Liberal. Na verdade, o então presidente da CBC, Pierre Juneau, era amigo pessoal de Pierre Trudeau, o que aumentava as suspeitas em relação à posição tendenciosa da corporação. Mulroney estabeleceu uma série de cortes orçamentários em nome do aumento de eficiência e restrições fiscais. No início

houve protestos aos cortes, que prosseguiram nos anos seguintes, mas, aos poucos, o público adotou uma atitude de indiferença e de questionamento da relevância da CBC (ATTALLAH, 2000).

Juneau lutou pela preservação da CBC, encomendou relatórios, defendeu que o orçamento da corporação fosse estabelecido para um período de cinco anos e fez declarações públicas que enfureceram o governo. No final de seu mandato, em 1989, suas funções foram divididas em dois cargos: um presidente em tempo integral e um diretor em meio-expediente. “O governo podia agora apontar dois indivíduos na esperança de neutralizar os dois” (ATTALLAH, 2000, p. 196). Os conservadores acabaram, no entanto, descontentes com o próprio presidente que indicaram para curador-geral do Conselho da CBC quando Patrick Watson criticou o governo pelos cortes no orçamento da corporação.

A eleição do liberal Jean Chrétien (1993-2003) foi recebida com entusiasmo pelos grupos ligados à arte e à cultura e pelos defensores da mídia pública. Ele prometeu parar os cortes no orçamento da CBC e garantir um fundo estável à corporação. Mas a redução de verbas continuou. Chrétien chegou inclusive a tentar retirar da lei o dispositivo que garante a nomeação do presidente da CBC para um termo fixo de acordo com o princípio “at arm’s length” (a um braço de distância). Esse princípio garante, em tese, a independência da CBC, considerada pública e não estatal. Chrétien queria dar ao governo o poder de demitir o presidente da CBC a seu bel prazer, proposta que foi retirada sob forte pressão do público e da oposição no parlamento (ATTALLAH, 2000).

Os eventos relatados acima mostram, segundo Attallah (2000, p. 196), “até onde um determinado governo pode ir e a facilidade com que ele pode reestruturar a mídia eletrônica”. A própria nomeação do presidente da CBC e dos membros do Conselho Diretor pelo primeiro-ministro, seja ou não de acordo com o princípio de um braço de distância, é inadequada à independência de uma empresa pública, diz Attallah, assim como é inadequada a nomeação do presidente e do Conselho Diretor da CRTC, que fiscaliza a mídia eletrônica no país.

O atual presidente [da CRTC], Guylaine Saucier, é um amigo pessoal da família Chrétien e vários membros do conselho têm laços com o Partido Liberal. O novo presidente da CBC, Robert

Rabinovitch, é um ex-funcionário do alto escalão com fortes ligações com o Partido Liberal e um dos principais estrategistas de Pierre Trudeau no referendo de Quebec em 1980. O primeiro-ministro está, portanto, razoavelmente seguro de que qualquer ação futura encontrará pouca resistência da CBC (ATTALLAH, 2000, p.197, tradução nossa).

Na virada para o século XXI, o futuro da CBC parecia incerto. Os gestores, sob a liderança do presidente da corporação Perrin Beatty, elaboraram um plano estratégico para renovação e reposicionamento da emissora, acusada por muitos de já não ter relevância no novo cenário midiático de multicanais e plataformas. O plano de Beatty encontrou forte resistência na mídia comercial, interessada em manter a CBC longe da audiência. O próprio governo o rejeitou.

As restrições financeiras continuaram com a CBC cada vez mais dependente de verbas publicitárias, mas as inovações tecnológicas na internet e nas telecomunicações deram à corporação a justificativa e a oportunidade para se posicionar não mais como mídia eletrônica, mas como uma provedora de conteúdo e de programas canadenses em todas as plataformas, como abordaremos em detalhes nos próximos itens.

6.3 A CBC do século XXI

6.3.1 Situação jurídico-institucional: “a um braço de distância”

A Canadian Broadcasting Corporation (CBC/Radio-Canada), com sede na capital Ottawa, é definida como empresa pública de comunicação nacional e Corporação da Coroa pelo *Broadcasting Act* de 1991, conforme já mencionado. Corporações da Coroa são entidades legais distintas de propriedade do governo que operam em vários setores, como transporte, agricultura e cultura. Elas têm mais autonomia administrativa que outros órgãos do governo e podem operar de forma comercial, cobrando por serviços. Todas são administradas por conselhos de diretores apontados pelo governo, que também aprova salários dos executivos, planos estratégicos e orçamentos (CBC, 2012).

Sendo uma corporação pública ligada à Coroa, a CBC é tida juridicamente como uma empresa pública e não como um empresa estatal, devendo operar, na expressão em inglês, “*at arm’s length*” (a um braço de distância) do governo. A empresa deve, no entanto, prestar contas ao Parlamento por meio do Ministério do Patrimônio (responsável pelas áreas de arte, cultura, mídia e políticas de esporte), apresentando um relatório anual de metas, atividades, gastos e desempenho (CBC, 2012).

O *Broadcasting Act* traz artigos específicos garantindo a independência da programação da emissora, que não pode ser “limitada em sua liberdade de expressão ou independência jornalística, criativa ou de programação no cumprimento de seus objetivos e no exercício de seus poderes”. A independência editorial da CBC também encontra proteção no *Access to Information Act*, que regulamenta o acesso à informação e contém artigos específicos garantindo a independência do jornalismo, do exercício criativo e da programação. A corporação conta ainda com um manual de práticas e padrões jornalísticos para “proteger a independência do noticiário” e “garantir a expressão de todas as vozes da sociedade”:

Nossa missão é informar, revelar, contribuir para a compreensão de questões de interesse público e encorajar os cidadãos a participar em nossa sociedade livre e democrática [...] É nosso compromisso refletir acuradamente a variedade de pontos de vista e experiência de todos os cidadãos. [...] Somos independentes de quaisquer lobbies e de todas as influências políticas e econômicas. Consideramos a liberdade de expressão e de imprensa a pedra fundamental de uma sociedade livre e democrática. O interesse público guia todas as nossas decisões (CBC, 2012, s/p, tradução nossa)

Há também um manual de conduta em relação à publicidade veiculada pela corporação:

O material publicitário transmitido pelos serviços da CBC/Radio-Canada precisa respeitar e refletir os valores e padrões aceitos de modo geral pela sociedade canadense contemporânea. Toda a publicidade é avaliada quanto a sua adequação para entrar na intimidade do lar. A corporação não aceita material promovendo discriminação, estereótipos, comportamento socialmente inadequado, violência gratuita, linguagem obscena ou profana ou representação injusta (CBC, 2012, s/p, tradução nossa).

Violações às políticas e padrões da empresa quanto ao jornalismo ou à inadequação de material publicitário podem ser enviadas à Ouvidoria da Corporação, que atua com independência em relação aos funcionários e responde diretamente ao Conselho de Diretores. A posição de ombudsman foi criada em 1992, com um ouvidor para os serviços em inglês e outro para os serviços em francês. Os ouvidores determinam se a prática jornalística ou a informação transmitida nas várias plataformas da CBC/Radio Canada estão em acordo com as políticas de conduta da corporação (CBC, 2012).

A corporação conta ainda com um setor de treinamento e desenvolvimento de pessoal “para fortalecer o engajamento e compromisso dos funcionários com a CBC/Radio-Canada e manter a excelência de nossa operação, práticas gerenciais e programação” (CBC, 2012).

6.3.2 Gestão: diretores escolhidos pelo governo

A CBC é gerida por um Conselho de Diretores (Board of Directors) composto por 12 membros, entre eles o curador-geral do conselho e da corporação (Chair) e o presidente e chefe-executivo (President/CEO), todos nomeados pelo governo. Os conselheiros têm mandato de cinco anos e só podem ser destituídos por “má-conduta”. As principais responsabilidades do conselho são aprovar o plano estratégico e de negócios da corporação e avaliar o progresso na realização dos objetivos. O conselho também supervisiona os planos e políticas em andamento para garantir uma comunicação eficaz com o Parlamento, com o público e com parceiros (CBC, 2012).

O curador-geral preside as reuniões do Conselho Diretor e pode nomear alguns de seus colegas para assumir ou compartilhar determinadas tarefas de coordenação ou acompanhar os projetos da corporação. O presidente/CEO tem o poder de indicar os cargos de gerência. A lei não especifica os critérios de escolha dos conselheiros nem os setores que devem representar. Observa-se, no entanto, que os governos têm indicado acadêmicos, profissionais com experiência em gestão no setor governamental e privado, empresários, líderes políticos com atuação comunitária, integrantes dos setores financeiro, contábil e de mídia.

O atual curador-geral, Timothy W. Casgrain, é vice-presidente de uma companhia canadense de aviação, a Skyservice Investments Inc. Embora tenha graduação em Artes, direcionou sua carreira para o ramo financeiro. Já o presidente/CEO, Hubert Lacroix (2008-2012), vem da área do Direito, com mestrado em Administração de Negócios. Antes de assumir a presidência da CBC, era conselheiro sênior de um grande escritório de advocacia com atuação nacional e internacional. Lacroix foi incluído na edição de 2008 do “Melhores Advogados do Canadá”. Atuou também como professor da Faculdade de Direito da Université de Montreal, onde ensinou direito de fusões, aquisições e títulos (CBC, 2012).

6.3.3 Financiamento: verbas federais e publicidade

O orçamento da CBC é composto de verbas do governo federal e de receitas obtidas com publicidade, patrocínios, venda de programação por assinatura, merchandising, direitos de retransmissão, aluguel de equipamentos, aplicações financeiras, serviços digitais, entre outros. No Canadá, a mídia pública não conta com uma verba fixa arrecadada por de uma taxa específica, como ocorre com a BBC no Reino Unido, tampouco recebe doações generosas do público, como a PBS americana. Os recursos federais são liberados ano a ano, de acordo com os debates no parlamento em torno de quanto deve ser destinado à corporação. Esse valor, embora tenha crescido nominalmente nos últimos anos, vem decaindo em termos percentuais em virtude de contenção de despesas e desvalorização inflacionária (TAYLOR, 2011a; CBC, 2012).

Em 2011, de acordo com o relatório oficial da corporação, o orçamento da CBC foi de cerca de \$ 1.7 bilhões de dólares canadenses, moeda cuja cotação, em janeiro de 2012, praticamente equiparava-se à americana. Cerca de 65% do orçamento da CBC/Radio-Canada veio do governo (\$1.1 bilhão), o restante foi arrecadado via publicidade (\$ 368 milhões) e outras fontes de receita (\$ 300 milhões). O governo não renovou um fundo especial de \$60 milhões que destinava à produção de programas canadenses havia dez anos e, no final de 2011, disse que a emissora talvez tenha de contribuir, em 2012, com uma redução de 5% a 10% do fundo federal, num esforço cobrado também dos 67 departamentos e agências governamentais para fazer frente às pressões da crise financeira mundial.

Atualmente, a CBC custa \$34 dólares para cada canadense, enquanto os britânicos, por exemplo, pagam o equivalente a \$ 124 dólares per capita e os noruegueses, \$146 dólares (CBC, 2012, TAYLOR, 2011a).

No final de janeiro de 2012, o pedido de redução de 10% ainda não havia sido confirmado. Em entrevista à imprensa, Lacroix disse que a perda de \$100 milhões de dólares canadenses teria um forte impacto sobre os planos da corporação, que durante sua gestão já sofreu um corte de \$171 milhões de dólares e a perda de 800 postos de trabalho (QUILL, 2012).

A pressão financeira por parte do governo tem tornado a CBC/Radio Canada cada vez mais dependente de verbas publicitárias e de outros serviços, que financiam cerca da metade dos gastos com as emissoras de TV. Já o rádio é totalmente livre de publicidade desde 1974: todas as estações em AM, FM e OC são financiadas por verbas governamentais (CBC, 2012).

O dinheiro é algo que barra o futuro da CBC. [...] As alocações de verbas do Parlamento para a corporação têm sido reduzidas ou estagnadas nos últimos vinte anos – pelos cálculos da CBC, a inflação fez com que a corporação perdesse \$ 433 milhões [de dólares canadenses] em relação ao que tinha para gastar em 1991 (TAYLOR, 2011a, p.2).

Nas últimas décadas, a CBC/Radio-Canada tem sido constantemente forçada a fechar emissoras, demitir pessoal e vender instalações e equipamentos para equilibrar as finanças, em meio a acalorados debates no parlamento e na mídia. Políticos e representantes do setor privado têm defendido não apenas os cortes no financiamento, mas a própria privatização da emissora. Pressionada, a CBC chegou a encomendar um estudo em junho de 2011 para comprovar sua importância na atividade econômica do país. O estudo da Deloitte mostrou que a corporação possui um impacto anual de \$ 3.7 bilhões de dólares canadenses na economia do país, enquanto uma versão privatizada, sem os subsídios federais, produziria apenas \$1.1 bilhão (CBC, 2012).

6.3.3.1 Ameaças de cortes e privatização

Em novembro de 2011, a CBC completou 75 anos, ensejo que motivou novos pronunciamentos sobre o desempenho e relevância da corporação, principalmente por parte de políticos conservadores e do setor comercial, que pediram novamente corte de fundos e privatização. Eles alegam não haver necessidade de o Estado financiar serviços de mídia num ambiente com mais de mil canais e com pessoas interconectadas por meio da internet e de outras plataformas digitais. Na opinião desses parlamentares, o financiamento da CBC representa uma vantagem injusta em relação à concorrência privada (VONGDOUANGCHANH, 2011; TAYLOR, 2011b). Quanto a este último argumento, o presidente/CEO da CBC, Hubert Lacroix (2011), observa que se trata de uma falácia, já que o governo investe no setor privado de mídia cerca de \$900 milhões por ano em benefícios diretos ou indiretos, como fundos especiais para a produção de programas e isenção de impostos, entre outros.

Em declarações à imprensa, o ministro do Patrimônio Canadense, James Moore, disse, no entanto, haver “um papel essencial para a mídia pública” no país. Para alguns analistas políticos, a pressão de parlamentares conservadores contra a CBC é vantajosa para Moore, fazendo com que seu pedido de redução de 5% a 10% no orçamento da corporação em 2012 pareça “razoável” (VONGDOUANGCHANH 2011, s/p). Defensores da CBC, entre eles o deputado Tyrone Benskin, do Partido Novo Democrático (NDP), observam que a mídia comercial lucra mais comprando e transmitindo programas americanos baratos que produzindo localmente. Em entrevista a Vongdouangchanh (2011, s/p), do jornal “The Hill Times”, Benskin indagou:

Quem vai produzir programas canadenses? A razão da CBC é contar histórias canadenses. A razão da CBC é contratar artistas canadenses, escritores canadenses e contar histórias que refletem quem somos de costa a costa. Nenhuma rede comercial fará isso.

A necessidade de defender a soberania e a identidade canadenses frente à invasão midiática americana é um dos mais fortes argumentos usados desde a criação da CBC em 1936 para legitimar os investimentos públicos no setor.

6.3.3.2 Público apoia financiamento federal

Um levantamento realizado em outubro de 2011 pela empresa de pesquisa Harris–Decima com 1000 canadenses via telefone, com margem de erro de 3%, mostrou que a maioria apoia o financiamento público da corporação, embora não haja entusiasmo quanto a um possível aumento nas verbas: 46% dos entrevistados acham que os recursos devem permanecer nos níveis atuais, enquanto 23% pedem um aumento; 22% defendem cortes e 12% gostariam de ver todas as verbas eliminadas (CBC, 2012; DITCHBURN, 2011).

De acordo com a Harris–Decima, os canadenses que defendem a redução ou eliminação das verbas são, em sua maioria, eleitores do Partido Conservador, do sexo masculino, com mais de 50 anos e moradores da Província de Alberta. Os que defendem um aumento são eleitores do Partido Novo Democrático (PDN), moram na região atlântica do Canadá e têm renda familiar acima de \$ 100 mil dólares canadenses por ano (DITCHBURN, 2011).

Uma outra pesquisa encomendada pela organização não-governamental de defesa da mídia pública *Friends of Canadian Broadcasting* ao instituto Pollara em 2009 revelou amplo apoio à CBC. O Pollara ouviu 3.361 canadenses com mais de 18 anos em todas as regiões do país, com margem de erro de cerca de 2%. Os resultados mostraram (MORRISON, 2009, s/p):

- 78% acessam algum tipo de conteúdo da CBC.
- 76% consideram o desempenho da CBC no cumprimento de seu mandato “bom”, “muito bom” ou “excelente”.
- 83% acreditam que a CBC é importante para a proteção da identidade e da cultura canadenses.
- 81% acreditam que a CBC é uma das coisas que ajudam a distinguir o Canadá dos Estados Unidos.
- 74% gostariam de ver a CBC mais forte em suas regiões.
- 63% acreditam que a CBC vale o dinheiro pago pelo contribuinte.
- 25% acreditam que a privatização e a comercialização da CBC é a coisa certa a fazer; 62% discordam e 14% não souberam responder.

- 54% apoiam as recomendações do Comitê Parlamentar do Patrimônio de que as verbas devem subir para \$40 dólares canadenses por cidadão; 20% disseram que \$40 dólares por canadense é pouco.

Esse apoio não se reflete, no entanto, nos índices de audiência medidos para fins publicitários. Desde os anos 1970, a CBC/Radio Canada não tem mais a supremacia na TV, tanto em inglês quanto em francês. Dados de 2011, mostram que a CBC Television (em inglês) manteve nos últimos três anos em torno de 9% de audiência no horário nobre, o que é considerado pouco pelos críticos. Analistas observam, no entanto, que todas as emissoras têm perdido audiência e publicidade num mercado de mídia cada vez mais fragmentado. Lacroix, no relatório de atividades da CBC no período 2008-2009, celebrava um aumento gradual da audiência, que passava de 6.7% no horário nobre em 2006 para 8.6% três anos depois. A emissora chegou, por um breve período, ao segundo lugar de audiência durante uma greve geral na mídia eletrônica, quando a Rede Global transmitiu várias reprises e a CBC colocou no ar uma nova programação (LACROIX, 2009; VLESSING, 2008).

A CBC Television é agora a segunda rede mais vista no Canadá [depois da CTV]. A Télévision de Radio-Canada [em língua francesa] tem uma participação de 19.1% no mercado, apesar da grande quantidade de *reality shows* transmitida pela concorrência e do excesso de canais especializados. Nossos serviços de rádio nunca tiveram índices tão bons de audiência: uma participação geral de 14.1% para a CBC Radio [em língua inglesa] e de 19.4% para a Radio Radio-Canada [em língua francesa]. Esta força se reflete em nossos serviços não-convencionais. Por exemplo, em 2008–2009, a CBC.ca sozinha teve uma média inigualável de 4.3 milhões de visitantes por mês e, mais no final do ano, seu público estava baixando dois milhões de nossos podcasts por mês (LACROIX, 2009, p.2, tradução nossa).

Entre os veículos da CBC, o rádio sempre foi considerado “a jóia da coroa”, tanto pela qualidade da programação quanto pelos altos índices de audiência. Uma pesquisa realizada na capital Ottawa, em 2008, confirmou os dados apresentados por Lacroix, mostrando a CBC Radio como a mais ouvida

na região de alcance, com 20.5% da audiência, seguida pelas emissoras comerciais CFRA (10.6%), Hot 89.9 (9.4%), Majic 100 (7%) e Chez-FM (6.2%). No mesmo período, enquanto a Télévision Radio-Canada tinha em torno de 20%, a emissora mais vista em francês era a comercial Quebecor, com 58% (LOFARO, 2011; SAVE THE NEWS, s/d).

Quanto à internet, a CBC vem superando as redes comerciais em números de acesso, e a CBC.ca é o site mais popular de notícias com 4.8 milhões de acesso por mês. Combinados, os sites da corporação recebem mais de 7 milhões de visitas mensais, e o canal da emissora no Youtube teve mais de 20 milhões de acessos. O canal online TOU.TV (em francês), lançado em janeiro de 2010, já conta com 18 milhões de telespectadores, num país de 34 milhões de habitantes (GELLER, 2011; SAVETHENEWS.ORG, s/d).

6.3.4 Produção de Conteúdo: convergência de mídias

Com as inovações tecnológicas, a CBC/Radio-Canada já não mais se define como a “rede pública nacional de rádio e televisão” estabelecida no *Broadcasting Act* de 1991, mas como uma grande “provedora de conteúdo” em inglês, francês e em oito línguas aborígenes nas diversas plataformas existentes: ondas eletromagnéticas, cabo, satélite, web, celulares e outras mídias digitais. Apesar de cortes contínuos no orçamento nas últimas décadas, a corporação expandiu seus serviços de 12 canais de rádio e TV em 2000 para 26 serviços em plataformas analógicas e digitais em 2012.

A CBC já contava com serviços na internet desde os anos 1990, mas as mudanças envolvendo a convergência de mídias começaram realmente em 2006, quando o então presidente/CEO Robert Rabinovitch (1999-2007) anunciou que a corporação precisava se tornar uma provedora de conteúdo de mídia integrada, oferecendo um conjunto amplo de programas de jornalismo, entretenimento e esportes não só pelos meios tradicionais, mas também via internet, celular, iPod e outras mídias digitais.

O amanhã está entrando em foco. Precisamos nos tornar um provedor de conteúdo de mídia integrada cuja razão de ser não é fazer apenas um arremesso, mas conectar o conjunto do país,

assegurando a permanência de um lugar onde os canadenses possam compartilhar suas histórias, alimentar sua cultura e debater suas questões nesse novo cenário midiático. Não se enganem: não existe outra organização com tal mandato. CBC/Radio-Canada é a única grande provedora de conteúdo de mídia canadense (RABINOVITCH, 2006, s/p, tradução nossa).

Sob a liderança do atual presidente/CEO Hubert Lacroix (2008-2012), o plano estratégico de Rabinovitch foi reforçado, com a CBC prometendo tornar-se o mais importante criador e distribuidor de conteúdo canadense em todas as principais plataformas preferidas pelo público. No plano estratégico *“Everyone, Every Way”*, apresentado em 2011 para implantação até 2015, a CBC/Radio-Canada “reconhece que uma emissora pública não pode oferecer tudo para todo mundo. Mas, de forma ampla, pode ser alguma coisa e significar alguma coisa para cada canadense”. O objetivo é investir mais em múltiplas plataformas e em conteúdos variados para conectar os canadenses não só com o país, mas uns com os outros e, como indivíduos, com suas próprias realidades e interesses. Em entrevista à mídia canadense, Lacroix disse que a CBC está se preparando para novos tempos:

Vamos oferecer programas aos canadenses, mas não da forma como as pessoas os estão consumindo no momento [...] Haverá grade de programação em cinco ou dez anos? Eu realmente penso que não. As redes convencionais de TV que você vê agora serão metamorfoseadas em algo diferente. Não podemos ver isso ainda, mas precisamos estar lá. Queremos comprometer certa quantia de dólares em iniciativas digitais. Seja qual for o nosso orçamento, o digital ficará com 5% dele. Queremos ter condições de oferecer serviços à audiência em qualquer meio que ela tenha em mãos na hora em que ela quiser usar nossos serviços ou acessar nossos programas (LACROIX, apud PLECASH, 2012, s/p, tradução nossa).

Para assegurar a proximidade com os canadenses, a corporação também se comprometeu a encontrar formas de manter forte presença regional, mesmo que as verbas destinadas a esse fim sejam reduzidas. O plano estratégico de Lacroix inclui, inclusive, a inauguração de novas emissoras no interior, principalmente de rádio. Quanto à presença digital da CBC/Radio-Canada, a corporação oferece streaming da programação radiofônica e televisiva, podcast, aplicativos móveis,

campanhas na mídia social e disponibilização de seus arquivos na internet. Há também emissoras de rádio e TV exclusivamente online. A “Tou.TV”, por exemplo, inaugurada em 2010, no idioma francês, permite que o público baixe a programação gratuitamente na hora em que desejar e inclui conteúdos produzidos em Quebec assim como na França, na Suíça e na Bélgica (CBC, 2012; PLECASH, 2012). Em fevereiro de 2012, a corporação contava com os seguintes serviços:

- 1) *CBC Television* – Rede de programação em inglês, com grade generalista, incluindo jornalismo, esportes e entretenimento.
- 2) *CBC News Network* - Canal de notícias 24 horas em inglês.
- 3) *Bold* – Canal digital de TV por assinatura em inglês dedicado ao drama, à comédia e à cobertura de eventos artísticos e esportivos.
- 4) *Documentary* - Canal digital de TV por assinatura em inglês dedicado a documentários, filmes e séries nacionais e internacionais.
- 5) *Télévision de Radio-Canada* – Canal em francês com programação generalista, incluindo jornalismo, drama, artes, cultura e programação infanto-juvenil.
- 6) *RDI (Réseau de L’information de Radio-Canada)* – Canal de TV por assinatura em francês com 24 horas.
- 7) *CBC North* – Serviços de rádio e TV destinados às comunidades da região norte do país com programação em inglês, francês e em oito idiomas aborígenes.
- 8) *ARTV* – Canal de TV por assinatura em francês dedicado a filmes, teatro, música, dança, artes visuais e outras expressões artísticas.
- 9) *TV5MONDE* – Canal internacional em francês com dez parceiros mundiais comprometidos com a diversidade cultural e de pontos de vista.
- 10) *CBC Radio 1* – Informação e cultura em inglês. Sem publicidade.
- 11) *CBC Radio 2* - Emissora musical, em inglês, dedicada ao clássico, jazz, world beat, pop e outros gêneros. Sem publicidade.
- 12) *CBC Radio 3* – Emissora em inglês dedicada à música canadense inovadora e não-comercial. Sem publicidade.
- 13) *Première Chaîne* - Rede de rádios na língua francesa dedicada à informação, à cultura e ao entretenimento. Sem publicidade.
- 14) *Espace Musique* – Rádio musical em francês com diversos estilos e ritmos: clássico, jazz, vocal, *world music* e novos talentos. Sem publicidade.

- 15) *Espace.Mu* – Portal musical que oferece grande seleção de músicas na internet em língua francesa para o mundo francófono.
- 16) *Bande à Part* – Programação musical na língua francesa, com rock, pop, hip hop, alternativa, punk e eletrônica, com destaque para artistas canadenses. Oferecida via internet, podcast e via satélite.
- 17) *Première Plus* – Radiojornalismo e cultura em francês, numa parceria com a Radio-Canada Internacional e a Radio France Internacional. Sem publicidade. É oferecida por assinatura em toda a América do Norte no Sirius Satellite Radio.
- 18) *Sports Extra* – Única emissora de rádio em francês dedicada ao esporte. Oferecida por assinatura apenas pelo Sirius Satellite Radio.
- 19) *Radio-Canada International (RCI)* – Serviço internacional de rádio com informação e cultura em sete idiomas. Sem publicidade. É oferecido via internet, ondas curtas, satélite e por meio de parceiros ao redor do mundo.
- 20) *CBC.ca* - Site informativo em inglês atualizado a cada minuto, com texto, áudio, vídeo, ferramentas interativas, arquivo multimídia, entre outros recursos.
- 21) *Radio-Canada.ca* – Site em idioma francês com os destaques da programação de rádio e TV. Notícias atualizadas a cada minuto.
- 22) *TOUT.TV* – Televisão gratuita on-demand na internet com ampla oferta de conteúdos, de documentários à ficção.
- 23) *CBC Records/ Les Disques SRC* – Selo musical com média de oito lançamentos por ano de artistas canadenses.
- 24) *Mobile Services* – Serviços de informação bilíngüe via WAP e SMS para celulares e outras plataformas digitais.
- 25) *CBC News Express/RDI Express* – Informações bilíngües em cinco grandes aeroportos canadenses, que atendem 62 milhões de passageiros por ano.
- 26) *CBC Shop/Boutique Radio-Canada* – Site com venda online de programas em vídeo e áudio e merchandise referente à programação.

O plano estratégico prevê a abertura de novos serviços, com ênfase nas plataformas digitais e no rádio. Em 2012, a corporação possuía cerca de 9.500 funcionários, 27 instalações regionais e 14 sucursais internacionais. O quadro a seguir permite uma melhor visualização dos serviços prestados pela corporação:

Quadro 1: Meios de Comunicação da CBC/Radio-Canada

Veículo	Plataforma	Idioma	Programação	Financiamento
CBC TV	TV analógica e digital	Inglês	Generalista	Público Publicidade
CBC News Network	TV analógica e digital	Inglês	Noticiário 24h	Público Publicidade
Bold	TV digital por cabo e satélite	Inglês	Drama/artes/ comédia/ esportes	Assinatura Publicidade
Documentary	TV digital por cabo e satélite	Inglês	Documentário/ Filmes/séries	Assinatura Publicidade
Télévision de Radio-Canada	TV analógica e digital	Francês	generalista	Público Publicidade
RDI (Réseau de L'information)	TV analógica e digital	Francês	Noticiário 24 h	Assinatura Publicidade
CBC North	Rádio e TV	Vários Idiomas locais	Generalista. Voltada para 8 comunidades Aborígenes	Público Publicidade
ARTV	TV por cabo e satélite	Francês	Filmes/teatro/música/artes	Assinatura Publicidade
TV5MONDE	TV internacional	Francês	Canal com dez países parceiros	Público Publicidade
CBC Radio 1	Rádio	Inglês	Informação e cultura	Público Sem comercial
CBC Radio 2	Rádio	Inglês	Música: jazz/ world beat/ clássico	Público Sem comercial
CBC Radio 3	Rádio	Inglês	Música canadense não-comercial	Público Sem comercial
Premiere Chaine	Rádio	Francês	Generalista	Público Sem comercial
Espace Musique	Rádio	Francês	Música: world beat/ novos talentos/jazz/ clássico	Público Sem comercial
Espace.Mu	Radioweb	Francês	Portal musical para mundo francófono	Público Sem comercial
Bande à Part	Radioweb	Francês	Portal de	Assinatura

	Satélite		canções em francês	Sem comercial
Premiere Plus	Rádio por satélite	Francês	Jornalismo e cultura em parceria com a Radio France Internacional	Assinatura Sem comercial
Sports Extra	Rádio por satélite	Francês	Esportes	Assinatura Publicidade
Rádio-Canada International (RCI)	Rádio OC Internet Satélite	Sete idiomas	Informação e cultura para o mundo, inclusive para o Brasil	Público
CBC.ca	Internet	Inglês	Portal com jornalismo e destaques da programação	Público Publicidade
Radio-Canada.ca	Internet	Francês	Portal com jornalismo e destaques da programação	Público Publicidade
Tout.TV	Internet on demand	Inglês Francês	Filmes gratuitos	Público Publicidade
Mobile Services	WAP e SMS	Inglês Francês	Informação para celular e aplicativos sem fio	Assinatura
CBC News Express/ RDI Express	Terminais de TV em cinco aeroportos	Inglês Francês	Informações jornalísticas	Assinatura
CBC Shop/ Boutique Radio-Canada	Internet	Inglês Francês	Vendas online de produtos da corporação	Receita própria
CBC Records/ Les Disques SRC	CD DVD	Inglês Francês	Selo musical	Receita própria

Fonte: CBC/Radio-Canada (2012)

6.3.5 Programação: missão pública x disputa por audiência

Como corporação nacional pública a CBC deve oferecer uma ampla gama de conteúdos que “informem, iluminem e ofereçam entretenimento”. Os programas devem, nos termos do Broadcasting Act de 1991:

Ser predominantemente e distintamente canadenses, refletir o Canadá e suas regiões a audiências nacionais e regionais, servindo, ao mesmo tempo, as necessidades especiais de tais regiões;

Contribuir ativamente para o fluxo e intercâmbio de expressão cultural;

Adotar o inglês e o francês, refletindo as diferentes necessidades e circunstâncias de cada comunidade de língua oficial, inclusive as necessidades e circunstâncias particulares das minorias nos dois idiomas;

Lutar por qualidade equivalente em inglês e francês;

Contribuir para a consciência e identidade nacionais compartilhadas;

Estar disponível em todo o Canadá pelos meios mais eficientes e apropriados e refletir a natureza multicultural e multirracial do Canadá (CANADÁ, 1991)

Mais de 90% da produção da CBC/Radio Canada é local, cumprindo o mandato público que deu origem à corporação ainda em 1936. O plano estratégico da emissora prevê nos próximos anos mais investimentos em “histórias feitas por canadenses, sobre canadenses para canadenses” e “maior diversidade no ar”. A corporação também promete investir em novos canais (em diversas plataformas) e em nova programação para atender a audiência regional, as minorias e os estrangeiros que chegam em números cada vez maiores em programas de imigração estimulados pela falta de mão de obra do país. O plano estratégico da corporação - *Everyone, Every way* - prevê ainda dez grandes coberturas de eventos por ano em plataformas múltiplas para unir todos os canadenses numa única programação, como “Dia do Hockey”, na CBC Television, e o “Concerto de Natal com a Orquestra Sinfônica de Montreal”, na Télévision Radio-Canada (CBC, 2012).

Atuando, nos últimos anos, como uma grande provedora de conteúdos, a corporação tem oferecido uma programação variada, contemplando desde canais

generalistas, com drama, esportes e notícias para um público amplo, até canais especializados, como “All News” ou destinados a grupos aborígenes.

Enquanto a programação no rádio (em inglês e francês) e na Télévision Radio-Canada é bastante elogiada por sua qualidade informativa, educativa e cultural, com índices mais altos de audiência, a CBC Television enfrenta fortes críticas tanto por parte de defensores da mídia pública, entre eles Marc Raboy, Colin Hoskins, Gertrude Robinson, Kate Taylor, Jeffrey Dvorkin e Ian Morrison, ou contrários a ela, como Andrew Coyne. A rede é acusada de adotar uma linha popularesca e comercial em busca de audiência, com transmissão de partidas de hockey (uma paixão nacional) em horário nobre ou de programas de entretenimento semelhantes aos americanos que podem ser e são oferecidos pelas redes privadas. Ian Morrison, porta-voz da ONG Friends of Canadian Broadcasting, um grupo de vigilância e defesa do sistema canadense de programação audiovisual, disse em depoimento para este trabalho que a disputa pela audiência acabou afastando a CBC Television dos valores definidos pelo Broadcasting Act:

No Canadá, a rádio CBC é uma emissora pública e a única que opera numa base pan-canadense. Embora longe de ser perfeita, ela funciona como um espaço público, encorajando o acesso e a participação do cidadão na vida social tanto na esfera nacional quanto nas esferas regional e local. A CBC Television, ao contrário, é 55% financiada por fontes comerciais e mostra isso. Decisões sobre a programação são tomadas com vistas ao aumento da audiência; 48% da audiência anual da emissora no horário nobre assiste hockey profissional. Poucos de seus programas são destinados às crianças e outros públicos. Enquanto o rádio está significativamente alinhado com os valores da esfera pública e da participação na vida pública, a televisão, de maneira geral, não está. Eu concordo com os autores que defendem uma redefinição da missão da CBC.

Morrison é contra a publicidade na mídia pública, mas não por acreditar na possibilidade de pressão editorial por parte dos anunciantes – isso, segundo ele, não acontece na CBC. O porta-voz da *Friends of Canadian Broadcasting* acha que a dependência da receita publicitária força a emissora a optar por programas banais que atraem maior audiência. Esta também é a opinião do professor emérito da Alberta School of Business, em Edmonton, e autor de artigos sobre a CBC Colin Hoskins. Em depoimento

a este trabalho, Hoskins salientou que a dependência de verbas publicitárias afetou significativamente a qualidade da CBC Television:

A principal emissora nacional (às 22h) está ficando cada vez mais leve e semelhante às emissoras comerciais. Por exemplo, quase todos os noticiários nacionais têm agora uma notícia sobre hockey no gelo. Do mesmo modo, boa parte das notícias não são realmente notícias, mas histórias de interesse geral. Em contraste, o noticiário nacional da rádio CBC (às 18h) é consideravelmente mais informativo sobre as principais questões e os principais eventos nacionais e internacionais. Isso se deve, provavelmente, ao fato de o rádio não ter publicidade. A busca pelos dólares da publicidade explica porque a CBC televisão transmite tantos jogos de hockey no gelo a cada semana do campeonato. Mas não precisamos de uma emissora pública transmitindo jogos de hockey. As redes privadas e os canais esportivos estão muito interessados em fazer isso. Um último exemplo: cerca de três ou quatro anos atrás, a CBC Television transmitia uma série de ficção chamada "Intelligence". Foi aclamada pela crítica e vendida para vários países. A CBC a cancelou alegando que os índices de audiência domésticos não eram bons o suficiente e a substituíram por um programa brando de ação chamado "Borders".

Patrick Watson, ex-curador do Conselho de Diretores da CBC-Radio Canada (1989-1994) e um dos mais conhecidos jornalistas e apresentadores do país, também apontou, em seu depoimento, falhas na programação da CBC TV em inglês:

Está obcecada em vender comerciais e praticamente não se parece mais com uma emissora pública. Mesmo os programas de drama e artes tem um tom popularesco. O antigo compromisso com a excelência em artes foi amplamente abandonado. Shakespeare e os clássicos, elementos essenciais no passado, foram abandonados. Tem havido muita imitação de dramas leves americanos, quiz shows e outros formatos. Estranhamente, a eclosão de um fino trabalho teatral nos palcos comunitários não teve reflexos na rede nacional.

A pesquisadora na área de mídia e cultura da Atkinson Foundation, escritora premiada, jornalista de um dos principais jornais canadenses ("The Globe and Mail") e colaboradora como comentarista da CBC Television, em Toronto, Kate Taylor observa que a escolha dos altos postos de comando da corporação nos

últimos anos reflete justamente esta estratégia de busca por audiência: “*Kirstine Stewart, diretora do serviço em inglês, é uma populista que veio para a CBC de canais comerciais*”. De acordo com os depoimentos colhidos, a gestão de Lacroix e Stewart conseguiu deixar a CBC muito parecida com a TV comercial. O editor da renomada revista canadense “*Maclean’s Magazine*” (única revista nacional semanal do país), colunista do jornal “*The National Post*” e colaborador como comentarista da CBC em Toronto, Andrew Coyne, embora elogie, em seu depoimento, a programação das emissoras de rádio da corporação, já não vê mais relevância nas transmissões da CBC Television:

Quando mostro para as pessoas a programação de diferentes emissoras e pergunto a elas se estão sintonizadas na TV pública ou na privada, é impossível dizer. Você não pode mais presumir que o melhor está na pública. Já não se pode mais fazer esse tipo de diferenciação. Se você olhar para a experiência particular da CBC no serviço em inglês há uma grande concordância de que não tem produzido um grande número de programas de qualidade, parte por causa das incertezas sobre o que ela deve ser.

Trata-se, como ressaltou Coyne, de um grande dilema: a CBC está dividida entre dois mandatos que as pessoas querem lhe dar.

Alguns dizem que a CBC deve produzir programas especiais, de alta qualidade para gostos em menor escala - que outros argumentam já estarem sendo oferecidos pelo mercado -, mas as pessoas ainda usam esse tipo de argumento tradicional. Por outro lado, há pessoas dizendo que, se o público está financiando a rede, ela deveria fazer programas para uma ampla audiência, unificando a nação. E o pessoal da CBC tem tido dificuldades para produzir ambos. A emissora não tem produzido um grande número de programas de alta qualidade, nem tem obtido grande audiência. Fica no meio.

O professor Jeffrey Dvorkin, diretor do Programa de Jornalismo do Departamento de Humanidades da University of Toronto observa que a CBC/Radio Canada e a mídia pública em geral precisam “*fazer escolhas claras sobre seu modelo de serviço*”. Sempre haverá, segundo ele, tensões entre a missão a ser desempenhada e o desejo de ter um apelo popular. Em depoimento a este trabalho, Dvorkin disse que essa busca envolve riscos, tanto o de se tornar elitista e servir a uma pequena audiência (perdendo apoio popular), quanto o de se

transformar num clone das emissoras comerciais, perdendo a justificativa para o financiamento público. Mas ele acredita na possibilidade de uma emissora pública ser distinta e, ao mesmo tempo, popular.

No final, a mídia pública precisa acentuar a missão de prestação de serviço público permanecendo popular – mas não populista. Eu acho que a NPR [a rede pública americana de rádio] tem conseguido lidar com isso de forma mais bem sucedida que a maioria, conquistando uma audiência enorme com informação e noticiário de alta qualidade.

Para Coyne, a opção da CBC Television pelo caminho populista, com o foco no aumento da audiência, tem levado, em alguns casos, à descaracterização da função pública, principalmente no horário nobre:

Com as restrições orçamentárias enfrentadas nas últimas décadas, as perspectivas da CBC foram reduzidas e eles tentaram, o que é compreensível, buscar esse dinheiro no mercado publicitário. Mas, quanto mais eles perseguem esse dinheiro, mais eles acabam sofrendo daquela patologia de buscar a mais ampla audiência possível em vez de atender as demandas da audiência a que servem. A estratégia da CBC nos últimos anos tem sido produzir mais programas populares de audiência de massa e comprar alguns deles. [...] É estranho que a CBC com mandato para supostamente produzir programas de qualidade compre programas populares americanos de jogo, como o “Jeopardy”. Por que estão fazendo isso? Querem ser a emissora do povo e isso é o que o povo quer.

A diretora-geral da CBC Television, Kirstine Stewart, admite a estratégia de usar programas populares para atrair audiência. Em declarações no site da emissora, em 2009, Stewart disse não ter recursos financeiros suficientes para preencher a grade de 24 horas só com produções canadenses. “Eu honestamente não tenho condições de fazer isso com o orçamento que nos é dado. Quando colocamos programação americana fizemos isso dentro do que permite o nosso mandato” (STEWART, 2009, s/p). A diretora-geral salientou, no entanto, que os programas populares americanos são um chamariz para outras importantes produções canadenses.

Às vezes, e quase frequentemente, aquele programa americano traz um grande número de telespectadores que podem apreciar nossos programas canadenses depois dele. Nós realmente descobrimos depois da introdução de “*Jeopardy*” na nossa grande no ano passado que o espaço das 20 horas cresceu 30%. Isso se deve em parte ao “*Jeopardy*”, como porta de entrada, e, em parte, aos produtores que estão fazendo programas melhores. É uma combinação da qual temos de tirar vantagem para garantir o maior número de telespectadores para os programas canadenses (STEWART, 2009, s/p).

Kate Taylor observa que a CBC é forçada a buscar audiência por mera questão de sobrevivência. A CBC, segundo ela, não pode ser a BBC recebendo um quinto das verbas da rede pública britânica.

A recente e bem sucedida corrida da CBC por audiência reflete uma necessidade financeira por receitas publicitárias, uma necessidade política de produzir números que impressionem os governos e uma crença filosófica de que uma emissora pública não pode justificar sua existência como preferência minoritária (TAYLOR, 2011b).

Dvorkin lamenta que a CBC Television, sob o comando de Lacroix, tenha dado mais valor à audiência que à prestação de serviço para garantir o apoio financeiro do Parlamento. A estratégia, segundo ele, pode ter dado certo politicamente, mas fracassou como direção estratégica porque a emissora perdeu prestígio entre a população em geral. O diretor do Programa de Jornalismo da Universidade de Toronto reconhece a dificuldade de uma emissora pública manter apoio e interesse num cenário midiático com tantas opções. O grande desafio da corporação, na opinião dele, é reverter a estratégia populista e tentar oferecer uma programação de qualidade ao mesmo tempo popular.

Para Taylor, não é a TV, mas as novas tecnologias digitais que oferecem à CBC a oportunidade de voltar a desempenhar um papel crucial no país. Num mundo cada vez mais digital, a CBC/Radio Canadá pode se tornar, segundo ela, no “Portal Canadá”, a fonte principal de programação na internet e em múltiplas plataformas, “*funcionando como produtora, gerenciadora e agregadora*”. Em

depoimento a este trabalho, Taylor ressaltou as novas oportunidades que se abrem para a CBC na era digital:

Como, por virtude de seu mandato, qualquer mídia pública considerará seu público como cidadão e não como consumidores ou pontos de audiência; a mídia pública está mais bem posicionada filosoficamente para desempenhar o papel da comunicação interativa, de duas vias, que a internet e as mídias sociais demandam. No Canadá, se você simplesmente comparar os websites da CBC com os websites dos dois principais canais comerciais, CTV e Global, você perceberá facilmente que a CBC está colocando muito mais dinheiro e esforços para engajar a audiência num diálogo em torno de uma variedade de temas abordados em sua programação jornalística ou de entretenimento. E isso não é uma crítica às redes comerciais - eu não imagino que exista um modelo de negócios para essa atividade, - mas para enfatizar que a mídia pública é mais adequada a esse papel.

Taylor aprova a estratégia “Everyone, Every Way”, da gestão Lacroix justamente pelo fato de a CBC desistir de querer ser tudo para todos - tentando ganhar o jogo da audiência contra as redes comerciais de TV – e decidir chegar à maioria do público de diversas maneiras e por diversas formas.

O modelo de um único canal público nacional reunindo todos os canadenses em torno de um único programa – o único exemplo disso seria “Noite do Hockey no Canadá - está sendo substituído por algo mais difuso, mas muito mais amplo em alcance.

A internet, segundo ela, é um instrumento fundamental, que não pode ser desprezado por uma corporação pública. Taylor cita o caso da Radio 3, serviço de rádio online exclusivamente voltado para a música independente, alternativa, dissociada das gravadoras. Trata-se, diz ela, de um exemplo de como preencher de forma inteligente um nicho importante que não interessa ao setor comercial.

6.3.5.1 Esfera pública

Embora haja um reconhecimento da importância da CBC/Radio-Canada como uma das instituições fundamentais para a preservação da identidade da

soberania canadense frente à invasão de produtos midiáticos americanos, os especialistas ouvidos não veem na CBC Television a preocupação em atuar como uma esfera pública de debates, encorajando o acesso dos cidadãos a expressar pontos de vistas e participar da vida social, embora reconheçam esse papel no rádio, tanto em inglês como em francês, e na rede de TV francesa. Kate Taylor destaca que a Télévision Radio-Canadá, por exemplo, tem uma programação mais conectada com os anseios sociais porque os quebequenses

adoram assistir a seus próprios programas, liberando a emissora para ser diferente ou apresentar melhor qualidade que as redes comerciais. Eles conseguiram sucesso sem ser enfadonhos – o estereótipo comum das emissoras públicas. Veja, por exemplo, “Tout le Monde em Parle”, o talk show noturno de maior audiência da Télévision Radio-Canada, um programa altamente popular, com discussões ousadas sobre os eventos da semana e jornalistas que são contestados pelos convidados. Não há nada equivalente no Canadá inglês.

A região francófona do Canadá, segundo os especialistas, tem um grande apreço pela cultura local e prefere programas com seus próprios artistas ou que apresentem e discutam a própria realidade. Filmes e seriados produzidos pela França, por exemplo, não são populares na Província de Quebec. Já na parte inglesa, a forte atração do público por produções americanas tem levado a CBC Television, como observou Taylor, a uma bem-sucedida disputa por audiência por meio de entretenimento típicos da televisão comercial, como *“Battle of The Blades”* e *“Dragons’ Den”*, “que trazem milhões de telespectadores”. *“Battle of The Blades”* é um programa semelhante à “Dança dos Famosos” do programa Faustão, da TV Globo. Trata-se, porém, de um espetáculo de patinação de convidados famosos do hockey e do skate, que, em dupla (casais), mostram suas habilidades no gelo. *“Dragons’ Den”* é um *reality show* de franquia internacional (pertencente à Sony Pictures Television International) semelhante ao “O Aprendiz”, da Record, no qual jovens aspirantes a empreendedores têm de desenvolver planos de negócios e apresentá-los a um painel de homens e mulheres de negócio bem-sucedidos.

Frente às escolhas da nova gestão da CBC Television, Colins Hoskins se diz “cético” em relação à construção de um espaço de diálogo na TV em inglês

ou de uma programação conectada com a cultura, a educação e as questões sociais. *“A CBC/Radio-Canada tem um histórico de apresentar planos com visões sólidas dentro do espírito público, mas que acabam não se concretizando na programação”*, disse o acadêmico. O que se tem feito mais, segundo ele, tanto na TV como na internet em termos de conexão com o público, é buscar comentários da audiência e depois divulgá-los, *“geralmente como uma desculpa para programas baratos”*. Hoskins observa que muitos dos comentários são superficiais e feitos por pessoas sem o devido conhecimento dos temas. O novo plano estratégico da corporação, *“Everyone, Every Way”*, apresenta, segundo ele, uma boa visão sobre o futuro da corporação, mas o professor da Alberta School of Business diz não ter sentido ainda os efeitos da retórica na programação. Ian Morrison compartilha desta opinião e acha que a TV em inglês deveria repensar seu papel, alinhando-se mais à programação plural do rádio, com foco em questões relevantes da vida pública canadense. Na opinião dele, a essência da nova estratégia da corporação é comercializar ainda mais a TV em busca de audiência.

Gertrude Robinson, professora emérita da McGill University, em Montreal, e ex-editora (1987-1993) do periódico *“Canadian Journal of Communication”* afirma não ter visto mudanças significativas na missão da CBC nestes últimos anos. Ela avalia que a maioria dos veículos de comunicação, inclusive a CBC, busca a interatividade não para construir informação e conhecimento a partir de um debate plural e argumentativo, mas simplesmente para atrair o público.

Todos os programas na América do Norte e na Europa ficaram mais “personalizados”, com o envolvimento maior da audiência em programas de jogos e brincadeiras, por exemplo. Esse tipo de programa não apenas economiza dinheiro porque os membros da audiência não precisam ser pagos, mas atraem a “faixa etária jovem” desejada pelas emissoras.

Kate Taylor observa, no entanto, que, em comparação com as redes comerciais, a CBC/Radio-Canada *“tem colocado muito mais dinheiro e esforços para engajar a audiência num diálogo sobre os mais variados tópicos baseados em seus programas jornalísticos ou de entretenimento”*. O problema, segundo

ela, está relacionado ao que Andrew Coyne comentou acima, às dúvidas sobre o verdadeiro papel da CBC no campo da comunicação:

É trabalho da CBC oferecer uma alternativa não comercial distinta ou apenas uma alternativa canadense? Este é o debate, e o pêndulo, na CBC, vai de um lado para o outro. Depois de um período perseguindo audiência aparentemente a qualquer custo, a CBC está mais uma vez falando bastante sobre seu mandato como corporação pública, portanto, eu esperaria ver algumas mudanças sutis na programação nas próximas temporadas.

Dvorkin observa que, no Rádio, a CBC ainda consegue manter uma filosofia original de programação voltada aos anseios sociais com algum sucesso de audiência. “A Radio CBC está tentando provar que pode fazer programas com apelo de massa sem ser acusada de elitismo”. Já a CBC Television, na opinião dele, precisa seguir o caminho do rádio e reafirmar sua missão de serviço público, como ocorreu também com a rede pública de rádio nos Estados Unidos:

A CBC precisa aprender com a NPR [National Public Radio], que se transformou, no final dos anos 1990, com grande sucesso, na minha opinião. Naquela época (eu era vice-presidente de Jornalismo da NPR) decidimos que não poderíamos alcançar tudo o que nosso mandato determinava. Então perguntamos às emissoras (na rádio pública americana as emissoras parceiras detêm a companhia) que escolhessem suas prioridades: notícia e informação ou programação cultural? As emissoras optaram por notícia e informação porque, como nos contaram, em nenhum lugar nos Estados Unidos, você consegue obter noticiário de qualidade no rádio, só na NPR. Assim tomamos decisões duras, vendemos nossa programação cultural para outras emissoras públicas regionais e investimos nossos recursos no Departamento de Jornalismo. Fomos capazes de contratar 45 jornalistas, expandir nossa cobertura, aumentar nossas sucursais nacionais e internacionais. Em cinco anos, triplicamos a audiência e aprofundamos nossa capacidade de cobrir as histórias que acreditávamos ser necessárias nos Estados Unidos para que os cidadãos ficassem informados. A CBC precisa fazer as mesmas duras escolhas.

Para Dvorkin, de todas as grandes emissoras públicas do hemisfério norte, a NPR é a que tem conseguido, com mais sucesso, abandonar o elitismo, abraçar a pluralidade de vozes, tratar das questões sociais mais prementes e

prestar serviço público à população em geral, visando ao fortalecimento da cidadania e da democracia. Mas há um ponto muito importante a ser observado: enquanto crescia muito em audiência ao oferecer informação de alta qualidade, a NPR tornou-se alvo de fortes ataques de oponentes do setor comercial e de conservadores. Na opinião dele, o que a mídia pública realmente precisa é *“defensores de mais alto nível, tanto dentro quanto fora da gestão”*.

Essa também é a opinião do professor Marc Raboy, da McGill University, de Montreal, para quem o Canadá precisa de mais líderes defendendo a missão de serviço público CBC. Em artigo reproduzido no website da organização Friends of The Canadian Broadcastig por ocasião dos 75 anos da corporação. Raboy (2011), lembrou os motivos que levaram à criação da corporação e o alerta feito na época por um dos líderes da *Canadian Radio League*, Graham Spry: “Não pode haver liberdade completa, democracia suprema se os interesses comerciais dominarem o vasto e majestoso recurso das transmissões da mídia eletrônica”.

A Liga já antecipava o poder de comunicação do rádio e da TV, “que não deveriam ser adaptados a propósitos estreitos de propaganda e publicidade por companhias irresponsáveis sujeitas a nenhum controle ou regulação popular”. Raboy observa que a mídia pública, apesar de todo o bem que já ofereceu e pode oferecer, ocupa um lugar cada vez menor no espaço midiático canadense. Na opinião dele, a melhor forma de comemorar os 75 anos da corporação seria criar uma nova liga, a *21st-Century Canadian Media League*, e cobrar as promessas feitas na criação da CBC: servir de esfera pública para o debate democrático (RABOY, 2011).

6.4 Críticas ao modelo

Os autores pesquisados e profissionais e especialistas entrevistados para este trabalho são unânimes em apontar falhas no modelo canadense de mídia pública, embora destaquem a importância da CBC para a cultura do país e dos conteúdos informativos oferecidos pela corporação. As duas principais críticas ao

modelo são a forma de financiamento (com verbas federais e publicidade) e a proximidade de seus dirigentes com o governo.

6.4.1. Financiamento atrelado ao Parlamento

De acordo com o *Broadcasting Act* de 1991, a CBC tem de submeter um orçamento anual para aprovação do governo, com maioria no parlamento. Estudiosos, como Skinner (2007), Raboy (1997), Athallah (2000), e os entrevistados Hoskins e Dvorkin, têm criticado este modelo, considerado uma forma de o governo manter a CBC sob “rédea curta”, dificultando o planejamento a longo prazo. “A CBC fica refém dos humores de seus amos políticos” (COYNE, 2005, p.5).

Em março de 2008, um Comitê do Parlamento responsável por questões do Patrimônio Canadense, o *House of Commons’ Standing Committee on Canadian Heritage*, divulgou um relatório sobre o papel da CBC no século XXI, recomendando a elaboração de um memorando de entendimento entre a CBC e o governo, no qual a corporação apresentaria suas metas e receberia do governo uma verba fixa por sete anos que permitiria o planejamento das atividades:

Alguns observadores mantêm que a redução constante de fundos, combinada ao aumento no custo da produção e à crescente competição, tem levado a CBC/Radio-Canada a negligenciar alguns aspectos de seu mandato. Esta posição foi apresentada por vários grupos, incluindo a Associação Canadense de Produtores de Filmes para a Televisão, A Rede de Artes em Inglês, a Associação dos Escritores do Canadá e a organização Nossas Ondas Públicas. Eles dizem que a falta de fundos é responsável pela CBC/Rádio-Canada não conseguir cumprir plenamente sua missão (SCHELLENBERGER, 2008, s/p, tradução nossa).

No relatório “*CBC/Radio-Canada: defining distinctiveness in the changing media landscape*” (CBC/Radio-Canada: definindo distinção num cenário midiático em transformação), o comitê, liderado pelo Partido Conservador,

registra a opinião de representantes de diversos setores ligados à mídia, às artes e à cultura, além de acadêmicos, líderes comunitários, profissionais da corporação e cidadãos comuns, e diz “não haver como negar que nem sempre a CBC/Radio-Canada reflete apropriadamente a diversidade étnica, regional e linguística do país”. A conclusão do comitê é de que o mandato da CBC deve ser completamente reelaborado para que a corporação alcance seus objetivos.

Tais acordos existem em outros lugares, como na Grã-Bretanha: A BBC acaba de receber uma carta de princípios com a definição de seu mandato e de seus recursos para os próximos dez anos. Dez anos seriam apropriados para a CBC/Radio-Canada? Não temos a resposta definitiva. O tempo do acordo deve oferecer um mínimo de previsibilidade por pelo menos sete anos para que a CBC/Radio-Canada possa operar de forma totalmente independente, sem pressão comercial ou política. Ela poderia fazer planos de longo prazo com um orçamento já conhecido (SCHELLENBERGER, 2008, s/p, tradução nossa).

O Comitê do Patrimônio recomendou que o Parlamento aumentasse as verbas destinadas à corporação de \$34 dólares canadenses per capita por ano para \$40 dólares pelos sete anos seguintes e defendeu a redução da dependência de receitas publicitárias. O governo conservador respondeu, no entanto, que não apoiaria as propostas. Em 2009, criou um novo fundo para investimentos em programação canadense voltada para a pluralidade do país beneficiando a mídia em geral. Em depoimento a este trabalho, Ian Morrison, da organização Friends of Canadian Broadcasting, diz que manter o controle sobre os fundos é uma forma sutil de pressão política. Segundo ele, também existe “o risco de autocensura em antecipação aos desejos do governo”. A dependência de verbas publicitárias, como discutido acima, também força as emissoras a concorrer por audiência com programas semelhantes aos oferecidos pela mídia comercial.

6.4.2 Proximidade com o primeiro-ministro

Outra forte crítica ao modelo canadense é o fato de o governo escolher tanto os membros do Conselho de Diretores da CBC como o presidente/CEO.

Embora a lei diga que o conselho e o presidente da empresa devam atuar a um braço de distância do governo, há reclamações sobre a falta de critérios e representatividade das indicações. O relatório parlamentar de 2006 sobre a CBC/Radio-Canada também abordou essa questão:

De acordo com a organização Nossas Ondas Públicas, o processo atual de indicação dos membros do conselho apresenta total falta de transparência e, ao longo dos anos, várias pessoas de competência dúbia foram apontadas. O Sindicato das Comunicações da Radio-Canada enviou recomendação [...] para que o Ministério do Patrimônio trabalhe com o comitê no estabelecimento de critérios e diretrizes para as nomeações. Por sua vez, o Sindicato dos Trabalhadores em Comunicações, Energia e Prensa sugere que a estrutura de governança da CBC/Radio-Canada seja alterada para que o Conselho de Diretores responda mais diretamente sobre suas decisões aos canadenses e respeite mais plenamente seus anseios. [...] A professora Catherine Murray [da Faculdade de Comunicação da Simon Fraser University] fez recomendação semelhante, sugerindo que o Conselho de Diretores da CBC seja mais representativo de todos os níveis de liderança científica, cultural, criativa, técnica e administrativa deste país (SCHELLENBERGER, 2008, s/p, tradução nossa).

No relatório, o comitê ressalta que a CBC só será melhor se tiver uma verdadeira independência em relação ao governo, se for percebida como independente do governo e se operar de forma que os dirigentes prestem contas de suas decisões. E isso inclui mudanças também na indicação do presidente/CEO.

Anthony Manera, ex-curador do Conselho de Diretores da CBC/Radio-Canada, considera inconcebível que o Conselho de Diretores não tenha a autoridade de contratar e demitir o presidente/CEO. O Conselho de Diretores não pode ser responsável pela eficácia de sua corporação se não tiver voz na contratação, avaliação, compensação e demissão do presidente/CEO. Manera também recomendou que os empregados estejam representados no Conselho. Seu argumento é o de que o representante dos empregados pode expressar o ponto de vista das pessoas que estão no campo fazendo o trabalho diário. Essa também é a visão da Conferência Canadense de Artes (SCHELLENBERGER, 2008, s/p, tradução nossa).

O comitê foi brando em suas recomendações em relação a mudanças no sistema de nomeações, dizendo reconhecer que essa é uma prerrogativa do governo nas Corporações da Coroa em geral. Observou também que ter representantes de empregados nos conselhos não faz parte da estrutura das Corporações da Coroa. Mas pediu que o Conselho de Diretores da CBC tivesse um papel mais ativo na escolha do presidente/CEO para que o titular do cargo tenha um senso maior de responsabilidade em relação ao conselho. O Comitê também solicitou que fossem desenvolvidas formas mais efetivas de os funcionários da empresa serem ouvidos pelo conselho.

Em depoimento a este trabalho Dvorkin lamentou o fato de “a CBC ser gerida como um departamento do governo nas últimas nomeações presidenciais, com os dirigentes adotando posturas defensivas, em vez de serem mais robustos e assertivos na defesa da mídia de serviço público”. Ian Morrison, da Friends of Canadian Broadcasting, criticou, por sua vez, o que chamou de “*indicações políticas paternalistas*”, que não levam em conta as habilidades profissionais necessárias para a gestão da emissora:

Nos últimos anos, foram apontados para o comando da CBC executivos sem experiência anterior em produção, programação e marketing no setor de rádio e TV. Ter pessoas no comando sem as habilidades apropriadas seria impensável na mídia comercial ou na mídia pública em democracias ocidentais. [...] Em contraste, o diretor-geral da BBC é escolhido pelo conselho da BBC e esses conselheiros podem demitir o diretor-geral. O processo da BBC é a regra entre a mídia pública nas democracias industrializadas. O processo no Canadá é uma anomalia.

Um relatório anterior, produzido em 2003 pelo Comitê Parlamentar do Patrimônio Canadense, “*Our Cultural Sovereignty*” (Nossa Soberania Cultural), recomendou que “em nome de uma maior responsabilização e [do princípio] de um braço de distância do governo”, a nomeação para o Conselho de Diretores da CBC incluísse uma variedade de representantes, devendo o presidente/CEO ser escolhido por esse órgão plural e a ele prestar contas. O governo da época, do Partido Liberal, também não deu ouvidos à recomendação por julgá-la desnecessária, reafirmando que o modelo vigente assegura a independência da emissora (WRITERS UNION OF CANADA, 2007). A pesquisa encomendada pela organização não governamental Friends of Canadian Broadcasting ao instituto

Pollara em 2009, já mencionada, revelou, no entanto, que a maioria dos canadenses apoia mudanças no modelo (MORRISON, 2009, s/p):

- No Canadá, o primeiro-ministro escolhe os membros do Conselho de Diretores da CBC. Você acha que essa é a melhor maneira de a CBC ser gerida, ou os conselheiros deveriam ser indicados por um processo não político? 86% disseram preferir o processo não político; 14% apoiam as nomeações pelo primeiro-ministro.
- Diferentemente da BBC, por exemplo, no Canadá o primeiro-ministro também aponta o Presidente da CBC, atualmente Hubert Lacroix. Você acha que o mandato da CBC é mais bem gerido por alguém indicado pelo primeiro ministro, ou por alguém a um braço de distância do processo político? 87% disseram preferir que o presidente fosse apontado por um processo não político; 13% apoiam a indicação pelo primeiro-ministro.

A pesquisa revelou ainda uma forte suspeita por boa parte dos canadenses quanto às intenções do atual governo conservador em relação ao futuro da CBC/Radio-Canada:

- 50% acreditam que o governo conservador do primeiro-ministro Harper tem planos não revelados que favorecem as grandes redes comerciais; 25% discordam e 25% não souberam responder.
- 52% acreditam que o governo Harper está reduzindo o financiamento da CBC para viabilizar uma privatização; 24% discordam e 24% não souberam responder.
- 25% acreditam que a privatização e comercialização da CBC é a coisa certa a fazer; 62% discordam e 14% não souberam responder.

O modelo de gestão atrelada a nomeações do governo pode ensejar distorções no gerenciamento e contratação de pessoal ou na má aplicação de verbas. Os estudiosos e profissionais ouvidos para a realização deste trabalho, entre eles Ian Morrison, disseram, no entanto, que a “qualidade do gerenciamento da CBC em termos profissionais é boa ou mesmo muito boa”. Taylor observa, por sua vez, que a CBC se preocupa com resultados e não funciona como cabide de empregos. “Não há interferência política em contratações e demissões, nem nepotismo”, afirmou. Coyne destaca que surgem, de tempos em tempos, críticas quanto à aplicação dos recursos, principalmente na CBC Television. No final de 2011, a corporação estava sendo questionada pelos salários pagos a seus executivos e apresentadores, considerados acima do mercado (QUILL, 2012).

6.4.3 Risco de ingerência no conteúdo

Apesar das críticas ao modelo canadense de mídia pública e dos riscos que ele oferece à interferência política na gestão e no conteúdo, essas interferências, segundo os especialistas ouvidos para este trabalho, ocorrem de forma muito sutil e esporádica, com reflexos maiores na linha da programação em geral (em função do corte nas verbas) do que na cobertura jornalística ou na produção de outros conteúdos. Há exemplos, sim, de interferência do governo no jornalismo e na programação, como registra a história da corporação, mas esses “exemplos ocasionais são geralmente vistos como exceções que provam a regra” (SAVETHENEWS.org, s/d). Kate Taylor disse em depoimento a este trabalho que, até certo ponto, a independência da CBC é simplesmente uma garantia da realidade social de uma democracia com liberdade de expressão e imprensa livre:

Você pode acusar o atual governo conservador de tirar dinheiro da CBC, mas você pode acusar os seus antecessores liberais de fazerem exatamente o mesmo. Historicamente, o problema sempre se dá com políticos ingênuos que não gostam de algo visto na CBC e aí dizem: ‘Hei, estamos pagando esse pessoal, porque eles não apoiam o que o governo está fazendo? Esses políticos fazem bastante barulho de tempos em tempos, mas, de forma geral, a maioria dos canadenses entende que uma emissora pública não é uma emissora estatal, muito menos um braço de propaganda do

Estado, e deixariam a CBC e os políticos saberem se essa linha fosse cruzada.

Patrick Watson, ex-curador da CBC, compartilha essa opinião e diz que qualquer tentativa de interferência seria motivo de grande repercussão na mídia:

Acho que os governos não têm tentado interferir muito e que a independência da CBC está bastante garantida. Temos uma imprensa muito atenta e, como dizemos aqui, a merda atingiria o ventilador se houvesse qualquer evidência (como houve no passado, mas não por muito tempo) de interferência direta, censura, suborno ou algo assim.

Coyne e Taylor comentam que a CBC é acusada com certa frequência pelos conservadores de ter uma tendência liberal. Ambos observam que a corporação tem buscado, mais recentemente, incluir um comentarista de direita em qualquer painel de debates. Na opinião de Dvorkin, essas contratações não estão ocorrendo por determinação do governo ou por influência de políticos, mas pelo simples desejo dos dirigentes de “*impressionar seus amos políticos*”.

Hubert Lacroix encomendou um estudo em 2009 para determinar se o jornalismo da CBC era realmente tendencioso e até que ponto. A iniciativa ocorreu logo após uma polêmica envolvendo uma repórter da rede, acusada pelos conservadores de beneficiar o Partido Liberal. Krista Erickson foi transferida de posição depois de um comitê oficial da CBC comprovar que a repórter havia passado perguntas a um parlamentar liberal, membro de um comitê investigativo, que causaram constrangimento aos conservadores. O estudo foi divulgado em 2010. Com base no estudo, a editora-chefe da CBC News, Jennifer McGuire, negou as acusações de parcialidade no jornalismo.

Ao avaliar nossa cobertura política, vimos que o governo recebe mais cobertura que a oposição. Também avaliamos o tom de nossa cobertura política (com as notícias sendo categorizadas como positivas, neutras ou negativas). A maioria da cobertura é neutra. No entanto, o governo atrai mais cobertura negativa e positiva que a oposição. A cobertura da oposição tem mais probabilidade de ser neutra. Isso talvez não seja uma surpresa, já que é o governo quem

toma decisões e tem de responder por elas (McGUIRE, 2010, s/p, tradução nossa).

Lacroix observa que a CBC possui políticas amplas de programação e gestão que estão disponíveis no site da emissora, além disso, realiza encontros anuais abertos ao público para discutir a organização e cujos resultados também estão disponíveis na internet. Quanto ao jornalismo:

Se não somos justos e precisos em nossos muitos noticiários e programas jornalísticos, os canadenses têm recurso na forma de um processo independente de ouvidoria. Nós atualizamos recentemente nosso manual de Práticas e Padrões Jornalísticos, disponibilizado a todos, e prestamos contas em relação a ele (LACROIX, 2011, s/p, tradução nossa).

O recurso da Ouvidoria, mencionado por Lacroix, foi um dos pontos que receberam atenção do Comitê Parlamentar do Patrimônio em sua investigação de 2006 sobre a relevância e independência da CBC. O relatório do comitê registra reclamações quanto à eficácia do trabalho dos ombudsmen da corporação.

Frank Gue, ouvido como um cidadão em Toronto, disse que as respostas dos ombudsmen às reclamações eram cordiais, mas eles não reconheciam nenhuma parcialidade na cobertura de questões nacionais e internacionais. Ele pediu ao comitê que recomendasse o fortalecimento do ombudsman. [...] A organização Nossas Ondas Públicas, por exemplo, enfatizou que os ombudsmen não deveriam ser ex-funcionários ou funcionários atuais da corporação. O comitê recomenda que os ouvidores sejam de fora da CBC/Radio-Canada. Isso fortaleceria o sistema de gerenciamento das reclamações e a independência dos ombudsmen (SCHELLENBERGER, 2008, s/p, tradução nossa).

O atual ombudsman da CBC Television (em inglês), Kirk LaPointe, assumiu o cargo em novembro de 2010 e nunca foi funcionário da CBC. Ele leciona ética e liderança, métodos de pesquisa, direito da informação e gestão de mídia desde 2004 na faculdade de Jornalismo na University of British Columbia. Antes de assumir o cargo, foi editor-chefe, por sete anos, do jornal *"The Vancouver Sun"* e passou pela redação de vários grandes veículos de comunicação do Canadá, inclusive na área de TV. Em entrevista para este

trabalho, LaPointe disse que o grande desafio atual é manter o padrão de precisão e equilíbrio em um novo cenário tecnológico que impõe uma pressão muito grande por velocidade no jornalismo. Segundo ele, as reclamações do público em relação à CBC estão relacionadas a falhas no cotidiano das coberturas que ocorrem também em outras emissoras, mas há uma expectativa e uma cobrança maiores em relação às instituições públicas.

A mídia pública em geral tem uma audiência mais sofisticada e criteriosa porque sua programação é mais desafiadora. Os telespectadores, ouvintes e leitores dos conteúdos informativos da CBC são bastante atentos. As reclamações não envolvem um tema específico, mas identificamos que geralmente envolvem precisão, justiça, equilíbrio, conflito de interesses e uso de linguagem. Eu procuro avaliar o desempenho da programação de acordo com as políticas [da CBC] e faço recomendações para mudá-las se elas não atendem adequadamente a uma determinada situação.

Apesar das eventuais críticas ao jornalismo da CBC, uma variedade de análises demonstra que a corporação oferece uma cobertura maior e mais aprofundada de questões nacionais e internacionais que a concorrência comercial. Uma análise realizada pela Friends of Canadian Broadcasting mostrou que a cobertura da CBC é mais informativa e menos sensacionalista que a dos canais comerciais (HOSKINS ET AL, 2001 ; MORRISON, 1998 apud SAVETHENEWS.ORG, s/d). Dvorkin confirma que o jornalismo da CBC se destaca em relação aos demais :

Sim, as políticas jornalísticas da CBC são excelentes e há uma forte atmosfera de independência jornalística como resultado. Eu não sinto que o jornalismo seja afetado por interferência política. Mas os cortes no orçamento afetaram mais o conteúdo informativo que os programas de entretenimento, deixando a cobertura mais rala e, ironicamente, mais dependente de histórias originadas pelo governo [...] Quanto às críticas de cobertura tendenciosa, sempre ocorrerão (independentemente de quem esteja no poder), mas isso pode ser resolvido com um gerenciamento mais assertivo e confiante. Eu me preocupo mais com autocensura nas redações.

A autocensura é um risco nas emissoras públicas em que o mandato e a missão não estão devidamente claros para a equipe e os gestores não reforçam a noção de autonomia editorial. Hoskins pensa, no entanto, que este não é o caso da CBC, que apresenta um histórico de cobertura crítica de questões políticas públicas:

A CBC certamente não tem medo de criticar o governo. Por exemplo, o governo aprovou recentemente uma lei de linha dura contra o crime. A CBC transmitiu uma reportagem sobre o fracasso desse tipo de abordagem no Texas, o que levou o Estado americano a mudar de política.

O jornalismo da CBC já foi reconhecido por inúmeros prêmios nacionais. Em 2008, a corporação dividiu as honras com a Canadian Press Agency por revelar o uso generalizado de pistolas de choque elétrico pela polícia canadense. A CBC também recebeu elogios e prêmios pelo trabalho investigativo que realizou no caso de afegãos presos pelas forças canadenses durante as operações da chamada Guerra contra o Terror e transferidos para militares do Afeganistão que os torturavam. Outro exemplo de bom jornalismo foi o escândalo envolvendo o governo do Partido Liberal em desvio de verbas em 2006. A CBC obteve e divulgou documentos oficiais comprovando que o governo desviava recursos destinados a eventos públicos na Província de Quebec para os cofres de seu partido. Em 2011, a CBC também recebeu vários prêmios por seu jornalismo na TV, no rádio e na internet (SAVETHENEWS.ORG, s/d ; CBC 2012).

Ian Morrison salientou, em depoimento a este trabalho, que modelos como o canadense, marcados pela proximidade dos gestores com o governo e pela grande dependência de verbas governamentais, precisam ser fiscalizados de perto por órgãos de defesa da mídia, ongs dedicadas ao monitoramento do jornalismo público e instituições voltadas para a democratização dos meios de comunicação. Só a fiscalização da sociedade, segundo ele, pode, de fato, manter os políticos a um braço de distância das emissoras e o comprometimento de seus dirigentes com a missão pública. Ele aponta como aspecto positivo o

fato de haver uma cultura de mídia pública na CBC, com os funcionários cientes do papel diferenciado que exercem em relação à mídia comercial.

Percebe-se unanimidade entre autores e entrevistados quanto à importância da mídia pública não só para a preservação da cultura canadense constantemente ameaçada pela hegemonia cultural americana, mas também para o estabelecimento de uma comunicação mais democrática no país, livre de amarras políticas ou comerciais. Mas também há consenso quanto ao fato de a CBC/Radio-Canada não estar cumprido satisfatoriamente seu mandato, principalmente na televisão em idioma em inglês, devido às pressões financeiras e às imperfeições no modelo juridico-institucional apontadas acima. A falta de distinção na CBC Television representa um desafio a ser enfrentado, assim como o aprimoramento do próprio modelo da corporação.

VII. CONCLUSÃO: LIÇÕES PARA UM MODELO PÚBLICO BRASILEIRO

7. CONCLUSÃO: LIÇÕES PARA UM MODELO PÚBLICO BRASILEIRO

Como vimos ao longo deste trabalho, o modelo de mídia pública adotado pela CBC/Radio-Canada possui semelhanças com o modelo definido pelo governo do presidente Luis Inácio Lula da Silva para a Empresa Brasil de Comunicação (EBC) em dois aspectos principais: o financiamento por meio de verbas federais e a nomeação dos dirigentes da empresa pelo governo.

Para especialistas em comunicação pública, como Atkinson (1997), Raboy (1997), Atthalla (2000), Buckley (2008), Cunha Lima (2008) e Bucci (2008), um modelo que deixa nas mãos do governo as decisões sobre os recursos a serem investidos nos veículos de serviço público e sobre quem fará a gestão destes veículos está longe de ser adequado à autonomia necessária ao atendimento do interesse coletivo. Há riscos tanto em relação ao uso da “arma orçamentária” como meio de pressão, com o governo subordinando às verbas a uma programação mais doce e conciliatória, quanto à influência política direta sobre esses dirigentes (cf. p. 62).

A história da mídia brasileira financiada com verbas governamentais está repleta de distorções e de uso político das emissoras. Até a TV Cultura, citada por muitos autores como o modelo mais próximo, no Brasil, de emissora pública apartidária e comprometida com o social, sofre frequentes interferências do governo paulista, como aponta Leal Filho, entre outros pesquisadores e profissionais da emissora (cf p. 19).

Pressionado pelos movimentos sociais e por suas próprias promessas de campanha, o governo Lula criou a EBC, em 2007, por medida provisória transformada em lei no Congresso, em 2008, em meio a forte relutância de partidos oposicionistas, que acusavam o presidente de criar uma nova TV para a promoção política. O modelo jurídico-institucional da EBC proposto pelo governo ao Congresso e à sociedade ensejou grandes dúvidas quanto à possibilidade de a empresa atuar de forma apartidária, contemplando a pluralidade de opiniões e interesses. A lei 11.652, de 7 de abril de 2008, vinculou a EBC à Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (Secom), órgão responsável pela

comunicação do governo federal, que coordena as assessorias dos ministérios, das empresas públicas e das demais entidades do Poder Executivo. Além disso, os membros do Conselho de Administração são nomeados pelo(a) presidente da República, tendo no comando o(a) ministro(a) da Secom, enquanto os demais conselheiros são sugeridos pelos ministros do Planejamento e das Comunicações. O(a) diretor(a)-presidente e o(a) diretor(a)-geral da EBC também são uma indicação do(a) presidente da República, assim como o Conselho Fiscal. O Conselho Curador, de natureza consultiva e deliberativa, a quem cabe zelar pelos princípios e objetivos da empresa, também é nomeado pelo(a) presidente. Dos 22 membros, 4 são ministros de Estado, 2 são indicados pelo Congresso, 1 representa os funcionários da empresa e os demais 15 membros, inicialmente indicados pelo então presidente Lula, hoje são apontados pela Presidência a partir de uma lista tríplice de representantes da sociedade civil de reputação ilibada e reconhecido espírito público.

Diante de tal configuração, era de se esperar que a nova TV Brasil, viabilizada pela criação da EBC, passasse logo a ser chamada na grande mídia e entre opositores de “TV Lula”. Uma presença tão forte da Presidência na escolha dos gestores da empresa e sua vinculação à Secom “vai na contramão dos melhores princípios da comunicação pública”, como observou Bucci (2008) em declaração à imprensa na época (cf. p. 177).

Autores como Atkinson (1997), Portales (2002) e Buckley (2008) salientam que, de todos os modelos de gestão adotados pelas empresas públicas de comunicação, o mais transparente e democrático é aquele que conta com envolvimento da sociedade civil na indicação dos nomes do Conselho de Administração, também chamado de Conselho de Diretores. A escolha dos conselheiros deve levar em conta o desejo de refletir as diferenças regionais e culturais, evitando a presença de servidores públicos e de membros e empregados do Executivo e do Legislativo (cf. p. 59).

Por esse modelo mais transparente e democrático, é o Conselho de Administração escolhido com a participação da sociedade quem nomeia o(a) presidente, o(a) diretor(a)-geral ou o(a) chefe-executivo(a) da empresa e os mais altos postos gerenciais. Assim, o(a) chefe-executivo(a) responde apenas ao

conselho e não ao governo. Além disso, nos países com uma mídia pública forte e independente, as emissoras devem prestar contas de suas atividades e gastos ao poder público, mas se reportam aos setores do Executivo ou do Parlamento geralmente ligados à mídia e à cultura e não à comunicação governamental. No Canadá, a CBC reporta-se ao Ministério do Patrimônio, enquanto a BBC, ao Comitê de Cultura, Mídia e Esportes do Parlamento britânico.

A configuração jurídico-institucional da EBC, que a atrela ao governo como uma empresa estatal (SCORSIM, 2008), gerou e ainda gera suspeitas e questionamentos: É possível termos uma comunicação pública eficaz e independente tendo o Estado como órgão financiador? Um Conselho Administrativo formado por ministros de Estado e presidido pelo(a) ministro(a) da Secom – politicamente e moralmente associados à vontade da administração, como observou Cunha Lima (cf. p.177) - pode trabalhar de forma independente? Um(a) diretor(a)-geral apontado(a) pelo(a) presidente pode agir com isenção em suas tarefas? Como se posicionarão em relação à cobertura de questões de política pública, ou diante de deslizos e desmandos no governo, ou em relação à atuação da oposição, ou ainda como se posicionará o próprio governo, representado nos Conselhos, frente às pressões do setor comercial contrário à concorrência de veículos públicos?

A experiência canadense da CBC/Radio-Canada, relatada nesta pesquisa, nos mostra que, se a vinculação direta de uma empresa pública de comunicação ao Estado por meio de recursos federais e de gestores nomeados pelo governo não é um modelo perfeito, é possível, ainda assim, mantê-la, de modo geral, a um braço de distância dos mandatários políticos, sem influência direta na programação ou na cobertura jornalística, confirmando a primeira hipótese desta pesquisa.

No Canadá, a CBC é gerida por um Conselho de Diretores composto por 12 membros, entre eles o(a) curador(a)-geral (presidente) do conselho e o(a) presidente e chefe-executivo(a) da corporação (presidente/CEO), todos(as) nomeados pelo(a) primeiro-ministro(a). A lei canadense, em sua imperfeição, não especifica os critérios de escolha dos conselheiros nem os setores que devem representar. Via de regra, os governos têm indicado acadêmicos, profissionais com experiência em gestão pública e privada, empresários, líderes políticos e

comunitários e integrantes dos setores financeiro, contábil e de mídia. Como no Brasil, há vários casos de nomeações por amizade e afinidades políticas. O ex-presidente/CEO da corporação Robert Rabinovitch (1999-2007), apontado pelo primeiro-ministro liberal da época Jean Chrétien, era, por exemplo, ex-funcionário do alto escalão com fortes ligações com o Partido Liberal (cf. p. 201). Mesmo assim, os autores consultados e especialistas ouvidos para este trabalho foram unânimes em afirmar que a CBC/Radio-Canada não faz promoção do governo e é bastante crítica em relação a políticas públicas contrárias às aspirações sociais. Repetindo as palavras do ex-curador-geral (presidente) do Conselho de Diretores Patrick Watson, *“a independência da CBC está bastante garantida. Temos uma imprensa muito atenta e, como dizemos aqui, a merda atingiria o ventilador se houvesse qualquer evidência [...] de interferência direta, censura, suborno ou algo assim”* (cf. p.232).

A história mostra uma dezena casos de tentativas de interferência e utilização política da CBC/ Radio-Canada em diferentes governos, principalmente em questões envolvendo disputas pela autonomia ou independência da Província de Quebec, mas esses casos são vistos pelos especialistas consultados como ocasionais e exceções que comprovam a regra. Há também acusações, por parte de políticos conservadores canadenses, de uma tendência de centro-esquerda no jornalismo e na programação. Essa, no entanto, é uma acusação comum em outros países com mídia pública pautada pelos interesses e aspirações sociais, como no Reino Unido, onde a BBC também é criticada ora por políticos conservadores, ora por políticos trabalhistas, ambos descontentes com o que interpretam como cobertura tendenciosa.

A pesquisadora na área de mídia e cultura da Atkinson Foundation, escritora premiada, jornalista de um dos principais jornais canadenses (“The Globe and Mail”) e comentarista da CBC Television em Toronto, Kate Taylor, observa que, historicamente, o problema sempre se dá com políticos ingênuos que não gostam do que veem na CBC e fazem muito barulho. Mas, segundo ela, *“a maioria dos canadenses entende que uma emissora pública não é uma emissora estatal, muito menos um braço político do Estado”* e protestariam fortemente caso percebessem tentativas de manipulação no jornalismo e na programação (cf. p.232).

Para garantir o cumprimento de seu mandato público, a CBC/Radio-Canada possui manuais de programação e de prática jornalística que determinam a independência na cobertura dos fatos e eventos e um sistema de ouvidoria que recebe reclamações e sugestões dos ouvintes, buscando respostas e soluções para cada questão levantada pelo público. A empresa também realiza encontros anuais abertos para ouvir os canadenses. Há, portanto, espaço para críticas, órgãos responsáveis pela análise e encaminhamento de reclamações e parâmetros claros de atuação a serem seguidos. Entre os estudiosos consultados, prevalece o entendimento de que, apesar de eventuais falhas no jornalismo, a corporação oferece uma cobertura apartidária maior e mais profunda de questões nacionais e internacionais que a concorrência comercial (cf. p. 234).

Obviamente não podemos ignorar as diferenças culturais entre Brasil e Canadá, com o país nórdico apresentando, reconhecidamente, maior tradição democrática e mais espírito público. Mas a independência editorial da CBC, como frisaram o ex-curador Patrick Watson e o ativista Ian Morrison, da organização de defesa da mídia pública Friends of Canadian Broadcasting, não vem apenas da maturidade cívica e política do país ou da excelência dos manuais de conduta da corporação, que garantem os princípios de imparcialidade, equilíbrio, justiça e prestação de serviço, mas da vigilância constante da mídia e da sociedade. Diante de um modelo imperfeito, demasiadamente vinculado ao governo, é preciso, segundo Morrison, acompanhar de perto a cobertura jornalística, lutar pela manutenção dos valores públicos na programação e defender a necessidade e a relevância de uma mídia de prestação de serviço público. Este papel tem sido desempenhado no Brasil por organizações não-governamentais como o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC) e o Intervenções-Coletivo Brasil de Comunicação Social, importantes movimentos na luta por novas práticas no campo midiático, e pela Frente Parlamentar pela Liberdade de Expressão e pelo Direito à Comunicação com Participação Popular (Frentecom). Mas percebe-se, no Canadá, um maior número de associações de defesa da mídia pública, com organizações de “amigos” da CBC e das ondas públicas dedicados prioritariamente a defendê-la, como a Friends of Canadian Broadcasting, a Our Public Waves, a Canadian Media Guild e a Coalition Pour la Radiotélévision Publique Francophone.

É um exemplo a ser seguido no Brasil como parte dos esforços para garantir a independência editorial dos veículos da EBC.

A Empresa Brasil de Comunicação também possui um sistema de ouvidoria e prepara um manual de práticas jornalísticas e conduta ética. Mas, diferentemente do modelo canadense, o modelo adotado pela EBC conta, como mencionamos acima, com um conselho adicional ao Conselho de Administração: o Conselho Curador - constituído de 22 membros, dos quais 15 representam a sociedade civil – a quem cabe zelar pela prestação de serviço público e opinar e decidir em matérias relacionadas ao cumprimento da missão.

A existência de um Conselho de Administração ou Curador envolvendo a participação de representantes da sociedade é considerada condição essencial à manutenção da independência da emissora, mas nem sempre consegue evitar a ingerência política. Leal Filho, que estuda a TV Cultura de São Paulo desde o seu início, observa que o Conselho Curador da Fundação Padre Anchieta tem tido pouca autonomia em relação aos governos do Estado e acaba curvando-se às decisões das autoridades estaduais (cf. p. 147).

Em relação à EBC, questionou-se, inicialmente, a eficácia de um Conselho Curador composto de notáveis apontados pelo presidente da República. O coordenador do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC), Celso Schröder, observou na época da criação da empresa que as “personalidades” indicadas pelo presidente até podiam ser pessoas íntegras, mas a composição contrariava a história recente da esquerda de inclusão dos movimentos sociais nos espaços institucionais (cf. p. 154). A renovação do conselho no final do primeiro mandato trouxe, no entanto, novos nomes representativos de vários setores sociais, e o órgão surpreendeu os mais céticos ao enfrentar questões delicadas que envolviam interesses governamentais.

No cumprimento de suas funções, o Conselho Curador da EBC chamou a atenção da direção da empresa para várias falhas ligadas à programação e à cobertura jornalística, questionando, por exemplo, a demora na veiculação de notícias sobre o suposto enriquecimento ilícito do ex-ministro da Casa Civil Antônio Palloci. Em declarações à imprensa, no final de 2011, a direção do conselho deixou claro o empenho do órgão em garantir o projeto de uma empresa pública de

comunicação apesar das limitações jurídico-institucionais da EBC. A atuação do Conselho Curador, segundo Vieira e Saibro (2011), “é condição para que os veículos da EBC sejam considerados efetivamente públicos” (cf. p. 180).

A existência de um Conselho Curador atuante, no qual a sociedade possa confiar, e de organizações da sociedade voltadas à defesa da mídia pública e atentas a tudo que se passa em relação à EBC, a exemplo da mobilização canadense, é fundamental. Pode ajudar a garantir a independência editorial da empresa e a prestação de serviço público, apesar das falhas do modelo estatal e das tentativas dos conselheiros nomeados pelo presidente de proteger interesses do governo. Do mesmo modo, o olhar atento da mídia privada - embora geralmente em busca de deslizos que desqualifiquem a EBC perante a opinião pública - tem o efeito positivo de alertar as autoridades e os dirigentes da empresa para a necessidade de manter o caráter público e apartidário dos veículos sob seu controle.

Quanto ao financiamento da mídia pública, é consenso entre os especialistas que o orçamento deve ser livre de pressões políticas e comerciais. O modelo da BBC, sustentada por uma taxa paga pelos proprietários de aparelhos de TV, é considerado o mais eficiente. Mas os estudiosos garantem que nenhum modelo, mesmo o britânico, está totalmente livre da interferência das autoridades, que têm a palavra final sobre o valor das taxas e a continuidade de sua cobrança. A mídia pública no Canadá, assim como no Brasil, depende da dotação direta dos cofres públicos, já que a cobrança de taxas específicas é inviável, e não há, nos dois países, a tradição de doações por parte de telespectadores e ouvintes, como ocorre nos Estados Unidos.

A dependência de recursos do governo, com a possibilidade, sempre presente, de cortes, pode ser usada, como comentamos acima, para “domesticar” a mídia pública, mantendo-a nos padrões desejados pelo governo ou pelo influente setor comercial. Nos Estados Unidos, Nixon chegou a vetar completamente o financiamento federal das emissoras em 1972, acusando o jornalismo da rede pública de apoiar as forças de esquerda em oposição ao seu governo. A vigilância e a mobilização social podem, no entanto, evitar a manipulação política dos recursos, tanto que Nixon teve de voltar atrás em sua decisão. O maior problema

em relação à dependência de verbas federais está, porém, na ascensão, nas últimas três décadas, de políticas neoliberais, com cortes orçamentários ocorrendo mais por questões ideológicas que para “calar opositores”.

Embora alguns autores como Raboy (1997), Attallah (2000) e Hoskins (em entrevista a este trabalho) critiquem o modelo anual de financiamento da CBC/Radio-Canada como uma forma de manter a corporação sob controle, sempre temerosa de desagradar o governo e autopoliciando-se nas coberturas, percebe-se ao longo desta pesquisa que os cortes no orçamento da corporação ocorridos nas últimas décadas não têm tanto o caráter “punitivo” ou “educativo” verificado na história da mídia pública americana, estrangulada financeiramente por políticos descontentes com críticas ao governo. No Canadá, tanto o Partido Liberal quanto o Partido Conservador, que se revezam no poder, demonstram pouco interesse no fortalecimento da mídia pública. Membros do Partido Conservador, atualmente no governo, pressionam pela privatização da rede. Embora o atual ministro do Patrimônio declare publicamente a importância da CBC/Radio-Canada para a preservação e desenvolvimento da cultura do país, os cortes das últimas décadas, com fechamento de emissoras e demissão de centenas de empregados, evidenciam o descaso. O financiamento da emissora tem ficado cada vez mais dependente da publicidade que, atualmente, custeia praticamente metade das operações de TV, enquanto o rádio permanece livre dos anúncios comerciais.

Os defensores do modelo misto de financiamento entendem que a publicidade de produtos e serviços não corrompe, por si, o cumprimento do serviço público. A experiência canadense mostra que as verbas publicitárias, de fato, não interferem no conteúdo da programação ou do noticiário. O jornalismo da rede não deixa de abordar determinados temas para assegurar ou manter patrocinadores ou anunciantes, prática corrente no setor comercial. A CBC/Radio-Canada tem, inclusive, um código de diretrizes quanto à publicidade. O material publicitário precisa respeitar e refletir os valores e padrões aceitos de modo geral pela sociedade canadense contemporânea. Mas todos os estudiosos consultados e ouvidos para este trabalho disseram que a dependência de verbas publicitárias promoveu uma corrida por audiência, com impacto bastante negativo na qualidade da programação da CBC Television (em língua inglesa). O horário nobre na

emissora é dominado por programas semelhantes aos realizados por TVs comerciais canadenses, como partidas de hockey, dança de patins e skate no gelo, reality shows ao estilo “O Aprendiz” (transmitido pela brasileira TV Record) e produções populares americanas. Ian Morrison observa que, enquanto as emissoras de rádio da CBC em inglês e francês, livres de anúncio publicitário, estão significativamente alinhadas com os valores da esfera pública e da participação na vida em sociedade, o mesmo não ocorre com a TV em língua inglesa: *“48% da audiência anual da emissora no horário nobre assiste hockey profissional. Poucos de seus programas são destinados às crianças e a outros públicos”*.

O atual presidente/CEO da CBC/Radio-Canada, Hubert Lacroix, contratou para o gerenciamento da CBC Television uma profissional vinda de emissoras comerciais. Desde que adotou uma linha mais popularesca na programação, a CBC Television teve um aumento de audiência de 6.7% em 2006 para cerca de 10% em 2011. A emissora não pode, assim, ser acusada de dar “traço” nos índices de audiência. Mas, segundo os especialistas, ao tornar-se semelhante às emissoras comerciais, a CBC Television perdeu sua distinção e um dos fortes argumentos para se legitimar num mercado de múltiplos canais e plataformas, onde as emissoras privadas têm preenchido praticamente quase todos os nichos, menos o da construção de um espaço de debate de questões de relevância social.

A diretora-geral da CBC Television, Kirstine Stewart, admite abertamente que inclui programas popularescos e até americanos na grade de programação porque os anúncios pagam outras transmissões mais representativas do serviço público e são um chamariz para os programas que vêm em seguida. Mas há um consenso entre os autores e estudiosos consultados de que a CBC Television não está cumprindo plenamente sua missão.

Portanto, se a **primeira lição** do modelo canadense é a necessidade de grande vigilância por parte de conselhos representativos da sociedade, de grupos de defesa da mídia pública e dos movimentos sociais para que as emissoras de serviço público não sejam usadas como braço de propaganda do governo ou não se calem diante de problemas socioeconômicos e de desmandos e desvios das autoridades, a **segunda grande lição** é que a escassez de fundos governamentais

não será resolvida por meio de anúncios comerciais. Um estudo encomendado pela BBC em 1999 comparando 20 emissoras públicas em quatro continentes revelou que quanto mais as emissoras dependiam da receita publicitária mais elas perdiam em qualidade e distinção. O mesmo estudo mostrou que uma base financeira estável possibilita o planejamento e dá segurança às emissoras para arriscar e conceber programas novos e mais criativos (cf. p. 65).

A lei que criou a EBC proíbe a publicidade. Permite apenas apoio cultural sob a forma de patrocínio de programas e a publicidade institucional, que menciona a marca, mas não divulga o produto. Esses recursos contribuem, no entanto, com uma parcela mínima, insignificante, do orçamento. De acordo com o diretor-presidente da empresa, Néelson Breve, 75% dos recursos da EBC vêm do governo, em dotações negociadas anualmente e sob a ameaça constante de “contingenciamento” (cortes). A solução para tais restrições financeiras, como evidenciou esta pesquisa, não estaria simplesmente na liberação da publicidade, como acreditam alguns militantes e estudiosos da mídia pública, mas na negociação de novos fundos especiais, como o repasse de 10% do Fistel, a taxa de fiscalização paga pelas empresas de telecomunicações (ainda em litígio judicial), cujos recursos cairiam diretamente na conta EBC, livrando-a das rubricas e burocracias dos recursos estatais e permitindo maior autonomia na aplicação dos recursos.

Um dos grandes problemas do modelo canadense e também do modelo brasileiro é que, além dos cortes orçamentários, os recursos têm de ser negociados ano a ano com o governo. Em 2008, um Comitê do Parlamento Canadense recomendou a elaboração de um memorando de entendimento entre a CBC e o governo, no qual a corporação apresentaria suas metas e receberia uma verba fixa por sete anos. Isso permitiria o planejamento das atividades, a exemplo do que ocorre com a BBC, que tem seu mandato e recursos definidos por um período de dez anos. O governo canadense não aceitou a proposta e vem reduzindo, anualmente, as verbas da corporação como parte dos esforços do Estado de redução de gastos públicos. Mudar a dotação anual do orçamento e obter um comprometimento maior do governo com a alocação de verbas para a

comunicação pública é uma luta que ainda precisa ser travada e ganha tanto pelos defensores da CBC como da EBC.

Outro grande desafio, no caso da EBC e das emissoras que estão no campo público de comunicação no Brasil e na América Latina, como observa Portales (2002), é substituir as práticas burocráticas e paternalistas do serviço público por uma cultura empresarial de alto grau de profissionalismo e comprometimento com resultados. O economista chileno e consultor na área de TV lamenta que o aspecto empresarial tenha estado sempre ausente das análises realizadas em relação à mídia pública. O fraco desempenho de muitas emissoras educativas, como apontado no capítulo II, evidencia a necessidade de superarmos distorções verificadas historicamente no serviço público, onde se criaram muitos cabides de empregos geridos por funcionários sem qualificação. Bucci (2008) e a autora desta tese verificaram tais distorções quando atuaram como gestores da extinta Radiobrás no primeiro mandato do presidente Lula (2003-2006). As distorções iam desde autoridades interferindo na programação até a existência de funcionários fantasmas e de protegidos de políticos com programas dedicados à divulgação de seus próprios negócios. Além disso, a prática corrente na mídia brasileira, comercial ou pública, de jornalistas convidados para cargos de chefia levarem consigo para a nova empresa um séquito de colegas e amigos, acomodando-os em cargos de confiança, resulta, frequentemente, em gestões pouco profissionais, aos moldes de antigas empresas familiares, onde a incapacidade ou o erro são relevados em virtude de laços afetivos ou de gratidão.

Tais questões precisam ser discutidas e enfrentadas para a obtenção de melhores resultados. Pouco antes de deixar a presidência da Radiobrás, Bucci reconheceu, em declaração à imprensa, que o principal problema da TV pública no Brasil é de gestão e de projeto: “Não é falta de funcionários, nem de orçamento. Os projetos que consomem recursos públicos poderiam ser mais bem geridos” (cf. p. 68). O fortalecimento da mídia pública no Brasil, na opinião da autora desta tese, certamente exige mais recursos para investimentos em equipes, equipamentos, programação e capacitação, ao contrário do que declarou Bucci, mas é fato corrente que os recursos públicos poderiam e deveriam, sim, ser mais bem geridos.

A EBC herdou a estrutura administrativa e de recursos humanos da Radiobrás e da Acerp, com todas as suas falhas. Apesar das reformas realizadas durante os governos dos presidentes Lula e Dilma, tanto a Radiobrás quanto a Acerp ainda mantinham na época da fusão mais de três centenas de profissionais contratados sem processo de seleção, em cargos de confiança. Outros mais foram trazidos para a implantação da TV Brasil. A lei deu um prazo para a regularização do quadro de funcionários, que deve estar de acordo com as metas estabelecidas para toda a administração pública. Vagas estão sendo preenchidas por concurso, mas no início de 2012 o problema ainda não havia sido completamente resolvido, dando margem a críticas quanto à qualificação dos profissionais e aos critérios de contratação. Em 2008, a informação de que a mulher de um assessor de Lula ocupava cargo editorial na TV Brasil repercutiu negativamente na imprensa, levando o colunista da “Folha de S.Paulo” Janio de Freitas a questionar a seriedade da proposta do governo. Todos os deslizes e todas as carências, como alertou Freitas, sujeitam-se a ser interpretados como manipulação política (cf. p. 179).

Outro aspecto a ser considerado em relação à herança deixada pela Radiobrás e pela Acerp é a cultura da empresa, com equipes ainda impregnadas, como apontou Bucci e constatou a autora deste trabalho, de servilismo ao governo, temor e autocensura. Profissionais contratados sem critérios seletivos e há décadas na empresa, mesmo que venham a ser absorvidos por concursos específicos, como indicou o atual diretor-presidente da empresa Nelson Breve (cf. 176) e novos profissionais recrutados do mercado com salários baixos não representam o quadro de excelência necessário à produção de programas distintos e inovadores. A exemplo da CBC, da BBC e de outras empresas públicas, a EBC precisará investir em formação e treinamento para construir uma nova cultura de prestação de serviço público na empresa, além de fortalecer métodos de avaliação de desempenho e desenvolver planos de carreira baseados na meritocracia.

A necessidade de desenvolvimento de cultura e qualificação específicas para a prestação de serviço público foi reconhecida pelos integrantes do II Fórum Nacional de TVs Públicas realizado em 2009, que reivindicaram na II Carta de Brasília, “formação e qualificação técnica e em gestão dos profissionais de

comunicação e telecomunicação do campo público de televisão”, além de fomento à realização de pesquisa e desenvolvimento em inovação de linguagem e formatos (cf. anexo III).

O desenvolvimento de uma cultura organizacional de mídia pública é fundamental, segundo Portales (2002), para a prestação de um serviço distinto. Essa cultura deve nascer de um conceito claro em relação à missão da emissora compreendido, inicialmente, pelos próprios dirigentes e chefes (que, muitas vezes vindos do mercado, não tem noção do que seja um mandato de serviço público). Essa compreensão do mandato deve ser compilada em manuais de práticas e condutas e adotada na linha editorial. O estímulo à liberdade, à criatividade, à inovação e à qualidade deve chegar às equipes, colocando no centro da produção a ideia de que a mídia pública procura maximizar a prestação de serviço, em contraposição a ideia da mídia privada de maximizar os ganhos. Para isso, torna-se necessário um forte investimento em programas de discussão e treinamento de funcionários, dirimindo dúvidas, afastado temores e autocensura e capacitando os profissionais nas áreas editorial e técnica.

A pesquisa em relação à CBC/Radio-Canada não encontrou críticas significativas ao profissionalismo das equipes de produção ou à gestão, nem à malversação ou desperdício de verbas, apesar dos vínculos da direção com o governo. Há reclamações quanto à nomeação de altos dirigentes sem experiência na área de comunicação, com reflexos negativos na linha de programação, como destacou Morrison: *“Ter pessoas no comando sem as habilidades apropriadas seria impensável na mídia comercial ou na mídia pública em democracias ocidentais”*. Apesar de tais nomeações, a CBC, segundo os especialistas, não apresenta um histórico de parentela ou cabide de empregos. Ao contrário, há um entendimento entre os especialistas de que as equipes de produção da CBC desenvolvem, ao longo dos anos, uma cultura de prestação de serviço público, apesar da linha popularesca adotada pela nova gestão de Lacroix na CBC Television.

Temos aí a **terceira lição** do modelo canadense: é possível, numa emissora fortemente atrelada ao Estado, desenvolvermos gestão profissional e cultura de prestação de serviço público com base em uma independência editorial garantida

pela lei e reafirmada pelos dirigentes, pelos manuais e pela conduta das equipes. A capacitação editorial e técnica em todas as camadas do processo produtivo deve fazer parte do projeto de recursos humanos da corporação. Embora poucos autores mencionem esta questão, os estudos de Portales, a vivência de Leal Filho, de Bucci e da autora e a experiência canadense confirmam a segunda hipótese desta investigação, a de que o sucesso da comunicação pública depende não apenas da ética e do profissionalismo no manejo da informação, mas, em igual medida, da ética e profissionalismo na gestão dos veículos para a obtenção de resultados.

A grande questão que se coloca, no entanto, nas últimas décadas, em relação à prestação de serviço público e ao desenvolvimento de uma cultura de mídia voltada ao interesse coletivo é a própria definição de serviço público num cenário contemporâneo de múltiplos canais e variedade de ofertas, com parte do setor privado assumindo responsabilidades sociais para cumprir exigências da lei ou para agregar valor a seus produtos, atraindo, com isso, audiência e anunciantes, como salienta Raboy (1998). O que justificaria a dotação de verbas públicas a um setor que já está sendo atendido - e por vezes muito bem - pela iniciativa privada?

O principal argumento utilizado pela CBC/Radio-Canada para receber verbas federais é seu papel institucional de preservar a cultura canadense num universo midiático dominado por produções americanas mais baratas que caíram no gosto popular da população de língua inglesa, que representa em torno de 60% dos habitantes do país (cerca de 20% falam francês e os demais, idiomas aborígenes ou de outras regiões do mundo). Esse caráter nacionalista, apesar das críticas à falta de qualidade e à comercialização da CBC Television, ainda é usado para legitimar a existência da corporação. Trata-se, porém, segundo os estudiosos, de um argumento cada vez mais frágil, principalmente quando a própria CBC incorpora produções americanas ou imitações dela em sua programação.

Na visão da Unesco e de especialistas e pesquisadores como Atkinson, Jakubowicz, Raboy, Silj, Garnham e Aufderheide, os princípios de universalidade, diversidade, independência e distinção que nortearam a fundação do sistema público de rádio e TV a partir da criação da BBC em 1922, sob o comando de John

Reith, já não são mais atributos suficientes para legitimar o investimento público em comunicação. Para realmente cumprir o papel que lhe cabe e que a diferencia da mídia comercial, a mídia pública do século XXI precisa, segundo eles, acrescentar à famosa tríade de Reith (informar, educar e entreter) uma nova missão: sustentar o debate de questões de interesse da vida pública, envolvendo a participação de todos os setores da sociedade e promovendo, assim, a cidadania e a democracia.

Não se trata mais, como aponta Patricia Aufderheide, da Faculdade de Comunicação da American University, em Washington, de ser ou se tornar uma versão melhorada da mídia comercial, ou de ser não-comercial e educativa em oposição ao interesse comercial ou governamental. Trata-se, segundo a pesquisadora americana, de tornar públicas as vozes das minorias sub-representadas numa sociedade plural. “Uma televisão verdadeiramente pública teria de se tornar uma instituição cuja principal tarefa não é produzir programas, sejam eles esplêndidos ou horrendos, mas fortificar a esfera pública”, afirma a autora (cf. p. 53). O grande desafio atual da mídia de serviço público é contemplar em sua programação a diversidade cultural e a ambivalência na vida pública nacional, como alerta o pesquisador australiano Georgie McClean: “Se [esta questão] não for respondida eficazmente, corroem-se as pretensões das emissoras públicas de valor público, legitimidade e relevância” (cf. p. 54). Os especialistas em mídia pública e a própria Unesco, preocupada com o acesso democrático aos meios de comunicação, destacam a importância de a mídia pública buscar uma nova legitimidade para seus serviços, principalmente diante dos redobrados esforços da mídia comercial para pôr fim aos investimentos do Estado em comunicação.

A recente retomada do conceito de mídia como espaço de discussão dos temas coletivos para a consolidação da cidadania e da democracia nos autores pesquisados tem por base principal os escritos do filósofo e sociólogo alemão Jürgen Habermas sobre a esfera pública, que a definiu, em 1962, na tese de livre docência “Mudança Estrutural da Esfera Pública”, como um espaço argumentativo, constituído de um público pensante, crítico interessado no bem comum, capaz de se contrapor ao poder estatal e de se reunir para debater as normas da sociedade e a condução da administração do Estado.

Antes dele, Hannah Arendt já havia discutido o conceito de esfera pública na obra “A Condição Humana”, publicada em 1958, quando define o espaço público como um espaço de fala, de visibilidade de reconhecimento, de troca de opiniões, sem, no entanto, ligá-lo à mídia, como o fez Habermas. O autor alemão apontou o papel preponderante da mídia na politização de um público que reivindicava participação nas decisões que afetavam seu cotidiano e na formação da esfera pública burguesa. Com o desenvolvimento da sociedade de comunicação de massa, a mídia, segundo ele, passou a ser a própria esfera pública, com os veículos comerciais transformando o antigo espaço de debate racional num espaço manipulador de consumo passivo de entretenimento e informação, num meio de propaganda de ideias e produtos. A crítica competente cedia lugar a um conformismo mudo.

Apesar de Habermas ignorar em suas análises o potencial das novas tecnologias de informação e comunicação para a expansão da democracia participativa, vários autores veem na mídia a possibilidade de resgate de sua função de “ágora”, não para a obtenção de consenso como propôs Habermas, mas para apoiar e incentivar a participação cidadã, promovendo compreensão e adesão às virtudes cívicas da tolerância, respeito e integridade na convivência com pensamentos e grupos opostos, com bem apontam Atkinson (1997) e Banda (2009). Atkinson considera fundamental para a democracia, que a mídia retome o seu papel de esfera pública, definido por ele como um local de democracia ativa, onde todos podem expressar seus pontos de vista com igualdade; um local protegido dos interesses comerciais e do poder político do governo, no qual os cidadãos encontram a informação e o conhecimento necessários para o próprio desenvolvimento e adequação ao ambiente cultural.

É justamente a retomada desse papel de “ágora” para o debate das questões coletivas, segundo a Unesco e os autores pesquisados, que pode dar nova legitimidade à mídia de serviço público, não só na televisão e no rádio, mas nas novas plataformas de transmissão e compartilhamento de conteúdo, uma vez que a mídia comercial - apesar de algumas iniciativas de fortalecimento de uma esfera pública, como o *Civic Journalism* americano – “difícilmente se dispõe a mediar, por amor cívico, a grande discussão da comunidade política nacional”, como apontou Gomes (2006).

Os grandes meios de comunicação são, nas palavras de Aufderheide (2000), entidades corporativas governadas por motivo de lucro e com a grande função de “entregar pupilas” a anunciantes, o que os impede de funcionar como fórum público de debate e de oferecer uma programação com valores cívicos e democráticos. A mídia pública se torna, assim, cada vez mais necessária para o estabelecimento de uma democracia genuinamente participativa, que precisa, como diz Kellner (2000), de cidadãos informados e capazes de argumentar e agir ativamente para o bem comum. Os estudos de diversos autores nacionais e internacionais sobre a função de “praça pública” da mídia não-comercial vem ao encontro da terceira hipótese desta pesquisa. A construção, pela mídia pública, de um espaço de debate de questões coletivas envolvendo pluralidade de opiniões apresenta-se como uma alternativa viável ao resgate da legitimidade da mídia de serviço público, diferenciando sua programação e justificando investimentos do Estado em comunicação.

No Canadá, esta é uma discussão que vem sendo travada desde os anos 1990, diante dos cortes orçamentários da CBC/Radio-Canada e da busca de verbas publicitárias para financiar parte dos custos da corporação, o que levou à opção por programas popularescos na CBC Television e a perda de sua distinção como emissora pública. Na opinião de Marc Raboy, professor e pesquisador da McGill University, em Toronto, e autor de dezenas de análises sobre a CBC e a mídia pública em geral, seria preciso, hoje, no Canadá, uma nova mobilização política semelhante a que levou à criação da CBC na década de 1930 para cobrar as promessas feitas na época: a de construir uma rede de emissoras que servisse de esfera pública para o debate democrático.

Essa reivindicação de uma mídia pública democrática aberta ao debate das questões coletivas com inclusão de todos os setores, como vimos acima, não é inteiramente nova. Já figurava nas propostas da Liga Canadense de Rádio para a CBC e no relatório da comissão Carnegie de 1979 sobre o futuro da mídia pública nos Estados Unidos. Na época o relatório Carnegie já pedia mais acesso às minorias, mais envolvimento dos cidadãos na gestão das emissoras e mais transparência na apresentação dos gastos (cf. p. 93). O documento dizia, ainda, que a rede pública deveria ser um fórum para controvérsia e debate e para oferecer voz àquelas comunidades que, de outra forma, não seriam ouvidas. Nos Estados Unidos “essa

grande visão”, segundo McChesney (apud BARSAMIAN, 2006, s/p) não durou muito “porque, assim que [as emissoras públicas] começaram a fazer bons programas, os políticos em Washington explodiram”, e as emissoras tiveram de voltar à programação convencional, nos moldes comerciais, mas sem recursos para fazer frente a mídia privada (cf. p. 96-97).

No Reino Unido, no entanto, um novo canal foi concebido em 1982, com grande sucesso, para atender os interesses das minorias e para inovar tanto na forma como no conteúdo da programação, suprimindo uma lacuna verificada tanto na BBC como na emissora comercial ITV. O Channel 4 encontrou a fórmula certa, oferecendo programas de alta qualidade e com natureza educativa a uma sociedade culturalmente diversa. Trabalhando com produtoras independentes, a emissora britânica é um exemplo a ser examinado de perto por todos os interessados em uma comunicação plural e inovadora. Como aponta Scannel (1997), a maior conquista do Channel 4 foi transformar-se numa emissora genuinamente nacional, abordando os interesses minoritários em formas que atraem não só aquelas audiências, mas a audiência em geral.

Se examinarmos a Lei nº 11.652/08 que criou a EBC e instituiu os princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública explorados pelo Executivo ou outorgados a entidades de sua administração indireta, veremos que a proposta de criação da empresa está bastante alinhada com esse resgate do papel da mídia pública como fórum de debates e de questões e vozes relegadas pelos meios comerciais (cf. anexo V). Os veículos da EBC devem:

- oferecer mecanismos para debate público acerca de temas de relevância nacional e internacional;
- desenvolver a consciência crítica do cidadão;
- 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;
- garantir espaços para exibição de produções regionais e independentes; constituir-se em centro de inovação e formação de talentos;

- 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;
- promover parcerias e fomentar produção audiovisual nacional e 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.

Uma análise exploratória da programação da TV Brasil realizada por Barros e Bernardes (2011) aponta que a programação da emissora corresponde às diretrizes estabelecidas pela lei, com pautas jornalísticas que não se limitam a conceder espaços para autoridades e ocupantes de cargos públicos. Da mesma forma, os programas culturais, segundo os autores, são variados e primam pela representação da diversidade cultural brasileira, com espaço para filmes, documentários e produções independentes (cf. p.182). Um estudo realizado pela Universidade Federal de Juiz de Fora para o Conselho Curador da empresa também apontou o apartidarismo dos telejornais.

Tais análises reforçam a possibilidade de termos a desenvolver no Brasil uma empresa pública financiada por verbas federais e dirigida por pessoas de confiança do governo, que não faça promoção das autoridades ou não tenha a programação influenciada por ela. É importante, observarmos, no entanto, que, para o pleno cumprimento da missão pública, não basta apenas eliminarmos da programação a promoção das autoridades e das obras do governo, como fez Bucci, com grande mérito, na extinta Radiobrás; tampouco basta colocar no ar programas educativos e culturais, muitos dos quais já são oferecidos pela mídia comercial em canais especializados. O canal Futura, por exemplo, transmitido em UHF e no cabo, é reconhecido pela qualidade de seus programas culturais e educativos. A emissora da Fundação Roberto Marinho já acumulou dezenas de prêmios nacionais e internacionais, tendo sido homenageada na Espanha em 2005 pela Associação de TVs Educativas Iberoamericanas (Atei). O Futura cumpre muito bem as finalidades educativas, artísticas, culturais, informativas e científicas,

promovendo em sua programação a cidadania. O que o Futura e outros canais educativos não fazem é justamente atuar como esfera pública, abrindo espaço para o debate de questões sociais, econômicas, políticas, culturais e polêmicas no âmbito local, regional e nacional envolvendo o conjunto de vozes da sociedade, sem favorecer uma posição específica ou excluir perspectivas políticas alternativas.

A TV Brasil, com forte tradição educativa advinda da TVE-Rio, também não parece, com base nos poucos estudos sobre a programação, dar ênfase à função de esfera pública, dedicando praticamente 60% de sua grade à programação educativa/infantil/cultural. Em torno de 16,5% da programação é destinada a entrevistas e 9,2% ao jornalismo, de acordo com levantamento de Barros e Bernardes (2011). A análise encomendada pelo Conselho Curador da EBC à Universidade Federal de Juiz de Fora aponta que os telejornais da emissora não se diferenciam em relação ao oferecido pelo setor comercial. Falta não só profundidade, segundo a análise, mas a representação das diferentes correntes de pensamento da sociedade. O telejornalismo da TV Brasil, segundo o relatório, deveria buscar uma seleção temática sintonizada com o interesse público, valorizando menos as agendas oficial e comercial e priorizando a manutenção da independência política com maior pluralidade de fontes. O relatório recomenda que o jornalismo da TV Brasil invista nos laços com o público ou ainda com a sociedade civil organizada, que deveria se tornar fonte com mais frequência. A avaliação também aponta a falta de debate político, cuja ausência a Universidade creditou a um possível temor da emissora de ser acusada de “chapa-branca” (cf. p. 184).

Outro estudo realizado por Zucoloto em 2010 com 400 emissoras de rádio do campo público concluiu que as programações dessas rádios permanecem atreladas às definições dos governos e instituições a que pertencem e não estão totalmente voltadas ao interesse público. Em boa parte, há semelhanças com os modelos comerciais, verificando-se apenas alguns espaços de distinção. As emissoras, segundo o estudo, continuam a transmitir programas elitistas, excluindo as audiências populares.

A **quarta lição** que vem do Norte é, portanto, a necessidade de uma redefinição da missão da mídia pública em geral que legitime os investimentos do Estado em comunicação. Essa redefinição do papel da mídia de serviço público

não pode mais ignorar as transformações no cenário midiático e deve levar em conta a importância para a democracia de um espaço público aberto não só às elites e seus gostos culturais, mas que abrace a pluralidade de vozes e trate das questões sociais mais prementes, visando o empoderamento da audiência para uma participação bem informada e argumentativa na vida social. A esfera pública plural, como ressalta McClean (2008), nunca será perfeita e completa, mas é fundamental abrir canais de expressão e de diálogo para os diferentes públicos. Algumas emissoras públicas – com programação bastante elitizada - carregam uma forte herança que dificulta o realinhamento com as audiências contemporâneas. Mas, segundo os analistas, elas não sobreviverão no mundo contemporâneo se não estabelecerem uma nova relação com a audiência. É consenso entre os especialistas consultados de que a mídia pública precisa falar para um público mais amplo. No I Fórum Nacional de TVs Públicas, os participantes também reconhecem na Carta de Brasília que a mídia de serviço público “não deve estar orientada estritamente por critérios mercadológicos, mas não deve abrir mão de buscar o interesse do maior número possível de telespectadores”.

Não se pode exigir da EBC ou da CBC, com seus orçamentos minguados, a variedade e a qualidade da programação da BBC, considerada pelos analistas a melhor rede de rádio e TV do mundo. Mas, diante da escassez de recursos financeiros e humanos, a mídia pública em geral se vê obrigada a repensar sua linha de programação. Para o professor Jeffrey Dvorkin, diretor do Programa de Jornalismo do Departamento de Humanidades da University of Toronto, é cada vez mais necessário “*fazer escolhas claras sobre o modelo de serviço*”. Dvorkin diz que uma emissora pública pode ser distinta e, ao mesmo tempo, popular, com programas que atraem audiência, se avaliar seu posicionamento no cenário midiático e sua capacidade de produção e tiver coragem de tomar decisões difíceis. Na opinião dele, a National Public Radio (NPR), rede pública americana de rádio, tem conseguido lidar com a falta de recursos de forma mais bem sucedida que a maioria, conquistando uma audiência enorme com informação e noticiário de alta qualidade depois de abrir mão de programas culturais e artísticos caros. Na opinião do professor, a CBC Radio também tem conseguido manter uma filosofia original de programação voltada aos anseios sociais com apelo de massa sem ser acusada

de elitismo, um caminho que a CBC Television deveria seguir para reafirmar sua missão de serviço público.

Uma decisão importante tomada pela CBC, na opinião de Kate Taylor, é deixar de ver na televisão o principal meio de comunicação com o público, transformando-se numa provedora de conteúdo em diversas plataformas, alcançando os canadenses onde eles estiverem, na hora em que eles quiserem e pelo meio que eles preferirem, numa estratégia sintonizada com as mudanças tecnológicas contemporâneas. Esta também é uma questão a ser enfrentada pela EBC, que investe claramente maior parte de seus recursos e esforços na construção da TV Brasil e da Rede Pública de TV, relegando a plano secundário outros veículos da casa, principalmente o rádio, como já apontou o Conselho Curador da empresa (cf. p. 169).

A TV generalista é um veículo importante na constituição de uma esfera pública, na concepção de Wolton (1990), pela força advinda da imagem e do grande público alcançado em rede nacional, construindo laços sociais entre os que compartilham um mesmo conteúdo e as mesmas referências. As colocações de Wolton estão, no entanto, dentro de um contexto anterior à revolução tecnológica do século XXI. A TV continua sendo uma plataforma relevante à esfera pública, mas vem perdendo hegemonia e compartilha cada vez mais a audiência com outros meios. É impossível, como observou o deputado Walter Pinheiro (PT-BA), autor da proposta de inclusão de verbas do Fistel na Contribuição para o Fomento da Radiodifusão Pública, fazer televisão de qualidade sem recursos. A EBC, com um orçamento de cerca de R\$ 400 milhões, terá, eventualmente, de repensar suas prioridades e tomar as decisões duras recomendadas por Dvorkin. Nesse sentido, a **quinta lição** que vem do Norte é que a reavaliação das prioridades deve incluir um olhar mais atento ao rádio. O sucesso de missão e de público da NPR e da CBC Radio, campeãs de audiência em várias localidades, não deve ser ignorado pela direção da EBC, empresa que conta com oito emissoras de rádio transmitindo em AM, FM e OC no Rio, em Brasília e na região Norte. A CBC também não mais ignora o rádio, tanto que está abrindo novas emissoras radiofônicas para atingir um público regionalizado. Com transmissores e antenas potentes e acesso a transmissões via satélite, além de uma radioagência online, a EBC, com baixos

custos, poderia construir um espaço público amplo no rádio, envolvendo parcerias com emissora educativas e comunitárias de outras regiões numa rede democrática de comunicação, que pode ter por base a experiência da NPR americana, composta por emissoras não-comerciais autônomas. O rádio, com uma programação de apelo popular sem ser populista, pode democratizar a comunicação e chegar a um público carente de informações ainda não atendido pela TV Brasil e a Rede Pública de TV, limitadas nos aspectos técnicos e na programação. Apesar de o país estar, pouco a pouco, adotando novas tecnologias móveis de comunicação, a maioria da população e os excluídos do mundo das letras ainda dependem da mídia eletrônica tradicional não paga para obter informação.

A **sexta - e muito importante - lição** extraída da experiência canadense e dos novos paradigmas da comunicação pública é que o fato de a CBC/Radio-Canada conseguir manter, de modo geral, independência editorial e administrativa e gestão profissional apesar dos fortes vínculos com o Estado, não torna o seu modelo satisfatório. O modelo de mídia pública da CBC é imperfeito e desagrade os próprios canadenses, que desejam o seu aperfeiçoamento, como apontou pesquisa realizada pelo instituto Pollara em 2009 para a organização Friends of Canadian Broadcasting: 86% dos entrevistados gostariam que os dirigentes da CBC fossem apontados por um processo não político. A questão foi discutida em comissões do Parlamento canadense em duas ocasiões na década passada, em 2003 e em 2008, quando foram ouvidos representantes de diferentes setores da sociedade. As comissões recomendaram que, em nome do distanciamento e maior responsabilização dos dirigentes, a nomeação do Conselho de Diretores incluísse uma variedade de representantes, devendo o presidente/CEO ser escolhido por esse órgão plural e a ele prestar contas. Também foi recomendado um aumento nas verbas federais destinadas à corporação para que a CBC pudesse cumprir seu mandato público. Sugeriu-se que o orçamento fosse definido por um período mínimo de pelo menos sete anos, permitindo, assim, o planejamento das atividades em longo prazo (cf. p.227). O governo canadense não aprovou as recomendações, mas a necessidade de mudanças impulsiona políticos progressistas, organizações não-governamentais e especialistas a continuar lutando por reformas, embora a

população em si não esteja mais tão engajada com a defesa da mídia pública como no passado.

A criação da EBC, com todas as suas imperfeições, pode ser considerada um avanço em termos de mídia eletrônica no país por estabelecer, pela primeira vez, o princípio da complementaridade dos setores comercial, estatal e público contemplado pela Constituição Federal de 1988. Além disso, a Lei 11.652/08, que permitiu a criação da empresa, avança também conceitualmente em relação ao Decreto-Lei 236/67, que criou os instrumentos jurídicos e institucionais para a implantação das TVs educativas no Brasil. Pelo decreto, o regime militar limitou as emissoras educativas à divulgação exclusiva de programas educacionais. A portaria interministerial 651, assinada pelo governo Fernando Henrique Cardoso em 1999, liberou as TVs educativas das amarras didáticas, considerando educativo-culturais os programas de caráter recreativo, informativo ou de divulgação esportiva que apresentem “elementos instrutivos ou enfoques educativo-culturais”. Mas a Lei 11.652/08 vai muito além em termos de prestação de serviço público ao adotar o conceito de radiodifusão “pública” em vez de “educativa”, trazendo em seu bojo o compromisso claro com uma comunicação plural voltada para o debate das questões de relevância social e a construção da cidadania. A lei abraça, ainda, princípios inovadores em termos de mídia estatal no Brasil, como a autonomia editorial em relação ao governo e a participação da sociedade civil no controle da aplicação dos princípios do sistema público. A criação da EBC, como observa Jorge Cunha Lima, ex-presidente do Conselho Curador da TV Cultura, tem também um papel importante na transformação das emissoras estatais no país, constringendo os governos dos Estados a transformarem suas rádios e TVs em verdadeiros canais públicos. Em Sergipe, por exemplo, o movimento social já reivindica a implantação de uma administração democrática na Fundação Aperipê, gestora das emissoras de rádio e TV estatais, com base na nova proposta da EBC (cf. p.155).

Verifica-se, no entanto, que, apesar dos avanços mencionados, o modelo jurídico-institucional da EBC é frágil e requer aperfeiçoamento, como especialistas e político canadenses já constataram em relação à CBC. Pode-se argumentar que

o modelo estatal da EBC foi a solução jurídico-institucional possível em dado momento histórico, levando-se em conta também o projeto de criação de uma nova empresa a partir da fusão de dois órgãos do governo, com funcionamento bastante burocrático e envolvendo grandes equipes e questões trabalhistas. Mas o governo não cumpriu a promessa inicial feita por Franklin Martins de aprovar um modelo de gestão que tirasse o centro das decisões “da mão de qualquer palácio” (LIMA, NERY, 2007).

A Lei 11.652/08 deixou a gestão da EBC nas mãos da Presidência da República, que pode facilmente desrespeitar a almejada autonomia da empresa se interesses governamentais estiverem em jogo. Não podemos esquecer que, quando a ex-presidente da EBC Tereza Cruvinel foi confrontada pelo Conselho Curador com a recomendação de retirada dos cultos religiosos da programação do rádio e da TV - medida que repercutiu negativamente para o governo na sua base religiosa no Congresso - ela declarou à imprensa, sem qualquer constrangimento, ter sugerido à presidente Dilma mudanças na lei de fundação da empresa, entre elas a redefinição do papel do Conselho Curador, numa demonstração de total incompreensão do caráter público da EBC pela própria dirigente da empresa.

Também não podemos esquecer que o projeto de radiodifusão pública brotou de um antigo desejo não realizado do presidente Lula, mas muitas vezes declarado, de democratizar a mídia no país, controlada por poucas famílias. Tratava-se de um desejo pessoal, compartilhado apenas por parte de sua equipe. Eugenio Bucci enfrentou forte resistência de setores do PT às reformas editoriais e éticas que implantou na Radiobrás, só conseguindo promovê-las graças ao apoio do ex-ministro da Secom Luiz Gushiken e do próprio presidente Lula, que nas palavras de Franklin Martins, “comeu o pão que o diabo amassou na mão de boa parte da imprensa” e teve de recuar em algumas tentativas de regulação do setor, como na criação da Ancinave e do Conselho Federal de Jornalismo (cf. p. 162).

Dilma Rousseff mostra-se, por sua vez, uma presidente mais pragmática, pouco sujeita, por exemplo, a comprar brigas com a bancada evangélica ou católica no Congresso por uma emissora de TV que dá traço de audiência. Da mesma forma, o projeto de marco regulatório da mídia eletrônica enviada pelo ex-ministro da Secom Franklin Martins ao ministro das Telecomunicações, Paulo

Bernardo, no fim do governo Lula foi engavetado e, até o momento, nada se fez de concreto em termos de regulamentação dos princípios constitucionais na área de comunicação (cf. p. 128).

A histórica aliança dos políticos brasileiros com os grandes grupos de mídia eletrônica - reforçada a cada novo mandato governamental ou legislativo desde que Getúlio Vargas incentivou o desenvolvimento do rádio comercial para utilizá-lo em proveito próprio - enseja ceticismo quanto a uma efetiva intervenção do Estado para cobrar das empresas concessionárias contrapartidas de serviço público ou para estimular o fortalecimento de uma mídia alternativa. Mas a mobilização social em torno do tema, que permitiu a criação da EBC e de um primeiro fundo de fomento à comunicação pública não deve ser menosprezada. A lei que criou a empresa não é imutável, e recomenda-se a busca de seu aperfeiçoamento no sentido contrário ao proposto por Cruvinel, reforçando a representação popular nos conselhos de Administração e Curador para garantir o cumprimento do mandato público e proteger a empresa de interesses políticos.

A Carta de Brasília divulgada no I Fórum Nacional de Televisões Públicas realizado em 2007 traz diretrizes claras para uma TV pública independente e democrática, elaboradas por meio da discussão aberta e pública, que não devem ser ignoradas e dão legitimidade à reivindicação de mudanças na lei que criou a EBC. O documento (c.f anexo II) traz o consenso das emissoras do chamado campo público e do movimento social de que a TV Pública no Brasil precisa ser independente e autônoma em relação aos governos e ao mercado, devendo seu financiamento ter origem em fontes múltiplas, com a participação significativa de orçamentos públicos. A carta ressalta, ainda que as diretrizes de gestão, programação e fiscalização devem ficar a cargo de órgão colegiado deliberativo, representativo da sociedade, no qual o Estado ou o governo não devem ter maioria. Essa também foi a vontade expressa na I Conferência Nacional de Comunicação em 2009.

Há uma longa batalha a ser travada por mudanças no modelo de mídia pública no Brasil e pelo respeito à autonomia dos Conselhos de Administração e Conselhos Curadores. A história do desenvolvimento da mídia eletrônica nos

mostra, no entanto, que essa luta é extremamente necessária e passa por forte pressão social e delicadas articulações políticas.

O surgimento do telégrafo nos Estados Unidos na década de 1840 mostrou, pela primeira vez, o que acontece quando o Estado deixa o desenvolvimento de um potente meio de comunicação nas mãos da indústria privada. A empresa Western Union criou um monopólio a serviço do mundo dos negócios e da notícia, dando à agência Associated Press (AP) a exclusividade sobre a transmissão de informações, o que eliminou a concorrência e a possibilidade de pluralidade de discursos. Americanos preocupados com o interesse público apelaram ao Congresso, mas seus projetos foram contra-atacados com o argumento de que atentavam contra a liberdade de imprensa. Prevalecia no país, conforme Starr (2004), a crença de que para preservar a liberdade de imprensa era preciso proteger os meios de comunicação de qualquer contato com o governo, argumento usado até hoje pela iniciativa privada. O exemplo britânico, que nacionalizou e popularizou o uso do telégrafo, beneficiando toda a sociedade, evidenciou, no entanto, a importância da intervenção do Estado para garantir a liberdade de expressão e o acesso democrático a um meio tão importante de comunicação. Hoje o Reino Unido conta com uma rede de mídia eletrônica reconhecida mundialmente por sua qualidade e pluralidade.

Já o desenvolvimento comercial do rádio e da televisão nos Estados Unidos, no Canadá e no Brasil sempre foi orientado para a maximização do lucro por meio do entretenimento. A noção de que a mídia eletrônica privada poderia incorporar princípios de serviço público fracassou nos três países, com programas educativos e culturais – exigidos como contrapartida pela concessão de canais – sendo transmitidos em horários inacessíveis ou retirados completamente da programação. Um exemplo recente: em março deste ano, a TV Globo anunciou a retirada do conteúdo infantil de sua grade de programação porque, como disse o diretor-geral da emissora, Octávio Florisbal, ao jornal “O Estado de S.Paulo”, “programa Infantil não dá audiência, nem receita publicitária”. Ele justificou a medida citando, também, as restrições que a legislação impõe à publicidade durante os programas infantis. (PADIGLIONE, 2012b, p. D8).

Quando o rádio chegou ao Brasil, em 1923, o Estado não se interessou pela nova tecnologia, adotando, sem qualquer discussão pública, o *trusteeship model* americano de concessão da exploração dos serviços de radiodifusão. As leis do setor sempre consideraram o serviço de radiodifusão de interesse nacional e finalidade educativa e cultural com o objetivo de inibir o uso das ondas eletromagnéticas para o debate de questões políticas. Sem regulação quanto à organização e à fiscalização das concessões, os conceitos de prestação de serviço público viraram letra morta na lei, fomentando um ambiente de permissividade, com a iniciativa privada ignorando as exigências de contrapartida.

O espírito público, como registra a história, nunca motivou os governantes brasileiros, que, independentemente de orientação político-partidária, se mostraram e ainda se mostram relutantes em enfrentar a mídia comercial, seja pelas vantagens do apoio da imprensa ao governo ou pelo temor às críticas. Mudar esse quadro de oligopólios e permissividade na comunicação brasileira exige coragem, ousadia e comprometimento com o interesse coletivo. É tarefa árdua, principalmente numa conjuntura política neoliberal, de defesa do Estado mínimo e da autorregulação do mercado.

A mídia privada brasileira já mostrou estar atenta e disposta a cortar pela raiz qualquer possibilidade de limitação de suas atividades ou de concorrência, intimidando as tentativas de regulação do governo Lula com críticas e acusações de autoritarismo e de desrespeito à liberdade de imprensa. Os protestos contra a criação da EBC só não foram maiores pelo simples fato de a nova empresa ser apenas a fusão de duas outras já existentes, sem a perspectiva de grandes dotações orçamentárias ou criação de uma rede significativa em termos de audiência. O fato de o governo petista abrir mão de uma máquina estatal de comunicação e propaganda em prol de uma comunicação pública não seria, por si, alvo de recriminações, ao contrário. Mas a inclusão do Fistel na Contribuição para o Fomento da Radiodifusão Pública incomodou por injetar dinheiro na EBC e possibilitar inovações.

Em uma reação corporativista, de proteção do setor comercial, as empresas de telecomunicação entraram com ação na Justiça contra a taxa, embora a destinação dos recursos para a mídia pública em nada as afetasse, uma vez que

só parte da taxa cobrada pelo governo vai para a fiscalização do setor, o restante cai direto nos cofres públicos. A liberação dos recursos pela Justiça – se de fato ocorrer - certamente gerará novos protestos, com a mídia criticando a TV Brasil, como fez a “Folha de S.Paulo”, em 2009, quando pediu o fechamento da emissora por desperdiçar dinheiro do contribuinte numa programação de baixa audiência.

Como vimos no percurso histórico da mídia pública nos Estados Unidos e no Canadá, os avanços se dão de forma lenta gradual, com momentos de expansão e de retrocesso de acordo com a conjuntura política. A rede pública de rádio e TV nos Estados Unidos só foi estabelecida no final dos anos 1960, num clima político favorável graças à eleição dos democratas Kennedy e Johnson, sensíveis aos apelos por uma mídia educativa e alternativa, e à orientação de Newton Minow, presidente da Federal Communications Commission (FCC), “um homem público excepcional”, nas palavras de Briggs e Burke (2006, p. 244).

No Brasil, defensores da comunicação pública atuando dentro das fundações e emissoras governamentais do chamado campo público perceberam, acertadamente, em 2005 que a introdução da TV digital no país abria a oportunidade para um amplo debate sobre revisão de conceitos e modelos na TV não-comercial, o que levou a uma mobilização sem precedentes no país por independência editorial e mais investimentos. Apoiada por setores progressistas do governo Lula, a mobilização resultou na realização de dois Fóruns Nacionais de Televisões Públicas, em 2007 e 2009, e na I Conferência Nacional de Comunicação, em 2009. As discussões sobre os rumos da comunicação no país foram uma demonstração de grande maturidade democrática, principalmente pela negligência histórica em torno da questão, como observaram Santos e Stevanin (2010).

Ignoradas pela grande mídia, as discussões não chegaram à maioria da população, que, num país onde “a TV comercial virou sinônimo de televisão” (Bucci, 2008), não tem referências para entender a necessidade de uma mídia de prestação de serviço público. Mas o fato de as próprias emissoras públicas estarem repensando o seu papel, dentro de novos parâmetros de prestação de serviço público e de cidadania, representa um passo significativo. A falta de verbas das emissoras do campo público é um fator complicador, mas como apontou Bucci

(apud LOBATO, 2007) e observou a autora desta tese, há muito que se pode fazer em termos de projeto e gestão para reposicionar as emissoras no cenário midiático e melhorar a qualidade de seus programas.

Esse reposicionamento com base no interesse comum pode ajudar na construção de redes públicas mais amplas de rádio e TV e de um espaço público de maior abrangência, considerando o grande número de emissoras governamentais, educativas, universitárias, comunitárias e legislativas espalhadas pelo país. A vitória nessa luta depende de uma aproximação das emissoras do campo público brasileiro com o movimento social e um envolvimento maior e mais plural na discussão de questões sociais e econômicas, numa abordagem distinta e mais profunda que a da mídia comercial.

O sucesso na busca por distinção passa, no entanto, não só por mudanças na programação e na gestão, mas também por investimentos na comunicação com o público, num esforço que inclua fortemente as redes sociais, cada vez mais eficazes na difusão de informações e na mobilização social. A sociedade precisa conhecer mais a EBC, a TV Brasil e as emissoras do campo público, sentindo-se parte importante do projeto de construção de uma nova comunicação para poder apreciá-la, valorizá-la e defendê-la.

Para se aperfeiçoar e crescer, a mídia pública brasileira, assim como a mídia pública de outros países, precisa conquistar mais defensores na sociedade em geral e no mundo político, cabendo às universidades, aos estudiosos e pesquisadores da área manter o tema em discussão e contribuir com conhecimento, orientação e liderança.

8. BIBLIOGRAFIA

ABEPEC. <http://www.abepec.com.br>

ALEXA. <http://www.alexa.com>

ARENDT, Hannah. *A condição Humana*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005.

ARPUB. <http://www.arpub.org.br>

ATTALLAH, Paul. Public Broadcasting in Canada: legitimization crises and the loss of audience. *Gazette*. Thousand Oaks, Sage Publications, vol. 62 (3-4), p. 177-203, 2000.

ATKINSON, Dave, RABOY, Marc (Org.). *Public Service Broadcasting: the Challenges of the Twenty-first Century*. Paris: Unesco, 1997.

ATKINSON, Dave. Public Service television in the age of competition. In: ATKINSON, Dave, RABOY, Marc (Org.). *Public Service Broadcasting: the Challenges of the Twenty-first Century*. Paris: Unesco, 1997.

AUFDERHEIDE, Patricia. *The Daily Planet: a critic on the capitalist culture beat*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2000.

AVERY, Robert K., STAVITSKY, Alan. The FCC and the Public Interest. In: MCCAULEY, Michael, et al (Org.). *Public Broadcasting and the Public Interest*. New York: M.E.R. Sharpe, 2003.

AVRITZER, Leonardo; COSTA, Sérgio. Teoria crítica, democracia e esfera pública: concepções e usos na América Latina. In: MAIA, Rousiley; CASTRO, Maria Céres Pimenta Spínola (orgs.). *Mídia, esfera pública e identidades coletivas*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006, pp. 63-90.

BAHIA, Lílían Mourão. *Rádios comunitárias: mobilização social e cidadania na reconfiguração da esfera pública*. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2008.

BANDA, Fackson. *Civic education for media professionals, a training manual*. Paris: Unesco, 2009.

BARROCAL, André; PASSOS, Najla. Protesto anti-Globo cobra novo marco da mídia, que Dilma segura. *Carta Maior* (online). 20.01.2012. Disponível em: http://www.fndc.org.br/internas.php?p=noticias&cont_key=761048. Acesso em: 21.jan.2012.

BARROS, Antonio Teixeira; BERNARDES, Cristiane Brum. *Perspectiva sociocultural dos gêneros de programação da TV pública: análise comparativa Argentina-Brasil*. Trabalho apresentado no 34º Congresso Brasileiro de Comunicação, Recife, julho de 2011. Disponível em: <http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2011/resumos/R6-0319-2.pdf>. Acesso em: 07.jan.2012.

BARSAMIAN, David. *The problem of the media. David Barsamian interviews Robert McCnesney*. 2006. Disponível em: http://www.thirdworldtraveler.com/McChesney/Problem_Media_interview.html. Acesso em: 14.out.2011.

BASEN, Ira. The CBC and the public interest: maintaining the mission in an era of media concentration. In: MCCAULEY, Michael at all (Org.). *Public broadcasting and the public interest*. New York: M. E. Sharpe, 2003.

BBC structure. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/aboutthebbc/insidethebbc/managementstructure>. Acesso em 23.jan.2012.

BBC staff protest at “pressure”. *BBC News* (online), Londres: 05.02.2004. Disponível em: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/entertainment/3459141.stm>. Acesso em: 22.out.2011.

BBC licence fee settlement and annual report – culture, media and sport committee. *British Parliament* (online). London: s/d. Disponível em: <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmselect/cmcumeds/454/45404.htm>. Acesso em: 22.out.2011.

BERBET, Luiza. Costa condiciona recursos do Fistel para a EBC a mais verbas para a fiscalização. *Tele.Síntese* (online). 01.06.2009. Disponível em: <http://www.ebc.com.br/content/costa-condiciona-recursos-do-fistel-para-ebc-mais-verba-para-fiscaliza%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 22.jan.2012.

_____. Novo presidente da EBC quer diálogo com teles sobre Fistel. *Tele.Síntese* (online). 23.11.2011. Disponível em: [HTTP://www.dirigida.com.br/news/pt_br/novo_presidente_da_ebc_quer_dialogo%20_com_telas%20_sobre_fistel_telesintese/redirect_6817679.html](http://www.dirigida.com.br/news/pt_br/novo_presidente_da_ebc_quer_dialogo%20_com_telas%20_sobre_fistel_telesintese/redirect_6817679.html). Acesso em: 22. jan. 2012.

BIAL, Pedro. *Roberto Marinho*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004.

BLOIS, Marlene M. Rádio educativo: uma escola de vida e de cidadania. In: BARBOSA FILHO, Andre, PIOVESAN, Angelo, BENETON, Rosana. *Rádio Sintonia do Futuro*. São Paulo: Paulinas, 2004.

BOLAÑO, C.; MOTA J. S.. O caráter educativo da TV no Brasil: questões históricas, políticas e econômicas. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 2008. Natal. Anais. São Paulo: Intercom, 2008.

BRASIL. *Constituição Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm. Acesso em 11.nov.2011.

BRASIL. Ministério da Educação e Ministério das Comunicações. *Portaria interministerial nº 651 de 15 de abril de 1999*. Disponível em: <http://www.mc.gov.br/images/o-ministerio/legislacao/portarias/portaria-651-2.pdf>. Acesso em 12.nov.2011

BRASIL. Ministério das Comunicações. Caderno da 1º Conferência Nacional de Comunicação, 2010. Disponível em: http://pfdc.pgr.mpf.gov.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/publicacoes/comunicacao/caderno_1_confecom. Acesso em 12.02.2012.

BRIGGS, Asa, BURKE, PETER. *Uma história social da mídia: the Gutenberg à internet*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2006.

BUCCI, Eugenio. *Sem independência não há TV pública*. O Estado de S.Paulo, 28.02.2008, p.A2.

BUCCI, Eugenio. Caso Radiobrás o compromisso com a verdade no jornalismo de uma empresa pública. In: DUARTE, Jorge (Org.) *Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público*. São Paulo: Atlas, 2007.

_____. *Em Brasília, 19 horas: a guerra entre a chapa-branca e o direito à informação no primeiro governo Lula*. Rio de Janeiro: Record, 2008.

_____. A audiência da TV Cultura. *O Estado de S.Paulo*, 30.03.2009, p. A2.

BUCKLEY, Steve et al. *Broadcasting voice, and accountability: a public interest approach to policy, law and regulation*. Michigan: University of Michigan Press, 2008.

CALABRE, Lia. Políticas públicas culturais de 1924 a 1945: o rádio em destaque. *Revista Estudos Históricos*, vol 1, nº 31, 2003. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/viewArticle/2190>. Acesso em 11.nov.2011.

CAMARGO, Renata. Para Abert, Confecom ameaçou liberdade de imprensa. 19.12.2009. *Congresso em Foco* (online). Disponível em: <http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/para-abert-confecom-ameacou-liberdade-de-imprensa/>. Acesso em: 22.jan.2012.

CANADA. *Broadcasting Act of 1991*. Disponível em http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=209761. Acesso em 05.07.2010.

CARMONA, Beth. Os desafios da TV pública. In: CARMONA, Beth, FLORA, Marcus (Org.) *O desafio da TV pública*. Rio de Janeiro: TVE Rede Brasil, 2003.

_____. Beth. Papel e a Contribuição Social da TV Pública. *Revista Eletrônica do Jornalismo Científico Com Ciência*. SPBC, 2006. Disponível em <http://www.comciencia.br/comciencia/?section=8&edicao=18&id=182>. Acesso em: 08.jan.2011.

_____. TV pública no Brasil: um sonho possível? 2005. Disponível em: http://www.centrocultural.sp.gov.br/revista_dart/pdfs/dart12%20tv%20publica%20no%20brasil%20um%20sonho%20possivel.pdf. Acesso em: 17. jan. 2012.

CARNEGIE COMMISSION ON EDUCATIONAL TELEVISION. *Public Television: A program for action*. 1967. Disponível em: <http://www.current.org/pbpb/carnegie/carnegieisummary.html> . Acesso em 14.out. 2011.

CARNEGIE COMMISSION ON THE FUTURE OF PUBLIC BROADCASTING. *A public trust*. 1979. Disponível em: <http://www.current.org/pbpb/carnegie/CarnegieIIrecd.html> Acesso em: 14.out.2011.

CASTELLANOS, Ana María Miralles. *La construcción de lo público desde el periodismo cívico*. Disponível em: http://www.google.com.br/search?hl=pt-BR&client=safari&rls=pt-br&sa=X&ei=cxm_Ta6QA6Lx0gGLh6HuBQ&ved=0CEEQBSgA&q=ana+maria+miralles+castellanos&spell=1 Acesso em: 2.mai.2011.

CBC/RADIO-CANADA. <http://www.cbc.radio-canada.ca/home.asp>

CBC/RADIO-CANADA. *Journalistic Standars and Practices – Canadian Charter of Rights and Freedoms The Broadcasting Act*. Disponível em: <http://www.cbc.radio-canada.ca/accountability/journalistic/index.shtml>. Acesso em 11.dez.2011.

CERVO, Amado; BERVIAN, Pedro; SILVA, Pedro da. *Metodologia Científica*. São Paulo: Pearson, 2007.

CHAGAS, Helena. Um convite a quem não viu e não gostou. *O Estado de São Paulo*, 12.03.2009, p.A2.

CHANNEL 4. <http://www.channel4.com>.

CONEY, Andrew. Living whitout the CBC. *National Post* (online) 27.8.2005. Disponível em: http://www.friends.ca/Media_Monitor/termsconditions?url=/news-item/4924. Acesso em 07.02.2012.

CONSELHO DELIBERATIVO DA FUNDAÇÃO CULTURAL PIRATINI. *Proposta do Conselho Deliberativo da Fundação Cultural Piratini à Sociedade e aos Poderes Legislativo e Executivo*. 26.08.2002. Disponível em: <http://www.danielherz.com.br/system/files/acervo/DANIEL/Conselho+de+Comunicacao/Conselho+Deliberativo+Fundacao+Cultural+Piratini++transformacao+TVE+e+FM+Cultura+-+sistema+Publico +de+Radiodifusao.pdf>. Acesso em 07.01.2012.

CORTES no serviço mundial podem fechar até 650 vagas. *BBC Brasil* (online), 26.01.2011. Disponível em: www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/.../110126_bbccortes_ji.shtml. Acesso em: 22.out.2011.

CPB. *Fiscal year 2012 operating budget in detail*. Disponível em: <http://www.cpb.org/aboutcpb/financials/budget>. Acesso em: 21.out.2011.

CRESQUI, Candice. Programação das rádios públicas está distante dos interesses da sociedade. *FND* (online), 4.06.2010 Disponível em: http://www.fndc.org.br/internas.php?p=noticias&cont_key=542969. Acesso em: 22.jan.2012

CRTC. <http://www.crtc.gc.ca>.

CRTC. *Communication monitoring report*. 2011. Disponível em: <https://www.mtm-otm.ca/files/Press/crtc-cmr2011.pdf>. Acesso em 16.fev.2012.

CUNHA LIMA, Jorge da. TV Brasil, tropeços estruturais. *Folha de São Paulo*. 23.04. 2008, p.A3.

DAVIS, Glyn. Federalism versus Centralisation: Organizational Design and Public Broadcasting in America and Australia. *Journal of Public Policy*, vol. 10, n° 2 (abr. - jun, 1990), pp. 195-219. Cambridge University Press.

DEM entra com ação de Inconstitucionalidade no STF contra TV pública. *Folha Online*, 03.12. 2007. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u350951.shtml>. Acesso em 22.jan.2012

D'ENTREVIES, Maurizio Passerin. Hannah Arendt. *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*. Disponível em <http://plato.stanford.edu/archives/fall2008/entries/arendt/>. Acesso em: 15.mar.2011.

DETONI, Márcia. *Radiodifusão comunitária: baixa potência, grandes mudanças? Estudo do potencial das emissoras comunitárias como instrumento de transformação social*. Dissertação (Mestrado em Ciências da Comunicação) –

Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2004.

DEWAR, Kenneth C. *The Origins of Public Broadcasting in Canada in Comparative Perspective*. Disponível em: <http://www.cjc-online.ca/index.php/journal>. Acesso em: 12.abril.2010.

DITCHBURN, Jennifer. Majority of Canadians not interested in reducing or eliminating CBC funding. *The Canadian Press*. 10.11.2011. Disponível em: <http://www.1310news.com/news/national/article/298029--majority-of-canadians-not-interested-in-reducing-or-eliminating-cbc-funding?ref=topic&name=+and+1%3D&title=>. Acesso em: 09.fev.2012.

DOMINGOS, João. Conselho critica omissão da EBC no caso Palocci. *O Estado de S. Paulo*, 07.06.2011, p. A6.

EBC. <http://www.ebc.com.br>.

ECO, Umberto. *Como se faz uma tese*. 10. ed. São Paulo: Perspectiva, 1993.

ENCYCLOPEDIA BRITANNICA. *BBC*. Chicago: Encyclopedia Britannica, Inc, 1997.

ENGELMAN, Ralph. *Public radio and television in américa: a political history*. Thousand Oaks: Sage, 1996.

ENZENSBERGER, Hans Magnus. *The Consciousness Industry*. New York: Seabury, 1974.

EUMAP (European Union Monitoring and Advocacy Programme). *TV across Europe Follow-up Reports 2008*. Disponível em <http://www.mediapolicy.org/tv-across-europe/follow-up-reports-2008-country/italy-web.pdf.pdf/view>. Acesso em: 10.maio.2010.

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato público*. São Paulo: Globo, Pulbifolha, 2000.

FARHI, Paul. Good news for NPR: its most listeners ever. *Washington Post* (online), 24.03.2009. Disponível em: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/03/23/AR2009032302972.html>. Acessado em: 21.out.2011.

FEDERICO, Maria Elvira Bonavita. *História da comunicação. Rádio e TV no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 1982.

FERNANDES, Marcio. Ronaldo Santos. *Civic Journalism no Brasil: haverá um modelo brasileiro?* Guarapuava: Unicentro, 2008.

FERRARETO, Luiz Artur. *Rádio, o veículo, a história e a técnica*. Porto Alegre: Doravante, 2007.

FLORA, Marcus. Compromisso estratégico com a TV pública. In: CARMONA, Beth, FLORA, Marcus (Org.) *O desafio da TV pública*. Rio de Janeiro, TVE Rede Brasil, 2003.

FREITAS, Janio de. Limites ausentes. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 8. abr. 2008. p. A5.

FONTOURA, Leandro. Raízes históricas do descaso brasileiro. *Zero Hora*, Porto Alegre, 10.jan.2009. Caderno de Cultura, p. 4.

GALLAGHER, R. B. American television: fact and fantasy. In: Veljamowski, C (Org.). *Freedmon in Broadcasting*. Londres: The Institute of Economic Affairs, 1989.

GELLER, Leah. The billion dollar question. *Your CBC/Radio-Canada* (online), 21.03.2011. Disponível em: <http://cbcrcblog.com/cbc/the-billion-dollar-question/?lang=em>. Acesso em 06.02.2012.

GIL, Antonio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. São Paulo: Atlas, 1999.

GIRALDI, Renata; GUERREIRO, Gabriela. Oposição ameaça dificultar aprovação da MP que cria TV Pública do governo Lula. *Folha Online*, 18.02.2008. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u373618.shtml>. Acesso em: 22. Jan.2012.

GOMES, Wilson. Apontamentos sobre o conceito de esfera pública política. In. MAIA, Rousiley; CASTRO, Maria Céres Pimenta Spínola (Orgs). *Mídia, esfera pública e identidades coletivas*. Belo Horizonte: UFMG, 2006.

GOMES, Marcel. 'Ley de Medios' da Argentina sugere roteiro para Brasil democratizar sua comunicação. *Carta Maior* (online). 12.11.2011. Disponível em: http://www.fndc.org.br/internas.php?p=noticias&cont_key=740906. Acesso em 22.jan. 2012.

GOVERNMENT OF CANADA. <http://canada.gc.ca/home.html>

GOVERNO Lula comeu o pão que o diabo amassou. *Correio do Povo online*, 25.11. 2011. Disponível em: http://www.fndc.org.br/internas.php?p=noticias&cont_key=74673. Acesso em: 21. jan. 2012

HABERMAS, Jurgen. *Mudança estrutural da esfera pública*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

_____. Três modelos normativos de democracia. *Lua Nova*, São Paulo, n°. 36, p.39-53, 1995.

HAUSSEN, Dóris Fagundes. Rádio brasileiro: uma história de cultura, política e integração. In: BARBOSA FILHO, André; PIOVENSAN, Angelo; BENETON, Rosana (Orgs.). *Rádio: Sintonia do Futuro*. São Paulo: Paulinas, 2004, p.51-62.

HIGMAN, Nick. Has Birt save our savaged the BBC? *BBC News* (online), 30.01.2000. Disponível em: http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/622552.stm. Acesso em 22.out.2011.

HILLIARD, R. L.; KEITH, M. C. *The broadcast century: a biography of American broadcasting*. Boston: Focal Press, 1992.

HOLLAND, Patricia. *The television handbook*. London: Routledge, 1997.

HOSKINS, Colin, et al. Refocusing the CBC. *Canadian Journal of Communication*, Vancouver, Simon Fraser University, vol 26, pp. 17-30, 2001.

HOYNES, William. Branding Public Service: The “new PSB” and the privatization of

public television. In: *Television and New Media*, v 4, n° 2, pp. 117-130, Thousand Oaks: Sage, 2003.

INTERVOZES, Coletivo Brasil de Comunicação Social. *Pela gestão democrática da nova TV pública*. 2007a. Disponível em: <http://www.intervozes.org.br/sala-de-imprensa/agenda/2007/24-de-agosto-de-2007-2022-pela-gestao-democratica-da-nova-tv-publica>. Acesso em: 12.jan.2012 .

INTERVOZES, Coletivo Brasil de Comunicação Social. Concessões de Rádio e TV: onde a democracia não chegou. 2007b. Disponível em: http://www.intervozes.org.br/publicacoes/revistas-cartilhas-e-manuais/revista_concessoes_web.pdf. Acesso em: 23.abr.2012 .

_____. *Conferência nacional de comunicação: um marco para a democracia no Brasil*. 2010. Disponível em: <http://www.intervozes.org.br/noticias/conferencia-nacional-de-comunicacao-um-marco-para-a-democracia-no-brasil>. Acesso em 20.jan.2012.

JAKUBOWICZ, Karol. *Public service broadcasting: a new beginning, or the beginning of the end?* Londres: Knowledge Politics, 2007. Disponível em http://www.knowledgepolitics.org.uk/KP_jakubowicz_psb.pdf. Acesso em 12.07.2008.

JEANNENEY, Jean-Nöel. *História da comunicação social*. Lisboa: Terramar, 1996.

JORNAIS e revistas condenam críticas de Lula à imprensa na campanha eleitoral. Vote Brasil (online).26.09.2010. Disponível em: <http://www.votebrasil.com/noticia/politica/jornais-e-revistas-condenam-criticas-de-lula-a-imprensa-na-campanha-eleitoral>. Acesso em 21.fev.2012.

JUNE-FRIESEN, Katy. *Surge of channels, people meter chaos depress PBS ratings*. Current. 8.12.2008. Disponível em <http://www.current.org/audience/aud0822pbs.shtml>. Acesso em : 21.out.2011.

KELLNER, Douglas. *Habermas, the public sphere, and democracy: a critical intervention*. 2000. Disponível em: <http://pages.gseis.ucla.edu/faculty/kellner/essays/habermaspublicspheredemocracy.pdf>. Acesso em 05.01.2012.

KLEINSTEUBER, Hans. *Habermas and the public sphere: from a German to a european perspective*. Disponível em: <http://www.razonypalabra.org.mx/antiores/n55/hkleinstuber.html>. Acesso em: 10.maio.2010.

LACLAU, Ernesto. *Emancipação e Diferença*. Rio de Janeiro: Uerj, 2011.

LACROIX, Hubert. Speaking notes for Hubert T. Lacroix, President and CEO, CBC/Radio-Canada, at the National Press Club's Newsmakers Luncheon. *CBC/Radio Canada (online)*. 14.11.2011. Disponível em: <http://cbc.radio-canada.ca/speeches/20111114.shtml>. Acesso : 04.fev.2012.

LACROIX, Hubert. *CBC/Radio-Canada anual reports 2008-2009. Message from the presidente and CEO*. Disponível em <http://cbc.radio-canada.ca/annualreports/2008-2009/pdf/ceo-e.pdf>. Acesso em: 05.fev.2012.

LEAL FILHO, Laurindo Lalo. *A melhor TV do mundo*. São Paulo: Summu, 1997.

_____. O desafio da TV Pública, necessidades e caminhos. In: Carmona, Beth. (Org.). *O desafio da TV Pública*. Rio de Janeiro: TVE-Rede Brasil, 2003.

_____. *A TV sob Controle*. São Paulo: Summus, 2006.

LEAL FILHO, Laurindo Lalo. *A televisão pública brasileira, um vazio histórico*. (Texto apresentado no Grupo de Trabalho “Economia Política e Políticas de Comunicação”, do XVI Encontro da Compôs, na UTP, em Curitiba, em junho de 2007)

_____. Lei de meios precisa de apoio popular. Carta Maior (online). 11.03.2012. Disponível em: http://www.fndc.org.br/internas.php?p=noticias&cont_key=774475. Acesso em: 15.mar.2012

LECHNER, Norbert. *Estado y politica em America Latina*. Mexico: Siglo Veintiuno Editores, 1981.

LÉVY, Pierre. Pela ciberdemocracia. In: MORAES, Denis (org). *Por uma outra comunicação: mídia, mundialização cultural e poder*. Rio de Janeiro: Editora Record, 2004.

LEWIS, Peter, BOOTH, Jerry. *The Invisible Médium: Radio*. London: Mcmillan Education Ltd, 1989

LIMA, Venício A. de. *Mídia: crise política e poder no Brasil*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2006.

LIMA, Vilma; NERY, João Elias. TV brasileira: pública, digital, contemporânea. In: XXX Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, Intercom, 2007. Santos. Disponível em:

<http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2007/resumos/R0557-2.pdf>. Acesso em: 04.08.2011.

LOBATO, Elvira; TORATARO, Mari. Canais estatais se tornam cabides de emprego pelo país. *Folha de S.Paulo*, 18.03.2007, p.A15.

LOBATO, Elvira. Não faltam recursos à TV pública, diz Bucci. *Folha de S.Paulo*, 18.03.2007, p. A14.

LOFARO, Tony. CBC Radio One expands ratings lead. *Ottawa Citizen* (online). 3.12.2011. Disponível: <http://www.ottawacitizen.com/news/Radio+expands+ratings+lead/5805955/story.html>. Acesso em 11.fev.2012.

LOPES, Eugênia. Deputado do PT quer recursos do Fistel na TV Brasil. *Agência Estado* (online). 28.11.2007. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/nacional,deputado-do-pt-quer-recursos-do-fistel-na-tv-brasil,87371,0.htm>. Acesso em 03.mar.2012.

LOPES, Maria Immacolata V. *Pesquisa em Comunicação*. 5. ed. São Paulo: Loyola, 2001.

LOPES, Vera N. A lei da Selva. In: BUCCI, Eugenio (org). *A TV aos 50: Criticando a televisão brasileira no se cinquentenário*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.

MANSUR, Vinicius. Midia avança sobre a Voz do Brasil. 04.11.2011. *Brasil de Fato* (online). Disponível em: <http://www.brasildefato.com.br/content/m%C3%ADdia-avan%C3%A7a-sobre-voz-do-brasil>. Acesso em: 21.jan.2012.

MARKUN, Paulo e PRIOLLI, Gabriel. Nem concorrência nem submissão. *Folha de S.Paulo*, 10.01.2010, p. A3.

MARTIN-BARBERO, Jesus. Televisão pública, televisão cultural: entre a renovação e a invenção. In: RINCÓN, Omar (Org.). *Televisão pública: do consumidor ao cidadão*. São Paulo, Fiedrich-Ebert-Stiftung, 2002.

_____, REY, Germán. *Os exercícios do ver: hegemonia audiovisual e ficção televisiva*. São Paulo: Senac, 2001.

MATTELART, Armand. *Mass media, idéologies et mouvement révolutionnaire*. Paris: Anthropos, 1974.

_____; MATTELART, Michèle. *História das teorias da comunicação*. São Paulo, Loyola, 1999.

MATTOS, Sérgio. *História da televisão brasileira*. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

McCHESNEY, Robert W. *Rich Media, Poor Democracy: Communication Politics in Dubious Times*. New York: New Press, 2000.

_____. *The problem of the media: U. S. communication politics in the twenty-first century*. New York: Monthly Review Press, 2004.

McCLEAN, Geogie. Special broadcasting: culture, diversity, policy evolutions and the international “crises” in public service broadcasting. Media International Australia, Brisbane, University of Queensland, n° 129, nov. 2008.

McGUIRE, Jennifer. CBC news letter: balance and news. *CBCnews/Canada* (online). 01.06.2010. Disponível em: <http://www.cbc.ca/news/canada/story/2010/06/01/f-news-balance.html>. Acesso em 12.fev.2012.

McKINSEY & Company. *Public Service Broadcaster around the World. A McKinsey Report for the BBC*. London: McKinsey & Company, 1999.

McLOUGHLIN, Glenn J. *The Corporation for Public Broadcasting, federal funding facts and status*. 22.06.2005. Disponível em: <http://fpc.state.gov/documents/organization/48836.pdf>. Acesso em: 21.out.2011.

MEDEIROS, Jotabê. Ideia é racionalizar a TV cultura. *O Estado de S.Paulo*, 10.08.2010, p.A15.

_____. Sayad explica planos a conselho da TV Cultura. *O Estado de S.Paulo*, 5.08.2010, p.A12.

MELO, Paulo Victor. Bahia empossa Conselho de Comunicação. *Observatório do Direito à Comunicação* (online). 11.01. 2012. Disponível em: http://www.fndc.org.br/internas.php?p=noticias&cont_key=758068. Acesso em: 21.jan.2012.

_____. Entidades defendem um novo rumo para a comunicação pública 29.nov.2011. In: *Observatório do Direito à Comunicação* (online). Disponível em: http://www.fndc.org.br/internas.php?p=noticias&cont_key=747692. Acesso em: 21.jan.2012.

MILENA, Lilian. *Laurindo Leal Filho sobre a TV cultura*. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/politica/laurindo-lalo-leal-filho-sobre-a-tv-cultura>. Acesso em: 09.ago.2010.

MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES. <http://www.mc.gov.br>

MISHKIND, Barry. *Canadian Broadcasting*. 2010. Disponível em: <http://www.olderadio.com/archives/international/canada.htm> Acesso em: 22. abr. 2010.

MOREIRA, Sônia Virgínia. *O uso político do rádio*. Disponível em: http://www.radioeducativo.org.br/artigos/radio_politica.pdf. Acesso em: 08.jan.2012.

_____. *O rádio no Brasil*. Rio de Janeiro: Mil Palavras, 2000.

_____. *Rádio Palanque*. Rio de Janeiro: Mil Palavras, 1998.

MORRISON, Ian. Pollara public opinion survey on Canadians' views on the CBC: key findings. *Friends of Canadian Broadcasting* (online). 18.03.2009. Disponível em: <http://www.friends.ca/fact-sheet/8287>. Acesso em: 05.01.2012.

MOUFFE, Chantal. Deliberative Democracy or Agonistic Pluralism. *Political Science Series 72*. Vienna: Institute for Advanced Studies, 2000. Disponível em: http://www.ihs.ac.at/publications/pol/pw_72.pdf Acesso em: 30.Abril. 2011.

_____. Artistic Activism and Agonistic Spaces. *Art&Research*, Glasgow, Studio 55: *Centre for Research in Art Practice*, v.1, n 2, 2007. Disponível em: <http://www.artandresearch.org.uk/v1n2/pdfs/mouffe.pdf> Acesso em: 30.abr. 2011.

MULGAN, G. *The question of quality: the broadcasting debate*. London: BFI Publishing, 1990.

MYATT, Alice. A TV pública nos Estados Unidos. In: CARMONA, Beth. (Org.). *O desafio da TV Pública*. Rio de Janeiro: TVE-Rede Brasil, 2003.

NERY, João Elias, LIMA, Vilma Silva. *TV: brasileira: pública, digital, contemporânea*. Trabalho apresentado no 23º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, Santos, setembro de 2007.

NÓBREGA, Mailson da. Quando privatizar estatais. *O Estado de S.Paulo*, 15.10.2006, p.B3.

NORONHA, Daisy Pires. Manual para apresentação de dissertações e teses. São Paulo: USP, 2003. Disponível em: http://www.rebeca.eca.usp.br/guia_teses.pdf. Acesso em 11.11.2010.

OBSERVATÓRIO DO DIREITO À COMUNICAÇÃO. *Tereza Cruvinel, do jornal O Globo, vai presidir nova emissora*. 27.07.2007. Disponível em: <http://www.direitoacomunicacao.org.br/noticias.php?id=1511>. Acesso em 12.jan.2012.

OFCOM. <http://www.ofcom.org.uk/about/>

Oliveira, Wellington Amarante. Telecurso 2º grau: paradigma no ensino pela TV e legitimação política da Rede Globo, 1977-1981. 2011. 160 p. Dissertação (Mestrado em Letras) - Faculdade de Ciências e Letras de Assis, Universidade Estadual Paulista.

ORTIZ, Renato. *Cultura Brasileira & identidade nacional*. São Paulo: Editora Brasiliense, 2003.

_____. *A moderna tradição brasileira: cultura brasileira e indústria cultural*. São Paulo: Editora Brasiliense, 2001.

ORTIZ, Pedro Henrique Falco. *Mais do mesmo? Televisão pública no Brasil, sonhos, projetos e desafios contemporâneos*. Artigo para o Centro Interdisciplinar de Pesquisa da Faculdade Casper Líbero, São Paulo, 2010. Disponível em: http://www.casperlibero.edu.br/rep_arquivos/2010/03/23/1269387797.pdf. Acesso em: 12. jan.2012

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

OTONDO, Teresa Montero. *Televisão pública na América Latina: para quê e para quem?* Tese de Doutorado. PROLAM-USP, São Paulo, 2008.

PADIGLIONE, Cristina (a). TV Brasil quer sair do traço. *O Estado de São Paulo*, 08.01.2012, p. D7.

_____. (b). Globo abandona infantis, elogia SBT e endossa busca à classe C. *O Estado de São Paulo*, 07.03.2012, p. D8.

PASSOS, Najila (a). Eleições 2012 serão palanque para PT pregar novo marco da mídia. *Carta Maior* (online). 28.12.2011. Disponível em: http://www.fndc.org.br/internas.php?p=noticias&cont_key=754431. Acesso em: 21.jan.2012

_____. (b). Marco da mídia: falta ousadia ao governo Dilma, diz ministro de Lula. *Carta Maior* (online). 20.11.2011. Disponível em: http://www.fndc.org.br/internas.php?p=noticias&cont_key=745337. Acesso em 22.jan.2012

PBS. <http://www.pbs.org/about/background/>

PERUZZO, Cicilia Maria Krohling. *Mídia comunitária, liberdade de comunicação e desenvolvimento*. (Texto apresentado no XXV Ciclo de Estudos Interdisciplinares da Comunicação, XXV Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, Salvador, set. 2002).

PHELPS, Andrew. Fact check: Palin calls for Congress to 'defund' NPR. *Wbur*, 22.out.2010. Disponível em: <http://hubbub.wbur.org/2010/10/22/npr-funding>. Acesso em: 22. out. 2001.

PIERANTI, Octavio Penna. *Políticas Públicas para radiodifusão e imprensa*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

_____; MARTINS, Paulo Emílio Matos. A radiodifusão como um negócio: um olhar sobre a gestação do Código Brasileiro de Telecomunicações. *Eptic Online*, v.9, n.1, jan-abr. 2007.

PINHEIRO, Claudia. *A Rádio Nacional, alguns dos momentos que contribuíram para o sucesso da Rádio Nacional*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2005.

PLECASH, Chris. Facing looming cuts, CBC remains focused on five-year plan. *The Hill Times Online*. 16.01.2012. Disponível em: <http://www.hilltimes.com/policy-briefing/2012/01/16/facing-looming-cuts-cbc-remains-focused-on-five-year-plan-%E2%80%A8/29273>. Acesso em 11.fev.2012.

PNUD BRASIL. <http://www.pnud.org.br/home>

PORTALES, Diego Cifuentes. Televisão pública na América Latina, crises e oportunidades. In: RINCÓN, Omar (Org.). *Televisão pública: do consumidor ao cidadão*. São Paulo: Fiedrich-Ebert-Stiftung, 2002.

PRADA, Atonio; FERNANDES, Bob; NASCIMENTO, Gilberto. Lula: nove ou dez famílias dominam a comunicação no Brasil. *Portal Terra* (online). 23.09. 2010. Disponível em: <http://noticias.terra.com.br/brasil/noticias/0,,OI4693205-EI7896,00-Lula+nove+ou+dez+familias+dominam+a+comunicacao+no+Brasil.html>. Acesso em: 05.01.2012.

PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO. *Getúlio Vargas e a imprensa*. Cadernos de Comunicação. Série Memorória; v.10, 2004.

PRESTES, Felipe. Franklin Martins: Constituição está do lado de quem quer democratizar a comunicação. *Sul 21* (online). 04.11.2011. Disponível em: <http://sul21.com.br/jornal/2011/11/franklin-martins-constituicao-esta-do-lado-de-quem-quer-democratizar-a-comunicacao>. Acesso em: 22.jan.2012

QUILL, Greg. Sun TV attacks don't faze CBC chief Hubert Lacroix. *Thestar.com* (online). 26.01.2012. Disponível em: <http://www.thestar.com/article/1122057--sun-tv-attacks-don-t-faze-cbc-chief-lacroix>. Acesso em: 06.fev. 2012.

RABINOVICH, Robert. A CBC contract with Canadians. *Inside the CBC.com*. 2006. Disponível em <http://www.insidethecbc.com/cbc-is-ripping-out-the-silos-rabinovitch-tells-national-post/>. Acesso em 28.jan.2012.

RABOY, Marc. *Missed opportunities: The story of Canada's broadcasting policy*. Toronto: McGill-Queens Uni Press, 1990.

_____. 1993 The Public Service Basis of Canadian Broadcasting. In: AVERY, Robert K. *Public service broadcasting in a multichannel environment*. White Plains: Longman, 1993.

_____. Public Broadcasting and the Global Framework of Media Democratization. *International Communication Gazette*. Londres, Sage, vol. 60, nº. 2, 167-180 , 1998. <http://gaz.sagepub.com/cgi/content/abstract/60/2/167?ck=nck>

_____. Public service broadcasting for the twenty-first century. In: ATKINSON, Dave, RABOY, Marc (Org.). *Public Service Broadcasting: the Challenges of the Twenty-first Century*. Paris: Unesco, 1997.

_____. Repositioning Public Broadcasting: Canada's CBC. *Media International Australia*, Brisbane, University of Queensland, nº 83: 31-37, fev. 1997.

_____. Creating the CBC in order to build a nation. *Rable.ca* (online). 2.11.2011. Disponível em: <http://www.friends.ca/news-item/10432>. Acesso em: 06.nov.2012.

RAMALHO, Alzimar Rodrigues. O perfil da TV universitária e uma proposta de programação interativa. Tese. (Doutorado em Ciências da Comunicação) – Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo. São Paulo: USP, 2010.

REUTERS. BBC anuncia “encolhimento” devido a cortes orçamentários. *O Globo*, Rio de Janeiro, 6.out.2011. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/tecnologia/mat/2011/10/06/bbc-anuncia-encolhimento-devido-cortes-orcamentarios-925526010.asp>. Acesso em: 22.out.2011

REY, Gérman. O cenário móvel da televisão pública, alguns elementos do contexto. In: RINCÓN, Omar. *Televisão pública: do consumidor ao cidadão*. São Paulo, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2002.

ROBINS, Ben. More steady broadcasting ratings for NPR. *NPR* (online). 29.09.2011. Disponível em: <http://www.npr.org/templates/archives/archive.php?thingId=125885971> Acesso em 20.out.2011.

RODRIGUES, Fernando. Poder e Política: Leia a transcrição da entrevista de Nelson Breve à Folha e ao UOL. *UOL (online)*, 25.02.2012. Disponível em: <http://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2012/02/25/leia-a-transcricao-da-entrevista-de-nelson-breve-a-folha-e-ao-uol.htm>. Acesso em 27.02.2012.

ROLDÃO, Ivete Cardoso do Carmo. *O rádio educativo no Brasil: uma reflexão sobre suas possibilidades e desafios*. Trabalho apresentado no XXIX Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, Brasília, setembro de 2006.

RONCAGLIOLIO, Rafael. Community broadcasting as public broadcasting. In: ATKINSON, Dave, RABOY, Marc (Org.). *Public Service Broadcasting: the Challenges of the Twenty-first Century*. Paris: Unesco, 1997.

SAIBRO, Ana Luiza Fleck. Public Service Broadcasting in Brazil: latecomer ou innovator? Dissertação de Mestrado, Departamento de Psicologia Social, London School of Economics and Political Science, University of London, 1997.

SALLES, Marcelo. A Folha quer o fim da TV Brasil. *Carta Maior* (online) 31.7.2009. Disponível em: http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=16102. Acesso em: 22. jan.2012.

SAN MIGUEL, Mercedes Lopes. Chantal Mouffe: A política tem a ver com conflito. *Página /12*. 06.09.2010. Disponível em: http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=16943. Acesso em: 11.11.2011.

SANTOS, Suzy; CAPPARELLI, Sérgio. Coronelismo, radiodifusão e voto: a nova face de um velho conceito In: BRITTOS, Valério Cruz; BOLAÑO, César (Orgs.). *Rede Globo: 40 anos de poder e hegemonia*. São Paulo: Paulus, 2005, v.1, p.77-101.

SANTOS, Suzy dos, STEVANIM, Luiz Felipe Ferreira. *Estudos em Comunicação*. Beira, Universidade da Beira Interior, nº 7, v2, 85-106, maio 2010.

SAROLDI, Luiz Carlos, MOREIRA, Sonia Virgínia. *Rádio Nacional, o Brasil em sintonia*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2006.

SAVETHENEWS.ORG. <http://www.savethenews.org/public-media>

SCANNEL, Paddy. Public Service broadcasting, from National culture to multiculturalism. In: ATKINSON, Dave, RABOY, Marc (Org.). *Public Service Broadcasting: the Challenges of the Twenty-first Century*. Paris, Unesco, 1997.

_____. Public service broadcasting and modern public life. *Media, Culture & Society*. Londres, Sage, abril, vol. 11, n 2, 135-166, 1989.

SHELLENBERGER, Gary. *CBC/Radio-Canada: defining distinctiveness in the changing media landscape: Reporting of the Standing Committee on Canadian Heritage*. Ottawa: House of Commons, 2008. Disponível em: <http://www.friends.ca/files/PDF/HerComm.cbc.f28.pdf>. Acesso em: 09.fev.2012.

SCHÜHIL, Laura Bregenski. A EBC e os desafios da comunicação pública brasileira. *Observatório do Direito à Comunicação* (online). 22.11.2011. Disponível em: http://www.direitoacomunicacao.org.br/content.php?option=com_content&task=view&id=8597. Acesso em: 23.jan.2012.

SCORSIM, Ericson M. *TV digital e comunicação social: aspectos regulatórios, Tvs pública, estatal e privada*. Belo Horizonte: Forum, 2008.

SERPA, Paulo Ernesto Saraiva. *Há dimensão pública no jornalismo de uma estatal? Análise do telejornal Revista, da TV Ceará, uma emissora mantida pelo governo do Estado*. 2007. 183p. Dissertação de Mestrado – Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-graduação, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2007.

SEVERINO, Leonardo. CUT 2012: 'no próximo ano vamos à luta para efetivar o marco regulatório da comunicação'. *CUT* (online), 21.12. 2011. Disponível em:

http://www.fndc.org.br/internas.php?p=noticias&cont_key=753574. Acesso em 21. Jan. 2012.

SEVERINO, Antônio J. *Metodologia do trabalho científico*. São Paulo: Cortez Editora, 2001.

SILVA JÚNIOR, Gonçalo. *O país da TV: a história da televisão brasileira*. São Paulo: Conrad Editora do Brasil, 2001.

SIMIS, Anita. A legislação sobre as concessões na radiodifusão. *Unirevista*, São Leopoldo, Unisinos, vol 1, nº3, julho, 2006. Disponível em: http://www.alaic.net/ponencias/UNlrev_Simis.pdf . Acesso em: 17.nov. 2011.

SIMÕES, Inimá. *A nossa TV brasileira*. São Paulo: Senac, 2003.

SIQUEIRA, Ethevaldo. Bernardo decepciona. *O Estado de S.Paulo*, 8.01.2012, p. B12.

SKINNER, David. Broadcasting in Canada. In: WARD, David; McNICHOLAS, Anthony (Orgs.). *Television and Public Policy: Change and Continuity in an Era of Liberation*. New Jersey: Lawrence Earlbaum Associates Inc, 2007.

SODRÉ, Muniz. *O monopólio da fala: função e linguagem da televisão no Brasil*. Petrópolis: Editora Vozes, 2001.

STARR, Paul. *The creation of the media: political origins modern communiations*. New York: Basic Books, 2004.

STEWART, Kirstine. Vision for CBC TV. *Inside the cbc.com* (online). 16.09.2009. Disponível em: <http://www.insidethecbc.com/kirstine-stewarts-vision-for-cbc/>. Acesso em 14.fev.2012.

TAYLOR, Kate. The happy gang revisited: charting the future of the CBC. *The Globe and Mail* (online). 14.08.2011a. Disponível em: <http://www.Theglobeandmail.com/news/national/time-to-lead/the-happy-gang-revisited-charting-the-future-of-the-cbc/article2129173/>. Acesso em 09.fev.2012.

_____. What's a 75-year-old public broadcast to do? *The Globe and Mail* (online). 15.08.2011b. Disponível em: <http://www.theglobeandmail.com/news/national/time-to-lead/whats-a-75-year-old-public-broadcaster-to-do/article2130712>. Acesso em 09.fev.2012.

TELECURSO. <http://www.telecurso.org.br>

THE BBC executive's review and assessment. *BBC* (online). 2010. Disponível em: downloads.bbc.co.uk/annualreport/pdf/bbc_executive_2009_10.pdf. Acesso em : 22.10.2011.

THOMPSON, John B. A mídia e a modernidade: uma teoria social da mídia. Petrópolis: Editora Vozes, 2008.

TRACEY, Michael. PBS and the limitations of a mainstream alternative. In: ATKINSON, Dave, RABOY, Marc (Org.). *Public Service Broadcasting: the Challenges of the Twenty-first Century*. Paris: Unesco, 1997.

TUMA, Mary. U.S. Rep. Brady wants to eliminate federal funding for NPR, PBS. *The Texas Independent* (online), 14.2.2011. Disponível em: www.american

independent.com/169378/u-s-rep-brady-wants-to-eliminate-federal-funding-for-npr-pbs. Acesso em: 14.out.2011.

TV ESCOLA. <http://tvescola.mec.gov.br/>

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA. *Avaliação do Telejornalismo da TV Brasil 2010-2011*. Relatório realizado pelo Grupo de Pesquisa em Telejornalismo para o Conselho Curador da EBC.

VIEIRA, Ima Célia G; SAIBRO, Ana Luiza Fleck. *Democracia e Comunicação Pública*. Folha de São Paulo, 22.11.11, p. A3.

VILALBA, Rodrigo. *Teoria da comunicação, conceitos básicos*. São Paulo: Ática, 2006.

VONGDOUANGHANH, Bea. Opposition MPs say Tories divided over CBC's future, Tories deny it. *The Hill Times Online*. 05.12.2011. Disponível em: <http://www.hilltimes.com/news/2011/12/05/opposition-mps-say-tories-divided-over-cbc%E2%80%99s-future-tories-deny-it/29027>. Acesso em: 09.02.2012.

WHITHERSPOON, John; KOVITZ, Roselle. *A history of public broadcasting*. Washington: Current Publishing Committee, 2000.

WOLTON, Dominique. *Elogio do grande público*. São Paulo: Ática, 1990.

WRITERS UNION OF CANADA. Investigating the role of the CBC/Radio Canada as a public broadcaster in the 21st century. 2007. Disponível em: <http://www.writersunion.ca/pdfs/brief200702.pdf>. Acesso em 09.02.2012.

ZUCOLOTO, Valci Regina M. *A história do rádio público no Brasil: um resgate pela linha do tempo*. Trabalho apresentado no 34º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, Recife, setembro de 2011.

ANEXOS

Roteiro de entrevista utilizado na pesquisa

PSB as Public Sphere

- 1) Many scholars says that Public Service Broadcasting is facing a mission crises and need to redefine its role acting more as a public space encouraging citizens' access to and participation in public life. What is your view on that?

- 2) Do you think that recent reforms on the content strategy of CBC/Radio-Canada such as "Everyone, Every Way" are going this way?

- 3) Have you seen significant differences in the programming and mission of CBC/Radio-Canada in the last few years that have connected it or reconnected it with the audience?

- 4) Is there anything else that need to be done in order to legitimize PBS in Canada?

Funding and Independence

- 5) Would you say that CBC/Radio-Canada, funded by the government, can act and has acted independently over the years? What can guarantee such political independence if the CEO is appointed by the prime-minister and the funds can be reduced?

- 6) Has the need of advertising money affected somehow, in your opinion, the quality of programming and editorial independence?

7) How do you see the relationship of CBC/Radio-Canada and the government? Is there any kind of political pressure through fund cuttings or other means?

Management

8) What is your view on the CBC/Radio-Canada management? Is it coherent with a public mission and committed to deliver results or faces distortion been influenced by politicians on the way it hires managers and employees?

9) Is there anything else that I have not asked but you think should be important to mention on CBC/Radio-Canada as a public broadcasting company?

Anexo II – Carta de Brasília I - Disponível em :

<http://www.cultura.gov.br/site/wp-content/uploads/2008/11/cartadebrasil.pdf>

Anexo III – Carta de Brasília II – Disponível em:

<http://www.cultura.gov.br/site/wp-content/uploads/2009/06/carta-de-brasil-ii.doc>.

Anexo IV – Manifesto Intervozes. Disponível em:

<http://www.intervozes.org.br/noticias/organizacoes-criticam-proposta-para-gestao-da-tv-publica/>

Anexo V – Lei que cria a EBC – Disponível em:

<http://www.leidireto.com.br/lei-11652.html>