



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE COMUNICAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO**

**TV BRASIL E A REDE PÚBLICA DE TELEVISÃO:
UMA TRAJETÓRIA DE DEPENDÊNCIA**

SOANE COSTA GUERREIRO

JUNHO DE 2016



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE COMUNICAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO**

**TV BRASIL E A REDE PÚBLICA DE TELEVISÃO:
UMA TRAJETÓRIA DE DEPENDÊNCIA**

Trabalho apresentado à Banca Examinadora de Defesa de dissertação como requisito para obtenção do grau de mestre em Comunicação.

Linha de pesquisa: Políticas de Comunicação e Cultura

Eixo temático: Ambiente normativo das políticas de comunicação

Orientador: Prof. Dr. Carlos Eduardo Esch

JUNHO DE 2016

RESUMO

Esta dissertação investiga o desenvolvimento da Rede Pública de Televisão-RPTV, iniciativa prevista na lei de criação da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), que passou a ter o seu funcionamento regulamentado em 2009. A Rede é orientada pela TV Brasil e composta por emissoras educativas estaduais, universitárias e abertas locais. O interesse da pesquisa foi realizar essa análise com base no posicionamento das televisões parceiras, por isso foram ouvidos 16 representantes de um universo de 21 geradores estaduais da RPTV, que possuem assento no Comitê de Rede da EBC. Devido a um histórico fracassado de tentativas de formação de redes de televisão não comerciais em relação às privadas existentes no país, este trabalho argumenta que a RPTV possui características que demonstram a dependência dessa trajetória, ao entender que as primeiras ações no campo político e regulatório, no que concerne à história da televisão no Brasil, ajudaram a moldar um sistema de radiodifusão preponderantemente comercial, caminho este reforçado ao longo do tempo. O histórico de associação das emissoras como aparatos de governo continua trazendo impactos e desafios no dia a dia delas no que se refere aos aspectos político, econômico e social, contribuindo assim para frear o fortalecimento da RPTV e o reconhecimento de sua relevância por parte da sociedade.

Palavras-Chave: rede pública de televisão, TV Brasil, Empresa Brasil de Comunicação, dependência da trajetória, tevês educativas estaduais; tevês universitárias.

ABSTRACT

This thesis investigates the development of the Public Television Network-PTVN, initiative provided by the law of creation of the Brazil Communication Company- BCC which now has its regulated operating in 2009. The network is coordinated by TV Brazil and composed of state educational stations, university and local stations. The interest of research was base this analysis on the position of partner televisions, so were heard 16 representatives from a universe of 21 state generators PTVN that have seat in the Network Committee of the BCC. Due to a failed historical attempts of forming non-commercial television networks in relation to private existing in the country, this paper argues that the RPTV has characteristics that demonstrate the dependence of this path, to understand that the first actions in the political and regulatory field, regarding the history of television in Brazil, helped shape a predominantly commercial broadcasting system, this way reinforced over time. The historical association of broadcasters as apparatuses of government continues to bring impacts and challenges on a daily them with regard to political, economic and social aspects, thus helping to curb the strengthening of the PTVN and acknowledgment of its relevance by society.

Key-words: public television network; TV Brazil; brazil communication company; path dependency; state educational stations; university stations;

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Fluxo de conteúdo na TV Aberta

Figura 2: RPTV no Planejamento Estratégico 2022/EBC

Figura 3: Estrutura macro da Diretoria da Vice-Presidência de Gestão e Relacionamento

Figura 4: Estrutura da Gerência Executiva de Rede

Figura 5: Estrutura da Diretoria Executiva

Figura 6: Construção de blocos do quadro de Conjuntura Crítica

Figura 7: Estrutura analítica da explicação da dependência da trajetória

Figura 8: Esquema analítico da dependência da trajetória aplicado ao estudo da radiodifusão brasileira

Figura 9: Esquema explicativo de avaliação e distribuição de matérias da RPTV antes

Figura 10: Esquema explicativo de avaliação e distribuição de matérias da RPTV depois

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Levantamento das Retransmissoras de TV das principais redes comerciais brasileiras

Tabela 2: População atendida pelas geradoras e retransmissoras próprias da EBC – sinal analógico

Tabela 3: População atendida pelas geradoras e retransmissoras próprias da EBC – sinal digital

Tabela 4: População atendida pela rede parceira da TV Brasil – sinal analógico

Tabela 5: População atendida pela rede parceira da TV Brasil – sinal digital

Tabela 6: População atendida pela rede própria e parceira da TV Brasil – sinal analógico

Tabela 7: População atendida pela rede própria e parceira da TV Brasil – sinal digital

Tabela 8: Modalidades associativas: características principais

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Primeiras emissoras educativas do Brasil

Quadro 2: Cálculo Economia de escala

Quadro 3: Usos do conceito de Comunicação Pública em diferentes áreas do conhecimento

Quadro 4: Rede de geradoras estaduais e emissoras locais que compõe a Rede de Televisão Pública

Quadro 5: Especificação do objeto de pesquisa

Quadro 6: Representantes das Emissoras entrevistados na pesquisa – maio a novembro 2015

Quadro 7: Identificação dos elementos da dependência da trajetória

Quadro 8: Condições antecedentes da dependência da trajetória

Quadro 9: Conjuntura crítica da dependência da trajetória

Quadro 10: Persistência estrutural da dependência da trajetória

Quadro 11: Sequência reativa da dependência da trajetória

Quadro 12: Resultados da dependência da trajetória

Quadro 13: Tendências com base na categoria: Infraestrutura

Quadro 14: Abrangência do sinal das emissoras que compõe o estudo

Quadro 15: Tendências com base na categoria: Interferência do governo/Reitoria

Quadro 16: Tendências com base na categoria: Relacionamento EBC x Parceiras

Quadro 17: Tendências com base na categoria: Relacionamento EBC x Parceiras

Quadro 18: Tendências com base na categoria: Instâncias deliberativas e de participação da sociedade

Quadro 19: Tendências com base na categoria: Migração digital e interatividade

Quadro 20: Impressões sobre o modelo da RPTV

Quadro 21: Emissoras da RPTV que tiveram corte ou dificuldade orçamentária

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Aumento do número de horas/dia de televisores ligados

LISTA DE SIGLAS

ABEPEC – Associação Brasileira de Emissoras Públicas, Educativas e Culturais

ACERP – Associação de Comunicação Educativa Roquette-Pinto

ANATEL – Agência Nacional de Telecomunicações

BBC – British Broadcasting Corporation

CBT – Código Brasileiro de Telecomunicação

CONTEL – Conselho Nacional de Telecomunicações

CRFB OU CF – Constituição da República Federativa do Brasil (1988)

DICOP – Diretoria de Conteúdo e Programação

DIGEL - Diretoria da Vice-Presidência de Gestão e Relacionamento

DIJOR – Diretoria de Jornalismo

DIPRO – Diretoria de Produção Artística

EBC – Empresa Brasil de Comunicação

FCBTVE – Fundação Centro Brasileiro de Televisão Educativa

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FRP – Fundação Roquette-Pinto

FISTEL – Fundo de Fiscalização das Telecomunicações

MINICOM – Ministério das Comunicações

PRONTEL – Programa Nacional de Teleducação

RPTV – Rede Pública de Televisão

RNCP/TV – Rede Nacional de Comunicação Pública de Televisão

SEAC – Serviço de acesso condicionado

SEAT – Secretaria de Aplicações Tecnológicas

SECOM – Secretaria de Comunicação da Presidência da República

SINRED – Sistema Nacional de Radiodifusão Educativa

SINTED – Sistema Nacional de Televisão Educativa

TVE – Tevê Educativa

TVU – Tevê Universitária

VHF – Very High Frequency

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	12
1. AS PRIMEIRAS TENTATIVAS DE FORMAÇÃO DE REDES DE TELEVISÃO NÃO COMERCIAIS NO BRASIL: de 1950 a 2007.....	15
1.1. A ESTRUTURAÇÃO DAS REDES DE TELEVISÃO PRIVADAS NO BRASIL....	26
1.1.1 O tripé formador das redes de televisão	30
1.1.2.1 Redes de televisão sob o viés econômico	33
1.1.2.2 Economia de escopo	36
1.2 CONSIDERAÇÕES SOBRE A NOÇÃO DE COMUNICAÇÃO PÚBLICA.....	38
1.3 REFLEXÕES SOBRE TELEVISÃO PÚBLICA	40
2. A FORMATAÇÃO DA REDE PÚBLICA NO ÂMBITO DA EBC	45
2.1 DEFINIÇÕES LEGAIS DA REDE PÚBLICA DE TELEVISÃO (RPTV).....	50
2.2 REGRAMENTO DA PROGRAMAÇÃO, CAPTAÇÃO E REPASSES DE RECURSOS.....	58
2.3 MECANISMO DE ADESÃO À REDE	60
2.4 OS CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS.....	61
2.5 PAPEL DAS EMISSORAS.....	62
2.6 AS OBRIGAÇÕES DA EBC.....	63
2.7 DA VALIDADE DO CONTRATO E DOS RECURSOS.....	63
2.8 A ESTRUTURAÇÃO DA EBC PARA AS DEMANDAS DA RPTV	64
2.9 CONTRIBUIÇÕES DE ESTUDOS SOBRE A TV BRASIL E A FORMAÇÃO DA REDE PÚBLICA DE TELEVISÃO	69
3. METODOLOGIA	74
3.1 O PROBLEMA E OS OBJETIVOS DA PESQUISA	74
3.2 ETAPAS DA PESQUISA.....	76
3.2.1 Entrevistas semiestruturadas.....	76
3.3 A DIMENSÃO OPERACIONAL DA PESQUISA: ANÁLISE DE CONTEÚDO	78
3.3.1 Categorias de análise.....	78
3.3.1.1 Pré-categorias de análise.....	79
3.4 SUPORTE TEÓRICO: DEPENDÊNCIA DA TRAJETÓRIA	82
4. REFLEXÃO DO OBJETO DE ESTUDO A PARTIR DA TEORIA DA DEPENDÊNCIA DA TRAJETÓRIA	84
4.1 A DEPENDÊNCIA DA TRAJETÓRIA APLICADA AO SISTEMA DE RADIODIFUSÃO BRASILEIRO.....	89
5. A PERSPECTIVA DOS PARCEIROS EM RELAÇÃO À RPTV	97
5.1 INFRAESTRUTURA DAS EMISSORAS EM ÂMBITO ESTADUAL.....	98

5.2 INTERFERÊNCIA DO GOVERNO NA PRODUÇÃO LOCAL DAS EMISSORAS	106
5.3 RELACIONAMENTO EBC X PARCEIRAS.....	110
5.4 DIFUSÃO DO CONCEITO DE TELEVISÃO PÚBLICA	119
5.5 INSTÂNCIAS REPRESENTATIVAS DA SOCIEDADE NA ESTRUTURA DAS EMISSORAS	122
5.6 PROCESSO DE MIGRAÇÃO DIGITAL E INTERATIVIDADE	125
5.7 CONSIDERAÇÕES SOBRE O MODELO DA REDE PÚBLICA DE TELEVISÃO	129
5.8 ORÇAMENTO E PARCERIAS	134
5.9 A ATUAÇÃO DA EBC E AS ESTRATÉGIAS EM RELAÇÃO À REDE	140
5.9.1 Sobre o caráter operacional da programação.....	152
5.9.2 Expansão do sinal da TV Brasil e a multiprogramação.....	156
5.9.3 Interatividade e Projeto Brasil 4D.....	160
5.10 CONSIDERAÇÕES SOBRE AS ENTREVISTAS	163
6. CONCLUSÃO	168
7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	174

APRESENTAÇÃO

O presente estudo preocupa-se em compreender como se estruturou o processo de implementação da Rede Pública de Televisão (RPTV¹), gerida pela Empresa Brasil de Comunicação (EBC²). Embora a Norma de Rede, documento que a institucionaliza, tenha sido criado em 2009, seu funcionamento só foi efetivado em 2010, por meio de reuniões com os representantes das primeiras emissoras que aceitaram compor a Rede. Por isso, neste trabalho, é a partir deste ano que será feita a análise do objeto.

Cabe ressaltar que a construção da pesquisa é feita a partir de um local de fala específico, pois além de pesquisadora, a mestrandia também faz parte do quadro efetivo de funcionários da EBC e atua como repórter da TV Brasil. Por um lado, a proximidade facilitou o acesso a documentos e entrevistados, no entanto exigiu um esforço de distanciamento do cotidiano ao qual a pesquisadora está inserida.

A RPTV foi instituída na lei de criação da EBC, nº 11.652 de 7 de abril de 2008, na qual foi estabelecido que ela teria o papel de articular e fortalecer os laços entre emissoras de televisão universitárias federais e educativas estaduais. A partir dessa iniciativa, o trabalho pretende compreender como está estruturado o relacionamento entre as emissoras parceiras e a EBC, considerando também aspectos da realidade de cada uma em âmbito local, como: infraestrutura, orçamento, interferência dos governos, digitalização, entre outros. O intuito é reconhecer os atuais desafios para a manutenção desse projeto, de forma que contemple a previsão da Constituição de 1988, em seu artigo 223, que trata sobre a complementariedade entre os sistemas de comunicação instituídos no país.

¹ O nome oficial nos documentos é Rede Nacional de Comunicação Pública de Televisão, mas para efeitos de divulgação, a última norma que regulamenta a rede pública, a Norma 401/2015, permite que o nome utilizado seja: Rede Pública de Televisão, que é o que será adotado neste trabalho.

² É gestora da TV Brasil, TV Brasil Internacional, Agência Brasil, Radioagência Nacional e do sistema público de Rádio, composto por oito emissoras. A estrutura da EBC é formada por: órgãos da Administração (Conselho de Administração e Diretoria Executiva) e órgãos de Fiscalização (Conselho Curador, Conselho Fiscal e Auditoria Interna). Também congrega um setor que presta serviços de promoção dos atos do Governo Federal, por meio de programas de rádio, como a Voz do Brasil, e de um canal de televisão, a NBR. Fonte: www.ebc.com.br

Diante disso, o estudo está estruturado em cinco capítulos. No primeiro, é apresentado um contexto histórico das tentativas de formação de redes não comerciais de tevê no país, nas quais as televisões educativas e universitárias estiveram intimamente ligadas aos projetos de governo voltados para a teleducação no Brasil.

Em paralelo, a pesquisa discorre sobre o desenvolvimento das redes comerciais de tevê e como a organização destas ocorreu, principalmente, a partir da década de 1960, influenciado por decisões ligadas às esferas política, econômica e regulatória. Como veremos neste capítulo, a trajetória bem sucedida das televisões comerciais também contribuiu para abafar as iniciativas de desenvolvimento das emissoras não comerciais. Nesse percurso, é possível perceber as tensões que essas emissoras desenvolveram em relação à sociedade, grande parte já habituada ao modelo de negócio das empresas privadas, gerando assim constantes relações de conflitos, causadas pela confusão entre público e governamental.

Nessa seção, também serão apresentadas pesquisas que se detiveram a buscar uma definição sobre temas como a comunicação e a radiodifusão públicas em diferentes contextos políticos e sociais, de forma a subsidiar a análise sobre as tentativas de aproximação das emissoras estatais à noção de público, no sentido mais amplo da acepção do conceito, que se refere à construção de práticas pautadas em interesses coletivos, com o objetivo de contribuir para a formação dos cidadãos e buscando formas de incluir a sociedade nesse processo.

O segundo capítulo especifica as diretrizes que norteiam a missão e o funcionamento da EBC e, por conseguinte, a trajetória de implementação da Rede Pública de Televisão, por meio do levantamento das formas de associação e relacionamento entre os parceiros, como também dos canais de interação entre eles. A pesquisa detalha as bases que regulamentam as parcerias.

O terceiro capítulo apresenta a metodologia aplicada para a coleta de dados e análise do fenômeno. A primeira etapa é composta pela análise documental das legislações e dos instrumentos normativos que orientam a ação dos atores. Posteriormente, são contempladas entrevistas semiestruturadas, tanto com os representantes das emissoras parceiras, quanto com integrantes da Empresa Brasil de Comunicação que estejam envolvidos com os processos relacionados à Rede.

Com vistas a auxiliar o entendimento sobre o fenômeno, a pesquisa pretende utilizar como base teórica o conceito de dependência da trajetória, um termo

aplicado primeiramente em estudos da economia e, mais recentemente, incorporado às pesquisas de áreas como: Ciência Política, Ciências Humanas e Sociais. O conceito refere-se à importância da construção histórica de eventos em uma determinada área, no sentido de moldar a trajetória de sistemas, instituições e políticas.

O suporte teórico da dependência da trajetória é desenvolvido ao longo do quarto capítulo. De acordo com o conceito, exposto por autores como Collier e Collier (1991), Pierson (2000; 2004) e Mahoney (2000; 2001), a tomada de decisões nos momentos iniciais das sequências temporais — *early events* —, carrega uma importância mais significativa do que a dos eventos posteriores, por estruturarem uma trajetória, constituindo uma tendência a serem reproduzidos, em meio a tantas outras alternativas. E quanto mais tempo essa trajetória é reforçada, por decisões políticas e econômicas, por exemplo, maior é o custo para que os atores possam reverter os efeitos das escolhas feitas. Essa seria uma das explicações para justificar a discrepância de reconhecimento entre as emissoras privadas e públicas no país.

O quinto e último capítulo é resultado das entrevistas feitas com 16 representantes das emissoras que compõem a Rede, em um universo de 21 geradoras de abrangência estadual, que possuem assento no Comitê de Rede da EBC. Também serão expostos os relatos de seis representantes de algumas áreas da Empresa Brasil de Comunicação que lidam com as demandas da RPTV, incluindo: Gerência Executiva de Rede, Gerência de Relacionamento Institucional, Programação, Jornalismo e Engenharia.

1. AS PRIMEIRAS TENTATIVAS DE FORMAÇÃO DE REDES DE TELEVISÃO NÃO COMERCIAIS NO BRASIL: de 1950 a 2007

A tentativa de formação de redes não comerciais de televisão não é nova no Brasil. Vários autores da área de comunicação e história (CARRATO, 2013; JAMBEIRO, 2008; BOLAÑO, 2004; BOLAÑO E MOTA, 2008; FRADKIN, 2003; MILANEZ, 2007; KURTH, 2006; BRANDÃO, 2009) debruçaram-se em busca de um olhar histórico sobre o tema. Jambeiro (2008), por exemplo, traz contribuições focadas nas práticas de regulação da radiodifusão brasileira, assim como nos fatores políticos e econômicos que têm condicionado a formação do setor. Carrato (2013), Milanez (2007) e Fradkin (2003, 2007) dedicaram-se a um estudo do percurso das tevês não comerciais no Brasil, inclusive comparando-o a outras experiências no mundo.

Já Bolaño (2004) e Bolaño e Mota (2008) trazem uma perspectiva sobre as emissoras educativas, em que ressaltam a predominância das empresas privadas na formação do setor da radiodifusão. De acordo com os autores, essas empresas impulsionaram avanços e maior competitividade no setor, tendo como base a lógica capitalista de produção, em detrimento de questões sociais, evidenciando assim o papel das indústrias culturais como um dos fatores que justificam as lacunas na legislação da radiodifusão.

A busca desta pesquisa, ao fazer retorno ao caminho trilhado pelas tevês educativas e, em paralelo, ao desenvolvimento das redes comerciais, é identificar fatores que conformaram essas iniciativas, de forma a enxergar mais claramente os contextos que não deram certo no passado, para compreender o cenário em construção atualmente. A literatura existente sobre a história da criação das tevês educativas no Brasil e das iniciativas de formação de rede pública mostra que esses processos só foram alavancados inicialmente por estarem intrinsecamente ligados a um projeto de governo que buscava expandir formas de acesso à educação (NISKIER, 2000; REZEK NETO, 2008), em detrimento do caráter público³ e da

³ A expressão “caráter público” neste texto refere-se à construção de práticas pautadas em interesses coletivos, com o objetivo de contribuir para a formação crítica dos cidadãos e buscando formas de incluir a sociedade nesse processo. Para Mendell (2011), as emissoras públicas têm o potencial de proporcionar complementação aos serviços comerciais, satisfazendo as necessidades de informação e interesses que o mercado não chega a responder, como também devem contribuir para o pluralismo, a diversidade e a liberdade de expressão.

regulamentação desses meios.

No início da década de 1950, mais precisamente em abril de 1952, Edgard Roquette-Pinto⁴ esteve à frente de um processo de definição de especificações para a adoção de uma nova emissora de televisão, que envolveu a criação de uma comissão no município do Rio de Janeiro. Esta comissão foi responsável por apresentar ao prefeito um plano para a instalação de uma Televisão Educativa no então Distrito Federal. Em pesquisa sobre o período, Milanez (2007, p. 12) relata que o presidente Getúlio Vargas chegou a conceder outorgas de canais educativos para várias instituições em âmbito local e também a Roquette-Pinto, ao qual foi outorgada a concessão do canal 2, por meio do Decreto Nº 30.832.

De acordo com o projeto formulado pela Comissão Técnica de Televisão, a emissora iria funcionar nos moldes da British Broadcasting Corporation (BBC⁵). Primeiro, ela operaria em caráter experimental, por um período de cinco anos, de forma a ajustar o seu conteúdo a finalidades educativas e culturais. As providências para a instalação da tevê educativa estavam encaminhadas: o espaço tinha sido reservado e os equipamentos encomendados de uma empresa norte-americana. Até uma parcela inicial no valor de 70 mil dólares havia sido paga, com a aprovação pelo Tribunal de Contas do Estado. No entanto, sem esclarecer os motivos, o prefeito do Rio pediu exoneração e, logo depois, as pessoas que estavam à frente do projeto foram demitidas.

A partir daí, os sucessores não deram andamento ao projeto, que ficou engavetado por questões políticas. Nenhum retorno foi dado a Roquette-Pinto e, em 1957, as concessões tiveram sua “caducidade decretada” no governo Kubitschek (Ibidem, p. 13). Inclusive, esse projeto para implantação da tevê educativa, que não se concretizou no país, chegou a ser utilizado como base para a implantação de uma emissora na Universidade de São Francisco, nos Estados Unidos.

Os autores que estudaram o episódio não entraram em detalhes sobre a especificação do projeto desenvolvido pela Comissão, mas de acordo com o estudo de Barros Filho (2009) sobre uma revista da época chamada *O Cruzeiro*, fica explícita a preocupação do periódico em ressaltar que a tevê educativa e cultural

⁴ Criador da Rádio Sociedade no Rio de Janeiro (atual Rádio Mec), Roquette-Pinto contribuiu em vários aspectos para a radiodifusão educativa no Brasil.

⁵ Emissora britânica tida como referência no campo público pela qualidade e diversidade de seus conteúdos e pela não interferência política em sua linha editorial. Além de contar com o apoio da sociedade, que contribui diretamente para o seu funcionamento.

não faria concorrência à TV Tupi, criada em 1950, por Assis Chateaubriand, que também era proprietário dos Diários Associados, conglomerados de rádios e jornais impressos.

A TV-Roquette-Pinto (a Câmara de Vereadores, por unanimidade, lhe concedeu a verba de 15 milhões de cruzeiros) não fará concorrência, pois será uma estação exclusivamente educativa e cultural. Tentando uma TV mais com base no teatro que no rádio, seguirá as linhas mestras da programação da BBC de Londres, tendo o ensino e a tele-reportagem educativa como os fortes de sua programação. (...) Assim sendo, o Governador da Cidade, um homem que acredita na técnica e na ciência, com o auxílio e a compreensão dos Vereadores do Distrito Federal, entra na trilha desvendada pelo dinamismo do Sr. Assis Chateaubriand, e, a seu lado, trabalhará para que a maravilha do nosso século seja cada vez mais colocada a serviço do povo (**O Cruzeiro. 26 de janeiro de 1952, p. 49 apud BARROS FILHO, p. 5).**

Depois que o projeto foi esquecido, a concessão do canal 2, que seria exclusivamente educativa, foi distribuída para a rádio comercial Mayrink Veiga, do radialista Vitor Costa. Ele associou-se a um cafeicultor da época e nessa frequência do espectro passou a funcionar a TV Excelsior. Depois disso, Vitor Costa vendeu a sua parte para o empresário e também cafeicultor Mário Wallace Simonsen, que queria uma emissora de televisão. Pouco depois, os dois produtores de café associaram-se ao deputado federal Ortiz Monteiro para gerenciarem o novo canal. As pressões políticas contribuíram para que o canal não tivesse finalidade educativa.

Carrato (2013) esclarece que a luta de Roquette-Pinto era para que a tevê educativa, que foi escanteada, tornasse-se parte da Rádio Nacional, a TV Nacional. A diferença em relação à almejada BBC é que o surgimento desta, enquanto emissora de rádio na década de 1920, contou com o apoio do governo inglês e o avanço em relação à televisão tornou-se uma etapa seguinte ao processo.

Já no caso brasileiro, no que concerne à Rádio Nacional, houve a tentativa de lançamento de um canal de televisão, mas “deparou-se com as peculiaridades da política brasileira, onde o poder do então maior conglomerado de mídia, os Diários e Emissoras Associadas, acabou alterando a decisão do próprio presidente da República” (Ibidem p.125).

Após esse período de arranjo inicial, instrumentos normativos importantes para conformar o cenário da radiodifusão no Brasil foram aprovados. Entre eles, o Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT), a Lei Nº 4117 de 1962. Em 1951, fora

editado um Decreto que regulamentava os serviços de radiodifusão⁶. O decreto especificava a finalidade educativa do setor, que poderia ter um caráter cultural ou meramente recreativo. A exploração comercial também era permitida, desde que não prejudicasse a sua finalidade. Essa previsão foi mantida no CBT, que levou anos tramitando no Congresso Nacional e até hoje regulamenta os serviços de radiodifusão no Brasil.

Segundo Brandão (2009), a aprovação do código envolveu um acordo entre os parlamentares, os empresários da radiodifusão e os militares. O presidente em exercício, João Goulart, vetou 52 artigos do projeto para assegurar um maior controle do estado, tanto no que se referia às telecomunicações, quanto à radiodifusão.

Estes vetos atingiram duramente o empresariado de radiodifusão que, com a supressão dos trechos da lei, vetados pelo Presidente, achavam-se novamente ameaçados em seus direitos, sem o amparo legal que o projeto do Código lhes proporcionara para a expansão de suas atividades e, mais uma vez, à mercê das disposições legais emanadas do Executivo. [...] A ABERT, Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão, foi criada com a finalidade de responder com argumentos positivos aos vetos de Goulart (**IBIDEM, p.11**).

No entanto, o *lobby* do empresariado não seria forte o suficiente para garantir a derrubada dos vetos presidenciais. E, segundo a pesquisa de Brandão, o acordo que levou à aprovação do CBT envolveu uma preocupação maior com o caráter nacionalista das telecomunicações por parte dos militares e de um grupo de parlamentares, que desejavam a estatização desse setor. Por outro lado, atuaram as forças dos empresários da comunicação, como também de deputados e senadores com interesse na radiodifusão, que buscavam garantias para beneficiar o setor privado com as concessões de rádio e tevê⁷.

⁶ Decreto nº 29.783, de 19 de julho de 1951. Alterou dispositivos que regulamentavam a radiocomunicação, como o Decreto 21.111, de 1º de março de 1932, referentes ao serviço de radiocomunicação, justamente por estes não corresponderem aos progressos técnicos relacionados à radiodifusão.

⁷ O artigo que estabelece os prazos de concessão e autorização de 10 e 15 anos para rádio e televisão, respectivamente, foi vetado, mas o Congresso reverteu. Ele garantiu, por exemplo, uma estabilidade para o negócio, fazendo com que o ato de renovação fosse meramente burocrático. Assim como o artigo que diz que as notícias falsas resultantes de erro de informação não acarretariam penalidade para as concessionárias ou permissionárias, que resguarda os radiodifusores.

Para Jambreiro (2008, p. 92) a forma como foram estabelecidas as concessões de outorgas para os serviços de radiodifusão contribuiu para formar as bases de estruturação das tevês comerciais no Brasil. O interesse dos grupos ligados ao setor associado com os canais de acesso a instâncias decisórias, como o Congresso Nacional, possibilitou que o mercado privado se beneficiasse das atividades relacionadas à radiodifusão, aumentando assim as assimetrias⁸ entre as emissoras privadas e aquelas não comerciais, já que estas últimas foram proibidas de veicular anúncios ou aceitar patrocínios, o que repercutiu nos instrumentos normativos posteriores.

Em fevereiro de 1967, foi instituído o Decreto-Lei nº 236, que previu a figura do serviço de televisão educativa. Este se caracterizou pela transmissão de conteúdos educativos por meio de aulas, conferências, palestras e debates. E poderia ser explorado pela União, estados, universidades e por fundações constituídas no Brasil.

Os primórdios das tevês não comerciais estiveram intrinsecamente ligados à educação. Em 1961, foi criado o Conselho Nacional de Telecomunicações. Por meio do Contel, o governo brasileiro estabeleceu uma reserva de canais de televisão para emissoras educativas, por meio do decreto citado acima. A partir dessa reserva, foi criada a Fundação Centro Brasileiro de Televisão Educativa no Rio de Janeiro, a FCBTVE⁹, em 1967, e nos anos seguintes foram fundadas as primeiras tevês educativas vinculadas a fundações estaduais e universidades, como a tevê universitária da Universidade Federal de Pernambuco e a Fundação Padre Anchieta de Rádio e Televisão, em São Paulo.

De acordo com Rezek Neto (2008, p.32), essa foi uma das medidas do governo que teria sido incentivada pela filiação do Brasil à Organização dos Estados

⁸ O conceito de assimetria citado neste trabalho refere-se às relações de poder, não no sentido estrito de dominante e dominado, mas como no de Friedbergh (1995, p.111), o qual defende em seu estudo que a noção de poder está relacionada a estruturas de ação coletiva, por meio das quais são organizados os espaços de ação. Friedbergh e Crozier (1977) também desenvolvem que essas relações de poder podem dar-se de forma hierárquica, como também nas relações com o meio e nas redes de comunicação.

⁹ A Fundação foi uma instituição vinculada ao Ministério da Educação, originária da Rádio MEC, que surgiu após a doação de uma rádio educativa por Roquette-Pinto em 1936. De acordo com um relatório do MEC (2009), entre os anos de 1967 e 1974, quando surgem as primeiras emissoras de televisão educativas estaduais, metade delas eram financiadas pelo Ministério da Educação e geridas pelas Universidades Federais. Mesmo as demais, financiadas pelas secretarias de educação e/ou cultura dos municípios e estados, se tornaram dependentes técnica e editorialmente da produção e transmissão da Fundação Centro Brasileiro de Televisão Educativa (FCBTVE).

Americanos (OEA), em 1965, e por isso, o país

precisou dedicar mais atenção à educação inclusiva, prioridade máxima daquela organização, que responsabilizava os programas educativos de radiodifusão e televisão pelo auxílio na eliminação dos problemas socioeconômicos da América Latina.

Em 1970, foi lançada a Portaria Interministerial MEC/MINICOM Nº 408, para regulamentar o Decreto/Lei nº 236. A norma obrigava as emissoras de rádio e televisão comerciais a cederem cinco horas semanais para a veiculação de programas educativos, e também definia as regras para a programação das TVs Educativas. O instrumento estabelecia basicamente que os programas veiculados nesses canais teriam a finalidade de expandir e complementar os sistemas de educação existentes no Brasil. Por isso, nesse mesmo ano, foi lançado o Projeto Minerva¹⁰ pelo Governo Federal.

Conforme descreve Milanez (2007), as emissoras comerciais não conseguiram cumprir plenamente a legislação, o que fez com que o governo recorresse à Fundação Centro Brasileiro de TV Educativa (FCBTVE) e, em regime de urgência, foi montado um estúdio de produção, que resultou em mais de 35 mil conteúdos distribuídos em todo Brasil. Representantes de movimentos sociais pela educação e da FCBTVE aproveitaram a oportunidade para reivindicar um canal aberto, no qual fossem desenvolvidos testes de projetos educativos (Ibidem, p. 42). Depois de anos produzindo, adquirindo e distribuindo material audiovisual¹¹, o Departamento Nacional de telecomunicações concedeu à fundação autorização para montagem de uma estação de radiodifusão. Em 1975, a TVE do Rio de Janeiro passou a operar, 23 anos depois da primeira tentativa de Roquette-Pinto.

Antes disso, em 1972, também foi criado o Programa Nacional de Teleducação (PRONTEL)¹². De acordo com o programa, as televisões educativas deveriam obedecer às prioridades estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação,

¹⁰ O Projeto Minerva foi caracterizado pelo investimento em programas educativos que deveriam ser transmitidos obrigatoriamente durante a semana em todas as emissoras do país.

¹¹ Estatuto do Centro Brasileiro de TV Educativa: <http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=195819&norma=210054>

¹² Instituído por meio do Decreto nº 70.185, cuja finalidade era “[...] integrar, em âmbito nacional, as atividades didáticas e educativas, através do rádio, da televisão e de outros meios de forma articulada com a Política Nacional de educação”.

como prestar apoio educacional, desde o pré-escolar até o supletivo, mas também promover o aperfeiçoamento técnico-profissional. No entanto, segundo Niskier (2000), os conteúdos do tipo informativo-cultural eram bastante limitados e a programação educativa, de uma forma geral, assim como a finalidade das tevês, serviam de subsídio para a manutenção do sistema político, pois propagavam a ideia de que o Brasil estava fazendo investimentos em educação e também eram consideradas mais um canal de propriedade do governo. Até o ano de 1975, já tinham sido criadas no país nove emissoras educativas.

Quadro 1: Primeiras emissoras educativas do Brasil

EMISSORA	RAZÃO SOCIAL	VINCULAÇÃO	ANO/FUNDAÇÃO
TVE do Amazonas	Fundação Pública Estadual	Secretaria de Comunicação	Janeiro/ 1968
TVU de Pernambuco	Universidade Federal	Ministério da Educação	Novembro/1968
TVE do Maranhão	Fundação Pública Estadual	Secretaria de Educação	1969
TV Cultura de São Paulo	Fundação Privada Estadual	Secretaria de Cultura	Junho/1969
TVU do Rio Grande do Norte	Universidade Federal	Ministério da Educação	Dezembro 1972
TVE do Ceará	Fundação Pública Estadual	Secretaria de Educação	Março/1974
TVE do Rio Grande do Sul	Administração Direta Estadual	Secretaria de Educação	Março/1974
TVE do Espírito Santo	Fundação Pública Estadual	Secretaria de Educação	Junho/1974
TVE do Rio de Janeiro	Fundação Pública Federal	Ministério da Educação	1975

Fonte: Adaptação da autora, com base nos estudos de Fradkin (2003)

Segundo Fradkin (2003, p. 2), em março de 1978, houve uma tentativa da FCBTVE e do PRONTEL de criar um Sistema integrado de tevês educativas para a transmissão de programas com essa finalidade.

A tentativa não vingou, servindo apenas para a formação de uma “redinha” (como foi chamada, à época) para a transmissão dos jogos da Copa do Mundo de 1978, na Argentina, em virtude da TV Cultura da Fundação Padre Anchieta de São Paulo deter os direitos para esta transmissão. Em setembro de 1979, por iniciativa das emissoras do Norte e do Nordeste, realizou-se uma reunião de caráter regional, em Fortaleza/CE, à qual compareceram representantes da TVE do Rio de Janeiro. Em função desta

reunião, a TVE do Rio iniciou gestões, com apoio das emissoras do Norte e do Nordeste, para a implantação do Sistema Nacional.

Em 1979, o PRONTEL foi extinto e substituído pela Secretaria de Aplicações Tecnológicas (SEAT), vinculada ao Ministério da Educação. A partir de 1980, as emissoras educativas buscaram produzir uma programação mais diversificada, com enfoque informativo-cultural. Logo depois de sua criação, a SEAT convocou as emissoras educativas para uma reunião que resultou na criação do Sistema Nacional de Televisão Educativa (SINTED), mas só foi reconhecido legalmente em 1982¹³, e no ano seguinte ele passou a ser chamado de Sistema Nacional de Radiodifusão Educativa (SINRED), devido à inclusão das emissoras de rádio educativa¹⁴.

A criação desse arranjo de rede visava com que as emissoras participantes conseguissem produzir e veicular seus próprios programas, não somente retransmitindo a programação das emissoras “cabeças de rede”, prioritariamente localizadas no Sudeste do país. Mas, o objetivo não se concretizou, pelo fato de as produções dos conteúdos educativos estarem centralizadas nessa região, e as emissoras das demais localidades do país, com poucos investimentos para produzir, passaram a se enquadrar na lógica de retransmissão das redes comerciais (BOLAÑO e MOTA, 2008, p. 5).

Em 1982, a Secretaria de Aplicações Tecnológicas e o Serviço de Radiodifusão Educativa (SER)¹⁵ foram incorporados pela FCBTVE, que teve a sua sigla alterada para FUNTEVÊ e também passou a ser responsável pela coordenação do Sistema Nacional de Radiodifusão Educativa. Segundo Milanez (2007, p. 69), tanto a FCBTVE quanto as suas sucessoras, tiveram um papel significativo no desenvolvimento de programas culturais e educativos. Cerca de 80% da programação da tevê, que futuramente seria TVE Brasil, eram produções próprias. Mas, por outro lado, todas as programações eram aprovadas antes de irem ao ar nos anos do Regime Militar.

Os anos compreendidos entre o fim da década de 1980 e início da década de

¹³ Portaria interministerial nº162/1982, do MEC/MINICOM.

¹⁴ Regulamentado pela Portaria MEC nº 344/1983.

¹⁵ A SRE era o setor responsável pela Rádio MEC

1990¹⁶ foram de mudanças significativas na trajetória das tevês educativas, pois houve uma transformação no perfil dos concessionários educativos. Muitos programas que antes tinham a exibição proibida foram colocados no ar. Em 1985, a TV Educativa do Rio de Janeiro chegou a ficar em segundo lugar na audiência. Um dos primeiros programas que promoveu debates políticos na televisão foi o *Sem Censura*, com estreia em 1 de julho de 1985¹⁷.

Segundo Lopes (2009), a legislação também passou a permitir que fundações não-governamentais e sem fins lucrativos tornassem-se concessionárias, possibilitando também a produção de conteúdo, não somente a retransmissão da programação das emissoras “cabeças de rede”. O decreto 1.720/1995 também autorizava as retransmissoras de TVs – RTVs a inserirem até 15% de programas próprios na grade, quando se tratassem de emissoras educativas.

Em 1996 foram distribuídas 1.848 RTVs pelo Governo Federal, e com o decreto-lei 3.541/2000 as TVs educativas passaram a ter total autonomia na definição da programação, podendo gerar toda a sua programação e ficando desobrigadas de retransmitir a programação das cabeças de rede (LOPES, 2010, p. 2).

Com a mudança na legislação, que não obrigava as emissoras geradoras a instalarem suas próprias retransmissoras, e também com a abertura para a programação local, vários grupos sociais tiveram interesse nas emissoras educativas. Lopes (2010) ressalta que, enquanto perdurou a restrição imposta para que as emissoras apenas retransmitissem a programação da TV Cultura de São Paulo e da TVE do Rio de Janeiro, as TVs educativas permaneceram estatais. Durante 30 anos, ou seja, até 1997, existiam apenas 20 geradoras em todo o país e em setembro de 2015 o número de geradoras era de 168, segundo a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL)¹⁸.

¹⁶ Neste ano, por meio da Lei nº 8.029/90, uma série de entidades da administração pública federal foram extintas, entre elas a Funtevê, a saber: Art. 13. A Fundação Brasileira Centro de TV Educativa - FUNTEVÊ, passa a denominar-se Fundação Roquette-Pinto, mantidas as suas funções e finalidades educacionais e culturais. E a Fundação Roquette-Pinto incorporou os veículos de comunicação sob tutela do Ministério da Educação e Cultura, como: TVE do Rio de Janeiro e do Maranhão, os canais de rádio (Rádio MEC) no Rio de Janeiro e um em Brasília.

¹⁷ Mais informações em <http://tvbrasil.ebc.com.br/semcensura/bastidores/sem-censura-comemora-25-anos>

¹⁸ Esses dados da Anatel referem-se a geradoras analógicas de TV Educativa. Em relação às digitais não há uma separação entre as geradoras comerciais e educativas. Fonte: Dados de bolso da Anatel. Disponível em: www.anatel.gov.br. Acesso em: 09/11/2015

Como não havia uma regulamentação específica para a outorga de retransmissoras educativas, nem para a própria retransmissão, a maioria das estações de TV que surgiram eram de políticos e empresários (FRADKIN, 2007), e chegaram a veicular publicidade e outros conteúdos não necessariamente de interesse da comunidade.

Mesmo em 1991, com a divulgação da Portaria Interministerial nº 236, que disciplinou as formas de retransmissão e deixou explícita a conveniência da necessidade de interiorização da televisão como fator integrador e da promoção da tele-educação, continuavam as burlas ao sistema, como a inserção de publicidade por algumas emissoras¹⁹.

Se a intenção do legislador foi a de provocar a implementação da regionalização da produção, o resultado não foi o esperado, pois pelo fato dessas emissoras não terem fontes de financiamento, quase todas continuaram retransmitindo a programação das geradoras às quais estavam vinculadas quando ainda eram retransmissoras, por absoluta falta de recursos para produzir a própria programação (**IBIDEM, p.1**).

Em 1995, foi instituído o Decreto 1.720²⁰, que estendia à radiodifusão exigências da Lei de Licitação 8.666/1993, e alterava o regulamento anterior dos serviços de radiodifusão. Com o decreto, as outorgas de emissoras comerciais só poderiam ser viabilizadas por meio de licitação. Segundo Lima (2007), acreditava-se que, com o decreto, a concessão de outorgas como meio para obtenção de vantagens políticas, bastante difundida no fim do governo do general Figueiredo e ao longo da gestão de José Sarney, não iria mais ser propagada. No entanto, as concessões de televisão continuaram sendo usadas como moeda de barganha política, principalmente para as educativas, já que esse mesmo Decreto excluía a obrigação de licitação para essa modalidade de concessão.

¹⁹ O último decreto a regular os serviços de retransmissão e repetição de sinais de radiodifusão foi o Decreto nº 5431/2005. O instrumento previa que a programação inserida deveria ter finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas, em benefício do desenvolvimento geral da comunidade. Além de esclarecer que as inserções de publicidade só poderiam ser realizadas pelas entidades autorizadas a executar o Serviço de Retransmissão de televisão de sinais provenientes de estações geradoras de televisão comercial.

²⁰ O Decreto 1.720, de 12 de novembro de 1995, desobrigava o atendimento aos editais somente as emissoras educativas, a saber: “Art 13º 2º Não dependerá de edital a outorga para execução de serviço de radiodifusão por pessoas jurídicas de direito público interno e por entidades da administração indireta instituídas pelos Governos Estaduais e Municipais, nem a outorga para a execução do serviço com fins exclusivamente educativos”.

Antes de avançar para os anos 2000, é importante retornar ao ano de 1989, quando a então Fundação Roquette-Pinto passou por uma série de problemas administrativos, como a constante troca de diretores e, em 1993, passa por uma crise financeira, o que segundo Carrato (2013) contribuiu para que a TV Cultura de São Paulo, que passou também a ter acesso ao satélite²¹, ganhasse espaço nesse cenário e despertasse o interesse das emissoras do SINRED. Isso provocou um racha na liderança do sistema, e a programação das emissoras integrantes do sistema passou a ser gerada tanto pela TV Cultura, quanto pela TVE/RJ.

Em 1994, o Ministério da Educação (MEC) tentou manter a FRP como coordenadora do sistema, por meio da Portaria nº 1.014, que reformulava o SINRED, e da Portaria nº 1.015, que criava o PROSINRED, um programa que pretendia reequipar as emissoras educativas com recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) (FRADKIN, 2003). Mas a FRP adquiriu dívidas que ultrapassaram 30 milhões de reais e foi extinta em 1998, sendo substituída pela Associação de Comunicação Educativa Roquette-Pinto (ACERP)²².

Fradkin (2007) esclarece ainda que, em 1995, a Secretaria de Estado de Comunicação do Rio de Janeiro assumiu a FRP, antes ligada ao MEC. Assim, o SINRED, que seria extinto no ano seguinte, passou a ser coordenado por duas emissoras de televisão (TVE/RJ e TV Cultura/SP), gerando suas programações para as demais. Além disso, a FRP, por não estar mais vinculada ao MEC, deixou de emitir os pareceres de outorga para a concessão de canais educativos. Essa atribuição passou a ser responsabilidade do Ministério das Comunicações.

Com a extinção do SINRED, a TV Cultura de São Paulo passou a incentivar a criação da Associação Brasileira de Emissoras Públicas, Educativas e Culturais (ABEPEC²³), à qual a TVE Rio de Janeiro também aderiu. No ano seguinte, as emissoras integrantes da associação criaram a Rede Pública de Televisão, coordenada tanto pela TV Cultura, quanto pela TVE do Rio, as quais buscavam somar recursos técnicos e esforços para alcançar mais abrangência e serem reconhecidas como emissoras de caráter público, estabelecendo também uma grade de programação que pudesse ser compartilhada por todas elas.

²¹ A TVE/RJ já fazia transmissões via satélite Brasilsat desde 1987.

²² ACERP: uma organização social e sem fins lucrativos que teve vínculo jurídico com o Governo Federal até maio de 2011. Ela assumiu os funcionários, bens e concessões da FRP. A nova entidade era vinculada à Secretaria de Comunicação da Presidência da República.

²³ Atualmente, 20 emissoras educativas compõem a Associação.

Claramente, havia uma desigualdade entre as emissoras. Das 32 horas semanais que transmitiam, cerca de 25 horas eram produzidas pela TV Cultura de São Paulo. Conforme relata Carrato (2013), existia uma desorganização da Rede. Cada emissora educativa, por exemplo, definia qual programação (TV Cultura ou TVE Brasil) iria transmitir, além da promessa de implementação da Rede que foi postergada ao longo dos anos e acabou perdendo força.

1.1. A ESTRUTURAÇÃO DAS REDES DE TELEVISÃO PRIVADAS NO BRASIL

A organização das redes de televisão comerciais foi orientada ao longo do tempo de forma a se adequar aos moldes de um negócio lucrativo, abrangendo o maior número de pessoas por meio de diversos canais, buscando assim influenciar diversos segmentos da sociedade. Isso contribuiu para o estabelecimento de um modelo bem-sucedido de estruturação, que trouxe impactos para o desenvolvimento das tevês educativas. Por isso, para compreendermos o contexto em andamento atualmente, é importante ressaltar aspectos de cunho tecnológico e econômico que fizeram parte da trajetória das redes de tevê no Brasil.

Poucas pesquisas em comunicação trazem um levantamento detalhado sobre a estruturação das redes de tevê comerciais. Em parte, isso se deve ao fato das próprias emissoras não liberarem o acesso a documentos que especifiquem as diretrizes que norteiam as afiliações. Com base na programação e nos padrões veiculados em cadeia nacional e regional, é possível dizer que o modelo das redes de televisão consolidadas no Brasil assemelha-se a uma autorização de uma franquia, por exemplo. É preciso ter um capital para infraestrutura e investimento, além da exigência do cumprimento de uma série de condições para afiliação.

A partir desse ponto inicial, a programação — “os produtos” — da cabeça de rede são incorporados e “vendidos” em embalagens específicas, que podem ser verificadas, por exemplo, por meio do formato dos programas e da adequação estética rigorosa dos estúdios e de imagem. Mas, por se tratar de um bem de valor não mensurável, embora na prática os índices de audiência se revertam em capital, as emissoras também precisam exibir um percentual mínimo de conteúdo regional, sendo obrigatório que esses programas sigam a qualidade de produção nacional como um todo e que sejam patrocinados.

Algumas pesquisas encontradas sobre o assunto, que abordaram a formação de redes nacionais de televisão sob o viés histórico, como a de Kurth (2010) ressaltam momentos importantes na trajetória das televisões que possibilitaram a difusão dessa forma de transmissão adotada atualmente. Bolaño (2004) e Doyle (2013) também abordam aspectos dessa estruturação, sobretudo destacando questões econômicas consideradas nos momentos de tomadas de decisões dos radiodifusores e, em consequência, de outros atores que fazem parte desse ambiente.

No início da história da televisão no Brasil, na década de 1950, mesmo que alguns grupos de radiodifusão, recentemente criados, contassem com emissoras não somente nos estados do Rio de Janeiro e São Paulo, essas eram responsáveis pelas produções locais, mas não tinham uma interligação por meio da programação. A primeira tecnologia que veio permitir uma mudança na forma de transmissão foi o videoteipe. Por meio dele, as emissoras gravavam os programas e exibiam-nos em outros horários, porém ainda longe de se configurar como uma rede.

Do ponto de vista tecnológico, a possibilidade de organização em rede ficou mais próxima com a criação da Embratel em 1965, que teve como finalidade implementar o sistema de comunicações a longa distância, interligando as capitais e as cidades com maior número de habitantes do país. A ampliação das linhas de transmissão permitiu não só a integração do serviço de telefonia, mas também das emissoras. Isso se aprimorou ainda mais com a adesão do Brasil ao Sistema Internacional de Satélites, o Intelsat. A primeira transmissão via satélite foi em 1969, mas o primeiro satélite brasileiro só foi lançado em 1985.

A pesquisa de Kurth (2010) levanta uma breve trajetória da organização para a transmissão em rede das principais emissoras comerciais brasileiras nas décadas de 1960 e 1970, como Globo, Record, SBT, Bandeirantes, além das extintas TV Tupi e TV Manchete. Na maioria dos casos, a aquisição de tevês em outras cidades, adesão de emissoras regionais às redes e a instalação de geradoras em outros estados permitiram a viabilidade das primeiras iniciativas nesse sentido²⁴.

Segundo Bolaño (2004) foi nessas décadas que o mercado televisivo brasileiro começou a estruturar-se, e aquelas empresas que não faliram ou foram extintas conseguiram organizar um modelo de negócio estável. A extinta TV Tupi e a

²⁴ Oficialmente, a primeira rede nacional de televisão é estabelecida em 1º de setembro de 1969, com a exibição do Jornal Nacional (KURTH, 2010).

TV Record, por exemplo, passaram por crises financeiras e de gestão. Um dos motivos foi o acirramento da competitividade, advindo tanto da percepção do quantitativo de investimentos nesse ramo, quanto do seu potencial de mercado.

A pesquisa de Kurth (2010) relata também iniciativas interessantes buscadas por algumas emissoras no início da década de 1980, após a liberação, por parte do governo, da concessão de sete canais da extinta Rede Tupi e de mais dois que estavam abandonados. O SBT, por exemplo, conseguiu cinco outorgas de canais e, em vez de reproduzir o modelo das demais redes nacionais, que obrigavam a exibição na íntegra da programação das cabeças de rede, exigindo o pagamento de um percentual da comercialização, a emissora montou uma central de produção em São Paulo e vendia pacotes de programas. As afiliadas compravam o que lhes interessava. Outra iniciativa, que não deu certo, foi a da TV Bandeirantes que buscou basear-se no modelo da BBC de Londres²⁵ para produzir seus conteúdos, mas um incêndio destruiu grande parte dos equipamentos e estúdios, então foi preciso cancelar a produção de vários programas próprios e exibir programas estrangeiros.

Ao longo desse período, as emissoras foram aprimorando seu modelo de negócio. A TV Excelsior, ainda na década de 1970, foi a primeira a introduzir as práticas de patrocínio e venda de comerciais, semelhante ao modelo praticado atualmente. Antes disso, era comum que agências de propaganda assumissem a produção de programas completos. Além disso, para garantir a sobrevivência, as empresas de comunicação passaram a focar também na realização de produções próprias e em uma programação unificada (KURTH, 2013) para garantir a sobrevivência das emissoras de pequeno porte espalhadas pelo Brasil.

Quando essa prática passou a ser continuamente incorporada, foi possível estabelecer uma relação entre os modelos de negócio das emissoras e o mercado publicitário, um dos principais pilares de sustentação das televisões comerciais desde então. Esse estreitamento das relações somente se tornou viável com as possibilidades trazidas pela formação das redes nacionais de televisão. Ainda na década de 1990, Loyola e Moura (1996) ressaltaram que o investimento em recursos que permitiam a interação em rede fora estratégico para empresas poderem se

²⁵ A sede de São Paulo foi inaugurada em 13/05/1967, depois de grande pesquisa no exterior, pelo empresário de Rádio, João Jorge Saad, e em 1977, com a inauguração da TV Guanabara, no Rio de Janeiro, formaram a rede nacional.

manter no ambiente de mercado, cada vez mais competitivo, e também vivenciava fases de turbulência, como crises do capital e movimentos de reestruturação social, política e econômica.

Posteriormente, no fim da década de 1990 e início dos anos 2000, as empresas de comunicação também tiveram que mudar as formas de produção e, principalmente, de como apresentar e difundir conteúdos, devido às novas tecnologias que, desde então, vêm exigindo das redes de televisão a integração com o ambiente virtual e a renovação da forma de apresentar conteúdos, para competir também com os canais de vídeos, como *Youtube*, as tevês por assinatura e os serviços de tevê por internet, como o Netflix.

As barreiras de entrada para esse tipo de suporte tecnológico, a internet, são menores ou quase inexistentes, pelo menos por enquanto. Em compensação, as barreiras para a formação de redes nacionais de televisão tradicionais sempre exigiram um capital e um poder de articulação grande das empresas concorrentes, devido à necessidade de universalização da programação em todo o território nacional depender, em grande parte, da existência de emissoras afiliadas nos estados.

Em seus trabalhos, Kurth (2010; 2013) discute a relevância do sistema de afiliadas para o crescimento das grandes corporações de televisão, por meio da consolidação do modelo de redes nacionais. Dentre os pontos relevantes levantados pela pesquisa, está, primeiramente, o fortalecimento regional da cabeça de rede, por meio do estreitamento das relações comerciais, institucionais, políticas e da defesa dos interesses dos grupos nacionais, e por outro lado, da ampliação da rede de transmissão pelo país.

Durante os anos iniciais da formação das redes, o sinal da Embratel chegava apenas nos principais pontos de cada estado, cabendo a cada emissora montar suas próprias torres dali para frente. O alto custo das antenas de retransmissão, exigia a coparticipação das prefeituras e, conseqüentemente, arranjos políticos delicados. Veremos mais à frente que esse é um fator essencial na relação da EBC com as emissoras associadas.

Até hoje, o tempo de uma propaganda em cadeia nacional vale consideravelmente mais do que em abrangência regional. Isso permitiu um retorno maior de investimentos tanto para as televisões, quanto para o mercado e novas ideias foram sendo pensadas para qualificar mais ainda essa relação, como a

criação de ações de marketing não só nos comerciais, mas também nos programas. Isso consolidou essa relação e também passou a mobilizar outros setores da sociedade, como empresas nacionais e internacionais de diversos ramos, assim como seu capital.

Para as emissoras regionais, a parceria também foi positiva devido à inviabilidade de produção de 100% da programação, como também a possibilidade de alcançar mais resultados localmente, a partir da influência da programação e da força das emissoras nacionais, às quais se encontram afiliadas. Esse contexto contribuiu, inclusive, para que uma mesma empresa afiliada às grandes redes de tevê também pudesse expandir suas atividades para diversos ramos do “negócio da comunicação”, como jornais, rádios e pacotes de tevê por assinatura no mesmo mercado.

1.1.1 O tripé formador das redes de televisão

De acordo com os idealizadores do projeto Donos da Mídia, organização que reúne dados públicos e informações fornecidas por grupos de mídia, com o intuito de montar um panorama do setor no Brasil, as redes de televisão podem ser descritas da seguinte forma:

“Conjunto de emissoras de rádio ou de TV que transmitem, de forma simultânea ou não, uma mesma programação gerada a partir de uma ou mais estações principais (cabeças de rede). Redes nacionais são aquelas presentes em mais de duas unidades da Federação. Redes regionais são aquelas presentes em até dois estados. Não são considerados redes de TV, os canais que operam exclusivamente nos serviços de TV por assinatura” (Disponível em: <http://donosdamidia.com.br/metodologia>. Acessado em: junho de 2015).

Já em relação aos contratos de afiliação, Jambeiro (2008) afirma que é este o instrumento que concretiza a formação de laços econômicos, estabelecendo também um padrão de comportamento e programação uniforme. Cada rede pode ter apenas uma afiliada em cada cidade. Por meio de contratos, as emissoras disponibilizam para as afiliadas uma programação que é compulsoriamente retransmitida, no horário determinado, não sendo permitida, em nenhuma hipótese,

qualquer alteração. Esta programação contém “janelas”, equivalentes a mais ou menos 15% da programação total, nas quais a afiliada introduz seus programas locais, inclusive noticiários. A “cabeça” do sistema tem poder absoluto para decidir que programação deve ser transmitida simultaneamente por todas as afiliadas.

Lima e Rabelo (2015) corroboram o entendimento de que o sistema de radiodifusão brasileiro estruturou-se com base na formação de redes, porém esse sistema de redes e de afiliação precisa, sobretudo, de regulamentação para ser concretizado. Para além das afiliações, os autores sistematizam o levantamento de um outro elemento básico que confere capilaridade às redes: as Retransmissoras de Televisão (RTVs).

Tabela 1: Levantamento das Retransmissoras de TV das principais redes comerciais brasileiras

Redes/Geradoras	Emissoras Próprias	Emissoras Afiliadas	RTVs	TOTAL
Globo*	15	79	2908	3002
Record	5	25	751	781
SBT	8	43	1478	1529
Band	8	19	1134	1161
Rede TV	5	10	161	176
TOTAL	41	176	6432	6649

Ou participação societária.

Fonte: adaptação dos quadros 1 e 2 da Subcomissão Especial – Formas de financiamento de mídias alternativas, CCTC&I da Câmara dos Deputados. Outubro, 2013

De acordo com os autores acima citados, com base na outorga destes retransmissores, seria possível assumir que algumas das emissoras citadas infringem o Decreto-lei 236/1967, no § 7º do artigo 12²⁶, que proibiu a formação de “cadeias ou associações” com o objetivo de “estabelecer direção ou orientação única”. No entanto, o Ministério das Comunicações não interfere nessa formação, porque não considera que as redes formadas com a afiliação de emissoras enquadram-se nesse dispositivo, ou seja, que estes contratos prevejam um grau de subordinação com direção ou orientação única. Um estudo da ANCINE (2010) sobre

²⁶ § 7º – As empresas concessionárias ou permissionárias de serviço de radiodifusão não poderão estar subordinadas a outras entidades que se constituem com a finalidade de estabelecer direção ou orientação única, através de cadeias ou associações de qualquer espécie.

o mapeamento das tevês abertas admite que os órgãos de governo desconhecem a relação contratual entre uma cabeça de rede e suas afiliadas, embora reconheçam a existência delas.

Considerando o cenário histórico de formação das redes de televisão, em seus aspectos político, econômico, tecnológico e regulatório, a pesquisa parte do pressuposto de que a primeira questão que mobiliza uma rede de televisão é a infraestrutura. Ou seja, a motivação pela qual as emissoras aglutinam-se para compartilhar uma infraestrutura de transmissão. Esse aspecto está relacionado diretamente com as condições de sobrevivência do modelo de radiodifusão brasileiro, pois seria extremamente complexo manter emissoras em todas as capitais e principais cidades do país.

A formação das redes e o próprio conceito do que seria uma rede só foi possível, de fato, depois que a infraestrutura de transmissão foi viabilizada. Inclusive, esse é o fator que justifica a mobilização de toda a estrutura tecnológica que foi apropriada e, posteriormente, desenvolvida ou redirecionada especificamente para o setor.

Como exemplo um tanto presente desse pilar da radiodifusão, está o processo de discussão das características do modelo de Televisão Digital no Brasil, em que uma das questões que se levantava era: como permitir que as empresas que produzem conteúdo continuem tendo o domínio sobre a infraestrutura de transmissão? Assim, surgiu o conceito de operador de rede, pretendendo-se criar um terceiro ator, responsável por essa infraestrutura, e que, em tese, garantiria simetria entre a iniciativa privada e a iniciativa pública.

Então, a partir da infraestrutura, foi possível desenvolver melhor a discussão sobre qual conteúdo veicular e como ele circularia nessa cadeia de transmissão. Depois, um segundo fator foi incorporado para a formação das redes: o sistema de produção. Estão embutidos nesse aspecto várias características do funcionamento das redes atualmente, como os níveis de hierarquia, instâncias decisórias, formatos adotados, temas que serão empacotados, tudo que possa garantir a sustentação da ou das principais unidades produtoras da programação de cada grupo, denominadas cabeça de rede, que seriam centrais de produção e distribuição de conteúdo. Por meio dessas, organiza-se uma grade e esta passa a ser compartilhada por todos que fazem parte daquela infraestrutura.

O sistema de produção brasileiro desenvolveu-se de forma mais voltada à

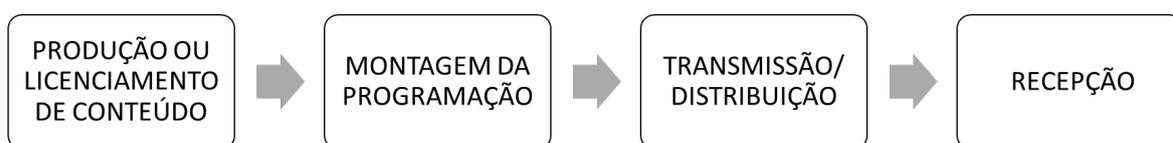
transmissão em grande escala, baseado em uma tecnologia que possuía um único centro emissor, que transmite as mensagens em sentido único para milhões de receptores individuais. Esse paradigma foi questionado com a internet, com as novas tecnologias digitais e com as próprias possibilidades que a tevê digital pode oferecer, mas foi ele quem dominou e em grande parte ainda domina até hoje.

Esses pilares foram determinantes para que um terceiro aspecto, não menos importante, fosse inserido nesse cenário: o modelo de negócio, que inclui as lógicas mercadológicas: propaganda, anúncios, apoio cultural, audiência. Seja a emissora pública ou privada, pelo fato dela incorporar ativos, sistemas de produção e ter objetivos que, de forma implícita, exigem a abrangência e o alcance do público, essa lógica permeia esse ambiente.

A infraestrutura possui um papel estruturante, os sistemas de produção têm um papel articulador e a natureza do negócio, ou o modelo de negócio, tem um papel predominante de sustentação com base na lógica cultivada nos sistemas de comunicação do país. O que podemos perceber, ao longo do tempo, é que o termo rede aplicado à televisão não responde de forma semelhante ao mesmo conceito de rede de internet, por exemplo. Ele se aplica basicamente a uma estrutura entre a cabeça de rede e suas afiliadas, e não a um entrelaçamento propriamente dito.

Grosso modo, o processo que vai da produção até a recepção dos conteúdos da TV Aberta segue o seguinte fluxo:

Figura 1: Fluxo de conteúdo na TV Aberta



Fonte: Elaboração da autora

1.1.2.1 Redes de televisão sob o viés econômico

O viés econômico é um fator que influencia a formação das redes de televisão e se sobrepôs no Brasil desde a criação da radiodifusão por imagens e sons, que também traz impacto ao funcionamento das tevês educativas. Nesse sentido, cabe

destacar a pesquisa de Doyle (2013), que faz um apanhado dos principais conceitos e questões econômicas que afetam as empresas de comunicação. Segundo ele, as características desse grupo diferenciam-se das demais atividades de cunho econômico, pelo fato de decisões consideradas racionais, como aquelas que visam à maximização do lucro, por exemplo, nem sempre se aplicarem ao negócio da comunicação, por ser um setor que gera resultados pouco previsíveis, em algumas situações, pela sua natureza contínua e subjetiva.

Doyle (2013, p.17) afirma que o mercado da comunicação é amplamente ditado pelo número de produtores ou rivais nesse ambiente. Isso é relevante, porque remete a uma indicação do "poder de mercado" que as empresas individuais possuem e à capacidade de controlar e influenciar as operações econômicas, como o preço de anúncios, valor destinado à publicidade, etc. E quanto menos se concentra esse poder na "mão" de empresas específicas, mais a estrutura de mercado torna-se competitiva.

Como defendeu Bain (1954) ainda na década de 1950, a expectativa de comportamento das empresas pode ser determinada pelas estruturas de mercado em que operam. O autor sugeriu que essas estruturas envolvem a concorrência e as barreiras de entrada e vão determinar a conduta das empresas. Ele argumentou ainda que economias geradas pela produção em grande escala são uma barreira à entrada, porque para chegar a esse patamar é preciso um capital inicial aplicado para concorrer com as demais, no que se refere à produção e alcance, gerando assim uma desvantagem em relação aos operadores históricos. No caso do estudo, essa produção refere-se aos conteúdos e às formas de disseminação dele.

Ferguson (1974) e Fisher (1979) compartilham da proposta de Bain (1954), mas acrescentam fatores às suas definições. Fisher (1979, p. 23) propôs uma conceituação mais normativa, classificando a barreira de entrada como qualquer coisa que impede a entrada quando esta concorrência é socialmente benéfica. Em relação à comunicação, o fator benéfico seria a complementariedade entre os sistemas. No entanto, como os ganhos dos operadores históricos que atuam no setor da radiodifusão são elevados, várias características dos modelos de transmissão são ditadas por eles.

Ferguson acrescenta que além dos fatores colocados por Bain dificultarem a entrada permitem que as empresas estabelecidas definam preços acima do custo marginal, e persistentemente ganhem retorno de monopólio. No caso do objeto de

estudo, além das questões econômicas, isso se dá por meio das influências políticas e regulatórias no setor.

Com base nestas premissas, Doyle (2013) levantou conceitos importantes da área econômica que moldam o sistema de afiliação e movimentação das empresas de comunicação. Entre eles estão: custo de oportunidade e economia de escala. O custo de oportunidade refere-se ao valor dos bens e serviços de uma empresa que, se aplicado de uma forma alternativa, poderia gerar resultados mais significativos a partir desses mesmos produtos. Esse conceito adequa-se ao trabalho, principalmente por ressaltar a noção de que os recursos são finitos e, se você escolhe priorizar um setor, vai ser necessário sacrificar outro; um exemplo é a situação dos jornais impressos, que perderam a força na última década. Já a economia de escala refere-se a fatores que geram a redução de custos de produção de um bem ou serviço, à medida que a sua quantidade aumente, como veremos a seguir.

Atualmente, o oligopólio é o tipo de estrutura de mercado mais comum em operação pelas empresas de mídia, como é o caso do Brasil também. Um dos motivos para o sistema conformar-se dessa forma seria a queda dos custos, devido às economias de produção em larga escala. O autor supracitado afirma que esse tipo de economia é predominante na mídia, porque a indústria é caracterizada por altos custos iniciais de produção e baixos custos de reprodução e distribuição.

O modelo estabelecido no Brasil foi moldado para que poucas empresas se expandissem em um mercado. Essa formação, segundo Doyle, leva a uma maior probabilidade de conluio entre elas e à concepção de estratégias em prol de seus interesses. Por isso, a economia de escala torna-se uma característica prevalente da indústria da mídia. Doyle (2013, p.26) afirma que a economia de escala existe em qualquer setor, em que os custos da produção de uma unidade extra de um bem são menores, de acordo com a expansão da escala de produção.

O autor define esse cálculo da seguinte forma: o custo médio (CMe) de um produto — que é o custo total de um programa ou serviço dividido pelo número de usuários que assistem —, dividido pelo custo marginal (CMa) — que seria o fornecimento de uma unidade extra para o telespectador. Assim, é muito mais lucrativo para a televisão, por exemplo, fazer mais um capítulo de uma novela, que atinja vários perfis de telespectadores, do que criar um novo programa, conforme o esquema explicativo abaixo:

Quadro 2: Cálculo Economia de escala

$$CF^{27}: \frac{CMe}{CMa}$$

Custo Médio (CMe): custo total do fornecimento do produto ou serviço, dividido pela sua audiência – ou seja, o número total de usuários que assistir.

Custo Marginal (CMa): custo de fornecimento de um produto ou serviço extra a um consumidor.

Fonte: Elaboração da autora, com base em Doyle (2013).

O autor argumenta também que a economia de escala existe na mídia por causa da capacidade de mobilização das empresas em relação a um novo conteúdo, fazendo com que os custos marginais sejam quase sempre inferiores aos custos médios. Por conseguinte, à medida que mais telespectadores sintonizam, os custos médios para a empresa fornecer essa mercadoria serão reduzidos. Na maioria dos setores da mídia, os custos marginais tendem a ser baixos e, em alguns casos, eles são nulos. Se os custos médios de produção são baixos e a escala de consumo de produção aumenta, a economia de escala e as margens de lucro das empresas serão maiores.

1.1.2.2 Economia de escopo

Já a economia de escopo refere-se à economia feita, quando o produto de uma empresa é consumido várias vezes (Ibidem, p. 27). Neste caso, contudo, esse consumo seria feito por oferecer variações nas opções de divulgação desse conteúdo por parte da empresa. Ou seja, essa economia seria obtida por meio da produção de multiproduto, que pode ser utilizado em diferentes veículos ou formas

²⁷ Esse cálculo pode ser feito também em nível micro, como para a produção de um conteúdo. Nesse caso, o custo médio seria o custo total de produção, dividido pelo número de horas do programa produzido, e o marginal, o custo de criar uma hora adicional de programa de televisão.

de escoamento. Esse tipo de economia também se configura como característica das empresas de mídia, por isso as vantagens são maiores para as grandes que se configuram como conglomerados do setor. De tal maneira que, se produzidos em grande escala, geram mais custo-benefício se forem “vendidos” em conjunto, do que se fossem fornecidos separadamente por empresas individuais.

As economias de escopo são comuns dentro da mídia porque a natureza da produção da mídia é tal que é possível para um produto criado para um mercado, ser reformatado e vendido por meio de outro. Por exemplo, uma entrevista com um político que é gravada para transmissão dentro de um documentário pode também ser editada para inclusão no âmbito de outros programas de notícias, seja na televisão ou, de fato, no rádio. O mesmo conteúdo de televisão pode ser reembalado em mais de um produto. E a reformatação de um produto destinado a uma audiência em outro produto 'novo' adequado para um público diferente cria economias de escopo **(IBIDEM, p. 28 - tradução da autora)**

Para o autor, as empresas de radiodifusão têm se valido da economia de escopo por meio de estratégias de múltiplas plataformas de distribuição, como forma de diversificar os produtos e serviços disponíveis no mercado. Nesses moldes, o total de custos de uma empresa é menor em comparação com grupos que oferecem um único produto. E, mesmo com a ampliação do acesso às novas tecnologias e das novas formas de distribuição de conteúdo, as economias de escopo e escala prevalecem no mercado.

A lógica econômica de funcionamento das redes de televisão, associada aos fatores políticos e regulatórios contribuíram para desenvolver o sistema de radiodifusão privado no país. Este que, nas disputas com a radiodifusão educativa, sempre se sobressaiu. Outro aspecto que também contribuiu para essa consolidação foi a apropriação por parte da sociedade de que as tevês privadas cumprem seu papel de comunicar. Nunca houve um entendimento de que a autorização para a transmissão de imagens e sons só fosse possível por meio do uso de um bem público, porque sempre foi dominada por empresas privadas. Isso, por um lado, fez com que não houvesse uma cultura de cobrança por um tipo de programação por parte da sociedade, nem a associação da comunicação como um direito fundamental.

1.2 CONSIDERAÇÕES SOBRE A NOÇÃO DE COMUNICAÇÃO PÚBLICA

A falta de reconhecimento da relevância de veículos de comunicação não comerciais para a sociedade fez com que essas iniciativas não tivessem êxito. Por um lado, isso se deve ao atrelamento dessas emissoras aos aparatos de governo e, por outro, à noção da comunicação como um serviço público se misturar com a questão governamental e política, motivo de descrença por parte da população.

Por isso, mesmo atualmente, a comunicação pública é considerada por vários autores (MATOS, 2006; BRANDÃO, 2006; HASWANI, 2013) como um conceito que ainda está em processo de construção no Brasil. Os estudos envolvem tanto a ideia de que a comunicação pública manifesta-se por meio da relação entre Estado e cidadãos, incluindo sujeitos institucionais, quanto o posicionamento que defende a comunicação pública como realização do interesse da sociedade, independentemente dos sujeitos serem atores privados ou públicos.

Duarte (2012) descreve a comunicação Pública como um conceito que nasceu ligado à noção de comunicação governamental, com origens a partir da década de 1980. No entanto, antes disso, a razão de sua existência estava voltada basicamente para o controle de informações e para a pactuação ou repressão aos órgãos de imprensa com posicionamentos contrários aos grupos dominantes no país.

Somente após a redemocratização, o conceito passou a ser relacionado com o atendimento do direito do cidadão e a viabilização de demandas coletivas. Brandão (2006) elenca que a comunicação pública pode ser identificada em pelo menos cinco áreas diferentes de conhecimento no país:

Quadro 3: Usos do conceito de Comunicação Pública em diferentes áreas do conhecimento

<p style="text-align: center;">CP como Comunicação Organizacional</p>	<p>Essa acepção estaria associada à comunicação no ambiente interno e externo das organizações. Ou seja, na capacidade de influir na formação da opinião pública, por meio da divulgação institucional, por exemplo, e da eficácia em comunicar.</p>
	<p>Está ligada à criação de canais de</p>

CP como Comunicação Científica	integração da ciência com a sociedade, no sentido de despertar o interesse da opinião pública por temas relacionados à ciência, divulgação desta e informação na área de saúde pública.
CP como Comunicação do Estado e Governamental	Dimensão da Comunicação Pública que entende ser de responsabilidade do Estado e do Governo o estabelecimento de fluxos informativos e comunicativos com os cidadãos, engajada na construção da agenda pública e no direcionamento para a prestação de contas.
CP como Comunicação Política	Pode ser identificada a partir de dois enfoques. O primeiro, por meio de mecanismos de comunicação que possibilitem a expressão pública de ideias e posicionamentos políticos de governos e partidos. A segunda, pelas disputas entre proprietários de veículos de comunicação e o direito da sociedade de interferir e ter acesso a esses veículos e conteúdos.
CP como estratégia de comunicação da sociedade civil organizada	Relacionada a práticas de comunicação desenvolvidas por comunidades, membros do Terceiro Setor e de movimentos populares, sendo também reconhecida por Comunicação Comunitária ou Alternativa. Entende-se a prática da comunicação a partir da consciência de que as responsabilidades públicas não são exclusivas dos governos, mas sim de toda a sociedade.

Fonte: adaptação do texto de Brandão (2006)

O que as acepções trazem em comum, em sua maioria, é a relação entre o Estado e a sociedade, alinhada aos princípios da cidadania (BRANDÃO, 2006) e da democracia deliberativa, envolvendo a necessidade de meios que tragam visibilidade, como a mídia, e mecanismos que ampliem a participação política. Além disso, cabe o entendimento de que as tentativas de definição da comunicação pública passam pela definição do caráter de público, dos cenários e princípios em que essa comunicação estabelece-se.

Dessa forma, a radiodifusão pública²⁸ conforma-se como um canal de

²⁸ Radiodifusão pública, entendida a partir de algumas características comuns aos distintos modelos em vigência em diferentes países, elencadas por Bucci, Chiaretti e Fiorini (2012, p. 9), como: a independência editorial e financeira, autonomia dos órgãos de governança, pluralidade, diversidade e

centralidade da expressão da comunicação pública, por ser um dos caminhos de representação política e social (MATOS, 2006). É a partir do entendimento de que as emissoras de televisão não comerciais destinam-se a formar e informar o cidadão, com financiamento público, pautadas nos direitos humanos (BUCCI, CHIARETTI, FIORINI, 2012) e na busca de canais de participação de que parte o conceito de comunicação pública que se busca compreender o objeto de estudo.

De maneira mais profunda, essa comunicação precisa encontrar um lugar onde consiga sobreviver e desenvolver-se em paralelo a dois aspectos bastante arraigados na realidade brasileira: interesse político, de manutenção do *status quo* daqueles que estão no poder; e interesse mercadológico, baseado na formatação de conteúdos que não considerem, em primeira instância, os índices de audiência em detrimento dos demais objetivos.

1.3 REFLEXÕES SOBRE TELEVISÃO PÚBLICA

A apropriação do conceito de público, que se revertia por meio das instituições e espaços comandados por representantes da sociedade brasileira, desenvolveu-se associada a figuras de elite, dotadas de poder econômico e político, com capacidade para influenciar decisões coletivas. Carvalho (2004) afirma que até 1930 não havia sentimento de pertencimento nacional, muito menos indícios de uma sociedade organizada politicamente. A participação na política era sempre limitada a pequenos grupos.

A grande maioria do povo tinha com o governo uma relação de distância, de suspeita, quando não de aberto antagonismo. Quando o povo agia politicamente, em geral, o fazia como reação ao que considerava arbítrio das autoridades. Era uma cidadania negativa, se se pode dizer assim. O povo não tinha lugar no sistema político, seja no império, seja na república (IBIDEM, p. 83).

Considerando esse cenário, que se refletiu historicamente por meio dos governos no poder, essa ideia de público esteve intimamente relacionada no Brasil ao âmbito governamental. Por isso, a primeira iniciativa de fundação de uma

imparcialidade da programação, claro mandato de serviço público, estabelecido em documentos legais pertinentes e prestação de contas junto ao público e junto aos órgãos reguladores independentes.

emissora de televisão educativa, na década de 1950, não deu certo, e as seguintes foram intimamente ligadas a esses interesses, embora fossem taxadas como “coisa pública”, ou seja, imersa em uma relação do Estado com a sociedade.

A América Latina, nas suas primeiras iniciativas de criação de emissoras não comerciais, já tinha como referência os modelos europeu e norte-americano de articulação nacional de conteúdos. Por um lado, no caso da rede britânica BBC, British Broadcasting Corporation, ela mantinha uma independência editorial em relação ao governo; no caso da PBS, Public Broadcasting Service, embora seja uma rede composta por emissoras de diversas naturezas, optou por um modelo de programação diferenciado das redes privadas, buscando um viés mais colaborativo e independente regionalmente, além de ter buscado o desenvolvimento de outras plataformas, como a televisão móvel, para se tornar uma liderança.

Os autores Esch, Del Bianco e Moreira (2013) fizeram uma avaliação acerca de tendências de mudanças na forma de organização, gestão, financiamento e controle social da radiodifusão pública em dez países que integram a UNASUL e concluíram que, diferentemente do caso da Europa e dos Estados Unidos, nos quais os seus respectivos sistemas públicos de radiodifusão estabelecem regras e limites bem delineados na relação entre Estado e cidadania, na América Latina:

As dificuldades de incorporar novos critérios na radiodifusão pública do subcontinente são de natureza histórica e cultural, pois estão intimamente ligadas à cultura das práticas políticas mais amplas vigentes nas distintas sociedades, como o clientelismo, patrimonialismo, entre outras e, conseqüentemente, os desdobramentos dessas tantas práticas aplicadas no setor da radiodifusão (**IBIDEM, p.73**).

A pesquisa mostra ainda que a maioria das emissoras de rádio e TV públicas em funcionamento na América Latina está vinculada ao aparato estatal, de forma direta ou indireta, o que prejudica suas respectivas autonomias. O caso brasileiro tem um agravante, considerando a ampla sobreposição de legislação, pois não há um padrão jurídico para as emissoras públicas, que possuem até 17 tipos de modalidades jurídicas distintas amparando seu funcionamento.

Mesmo enfrentando essas questões estruturais que tornaram mais lento o processo de discussão do caráter público, os pesquisadores Arroyo et.al. (2012) defendem que o entendimento sobre o caráter público, especialmente relacionado à radiodifusão e especificamente em relação à televisão denominada como pública,

tem se modificado ao longo das últimas décadas, em parte em função de debates mais frequentes na América Latina, resultantes de questionamentos sobre os limites e as formas de convivência entre Estado, mercado e sociedade.

Apesar de existirem diversas abordagens relacionadas ao alcance do conceito de público e do papel de emissoras públicas, na obra é possível identificar alguns consensos já formados em relação a algumas características fundamentais, que devem permear essa prática de produção de conteúdos, tendo em vista primeiramente e prioritariamente a sociedade.

Três variáveis incidem, de modo notável, no resultado e desempenho da televisão pública: o mecanismo de financiamento; a estrutura de controle da qual dependem e o conteúdo programado, resume-se as três perguntas: Quem paga? Quem controla? O quê e como é programado? (**IBIDEM, p. 22-23**)

Partindo dessas questões, é possível perceber que ainda há um caminho longo a ser trilhado, para que se responda a essas questões de forma ideal e satisfatória, considerando a realidade brasileira. A discussão acerca da centralidade do papel da televisão pública, com foco na garantia do direito a uma comunicação plural e diversa no cenário brasileiro e da América Latina, tem sido pautada, com maior frequência, pelos movimentos sociais e entidades internacionais neste século.

As reflexões sobre a televisão pública no Brasil desenvolvem-se, em sua maioria, por meio da utilização de experiências internacionais como referência para as análises. É possível dizer que, em parte, isso se deu até pelas tentativas fracassadas de constituição da complementaridade entre os sistemas nacionais de comunicação. No entanto, cabe ressaltar, que nenhum dos modelos referenciais estrangeiros é semelhante ao campo público existente no Brasil. Mesmo o da norte-americana Public Broadcasting Service (PBS), com o seu modelo descentralizado de produção, não se assemelha à realidade desafiadora que, em especial, a rede pública de televisão congrega.

Alguns autores elencam os principais modelos de gestão da televisão no Brasil e no mundo. Jambeiro (2008, p. 86) destaca três modelos principais desenvolvidos em outros países: **o comercial, o estatal e o public service** (serviço público). O **comercial**, predominante no Brasil, baseia-se nos índices de audiência, moldando suas produções aos desejos do público de massa, com o intuito de

manter o seu modelo de negócio. É marcado fortemente pelos investimentos publicitários e o *lobby* no campo político, a fim de criar barreiras para o desenvolvimento de atividades que possam prejudicar o seu *status quo*.

O modelo **estatal** agrega outras três concepções: a cultural-educativa, a comunista e a político-partidária. A cultural-educativa e a político-partidária são relevantes para a realidade brasileira. Nas duas, o Estado é o provedor econômico das emissoras. A primeira seria voltada para o alcance de objetivos culturais e educacionais, conforme concebidos pela estrutura do Estado. O autor assemelha essa concepção à TV educativa no Brasil, embora saibamos que aqui, esse objetivo é mais amplo, inclusive os setores da sociedade civil pedem que o Decreto-lei 236/1967 seja atualizado. A concepção político-partidária permite que governos mantenham influência política e controle social, de acordo com as estratégias políticas de seus braços regional e central. Podemos dizer que no Brasil esses entendimentos misturam-se, pois as tevês educativas não são vistas somente como um instrumento de formação da população, como difundido no período militar.

O último modelo, o **public service**, disseminado principalmente na Europa ocidental, tem como mote “educar, entreter, informar”. A visão dos idealizadores do modelo é “dar ao público não o que ele quer, mas o que necessita, como concebido no interior do próprio aparato do sistema” (Ibidem, p.87). O suporte financeiro dele pode ser composto por diversas fontes, entre elas: fundos públicos, contribuição compulsória incidente sobre a audiência geral do meio e, em alguns casos, publicidade. Segundo Jambeiro, a concepção original deste sistema alicerça-se em uma compreensão paternalista da sociedade.

Valente (2009a, p. 27) também classifica essa concepção como elitista, por ser baseada em princípios iluministas, segundo os quais os detentores das riquezas culturais e intelectuais assumiriam um papel de disseminadores do conhecimento, com vistas a gerar uma sociedade mais esclarecida e emancipada. A linha de pensamento é baseada na utilizada por John Reith, na concepção da BBC de Londres, na qual o meio de comunicação seria o veículo capaz de encurtar a distância entre os produtores do conhecimento e aqueles que os recebem.

Stevanim (2013) fez uma divisão das concepções de tevê pública no Brasil, também a partir de três correntes de pensamentos identificadas como: estatista, associativista e não-comercial. Segundo o autor, quem se integra à concepção estatista não reconhece a diferença entre o público e o estatal, já que este último se

enquadra como público, por natureza, e seria responsável por ser a mola propulsora desse sistema de comunicação. Essa visão nega o entendimento da esfera pública como um meio termo entre o Estado e o mercado.

Essa visão se enraíza no pensamento de Antonio Gramsci (2007), para quem o conjunto de organismos privados de hegemonia, isto é, a sociedade civil, ocupa um lugar distinto dos aparatos institucionais de poder, sob o nome de sociedade política ou Estado – mas ambas as esferas formam o complexo cultural-ideológico, que na tradição marxista recebe o nome de superestrutura (**STEVANIM, p.33**).

A segunda concepção, de caráter associativista, busca valorizar a capacidade de organização dos envolvidos no campo público; seria quase uma prospecção da formação ideal. Nesse perfil, o público assume um lugar diferente do sentido estatal ou comercial, tendo como base a defesa da complementariedade entre os sistemas “essa leitura guarda alguma afinidade com a noção de “esfera pública” em Habermas (1984), um espaço livre que pertence à ação dos sujeitos sociais”.

E a última abordagem, a não-comercial, está centrada justamente na dificuldade em distinguir os sistemas previstos no art. 223 da Constituição no dia a dia da radiodifusão, ou seja, focada naquilo que seria mais distinguível na diferenciação desses sistemas. O sentido de não-comercial está associado ao conjunto de práticas voltadas para finalidades criativas e não para o consumo. Sejam comunitárias, legislativas, universitárias ou educativas, todas essas televisões colocam-se, de alguma maneira, à margem do mercado e das amarras dos índices de audiência.

Segundo o autor, essa é a concepção mais difundida sobre a tevê pública no Brasil. Para que seja possível avançar nas questões práticas sobre como deve ser feita a gestão dessas televisões públicas, é preciso primeiramente que a sociedade e os governos reconheçam o seu papel e que, em alguma instância, seja possível acompanhar e monitorar o desenvolvimento de tentativas que surjam com este fim.

2. A FORMATAÇÃO DA REDE PÚBLICA NO ÂMBITO DA EBC

A lei de criação da EBC, Lei nº11.652, datada de abril de 2008, trouxe uma nova perspectiva para as emissoras com finalidades não-comerciais, como também possibilidades de uma definição mais clara sobre a complementariedade dos sistemas público, privado e estatal, conforme prevê a Constituição em seu artigo 223. A concretização dessa lei foi resultado de um processo de mobilização de entidades representativas do campo público e da sociedade civil, de forma mais contundente nos anos de 2006 e 2007, após um período de discussões sobre a TV digital no Brasil e a criação de uma Lei Geral de Comunicação Eletrônica de Massa, que foi esvaziada.

Imbuídos em um esforço de definição do caráter público nas emissoras não-comerciais brasileiras, entidades de movimentos organizados pela democratização da comunicação e de entes do campo público realizaram debates considerados marcos para a comunicação no país. Neste *hall* de eventos, vale destacar o 1º e 2º Fórum de TVs públicas, em 2006 e 2009, respectivamente; a Conferência Nacional de Comunicação, também em 2009; e o Fórum de Comunicação Pública, em 2014.

Como resultado desses debates, produziram-se documentos que se propuseram a buscar entendimentos sobre a radiodifusão pública de forma mais aprofundada. Na primeira Carta de Brasília, documento publicado pelo Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, é ressaltada a distinção entre o público e o estatal, principalmente no que se refere à dependência em relação aos governos ou ao mercado, instituindo-se a figura do Conselho Deliberativo de formação paritária.

Posteriormente, no 2º Fórum de TVs Públicas, em maio de 2009, quando foi produzida a 2ª Carta de Brasília, as entidades chegaram ao consenso de que o sistema público não estatal deveria considerar a Lei da EBC como diretriz, mantendo o mesmo entendimento em relação à autonomia perante o Estado, para definir questões como programação e distribuição de conteúdo. De acordo com este segundo documento, foi retomada a ideia de que os sistemas estatal e público diferenciam-se fundamentalmente pela presença de um órgão deliberativo, que não seja comandado pelo governo e que possa cumprir um papel efetivo no suporte à

definição de diretrizes de conteúdo e programação, de definições de gestão que possam influenciar nesses aspectos, além de atuar como um fiscalizador.

O mesmo entendimento vale especificamente para as emissoras educativas, que compõem o objeto desta pesquisa. Segundo a conceituação apresentada durante a Conferência Nacional de Comunicação, só são consideradas como públicas as televisões ligadas à estrutura estatal que estejam submetidas a controle social, e sua esfera de gestão permita a incorporação ampla dos segmentos da sociedade.

Já no fim da década de 1990, Leal Filho (1997) ressaltou a prerrogativa de espaços de debate nesses âmbitos, considerando a instituição de conselhos autônomos, formados por representantes da sociedade, tendo nesses fóruns a representação significativa de atores da sociedade civil. Tal entendimento foi corroborado ao longo dos espaços de discussão sobre as tevês públicas.

A população deve contar com diferentes formas de participação incluindo a possibilidade de definição, planejamento, monitoramento e avaliação de todas as instâncias que fazem parte da gestão dos meios públicos (missão, comunicação, organização, economia). Esta participação deve ser diversa e vinculante, de forma que possa representar vários setores e garantir a independência de todos os poderes no seu financiamento, equipe, presença territorial e linha editorial (**FRENTECOM, 2014, p.1**).

As entidades reivindicaram também mecanismos de regulação da grande mídia e uma alternativa para fortalecer as emissoras do campo público, de forma que elas sobrevivessem no cenário digital.

De acordo com a legislação da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), a sede da empresa seria em Brasília, como se mantém até hoje, no entanto o principal centro de produção seria o Rio de Janeiro. Em julho de 2014, a capital federal passou também a cumprir esse papel. Logo quando começaram as transmissões da TV Brasil, o alcance do sinal da emissora abrangia somente as cidades onde a empresa tem sede própria, como Rio de Janeiro, Brasília, São Paulo e Maranhão.

A lei esclarece também que a EBC pode instalar escritórios, dependências, unidades de produção e radiodifusão em qualquer local, dando continuidade obrigatoriamente àquelas já existentes. No que se refere à competência, coube à EBC organizar e orientar a formação da Rede Pública de Televisão²⁹. Na busca de

²⁹ Lei nº 11.652/2008. Art.8º III - estabelecer cooperação e colaboração com entidades públicas ou

um diferencial em relações às emissoras comerciais, a lei de criação pautou-se na retirada da sede da empresa das capitais da região Sudeste e apostou na estruturação de uma rede com emissoras educativas estaduais e universitárias federais, mesmo tendo em vista as diferenças entre elas; essa decisão ainda divide opiniões no campo acadêmico.

A EBC ficou responsável por reunir as emissoras exploradas pelo Governo Federal e começar um processo de estruturação e fortalecimento da Rede Nacional de TVs Públicas, a partir do comando da TV Brasil. O objetivo era garantir por meio de contratos, convênios, dentre outros mecanismos bilaterais a “cooperação e colaboração com entidades públicas ou privadas que explorem serviços de comunicação ou radiodifusão pública e por meio de contratos com as emissoras educativas estaduais”³⁰.

O que a legislação da Empresa Brasil de Comunicação (EBC) propôs-se a fazer com a formação da RPTV está em consonância com um projeto que tentou ser esquecido ao longo da estruturação das redes de tevês no Brasil.

Na América Latina – muito mais próximo dos Estados Unidos do que da Europa, ainda que culturalmente tenha sido o contrário – as televisões nascem mais estatais do que públicas, e logo, quando se expande o número de receptores entre a população, estas se privatizam, entrando a depender massivamente da indústria norte-americana, não só em programação, como também no modelo de produção – tradução da autora (**MARTÍN-BARBERO, 2005, p.46**).

Como a legislação que rege as retransmissoras³¹ e repetidoras³² de sinal ainda limita as produções desse tipo de emissora a 15% de conteúdo local, é preciso buscar meios de inserir esses programas na programação das próprias cabeças de

privadas que explorem serviços de comunicação ou radiodifusão pública, mediante convênios ou outros ajustes, com vistas na formação da Rede Nacional de Comunicação Pública.

³⁰ Primeira Norma regulamentadora da Rede Pública de Televisão, nº 11.652, instituída em abril de 2008.

³¹ O Serviço de Retransmissão de Televisão (RTV) é aquele que se destina a retransmitir, de forma simultânea ou não simultânea, os sinais de estação geradora de televisão para a recepção livre e gratuita pelo público em geral.

³² O Serviço de Repetição de Televisão (RPTV) é aquele que se destina ao transporte de sinais de sons e imagens oriundos de uma estação geradora de televisão para estações repetidoras ou retransmissoras ou, ainda, para outra estação geradora de televisão, cuja programação pertença à mesma rede.

rede. Segundo Coutinho (2008), embora haja espaço para a produção de conteúdos locais e regionais, grande parte da produção das afiliadas tem caráter jornalístico ou está ligada a produções inseridas na categoria informacional.

Assim, a RPTV foi criada na tentativa de instituir uma rede para pensar em conteúdos, pelo seu potencial de formados e não pelo seu potencial de audiência. Dessa forma, a EBC propôs agregar à Rede estruturas de comunicação já em funcionamento, de maneira a refletir as características regionais e dar força a estas.

Ao mesmo tempo que essa iniciativa em seu projeto traz pontos positivos para as emissoras públicas — como a possibilidade de maior autonomia no sentido de gerir seus próprios conteúdos, inseri-los na programação em cadeia nacional e fortalecer a representatividade local — também impõe desde o princípio inúmeros desafios para a EBC, principalmente no que se refere à gestão e ao relacionamento com elas, que possuem vinculações institucionais, políticas, além de estruturas de funcionamento diferenciadas. Desafio também com o público, culturalmente habituado a reconhecer somente as emissoras comerciais de televisão.

Uma das condições para fazer parte da Rede é a programação dessas entidades estar de acordo com os princípios da lei³³. A Lei nº 11.652/2008 também institui, em seu art. 32, a Contribuição para o Fomento da Radiodifusão Pública “com o objetivo de propiciar meios para a melhoria dos serviços de radiodifusão pública e para a ampliação de sua penetração mediante a utilização de serviços de telecomunicações”.

A partir de 2009, as operadoras de telecomunicações começaram a depositar

³³ Art. 2º A prestação dos serviços de radiodifusão pública por órgãos do Poder Executivo ou mediante outorga a entidades de sua administração indireta deverá observar os seguintes princípios:

- I - complementaridade entre os sistemas privado, público e estatal;
- II - promoção do acesso à informação por meio da pluralidade de fontes de produção e distribuição do conteúdo;
- III - produção e programação com finalidades educativas, artísticas, culturais, científicas e informativas;
- IV - promoção da cultura nacional, estímulo à produção regional e à produção independente;
- V - respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família;
- VI - não discriminação religiosa, político partidária, filosófica, étnica, de gênero ou de opção sexual;
- VII - observância de preceitos éticos no exercício das atividades de radiodifusão;
- VIII - autonomia em relação ao Governo Federal para definir produção, programação e distribuição de conteúdo no sistema público de radiodifusão; e
- IX - participação da sociedade civil no controle da aplicação dos princípios do sistema público de radiodifusão, respeitando-se a pluralidade da sociedade brasileira.

os valores em juízo, pois recorreram da decisão instituída na citada legislação. Até o fim de 2014, mais de R\$1,3 bilhão já tinham sido depositados, sem contar com a correção monetária. Desse total, 75% é destinado à EBC; 2,5% à Agência Nacional de Telecomunicações, e 22,5% terá seu destinatário definido por meio de decreto, que no caso seria o restante das emissoras públicas, mas enquanto essa norma é editado, esse valor também é destinado à EBC.

Tanto em 2009, quanto no fim de 2013, a Justiça Federal considerou legal a contribuição frente aos questionamentos judiciais feitos pelas empresas de telecomunicações, que pediam o não pagamento, em relação à sua constitucionalidade. A contribuição é paga uma vez por ano, até o dia 31 de março, pelas empresas de telecomunicações. Em dezembro de 2013, a EBC conseguiu na Justiça a liberação dos valores relacionados ao recolhimento feito pela operadora TIM, que abriu mão de depositar em juízo, embora não tenha desistido do recurso na Justiça. A Agência Nacional de Telecomunicações questionou a decisão, mas perdeu o prazo para apresentação de recurso, fazendo com que em 2014, o orçamento da EBC previsse R\$ 284 milhões referentes a valores depositados em juízo, em exercícios anteriores, pelo grupo TIM Brasil Serviços e Participações S/A.

Mas, para ter acesso aos recursos da contribuição, a empresa tem que negociar com o Tesouro Nacional, porque o dinheiro é depositado na conta única do governo federal, o qual, nos últimos anos, tem contingenciado uma parte do recurso. Em 2015, na Lei Orçamentaria Anual (LOA), constavam R\$ 627,5 milhões como orçamento total da EBC, sendo R\$ 130,3 milhões de recursos próprios diretamente arrecadados e R\$ 497,2 milhões de verbas do Tesouro Nacional. Desse recurso do tesouro, uma parte era referente à Contribuição para Fomento da Radiodifusão Pública, conforme tabela abaixo:

Tabela 1: Orçamento total da EBC – exercício 2015

ORÇAMENTO EBC 2015		Recurso contingenciado
Recursos próprios	R\$ 130, 3 milhões	-
Tesouro – Fonte 100	R\$ 319, 2 milhões	-
Tesouro – Fonte 172 (Contribuição)	R\$ 178 milhões	R\$ 92,9 milhões
TOTAL	R\$ 627,5 milhões	-

Fonte: Relatório Gerencial (EBC, 2015, p. 52).

Ou seja, do total do dinheiro proveniente do Tesouro previsto para a EBC, R\$ 92,9 milhões constitui reserva de contingência. Até agora, não foi apresentada a proposta de regulamentação da contribuição, que retira um percentual do Fundo de Fiscalização de Telecomunicações (Fistel), para estabelecer exatamente como e para onde os 22,5% serão destinados.

2.1 DEFINIÇÕES LEGAIS DA REDE PÚBLICA DE TELEVISÃO (RPTV)

O primeiro documento que regulamentou essa tentativa de formação mais recente da Rede Pública de Televisão foi a Norma 603, instituída em junho de 2009³⁴. A última atualização dela foi feita em maio de 2015, por meio da Norma 401³⁵. Tanto no momento de criação da lei da EBC, quanto o instrumento legal que disciplina o regramento da Rede, partiu-se de uma projeção ideal de relacionamento entre os atores envolvidos e dos papéis de cada um no desenvolvimento de um projeto de comunicação pública.

A Norma 401 ressalta a função estratégica das emissoras que compõem a Rede no processo de organização de um sistema público de comunicação, mediante a fixação de contratos, convênios e outros instrumentos bilaterais ou multilaterais, com vistas a criar mecanismos de cooperação e colaboração com entidades públicas ou privadas que explorem serviços de comunicação ou radiodifusão pública para a formação da RPTV, respeitando as peculiaridades de cada local.

A Rede Pública de Televisão é composta por quatro emissoras próprias: Brasília, Maranhão, Rio de Janeiro e São Paulo, e 12 retransmissoras próprias nas seguintes cidades: Tabatinga (AM), Belo Horizonte (MG), Juiz de Fora (MG), Uberlândia (MG), Cabo Frio (RJ), Campo dos Goytacazes (RJ), Macaé (RJ), Chapecó (SC), Marília (SP), Caxias do Sul (RS), Pelotas (RS) e Porto Alegre (RS).

Apenas as geradoras do Rio de Janeiro, São Paulo, e as retransmissoras de Porto Alegre e Belo Horizonte migraram para o sinal digital. Mesmo assim, a rede própria de geradoras e retransmissoras da EBC atinge um número maior de pessoas

³⁴ A Rede começou a operar com 15 emissoras educativas estaduais e universitárias federais.

³⁵ De acordo com a Norma 401/2015, a Rede é composta pela associação de emissoras públicas ou privadas de caráter público, educativas e culturais, do sistema aberto, e canais públicos pagos transmitidos pelo Serviço de Acesso Condicionado, unidos em regime de contrato para transmitir programação nacional comum, simultânea ou não.

por meio do sinal digital, como mostram as tabelas abaixo, que especificam os municípios alcançados pelo sinal da TV Brasil e o percentual da população atendida. Por meio das tabelas também é possível perceber a disparidade entre o alcance do sinal nas regiões Norte e Sudeste do país, seja no cenário analógico ou digital.

Tabela 2: População atendida pelas geradoras e retransmissoras próprias da EBC – sinal analógico

Rede Própria (televisão analógica)			
Região	Nº municípios	Pop. Atendida	% da população
Norte	1	50.820	0,3
Nordeste	5	1.270.209	2,4
Centro-Oeste	5	2.600.417	18,5
Sudeste	42	24.620.712	30,6
Sul	4	696.834	2,5
Total	57	29.238.992	15,3

Fonte: Dados agregados pela autora em janeiro de 2016

Na tabela abaixo, que especifica a distribuição do sinal digital, infere-se ainda que a população do Norte e Nordeste não estão contempladas com o sinal digital devido ao cronograma de desligamento da tevê analógica, que se inicia por cidades do Centro-Oeste e do Sudeste. No entanto, ao analisar a tabela anterior, fica evidente a contradição de que, embora a sede e o centro de produção da EBC funcionem na capital federal, com o intuito de ter uma proximidade geográfica maior com todas as regiões, na prática, a abrangência da rede própria da EBC prioriza o atendimento da região Sudeste.

Tabela 3: População atendida pelas geradoras e retransmissoras próprias da EBC – sinal digital

Rede Própria (televisão digital)			
Região	Nº municípios	Pop. Atendida	% da população
Norte	-	-	-
Nordeste	-	-	-
Centro-Oeste	3	2.184.409	15,5

Sudeste	53	28.738.605	35,8
Sul	21	3.198.859	11,7
Total	77	34.119,873	17,9

Fonte: Dados agregados pela autora em janeiro de 2016

Além da rede própria, a TV Brasil conta com 22 geradoras: emissoras educativas estaduais, vinculadas às estruturas dos governos do estado, e as universitárias, vinculadas às universidades públicas federais, podendo fazer parte da estrutura das universidades ou serem constituídas como fundação sem fins lucrativos. Também há 26 educativas de abrangência local, com vínculos diferenciados, entre eles universidades privadas e grupos empresariais, como a TV Thathi, que é administrada pelo presidente do Sistema COC de educação e comunicação. O quadro abaixo especifica cada uma e quais já migraram para o sistema digital.

Quadro 4: Rede de geradoras estaduais e emissoras locais que compõem a Rede de Televisão Pública

REDE EMISSORAS PARCEIRAS E/OU ASSOCIADAS					
Região	Nº	Estado	Emissora	Cidades Sede	Transmissão
N	4	AC	TV Aldeia do Acre (GE)	Rio Branco	Analógica
		AM	TV Cultura do Amazonas (GE)	Manaus	Analógica
		PA	TV Cultura do Pará (GE)	Belém	Analógica e Digital
		RR	TV Universitária de Roraima (GE)	Boa Vista	Analógica
NE	11	AL	TVE de Alagoas (GE)	Maceió	Analógica
		BA	TVE da Bahia (GE)	Salvador	Analógica e Digital
		CE	TV Ceará (GE)	Fortaleza	Analógica e Digital
		PB	TV Universitária da Paraíba (GE)	João Pessoa	Analógica
		PE1	TV Universitária de Pernambuco (GE)	Recife	Analógica
		PE2	TV Pernambuco (GE)	Caruaru	Analógica
		PI	TV Antares do Piauí (GE)	Teresina	Analógica
		RN	TV Universitária do Rio Grande do Norte (GE)	Natal	Analógica
		SE	TV Aperipê de Sergipe (GE)	Aracaju	Analógica e Digital
		CE	TV Sinal	Aracati	Analógica

		RN	TV Mossoró	Mossoró	Analógica
CO	4	GO	TV Universitária de Goiás (GE)	Goiânia	Analógica
		MS	TV Brasil Pantanal do Mato Grosso do Sul (GE)	Campo Grande	Analógica
		MT	TV Universidade do Mato Grosso (GE)	Cuiabá	Analógica
		TO	TVE de Tocantins (GE)	Palmas	Analógica
SE	24	ES	TVE do Espírito Santo (GE)	Vitória	Analógica e Digital
		MG	Rede Minas (GE)	Belo Horizonte	Analógica e Digital
		ES	TV Guarapari	Guarapari	Analógica e Digital
		MG	TV Andradas	Andradas	Analógica
		SP	TV Costa Norte	Bertioga	Analógica
		SP	TV Birigui	Birigui	Analógica
		SP	TV Serrana de Botucatu	Botucatu	Analógica
		SP	TVZ	Cruzeiro	Analógica
		SP	TV Cidade de Ibitinga	Ibitinga	Analógica
		SP	TV Nova Convenção	Itu	Analógica
		SP	TV Rede Paulista	Jundiaí	Analógica
		SP	TVM	Matão	Analógica
		SP	TVT	Mogi das Cruzes	Analógica e Digital
		SP	TV Vale de Mogi Guaçu	Mogi Guaçu	Analógica
		SP	TV Thathi	Ribeirão Preto	Analógica
		SP	TV Claret	Rio Claro	Analógica
		SP	TV Unisantos	Santos	Analógica
		SP	TVE São Carlos	São Carlos	Analógica
		SP	TV Reeducar	São José dos Campos	Analógica e Digital
		SP	STVZ	Sertãozinho	Analógica
		SP	TV Tupi Paulista	Tupi Paulista	Analógica
		SP	TV Unifev (Universidade Federal de Votuporanga)	Votuporanga	Analógica
		SP	SRC TV	Andradina	Analógica
		SP	TV Unesp	Bauru	Analógica e Digital
SU	5	PR	TVE do Paraná (GE)	Curitiba	Analógica e Digital
		RS	TVE do Rio Grande do Sul (GE)	Porto Alegre	Analógica e Digital
		SC	TV Universitária de Santa Catarina (GE)	Florianópolis	Digital
		PR	TV Beltrão	Francisco Beltrão	Analógica
		SC	AR TV	Araranguá	Analógica

TOTAL DE GERADORAS DA RPTV = 48

*GE: Geradoras Estaduais

Fonte: dados agregados pela autora em janeiro de 2016

Desde a criação da Rede, os estados do Amapá e Rondônia nunca fizeram parte dela. Cabe ressaltar também que cada geradora possui suas respectivas retransmissoras e afiliadas, por isso o alcance do conjunto das parceiras é maior que o da própria EBC no cenário analógico, conforme demonstra a tabela abaixo.

Tabela 4: População atendida pela rede parceira da TV Brasil – sinal analógico

Rede Parceira (televisão analógica)			
Região	Nº municípios	Pop. Atendida	% da população
Norte	119	7.603.940	47,9
Nordeste	349	24.860.874	46,83
Centro-Oeste	48	4.385.774	31,2
Sudeste	642	17.173.537	21,4
Sul	79	5.575.254	20,4
Total	1.237	59.599.79	31,2

Fonte: Dados agregados pela autora em janeiro de 2016

No cenário digital o alcance do sinal das parceiras cai consideravelmente, pois várias emissoras estão tendo dificuldade de fazer investimentos para a transição do sinal, como demonstra a tabela a seguir:

Tabela 5: População atendida pela rede parceira da TV Brasil – sinal digital

Rede Parceira (televisão digital)			
Região	Nº municípios	Pop. Atendida	% da população
Norte	6	2.101.060	13,2
Nordeste	38	7.463.209	14,1
Centro-Oeste	-	-	-
Sudeste	12	2.612.249	3,3
Sul	4	660.783	2,4
Total	60	12.837.301	6,7

Fonte: Dados agregados pela autora em janeiro de 2016

As tabelas abaixo mostram a população atendida pelo sinal analógico e digital, agregando a rede própria da EBC e a rede das parceiras. O alcance do sinal analógico é o dobro do digital, diferença causada, principalmente, pelo fato de várias emissoras parceiras não terem concluído a migração do sinal.

Tabela 6: População atendida pela rede própria e parceira da TV Brasil – sinal analógico

Rede Própria e parceira (televisão analógica)			
Região	Nº municípios	Pop. Atendida	% da população
Norte	120	7.654.760	48,3
Nordeste	354	26.131.083	49,2
Centro-Oeste	53	6.986.191	49,7
Sudeste	684	41.794.249	52,0
Sul	83	6.272.088	22,9
Total	1.294	88.838.371	46,6

Fonte: Dados agregados pela autora em janeiro de 2016

Tabela 7: População atendida pela rede própria e parceira da TV Brasil – sinal digital

Rede Própria e parceira (televisão digital)			
Região	Nº municípios	Pop. Atendida	% da população
Norte	6	2.101.060	13,2
Nordeste	38	7.463.209	14,1
Centro-Oeste	3	2.184.409	15,5
Sudeste	65	31.350.854	39,0
Sul	25	3.857.642	14,1
Total	137	46.957.174	24,6

Fonte: Dados agregados pela autora em janeiro de 2016

A RPTV obedece ao conjunto normativo da Lei nº. 11.652/2008 no que se refere à produção de conteúdos, programação e controle social, assim como a legislação do setor de radiodifusão. A Norma 401/2015 deixa claro, no item 6.2, que os integrantes da Rede deverão empenhar-se para ajustar seus modelos

institucionais de gestão para um modelo de gestão pública, indicado na carta de Brasília, resultante do 1º Fórum Nacional de TVs Públicas³⁶. Na norma atual, esse ajuste do modelo institucional passa pela constituição de um Conselho Curador e de Ouvidoria, antes não prevista. Em compensação, a redação desse texto é mais branda do que a redação das normas anteriores, as quais exigiam a criação de um cronograma para instalação de órgãos de participação social, o que não está previsto agora.

A Rede Pública permite três formas de associação, que variam de acordo com a quantidade de horas de transmissão simultânea da programação. Com a Lei do Serviço de Acesso Condicionado (SEAC), foram alteradas as modalidades de participação na Rede, agora dividida em quatro grupos: TVs educativas estaduais, TVs abertas locais, TVs de adesão especial³⁷ e canais institucionais e de acesso condicionado, aqueles que exibem programação por meio das tevês a cabo.

Para as três primeiras modalidades de participação citadas, que se configuram propriamente como radiodifusão, o ponto em comum é basicamente o número de horas de transmissão, que definem o tipo de associação: quanto mais horas de transmissão simultânea, maior o grau de relacionamento com a EBC.

TABELA 8: Modalidades associativas: características principais

Vinculação	Programação da Rede	Características comuns
Associado	Mínimo de 10h30 de programação simultânea, incluindo 2h30 de programação infantil.	<p>a. Análise de propostas de coprodução de programas com a EBC e produção de conteúdos, total ou parcial, mediante convênio, acordo ou outra forma de ajuste entre as partes, onerosa ou não;</p> <p>b. Assessoria técnica para a captação de</p>

³⁶ O 1º Fórum Nacional de TVs Públicas foi realizado em 2007. Por meio da mobilização social e política de movimentos pela democratização da comunicação, o fórum foi realizado e nele foram aprovadas uma série de medidas reivindicadas no processo, as quais incluíam iniciativas para o fortalecimento de um sistema público de comunicação. O fórum foi convocado pelo Ministério da Cultura no ano anterior e reuniu associações nacionais de televisões comunitárias (ABCCom), universitárias (ABTU), educativas (ABEPEC) e legislativas (Astral). A partir dos debates, uma carta com reivindicações foi entregue ao presidente da República.

³⁷ São emissoras que operam em áreas conturbadas e que transmitem programas avulsos da TV Brasil, de forma não linear e sem obrigação de simultaneidade. Em situações excepcionais, a EBC pode autorizar a participação delas na Rede. Nesse caso, elas terão os mesmos direitos e deveres das demais emissoras, de acordo com as suas modalidades associativas.

		<p>recursos dirigidos à ampliação de infraestrutura;</p> <p>c. Acesso, via Banco de Compartilhamento de Conteúdos, à programação aportada pelos integrantes da Rede;</p> <p>d. Participação nas ações de qualificação profissional e gerencial promovidas pela EBC.</p>
Parceiro	Menos de 10h30 até o limite de 7 horas de programação simultânea	a. Acesso ao Banco de Compartilhamento de Conteúdos.
Colaborador	Menos de 7 horas de programação simultânea até o limite mínimo de 3 horas.	a. Às TVs educativas estaduais, ficam assegurados repasses de publicidade institucional, quando for o caso; e às TV abertas locais, fica aberta a possibilidade de encaminhar patrocinador e anunciantes de publicidade institucional avulsa e auferir comissões.

Fonte: Elaboração da autora, com base na Norma da Rede Pública de Televisão – NOR 41/2015

Uma das diferenças principais entre as modalidades de associação mostradas na tabela anterior é que as duas primeiras dão direito à participação no Comitê de Rede da EBC³⁸, que é a principal instância de gestão da Rede. Por isso, embora a RPTV tenha 22 geradoras estaduais, somente 21 têm assento no Comitê, porque a TV Cultura do Pará passou da modalidade de associada para colaboradora em 2015.

O Comitê de Rede da EBC reúne-se duas vezes por ano e é responsável pela definição da programação nacional simultânea, também conhecida como as faixas de rede, que são os horários obrigatórios de transmissão. Além disso, analisa e recomenda os procedimentos a serem implementados pelos integrantes.

As TVs abertas locais associadas e os canais institucionais e de acesso condicionado têm características específicas. As TVs abertas locais não têm assento no Comitê de Rede por não terem abrangência estadual ou regional, mas possuem

³⁸ Nas reuniões do Comitê de Rede também é formado o Núcleo Executivo de Rede, composto por um membro da EBC e um representante de cada região do Brasil, que é escolhido pelos membros da própria região. O núcleo funciona em sistema de rodízio, mudando a cada seis meses, e os participantes elaboram as pautas de reunião do comitê, implementam as deliberações deste, recebem e encaminham propostas de produção de conteúdo à EBC.

acesso privilegiado à programação da TV Brasil, inclusive à que não consta das transmissões em rede.

Já os canais institucionais e de acesso condicionado, que passam na tevê a cabo, podem integrar-se à RPTV sem cumprir na totalidade a norma de regramento da EBC, devido às peculiaridades previstas em lei³⁹. Como esses canais são negociados caso a caso, a quantidade e as formas de inserção dos conteúdos, bem como os benefícios e deveres de cada um, não é exigido a simultaneidade da transmissão da programação, com exceção dos telejornais.

2.2 REGRAMENTO DA PROGRAMAÇÃO, CAPTAÇÃO E REPASSES DE RECURSOS

Nos parâmetros de regulamentação, fica definido que a Empresa Brasil de Comunicação (EBC) fará o acompanhamento regular da programação dos integrantes da RPTV. E, caso as exigências sejam descumpridas e os pedidos de ajuste não atendidos, a EBC pode rescindir o contrato de adesão de forma unilateral. Em relação às emissoras que possuem rede própria, cabe a estas a responsabilidade de fiscalizar seus parceiros.

Em relação à programação obrigatória da RPTV, a norma define que estejam contempladas *4 horas* fornecidas pelas EBC; *4 horas* preenchidas por produções fornecidas pelos demais integrantes da Rede; e *2h30 minutos* de programação infantil em horário definido pela EBC. No entanto, até hoje a Rede não conseguiu compor a grade com essas quatro horas previstas com conteúdos fornecidos pelas parceiras.

A Norma 401 também define a política de publicidade institucional, de apoio cultural, de intervalos, de interprogramas, de captação⁴⁰ e repasses na programação nacional, com o objetivo de estimular o financiamento próprio das TVs integrantes da RPTV. O seu regramento é estipulado de acordo com os princípios da horizontalidade e da economia do conteúdo, com vistas à redução das diferenças

³⁹ Lei nº 12.485/2011 que dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado.

⁴⁰ A captação de publicidade institucional e apoio cultural deve seguir as definições da lei de criação da EBC: o apoio cultural de entidades de direito público e privado, sob a forma de patrocínio de programas, eventos e projetos, e a publicidade institucional de instituições com o mesmo perfil anterior, vedada a veiculação de anúncios de produtos ou serviços.

entre as emissoras e à valorização do aportador de conteúdos (EBC, 2015, p. 10).

De acordo com a EBC, a captação de recursos só pode se dar por meio das seguintes modalidades: apoio cultural, patrocínio institucional ou publicidade institucional avulsa. A diferença entre as modalidades é que patrocínio obtém-se para a realização de um programa ou para uma cobertura especial. Ele cobre os custos de produção e deixa uma margem de lucro. O apoio cultural também é destinado a um programa específico, mas apenas cobre os custos de produção. E a publicidade avulsa ocorre quando uma empresa, como o Banco do Brasil, por exemplo, paga para inserir em qualquer intervalo da programação um anúncio em relação à sua marca ou a divulgação de um serviço.

Dessa forma, se uma emissora associada tem um patrocinador para um programa dela que é transmitido nacionalmente, esse patrocínio é veiculado para todo o país e uma parte do recurso é da emissora associada. A regra básica é: quem produz o conteúdo tem direito ao patrocínio. Existe também o repasse proporcional de todos os recursos captados com publicidade avulsa. Mas, esse ponto não saiu do papel ainda, porque as agências exigem uma comprovação de veiculação para fazer o pagamento pela exibição em todas as praças e o sistema de operação, que permite registrar a veiculação das publicidades avulsas para emitir o comprovante, está em fase de compra e instalação. Portanto, ainda não é possível fazer o repasse às emissoras que transmitem esses anúncios institucionais, já que não há mecanismos que comprovem a exibição da publicidade veiculada nas praças.

O tempo destinado à publicidade institucional não pode exceder 15% do tempo total de programação, sendo que pode estar inserida em interprogramas, que têm a finalidade de promover a passagem entre programas de rede e locais, por meio de chamadas do local e nacionais, com informações de utilidade pública, comunicação social das emissoras e publicidade institucional. Cada interprograma pode ter até 1 minuto e meio.

Já os intervalos podem ter, no máximo, quatro minutos de duração, com exceção dos programas de 15 minutos que não tem intervalo. A publicidade institucional prevista concentra-se somente nos interprogramas. Em programas de 15 a 30 minutos, é permitido até dois intervalos, e naqueles que duram mais de 30 minutos, até três. A norma também define que em programas infantis não pode haver intervalos e durante a exibição de filmes podem ter até dois.

Somente podem ser beneficiárias dos repasses⁴¹ as emissoras classificadas pela EBC como Polo Estadual ou Metropolitano, o que é definido com base na extensão da rede própria, poder de cobertura e capacidade de produção. As emissoras de pequeno porte, abrangência local, não se beneficiam dessa política de repasses de rede. Caso elas encaminhem algum apoiador nacional para a EBC, só é possível calcular comissões quando o negócio é concretizado.

2.3 MECANISMO DE ADESÃO À REDE

Para se filiar à RPTV é preciso assinar um contrato de adesão para transmitir simultaneamente a programação da TV Brasil. Nesse processo, as emissoras devem prever o modelo de negócio, materializar o conceito de programação, indicar prioridades e estabelecer a natureza de convivência entre os signatários.

Esse contrato permite que as TVs educativas estaduais ou locais busquem patrocínio via publicidade institucional nos intervalos locais e nacionais, desde que não haja comercialização de produtos ou serviços, uma prerrogativa da EBC. O instrumento legal não estabelece qualquer vínculo societário, nem caracteriza qualquer associação com personalidade jurídica entre as partes, que devem continuar mantendo sua autonomia e independência. A vigência do contrato é de dez anos, mas pode ser prorrogada⁴².

Os contratos de adesão não as obrigam a fornecer conteúdos, mas sim a transmitir o número de horas da programação da TV Brasil, que está estipulado no

⁴¹ 9.6.4. Quando um programa da Rede tiver patrocínio nacional obtido por outro integrante, caberá a este vinte por cento (20%) do valor líquido da captação, ficando o restante com o aportador do conteúdo.

9.6.5. Quando um programa integrante da Rede, com exceção dos produzidos pela EBC, tiver patrocínio local obtido por outro integrante, caberá a este 50% do valor líquido da captação, ficando o restante com o aportador do conteúdo.

9.6.6. O integrante da Rede que intermediar a captação de publicidade institucional avulsa em rede ficará com 20% dos recursos líquidos.

9.6.6.1. O aportador do programa em cujo horário foi feita a inserção avulsa ficará com 30% dos 80% restantes, sendo o restante repassado ao conjunto de emissoras da Rede, de acordo com tabela estabelecida pela área de comercialização da EBC, com o intuito de reduzir as assimetrias das emissoras.

⁴² Respeitando os limites e termos estabelecidos no inciso I, §2º, art. 8º da Lei nº 11.652/08 e na Lei nº 8.666/93.

contrato. Atualmente, a RPTV tem contrato de adesão assinado⁴³ com 21 geradoras estaduais.

Além do contrato de adesão, que vincula as emissoras à Rede, outras modalidades contratuais para a produção de conteúdo são firmadas pelos integrantes da RPTV. O principal é o de prestação de serviços, o qual está relacionado à produção cotidiana, isto é, ao jornalismo e às demais produções de conteúdo. No caso de um programa de linha, ou seja, aquele exibido regularmente na grade, é feito outro contrato: são as coproduções. Nesse caso, é especificado em cada documento o tipo de programa, o valor específico, as regras de produção, etc.

2.4 OS CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS

Os contratos de prestação de serviços garantem um retorno do apoio financeiro para as emissoras parceiras, em troca do envio de conteúdos jornalísticos. Eles também permitem uma interlocução de áreas da EBC com as emissoras parceiras de forma constante, devido ao envio de conteúdos, não se restringindo às reuniões do Comitê de Rede ou a comunicados oficiais da empresa.

O novo contrato de prestação de serviços começou a vigorar em julho de 2014, após ficar pouco mais de um ano suspenso para passar por reformulações. Nesse período, as emissoras associadas ficaram sem receber recursos para a produção de conteúdo. Entre as mudanças desse último contrato, foi incluída uma definição do que é esperado das emissoras que compõem a rede por parte da EBC, tanto em relação a quesitos mínimos que devem constar no material enviado, quanto a um número mínimo de participação das parceiras mensalmente.

O novo contrato também ficou mais abrangente em relação à produção de conteúdo, não se limitando aos materiais jornalísticos, abrangendo também para programas especiais. O contrato exige uma entrega mínima mensal de cada emissora, que compreende basicamente:

⁴³ Com exceção da TV Cultura do Pará, que nunca assinou o contrato, mas transmitia o número máximo de horas da programação até agosto de 2015, quando passou a transmitir somente o mínimo de horas exigidas, basicamente formada pela programação infantil, as emissoras integram a Rede de modo informal, ou seja, não possuem o contrato de adesão, fornecem conteúdo, na prática, mas elas não podem assinar contratos adicionais, como o de prestação de serviços, que garante recursos mensais em troca de produção de matérias jornalísticas, dentre outros conteúdos.

- a. Planejamento mensal de pauta, acompanhamento diário de pauta e relação de efemérides;
- b. Sete matérias com formato e tempo de exibição definidos pelos responsáveis pela edição final dos telejornais nacionais, conforme a relevância editorial de cada fato, dentro do contexto cotidiano das notícias a serem veiculadas;
- c. Oito conjuntos de três entrevistas com a população, em que cada um terá formato e tempo de exibição determinados pelos responsáveis pela edição final dos telejornais nacionais.

2.5 PAPEL DAS EMISSORAS

Além da entrega mínima mensal obrigatória, as emissoras podem enviar demais produções que estejam em andamento ou oferecê-las, independentemente da demanda. Caso o material seja aprovado, a produtora receberá remuneração correspondente. Além disso, elas também devem repassar informações, com frequência, sobre fatos e eventos para subsidiar a EBC na definição dos conteúdos a serem produzidos, e prestar apoio logístico local quando for necessário o deslocamento de repórteres e equipes da EBC.

A EBC também pode solicitar pesquisas de personagens e fontes jornalísticas, além de estabelecer prazos para o recebimento tanto das informações, quanto dos materiais solicitados. Mensalmente, as emissoras devem encaminhar relatório contendo descrição de todos os itens enviados para a EBC. Os conteúdos produzidos devem seguir as orientações editoriais do Manual de Jornalismo da EBC, apresentado no fim de 2012, e técnicas, no que se refere ao padrão dos equipamentos de captação e finalização dos registros audiovisuais⁴⁴ e meios de transmissão do conteúdo.

A Norma da Rede define que qualquer reclamação, pleito de indenização ou quaisquer outros ônus decorrentes de referidas autorizações/cessões, sejam elas literárias, dramáticas, teatrais, musicais, fonográficas, cinematográficas, ou qualquer

⁴⁴ Estabelecidos na Norma técnica EBC 001 de Especificações para entrega de programas à TV Brasil, disponível em www.tvbrasil.com.br.

outra disponibilizadas são de responsabilidade das emissoras. Sendo que todo material produzido é de propriedade da EBC, mesmo que especificamente para a RPTV. E que serão exibidos prioritariamente pela *TV BRASIL*, podendo a EBC armazená-los por tempo indeterminado.

2.6 AS OBRIGAÇÕES DA EBC

O novo contrato de prestação de serviços, diferentemente do antigo, prevê também para a EBC obrigações, a fim de dar um retorno para as associadas sobre os conteúdos enviados. Dessa forma, a avaliação de todo material produzido pelas parceiras e submetido à aprovação da EBC deve ser encaminhada em cinco dias úteis para as emissoras. A EBC tem abertura para rejeitar os produtos ou solicitar alteração nos conteúdos que não apresentarem parâmetros mínimos de qualidade, conforme definido no item 3.11⁴⁵ do contrato.

No que se refere ao acompanhamento do contrato, a EBC fica responsável por designar um empregado para fiscalizar o cumprimento de todas as obrigações assumidas por cada emissora, podendo a empresa aplicar penalidades ou ações ou sanções administrativas.

2.7 DA VALIDADE DO CONTRATO E DOS RECURSOS

O contrato de prestação de serviços tem vigência de um ano, podendo ser renovado com a mesma periodicidade. Caso sejam verificadas falhas ou irregularidades, sem a que a emissora regularize a situação ou não respeite a Norma Regulamentadora da Rede Pública de Televisão (RPTV), o pagamento pode ser suspenso parcial ou totalmente.

Para as emissoras desenvolverem esse trabalho, a EBC prevê no contrato o pagamento total de até R\$ 540.000,00 (quinhentos e quarenta mil reais), por ano, divididos da seguinte forma:

- a. Custo fixo de R\$ 240.000,00, pago em doze parcelas mensais no valor

⁴⁵ 3.11. O produto audiovisual fornecido pela emissora contratada deve ser enviado sem créditos e logomarcas, permitido recursos videográficos para avaliação da EBC.

de R\$ 20.000,00, referentes ao compromisso no envio de conteúdos voltados para jornalismo.

b. Custo variável de até R\$ 300.000,00, pago em doze parcelas mensais de até R\$ 25.000,00, referente aos serviços de produção, quando entregues e aprovados pela EBC.

Em caso de descumprimento, as emissoras estão sujeitas às seguintes sanções:

- a) advertência por escrito;
- b) multa de 10% (dez por cento) sobre o valor do contrato;
- c) multa de 20% (vinte por cento) sobre o valor do contrato;
- d) suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 02 (dois) anos;
- e) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que a CONTRATADA ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes, nos termos do art. 87, inciso IV, da Lei nº 8.666/93.

2.8 A ESTRUTURAÇÃO DA EBC PARA AS DEMANDAS DA RPTV

Nos tópicos anteriores, foram destacados aspectos normativos voltados especificamente para a organização da Rede Pública de Televisão, a partir de documentos da Empresa Brasil de Comunicação (EBC) voltados somente para a Rede. Nesse contexto, cabe também analisar os documentos da empresa como um todo que insere a RPTV de forma a compreender como a EBC está estruturada, a partir de uma dimensão organizacional, para atender as demandas da rede e como está articulada com as demais áreas da empresa.

Para entender como a Rede Pública de Televisão é vista do ponto de vista estratégico da EBC, foram agregados alguns documentos orientadores da empresa como o plano de trabalho e o planejamento estratégico dela, que prevê a articulação de objetivos, metas e execução de projetos para as diferentes áreas da empresa até

2022. Essas informações servirão como subsídios para a análise posterior da pesquisa, após a coleta dos dados.

Em relação ao Plano de Trabalho 2014-2015, a gestão elenca desafios relacionados à Rede Pública de Televisão, como sua consolidação, ampliação da abrangência do sinal da TV Brasil no país, conquistar parceiros nas regiões demograficamente mais adensadas, ampliar a inserção de conteúdos regionais na grade da TV Brasil e a gestão do Comitê da Rede Pública.

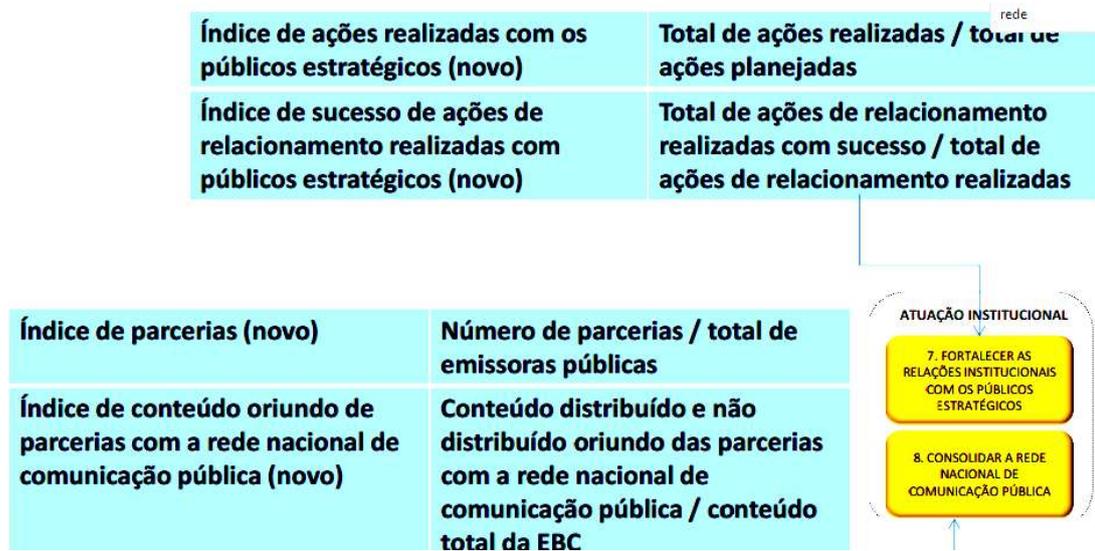
O documento apresenta ainda bases de análise para se entender e avaliar as estratégias e desafios levantados pela própria gestão para a expansão da RPTV e seu fortalecimento. Dentre os desafios encontrados estão, por exemplo:

- i. Intenso trabalho em conjunto com diversas outras áreas da empresa, especialmente as vinculadas à produção de conteúdo, à valorização dos conteúdos produzidos pelas parceiras, tanto na televisão como no rádio;
- ii. A consolidação da RPTV, com a qualificação do relacionamento das associadas com a TV Brasil, que se traduz por meio da prospecção e avaliação de maior quantidade de produções destas emissoras regionais para inclusão na grade de programação da TV Brasil;
- iii. Valorização dos cursos de aperfeiçoamento e capacitação, visando qualificar os parceiros e associados para uma atuação conjunta, diminuindo as discrepâncias de produção e padronizando as rotinas para uma eficaz operação em rede, seja no Jornalismo, Programação, Operação Comercial, Gestão e na Comunicação.
- iv. Combinação da rede própria com a da Rede Pública, tendo em vista a transição do modelo analógico para o digital;

Dessa forma, as estratégias para atuação no âmbito na RPTV nos diferentes setores devem ser analisadas com maior aprofundamento na pesquisa. Em relação ao Planejamento Estratégico da Empresa, está prevista a criação de metas, indicadores e ações até 2022. O documento ainda está em fase de elaboração, no entanto destaca os indicadores que devem ser almejados para alcançar a meta

definida de consolidar a Rede Nacional de Comunicação Pública, conforme especificado na figura abaixo.

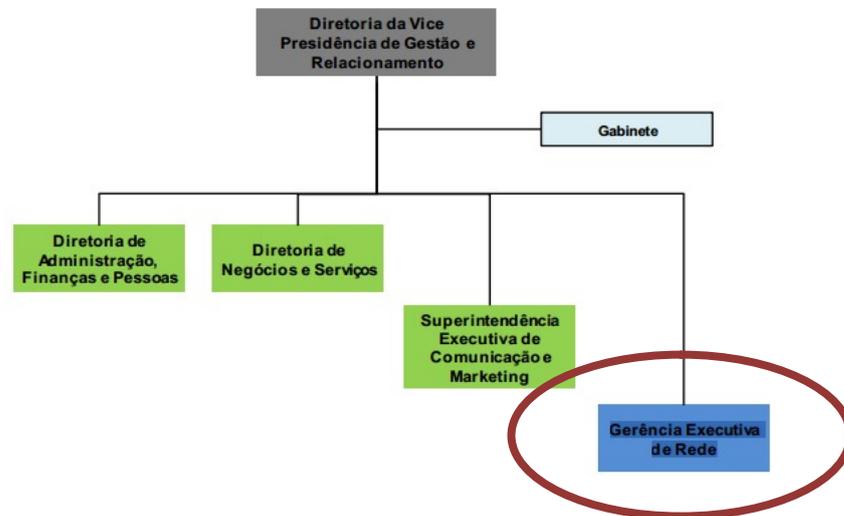
Figura 2: RPTV no Planejamento Estratégico 2022/EBC



A Empresa Brasil de Comunicação também dispõe de uma estrutura para propor, gerenciar e acompanhar as ações em rede, seja em relação direta com os parceiros, seja na gestão de ações referentes ao tratamento técnico da rede própria da EBC (Brasília, São Paulo, Rio de Janeiro e Maranhão), que incluem retransmissores da programação, como questões relacionadas à tecnologia e estrutura técnica da RPTV como um todo.

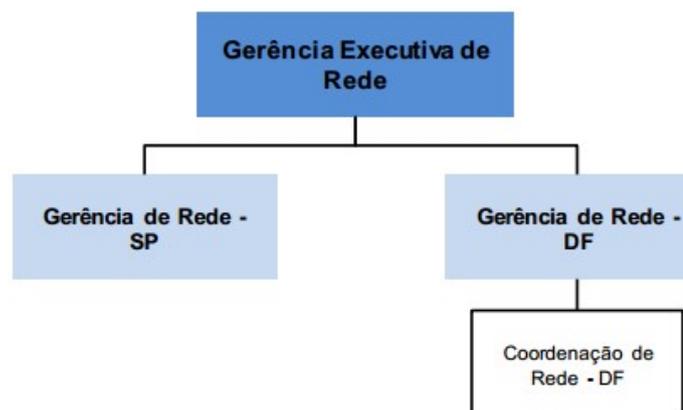
Primeiramente, cabe estabelecer o lugar da gerência que cuida especificamente da relação da EBC com os parceiros de forma mais macro, abrangendo sua atuação para organização dos eventos presenciais junto aos membros da Rede, proposição das normas regulamentadoras e até o fechamento dos contratos com as emissoras.

Figura 3: Estrutura macro da Diretoria da Vice-Presidência de Gestão e Relacionamento



A Gerência Executiva de Rede é ligada diretamente à Vice-Presidência da EBC. Ela é subdividida da seguinte forma:

Figura 4: Estrutura da Gerência Executiva de Rede



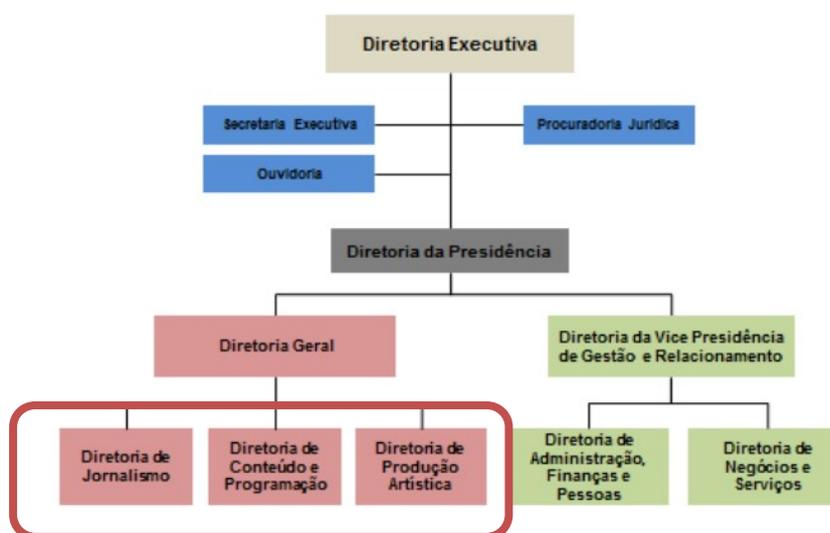
Segundo o Regimento Interno da EBC, compete à Gerência: planejar e controlar a execução da política de formação e expansão da rede pública de comunicação. À Gerência de Rede de São Paulo cabe: (i) *prospectar parceiros para a rede pública de comunicação*; (ii) *realizar os ajustes para a formação da rede pública de comunicação*; e (iii) *monitorar o cumprimento dos termos ajustados*. À Gerência do Distrito Federal compete a mesma atuação, acrescida da *realização do relacionamento com os órgãos de regulação e controle*. E à Coordenação de Rede

do Distrito Federal compete proceder às ações o relacionamento entre as organizações que integram a rede pública de comunicação em sua área de atuação.

As ações descritas acima não incluem o contato diário com os parceiros, no que se refere ao monitoramento dos conteúdos enviados diariamente para a TV Brasil, seja relacionado a matérias ou a apoios telejornalísticos, seja ainda para a produção de programas para a grade.

Dessa forma, três diretorias da empresa também mantêm contato direto com as parceiras na rotina diária de trabalho, são elas: Diretoria de Produção Artística (DIPRO), Diretoria de Conteúdo e Programação (DICOP) e, de forma mais frequente, a Diretoria de Jornalismo (DIJOR)

Figura 5: Estrutura da Diretoria Executiva



À *Diretoria de Jornalismo* cabe gerir e definir diretrizes para os conteúdos jornalísticos e esportivos, que incluem os produzidos diariamente pelas emissoras que formam a RPTV. Para isso, uma equipe monitora o recebimento de matérias, dentre outras produções previstas para serem enviadas. À *Diretoria de Produção Artística* compete definir diretrizes e dirigir as atividades de planejamento e controle de produção e coprodução de conteúdos artísticos, que incluem produções internas, externas e a coprodução de obras audiovisuais, que terão a primeira exibição por meio da TV Brasil. Além disso, cabe ao setor supervisionar o alinhamento estratégico dos conteúdos produzidos ou contratados, segundo as diretrizes da

Empresa.

Por último, a *Diretoria de Conteúdo e Programação* é responsável por definir as diretrizes para o planejamento de conteúdo e programação dos veículos da EBC, que inclui a TV Brasil. Por isso, a área também possui como atribuições planejar, organizar, supervisionar, monitorar, controlar e avaliar a grade de programação da Rede Pública de emissoras da EBC.

É importante ressaltar esses aspectos para entendermos como funciona a dinâmica de relacionamento dos diversos setores da EBC com os parceiros. Destaca-se que as ações entre os setores não estão diretamente conectadas entre si, ou seja, ao mesmo tempo, os parceiros podem estar sendo demandados ou enviar conteúdos para esses setores, sem que eles conversem entre si, ou mesmo pelas diferentes praças, como São Paulo, Rio de Janeiro e Brasília.

Além das diretorias especificadas acima, que lidam com as parceiras especificamente para intercambiar conteúdos, também existe o *Comitê de Conteúdo e Programação*, ligado à Diretoria Executiva, ao qual cabe propor diretrizes da política de rede com emissoras de televisão; promover ações para a consolidação da Rede Nacional de Comunicação Pública, que incluem o debate sobre os conteúdos audiovisuais a serem produzidos pelas emissoras públicas parceiras para exibição em rede; e realizar avaliações periódicas, para determinar a necessidade de adequação, ajustes ou reformulações dos programas veiculados.

2.9 CONTRIBUIÇÕES DE ESTUDOS SOBRE A TV BRASIL E A FORMAÇÃO DA REDE PÚBLICA DE TELEVISÃO

Neste tópico, serão utilizados os esforços reflexivos de pesquisas que se detiveram a analisar a criação da TV Brasil e da Rede Pública de Televisão, de forma a contribuir para o olhar sobre os dados obtidos nesta pesquisa que serão aprofundados no próximo capítulo.

Os estudos de Mauricio (2008), Hossoé (2012), Miola (2012) e Valente (2009a) trazem posicionamentos distintos sobre a criação da TV Brasil. Na pesquisa de Maurício (2008) acerca das reflexões sobre a TV Pública, a autora traz críticas sobre a construção do sentido de público. Para ela, ao chamar a TV Brasil de pública parece uma tentativa de dizer às emissoras privadas e também aos defensores do

modelo de TV que o governo não vai usar o aparato para fazer sua propaganda. E faz questionamentos no sentido de que se somente as equipes das emissoras associadas fizessem programas para a grade da TV Brasil seria o suficiente para trazer as especificidades de cada região em rede nacional e, ao mesmo tempo, se seria o suficiente para democratizar a comunicação.

Hossoé (2012) faz uma avaliação das mudanças estruturais do sistema público de televisão, que teria sido criado como resultado de um movimento de reordenação do sistema público de comunicação. Ele compreende que a política partiu dos esforços de contraposição de organizações da sociedade civil e do estado brasileiro ao predomínio privado no setor televisivo nacional. Diferentemente de Miola (2012), que defende em sua tese que a forma como ocorreu a tomada de decisão sobre o projeto de criação da EBC pelo governo, em regime de urgência no Congresso, por meio de Medida Provisória, foi impositiva e prejudicou as discussões sobre o tema. A autora faz ponderações sobre a pauta da democratização da comunicação ser legítima e historicamente escanteada pela força institucional dos grupos privados de comunicação, mas mesmo assim questiona o processo.

Será que certos imperativos ligados ao bem comum podem se sobrepor aos próprios princípios da deliberação? O caso da criação da EBC é ilustrativo de como um discurso que parece publicamente justificável (porque se sustenta na ideia do interesse público) pode esconder uma falta de abertura para discutir seus próprios pressupostos. [...] Se as razões relativas à democratização da comunicação foram ignoradas por seus opositores, isso não torna justo tachar como interesse do mercado (logo, inválido) qualquer razão que ponha em dúvida a necessidade e a relevância das emissoras públicas de radiodifusão (**IBIDEM, p. 269-270**).

Já Valente (2009a), em seu estudo sobre o enquadramento da TV Brasil no modelo setorial de regulação de radiodifusão, acrescenta que a emissora configura-se como um aparelho público midiático de estado e significou um marco em relação ao posicionamento do Estado no sentido de buscar abrangência nacional. Ao mesmo tempo, quando o Estado concretizou a participação nesse sistema também precisou adentrar na dinâmica da indústria cultural, colocando suas emissoras em concorrência com os demais agentes que nela atuam. O autor enfatiza que, apesar de todas as limitações que envolvem financiamento, correlação de forças políticas e ideológicas, a criação da TV Brasil significou um enfrentamento à condição de complementaridade marginal das emissoras de caráter não comercial no país.

Vários pesquisadores também se detiveram a analisar a programação e os conteúdos da TV Brasil. Após pesquisa sobre esses aspectos, Martins (2013, p. ---) fez críticas à baixa produção de conteúdos infantis e juvenis, constantes reprises de produções antigas e quantidade significativa de conteúdos licenciados, o que demonstraria a queda de produções próprias e de coproduções, mas reconhece que a emissora vem se aprimorando ao longo do tempo, considerando a herança da TVE do Rio de Janeiro. A autora pondera que a TV Brasil carece de uma participação efetiva da sociedade, sendo assim conflituoso chamar este aparelho de comunicação de “público”, devido ao atrelamento com o Governo Federal, porque ainda tem incipiente participação da sociedade civil nas decisões e o baixo alcance do sinal. Sinaliza, ainda, ser necessário o investimento no fortalecimento da imagem institucional da emissora, para que não haja o estranhamento da população.

Coutinho (2012; 2013; 2014) também reflete em vários estudos sobre a programação e o jornalismo da TV Brasil. Para a pesquisadora, a implantação de uma TV pública constituiu-se como uma “alternativa concreta para a prática de um jornalismo orientado de forma efetiva pela observância do interesse público e caracterizado pelo exercício dos direitos à informação e comunicação por telespectadores” (2013, p. 28).

No entanto, em um estudo mais recente, Coutinho e Oliveira Filho (2014) observam que na programação e na produção de conteúdos, muitas práticas são consideradas semelhantes às de tevês comerciais, principalmente no que se refere aos telejornalísticos, em que também foi verificada uma dependência das agendas oficiais e ausência de debates políticos, prática interpretada pelos autores como uma tentativa de evitar vínculos e favorecimentos políticos, um dos assuntos polêmicos que envolvem a TV Pública. No entanto, há uma percepção de que a pluralidade faz parte das estratégias da emissora.

Exigir do modelo um rompimento imediato com as práticas jornalísticas que marcaram a comunicação no Brasil é improvável – até mesmo pela cultura enraizada no modo de fazer jornalismo dos profissionais que estão à frente dos telejornais públicos. Porém, a criação da TV Brasil é um passo importante para um caminho mais democrático no país (**IBIDEM, p.11**).

Ramos (2013, p.11), ao fazer uma avaliação da TV Brasil, também a classifica como uma detentora de programação plural, voltada para a construção da cidadania,

mas acrescenta que o desafio é construir uma programação que não seja “meramente complementar” e buscar uma relação menos conflituosa com os parceiros, ou seja, as tevês participantes da Rede Pública. O pesquisador ressalta que nos fóruns de discussões prévias à criação da TV Brasil, como o Fórum Nacional de TVs Públicas, não havia a ideia de se partir para um modelo de rede. Esse foi um dos motivos que fez com a lei da EBC previsse um modelo centralizado, no caso, com a TV Brasil como uma espécie de cabeça de rede.

A EBC se considera mesmo uma cabeça de rede; as demais, em especial as ainda chamadas de educativas, não querem perder sua autonomia, e eu acho que elas têm certa razão. Isso é um problema decorrente da concepção do modelo de rede da EBC. Metaforicamente falando é como se tivéssemos optado pelo modelo da BBC [British Broadcasting Company], uma grande televisão pública centralizada, em vez do modelo PBS [Public Broadcasting Service] dos Estados Unidos, modelo que funciona mais no estilo cooperativo (**IBIDEM, p. 8**).

Uma das pesquisas mais recentes e aprofundadas sobre a Rede Pública de Televisão, trata-se de uma análise sobre a construção da Rede com foco nas emissoras do Sul do país, de autoria da pesquisadora Ivonete Lopes (2015). A autora corrobora os estudos de Valente (2009a) sobre a TV Brasil e define como complementaridade marginal a atuação das emissoras do campo público, ressaltando que essa característica marcou a trajetória das tevês educativas na América Latina.

Segundo a autora, a vitalidade da televisão pública depende que características como autonomia, programação, participação social e acesso universal funcionem de forma sinérgica e, por isso, a lei de criação da EBC pecou em definir *a posteriori* a infraestrutura de transmissão, o que configurou uma medida pontual do governo e não garantiu equidade ao alcance da rede. Assim, foi criada uma emissora desprovida de potencial para ter audiência, já que a programação não chegava a diversas localidades: “excluindo a possibilidade de a população ter acesso à programação, fere-se uma concepção básica do serviço público, inclusive da comunicação: a universalidade de acesso” (LOPES, 2015, p.229).

Lopes também faz observações no sentido de que a TV Brasil não trouxe inovações no conteúdo que pudessem identificar a nova rede ou diferenciá-la das emissoras que estavam sendo incorporadas. E, apesar do novo nome, manteve-se na grande, por exemplo, parte significativa dos conteúdos veiculados pela TVE-RJ e

programas licenciados da TV Cultura de São Paulo.

Na pesquisa, a autora faz duras críticas à decisão dos elaboradores da proposta de criação da TV Brasil, por parte do governo, no que se refere à dependência da associação das TVs Educativas para formar a Rede Pública de Televisão, em vez de montar uma estrutura própria, já que o Estado é quem deveria proporcionar aos cidadãos o acesso aos conteúdos.

A crítica é direcionada principalmente por a pesquisadora considerar a estrutura dessas emissoras cercada de vícios patrimonialistas e interesses políticos. Se esse não fosse o caso, a iniciativa representaria economia de recursos públicos federais com o uso da estrutura das TVs locais e acrescentaria em termos de diversidade com a inserção de programação regional.

A maior contradição reside no fato de essas emissoras, que deveriam ser parceiras da TV Brasil, levando o sinal a maior número de brasileiros, estarem contribuindo com a expansão de grupos privados de comunicação. Servem para ilustrar os casos da SESC TV, mantida pelo empresariado do comércio; Rede Mercosul, televisão comercial de propriedade de Luis Mussi, político vinculado ao PMDB; Rede Século 21, televisão católica. Com a presença mais significativa vem o Canal Futura, pertencente à Fundação Roberto Marinho das Organizações Globo, que tem como mantenedores organizações comerciais e grandes conglomerados financeiros e industriais (LOPES, 2015, p. 232).

Com essas considerações, Lopes sustenta a impossibilidade de se formar uma rede pública de televisão que tenha como base as TVs Educativas. E para que funcione o projeto, é fundamental definir questões como: “a função das cabeças de rede e afiliadas na organização em rede, fixar limites de tempo para retransmissão do conteúdo gerado pela emissora líder e, assim, evitar que se mantenha a prática histórica da verticalização nas TVs comerciais e nas públicas” (Ibidem, p. 240), ressaltando a urgência de que a sociedade brasileira faça um debate sobre um modelo de financiamento para as TVs Educativas, com o intuito de viabilizar a sustentabilidade dessas emissoras.

As pesquisas, mesmo realizadas em diferentes períodos e sobre diferentes enfoques, ressaltam questões-estranque que se mantêm até hoje. Com a contribuição dos representantes das emissoras que fazem parte da rede, uma nova análise surge para a compreensão das dificuldades levantadas, na prática, para a execução do que foi idealizado inicialmente para a TV Brasil e a RPTV.

3. METODOLOGIA

Conforme foi especificado no início desta pesquisa, existe um contexto histórico estruturado que envolve várias tentativas de formação de uma rede de televisão não comercial no Brasil, influenciado por questões regulatórias, econômicas e políticas que contribuíram para que essas iniciativas não tivessem força, se comparadas com as redes de tevê privadas.

Esta pesquisa propôs-se a estudar o processo de implementação desta última tentativa formalizada por meio da lei de criação da Empresa Brasil de Comunicação (EBC). Neste capítulo está expressa a estratégia de ação metodológica que constitui o trabalho, como também as metodologias de observação, coleta de dados e análise, de forma a compreender e acompanhar como estão sendo formados os alicerces para a possível consolidação de uma rede nacional de tevês públicas.

3.1 O PROBLEMA E OS OBJETIVOS DA PESQUISA

O interesse em debruçar-se sobre este objeto de estudo surgiu, primeiramente, de uma inquietação no sentido de compreender melhor como está se dando a construção da Rede Pública de Televisão (RPTV) e, depois, por considerar que estamos lidando com a possibilidade de estabelecer uma relação melhor estruturada com as tevês educativas estaduais e universitárias, devido à previsão dessa rede em lei, e também de um fundo específico voltado para atender essas emissoras. Se essa iniciativa chegar a ser desmantelada, não teremos um horizonte próximo de estruturação em rede de segmentos do campo público.

Para tanto, a pesquisa se propôs a questionar: *quais são os fatores que dificultam ou contribuem para o fortalecimento da Rede Pública de Televisão, a partir do discurso das emissoras parceiras e de representantes da EBC?*

Com base nesse questionamento, o estudo busca alcançar os seguintes objetivos:

- OBJETIVO GERAL: Fazer um levantamento dos aspectos que os representantes de emissoras parceiras e da EBC consideram que facilitam,

ou se configuram como entraves no processo de formação e funcionamento da Rede Pública de Televisão, no período de 2010 a 2015.

- **OBJETIVOS ESPECÍFICOS:**

- Verificar se há interferência dos governos/reitorias em relação as emissoras educativas estaduais e universitárias;

- Levantar junto às emissoras parceiras se a infraestrutura local é satisfatória para a produção de conteúdos e alcance do sinal nos respectivos estados onde se encontram;

- Verificar se existe algum nível de relacionamento entre as parceiras que compõem a Rede, ou somente com a EBC/TV Brasil;

- Avaliar se as emissoras parceiras possuem, em sua estrutura, mecanismos de participação da sociedade;

- Averiguar como estão os encaminhamentos para a transição do sinal analógico para o digital;

- Entender como são estruturados os setores da EBC que prestam atendimento às emissoras da RPTV;

- Questionar como os representantes da EBC definem a importância dos parceiros da Rede para o desenvolvimento de um projeto de comunicação pública;

- Verificar, junto aos parceiros e aos representantes da Empresa Brasil de Comunicação, quais os pontos positivos em compor a Rede e quais os aspectos precisam aprimorados.

Quadro 5: Especificação do objeto de pesquisa

Estou escrevendo sobre	O que os representantes das emissoras educativas estaduais e universitárias que fazem parte da Rede Pública de Televisão, articulada pela Empresa Brasil de Comunicação, tem a dizer sobre essa parceria.
Porque estou tentando mostrar	Como as emissoras se articulam com a EBC/TV BRASIL e o que mudou após a criação desse novo formato da RPTV.
	Os possíveis entraves e as contribuições resultantes dessa parceria que podem

Para explicar	facilitar ou comprometer o projeto de fortalecimento da RPTV, sem desconsiderar o contexto histórico em que o objeto de estudo está inserido.
----------------------	---

Fonte: BOOTH, COLOMB, WILLIAMS (2005:82)

3.2 ETAPAS DA PESQUISA

Com vistas a desenvolver a estratégia de estudo mais apropriada para o alcance dos objetivos, inicialmente foi feito um levantamento da estruturação da Rede Pública de Televisão a partir de uma análise documental, com o objetivo de identificar como ela funciona e como se estabelecem as parcerias. Para isso, foram analisados os seguintes documentos:

- Lei de criação da EBC;
- Normas da Rede Pública de Televisão;
- Contratos de adesão à Rede e de prestação de serviços para a EBC;
- Relatórios gerenciais, Regimento Interno, Organograma, Plano de trabalho 2014-2015 e Planejamento Estratégico da EBC;

A etapa seguinte da pesquisa deteve-se à realização de entrevistas semiestruturadas, de forma a permitir que, no momento da análise, fosse possível fazer uma avaliação do diálogo estabelecido entre os atores e processos, de maneira a confrontar isso com o que está estabelecido nas regras e normas de funcionamento. Para Yin (2003, p.112), este método reforça e valoriza as evidências adquiridas por meio de outras fontes, já que, posteriormente, um aprofundamento dessa realidade será necessário, por meio das entrevistas semiestruturadas.

3.2.1 Entrevistas semiestruturadas

Além da análise objetiva das características do objeto descrita anteriormente, foi necessário compreender a natureza subjetiva do fenômeno. Dessa forma, a segunda fase da pesquisa propôs-se a realizar entrevistas semiestruturadas com gestores e funcionários da EBC que lidam diariamente com os processos e contatos com as emissoras parceiras.

Por outro lado, também foram entrevistados os representantes das geradoras estaduais que possuem assento no Comitê de Rede, uma espécie de comitê deliberativo sobre as ações da Rede, pois esses parceiros tem uma incidência maior em relação à EBC e à construção desse ambiente de troca. A ideia da pesquisa foi ouvir o maior número possível desses profissionais no período de maio a novembro de 2015, quando foram realizadas reuniões do comitê.

De um total das 21 geradoras estaduais com assento no comitê⁴⁶, foram ouvidos 16 representantes, o que equivale a 76% do total da amostra possível, conforme quadro abaixo:

Quadro 6: Representantes das Emissoras entrevistadas na pesquisa – maio a novembro 2015

ESTADO	EMISSORA
ALAGOAS	TVE ALAGOAS
AMAZONAS	TV CULTURA AMAZONAS
BAHIA	TVE BAHIA
CEARÁ	TV CEARÁ
ESPÍRITO SANTO	TVE ESPÍRITO SANTO
GOIÁS	TV UFG
MATO GROSSO	TV UFMT
MATO GROSSO DO SUL	TV EDUCATIVA
MINAS GERAIS	REDE MINAS
PERNAMBUCO	TV PERNAMBUCO
PIAUI	TV ANTARES
PARANÁ	TVE PARANÁ
PARAÍBA	TV UFPB
SANTA CATARINA	TV UFSC
SERGIPE	TV APERIPÊ
TOCANTINS	TVE TOCANTINS

⁴⁶ O representante da TV Cultura do Pará foi entrevistado em maio de 2015, mas essa entrevista não faz parte da análise da pesquisa, porque, embora se constitua como uma geradora estadual, a partir de agosto de 2015, a emissora passou a transmitir somente o número mínimo de horas da programação simultânea da rede, figurando como colaboradora, portanto sem assento no Comitê de Rede.

Fonte: Elaboração da autora

Os geradores do Acre, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Roraima e da TV Universitária de Pernambuco ficaram de fora da amostragem devido a dificuldades para conseguir as entrevistas com os mesmos. Nas últimas reuniões do Comitê de Rede, vários deles não participaram. Nos primeiros encontros havia recurso para pagar passagem e hospedagem para os participantes, mas por causa de questões como corte de orçamento, a EBC não pode mais arcar com esses custos e nem algumas parceiras.

A escolha das entrevistas individuais em profundidade foi feita ancorada na literatura existente sobre o assunto e é o principal recurso para análise do objeto. Segundo Duarte (2006, p. 62), esse tipo de método de pesquisa possibilita que o pesquisador explore um assunto, de maneira abrangente e flexível, a partir da busca de informações, percepções e experiências dos atores, para analisá-las e apresentá-las de forma estruturada. Considerando ainda que a estratégia de verificação permite obter uma imagem mais próxima da complexidade das situações, fenômenos ou acontecimentos (LAVILLE; DIONNE, 1999, p.190).

3.3 A DIMENSÃO OPERACIONAL DA PESQUISA: ANÁLISE DE CONTEÚDO

A análise de conteúdo foi o método utilizado para organizar as informações coletadas por meio das entrevistas. Com base nesse método, a categorização escolhida para considerar o que é relevante nas entrevistas foi a *apriorística*, a qual categorização parte da definição de pré-categorias de análise e, no momento da avaliação das entrevistas, considera tanto a construção de sentidos com base na repetição de conteúdos, ou seja, na quantidade de vezes que um determinado grupo de interlocutores cita alguma questão, quanto a relevância implícita, que é quando não há recorrência nos discursos, mas há relevância no contexto de cada indivíduo, uma característica qualitativa.

3.3.1 Categorias de análise

Para definir as questões-chave que deveriam ser objeto de questionamento aos entrevistados, foi necessário participar de reuniões do Comitê de Rede e do

Núcleo de Rede⁴⁷ como forma de aprofundar o conhecimento do fenômeno. E, posteriormente, com vistas a enquadrar a pesquisa no método de análise de conteúdo apriorística, foram realizadas entrevistas abertas com 12 representantes de emissoras parceiras em julho de 2014 para a definição de pré-categorias de análise.

As entrevistas semiestruturadas foram aplicadas a duas categorias de entrevistados: (1) representantes das emissoras parceiras e (2) gestores e funcionários da Empresa Brasil de Comunicação. Por isso, foi necessário definir categorias de análise diferenciadas para os dois grupos de entrevistados.

Em relação ao primeiro grupo, (1) representantes das emissoras parceiras, cabe especificar que: são aqueles em cargo de gestão ou que lidem com as ações e demandas da rede. Já o segundo grupo, (2) gestores e funcionários da EBC, refere-se àqueles funcionários responsáveis por demandas da rede, ou gestores de áreas ligadas ao relacionamento com a rede, como: Gerência Executiva de Rede; Superintendência de Relacionamento Institucional; Diretoria de Jornalismo; Departamento de Engenharia e Diretoria de Conteúdo e Programação.

3.3.1.1 Pré-categorias de análise

Em um primeiro momento, ao realizar as entrevistas abertas com os representantes das emissoras, já foi possível perceber algum grau de insatisfação entre os participantes. Por isso, cabe destacar alguns trechos dessas entrevistas que serviram de base para o estabelecimento das categorias.

Durante a pesquisa como um todo, a citação dos entrevistados foi despersonalizada, de forma a não gerar exposição dos mesmos, nem prejudicar o desenvolvimento do estudo. Assim, no decorrer do trabalho, os entrevistados são identificados como Gestor/região.

Nessas entrevistas prévias, o *Gestor Sudeste* destacou, por exemplo, que não há uma definição clara da programação, planejamento, nem discussão editorial na

⁴⁷ Essas reuniões congregam as emissoras em estudo para planejamentos, apresentação do plano de trabalho e orientações. A do Comitê de Rede é organizada uma vez a cada semestre e a do Núcleo de Rede, uma vez a cada trimestre.

RPTV. Destacou a ausência de uma aproximação técnica da EBC, tanto relacionada à tecnologia, quanto de maneira mais profunda, no que se refere ao papel da empresa de orientar as televisões, considerando a falta de legislação que discipline estas.

Deveria ter um canal pra que se pudesse discutir. Deveria ter um sistema de avaliação, uma interlocução mais efetiva, isso não existe. [...] Caberia à EBC desenvolver um papel, ainda que parcialmente, que o Estado de um modo geral não vem desenvolvendo, quando eu digo Estado, eu estou falando do Ministério das Comunicações. As TVs públicas carecem de um marco regulatório próprio.

Em relação ainda às dificuldades de retorno e comunicação com a Rede, é possível perceber na fala dos atores que esse não é um problema pontual e específico, mas recorrente.

Tudo precisa ser aprimorado, mas principalmente o tráfego de informações, [...] a capacidade de analisar os conteúdos com mais agilidade, dar mais respostas, retornar as respostas em relação aos conteúdos, feedback, de alguma forma integrar mais a rede com visitas recíprocas, conhecer mais cada ente, isso a rede também entre ela, como um todo (**GESTOR NORDESTE**).

Os entrevistados também cobram um maior incentivo à coprodução entre emissoras regionais e a transferência de conhecimento da EBC, de forma a fortalecer o papel de cada um, tanto em cada região, quanto no Brasil como um todo.

A relação (com a RPTV) ela deu uma identidade, consolidou a nossa identidade como uma TV pública. Agora como associada nós buscamos inserir as nossas produções na programação nacional. A EBC em determinados pontos, ela está muito avançada em relação às emissoras associadas, com equipamentos mais modernos, com estrutura tecnológica, com profissionais mais atualizados na sua formação. Então acho que essa transferência de conhecimento, esse compartilhamento, treinamento, deveria ser mais constante, para que houvesse também um avanço das associadas como um todo (**GESTOR NORDESTE**).

Entre as falas também foram destacados os aspectos financeiros que permeiam a relação entre as emissoras e a Empresa Brasil de Comunicação. Foi

ressaltado, por exemplo, que os contratos da EBC contribuem para a dinamização na produção de conteúdo local, mas, ao mesmo tempo, tornam-se dependentes desta fonte de recursos.

Em relação à EBC, de certa forma, a gente criou uma dependência financeira com essa questão dos contratos comerciais, devido à dificuldade do repasse do governo para as TVs. Então assim como a gente é um órgão suplementar da reitoria, temos que sempre estar dentro do orçamento da reitoria, e nem dá tempo de planejar a longo prazo (**GESTOR NORTE**).

Considerando as entrevistas realizadas, seguem as pré-categorias de análise formuladas para cada grupo de atores que faz parte do estudo.

Para a categoria 1, Gestor das emissoras, foram definidas as seguintes unidades de análise:

- Infraestrutura das emissoras em âmbito estadual;
- Interferência dos governos nas decisões editoriais;
- Relacionamento com a EBC: interlocução técnica, editorial e *feedback*;
- Instâncias representativas da sociedade na estrutura das emissoras;
- Processo de migração digital e interatividade;

Essas categorias foram formuladas objetivando extrair dos entrevistados informações em âmbito local, mas que influenciam no relacionamento das emissoras com a EBC, para que, posteriormente, os participantes relatassem as mudanças após a participação na RPTV.

Para a categoria 2, Gestor ou funcionário da EBC, foram definidas categorias de análise mais específicas, pois cada representante dos setores responde às demandas direcionadas de cada área, como exemplo: a diretoria de programação estaria ligada à Rede por questões relacionadas à grade, diferentemente da diretoria de jornalismo ou de relacionamento. No entanto, também foram definidas algumas categorias gerais para esse grupo de entrevistados, como:

- Posicionamento e estratégias do Setor/EBC em relação à Rede;
- Acompanhamento das ações da Rede;
- Entraves internos (dimensão institucional e política);

Cabe acrescentar que, primeiramente, foram feitas as entrevistas com as emissoras para, posteriormente, passar para o segundo grupo de entrevistados, com o intuito de fazer questionamentos mais qualificados, já tendo em vista os pontos de conflito e aqueles considerados mais relevantes pelos atores que compõem a Rede.

3.4 SUPORTE TEÓRICO: DEPENDÊNCIA DA TRAJETÓRIA

O trabalho nesta seção foi buscar uma forma de entender o melhor caminho teórico-metodológico para o desenvolvimento da pesquisa e a compreensão do objeto, considerando a complexidade do campo público no Brasil e a heterogeneidade dos atores que integram a Rede Pública de Televisão.

A porta de entrada escolhida para a concepção do problema foi o suporte teórico possibilitado pelo conceito da dependência da trajetória - *path dependence*. O conceito, utilizado com maior frequência em análises da Economia e da Ciência Política, parte do pressuposto de que a história importa para o desenvolvimento dos fatos. A dependência da trajetória está presente sempre que há elementos persistentes e duradouros como resultado de uma decisão, ou seja, a configuração do hoje depende criticamente das condições que prevaleceram e das decisões tomadas em algum momento no passado.

A escolha da utilização das análises a partir desse conceito deu-se no sentido de agregarmos valor à hipótese de que a estrutura social, de mercado e regulatória brasileira criam barreiras severas para a consolidação das emissoras do campo público, em especial as que fazem parte deste estudo, por causa da priorização que foi dada a elas no início do desenvolvimento da televisão no Brasil.

A Ciência Política desenvolveu o conceito principalmente em estudos da área do institucionalismo histórico em pesquisas comparadas, dando destaque para dois aspectos: o chamado mecanismo de retornos crescentes — *increasing returns* — e os processos de autorreforço ou *feedback positivo*. Esses dois termos referem-se a retornos positivos de uma iniciativa ou decisão que, com o passar do tempo, vão corroborando as ações aplicadas, de forma que elas consolidam-se com o tempo, sendo difíceis de serem alteradas.

Os termos estão associados à lógica de desenvolvimento das instituições, de forma a explicar como estas podem permanecer resistentes a mudanças ao longo do

tempo. A dependência da trajetória é mais amplamente usada para a análise de processos políticos. Neste estudo, especificamente, utilizaremos como base para explicar alguns condicionantes históricos do setor de radiodifusão que envolveram a tomada de decisão e trazem reflexos no desenvolvimento da Rede Pública de Televisão.

4. REFLEXÃO DO OBJETO DE ESTUDO A PARTIR DA TEORIA DA DEPENDÊNCIA DA TRAJETÓRIA

Um dos aspectos centrais da pesquisa consiste em considerar que o trajeto histórico da radiodifusão ajuda-nos a compreender alguns dos entraves para o desenvolvimento da televisão pública no país, impregnada por heranças de fracasso. Nesse sentido, o conceito da dependência da trajetória traz elementos para reflexão sobre os eventos passados.

Os estudos sobre a dependência da trajetória de Pierson (2000) e Collier e Collier (1991), referem-se principalmente ao desenvolvimento de processos institucionais ou políticos. Eles demonstram que as decisões tomadas nos momentos iniciais de uma sequência temporal, os *early events*, carregam uma importância mais significativa do que a dos eventos posteriores, por estruturarem uma trajetória, constituindo uma tendência a serem reproduzidas, em meio a tantas outras alternativas.

Ao ser escolhido um caminho, essa opção em torno de uma direção específica é reforçada ao longo do tempo. Na maioria dos casos gera um ciclo de autorreforço, fazendo com que os custos para reverter o curso de uma ação iniciada sejam muito altos, em determinados contextos sociais, de tal forma que acabe prevalecendo um padrão de mudanças que configurem apenas como ramificações de uma mesma trajetória.

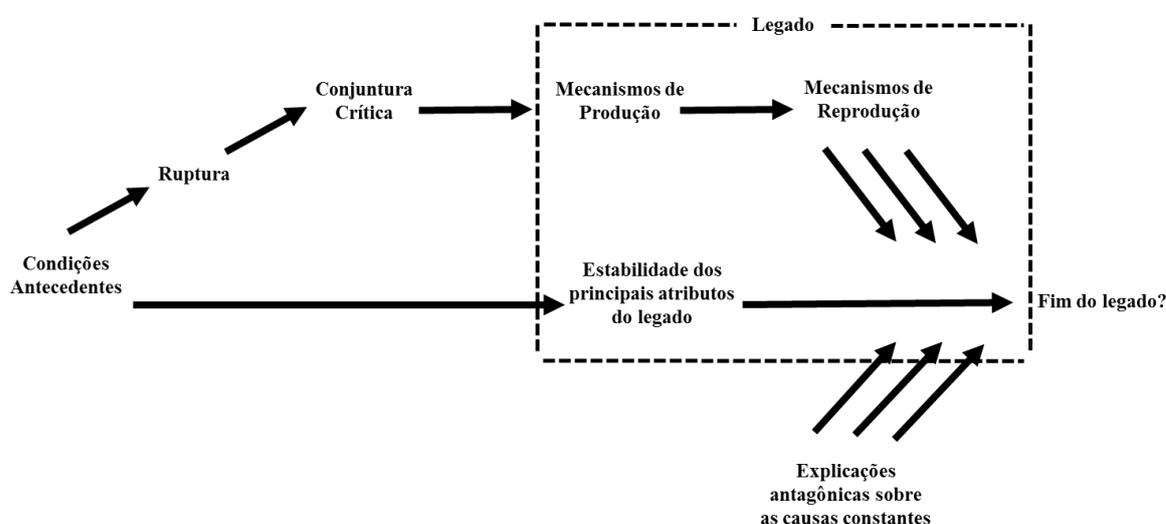
Entre as características dos processos de *feedback* positivo estão a imprevisibilidade após a tomada de decisão nos momentos iniciais, devido à variedade dos resultados possíveis e à inflexibilidade, pois quanto mais o processo avança, mais difícil é alterar a trajetória selecionada em detrimento a outras alternativas.

Os autores supracitados destacam também que o desenvolvimento político é pontuado por momentos críticos ou conjunturas que moldam os contornos básicos da vida social – *critical junctures*. Isso reforça a atenção das análises para a compreensão de momentos de transição e sequência que contribuem para a formação de um determinado objeto de estudo, como também de situações que possam reforçar caminhos divergentes. Por isso, em um processo de *feedback* constante e retornos crescentes, é importante considerar não apenas as tomadas de

decisões, como também quando elas acontecem.

Collier e Collier (1991, p.29) definem as conjunturas críticas como um período de mudanças significativas, que varia de acordo com cada país. Elas só se configuram como alterações do curso de ação iniciado, se forem capazes de produzir um legado. De forma esquemática, esse processo poderia ser representado da seguinte forma:

Figura 6: Construção de blocos do quadro de Conjuntura Crítica



Fonte⁴⁸: Collier e Collier (1991, p.30)

Mahoney (2001) também detalha o que seria a conjuntura crítica, considerada como um elemento-chave para o estabelecimento de uma trajetória dependente. De acordo com o autor, nem todos os momentos de escolha representam uma conjuntura crítica; somente aqueles que definem resultados futuros importantes. O autor destaca que, depois de ocorrido o momento crítico de escolha, o conjunto de processos causais subsequentes é determinante, quando reproduz as condições conjunturais, sem que haja uma recorrência das causas originais. Um exemplo disso é a adoção do próprio modelo de televisão comercial e sua reprodução. Basicamente, foi um modelo que trouxe retornos e foi reproduzido por outros grupos em diferentes situações e contextos.

Com base no conceito de dependência da trajetória e nos processos

⁴⁸ Tradução da autora.

derivados, Pierson (2004) fez uma análise das mudanças introduzidas ao conceito, após ele ser incorporado ao debate da Ciência Política. O autor associou o conceito de retornos crescentes principalmente aos positivos, relacionados a questões de cunho econômico e tecnológico, ao fazer a descrição de trajetórias históricas de fenômenos sociais e políticos. Em um processo com retornos crescentes, os eventos de uma sequência temporal tendem a estar, cada vez mais, pré-condicionados a manter a tendência delineada inicialmente.

Dentre as peculiaridades dos atores e variáveis que se incorporaram aos processos de mudanças de conjunturas, aos retornos crescentes e à prevalência de processos de *feedback* positivo, estão as possibilidades da utilização de autoridades políticas para aumentar as assimetrias de poder, por meio da mudança de arranjos institucionais, já que sob o aspecto político, as ações dos agentes envolvidos são altamente dependentes das decisões e ações de outros atores que possuem interesses.

Ainda segundo Pierson (2004), esse ambiente gera uma necessidade de ação coletiva com o intuito de reforçar *feedbacks* positivos das mais diferentes formas, como para a obtenção de bens públicos, ou exercício da influência política sobre o Estado na produção de leis. Qualquer que seja a forma de mobilização com vistas aos retornos crescentes, que seriam caracterizados pelo reforço e certeza das decisões tomadas, estão embutidos altos custos de investimento no processo inicial de escolha de uma trajetória, de forma a criar incentivos para que os agentes continuem ou adotem o mesmo caminho. Essa estratégia também força indivíduos e organizações a investir no aprofundamento de relações com outros atores específicos e na criação identidades sociais e políticas.

O conceito de dependência da trajetória também tem sido explorado em estudos das Ciências Humanas e Sociais. Na busca de análises do fenômeno aplicadas à área de Comunicação, a autora não encontrou pesquisas relacionadas com essa abordagem, mas no exame da formação do setor de radiodifusão brasileira e, em especial, considerando os entraves enfrentados pelas emissoras do campo público no país, esse esforço teórico contribui para o esclarecimento do cenário atual sobre o qual se debruça esta pesquisa.

Em um dos seus primeiros trabalhos sobre o tema, Mahoney (2000) apresenta conceituação abrangente de como identificar aspectos da dependência de trajetória, sem aplicá-la a um caso empírico, trazendo assim possibilidades de

análise que podem servir de base para explicar essa continuidade das decisões iniciais, como demonstra o quadro abaixo:

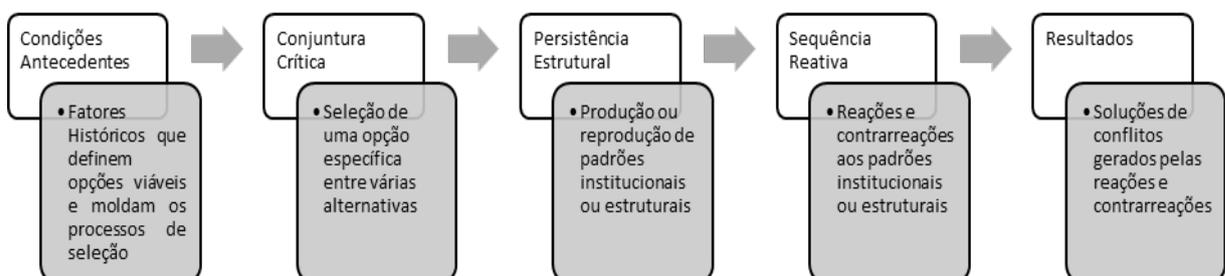
Quadro 7: Identificação de elementos da dependência da trajetória

	EXPLICAÇÃO UTILITARISTA	EXPLICAÇÃO FUNCIONAL	EXPLICAÇÃO COM BASE NO PODER	EXPLICAÇÃO COM BASE NA LEGITIMAÇÃO
MECANISMO DE REPRODUÇÃO	Instituição é reproduzida com base na avaliação de seu custo-benefício pelos atores	Instituição é reproduzida por possuir uma função no sistema como um todo	Instituição é reproduzida por ser suportada por grupos de elite	Instituição é reproduzida porque os atores creem que é moralmente justa e apropriada
MECANISMO DE MUDANÇA	Aumento das pressões competitivas e processos de aprendizagem.	Choque exógeno que altera as necessidades do sistema.	Enfraquecimento das elites e fortalecimento de grupos subordinados.	Mudança nos valores ou crenças subjetivas dos atores.

Fonte: Mahoney (2000, p. 517)⁴⁹

Outras pesquisas de Mahoney (2001; 2006) aprofundam o desenvolvimento de um esquema explicativo, de forma a aplicar as análises acerca da dependência da trajetória a casos empíricos. Em um estudo sobre a mudança de regimes políticos na América Central, o autor desenvolveu uma estrutura analítica importante para esta pesquisa, também influenciado pelas ideias sobre conjuntura crítica desenvolvidas por Collier e Collier (1991):

Figura 7: Estrutura analítica da explicação da dependência da trajetória



Fonte⁵⁰: Mahoney (2001, p. 113)

⁴⁹ Tradução e adaptação da autora

⁵⁰ Tradução da autora

A estrutura especificada agrega os aspectos já explanados ao longo dessa seção. Cabe destacar que os eventos iniciantes da trajetória são considerados ocorrências ditas aleatórias pelos autores já citados, pelo fato de não ser possível prever resultados com base nas opções divergentes disponíveis. Um bom exemplo seria a escolha da definição do padrão brasileiro de televisão digital. Ao se escolher essa tecnologia, não é possível saber quais efeitos resultariam da adoção de um outro modelo. Ao mesmo tempo em que é feito um investimento inicial alto, e quanto mais essa escolha for se consolidando, maiores são os custos para reverter a decisão.

A partir do momento de registro histórico inicial, a sequência é marcada por padrões causais que vão determinando a trajetória escolhida e retroalimentando-se desses eventos, influenciados por atores-chave em uma determinada conjuntura, de forma que a trajetória traçada fica tão bem delimitada que o preço para alterá-la, como frisado, torna-se muito alto.

O esquema analítico acima também destaca as sequências reativas, descritas pelo autor como acontecimentos temporalmente ordenados e conectados, a partir de uma lógica causal, que também podem ser sequências de autorreforço. Isso significa que cada evento na sequência é uma reação a um outro que ocorreu anteriormente. Voltando ao exemplo do Sistema Brasileiro de Televisão Digital, se um grupo discorda do modelo adotado, pode incitar movimentos ou iniciativas contrárias à essa escolha, que podem alterar ou não a decisão inicial. Por isso, os momentos iniciais nesse tipo de sequência são importantes para os resultados finais, porque uma pequena alteração em um desses eventos pode gerar grandes diferenças ao final da sequência de acontecimentos (Mahoney, 2000).

Como foi explanado, o estudo da dependência da trajetória está calcado em fatores históricos que foram decisivos para a conformação de um sistema, de instituições, políticas, etc. Ele é uma chave para a compreensão do histórico em que o objeto desta pesquisa se insere, embora estudos revisados de Pierson (2004), por exemplo, sejam enfáticos em ressaltar que não se trata de uma visão determinista da trajetória. Com base nesses teóricos e nos autores que se debruçam sobre a realidade brasileira nos aspectos econômico, social, regulatório e tecnológico, vai ser possível perceber nos capítulos seguintes os elementos necessários para a construção desse cenário de dependência de uma trajetória no setor de radiodifusão

prioritariamente comercial, e de que forma esse cenário se reflete na formação da rede pública de televisão.

4.1 A DEPENDÊNCIA DA TRAJETÓRIA APLICADA AO SISTEMA DE RADIODIFUSÃO BRASILEIRO

Em um esforço analítico de retorno aos quadros de Collier e Collier (1991) e Mahoney (2001), vamos perceber que no caso da televisão pública no Brasil, em qualquer que seja a acepção escolhida, houve uma dependência da trajetória ao inverso. Ou seja, a dependência da trajetória em relação às redes comerciais condicionou até hoje a convivência no modelo de regulação do sistema de radiodifusão.

Como já levantado, o conceito de dependência da trajetória é caracterizado por Mahoney (2001, p.114) pela ideia de que é difícil para os atores reverterem os efeitos das escolhas feitas durante conjunturas críticas, porque essas acabam determinando a trajetória que será seguida em vários aspectos, como instituições, infraestrutura, tecnologia, etc. Por isso, com base nessa perspectiva teórica, serão buscados os momentos históricos que embasam essa compreensão do fenômeno das decisões iniciais para conformar a trajetória da TV Brasil e das TVs Educativas.

Conforme exposto anteriormente, a construção de uma estrutura analítica para observar elementos de dependência da trajetória é composta por cinco fatores básicos: as condições antecedentes, a conjuntura crítica, a persistência estrutural, a sequência reativa e os resultados. Dessa forma, a dependência da trajetória desse estudo vai se guiar com base nas seguintes definições:

Figura 8: Esquema analítico da dependência da trajetória aplicado ao estudo da radiodifusão brasileira



Fonte: Elaboração da autora

Para definir as condições antecedentes, seguindo a adaptação do quadro acima, foram considerados os estudos sobre os fatores econômicos e políticos, já que os regulatórios ainda não estavam definidos na época para o setor. Entre eles, destaca-se a criação da TV Tupi, por iniciativa do empresário Assis Chateaubriand, em 1950, que já vigorava no período, mas por meio das concessões de rádio. Essa escolha inicial por um sistema comercial de televisão associada ao desmantelamento da iniciativa de Roquette-Pinto, em 1952, de estruturar uma tevê nos moldes da BBC de Londres, reforçou uma trajetória na escolha pelo modelo comercial que, posteriormente, foi seguido pelo grupo que teve direito sobre a concessão.

Segundo Bolaño (2009, p. 54), quando a televisão surgiu, já existia um setor de publicidade institucional forte e tradicional no Brasil, dominado por agências estrangeiras que tinham no jornal, no rádio e nas revistas seus principais veículos, e a televisão nasce para concorrer com eles.

Quadro 8: Condições antecedentes da dependência da trajetória

	<p>- Criação do primeiro canal de televisão no país, a TV Tupi, por iniciativa do empresário Assis Chateaubriand, em setembro de 1950, adotando o sistema comercial;</p>
<p>Condições antecedentes</p>	<p>- Desmantelamento da Iniciativa Edgard Roquette-Pinto, em 1952, de estruturar uma emissora de televisão nos moldes da BBC de Londres e posterior distribuição desses canais para os donos da TV Excelsior, que possuíam influência política e econômica;</p>
	<p>- Contexto histórico: Bolaño (2004, p.59) afirma que, quando a televisão surge de 1950, já existia um setor de publicidade tradicional no país, dominado pelas agências estrangeiras que tinham no jornal, no rádio e nas revistas seus principais veículos. A televisão nasce para concorrer diretamente com esses meios de participação no bolo publicitário. Por isso, com o sistema comercial sendo implantando desde o início, as agências e os anunciantes tiveram um papel fundamental também na produção de TV. “Já em 1952, a TV Tupi/Difusora superava o faturamento de qualquer emissora paulista de rádio”;</p> <p>- Introdução do videoteipe que permitiu maior integração entre as emissoras, a redução dos custos de produção e expansão das economias de escala.</p>

Fonte: Elaboração da autora

A exposição do cenário das condições antecedentes acima mostra que as escolhas iniciais foram feitas com base em um sistema comercial de televisão, que exigiu altos custos e já tendo em vista os retornos de mercado que poderiam ser

agregados por meio desse novo veículo.

Na pesquisa de Barros Filho (2009), são destacados trechos da revista *O Cruzeiro*, que circulou desde a década de 1950 e possuía uma coluna destacando os primórdios da televisão no país. Em vários trechos da coluna, são feitos comparativos em relação à iniciativa de Assis Chateaubriand, idealizador da TV Tupi, e também de Edgard Roquette-Pinto, que propôs a criação de uma televisão educativa-cultural.

A revista chega até a enaltecer o projeto de Roquette-Pinto, mas já à sombra de Assis Chateaubriand:

O Brasil, tudo indica, marcha a passos largos para ser dos países do mundo que maiores utilizações farão da televisão. Quando se prepara a nova arrancada é justo destacar o papel de pioneirismo do Sr. Assis Chateaubriand, o realizador da TV nas duas principais cidades brasileiras, sem medir sacrifício, vencendo toda série de obstáculo, pagando o caro tributo que sempre é exigido dos que começam as estradas em terrenos inteiramente virgens. (...). Compreendendo o esforço da iniciativa privada, desejando cooperar com o que o Poder Público deve levar de estímulo e de auxílio ao desenvolvimento das iniciativas fadadas para a promoção do bem coletivo, o Prefeito do Distrito Federal, Sr. João Carlos Vital, acaba de anunciar que a Municipalidade não apenas terá a sua estação de televisão, como ainda tomará uma série de medidas que visam fornecer, por todos os meios, o desenvolvimento da TV na Capital do Brasil. (...). Disse textualmente que a TV-Roquette-Pinto não fará concorrência, pois será uma estação exclusivamente educativa e cultural. (...). Assim sendo, o Governador da Cidade, um homem que acredita na técnica e na ciência, com o auxílio e a compreensão dos Vereadores do Distrito Federal, entra na trilha desvendada pelo dinamismo do Sr. Assis Chateaubriand, e, a seu lado trabalhará para que a maravilha do nosso século seja cada vez mais colocada a serviço do povo (***O Cruzeiro*. 26 de janeiro de 1952, p. 49, apud BARROS FILHO, 2009, p. 5).**

Após a tentativa da TV Educativa deixada de lado, a coluna volta a tratar sobre a relação entre as iniciativas de criação de tevês com fins educativos e comerciais, ressaltando já de início que não se justifica a criação nos moldes propostos por Roquette-Pinto, pois as tevês privadas encarregariam-se de trazer divertimento ao público.

(...) É evidente que, mesmo nos Estados Unidos, com todo progresso havido em questões de televisionamento, não se pode sonhar para breve um segundo sistema de televisão — diferentemente do primeiro, entregue sobretudo às artes de divertimento — fosse servir à difusão educacional exclusivamente. Iniciativas desse gênero surgirão, porém, no dia em que as Instituições que têm o seu cargo a educação técnico-profissional, entre outras as poderosas Universidades americanas, se convençam do primado

da televisão como meio educacional. Em países como o nosso, os governos federais e estaduais, por seus vários departamentos e institutos, é que poderão, no futuro, encarregar-se da televisão educativa. Esporadicamente, creio que em futuro não longínquo algo terá de ser feito nesse sentido, porque de outra forma não se justifica quase a existência de estações oficiais de televisão. As atuais estações da Tupi, e logo as outras estações particulares prestes a aparecer por estas bandas, se encarregarão do divertimento para o público sem maiores dificuldades. As estações oficiais é que, naturalmente, terão que arcar com a parte educativa: não há por onde fugir (*O Cruzeiro*. 5 de julho de 1952, p. 49, apud **BARROS FILHO, 2009, p. 6**).

Os trechos demonstram as barreiras já encontradas nos primórdios da televisão, no sentido de trilhar um caminho alternativo ao comercial, em virtude dos interesses e atores envolvidos nesse cenário.

No passo seguinte do esquema analítico proposto para enquadrar o objeto de estudo em uma compreensão baseada na dependência da trajetória, foi escolhida a aprovação do Código Brasileiro de Telecomunicações como episódio que representa a conjuntura crítica da pesquisa que condicionou a trajetória inicial escolhida e representou um momento de ruptura, tanto em relação à seleção de políticas, quanto a de parceiros.

Quadro 9: Conjuntura crítica da dependência da trajetória

Conjuntura Crítica	- Aprovação do Código Brasileiro de Telecomunicações, em agosto de 1962, com a derrubada de todos os vetos do presidente; e do Regulamento dos Serviços de Radiodifusão, em 1963, que favoreceram os interesses da mídia comercial e, em novembro do mesmo ano, a criação da ABERT, Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão do setor privado.
---------------------------	---

Fonte: Elaboração da autora

A escolha da aprovação do código como um momento de ruptura deu-se porque foi a partir dele que práticas de mercado desenvolvidas até então passaram a ter “respaldo” na legislação, para se institucionalizarem de vez. Ao mesmo tempo, foi um movimento importante para o desenvolvimento de redes tecnológicas e comerciais, a fim de dar suporte a esse modelo de radiodifusão. E aí partimos para a persistência estrutural, que é marcada por iniciativas de reprodução dos padrões adotados e também estão cercadas por eventos de autorreforço das escolhas feitas.

Quadro 10: Persistência estrutural da dependência da trajetória

Persistência estrutural	<ul style="list-style-type: none"> - 1965: Criação da Globo/Acordo com a Time-Life para acesso a capital de investimento em troca de participação nos lucros. Como não tinha leis contra “empréstimos”, nem contratação de assistência técnica do exterior”, o caso foi arquivado em 1967, por uma Comissão Parlamentar de Inquérito que analisou o caso; - 1967: Decreto nº 236, no que se refere à restrição das atividades das TVs Educativas; - 1969: 1ª transmissão em rede nacional da Globo e estratégias de criação de barreiras para novas empresas; - 1988: Constituição da República, falta de clareza sobre as definições de público, privado e estatal; - 1995 e 1998, respectivamente: Lei do cabo e privatização da Telebrás; - 2006: Aprovação do Sistema Brasileiro de Televisão Digital - 2014 e 2016, respectivamente: Leilão da faixa dos 700 mhz e a aprovação no Gired/Anatel da distribuição de conversores digitais sem interatividade.
	<ul style="list-style-type: none"> - Fatores que contribuíram: 1965: criação da Embratel, implantação da rede de micro-ondas e sistema de transmissão via satélite da empresa – Sistema Nacional de Telecomunicações; - 1964-1985: Política de concessão e tratamento canais durante o regime militar.

Fonte: Elaboração da autora

Com base nesses eventos, no fim da década de 1960, os elementos para o desenvolvimento de uma indústria cultural estão dados: sistema comercial de televisão desenvolvido, setor publicitário forte, um mercado consumidor revitalizado e um sistema de telecomunicações que permitia a integração do mercado nacional de redes de televisão (BOLAÑO, 2004, p.51).

E, num outro momento que poderia significar mudanças em relação aos rumos da radiodifusão, no início da década de 1990, tanto no aspecto tecnológico quando no regulatório, na verdade demonstrou a capacidade de articulação dos grandes grupos, que começaram a se movimentar antes para a expansão por meio das novas tecnologias, como a difusão da transmissão de sinais por meios físicos – Dis-TV, um cenário “pré” Lei do Cabo.

Concessões foram feitas durante o governo Collor de Melo, com base em uma portaria de 1989. A Dis-TV definida como “sistema fechado de circulação dirigido” acabou por achar uma forma de contornar a falta de uma legislação para a TV por cabo em favor de pequenos empresários e, em 1994, esse mercado já estava concentrado em torno de 4 grupos. Assim quando a Lei do Cabo foi promulgada em 1995, a TV segmentada já se constituíra, em nível nacional, num oligopólio privado concentrado, com duas programadoras (Abril e Globosat) e quatro grandes operadoras (Abril,

RBS, Globo e Multicanal), três das quais associadas à Net-Brasil (**ibidem**, p. 231).

Como é possível perceber ao longo da trajetória, sempre que está em destaque algum processo de reestruturação do setor, os agentes envolvidos buscam meios de se antecipar às movimentações do mercado, de forma a manter uma posição privilegiada.

O próximo passo na estrutura analítica da dependência da trajetória é a chamada sequência reativa, que se trata de eventos que demonstram uma insatisfação contra essa dependência e gera as iniciativas reativas nesse sentido.

Quadro 11: Sequência reativa da dependência da trajetória

Sequência Reativa	<ul style="list-style-type: none"> - 1967: Criação da TV Universitária de Pernambuco, primeira TV educativa e da Fundação Centro Brasileiro de TV Educativa – FCBTVE; - 1969: Reinauguração da TV Cultura pela Fundação Padre Anchieta; - 1975: Criação da Radiobrás; - 1982: Criação do Sistema Nacional de Televisão Educativa/SINTED e posterior transformação em SINRED, Sistema Nacional de Radiodifusão Educativa, ao incorporar as emissoras de Rádio em 1983; - 1990: Criação da Fundação Roquette-Pinto, herança da Funtevê e FCBTVE; - 1997: Criação da Associação Brasileira de Emissoras Públicas, Educativas e Culturais – ABEPEC, criada para substituir o SINRED, extinto em 1995; E transformação da FRP em ACERP, Associação de Comunicação Educativa Roquette Pinto; - 1998: Criação da Rede Pública de Televisão – RPTV, pela ABEPEC; - 2006: 1ª etapa Fórum Nacional de TVs Públicas - 2007: 2ª etapa do Fórum - 2008: Criação da Empresa Brasil de Comunicação - 2009: <u>As três primeiras TVs educativas estaduais e universitárias assinam com um contrato de transmissão com a Empresa Brasil de Comunicação.</u>
------------------------------	---

Fonte: elaboração da autora

Cabe esclarecer que nos quadros anteriores não está prevista a criação do Sistema Brasileiro de Televisão Digital Terrestre (SBTVD), por ser considerado pela autora como um cenário que pode trazer um redirecionamento dessa trajetória, portanto, de certa forma, ainda indefinido.

O último passo da análise alude aos resultados gerados pela resolução de conflitos entre os elementos de persistência estrutural e as sequências reativas, que representam uma equação dinâmica ao longo do tempo, mas geralmente com um denominador comum no que se refere a essa pesquisa:

Quadro 12: Resultados da dependência da trajetória

Resultados

- A resolução dos conflitos nessa dependência da trajetória se dá principalmente por meio da manipulação dos dispositivos de regulamentação do setor e criação de barreiras de entrada, que reforçadas pelos mecanismos de retornos crescentes.

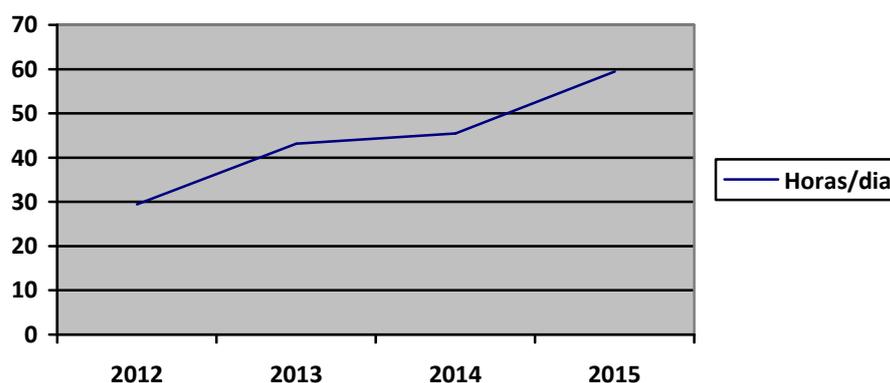
Fonte: Elaboração da autora

Para que determinado objeto de estudo configure-se como dependente na trajetória, é preciso ter elementos comprovando uma tendência a longo prazo e que tragam características de irreversibilidade, ou seja, comprovem que a evolução da radiodifusão, por exemplo, está condicionada, pelo menos até agora, às decisões e modelos adotados inicialmente e pelo fato de a estrutura configurada não poder ser alterada ou desmontada sem uma intervenção exógena. No mais, os retornos crescentes, que são as vantagens adquiridas, também precisam ser ressaltados.

Uma das vantagens mais marcantes ao longo do tempo é o retorno propiciado pela audiência. O Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística (IBOPE) divulgou pesquisas a partir de 2014 que mostram um dado já bastante conhecido pela população: a televisão continua sendo o meio de maior penetração no país. Em 2014, foi destinado 56% do total de investimento publicitário em mídias somente para a TV aberta. E de 2012 a 2015, por meio de uma amostragem nos meses de agosto e setembro destes anos, eles verificaram um aumento do número de horas em que os aparelhos ficaram ligados, nos meses de agosto e setembro⁵¹.

Gráfico 1: Aumento do número de horas/dia de televisores ligados

⁵¹ Universo da pesquisa: entrevistas realizadas em 9 capitais e nos interiores de São Paulo e das regiões Sul e Sudeste, com 20.736 pessoas. Representatividade: 49% da população entre 12 e 75 anos.



Fonte: *monitor evolution*⁵²

Em 2012, no período de agosto a setembro, os televisores ficaram ligados por um período de: 05:29:42. Em 2013: 05:43:15; Em 2014: 05:45:46; E em 2015: 05:59:45. Um aumento de 9%.

Os levantamentos do IBOPE⁵³ também mostram que os investimentos publicitários em mídia alcançaram o montante de R\$ 60,1 bilhões no primeiro semestre de 2015, demonstrando um desempenho estável. E a TV aberta continua sendo o meio que mais recebe investimentos no país: R\$ 33,152 bilhões em publicidade, o que confere um *share* de 55%.

A última aferição da audiência nas tevês, feita em janeiro de 2016⁵⁴, mostra que só a Globo é responsável por metade do *share* da TV aberta. Dos 20 programas mais assistidos, os quatro primeiros do *ranking* são da mesma emissora. A novidade nos estudos é que o acesso da tevê pelo celular está aumentando, cerca de 5% dos internautas consomem programas de TV on-line. Inclusive, por causa dessa relação com os outros meios, a forma de medição de audiência modificou-se também para agregar medições on-line multiplataforma. E assim, os meios e o mercado vão se adaptando em busca de vantagens competitivas, de forma a garantir seu *status quo*.

⁵² Disponível: www.kantaribopemedia.com

⁵³ Disponível: <https://www.kantaribopemedia.com/investimento-publicitario-se-mantem-estavel-no-1o-semester-de-2015-aponta-ibope-media-2/>

⁵⁴ Disponível: https://www.kantaribopemedia.com/wp-content/uploads/2016/02/Report_57.pdf

5. A PERSPECTIVA DOS PARCEIROS EM RELAÇÃO À RPTV

Agregando todo o histórico das redes de televisão no Brasil e os aspectos conceituais que cercam a radiodifusão pública, a proposta deste capítulo é refletir sobre a construção da Rede Pública de Televisão (RPTV), a partir do discurso das emissoras que a compõem. Nesse caso, especificamente das geradoras estaduais.

Inicialmente, vamos explorar o ponto de vista desses atores, como eles se enxergam na rede e como caminham na relação com a Empresa Brasil de Comunicação (EBC) e com os demais integrantes. Posteriormente, a busca será compreender o posicionamento das pessoas que atuam direta ou indiretamente em setores da EBC, desempenhando ações ligadas à Rede.

Entre as geradoras estaduais, estão as tevês universitárias e educativas. Em relação às universitárias, a EBC é quem possui a consignação do canal e é responsável por prestar suporte técnico e burocrático para a operação dos canais, com exceção da TV UFG, que é operada por uma fundação de direito privado ligada à universidade. Mas em relação às educativas, a EBC não possui nenhuma responsabilidade no que diz respeito ao aspecto jurídico, de operação ou regulação, o que gera limites para a atuação da empresa junto a esses grupos de parceiros.

Para auxiliar na organização e análise dos relatos agregados, foram destacadas categorias de ligadas à infraestrutura e ao desenvolvimento de ações em âmbito local das emissoras, que tenham reflexo no desenvolvimento da Rede como um todo.

Entre as categorias de análise que fazem parte deste capítulo estão:

- Infraestrutura das emissoras em âmbito estadual;
- Interferência dos governos nas decisões editoriais;
- Relacionamento com a EBC;
- Difusão do conceito de televisão pública;
- Instâncias representativas da sociedade na estrutura das emissoras;
- Considerações sobre o modelo da RPTV;
- Processo de migração digital e interatividade; e
- Orçamento e parcerias.

A amostra completa de entrevistados — 16 no total — respondeu todas as

questões relacionadas às categorias de análise, que embora tenham sido delimitadas para uma melhor abordagem das “situações-problema”, conversam entre si constantemente.

5.1 INFRAESTRUTURA DAS EMISSORAS EM ÂMBITO ESTADUAL

Esta categoria abrange questões como investimentos em recursos humanos, estrutura física, capacidade de produção de programas locais, abrangência e manutenção do sinal no estado. Como foi possível verificar, os investimentos são escassos, por isso nove geradoras — a maioria — consideram a infraestrutura insatisfatória, como especifica o quadro abaixo:

Quadro 13: Tendências com base na categoria infraestrutura

CATEGORIA	SATISFATÓRIA	INSATISFATÓRIA
INFRAESTRUTURA	<u>7 geradoras:</u> Alagoas, Bahia, Ceará, Piauí; Espírito Santo, Goiás e Paraná.	<u>9 geradoras:</u> Amazonas, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Paraíba, Pernambuco, Santa Catarina, Sergipe e Tocantins.

Fonte: Dados obtidos nas entrevistas semiestruturadas

Há uma realidade de abandono das estruturas técnicas. Cinco emissoras informaram claramente que ficaram sem investimentos por anos, o que em grande parte depende da disposição do governo ou governante no poder, como também por falhas na própria administração do recurso.

A emissora, tanto a tevê como a rádio, estão há praticamente mais de 20 anos sem nenhum investimento. Quando a gente assumiu lá, que foi agora em janeiro, no novo governo, do Reinaldo Azambuja, que é um governo do PSDB, o governo entendeu que essa tevê pública e essa rádio pública tinham uma importância de comunicar, então a gente fala que é tudo uma questão de prioridade, de visão do próprio governador, tanto que a TEVÊ lá ela chamava-se TV Brasil Pantanal, e logo quando o Reinaldo assumiu ele já falou “isso aqui é uma TV Educativa”, e hoje o nome da emissora hoje é TEVÊ Educativa. Tanto que aqui nem na EBC, nem nos lugares ninguém

mais conhece a emissora, porque todo mundo conhecia como TV Brasil Pantanal **(GESTOR CENTRO-OESTE)**.

O que nós temos é deficiência na questão de equipamento, porque é muito caro e nos últimos 8 anos do governo passado não foi investido. Todo o esforço foi feito na digitalização e agora nós retomamos, estamos brigando pra aumentar repasse, recursos próprios, pra gente fazer. Nós estamos priorizando e nós temos o total apoio do governo e do secretário nesse sentido **(GESTOR NORDESTE)**.

Tem 18 anos que a televisão não recebe investimentos em tecnologia, por exemplo, nesse período se fez o básico. Era preciso atualizar as câmeras, e comprava-se uma câmera agora, outra câmera depois. Então a televisão hoje é um grande *Frankenstein*, um retrato desse histórico de improvisos e de remendos. A televisão vive no fio da navalha, sempre à beira de uma síncope, não tem sequer um servidor de backup de e-mails, ela pode sair do ar a qualquer momento **(GESTOR SUDESTE)**.

A TVE Tocantins ela nasceu praticamente junto com o estado, há 27 anos [...] Mas infelizmente nos últimos anos ela passou por um processo de sucateamento dos seus equipamentos. Hoje a gente precisa praticamente começar do zero **(GESTOR NORTE)**.

A infraestrutura da TV foi assim decepcionante no primeiro momento. Por que, assim, é uma tevê pública, e essa tevê tem exatamente 15 anos que ela ficou sem investimento e, lamentavelmente, não foi por falta de recurso, foi por falta de gestão. A equipe anterior, a gestão anterior devolveu aos cofres do Espírito Santo 1 milhão e oitocentos mil reais. Pra nossa surpresa a tevê está em estado de depredamento. Aí o que ocorre, como você justifica no orçamento que o anterior devolveu toda essa quantia de dinheiro e que você precisa equipar um prédio que está depredado e sucateado? **(GESTOR SUDESTE)**.

Outra questão que contribui de forma significativa para o fortalecimento da tevê pública, no seu conceito e na prática, é poder contar com um corpo funcional capacitado e que seja suficiente para atender as demandas, mas essa também é uma questão problemática no dia a dia, segundo o relato de 7 associadas:

A gente precisa cada vez mais de gente capacitada, e há uma mobilidade muito grande, porque o salário é pequeno e as pessoas passam lá pela nossa tevê e depois elas vão pra uma tevê privada. [...] E a capacitação também dos funcionários, a gente tem essa deficiência. Trabalhamos com alguns estagiários que depois eles tomam seu rumo e tem uma parcela de servidores que são servidores efetivos e, às vezes são cedidos de outros órgãos ou já estavam lá. Tem mais ou menos uns 30% deles que são servidores efetivos que estão lá permanentemente, mas muitas vezes você não encontra mais motivação, não encontra muito pique das pessoas querendo avançar nessa questão da comunicação **(GESTOR NORDESTE)**.

Houve um concurso, em 2003. Como o salário do Executivo estadual é muito baixo, as pessoas fizeram outros concursos, outros se aposentaram, e hoje além dos recursos financeiros, os recursos humanos também são um grande problema, e a gente não vislumbra um novo concurso, por causa do

limite da Lei de Responsabilidade Fiscal, e tem a questão de eu não poder fazer contratações por causa da legalidade também **(GESTOR NORDESTE)**.

Isso realmente dificultou bastante a produção da área de jornalismo, principalmente, e alguns problemas estruturais históricos de servidores. A gente tem um quadro de 80 servidores, dos quais cerca de trinta foram cedidos ao longo do tempo pra outras instituições, outros órgãos do governo. E é difícil fazer esse retorno até porque esses servidores quando foram, eles foram atraídos por outros salários e outras condições de trabalho [...] nós temos um quadro que demonstra que até 2018 praticamente todos os funcionários vão estar em situação de aposentadoria **(GESTOR NORDESTE)**.

A Rede Minas passou de dois anos pra cá por um processo muito turbulento que é fruto da péssima condução do concurso que foi feito por imposição do Ministério Público. Duas instâncias de Ministério Público do Trabalho, uma federal e uma estadual, autuaram a televisão, abriram inquéritos, um desses inquéritos gerou uma multa de 4,6 milhões que esse ano foi provisionada como precatório no orçamento, e nos dois casos, a origem do questionamento é de terceirização da mão de obra ou terceirização da atividade fim. Além dos questionamentos sobre o modelo de gestão que foi adotado a partir da OSCIP. Com o imperativo do concurso, sobretudo que ele fosse realizado em um período temporário de seis meses, o concurso foi feito com muitos problemas [...]. A televisão perdeu nesse movimento 1\3 dos seus funcionários e isso implicou na retirada de 2\3 dos programas que a Rede Minas fazia até então que foram retirados de produção. Então a Rede Minas na época tinha 23 programas, hoje tem 8, por exemplo, já dá mostras do prejuízo que se teve na má condução desse concurso **(GESTOR SUDESTE)**.

[...] é muito difícil colocar o servidor público para entrar num ritmo de televisão, num mínimo de ritmo. Eu não consigo achar a fórmula, porque até os que fazem concurso e vêm das empresas que a gente acredita que vão desempenhar um bom trabalho, não, eles sentam na cadeira e já se consideram servidor público e se eu fizer alguma coisa, tudo bem, se não... está havendo uma leva de servidores novos, e uma leva de servidores estão fazendo concurso para não trabalhar, infelizmente **(GESTOR NORDESTE)**.

As questões apresentadas impactam diretamente na forma como a tevê é apresentada para a população, principalmente por meio da programação que é produzida localmente, sendo um dos pilares que favorecem a execução de uma comunicação pública, necessariamente pautada na diversidade. Essa disparidade é perceptível em alguns relatos, como o do Gestor Nordeste, que afirma ter tirado “toda a programação independente que tinham lá por custo”, ou de gestores que tiveram que manter no ar só os programas considerados prioritários da grade. Por outro lado, as emissoras que conseguiram manter um percentual considerável de programação, conseguem ter um retorno maior sobre o que é veiculado.

Uma produção bem grande, são mais de 20 programas, desde programas de entrevista, programas religiosos, e também programas musicais, eu acho que é uma linha assim bem forte da tevê esse tipo de programa. Programas que inclusive tratam de questões ligadas à cultura cearense bem forte, e é uma programação que encontra um respaldo muito grande, audiência (**GESTOR NORDESTE**).

Algumas das dificuldades relacionadas ao financiamento também contribuem para barrar as possibilidades de atuação e inovação da grade por parte das emissoras. Entre os modelos de transmissão de conteúdos adotados pelas parceiras existe o da Rede Minas, que se diferencia dos demais.

A gente já há muitos anos trabalha com um conjunto de parcerias, a TV Brasil e a TV Cultura são as principais, mas nós temos conteúdo do SESC TV, por exemplo, já tivemos e agora estamos retomando a TVT, FIOCRUZ, ONGS, como a associação imagem comunitária, que faz a Rede Cidadania, que a TV Brasil inclusive transmitiu nacionalmente durante um bom tempo, enfim. A nossa visão de televisão é horizontal. A gente não quer fazer 24 horas de programação própria porque esse é um modelo de produção das comerciais. O nosso entendimento é que a gente precisa se abrir cada vez mais, isso é só o começo, pros diferentes agentes da sociedade que querem se expressar audiovisualmente. Isso vai desde um cidadão até uma produtora independente, um coletivo de mídia, as escolas de comunicação, todo mundo que tenha condições mínimas de produzir audiovisual, e que tenha interesse em amplificar o que vem fazendo (**GESTOR SUDESTE**).

Outra questão que aflige as emissoras integrantes da Rede é a limitação da abrangência do sinal. Uma parte significativa das geradoras estaduais — 7 no total — só alcançam a capital ou a região metropolitana das localidades, como demonstra o quadro abaixo:

Quadro 14: Abrangência do sinal das emissoras que compõem o estudo

ESTADO	ABRANGÊNCIA DO SINAL
ALAGOAS	ALCANCE SOMENTE NA CAPITAL
AMAZONAS	CAPITAL E MAIS 3 MUNICÍPIOS EM UM UNIVERSO DE 62
BAHIA	ALCANCE EM 389 MUNICÍPIOS EM UM UNIVERSO DE 417
CEARÁ	ALCANCE NA TOTALIDADE DOS 184 MUNICÍPIOS E TRANSMISSÃO VIA SATÉLITE EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL.

ESPÍRITO SANTO	ALCANCE NA REGIÃO METROPOLITANA: 7 MUNICÍPIOS EM UM UNIVERSO DE 78
GOIÁS	ALCANCE NA REGIÃO METROPOLITANA E ALGUMAS CIDADES VIZINHAS: 38 MUNICÍPIOS EM UM UNIVERSO DE 246
MATO GROSSO	ALCANCE NA REGIÃO METROPOLITANA: 4 MUNICÍPIOS EM UM UNIVERSO DE 141
MATO GROSSO DO SUL	ALCANCE EM CERCA DE 40 EM UM UNIVERSO DE 79 MUNICÍPIOS
MINAS GERAIS	OFICIALMENTE, ALCANCE NA REGIÃO METROPOLITANA: 34 EM UM UNIVERSO DE 853 MUNICÍPIOS. HÁ DOIS ANOS A EMISSORA TINHA 44 AFILIADAS. HOJE, FORMALMENTE, NÃO TEM MAIS NENHUMA
PARAÍBA	ALCANCE DE 6 CIDADES DA REGIÃO METROPOLITANA, INCLUINDO A CAPITAL, EM UM UNIVERSO DE 223 MUNICÍPIOS
PARANÁ	ALCANCE NA TOTALIDADE DOS MUNICÍPIOS: 399. E TAMBÉM VIA SATÉLITE EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL
PERNAMBUCO	ALCANCE EM CERCA DE 130 MUNICÍPIOS EM UM UNIVERSO DE 185
PIAUI	REGIÃO METROPOLITANA E DO SEMIÁRIDO. ALCANCE DE 30 MUNICÍPIOS EM UM UNIVERSO DE 224
SANTA CATARINA	ALCANCE NA CAPITAL E EM CERCA DE 8 MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA, EM UM UNIVERSO DE 295
SERGIPE	ALCANDE DE CERCA DE 56 MUNICÍPIOS EM UM UNIVERSO DE 75
TOCANTINS	ALCANCE EM CERCA DE 65 MUNICÍPIOS EM UM UNIVERSO DE 139

Fonte: Dados obtidos nas entrevistas semiestruturadas

Essa situação ocorre por causa dos altos custos para investir em equipamentos e manutenção de transmissão para municípios mais distantes da capital, como também devido a dificuldades de firmar parcerias político-administrativas com as prefeituras.

A nossa situação é de sinal em Manaus e dois ou três municípios muito vizinhos, que pegam já não tão bem, mas pegam. Fora isso a gente não está presente no resto do estado, embora Manaus tenha mais de 50% da população. Nos interessa mais ainda buscar os municípios distantes, porque são justamente essas pessoas que precisam da informação de utilidade pública.

S: Vocês não têm repetidoras?

Não. Tem até antena, mas estão desativadas. A gente não tem recurso pra pagar satélite. Como as distâncias são muito maiores no nosso estado, então a gente fica muito prejudicado. Essas são as maiores preocupações. Se manter viva e conseguir atingir a população do Estado (**GESTOR NORTE**).

Nossa estrutura é pequena, poucas ilhas, poucos funcionários e dá pra produzir uma hora por dia local. Nós temos geradora lá em Cuiabá né, nossa área de abrangência é só a capital e o entorno, tem cidades que estão coladas em Cuiabá, Várzea Grande, por exemplo, separada só por um rio. Nossa área de abrangência tem essa limitação (**GESTOR CENTRO-OESTE**).

Hoje a gente está só na capital e pega mais em torno de 7 a 8 municípios que estão nas redondezas, na grande Florianópolis. A gente tem intenção de expandir, pelo menos pra onde a gente tem campus da universidade, mais 4 cidades do interior. Só que isso tudo depende também de parceria com a EBC, na questão das concessões, até pra equipamento (**GESTOR SUL**).

Mesmo as emissoras que possuem uma malha mais abrangente no interior do estado, possuem questões para solucionar, principalmente no que se refere à manutenção da infraestrutura.

A nossa retransmissora já foi melhor, no passado ela já atingiu até 70 por cento do estado, mas devido ao abandono da própria rádio e da tevê, foi deteriorada, roubaram muito equipamento, se perdeu no tempo com ferrugem. Hoje nós estamos refazendo esses novos caminhos, e aí nós esbarramos na questão investimento. A gente está fazendo algumas coisas em parceria com as prefeituras, voltando a reativar os sinais em algumas cidades que são de interesse do próprio governador em estar presente nessas cidades. Existe uma outra propositura agora levantada dentro da Assembleia Legislativa de a gente levar a tevê em conjunto com a TV Assembleia para os 79 municípios, ao custo do investimento pela assembleia (**GESTOR CENTRO-OESTE**).

A TVE Tocantins, ela tem a geradora na capital e no papel ela teria mais 105 retransmissoras, são 139 municípios no Tocantins, mas na prática hoje nós estamos em cerca de 50, 60 municípios, com retransmissoras, mas hoje nós não temos como saber abertamente porque o nosso sinal de satélite está cortado em função de dívidas da gestão anterior [...] e a TVE Tocantins é a única que transmite a TV Brasil. A informação que eu tenho é que não se faz esse trabalho de rota pra verificar as condições das retransmissoras há mais de dois anos. Então, às vezes a gente tem uma informação isolada de um município tal que o transmissor queimou, que a torre caiu, que alguém roubou ou que algum prefeito foi lá e trocou de canal, mas um levantamento mesmo nós não temos (**GESTOR NORTE**).

Nos estados do Ceará e da Bahia, a interiorização do sinal está num processo mais avançado.

Nós temos torres retransmissoras em todo o estado, são 150 torres. Abrangem todo o estado do Ceará e nós temos retransmissão através do satélite C2 da Star One, que tem alcance em todo o território nacional. Essas torres atualmente elas estão passando por uma revisão, tem uma série de reformas que precisam ser feitas. Atualmente grande parte dessas torres, elas estão em terrenos das prefeituras, eventualmente a gente tem acordos de parcerias com outras entidades que utilizam as torres no interior pra poder arrecadar mais recursos pra Fundação (**GESTOR NORDESTE**).

A TVE da Bahia é uma das poucas emissoras da rede que possui um sinal que abrange mais de 90% do estado, mas recentemente foi iniciado um grande diagnóstico de todas as torres, para identificar situações relacionadas à condição do equipamento, manutenção, a quem os terrenos estão vinculados, se há convênios com a prefeitura. A intenção dessa iniciativa é regularizar todas essas questões e tornar essas torres sustentáveis.

Nós temos mais de 300 inquilinos nas torres da gente que não pagam nada. Nós temos uma perspectiva de futuro muito difícil, porque você tem que fazer a migração digital pra esses 410 municípios pela lei até 2018. Então isso está orçado em 50 milhões de reais. A gente está trabalhando duro pra criar vários diagnósticos sobre a questão das torres, sobre a questão das outorgas, dos terrenos, do compartilhamento não autorizado, criamos um grupo de trabalho entre secretarias. O que a gente quer provar pro Estado é que nós somos uma noiva rica, que nós temos um grande dote, e o dote são torres que podem ser usadas pra saúde, segurança, então a gente tem que fazer uma relação com as outras secretarias (**GESTOR NORDESTE**).

O caso da TVE Paraná é um dos menos conflituosos nesse aspecto. O sinal atinge todo o estado e a relação com as prefeituras mantém-se estável ao longo do tempo. A TVE conta com 45 repetidoras. A manutenção da maior parte delas se dá

por meio de convênios com os governos municipais. “Houve uma época em que todas elas pediram concessões de tevês públicas locais, depois não conseguiram dar vazão à demanda, então nós colocamos a nossa programação. Então nós temos as retransmissoras todas negociadas com as prefeituras” (GESTOR SUL).

A TVE Paraná tem uma peculiaridade em relação às demais geradoras estaduais. É o único estado que tem cobertura de 100% de fibra ótica nos 399 municípios, 96% das escolas e 90% das unidades de saúde, devido ao investimento feito pela Companhia de Energia do estado (COPEL), que não foi privatizada e cabeou todo o estado, “então nós temos possibilidade de fazermos programações ou atividades de rádio e tevê via fibra ótica. Com custos bem inferiores né, nós ainda não começamos esse processo, mas já sabemos que podemos fazer” (GESTOR SUL).

Outra emissora que possui uma relação complexa com as suas afiliadas é a Rede Minas. Há pouco mais de dois anos, ela tinha 44 afiliadas, e em 2015, formalmente, não tinha mais nenhuma. O impasse entre elas ocorreu devido à falta de parâmetros legais que orientem essa relação. Na década de 1980, a televisão já teve 80 afiliadas no estado. Hoje, o Gestor Sudeste considera que a Rede Minas é “a rigor uma emissora pirata”, a partir da região metropolitana de Belo Horizonte, isso porque não tem nenhum instrumento que regulamente esse funcionamento e muito menos fiscalização sobre o que é veiculado.

Então tem emissora que tira programa do ar no meio. Tem emissora que transmite casamento ao vivo no fim de semana. Tem emissoras que loteiam as suas programações pras mais diferentes agremiações religiosas. Quer dizer, pode tudo. A gente está nesse momento fazendo um esforço muito grande pra tentar restabelecer primeiro o diálogo, depois o que seja possível dessa rede que se perdeu (**GESTOR SUDESTE**).

Em 2015, a autarquia que faz a gestão de 800 outorgas no estado, o Departamento Estadual de Telecomunicações (Detel), tornou-se uma diretoria da Rede Minas. O Detel também é responsável por administrar cerca de 40 estruturas de abrigos, torre, transmissor, proteção e segurança; o resto depende de convênios com as prefeituras.

A emissora lida com uma situação de rede multifacetada, formada por retransmissoras e geradoras, que inclusive transmitem o sinal de outras redes nacionais, como a TV Cultura ou só a TV Brasil, o que se diferencia também da

Rede Minas. Mesmo as retransmissoras, que não podem produzir programação própria, para isso teriam que ser geradoras, fazem isso, inclusive na rede de associadas da Rede Minas.

A ausência de políticas de comunicação no Brasil é um déficit histórico do Estado brasileiro. Há um estado de abandono sistemático, uma falta de gestão, desde a gestão das outorgas, até dos “podes” e “não podem” de cada emissora, de cada retransmissora, de acordo com a legislação. A gente tem um nível de incidência que pode gerar, no máximo, um pacto [...] isso é uma prerrogativa do Governo Federal, do Ministério das Comunicações, da Anatel, eu posso no máximo fazer a defesa conceitual, ou tentar regradar pra não expor a minha programação a outros usos que não são adequados. Mas eu não posso impor nada (**GESTOR SUDESTE**).

5.2 INTERFERÊNCIA DO GOVERNO NA PRODUÇÃO LOCAL DAS EMISSORAS

A categoria com enfoque na interferência ou não do governo nas decisões e na linha editorial das emissoras é um fator que influencia na autonomia do corpo funcional e gerencial, como também no direcionamento da emissora em relação aos seus objetivos e missões estabelecidas.

O relato de um dos gestores revela que pouco ou nenhuma prioridade a emissora recebe, e um dos motivos para isso é a falta de visibilidade, audiência da tevê educativa, algo “mais visto como um gasto, do que como um investimento” (**GESTOR NORDESTE**), o que acaba direcionando os anúncios referentes ao governo para empresas do segmento privado.

Com base nas entrevistas, é possível perceber que as tevês universitárias quase não sofrem interferências político-partidárias, o que ocorre geralmente são solicitações: “Há pedidos, há demandas da universidade, mas isso não causa nenhum tipo de constrangimento. A nossa missão é ser uma emissora pública, e nesse sentido a gente não tem enfrentado esse tipo de problema lá” (**GESTOR CENTRO-OESTE**).

Do total dos 16 entrevistados, 4 relevaram que passam por situações que envolvem interferências de forma direta, 2 de forma indireta e 10 disseram que não sofreram nenhum tipo de interferência, conforme explicita o quadro abaixo:

Quadro 15: Tendências com base na categoria interferência do governo/reitoria

CATEGORIA	SIM	NÃO	DE FORMA INDIRETA
INTERFERÊNCIA DO GOVERNO OU REITORIA	<i>4 entrevistados:</i> Mato Grosso do Sul, Paraná, Santa Catarina e Tocantins	<i>10 entrevistados:</i> Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Mato Grosso, Paraíba Pernambuco e Sergipe	<i>2 entrevistados:</i> Piauí, por meio da autocensura; e Minas Gerais, por meio da indicação de cargos

Fonte: Dados obtidos nas entrevistas semiestruturadas

Não, na minha grade nunca chegou nenhum pedido do governador pra eu gravar isso ou pra que não botar fulano no ar, ou pra entrevistar ciclano ou beltrano. Absolutamente na parte editorial eu tenho total autonomia, tanto do primeiro governador com que eu trabalhei quanto desse segundo. Eles não interferem no meu conteúdo (**GESTOR NORTE**).

Não, o governo atual ele é um governo de muito diálogo, não existe nenhum tipo de cerceamento das atividades da tevê. Nós trabalhamos realmente com muita liberdade, nós temos apoio da Casa Civil, e a gente tá tentando, na verdade, retomar vários aspectos desse apoio pra também fazer uma renovação da grade de programação é o nosso próximo desafio (**GESTOR NORDESTE**).

Na TVE Bahia, que informou não sofrer nenhuma interferência pelo menos durante os últimos oito anos, a tentativa é fazer com que ela seja reconhecida pelo governo como um veículo importante para o estado.

Como nós temos um conselho formado por secretários em sua maioria, hoje o sentido é inverso. [...] A gente tá lutando pra que a tevê interfira no governo. Que o governo reconheça e conheça essa televisão, que todas as secretarias aprendam a vê-la como patrimônio do estado, como uma grande vitrine do estado, não no sentido de chapa branca, mas no sentido de que nós lidamos com a multiculturalidade da Bahia, que a Bahia é assim. E essa tevê consegue, tenta pelo menos ser multicultural (**GESTOR NORDESTE**).

Na Fundação Aperipê, de Sergipe, a busca é pelo equilíbrio da informação, pois mesmo não havendo um viés de direcionamento no conteúdo, editorialmente há o entendimento de que a cobertura do governo é prioritária, mesmo que não seja feita de forma “favorável” às ações governistas.

Quando você cobre governo, efetivamente se você fizer oposição, você não pode deixar de cobrir o governo, que é o grande produtor de conteúdo, porque tudo está na mão dele operacionalizar. O que você precisa é fazer um trabalho e a gente procurando fazer isso, é com um jornalismo equilibrado, uma vez que a gente não tem nenhum norte político do ponto de vista dessa política partidária, mas temos conduzido a política da educação com zelo, da saúde, a política da cultura (**GESTOR NORDESTE**).

O Gestor Norte afirmou que assumiu o cargo na tevê em 2015 e que, até o momento da entrevista, não teve nenhum indicativo de ingerência, pelo menos nesse começo. O diálogo com o chefe do Executivo demonstrou que há uma disposição em consolidar a televisão pública. Mas destaca que o histórico da TVE é de instrumento político, mesmo na gestão, já que ao longo do 27 anos de funcionamento era uma tevê estatal e só há quatro é considerada pública “mesmo na última gestão em que ela já era uma tevê pública e associada à rede nacional havia ingerência política [...] Não vou dizer que não vai haver ingerência política, mas infinitamente menor do que ocorria antes”.

Em Alagoas, a incidência do governo não é percebida porque a TV tem alcance muito limitado. Como o sinal não vai além de Maceió e, às vezes, nem chega em todas as áreas da capital, os governos não têm interesse. Segundo o Gestor Nordeste, eles enxergam a audiência e a influência só das emissoras privadas, que são ligadas a grupos políticos. Inclusive, ele ressalta que o governador da gestão anterior era sócio do sistema Pajuçara, que é ligado à Rede Record. Se por um lado isso dá “liberdade” nas decisões editoriais, por outro é ruim, pois a emissora não conseguiu avançar em investimentos para modernizar o parque técnico, contratar pessoal, muito menos conseguir recursos para produzir com maior qualidade.

Então, eu já estou lá desde 1999. Nunca houve em nenhum desses governos uma interferência política na questão editorial. Claro que prevalece o bom senso que algumas questões nós chegamos a discutir internamente e até consultamos principalmente o secretário de Comunicação. Mas não há uma ordem. O que eu costumo dizer lá é que o tanto que os governos investem na iniciativa privada, todas já são chapa branca, só quando esses repasses diminuem é que eles usam o artifício de começar a bater pra conseguir aumentar [...] então eles não precisam da tevê pública, nem das rádios pra dar mais visibilidade às ações do ponto de vista deles (**GESTOR NORDESTE**).

Na emissora do Piauí, embora não haja uma incidência direta, existe a

autocensura em relação aos assuntos que envolvem o governo. Há uma vigilância em relação a qualquer crítica, uma preocupação em não veicular posicionamentos contrários, com base no entendimento de que eles são governo também, já que não há outra fonte de financiamento para se manter no ar. De acordo com Gestor Nordeste, ele e a emissora ficam “amarrados ao governo: “Eu sou um cargo de confiança do governador. Então, o mínimo que eu tenho é um zelo para que o governo não seja agredido numa emissora em que ele é quem paga a conta”.

No caso de Minas Gerais, esse é o momento em que a emissora menos sofre incidência de ações político-partidárias na programação. Eles lidam com consultas, recomendações, mas não no aspecto editorial. E essa interferência passa muito pelas indicações de cargos. E muitas vezes, segundo o entrevistado, não é necessariamente o gabinete do governador que tenta definir algum tipo de posição na emissora, e sim, membros de outras instâncias políticas.

Imaginar que, da noite pro dia, quem paga as contas não vai ter alguma expectativa que seja, mesmo que não tenha algum tipo de incidência ou de cobrança, seria ilusório. Eu chego todo o dia na televisão imaginando que eu posso ter que lidar com esse tipo de coisa, e felizmente, isso tem sido uma exceção. E quando acontece não necessariamente vem do Executivo, pelo contrário, o maior nível de tentativa de incidir em algumas questões da televisão são originários, sobretudo, do Legislativo (**GESTOR SUDESTE**).

Para as emissoras nos estados do Paraná e no Mato Grosso do Sul é clara a interferência do governo. “Ah, sempre sofre né, a gente fala que a gente pisa em ovos lá né. Você não tem uma linha editorial independente. Você fala aquilo que realmente precisa ser falado. Quanto mais parcial, menos você comentar o assunto, melhor” (**GESTOR NORDESTE**).

O Gestor Sul afirma que a emissora recebe críticas de todas as partes. De um lado, o governo acha que a TVE faz pouco por eles; de outro, a sociedade acha que eles são chapa branca. “Isso é uma cobrança constante, mas qualquer veículo de comunicação pública é taxado dessa forma em qualquer estado, pelo menos os estados do Sul e do Sudeste [...] sempre nos processos de renovação de governo, as pressões são muito grandes né”.

5.3 RELACIONAMENTO EBC X PARCEIRAS

Entre os aspectos que contribuem para o estreitamento das relações entre os membros da Rede, está a sensação de pertencimento por parte das emissoras estaduais e a possibilidade de ter a produção local veiculada nacionalmente. Cada TV tem um posicionamento diferenciado do que considera prioritário em relação à parceria, mas pelo menos metade das entrevistas demonstram que existe um grau elevado de satisfação com o relacionamento com a Empresa Brasil de Comunicação (EBC):

Quadro 16: Tendências com base na categoria: Relacionamento EBC x Parceiras

ESTADO	QUALIFICAÇÃO EMISSORAS – RELACIONAMENTO COM A EBC
ALAGOAS	MUITO BOM. PONTO DESTACADO: RELAÇÃO DE DIÁLOGO, SEM IMPOSIÇÕES
AMAZONAS	ATENDE AS EXPECTATIVAS. PONTO DESTACADO: PRESTATIVIDADE NO ATENDIMENTO DAS PARCEIRAS
BAHIA	EM CONSTANTE EVOLUÇÃO. PONTO DESTACADO: NECESSIDADE DE VALORIZAÇÃO DO CONTEÚDO DAS ASSOCIADAS
CEARÁ	MUITO BOM. PONTO DESTACADO: VISIBILIDADE DO CONTEÚDO DAS PARCEIRAS
ESPÍRITO SANTO	MUITO BOM. PONTO DESTACADO: VISIBILIDADE DO CONTEÚDO DAS PARCEIRAS.
GOIÁS	EM CONSTANTE EVOLUÇÃO. PONTO DESTACADO: PROCESSOS MAIS INTEGRADOS E HORIZONTALIZADOS
MATO GROSSO	MUITO BOM. PONTO DESTACADO: DESENVOLVIMENTO DAS ATIVIDADES DA EMISSORA.
MATO GROSSO DO SUL	MUITO BOM. PONTO DESTACADO: OPORTUNIDADE DE FORTALECIMENTO DAS PARCEIRAS
MINAS GERAIS	MUITO BOM. PONTO DESTACADO: BUSCA DE SOLUÇÕES QUE ATENDAM AMBAS AS PARTES.

PARAÍBA	TRANQUILA
PARANÁ	ATENDE EM PARTE. PONTO DESTACADO: FALTA INDEPENDENCIA PARA DEFINIR COMO VAI COMPOR A PROGRAMAÇÃO
PERNAMBUCO	EM CONSTANTE EVOLUÇÃO. PONTO DESTACADO: PERMITE A EXPERIMENTAÇÃO E A DISCUSSÃO ENTRE OS PARCEIROS
PIAUI	BOM. PONTO DESTACADO: ORIENTAÇÃO E APROVEITAMENTO DO CONTEÚDO DAS PARCEIRAS
SANTA CATARINA	BOM. PONTO DESTACADO: FALTA INVESTIMENTO EM COPRODUÇÃO COM AS PARCEIRAS
SERGIPE	BOM. PONTO DESTACADO: PARTILHA MAIS JUSTA DE RECURSOS
TOCANTINS	IMPORTANTE. PONTO DESTACADO: REFERÊNCIA DE CONTEÚDO E GESTÃO, E FONTE DE RECURSO PARA AS PARCEIRAS

Fonte: Dados obtidos nas entrevistas semiestruturadas

Para dois gestores do Nordeste e um do Norte, fazer parte da Rede é importante por se tratar de um espaço que possibilita uma orientação em relação a questões técnicas e jurídicas, além de ser uma referência federal em termos de padrão de conteúdo, como também em modelo de administração e de gestão, no caminho do que seria a prática da comunicação pública. “E também a nossa produção ela é aproveitada e jogada na rede nacional. Isso é muito importante, porque é uma forma de dar visibilidade àquilo que tem no nosso estado, sob o nosso olhar” (GESTOR NORDESTE).

Em Alagoas o fator visibilidade também é um quesito importante devido ao sinal da emissora somente abranger a capital. E enquanto eles não estiverem executando um projeto de expansão do sinal, o investimento é para veicular conteúdos em rede, “dá uma autoestima para os entrevistados, para os repórteres. Então o repórter tem que se empenhar para fazer uma boa matéria, porque ele sabe que pode sair no Brasil inteiro e o entrevistado sabe que não vai ser visto só na cidade dele [...] isso é um caminho, até a gente restabelecer” (GESTOR NORDESTE). Há o destaque também para as tentativas de diálogo e de adequação

das realidades feitas durante as reuniões do Comitê de Rede. O espaço é considerado como momento para capacitação, troca de experiências e informações com as demais emissoras parceiras.

Em 2015, houve uma mudança significativa dos cargos de gestão das emissoras, como presidentes e diretores, por isso o questionamento sobre o histórico das relações de rede foi prejudicado, já que muitos não tiveram como avaliar com profundidade o relacionamento com a EBC e com os demais atores (GESTOR NORTE; GESTOR NORDESTE). Inclusive essa mudança de gestão sem tradição de continuidade nos processos, seja em âmbito local ou nacional, traz outros prejuízos para as emissoras, influenciando no funcionamento delas.

Na TV Tocantins, ninguém soube repassar para a nova gestão como funcionava a parceria com a EBC. Com a saída dos responsáveis pela gestão anterior, não foi apresentada uma prestação de contas, por exemplo. Ao mesmo tempo em que houve mudanças de funcionários e ninguém do quadro ou da nova gestão sabia da existência de um contrato de prestação de serviços, que incluía um repasse de recursos por parte da EBC, quando a emissora produzia matérias para enviar para a TV Brasil. “Nós levamos uns três meses pra identificar a conta, como é que funcionava, descobrir que não estavam sendo feitos os repasses, o que era necessário para fazerem os repasses. Então, os produtos estavam sendo fornecidos, mas a gente não estava mandando os relatórios” (GESTOR NORTE).

No caso de Alagoas, por exemplo, em janeiro, fevereiro e março de 2015, a tevê não conseguiu cumprir as metas em relação ao contrato de prestação de serviços, o que só voltou ao normal a partir de abril.

Nós não conseguimos no início, porque estava como presidente interino, os diretores de jornalismo, de operações, eles foram nomeados em março, e a diretora de jornalismo, em abril, então o governo estava revendo outros casos, diminuindo 30% de cargos comissionados, foi um processo muito longo e demorado pra ele conseguir reestabelecer todo o quadro funcional (GESTOR NORDESTE).

Além das relações que envolvem somente a transmissão da grade de programação, como vimos, existem as parceiras que possuem esse contrato adicional, o de prestação de serviços. As geradoras estaduais firmaram esse contrato com a EBC em diferentes momentos, ao longo dos últimos anos, e algumas

continuam em processo de assinatura dele. Para a maior parte dos entrevistados, o valor do contrato é considerado como uma importante fonte de recurso.

Algumas parceiras, entre elas Centro-Oeste e Nordeste, possuem equipes reservadas para atender o jornalismo da TV Brasil. O valor repassado às parceiras para o cumprimento do contrato gera controvérsia. Segundo o Gestor Nordeste, o valor mensal é pouco, e fosse mais significativo seria possível produzir mais, dar mais visibilidade aos conteúdos e retratar melhor a diversidade do Brasil. Mas para a Gestora Norte essa quantia é considerada um avanço, “é o que está me mantendo junto com um parco orçamento”, porque hoje a realidade é que eles só têm recursos para sobreviver e “não apagar”. Por isso, a intenção da TVE AM é concentrar esforços para produzir mais conteúdos para atender a EBC e poder ter um recurso a mais.

Para o Gestor Nordeste, a iniciativa é vista como um diferencial no sentido de incentivar e de permitir que a logística funcione. Com o repasse, eles conseguem contratar, por exemplo, uma repórter quando uma das duas profissionais da casa tira férias.

É muito mais como uma forma de incentivar e ajudar mesmo quem não pode produzir, do que como aquela visão de que eu tô pagando e você tem que me atender. Essa diferença eu consigo enxergar claramente, até porque eu posso não mandar e você não me manda e cada um vai vivendo o seu. Porque nas redes comerciais não, você tem X nos breaks, nos intervalos, tem o do repasse nacional, você tem que fazer o que eu quero, aqui não. Se eu não quiser esse dinheiro eu não faço. A abertura de aceitar ou não, de querer ou não, já é o grande diferencial.

Essa situação é semelhante à TV UFG, em Goiás. O repasse previsto no contrato permite que eles produzam um telejornal ou boletins diários de jornalismo, porque a tevê nasceu como um setor de produção de conteúdo, pois era esse formato que permitia a viabilidade financeira da emissora, em virtude dos contratos com a Universidade “e nós não tínhamos perspectiva de ter um telejornal diário ou de ter uma produção noticiosa por falta de recursos financeiros. Então, a perspectiva do contrato com a EBC possibilitou formar uma equipe de jornalismo” (GESTOR CENTRO-OESTE).

Na TVE Tocantins, com o recurso do CPS, foi possível planejar a aquisição de ilhas de edição, pós-produção e mais alguns equipamentos, como um link. “Hoje os

nossos links estão queimados. Hoje a gente transmite da nossa sede pra torre, com um link móvel, aí nós não temos um link móvel pra trabalhar na rua” (GESTOR NORTE).

Mas nem todas as “formatações jurídicas” das emissoras da rede permitem ter certa autonomia em relação ao uso dos recursos, como para contratação de profissionais temporários, conforme as fundações de direito público. E são vários os relatos e as formas de dar a destinação adequada aos recursos. No Mato Grosso do Sul, por exemplo, a verba entra no caixa do Estado, que define a destinação dele. “Às vezes eu preciso, por exemplo, comprar um carro, não posso comprar. Porque se não tiver dentro do meu orçamento, mesmo eu tendo um argumento e tendo um tanto X na conta, você não pode porque o seu orçamento está deficitário. Nosso orçamento chega em novembro e já está negativo” (GESTOR CENTRO-OESTE).

Desde quando começaram a vigorar esses contratos devido a problemas orçamentários na EBC o pagamento das parceiras foi interrompido algumas vezes, principalmente nos anos de 2014 e 2015. Além desses casos, as questões legais e burocráticas também tornam a relação complexa. No caso do Paraná, o contrato não foi efetivado pela falta de um documento. “Demorou pra assinar o contrato, vai minuta, volta minuta, burocracia, aí de repente faltou a minha identidade autenticada. Eu tenho uma ata que me nomeia como presidente da empresa, publicada em diário oficial, então a burocracia que atrasou muito”. (GESTOR SUL)

Esse episódio levou os parceiros do Paraná a entenderem que a EBC não vê “o Paraná como prioridade. Não é por conta desses 20 mil reais mensais que a gente vai travar esse processo de intercâmbio” (GESTOR SUL).

A Rede Minas também teve problemas para a assinatura, embora seja uma das emissoras que enviam sempre conteúdos para a TV Brasil. “Nós não aderimos ainda à Rede por minúcias. O contrato foi e voltou. Tá faltando só um carimbo, uma assinatura, [...] que aí o jurídico, de um lado, acha que eu tô inadequado a isso, outro acha outra coisa. Mas nós nos sentimos parte da Rede” (GESTOR SUDESTE).

Mesmo as parceiras que hoje já enviam conteúdos de forma contínua para a EBC também tiveram várias dificuldades no passado em relação ao recebimento de recursos. Isso mostra que o relacionamento EBC x Parceiras não está nivelado em vários aspectos. Esse é um deles. A TV UFG, que há vários meses já estabeleceu um fluxo de troca de conteúdos com a EBC, demorou mais de um ano para assinar o contrato de prestação de serviços.

Segundo o Gestor Centro-Oeste, os fluxos de trabalho foram confusos, tanto da parte deles, quanto da EBC, pois o contrato de prestação de serviços inclui conteúdos jornalísticos e também pode abarcar outras coproduções, como para programas e interprogramas. E essa troca só começou a melhorar, quando foram implementadas as reuniões setoriais com as parceiras.

A parte de confecção desse contrato foi muito complicada, acho que a EBC não sabia como que ia operacionalizar, nem do ponto de vista jornalístico, muito menos do ponto de vista da produção de conteúdo, mas agora com o exercício prático das coisas, aí sim a gente manda o relatório, manda nota. Quer dizer, antes disso a gente oferece o conteúdo, ou a gente é demandado, ou a gente tem um aval *a priori*, pra produzir esse conteúdo. Esse conteúdo é avaliado, agora os fluxos estão começando a funcionar de maneira adequada.

Outra confusão gerada junto às parceiras é a falta de organicidade da EBC, pois o contrato prevê demandas de vários setores da empresa, assim como de várias sedes, como Brasília e Rio de Janeiro, e não existe uma área que demande as associadas; cada setor fala por si. “Aí a gente mandava uma nota que era pra Brasília, ia pra São Paulo. E agora está clareando mais a parte do contrato extra. A gente começa agora, por exemplo, a atender a Dipro⁵⁵, com produção de interprogramas [...] A prática tem feito os fluxos e os processos de trabalho serem efetivos”.

No caso da TV Ceará, que ainda não possui contrato de prestação de serviços, a dificuldade foi devido à falta de condições para cumprir as entregas previstas, em virtude de uma equipe de jornalismo que foi reduzida ao longo dos anos; situação que começou a ser modificada a partir de julho de 2015, segundo o Gestor Nordeste/ CE.

Todas essas questões apontadas ao longo deste capítulo influenciam diretamente no fluxo de conteúdo, outro pilar da radiodifusão, nesse caso em especial da pública, devido ao respeito à diversidade e à pluralidade. Assim como nos demais aspectos já levantados ao longo deste capítulo, a produção de conteúdo também é um fator de grande oscilação de parceira para parceira.

No caso de Alagoas, existem vários programas produzidos localmente e que abrangem várias temáticas de relevância para a missão de uma tevê pública. Além

⁵⁵ Diretoria de Produção da Empresa Brasil de Comunicação.

dos boletins jornalísticos, há produções sobre educação, assuntos em destaque na imprensa, ações de serviço relacionadas ao Judiciário, à cultura e à produção científica das universidades.

No entanto, até agora o estado não possui nenhum programa ou interprograma exibido em rede, nem foi relatada nenhuma demanda feita à EBC, a fim de contribuir para as produções de conteúdo localmente.

A gestão de conteúdo junto às parceiras também é uma questão que pode gerar melindres. Algumas transmitem só a programação da TV Brasil, com as inserções locais, outras misturam com a da TV Cultura de São Paulo e de outras redes.

Para a parceira do Paraná não interessa ser “mais dependente da grade da EBC” por causa dos regionalismos. Segundo o Gestor Sul, não interessa, por exemplo, transmitir programa sobre a cozinha amazônica, mas interessa transmitir o *Sem Censura* e o *Samba na Gamboa*; para melhorar seria importante tirar um pouco do “carioquês”.

Em alguns aspectos, é possível perceber o quanto a questão política está presente no cotidiano de determinadas emissoras. Quando a EBC pede matérias, é preciso ter em vista o governo ao qual a emissora está subordinada. “Nós somos do PSDB lá, nós somos tucanos, a primeira linha do PSDB e aqui tá a nata do PT, então nós temos que tratar isso daí de uma forma mais consensiosa, até onde vai o limite de um e onde termina a independência do outro” (GESTOR SUL).

O último episódio que gerou tensão entre o jornalismo da TV Brasil e a TVE Paraná foi a cobertura da greve dos professores de Curitiba. A TV Brasil solicitou que mais professores fossem ouvidos, por isso algumas matérias que foram enviadas sobre o assunto não foram aproveitadas. Para o GESTOR SUL, esse tipo de situação é natural, por causa dos limites do relacionamento com a EBC.

Com a nossa canopla, com o nosso repórter, vai ser o nosso viés. [...] Com certeza o meu jornalismo não pode fazer com um outro viés do que é orientado, e o nosso é jornalístico mesmo, mas é óbvio que a gente não vai falar mal do Governo do Estado, não vamos falar mal da posição do governador. A gente pode não falar bem, mas a gente não vai falar nunca mal.

Outro ponto relevante para a constituição da Rede é como é feita a troca de conteúdos com a TV Brasil. Com várias emissoras integrantes, essa troca ainda não

é sistematizada. Uma das iniciativas ressaltadas pelos integrantes da Rede são os encontros setoriais que tem reforçado o entrosamento entre eles.

Outro ponto colocado pelo Gestor Nordeste sobre a troca de conteúdo com a EBC é a dificuldade das áreas da empresa, segundo ele, em desenvolver uma sistemática para ver e avaliar a produção das parceiras. A TVE Bahia possui uma programação regional forte, produz cerca de 16 horas de programação semanal, sem contar com os interprogramas, uma média de 500 por ano, em conjunto com produtores independentes.

Então, a gente faz dezenas de conteúdos muito legais que a EBC poderia estar exibindo e não exhibe. Então eu faço um festival de sanfoneiro, maravilhoso, ela não exhibe. Eu faço festival de pianistas, ela não exhibe. Eu faço 3 horas de Jazz na madrugada sexta e sábado, ela não exhibe. Vamos começar agora um programa de auditório com estudantes. Vamos começar um programa novo chamado *Saberes e Fazeres*, que é sobre pessoas que fazem o bem à sociedade [...] A gente vai lançar o *Sala de Som*, em conjunto com o SESI, explicando a origem daquele gênero, o tipo de instrumento, como se fosse uma aula também.

Apesar das críticas feitas à falta de continuidade das reuniões do Comitê de Rede, um dos únicos espaços de interação pessoalmente com os representantes das associadas, foi ressaltado anteriormente que esses encontros possibilitaram um entrosamento maior entre os envolvidos na Rede, inclusive é um espaço importante para a apresentação de questões relacionadas a conteúdo.

Uma das iniciativas anunciadas pela primeira vez por associadas da rede em junho de 2015 foi a criação da Rede Nordestina de tevês públicas com o intuito de produzir e consolidar a faixa Nordeste, com a produção de programas de forma conjunta.

O anúncio dessa “sub-rede” foi feito em junho de 2015. A ideia inicial foi formatar um telejornal semanal temático e a cada semana uma das emissoras envolvidas receberia as matérias das demais e formataria o telejornal, com o intuito de dar mais visibilidade aos conteúdos regionais, ponto este que TV Brasil não está atendendo aos anseios das parceiras e ter uma força política maior.

É uma construção em conjunto, mas que, por enquanto, tem passado pelo menos um bom recado não só pra TV Brasil, mas também pra outras tevês pra mostrar que também é possível fazer esses arranjos regionais, eu acho que são muito interessantes [...]. No mais tardar início do ano que vem, a gente deve estar com esse programa nas grades (**GESTOR NORDESTE**).

O Gestor Centro-Oeste é um dos que acompanham as reuniões de Rede há mais tempo entre os representantes atuais. Segundo ele, o relacionamento flui melhor do que antes, quando era considerado mais verticalizado. Atualmente, os processos estão mais integrados entre as áreas, principalmente após a ação de encontros setoriais das áreas de jornalismo, programação e operações, o que possibilitou que os operacionais de cada emissora começassem a dialogar com os da própria EBC. Além disso, a assinatura do contrato exigiu uma articulação melhor.

Mesmo quando o contrato estava suspenso a gente continuou contribuindo, mas a dificuldade financeira nossa é premente. Acho que a rede precisa ser uma rede de fato, estar integrada de fato, acho que é preciso dialogar mais, ter uma comunicação mais integrada, realizar campanhas mais integradas de comunicação, do que é essa rede pública de comunicação, mas isso é um processo histórico, não dá pra querer que tudo seja solucionado rapidamente.

Entre as reivindicações principais dos gestores, está a possibilidade de ter uma integração maior com a EBC. O Gestor Nordeste destaca a importância dos encontros do comitê.

a gente realmente volta com bastante informação, tenta repassar pra equipe, mas o ideal é que a gente pudesse ter uma participação mais presente da EBC nos estados, com visitas, palestras, treinamentos, uma série de atividades que pudessem reforçar essas características da tevê e repassar pros nossos servidores, a importância que eles tem de fazer o trabalho de cada um deles na construção das TVs públicas. E logicamente que isso pode ser aproveitado também pela comunidade, pelas pessoas que trabalham no audiovisual do estado e, cada vez mais, a gente ter um entendimento, uma compreensão da tevê Pública.

Também entre as pautas estão a melhoria no processo de capacitação e orientação das emissoras, assim como de divisão de recursos destinados às tevês.

Somos os municípios que compomos (sic) a EBC. Ela tem que rever essa questão dessa repartição. A possibilidade de utilização de um banco de projetos, a possibilidade de a gente ter um apoio pra capacitação pros nossos técnicos, e também uma coisa que é muito importante, que é a criação e a implantação da OPEC, a nossa área de negócios e relacionamento lá na TEVÊ, que é um ponto importante que a gente precisa retomar, e a gente espera que possa fazer isso junto com a EBC, receber todos o apoio, toda a orientação pra gente poder trabalhar realmente isso aí de uma forma melhor (**GESTOR NORDESTE**).

5.4 DIFUSÃO DO CONCEITO DE TELEVISÃO PÚBLICA

Sobre esta categoria, foram abordados os aspectos relacionados ao entendimento do conceito tanto pelos funcionários das emissoras, quanto pelos representantes e a aplicabilidade no dia a dia.

Quando perguntados sobre o assunto, todos responderam ao questionamento, no entanto foram apresentadas noções bem diferenciadas sobre o tema, que ajudam a refletir o posicionamento de cada um junto à sua instituição.

A tevê comercial tem um objetivo, é lucro, porque antes de tudo é uma empresa capitalista, e a moeda de troca dela é o poder do simbolismo que ela maneja, é também uma moeda de troca política. Agora, a tevê pública tem uma outra caracterização, ela tá pautada no que está escrito inclusive aqui nas paredes da EBC. Ela tem a preocupação de elevar o nível cultural e o de consciência do povo, de promover o senso crítico das pessoas, de defender a cidadania, os direitos humanos, etc (**GESTOR NORDESTE**).

O que nós queremos é justamente convidar a sociedade pra que ela se posicione, pra que ela tome posse do que é seu, porque nós estamos falando de um patrimônio público, e que isso permita que a gente possa fazer “com” e não “para”. A mudança de dinâmica que a gente tem hoje ela passa por isso, o grande desafio hoje é fazer junto (**GESTOR SUDESTE**).

Apesar de alguns gestores demonstrarem que tem clareza sobre a ideia de tevê pública, eles admitiram que esse não é um conceito difundido nem nas emissoras, nem nas comunidades. Somente uma emissora já desenvolveu iniciativas que promovem esclarecimentos nesse sentido, como demonstra o quadro abaixo:

Quadro 17: Tendências com base na categoria: Relacionamento EBC x Parceiras

ESTADO	COMPREENSÃO DO CONCEITO DE TELEVISÃO PÚBLICA NA EMISSORA
ALAGOAS	NÃO – DISCUSSÃO INICIAL
AMAZONAS	NÃO – CONFUSÃO ENTRE PÚBLICO E GOVERNAMENTAL
BAHIA	NÃO – DISCUSSÃO INICIAL
CEARÁ	NÃO – DISCUSSÃO INICIAL
ESPÍRITO SANTO	NÃO
GOIÁS	GESTOR TEM CLAREZA, MAS PARA O RESTANTE

MATO GROSSO	NÃO É CLARO GESTOR TEM CLAREZA, MAS PARA O RESTANTE NÃO É CLARO
MATO GROSSO DO SUL	NÃO
MINAS GERAIS	GESTOR TEM CLAREZA – JÁ DESENVOLVERAM INICIATIVAS DE ESCLARECIMENTO NA EMISSORA E JUNTO À SOCIEDADE
PARAÍBA	NÃO
PARANÁ	NÃO
PERNAMBUCO	GESTOR TEM CLAREZA, MAS PARA O RESTANTE NÃO É CLARO
PIAUI	NÃO – CONFUSÃO ENTRE PÚBLICO E GOVERNAMENTAL
SANTA CATARINA	NÃO
SERGIPE	NÃO
TOCANTINS	NAO

Fonte: Dados obtidos nas entrevistas semiestruturadas

O que foi possível perceber também é que vários entrevistados priorizaram falar sobre as amarras com os governos, principalmente relacionadas à questão financeira, que dificultam a apropriação e a prática do conceito.

Para o Gestor Nordeste, embora o governador seja interessado nessa questão e tenha uma compreensão boa do que seja comunicação pública, o que dificulta o avanço é a crise financeira e a priorização de recursos para áreas, como saúde, educação e segurança. Além disso, por a emissora ter ficado por 30 anos marcada como uma tevê estatal, onde o governo do momento é quem manda e quem define o conteúdo, eles estão vivendo um processo mais lento de implantação desse conceito.

A posição da Gestora Norte corrobora essa ideia, dizendo que os governantes até conhecem o sentido de tevê pública, mas as tevês educativas não estão na lista de prioridade.

Para os gestores do Tocantins e de Alagoas, primeiramente é preciso fazer um trabalho de conscientização com os servidores. Em Tocantins, segundo a entrevistada, de um quadro de 140 profissionais, cerca de 20% a 30%, no máximo, compreendem do que trata essa concepção de tevê pública, por causa do histórico de tevê estatal e a relação com o governo.

No Instituto Zumbi dos Palmares, em Alagoas, também é uma discussão iniciante, onde inclusive o papel da EBC é reforçado como promotor dessas concepções.

Lá a gente sabe que a gente não tem o compromisso com a venda, se a gente não tem o compromisso com a venda, a gente tem a liberdade de pensar mais, produzir e mostrar outro foco. Mas isso como é produto intelectual, isso é uma construção diária. E o que atrapalha é que quase todo mundo que trabalha lá, trabalha na comercial, muito difícil, fica um dilema. O funcionário sai de uma afiliada da Globo que tem que produzir de uma forma e chega lá, quando bate ponto na tevê educativa vai querer reproduzir o modelo.

O Gestor Nordeste acredita que a diferença de uma tevê pública ainda precisa ser muito trabalhada também junto à comunidade. No caso da TVE Ceará, o que dificulta esse entendimento é o fato de nos 41 anos da emissora ela ter passado por várias situações, como a mudança de função e atividade.

Com esse viés, mostrando as iniciativas para a difusão dos conceitos e, conseqüentemente, como eles se aplicariam na prática, o Gestor Nordeste destacou que o estado possui o primeiro Conselho Estadual de Comunicação Pública no Brasil. “Na teoria ele é lindo e já tem gerado frutos, mas é uma luta porque você quando junta o cara da rádio comunitária, com o diretor do maior jornal da cidade, ou o representante da associação de publicitários ou da associação de cineastas, sempre vai ficar ali de alguma forma uma luta de classes, e isso acontece”.

Já o Gestor Centro-Oeste ressaltou que toda televisão é pública, devido ao espectro, mesmo as concessões às empresas. No entanto, esses conceitos não são comuns na realidade local deles, mesmo que eles estejam na universidade. Por isso, existe um grupo de estudos na Universidade Federal de Goiás trabalhando no conceito de comunicação pública, mas para eles o conceito de televisão pública ainda é confuso.

Para a TV UFG, a lei de criação da EBC clareou um pouco, trouxe uma orientação, mas isso não se estendeu para a população. E, para o entrevistado, a ideia de interesse público traz confusão ou, até mesmo, uma deturpação do que isso significa para a programação das emissoras públicas.

O que é interesse público? É interesse do público, é o que o público quer ver, e uma emissora pública ela tem que mostrar só o que o público quer ver? Ou ela também tem que enfrentar outras questões que, muitas vezes, as pessoas precisam ver, precisam saber. Então talvez eu acho que o conceito melhor que a gente tem pra trabalhar é compromisso público, com a educação, com a diversidade, com a cultura, então essa ideia de interesse público pode justificar, por exemplo, o programa do ratinho, ou os programas policiaiscos. Se tem audiência, então eles são de interesse público, o que

não quer dizer que nós não tenhamos que buscar audiência, nós temos que buscar relevância, audiência, qualidade da nossa programação, mas necessariamente a razão da gente existir é tratar de temas que ninguém vai tratar.

5.5 INSTÂNCIAS REPRESENTATIVAS DA SOCIEDADE NA ESTRUTURA DAS EMISSORAS

Uma das instâncias que, inclusive, está prevista na Norma de Rede da EBC é a criação de Conselho Curador e de Ouvidoria nas emissoras, de forma a trazer um grau maior de autonomia para as decisões voltadas à programação e, de maneira mais abrangente, caracterizá-las como públicas, como defendem aqueles que buscam construir o sentido de público na sociedade.

Nesse percurso, foi possível perceber que 9 das geradoras em análise possuem configurações de conselho diferenciadas e 7 não possuem instâncias deliberativas, como especifica o quadro a seguir:

Quadro 18: Tendências com base na categoria instâncias deliberativas e de participação da sociedade

ESTADO	INSTÂNCIAS DE PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE
ALAGOAS	NÃO
AMAZONAS	SIM. CONSELHO FISCAL E CURADOR, COM PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE
BAHIA	SIM. CONSELHO CURADOR, SEM A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE
CEARÁ	NÃO
ESPÍRITO SANTO	NÃO
GOIÁS	SIM. CONSELHO DELIBERATIVO E ASSESSORIA DE PROGRAMAÇÃO, COM PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE
MATO GROSSO	SIM. CONSELHO DE PROGRAMAÇÃO, SEM PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE
MATO GROSSO DO SUL	NÃO
MINAS GERAIS	SIM. CONSELHO CURADOR, COM PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE
PARAÍBA	NÃO

PARANÁ	SIM. CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO E DE PROGRAMAÇÃO, COM PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE
PERNAMBUCO	SIM. CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO, COM PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL
PIAUI	NÃO
SANTA CATARINA	NÃO
SERGIPE	SIM. CONSELHO DELIBERATIVO, COM PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE
TOCANTINS	SIM. CONSELHO CURADOR, SEM PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE

Fonte: Dados obtidos nas entrevistas semiestruturadas

Os estados do Mato Grosso e do Paraná possuem conselhos de programação. No Paraná, além deste conselho que tem representantes da sociedade e dos funcionários, existe o Conselho de Administração, que é composto por secretários de Estado, presidido pelo secretário de Comunicação.

Na Empresa Pernambuco de Comunicação também existe o Conselho de Administração, que é deliberativo. A diferença é que ele é composto de forma paritária: metade dos conselheiros é de representantes de secretarias afins do governo e a outra metade são membros da população comum, eleitos pela sociedade civil organizada, com mandato de três anos. Eles são corresponsáveis por tudo, incluindo a linha editorial, pela fiscalização das contas, pela gestão, pela administração da empresa, pelo plano de financiamento. “Então, a sociedade civil, ela não tem só uma ação consultiva, ela também dá ideias, opiniões e decide” (GESTOR NORDESTE).

Na TV Cultura do Amazonas, existe a presença de um Conselho Fiscal e de um Conselho Curador também composto de forma paritária: metade por integrantes do governo e o restante por pessoas da sociedade civil, ligadas à área da cultura, literatura e música, por exemplo. “Agora a minha batalha é por uma ouvidoria, como a gente não tem tamanho pra ter uma ouvidoria, foi criado um cargo pra uma pessoa, [...] mas foi mandado que eu segurasse a nomeação devido ao limite da Lei de Responsabilidade Fiscal (GESTOR NORTE).

Em Goiás, a fundação é dirigida por um conselho deliberativo, formado por professores da universidade e por representantes da comunidade externa, e a tevê tem uma assessoria de programação, também formada por professores da

universidade, e com participação de dois representantes da sociedade, os quais fazem a avaliação dos conteúdos que vão pra TV UFG.

Embora algumas emissoras, por questões burocráticas, não tenham conseguido formar essas instâncias em seu corpo, várias delas possuem esses conselhos formados, mas eles não incluem membros da sociedade civil, como o caso da TV Tocantins. Nela, existe um conselho curador, mas é formado somente por representantes de órgãos do Executivo e de pessoas da universidade. A Gestora Norte admite que esse processo de mudança terá que ser feito em um segundo momento, porque o próprio governo ainda está se acostumando com a ideia de tevê pública.

Por uma situação semelhante passa a TV Antares, no Piauí. Lá existe um processo de discussão, estudo sobre o assunto, mas não há previsão de quando isso se tornará uma realidade. “A ideia é que a gente crie esse conselho. A questão é que até que a gente convença o governo, o governador e os gestores da importância disso... É um processo ainda que a gente precisa trabalhar” (GESTOR NORDESTE).

No caso dos estados do Mato Grosso do Sul e Alagoas, existe a previsão de conselhos nos seus respectivos estatutos, mas eles não saíram do papel. Na lei de criação e no regimento do alagoano Instituto Zumbi dos Palmares, está indicada a formação de um conselho consultivo sem a participação da sociedade. Como o instituto está reformulando essa lei, a composição do conselho também será repensada. “Agora, no regulamento nós vamos expandir a quantidade de pessoas. No conselho anterior, acho que eram três secretarias, agora nós vamos expandir esse conselho, vamos chamar a sociedade, vamos fazer que ele funcione” (GESTOR NORDESTE).

Na TVE-MS, o estatuto prevê um conselho de programação, que nunca foi regulamentado. Para 2016, com a reformulação da norma, existe a intenção do diretor-presidente de colocar em funcionamento esse conselho, mesmo assim, na proposta apresentada, não está prevista a representação de setores da sociedade. De acordo com o Gestor Centro-Oeste, “além de umas pessoas que estão ali dentro da rádio e da tevê, vai ter outras pessoas como Universidade Estadual, como a Secretaria de Cultura e Turismo e a Secretaria de Política de Mulheres, participando efetivamente dessa programação”.

5.6 PROCESSO DE MIGRAÇÃO DIGITAL E INTERATIVIDADE

Do total de geradoras desta pesquisa, sete transmitem em sinal digital. Em muitos estados, o processo que estava em andamento foi interrompido devido à falta de recursos nos mesmos. Como vimos no início do capítulo, há uma diferenciação entre as tevês educativas e as universitárias em relação aos trâmites do processo de consignação dos canais digitais, tendo a EBC a responsabilidade pelas autorizações das universitárias, com exceção da TV UFG, que é operada por uma fundação de direito privado. Como a digitalização é uma prioridade de sobrevivência, apenas duas emissoras, da Bahia e de Minas Gerais, já desenvolveram projetos tendo em vista a interatividade.

Quadro 19: Tendências com base na categoria migração digital e interatividade

ESTADO	TRANSMISSÃO	JÁ DESENVOLVEU PROJETOS DE INTERATIVIDADE
ALAGOAS	ANALÓGICA	NÃO
AMAZONAS	ANALÓGICA	NÃO
BAHIA	ANALÓGICA E DIGITAL	SIM
CEARÁ	ANALÓGICA E DIGITAL	NÃO
ESPÍRITO SANTO	ANALÓGICA E DIGITAL	NÃO
GOIÁS	ANALÓGICA	NÃO
MATO GROSSO	ANALÓGICA	NÃO
MATO GROSSO DO SUL	ANALÓGICA E DIGITAL	NÃO
MINAS GERAIS	ANALÓGICA E DIGITAL	SIM
PARAÍBA	ANALÓGICA	NÃO
PARANÁ	ANALÓGICA E DIGITAL	NÃO
PERNAMBUCO	ANALÓGICA	NÃO
PIAUI	ANALÓGICA	NÃO
SANTA CATARINA	DIGITAL	NÃO
SERGIPE	ANALÓGICA E DIGITAL	NÃO
TOCANTINS	ANALÓGICA	NÃO

Fonte: Dados obtidos nas entrevistas semiestruturadas

Para a conclusão do processo de digitalização, vários são os entraves das emissoras parceiras. No Piauí, segundo o Gestor Nordeste, o processo jurídico está

no Ministério das Comunicações, em andamento, e o canal está liberado, mas eles pararam na fase de licitação de equipamentos, por falta de recursos no estado. Na TVE do Mato Grosso, o processo também está parado pelo mesmo problema. Situação semelhante passa a TVE Pernambuco, onde o processo de digitalização está todo planejado, mas lento por causa das dificuldades orçamentárias no estado. Já na TVU Mato Grosso, a emissora está no início do processo, porque depende da EBC para conseguir a consignação do canal. Por isso, embora eles tenham feito pedido de consignação também para os *campi* do interior, ainda não sabem prever quando será dada continuidade as etapas rumo à digitalização.

Na TVE Tocantins, o canal da geradora, que fica em Palmas, já está consignado e o projeto técnico foi aprovado pelo Ministério das Comunicações, mas o prazo para instalação dos equipamentos está vencido há dois anos, por não haver previsão de orçamento no estado para custear a aquisição de equipamentos. Além disso, nos municípios do interior onde eles têm retransmissoras, apenas 30 são homologadas pelo ministério supracitado, as demais não são legalizadas.

O governo instalou muitos anos atrás e ficou, né, sem ter necessariamente o canal. Dessas 30 cidades, 18 nós também já temos os projetos técnicos aprovados pelo Ministério das Comunicações, com prazo para a instalação também. Já alguns vencendo e os outros 12 nos últimos dois, três meses vêm saindo paulatinamente as consignações desses canais e concluindo isso nós temos que fazer o projeto técnico também, e aí começam a contar os prazos (**GESTOR NORTE**).

No Amazonas, que também opera em analógico, há mais de três anos está tramitando no Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) um pedido de financiamento. A emissora possui todos os projetos básicos para poder licitar a compra de equipamentos, instalação e digitalização. No entanto, eles estão esbarrando na demora do Ministério das Comunicações para conceder as outorgas. A intenção é que a digitalização seja feita concomitantemente ao projeto de expansão da rede local, que pretende implantar dez repetidoras, permitindo o alcance do sinal a quase 80% da população do Estado. Hoje, o sinal chega a cerca de 50%, majoritariamente na capital.

A gente tem dificuldade é nas outorgas do interior e o dinheiro do BNDES está condicionado a isso. Eles vão liberar o dinheiro pra gente fazer a capital, ok, quando chegar nos interiores, eles não vão liberar se eu não tiver com a outorga do canal e a autorização do uso de frequência, que é

um outro passo depois da outorga. Tem canais que nem outorga a gente conseguiu, está há quatro anos tramitando no Minicom (**GESTOR NORDESTE**).

Na TVE de Alagoas, o processo de digitalização está adiantado, com previsão de que o sinal migre no segundo semestre de 2016. Como ainda havia a necessidade de gastar cerca de R\$ 6 milhões para finalizar todas as etapas, houve uma suspensão por parte do governo para a reavaliação de orçamento e das formas de pagamento. No total, já foram gastos 13 milhões na migração somente da capital, que abrange municípios adjacentes. Devido à essa suspensão, eles não têm previsão de quando devem dar início à interiorização do sinal.

Em Minas Gerais, a previsão de migração de Belo Horizonte também é no primeiro semestre de 2016, já que o desligamento do analógico na cidade está marcado para o dia 26 de junho. A metade do valor total do investimento, que é 22 milhões, foi liberada em 2015 e a estimativa é que até o início deste ano estivessem em andamento.

Estados como Sergipe, Paraná, Ceará, Bahia, Santa Catarina, Goiás e Rio Grande do Norte já estão com o sinal digitalizado, mas nem todos fora da capital. Em Goiás, a previsão é que até meados do ano que vem a transmissão esteja digital. A TV UFG conta com a produção de conteúdo digital, mas ainda estão no trâmite de licitação da compra do transmissor e do parque de exibição para essa tecnologia. Sobre a expansão do sinal, a Universidade recebeu, recentemente, duas concessões de canal de televisão educativa e cultural: nas cidades de Jataí e Catalão, onde a universidade também tem campus. A UFG também tem pleiteado canais em Anápolis, Trindade e Cidade de Goiás.

A gente não sabe ainda como é que vai ser, porque nossas emissoras são da universidade, e não da fundação, então a gente ainda vai conversar sobre como é que vai ser esse modelo. Mas a ideia é que funcione como uma rede. A TV UFG Goiânia seria a cabeça de rede, a produtora de conteúdo, e as outras emissoras reproduziriam esse conteúdo e também teriam produção local (**GESTOR CENTRO-OESTE**).

No caso do estado do Paraná, fazer a migração antecipadamente para o sinal digital seria um custo a menos. A TVE já produz em formato digital, mas transmite em analógico. A previsão deles é ter tudo digitalizado até o primeiro semestre de 2016. Com isso, eles podem sair do C2 da Embratel e manter só o canal digital. O

analógico gera um custo para eles de duas ou até três vezes mais do que o digital. Por isso, eles pretendem finalizar a digitalização o mais rápido possível.

Além do processo de digitalização, outros assuntos voltados às novas tecnologias também estão em pauta e merecem atenção, como aspectos sobre a multiprogramação e a interatividade, como o projeto Brasil 4D, que vai estar disponível para as emissoras que fazem parte da Rede. Infelizmente, essas questões ainda estão em um horizonte muito distante para a maioria das emissoras. Somente a TVE Bahia e a Rede Minas estão desenvolvendo projetos nesse sentido.

Na TVE Bahia, o sinal na capital, região metropolitana e recôncavo, que são cerca de 30 cidades, já migrou para o digital, no entanto, por cerca de um ano, eles não tinham câmeras e alguns equipamentos estavam incompletos. Então eles resolveram fazer uma experiência e deixaram o canal normal analógico no ar e no canal digital ficaram transmitindo 24 horas em *full HD* somente conteúdos baianos por um ano.

Pensando na multiprogramação, eles estão produzindo um canal inicial chamado TVE Bahia.com na internet, que vai ser só conteúdo baiano de cultura, já que eles possuem mais audiência na internet, às vezes, do que na própria televisão. O principal exemplo deles é o carnaval, que é assistido por 90 países e mais de 800 cidades do mundo inteiro, por isso eles também criaram o canal do carnaval.com.br, com conteúdo sobre o período de festas o dia inteiro. E a intenção da emissora é, se sobrar algum canal na multiprogramação, televisionar somente o acervo da TVE, que tem mais de 30 mil horas de conteúdo, a maior parte composta por documentário e shows.

Por meio do projeto Brasil 4D, a emissora está desenvolvendo projetos no laboratório de interatividade, que eles ganharam do Ministério das Comunicações como aplicativos para tal fim. Esse laboratório funciona no parque tecnológico da Bahia. O primeiro aplicativo, em desenvolvimento, chama-se Manual Interativo de Agricultura Familiar e foi pensado pelo fato de 70% da agricultura na Bahia ser familiar.

Nessa mesma linha, nós já estamos imaginando o Estado prestando outros serviços via interatividade, por exemplo, nós temos o SAC Eletrônico, uma central de serviço. A gente quer levar essa central de serviço para o controle remoto, o cara vê como é que está a carteira de identidade que ele foi tirar. Nisso nós já estamos trabalhando, já estamos desenvolvendo, a gente já roda, mas ainda não jogamos no ar. Estamos esperando um equipamento

chegar para jogar no ar (**GESTOR NORDESTE**).

A TVE Bahia foi a primeira do Brasil a ter anuência para transmissão sobre cidadania. Eles já têm o canal 2.2 preparado para o canal do Estado. O primeiro canal comunitário também já está consignado e vai ser operado pela ONG chamada Filhos do Mundo, que reúne 30 outras organizações e vai ocupar a faixa 2.3, que será o canal da comunidade. As organizações serão responsáveis pela programação, guiando-se por um estatuto, e a TVE será a gestora jurídica, com a responsabilidade de contribuir para a criação de um conselho previsto em lei com, no mínimo, quatro pessoas da sociedade para fiscalizar o canal comunitário e o do estado.

A Rede Minas está lidando com a digitalização como uma oportunidade de reposicionar a televisão, sob uma perspectiva de formar uma plataforma de governança eletrônica e digital, por meio do uso de recursos da interatividade. Nós vamos ter daqui a dois meses uma experiência piloto implantada em Belo Horizonte [...], também porque a gente quer que a televisão tenha um outro nível de incidência em relação à população, outros níveis de relacionamento e percepção do que seja governo pelo cidadão (**GESTOR SUDESTE**).

Para o gestor, o projeto Brasil 4D é um alento no cenário árido que ele classifica como “achamento do debate”, que a tevê pública está passando. A iniciativa é vista como uma oportunidade de começar a construir um novo modelo de relacionamento entre cidadão e poder público.

5.7 CONSIDERAÇÕES SOBRE O MODELO DA REDE PÚBLICA DE TELEVISÃO

Neste tópico, buscou-se extrair a percepção dos entrevistados sobre a forma como a rede está sendo conduzida e construída ao longo desses anos. Cabe destacar que em 2015 houve uma troca significativa dos gestores que representam as emissoras nas reuniões do comitê. Nos dois primeiros encontros do ano, várias pessoas ainda estavam apropriando-se do funcionamento deste e da relação com a EBC.

Os entrevistados reconheceram a complexidade da EBC como organizadora

desta Rede e de ter que lidar com realidades distintas e com falta de equidade entre as associadas. No entanto, cada um trouxe uma impressão diferente sobre essa experiência, no que consideram como ponto de destaque em relação à RPTV:

Quadro 20: Impressões sobre o modelo da RPTV

ESTADO	CONSIDERAÇÕES SOBRE O MODELO DE REDE
ALAGOAS	CONSTRUÇÃO DIFERENCIADA. NÃO IMPÕE LÓGICA VERTICALIZADA
AMAZONAS	CONSTRUÇÃO RECENTE. DESAFIO EM LIDAR COM AS DIFERENÇAS ENTRE AS PARCEIRAS
BAHIA	O PROJETO REDE SE CONCRETIZOU E ESTÁ MAIS EXIGENTE EM RELAÇÃO A RECURSOS, DIÁLOGO E VALORIZAÇÃO
CEARÁ	CONCRETIZA ARRANJOS REGIONAIS MESMO COM AS DIFERENÇAS ENTRE AS EMISSORAS PARCEIRAS
ESPÍRITO SANTO	TORNA POSSÍVEL O FORTALECIMENTO ENTRE AS PARTES
GOIÁS	AS PARCEIRAS PRECISAM SER MENOS DEPENDENTES ENTRE SI E CRIAR “NÓS” NESSA REDE
MATO GROSSO	ESTÁ NA FASE INICIAL. PRECISA SER MAIS EFETIVA
MATO GROSSO DO SUL	CUMPRE O PAPEL DE ORIENTAR OS PARES E POSSIBILITA O RELACIONAMENTO ENTRE AS PARCEIRAS
MINAS GERAIS	REDE TRAÇOU BONS CAMINHOS, MAS CONVIVE COM O DESAFIO DE TRANSCENDER A LÓGICA DE COMUNICAÇÃO UNIDIRECIONAL
PARAÍBA	A REDE É POUCO EFICAZ, CONVIVE COM ENTRAVES BUROCRÁTICOS E HUMANOS EM AMBAS AS PARTES
PARANÁ	CONSTRUÇÃO DE UMA RELAÇÃO NÃO VERTICALIZADA, MAS COM EXCESSO DE REGIONALISMOS
PERNAMBUCO	A REDE ESTÁ SE APERFEIÇOANDO, MAS AINDA POSSUI INSUFICIÊNCIA DE AMBAS AS PARTES

PIAUI	MODELO SENDO APERFEIÇOADO, MAS AINDA CONCENTRA MUITO EM RELAÇÃO AO CONTEÚDO E À QUESTÃO FINANCEIRA
SANTA CATARINA	-
SERGIPE	REDE ESTÁ CONTRIBUINDO PARA REDUZIR AS DIFERENÇAS ENTRE AS ASSOCIADAS
TOCANTINS	A REDE AINDA PRECISA MOSTRAR, NA PRÁTICA, A QUE VEIO. AS ASSOCIADAS PRECISAM INTERAGIR MAIS ENTRE SI..

Fonte: Dados obtidos nas entrevistas semiestruturadas

Como ponto positivo destacado pelas parceiras, está a tentativa constante de buscar o diálogo. Para o Gestor Nordeste, o esforço de construir uma rede diferenciada das comerciais é um avanço que dá a possibilidade de eles chegarem com autonomia nos espaços de troca e com a tranquilidade de dizer “quero ou não quero”.

Eles poderiam diante da fragilidade da maioria das tevês públicas, estabelecer um repasse “x” e que tinha que seguir as regras pra que a EBC fosse realmente uma rede como as outras, que eles podiam montar uma equipe e visitar e exigir que fosse assim, dizer qual equipamento, qual o tipo de cenário. Eu acho que eles poderiam fazer isso se quisessem, só era dar o retorno financeiro. [...] porque nas outras não, nas outras é estabelecido, é padrão da cor da roupa ao sotaque, tudo.

Para a TVE Paraná, por exemplo, que também concorda que as decisões e os encaminhamentos do Núcleo de Rede da EBC não estão vindo “de cima pra baixo”, é possível perceber em vários momentos do discurso que há uma disposição em convergir com o restante da Rede e com a EBC, no entanto existem questões de ordem política e institucional que levam a um posicionamento focado nos interesses da emissora. De acordo com o Gestor Sul, o modelo de rede gestado pela EBC atende em parte, por ter que conciliar “os regionalismos”.

São realidades diferentes. Então eu não sei como a EBC vai conseguir conciliar isso tudo. Então talvez a gente vá aproveitar de fato o que é conceituação nacional e deixar um pouquinho o regionalismo à parte [...]. Agora tem que se entender todo o processo regional (leia-se “político”), e o viés administrativo. Tem orientações. Nós temos é que saber como conciliar tudo isso.

Mesmo a convergência conceitual, que aparentemente seria um ponto pacificado, gera discordância entre alguns integrantes da rede. Para o representante do Mato Grosso do Sul, por exemplo, a “saída” para a tevê educativa e, conseqüentemente, para a Rede seria ela se tornar comercial. “Se hoje a educativa pudesse ter o vínculo comercial, pudesse ser uma programação diferenciada, regional, focada na programação que ela faz, com o cunho comercial, eu garanto que seria a sobrevivência das tevês educativas” (GESTOR NORDESTE).

Para a representante da TVE Tocantins, só é possível ter uma comunicação democrática, se ela não tiver uma finalidade comercial e “se ela não tiver vínculo nem com o mercado, nem com a política, e nem com os governantes; hoje infelizmente a gente ainda depende de ambos” (GESTOR NORTE).

Os representantes das associadas colocam também que a rede precisa buscar formas de construir uma solidez maior junto às associadas e à sociedade, para garantir que esse modelo se sustente. Um dos aspectos ressaltados é a questão da audiência. Para o Gestor Nordeste, a maioria dos conteúdos exibidos na programação da EBC é muito boa e obedece à sua lei de criação, no entanto o grande *deficit* da empresa é a falta de marketing e de publicidade no país como um todo: “É impossível uma televisão se impor como marca, se ela não tiver diariamente publicidade, em rádio, jornal, em outros veículos, que chame atenção sobre ela”.

Os gestores Nordeste e Centro-Oeste afirmam que a Rede passa por uma evolução constante e apontam algumas questões. Segundo o Gestor Nordeste, o modelo ainda concentra muito, especialmente as questões financeira e de conteúdo, que poderiam ser alteradas com o desenvolvimento da parceria. “Principalmente no jornalismo, acho que todos já sentiram que ele precisa aumentar pra dar à TV Brasil uma solidez maior”.

Um dos desafios apontados pelo Gestor Centro-Oeste, é que a rede precisa ser menos dependente da EBC, mas ao mesmo tempo é a própria EBC que tem que promover isso, já que é o ente mais forte dessa cadeia e detém recurso frente as outras.

Fortalecer as parcerias regionais, fortalecer regionalmente essas emissoras, pra que elas promovam parcerias regionais, que elas promovam coprodução regionais, que elas se fortaleçam regionalmente, e isso vai criando uma malha né [...], e de repente criar “nós” nessa rede, ela não pode ter um “nó”

só aqui em Brasília, tem que ter outros “nós” que vão construindo amarras mais próximas.

Assim como o Gestor Centro-Oeste, que é um dos que acompanham o desenvolvimento da Rede há mais tempo, o Gestor Nordeste foi uma das pessoas que participaram do processo de criação da Empresa Brasil de Comunicação e da TV Brasil. Para ele, a Rede tornou-se uma realidade e está mais exigente. Em contrapartida, a própria diretoria estaria mais aberta a dialogar, por reconhecer que a expectativa da Rede é maior, tanto em relação a recursos, quanto do Fistel, mas também em relação à presença, diálogo e valorização.

Para o Gestor Sudeste, a ideia desse trabalho em rede deve considerar a viabilidade dessa relação do ponto de vista logístico e da gestão, da burocracia, das peculiaridades de cada instituição e das utopias também. Segundo ele, na Rede Minas, a tentativa tem sido restabelecer a dinâmica com as afiliadas na perspectiva das redes. Foi formada uma área com o objetivo de cuidar da Gestão de Redes, voltada para o estímulo das emissoras parceiras, para que elas gerassem conteúdo para os telejornais e para outros programas eventualmente. Basicamente, o papel desse setor é constituir e conectar redes umas às outras.

A intenção é estimular uma relação contínua das parceiras com pontos de cultura, coletivos de mídia, cursos de Comunicação, agentes culturais, comunidades de periferia, etc, e eles entre si, de forma a provocar encontros capazes de produzir sistematicamente. Como exemplo, em 2007, a Rede Minas conseguiu viabilizar o projeto Cidades Invisíveis, que buscou conectar pontos de cultura às parceiras, para que todos trabalhassem juntos. O projeto, posteriormente, transformou-se em um pontão de cultura e reverteu-se em conteúdo para a afiliada e para a Rede Minas, além de criar um relacionamento entre um agente externo à televisão, a sociedade, e uma emissora de televisão.

A nova ordem digital implodiu a lógica, essa lógica unidirecional que se tinha. O entendimento de que um grupo de “iluminados” podia tomar decisões com sabe-se lá que respaldo teóricos e estratégicos em nome de outras pessoas, definir o que as pessoas mereciam ver, em que dias, horários e condições [...] Eu acho que a EBC também tem um desafio tão grande ou maior que o nosso de se reposicionar nesse cenário que se tem, porque ela tem potencialmente todas as redes que eu posso provocar, mais todas as redes de todas as demais afiliadas que vão ter as peculiaridades de cada região do país.

5.8 ORÇAMENTO E PARCERIAS

O aspecto orçamento foi um tema que circundou a maior parte das questões que atingem as emissoras. Especialmente em 2015, 13 das 16 emissoras que fazem parte desse estudo foram afetadas por cortes significativos nos recursos.

Quadro 21: Emissoras da RPTV que tiveram corte ou dificuldade orçamentária

ESTADO	TEVE CORTE OU DIFICULDADE DE ORÇAMENTO EM 2015
ALAGOAS	SIM
AMAZONAS	SIM
BAHIA	SIM
CEARÁ	SIM
ESPÍRITO SANTO	SIM
GOIÁS	NÃO TEM ORÇAMENTO PREVISTO
MATO GROSSO	SIM
MATO GROSSO DO SUL	SIM
MINAS GERAIS	NÃO
PARAÍBA	SIM
PARANÁ	NÃO
PERNAMBUCO	NÃO
PIAUI	-
SANTA CATARINA	SIM
SERGIPE	SIM
TOCANTINS	

Fonte: Dados obtidos nas entrevistas semiestruturadas

Para driblar os baixos orçamentos, as tevês educativas e universitárias buscam parcerias com diversos órgãos do estado com o intuito de complementar os recursos.

Nós tivemos agora um corte de custeio muito grande e é uma situação de crise que é realmente lastimável. Manter o modelo atual de operacionalização não nos dará muita sobrevida. Porque os estados não vão ter dinheiro a mais do que já colocaram. E a gente tem que fazer nesse processo de reinvenção, buscar alternativas (**GESTOR NORDESTE**).

Em Sergipe, eles avaliam fazer a produção de uma série de programas com segmentos públicos, que têm verba, para os quais estão sendo montados programas específicos, envolvendo aspectos educacionais e culturais, de forma a estabelecer parcerias com repasse de recurso, para produzir e patrocinar essas produções. E isso tem sido buscado com outros segmentos da sociedade. No Mato Grosso do Sul, existem parcerias com o Detran, MSGás e com a própria secretaria à qual a emissora está vinculada. No Mato Grosso, as parcerias são também com órgãos públicos em geral, como a Assembleia Legislativa, governo do Estado e Senado Federal.

Em Alagoas, o orçamento é de R\$ 70.000 por mês para manter a tevê, quatro rádios e um espaço cultural. Nos três primeiros meses de 2015 foram repassados apenas R\$ 29 mil para o instituto que gerencia essa estrutura. O primeiro passo dado pela emissora foi a mudança na forma de relacionamento com a Secretaria de Comunicação do Estado. Agora, a TVE vende serviços, inclusive no que se refere à publicidade. Essa foi uma estratégia da parceira para que a Secom não investisse somente nas privadas e para que a TVE não tivesse que recorrer ao órgão pedindo ajuda para complementar os recursos para custeio. “Agora a gente chega lá e diz nós temos “x” de produtos que podemos vender e aí a Secom já nos paga pela veiculação de publicidade e cobertura. [...] Estabeleci isso com a Secom e com a prefeitura” (GESTOR NORDESTE).

Mas, por outro lado, algumas tevês mesmo tendo um recurso extra proveniente das parcerias, seguem para o caixa único no Estado. “Mesmo que ele entre por nós, a gente não tem autonomia de gastar esse dinheiro, pra gente gastar isso tem que entrar dentro das prioridades, dentro do orçamento do governo” (GESTOR CENTRO-OESTE).

O mesmo ocorre em Tocantins, onde o orçamento é centralizado no governo, por isso inclusive as previsões de receita própria, recurso que entra por meio das mídias e da publicidade institucional, são administradas pelo Tesouro Central. E mensalmente é liberada uma cota para pagamento de custeios, eventuais investimentos e pagamento de dívidas.

Se eu tiver que pagar o aluguel do imóvel que sedia a Redesat, eu tenho que encaminhar o processo da Secretaria da Fazenda, ela tem que disponibilizar o recurso e só depois disso eu encaminho o processo, aí esse processo leva uns 20 dias até o dinheiro cair na conta. É coisa de um mês,

mais ou menos (**GESTOR NORTE**).

A diferença de Tocantins em relação ao recurso proveniente do Contrato de Prestação de Serviços com a EBC é a forma que ele é usado pela TVE. Devido às outorgas não estarem em nome da fundação, mas sim da universidade a qual eles eram vinculados. O contrato da EBC é com a universidade, eles vivem uma espécie de “triângulo amoroso, nós produzimos e encaminhamos pra EBC, a EBC envia o dinheiro para a universidade, e a esta não pode transferir esse dinheiro para nós [...] Desde de que eu assumi, ninguém me explicou juridicamente o porquê” (**GESTOR NORTE**).

O dinheiro repassado fica em uma conta específica da universidade, em vez de ir para o Tesouro Central, por ela ser uma Fundação Pública de Direito Privado. O recurso então segue para essa conta específica e, conforme as necessidades da TVE, a universidade faz o processo de compra de equipamento, veículo, ar-condicionado, etc, o que estiver diretamente ligado à manutenção do serviço da outorga. A partir daí, a universidade faz um processo, adquire com aquele recurso, e transfere para a Redesat na modalidade de sessão de uso.

Em Goiás, também há uma peculiaridade. Pelo fato da Fundação RTVE, enquadrada como pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, ser a concessionária da TV UFG, eles não possuem dotação orçamentária, sobrevivem dos contratos que têm com a universidade, com a EBC e com as prestações de serviços que a gente realiza. Então, para ter uma previsão de orçamento é preciso renovar contratos ou fechar novos, que costumam ser anuais. Além da associação com a TV Brasil, a emissora possui convênios com outras redes para a troca de conteúdo, como a rede IFs, a TAL e o Canal Futura. Neste momento, o maior desafio para a TV UFG é construir sistemas de financiamento mais diversificados, para que eles não fiquem refém da reitoria ou da política da universidade.

Nada garante, por exemplo, se mudar o reitorado, daqui a três, quatro anos, que os contratos com a fundação serão renovados [...] A gente vive um ano por vez. Isso é uma dificuldade. E agora a gente está estruturando um departamento de “um homem só”, que é de captação de recursos. A gente tem buscado recursos tanto de mídia quanto de projetos e parceiros, mas isso é difícil. O mercado publicitário em Goiânia é voltado para o varejo, coisa que a lei nos proíbe de realizar (**GESTOR CENTRO- OESTE**).

Para a TV Cultura do Amazonas, 2015 foi o pior ano desde 2011 na questão orçamentária, tanto para recursos provenientes do Estado, quanto as entidades externas. Nos anos de 2011 e 2012, com o orçamento e recursos das parcerias externas foi possível comprar câmeras, carros e fazer reformas. De 2014 em diante, a emissora só tem recurso para pagar as contas de consumo, os estagiários e os contratos de terceirização. Os parceiros que apoiavam a TV em âmbito estadual, como ONGs e outras entidades, também tiveram problemas financeiros.

Várias foram as tentativas de buscar apoio cultural ou parcerias no estado. Foi feito um mapeamento das principais construtoras, dos grandes clientes do governo, agências de publicidade e entidades como a Prefeitura de Manaus, Sebrae, Federação das Indústrias, Senai e Senac. A tentativa da emissora foi mostrar o trabalho que é feito lá, a programação, mas quase não houve retorno. De vez em quando, eles conseguiam doações de equipamentos, como uma tela de LCD. Além do recurso estadual, o que a emissora consegue é o investimento de alguns ministérios que têm abrangência local, como o da Saúde, e investem na veiculação de campanhas.

Lá, as pessoas só querem saber da Rádio Difusora, que é a rádio privada lá. Então, eu comecei a partir um pouco para as entidades como o Ministério Público Estadual, que tem o seu próprio orçamento, recebe orçamento do governo, mas tem a sua autonomia financeira. A Fundação de Amparo à Pesquisa também é ligada ao Estado, mas também tem certa autonomia. Eu corri para algumas parcerias que me atenderam até 2013, mas de meados de 2013 pra cá, a gente realmente tem vivido exclusivamente do recurso estadual e também do pouco recurso que a gente consegue com produções com a EBC (**GESTOR NORDESTE**).

Representantes de alguns estados, como Sergipe, Alagoas e Bahia, avaliam como possibilidade a adoção de Parcerias Público-privadas (PPPs), como alternativa para lidar com a escassez de recursos. Para o Gestor Nordeste, esse modelo de parceria poderia aplicar-se à comunicação por meio de espaço maior de divulgação na grade, via convênios.

Eu tenho me valido de algumas dessas alternativas na saúde. A saúde não tem dinheiro, mas existem alguns programas da área da saúde que têm. Para esses eu monto programas especiais, me convenio, abro leque maior, cumpro papel de divulgar, de informar e alí eu viabilizo a minha produção.

No caso da TVE Bahia, abre-se essa possibilidade tendo em vista o futuro da digitalização, pois embora a geradora da capital e de cerca de 30 municípios esteja digitalizada, ainda existe toda uma malha no estado que vai demandar muito recurso. A intenção da parceira é que no Plano Plurianual, que ficaria em vigor até 2019, já estivessem inclusas todas rubricas de modernização, sendo que o montante inicial que eles calcularam para isso, de R\$ 150 milhões, sofreu um corte de cerca de 60% nessa pretensão, o qual tinha a maior parte para a modernização das torres. Por isso, ao longo de 2015, eles tiveram que se debruçar para definir qual seria o futuro da digitalização, porque esse processo não envolve só modernização das torres; é preciso, por exemplo, alugar canal de satélite *full HD*, ter um novo *uplink*, que é o sistema que sobe o sinal, etc.

Quem é que vai tomar conta dessas torres? É o estado ou o estado vai vender pra alguém, vai terceirizar a manutenção delas? O próprio estado vai botar outras pessoas penduradas nela pra gerar recursos. De repente, a Secretaria de Segurança pagando, Saúde pagando, os próprios entes do governo pagando o uso dela, pra que isso gere o dinheiro que vai fazer a digitalização (**GESTOR NORDESTE**).

Na Rede Minas, eles estão rompendo com uma Organização Social de Interesse Público (OSCIP) e, ao mesmo tempo, tentando reverter R\$ 4,6 milhões, que hoje são precatórios, originados de uma autuação feita pelo Ministério Público, e transformar isso em dinheiro para usar como recurso para editais, chamamentos públicos para a produção de conteúdo de interesse do campo do Ministério Público do Trabalho, como produções sobre combate à exploração do trabalho infantil e ao trabalho escravo. Fora esse recurso, a Rede Minas é uma das tevês educativas que possuem um dos orçamentos mais altos, passando um pouco da casa dos R\$ 22 milhões.

Destaca-se, ainda, um ponto enfatizado pelo Gestor Nordeste e pela Gestora Norte em relação às dificuldades de operar uma emissora de televisão sob as “amarras” do serviço público. A TVE Tocantins sofre com o sucateamento da estrutura sem uma perspectiva de resolução a curto prazo. Sem contar a questão do sinal por satélite que hoje a tevê está no ar só na capital, e não no interior. Segundo, ela, a questão orçamentária pesa bastante nesse aspecto, pois mesmo quando ela precisa comprar um parafuso, é necessário abrir um processo “desse tamanho” para

poder fazer a compra na ponta, com a possibilidade de não ter dinheiro para isso.

Além disso, em função do novo governo ter instituído uma nova estrutura administrativa com extinção de secretarias e mudanças de estrutura de cargos e de salários, a fundação da qual a emissora faz parte tem legislação própria, mas era vinculada à Secretaria de Ciência e Tecnologia, que foi extinta. O governo optou por mandar para Assembleia Legislativa um Projeto de Lei fazendo alterações para adequar a estrutura da TVE à nova estrutura de cargos da administração direta e mudando a vinculação.

Então, a proposta do governo foi de vinculação à Secom e isso é o que está gerando um impasse na Assembleia Legislativa, já que os representantes da emissora defendem que a vinculação da TVE seja à Secretaria da Educação e não à Secom. Enquanto isso, não é possível fazer nenhuma nomeação, nem contratação. O Tocantins, assim como outros estados, está descumprindo a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Hoje eu ainda tenho a minha folha estourada em 1 milhão e seiscentos mil reais. Agora, no nosso caso específico estourou por dois motivos. O nosso orçamento deste ano é menor do que do ano passado, e segundo porque a nova estrutura de cargos prevê um aumento do salário desses cargos de gestão né, diretoria e gerência. Então, causa um impacto também na folha, mas o nosso quadro de servidores hoje é menor do que era em dezembro do ano passado (**GESTORA NORTE**).

Uma crítica feita pelos parceiros é em relação à partilha da contribuição de fomento à radiodifusão pública, pois a previsão até agora é que 75% deste recurso oriundo das empresas de telecomunicação sejam destinados para a EBC. Segundo o Gestor Sudeste, essa desproporcionalidade pode ter se dado um pouco por um vácuo de representatividade do campo público, nesse caso, em especial, das emissoras educativas e culturais, também devido ao momento de transição de governos e, por outro, pela possibilidade das emissoras não terem acesso à informação na hora certa ou não conseguirem se posicionar adequadamente. Por isso, para ele, o modelo de partilha apontado precisa ser imediatamente rediscutido, mesmo que seja para chegar à conclusão que o melhor caminho seja o recurso ser destinado integralmente para a EBC, até pelo fato de algumas emissoras regionais não terem a capacidade de manejar recursos dependendo da origem deles. “Há muitos podes e não podes, infinitos modelos jurídicos que regem o campo público de

comunicação hoje. Então talvez internalizar o dinheiro nas emissoras regionais pode ser um tiro no pé”, enfatiza o gestor.

Ele defende que uma saída seria a EBC atuar como gestora de um fundo, embora hoje não exista, para dirigir esses recursos de uma maneira mais operativa, nas educativas e culturais, comunitárias, universitárias, legislativas estaduais, municipais e as tevês do Executivo estadual. O objetivo seria construir uma equação razoável para todos terem condições de acesso a recursos, a fim de oxigenar os orçamentos, com a possibilidade de investimentos em infraestrutura, desenvolvimento de novos projetos, ou em tecnologias voltadas para o cenário digital.

5.9 A ATUAÇÃO DA EBC E AS ESTRATÉGIAS EM RELAÇÃO À REDE

Além da entrevista com os parceiros, a pesquisa buscou ouvir os representantes da empresa que lidam diretamente com as demandas e ações voltadas para Rede Pública de Televisão nas áreas de gestão e relacionamento institucional da Rede, programação, jornalismo, engenharia e interatividade (Brasil 4D). O intuito era formar um panorama mais abrangente acerca da forma de atuação das áreas, das limitações da própria EBC em relação a esse relacionamento e das perspectivas.

Esta pesquisa começará pela Gerência Executiva de Rede, principal setor na promoção da interlocução com as parceiras, seja por via dos encontros ou do controle em relação à adesão e os contratos. Esse setor perdeu, ao longo do tempo, espaço na estrutura da EBC. Logo quando a empresa foi criada, essa área compreendia uma diretoria de relacionamento e rede. Depois, a mesma foi extinta, virou uma superintendência e, hoje, é uma gerência executiva dentro de uma superintendência de relacionamento.

Assim, perdeu importância relativa dentro da EBC, mas alguns fatores devem ser considerados nisso, um deles é a lei de criação da EBC, que a limita a ter até oito diretorias. Então, a visão estratégica foi modificando o organograma e inserindo a necessidade de criação de novas diretorias. De acordo com o gerente-executivo de Rede, é uma situação compreensível, considerando que, quando a EBC foi criada, havia a previsão específica na lei de que ela seria a responsável pela gestão

de um sistema público de comunicação, portanto essa área de rede era fundamental para a criação de vínculos, de uma primeira etapa de construção de proposta, no sentido do que deveria ser a Rede, tanto em relação aos princípios, quanto a articulação política.

Nós sabemos que no Brasil a estrutura do que é o embrião da rede pública, que eram as emissoras educativas de televisão, as rádios educativas, elas nascem sobre uma lógica da fragmentação. A ideia, ao contrário dos países, os modelos como os europeus em geral, onde há a lógica das emissoras públicas, aqui nós temos a lógica das emissoras estaduais. Então essa fragmentação é com essa realidade, havia no início da EBC a necessidade de construir justamente todo esse vínculo.

Pelo fato de a Gerência Executiva de Rede estar ligada à Diretoria Geral de Relacionamento (Diger), eles cuidam somente da gestão da rede, por meio da promoção de encontros, normas internas, e podem fazer a intermediação com outras áreas da empresa, mas não interferem na questão de conteúdo. Assim, quando se refere ao envio e controle diário de matérias, as parceiras lidam com a Diretoria de Jornalismo. Se é referente a alguma mudança ou pedido de programa para entrar na grade da EBC, o responsável é a Diretoria de Programação, por exemplo.

Um problema atual na EBC é não ter uma estrutura que unifique esses contatos diários feitos com as parceiras. Por exemplo, se a diretoria de produção precisar de algum material das parceiras, ela pode entrar em contato e pedir. A mesma coisa a Diretoria de Jornalismo, nas diferentes praças em que a EBC tem sede. Dessa forma, as demandas podem se chocar. Não há uma conversa entre as diretorias em relação a esses pedidos feitos às parceiras.

Hoje, no caso da rede de televisão, o objetivo da EBC não prevê uma ampliação quantitativa do número de parceiros, apesar dos estados de Rondônia e Amapá nunca terem tido emissoras públicas associadas à TV Brasil. A intenção é qualificar esses laços com as parceiras. Por isso, em 2015, além dos encontros do Comitê de Rede, foram feitos os encontros setoriais, quando as parceiras vinham a Brasília para tratar e conhecer os funcionários de áreas específicas, como jornalismo, engenharia e captação.

Uma das dificuldades da empresa e dos parceiros é a mudança frequente de gestores. Em 2015, especialmente, com as turbulências políticas no governo e as

reformas administrativas feitas, essa relação entre a EBC e a Secretaria de Comunicação da Presidência da República (SECOM), em relação à troca de cargos ficou muito evidente, primeiro com a ida do ex-presidente da empresa, Nelson Breve, para a Secretaria; depois, com a vinda de diretores e cargos de confiança da Secom para a EBC. Os episódios foram definidos, em vários fóruns de debates internos e da sociedade civil, como um movimento de “porta giratória”⁵⁶ entre esses dois entes, o que contribuiu também para confundir ainda mais essa relação estatal e pública, tanto na esfera federal, quanto na estadual, no caso das parceiras. Mais recentemente, em fevereiro de 2016, o diretor-presidente Américo Martins deixou o cargo, em menos de seis meses na estatal, assim como um número significativo de diretores, após novos indícios de ingerências da SECOM na programação da TV Brasil⁵⁷.

Essa forte vinculação com as estruturas governamentais e consequente grande dependência das emissoras educativas dos governantes também é percebida no âmbito da Rede. Segundo o gerente-executivo de relações institucionais, o maior risco e cuidado que é preciso ter na gestão da RPTV é com a instabilidade que as mudanças de governo e de gestão que acontecem nos âmbitos locais. “Há parceiros nossos que, um determinado reitor ou reitora, eles investiam muito na rede, vinham pra cá, participavam das reuniões, produziam conteúdos, muda o reitor e aquilo desaparece”. Ou seja, cada novo gestor possui uma visão subjetiva do que seja essa política de rede, das prioridades da emissora em relação à EBC, e ao que seja o serviço público prestado por meio da comunicação.

Uma proposta para esse problema de continuidade na gestão das parceiras seria uma articulação maior externa à EBC, em especial após as trocas de governos, na tentativa de buscar uma incidência fora da empresa, por meio de audiências com os secretários de comunicação, governadores e reitores dos respectivos estados. O objetivo seria esclarecer o papel da EBC e a política de relacionamento construída com as parceiras, inclusive podendo contar com o apoio da ABEPEC, quando for o caso.

⁵⁶<http://www.cartacapital.com.br/blogs/intervozes/ebc-comunicacao-publica-ou-overnamental8332.html>; <http://www.conselhocurador.ebc.com.br/noticia/22-03-2013-debate-do-conselho-curadorafirmaperspectivaspara-ampliacao-da-autonomia-da-ebc>

⁵⁷ <http://www.cartacapital.com.br/sociedade/o-que-esta-por-tras-da-saida-do-presidente-da-ebc>

Quando questionado sobre essa possibilidade, o entrevistado ressaltou que, em primeiro lugar, é preciso começar um trabalho interno, pois, segundo Garcez, a EBC não está unificada em torno disso, de como deve ser esse relacionamento e até onde vai o limite da comunicação pública e da governamental, no âmbito de uma empresa que é ligada ao governo. Um dos exemplos sobre essa falta de consenso interno faz referência às próprias atribuições do Comitê de Rede.

Novos gestores, quando conhecem a dinâmica de relacionamento com as parceiras, surpreendem-se com o fato de as associadas da Rede terem o poder de deliberar sobre a grade de programação.

A grade de programação é o símbolo do poder mais forte que tem a emissora, é a essência da televisão [...] é a grade de programação que expressa todos os teus conceitos, não importa o discurso que tu faças, é o teu conteúdo que tu exibis que diz o que tu és na verdade. É evidente que, em uma rede comercial, isso é absolutamente impensável. Cabeça de rede determina o que é a grade de programação e pronto. Aqui a gente tem esse debate e o Comitê de Rede formado pelos presidentes das emissoras, pode modificar uma grade que é proposta pela EBC. Às vezes a gente tem que explicar, é isso mesmo, tu tens que convencer que esse é o modelo correto, princípio para a comunicação pública.

É preciso formar essa unidade em defesa desses conceitos na EBC e nos dirigentes das emissoras parceiras. Para o gerente-executivo de rede, ao longo dos anos de formação da RPTV, nunca houve uma conjuntura política em que as divergências partidárias influenciassem tanto no relacionamento. Um dos exemplos são as divergências no âmbito da ABEPEC. Como a maioria dos membros da associação faz parte da Rede, eles costumam aproveitar as reuniões do Comitê para discutir os assuntos de interesse da entidade. Segundo o entrevistado, que já foi presidente de uma tevê educativa, nos anos e governos anteriores existiam pessoas com diferentes vinculações partidárias, mas interessadas em algo maior, e que costumavam deixar essa diferença não influenciar. “Haviam divergências, mas elas não eram fundamentalmente dadas pela vinculação partidária. Muitas vezes eu concordava com alguém que era do PSDB e discordava de alguém que era do mesmo governo que eu pertencia”. E hoje as pessoas que entram não se convencem disso.

Por isso, a ABEPEC, que é presidida atualmente pelo também presidente da Rede Minas, Israel do Vale, está passando por um processo difícil de condução

porque há dirigentes que entendem que a eleição do presidente da entidade é uma manobra do Partido dos Trabalhadores para ter o domínio sobre ela, que atuaria como uma linha auxiliar do governo. Desde meados de agosto de 2015, eles estão tentando, nas brechas das reuniões do Comitê, eleger um vice-presidente, mas não conseguem. “A ABEPEC tem hoje 17 associados. Uma entidade assim não pode permitir um racha, não existe. Ou faz uma unidade com todos, ou a entidade não existe. Há essa desconfiança. Isso é real”.

O entrevistado atribui essa insegurança ao momento político-econômico e à falta de compreensão sobre a comunicação pública, o que influencia nas atribuições de cada órgão. Segundo ele, a rede não pode substituir a organização das emissoras públicas no campo da reivindicação, da demanda política.

A ABEPEC quando nasceu trabalhou muito pra construir a rede pública. O seu principal tema era programação. Ela tentou fazer o que nós fazemos hoje, e não conseguiu. E não conseguiu por quê? Porque não é da natureza, ela não é feita para construir grade de programação. O nascimento da EBC, o surgimento da Rede, a gente conseguiu pacificar isso. Hoje nós temos um local, um lócus, que se discute programação, que se discute o que nós fazemos no nosso dia a dia de trabalho. E a ABEPEC fica responsável pelo campo da disputa política.

A Norma de Rede é o documento que rege as relações das parceiras, o qual foi recentemente alterado para flexibilizar algumas relações. A principal mudança foi a possibilidade de ser menos rígido na exigência de que a Rede transmita simultaneamente os conteúdos obrigatórios, de acordo com o mínimo de horas estabelecidas em cada nível de associação. Com a mudança, foram criadas algumas exceções à transmissão simultânea, que são analisadas caso a caso. “A televisão evidentemente está deixando de ser uma grade de programação que tem o domínio absoluto sobre o telespectador, para ser um conjunto de conteúdos que o telespectador assiste quando quiser. Da grade vertical para o vídeo *on demand*”.

A outra alteração trata sobre a composição do Comitê de Rede, que também foi flexibilizada. De acordo com a norma, o comitê é constituído pelas emissoras chamadas polos regionais, que são as que têm abrangência regional. São dois grandes blocos na rede, as emissoras estaduais e as locais, que têm abrangência apenas no município. Na última reunião do comitê, em 2015, duas locais foram admitidas como parceiras, como polos regionais, portanto com assento no Comitê de

Rede: a TVT, de Mogi das Cruzes, e a TV UNESP, de Bauru. Elas foram enquadradas dessa forma por atenderem as características fundamentais que a Norma menciona após a atualização, que são emissoras que tenham uma importante contribuição para a Rede no aspecto de conteúdo e, depois, no que se refere às inovações tecnológicas.

Em 2015, questões relacionadas à capacitação de representantes das parceiras e recursos para a realização de coproduções ficaram prejudicadas, ou não foram cumpridas, devido ao corte de orçamento que a EBC passou. E para este ano, a previsão é que a dotação da empresa seja cortada em 20% em relação a 2015 e, especificamente para a rede será destinado um orçamento de pouco mais de R\$ 3 milhões; no primeiro ano da Rede, em 2009, a verba era de R\$ 21 milhões.

A questão é que se, em uma situação hipotética, todas as parceiras que estão com o contrato de prestação de serviços em vigor o cumprirem na íntegra, e algumas ainda fizerem alguma coprodução, não vai ter dinheiro para todos, ou seja, a previsão para 2016 é que esse orçamento não atenda nem a necessidade dos contratos atuais. Não há previsão de resolução a médio prazo.

Então, quem vai ter que, em algum momento, arbitrar e dizer que é mais importante fazer um conteúdo para o *Caminhos da Reportagem* e não pro *Estúdio Móvel*, é a Dicop, que é a gestora da programação. Mas eu defendo que deveria ter uma estrutura de coordenação de rede dentro da Diger, para fazer a gestão do conteúdo de rede, porque a Diger a princípio é a área que tem o comando de toda a produção de conteúdo, então é ela que deveria ter essa gestão.

Além da questão orçamentária, aspectos jurídicos também permeiam o contrato de prestação de serviços. Algumas parceiras, como Santa Catarina, disseram que não têm como assinar o contrato por causa de divergências com o jurídico, porque estariam terceirizando serviços jornalísticos. De acordo com o gerente-executivo de Rede, por meio do contrato, a emissora presta um serviço, é remunerada por isso e o produto passa a ser da EBC. Mas, segundo ele, essa relação difere da terceirização, pois estaria estimulando a produção e rompendo com alguns dos princípios básicos da comunicação comercial, que é o da concentração, pelo fato das emissoras comerciais ditarem um padrão rígido, diferentemente da EBC. A intenção com o contrato é que se criem polos de produção ou que, pelo menos, as parceiras tenham condições de produzir mais conteúdos.

Na grade de programação da EBC, do número de horas máximo de transmissão obrigatória, as quais somam 10 horas e 30 minutos, quatro horas diárias deveriam ser preenchidas com conteúdos da rede, mas como veremos adiante esse número é bem menos expressivo, pelo fato de várias emissoras terem reduzido a sua programação.

Nós queremos é que o produto que venha de lá, não importa onde, com o sotaque deles, com as características de produção deles, narrativa deles, seja incorporado por nós, e é isso que eu vejo que o contrato estimula. É absolutamente impensável para nós monetizar as relações da rede [...] a lei já diz: constituição do sistema nacional de comunicação. A EBC tem obrigação sim de contribuir com as emissoras que não têm os mesmos recursos a produzir conteúdo porque é pra isso que nós existimos.

Dentre os setores que mantêm relações técnicas ou de troca de conteúdo no dia a dia com os parceiros, a Diretoria de Jornalismo é a que faz isso mais frequentemente, por exigir contato diário com as parceiras. Por isso, a pesquisa deteve-se a conversar com dois funcionários da diretoria que fazem essa interlocução com as parceiras e são responsáveis por avaliar, por exemplo, se elas cumpriram os requisitos necessários dos contratos de prestação de serviço.

Um dos entrevistados é coordenador de rede da TV Brasil e o membro mais antigo do Núcleo de Rede. Em 2004, a Rede contava com três emissoras, quando começaram as tentativas para aumentar essa quantidade, incentivar o envio de matérias, fazer previsões, estudar a rotina desses primeiros parceiros e saber o que realmente seria pauta nacional. Depois, com a criação da TV Brasil há oito anos, a proposta fortaleceu-se. Inicialmente, a RPTV era formada pela TVE do Rio Grande do Sul, Rede Minas e TV Cultura de São Paulo.

A gente recebia matérias que eles já produziam, a gente não sugeria muita coisa, então era bem pobre, o material era pobre. A gente não recebia via FTP, como a gente recebe hoje via internet, via dados, a gente tinha outras ferramentas de dados. Era tudo via Embratel, qualidade bem baixa e hoje é tudo *full hd*, com a qualidade maior, em outro nível [...] E antes as praças viviam em uma ilha e hoje existe uma cultura de pensar na rede.

A outra entrevistada da Diretoria de Jornalismo, a atual gestora de rede, assumiu o cargo em 2012. Ele foi criado no último concurso da empresa em 2011.

Segundo ela, quando ingressou na empresa não tinha uma pessoa que respondesse pela rede de forma efetiva, e o Núcleo de Rede também começou a perder editores de imagem e texto, só tinham técnicos e jornalistas, que entravam em contato com as parceiras para pedir as matérias ou editar os materiais. Ninguém era responsável por gerenciar o fluxo como um todo.

A partir do momento em que ela assumiu o cargo, começaram a ser formalizados novos procedimentos e informações sobre a produção das parceiras, hoje conhecidos como relatórios. Antes não era controlada, por exemplo, a quantidade de materiais que as parceiras mandavam, nem se era feito o aproveitamento deles. Também não se controlavam os problemas identificados nas matérias ou durante o fechamento do jornal, que fazem com que as produções não entrem no ar, ou seja, não tinha nenhum *feedback* desse trabalho.

Nos primeiros anos da Rede, poucas emissoras tinham contrato, por isso se configurava mais, e ainda se configura, como uma relação de voluntariado. A função da gestora, inclusive, ao assumir o cargo foi continuar as tentativas de aumentar o número de parceiras. Basicamente, a relação começava da seguinte forma: o editor-chefe do jornal precisava de imagens ou de uma matéria de Santa Catarina, por exemplo, que em 2012 a rede não tinha parceria no estado. Então, a equipe passava a buscar no próprio Google a relação de tevês públicas no local e fazia contato telefônico solicitando a matéria e sugerindo parceria.

A partir desse contato, a emissora começava a fazer parte da Rede e colaborar espontaneamente. Como contrapartida, ficou estabelecido de maneira informal que em toda matéria enviada por uma emissora parceira deveria aparecer o crédito da TV e dos profissionais envolvidos. “Quando eu entrei, me falaram assim: você tem que tomar conta, você tem que brigar. E aí eu entrei com uma postura mais superior, e aí com o passar dos meses, eu comecei a perceber que não era bem assim, não era a TV Brasil que mandava, e que sim era uma parceria e ela era muito desigual”.

De acordo com a entrevistada, por vezes parece que é preciso administrar uma espécie de *Facebook*, devido à relação basear-se na cordialidade, na boa vontade dos parceiros. “Aí você liga e pergunta como ela tá, como foi o dia, pergunta da família e aí pergunta se ela tem alguma matéria pra te oferecer. E aí quando ela fala da matéria, você diz, será que a gente não consegue encaixar um “offzinho” sobre isso ou aquilo?”. Com o passar do tempo, ela criou um vínculo afetivo com as

parceiras.

Segundo a gestora, nos últimos três anos houve aumento de envio de material e de aproveitamento dele, só que esse movimento não é constante por causa de algumas características das parcerias. Em relação às universitárias, por exemplo, no fim de semana os alunos não trabalham, então não é possível contar com eles. Existem períodos de greve, como ocorreram no ano passado, em que as instituições ficaram fora do ar por volta de dois a três meses. E aí entram também as educativas estaduais, que passam por problemas financeiros e algumas já não trabalham fim de semana por causa disso. A situação de cada matéria é tão díspare que existem emissoras em que só os estagiários produzem, então é o diretor da tevê ou os próprios estagiários presentes que respondem. A participação das parceiras também oscila de acordo com os recursos e as condições locais. Elas enviam as matérias conforme a produção delas e não existe uma demanda focada pra TV Brasil.

O que acontece é assim, eu posso demandar uma matéria. Por exemplo, eu sei que teve o surto de microcefalia. E Pernambuco foi o estado com o maior número de casos da doença. Então eu instigo Pernambuco a me mandar uma matéria, só que como ela não recebe, eu não tenho direito de ficar cobrando. É mais um estímulo de parceria mesmo na amizade. E aí a contrapartida deles é aparecer no ar e ter o material deles veiculado em uma tevê que é exibida nacionalmente.

Outra questão sentida pelo núcleo é o caráter claramente estatal de determinadas parceiras. Segundo o coordenador de rede, as tevês educativas estaduais têm uma ligação muito forte com o governo. Um exemplo foram “os casos de protesto em que os professores foram agredidos em Curitiba, e a TVE não faz, eles não cobrem e se cobrir, eles vão cobrir com a versão do governo”. Já houve períodos em que a TV Brasil ficou sem receber matérias da TVE do RS, porque uma governadora do estado proibiu que fosse mantida qualquer relação com a EBC, e a TV Brasil começou a fazer uma parceria com a ULBRA TV e eles ficaram por um tempo enviando matérias, até retomar a parceria. Segundo os entrevistados, atualmente eles não lidam com nenhum caso mais extremo como esse, mas “quando é uma matéria muito panfletária, o próprio release do governo, pra gente não serve. A parceira sabe, a gente dá o *feedback*, mas é o critério dela né” (GESTORA DE REDE).

O que mudou com as parceiras que têm contrato de prestação de serviços é a obrigatoriedade de mandar um número X de matérias, pois antes elas mandavam conforme sua conveniência. Ou seja, elas têm que mandar pelo menos sete matérias e essas precisam ser aprovadas por uma pessoa que faz a avaliação. Se a parceira enviar, por exemplo, as sete produções, mas uma não for aprovada, só são consideradas seis, o que impede o recebimento da verba do contrato. Além das sete matérias, elas têm que mandar por mês oito povos falas com pelo menos três pessoas participando, mesmo que não sejam usados, mas se forem aprovados, contam. Mesmo tendo o contrato, não são todas que conseguem cumprir. Por exemplo, a TV Universitária do Mato Grosso, na época da greve, não conseguia mandar quase nada, porque eles não tinham equipe. A consequência foi o não recebimento do dinheiro, mas o material continuou passando pelo mesmo critério de avaliação e também foi aproveitado.

Há alguns anos, as matérias das emissoras, que são a principal e mais constante forma de relacionamento com a EBC, eram avaliadas para serem exibidas somente em um jornal da TV Brasil, o *Repórter Brasil Noite*. Hoje, esse setor que cuida do levantamento das produções que chegam das parceiras busca aproveitar, o máximo possível, esses conteúdos.

A política antes era só receber e põe, descarta. A gente percebeu que não é só a matéria pela matéria, tem o conteúdo. Então eu pego um conteúdo e tento difundir pelos meios, porque às vezes a matéria cai porque a imagem não está muito boa, mas tem o conteúdo, a informação dela que é importante. É uma distribuição de conteúdo que a gente está tentando formar agora na Rede.

Mas, a dificuldade nesse percurso é que não tinha nenhum esquema formal montado para isso. Foram tentativas de acerto e erro. Então, além de buscar distribuir os conteúdos para diversos jornais, esse núcleo de rede da diretoria de jornalismo está buscando também fazer com que esses materiais sejam utilizados pelo radiojornalismo e pela Agência Brasil como fonte de informações. Hoje o núcleo produz relatórios individuais e semanais.

O relatório individual é referente a cada parceira: quantas matérias enviou do dia, o resumo das matérias e avaliação. O *feedback* é feito oralmente para as parceiras, conforme a necessidade de cada uma, se forem problemas recorrentes, por exemplo. Atualmente, as elas também recebem um relatório de exibição semanal

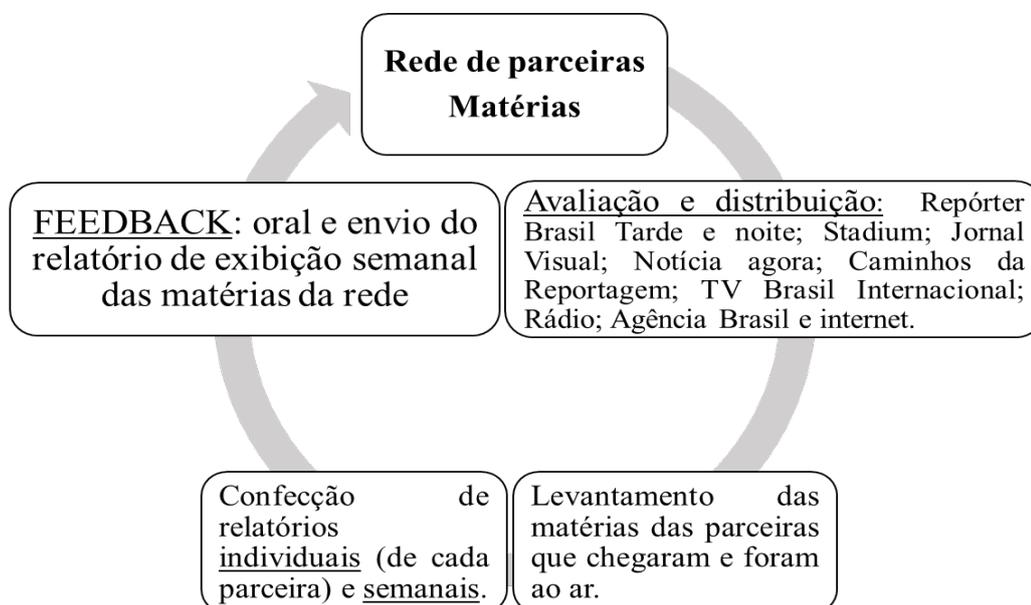
informando o que foi ao ar nos veículos da EBC. “Normalmente eles gostam, ficam muito felizes e desde de que eu comecei a fazer isso as parceiras começaram a se sentir estimuladas a mandar mais”.

Figura 9: Esquema explicativo de avaliação e distribuição de matérias da RPTV antes



Fonte: Elaboração da autora

Figura 10: Esquema explicativo de avaliação e distribuição de matérias da RPTV depois



Fonte: elaboração da autora

A questão é que, diante dessa dinâmica de fluxo adotada, vai caber a cada novo gestor mantê-la ou não, porque não estão estabelecidas quais são as obrigações do gestor de rede atualmente, e nem os contratos de prestação de serviços especificam a metodologia que deve ser usada para a aprovação das

matérias, estabelecendo apenas os quantitativos. Para a gestora, é preciso haver uma priorização da política de relacionamento com a Rede, porque esse seria um dos principais meios da EBC pôr em prática o que está previsto na legislação.

Essa questão é reiterada pelo coordenador de rede entrevistado. Para ele, depois que a TV atingiu um determinado patamar, passou a ter uma estrutura maior e a não priorizar o material que vem das associadas; internamente ele acredita que é preciso valorizar mais a RPTV.

Se o pessoal do Rio Grande do Sul manda matéria sobre hanseníase, vacinação ou um assunto sobre racismo eu acho que tem que ser avaliado de igual pra igual e se o Rio Grande do Sul realmente tiver um VT melhor, que entre o Rio Grande do Sul e derrube o VT de São Paulo. Só que a gente dá muita prioridade, assim São Paulo é a gente, fulano vai ficar chateado, etc. [...] se a gente não tem condição de colocar em um jornal todas as praças, por conta de tempo, eu entendo isso, que então se crie um programa por que a gente recebe 250 matérias por semana de praça, e muita coisa boa.

E, segundo ele, isso pode levar a outras problemáticas como o desinteresse da parceira em enviar material, por exemplo. 'A TV Cultura do Pará faz sempre matérias, manda, fala com a gente, chega aqui, a matéria é sensacional, eu vendo pro editor-chefe e ele não usa. Que garantia eu vou ter que você vai querer mandar mais? Não vai querer, vai perder o estímulo". Então, esse também é um aspecto recorrente. Nesse sentido, ele sugere que seja estipulado um percentual mínimo de conteúdos das parceiras no jornal, principalmente pelo fato das matérias de capitais, como São Paulo, Rio de Janeiro e Brasília, serem bastante cobertas pelas emissoras comerciais.

Entre os aspectos que demonstram a pouca valorização do núcleo está a dificuldade encontrada no momento de emplacar esse material e o funcionamento da própria equipe, que conta com poucos profissionais. Segundo a gestora, o ideal seria que o núcleo fosse enquadrado como uma editoria de rede, com editores, produtores exclusivos para isso e com a equipe técnica que atua hoje, de forma a melhorar a qualidade do material e o aproveitamento também.

A rede é muito usada para tapar buraco, de uma certa forma também porque o material que a gente recebe não é tão bom, comparado aos que a gente produz aqui. Mas tem muito material que se perde pelo simples fato de que não se quer aproveitar, por que assim espera-se um padrão global

de uma tevê que as vezes não tem dinheiro pra colocar gasolina no carro pra ir fazer a matéria.

Uma experiência que trouxe resultados muito positivos foi a o treinamento de equipes que vieram das parceiras para a EBC e vice-versa, especificamente com as associadas do Rio Grande do Norte e de Goiás. Conforme o relato da gestora, as duas tiveram melhora significativa no material apresentado. Para o coordenador de rede, o trabalho individualizado para cada parceira seria o ideal. Isso já fez com que a qualidade técnica se elevasse também em várias praças, como Natal, Bahia, Minas Gerais. “Eles já vieram pra cá e passaram dias com a gente. Isso melhorou muito a questão de relacionamento, questão técnica, eles começaram a cobrar mais lá”.

Esse fortalecimento e a melhoria da qualidade dos conteúdos revertem-se diretamente para a EBC, já que o fluxo de envio de conteúdo é muito mais unidirecional, porque pouco as parceiras demandam da EBC nesse aspecto. Pouquíssimas pedem que a EBC produza algum material; a maioria dos casos em que isso aconteceu foi quando um governador do estado ou prefeito esteve em uma das praças onde a EBC tem sede.

Eu acho que para fortalecer a rede tem que se investir mais em capacitação, tanto daqui pra lá quanto de lá pra cá. Trazer as pessoas é muito importante, porque eu vejo que elas ficam muito chocadas com o tamanho da tevê [...] ainda tem a visão de que a rede é tipo um trabalho extra, fazer pra rede, então o que eu tento mostrar que é uma coisa positiva, que eles estão sendo vistos no Brasil inteiro. Então eu coloco isso de vestir a camisa, vamos nos integrar, vamos melhorar. É importante pra você botar seu município aqui, então eles começam a trabalhar com mais vontade.

5.9.1 Sobre o caráter operacional da programação

Outro aspecto que forma uma das bases da relação da rede pública e também das emissoras comerciais é a programação, por isso o gerente-executivo responsável por isso também foi um dos entrevistados. O relacionamento da programação com os parceiros restringe-se ao operacional, no sentido de receber os programas e veicular as informações dos horários de exibição, porque a parte político-institucional é feita pela Gerência Executiva de Rede ligada à

superintendência de relacionamento.

Segundo ele, a estratégia da EBC foi estabelecer horários obrigatórios que as parceiras possam cumprir, porque a maioria é mais antiga do que a própria TV Brasil e já desenvolvia programas tradicionais nas respectivas grades. Das três categorias agregadas à rede, o mínimo de horas que elas precisam transmitir para serem associadas é de 3h30, que abrange a programação infantil da TV Brasil e, no máximo, 10h30 de programação diária. Dessa forma, a programação é formada por produções pagas, compradas, coproduzidas ou produzidas pela TV e tem um horário que as parceiras cedem programas para serem transmitidos em rede. No entanto, hoje essa participação da rede é bem pequena. A faixa rural, das 7h às 8h da manhã, por exemplo, é a única reservada para conteúdo das emissoras parceiras.

De acordo com o gerente, a diferença da rede da EBC é que as mudanças no horário das faixas obrigatórias precisam ser referendadas pelos entes que compõem a Rede. Atualmente, cerca de 70% a 80% desses horários estabelecidos são respeitados pelas parceiras. Como foi colocado durante algumas entrevistas com parceiros, vários relataram que produzem muitos programas, mas têm pouco espaço na programação. Ao ser questionado sobre o assunto, o representante da área de programação informou que, periodicamente, é feita uma avaliação dos programas que poderiam ser exibidos em rede, mas que, no geral, as produções enviadas para avaliação da EBC têm um cunho “muito regional”.

Segundo ele, há uma dificuldade de as parceiras produzirem programas de abrangência nacional e que o ideal seria investir em coprodução, mais interessante para a Rede, mas não há recursos para isso.

Por exemplo, *Dango Balango*, produção independente, infantil, que a gente achou interessante e coproduziu com a Rede Minas, uma época. Hoje nós não estamos tendo recurso para investir. Eu, particularmente, considero que a gente deveria fazer alguns investimentos nessa faixa rural. Porque a gente meramente está produzindo programas que são feitos com poucos recursos, que não têm produção direito. [...] aqui a gente tem outro programa que é o Brasil tem disso, que são as colaborações basicamente de diversidade cultural, no domingo, das 10h às 11h, ele é um programa que tem a colaboração de matérias, documentários das emissoras parceiras, de caráter sociocultural e ambiental.

A previsão é que, duas vezes por ano, a EBC faça um pedido às emissoras sobre os programas que elas acreditam que possam compor a grade da TV Brasil, mas caso as elas queiram fazer o sentido inverso, sugerir programas, esse processo

de mediação precisa ser feito pela Gerência Executiva de Rede.

Devido a dificuldade em estimular novas produções com a rede, hoje a grande área agregadora é a do jornalismo, por isso nos últimos encontros de rede, as coberturas previstas para o ano de 2016 foram temas destacados nas reuniões, na tentativa de manter estreito o vínculo com as associadas.

Outro ponto colocado pelos parceiros em relação à programação é sobre o apoio institucional ou cultural, que precisa ser melhor definido quando um programa é exibido em rede. Para que a EBC gere um comprovante de exibição, é preciso que a empresa possua um sistema conhecido como OPEC, que significa operação comercial. Ele permite a geração de relatórios de exibição de comercial nacional. Há cerca de três anos, arrasta-se uma licitação com vistas à aquisição desse sistema. A EBC gera relatórios de exibição de suas quatro emissoras, já as parceiras são responsáveis pela geração dos relatórios nos estados em que elas estão.

Se ele é exibido na rede e a parceira é que é a promotora, ela pode carregar, vender e recebe de acordo com a sua característica de produtora de programa, ela recebe uma parcela maior de produção do que se arrecadar. Essa arrecadação ela é feita por meio da veiculação de comerciais nos intervalos, nas chamadas e nos rabiscos de chamada. Mas como a gente que produz a maioria dos programas que são veiculados em rede, normalmente o que se arrecada fica aqui.

De acordo com o gerente-executivo de programação, o diferencial da Rede é que as parceiras não têm que lidar com uma cabeça de rede ditando a programação, além de não limitar a possibilidade de relacionamento de emissora para emissora. “Então eles têm paralelos e reciprocidade com a TV Brasil, independentemente dos horários da rede pública”, por isso não existe nenhuma penalidade para quem não transmitir as faixas obrigatórias.

No entanto, até contrariando algumas visões existentes dentro da própria EBC sobre as tendências de programação no cenário de convergência, não existe uma previsão dentro da área a respeito da flexibilização da transmissão dos programas pelas parceiras em outros horários, que não sejam simultâneos, embora a programação esteja aberta aos parceiros 24 horas por dia.

Outra área importante para o desenvolvimento da rede que envolve os aspectos relacionados à infraestrutura de transmissão é à engenharia, que funciona com base na seguinte divisão da rede: em relação à rede própria da EBC, desde a outorga dos canais até a operação é toda de responsabilidade da engenharia da

EBC. Em relação aos parceiros, a outorga, no caso das autorizações da maioria das universidades federais, com exceção da TV UFG, que são consignações adaptadas ou transferidas para a EBC, a engenharia auxilia ou se encarrega de produzir desde projetos de instalação até a manutenção delas e até responde por multas devido ao descumprimento de qualquer exigência referente ao canal, no entanto a operação é toda de responsabilidade dos parceiros. O canal da UFMT, por exemplo, é outorgado para a EBC, mas operado pela UFMT.

E, por último, tem a categoria das tevês educativas estaduais. Em relação a esse grupo, a engenharia da EBC não tem obrigação alguma. “Nós não ajudamos nem em termos de auxílio técnico. Nós não temos essa obrigação. Quem trabalha com elas, em termos das obrigações e se estão cumprindo ou não o prazo estabelecido com a EBC em contrato pra afiliação, é a gerência de rede mesmo”.

E, mesmo se solicitada, não faz parte da política da EBC prestar esse tipo de suporte. De acordo com o coordenador, desde a implantação da RPTV, ele não tem conhecimento da EBC ter dado suporte, em algum momento, nem em termos técnicos, nem de averiguação de cobertura, que é uma outra questão complexa, porque eles aferem a cobertura de transmissão deste terceiro agrupamento do grupo, de acordo com as informações prestadas pelas próprias parceiras, que nem sempre são precisas.

É por declaração do parceiro e aí entrou a nossa dificuldade. O Irdeb, por exemplo, declara que ele tem X emissoras, mas segundo a informação do site da Anatel, ele tem um número bem menor, da ordem de 30%. E a gente não duvida que ele tenha, mas não é regularizado. Daí pra gente calcular a cobertura nós consideramos o número declarado pelo Irdeb, então esta cobertura que nós fizemos tem dois aspectos: o número de estações e o método de cálculo, que não são tão precisos.

Já em relação às universidades, segundo o entrevistado, o apoio tem sido contínuo, principalmente em relação a parte burocrática, como a manutenção em termos de documentos, resposta a multas, etc. Antes, esse suporte dava-se também por meio da aquisição de equipamentos. Nos anos de 2009 e 2010, a empresa adquiriu equipamentos para montar a estação completa da UFPB, em João Pessoa, como também equipamentos para compor as estações das tevês universitárias do Mato Grosso, Santa Catarina, Rio Grande do Norte e Pernambuco.

Atualmente, a visão da EBC sobre a aquisição de equipamentos mudou, e a

partir de 2011 não foi feito mais esse tipo de investimento. A decisão da empresa foi a seguinte: "Ajudamos, mas não vamos ajudar mais, porque elas têm que ter vida própria e correr atrás dos investimentos próprios. Então, esses investimentos paralisaram em 2010, por isso que a gente não vincula diretamente com a nossa crise de orçamento, porque ela veio do ano passado pra cá".

5.9.2 Expansão do sinal da TV Brasil e a multiprogramação

Outro aspecto fundamental que vai afetar a rede nacional de tevês públicas é a expansão do sinal da EBC, que já está praticamente formatada. Ao longo do ano de 2015, o Ministério do Planejamento realizou várias oficinas com vistas à elaboração do Plano Plurianual (PPA) e, durante essas reuniões, os ministérios da Educação, Saúde e Cultura apresentaram propostas para criar seus próprios canais de televisão. O Ministério das Comunicações também esteve presente para incentivar a promoção da televisão digital.

Nessas oficinas, então, a Secretaria-executiva da EBC, que é quem coordena esse trabalho do PPA, começou um entendimento, principalmente com o Ministério das Comunicações, para que a EBC fosse a empresa a executar esse serviço para os ministérios. Com isso, a empresa faria a sua expansão junto aos demais canais. A partir daí, foi montado um projeto de expansão dos canais que antes culminou com a inauguração "dos canais do Poder Executivo" no final do ano passado, possibilitado pela multiprogramação. A transmissão passou a ser feita na TV aberta digital e agregou, nos quatro canais, a TV Brasil, a NBR — A TV do Governo Federal — a TV Escola e o Canal Saúde.

Esse projeto é semelhante à iniciativa tentada no passado de viabilização de um operador de rede. O que, na verdade, segundo o coordenador de implantação de sistemas de radiodifusão vai ocupar o espaço que o operador de rede teria ocupado no passado.

Por que o operador de rede o que era? Montar uma estrutura, talvez a EBC fazer ou talvez uma empresa, em que fosse a promotora técnica da distribuição de conteúdo. Essa empresa ia comprar equipamento, ia cuidar de toda a parte técnica e cada um contratante do operador de rede, que seria a mesma filosofia, iria pagar para ter o seu conteúdo distribuído em X municípios.

O projeto visa a mesma coisa, mas os aspectos jurídicos e os encaminhamentos são diferentes da iniciativa anterior, porque há um acordo entre as partes. A EBC comanda a parte técnica, mas não é dona de uma empresa que vai colocar ou tirar alguém que vai ser contratado, é um acordo de cooperação. A transmissão dos canais do Executivo em TV aberta digital começou pelo Distrito Federal e, depois, em janeiro de 2016, expandiu-se para o Rio de Janeiro e São Paulo. A previsão é que, até o final do primeiro semestre deste ano, o processo seja iniciado em Belo Horizonte e Porto Alegre.

O acordo de cooperação foi assinado em setembro de 2015 e reúne canais já existentes e também os criados pelo Decreto 5.820/06, ainda inativos, como o Canal da Cultura. A EBC é responsável pela aquisição de equipamentos, transmissão dos canais e manutenção da infraestrutura.

Onde a rede se encaixa nesse processo? O desenvolvimento do projeto de expansão prevê que a EBC será responsável pela instalação de dois canais em municípios com população acima de 100 mil habitantes até 2019. O cronograma estima que o processo ocorra em mais de 380 municípios, com uma cobertura de mais de 120 milhões de pessoas. Nada impede que o parceiro faça a adesão a esses canais e à infraestrutura criada, porque, em vez de a EBC transmitir lá com a programação pura da Redesat, ela mesclaria a programação da TV Brasil com a das parceiras, para inserir a programação local.

A questão é que discussão em torno da concepção desse projeto de expansão não envolveu os parceiros, então não existe um modelo de como vai ser quando os canais do Poder Executivo tiverem que ser instalados em um município onde existam parceiros da EBC, por exemplo, existe a possibilidade de utilizar a infraestrutura dos parceiros ou os parceiros a da EBC. Segundo o coordenador da área de engenharia, a complicação reside nos locais onde os parceiros já digitalizaram.

O caso do Irdeb, por exemplo, ele está longe de ter a rede digitalizada, só que em Salvador ele já tem. O que fazer em cima disso? Em Salvador, tem previsão de chegar a expansão em 2018. O que vai ser feito em Salvador, se um acordo com o Irdeb pra usar a infraestrutura dele, se substituir a infra dele e ele aderir? Eu não sei. Vai ser um novo canal. Eles podem migrar virtualmente, mas eles teriam que abrir mão da autorização deles, o que a gente encara como algo muito difícil de acontecer.

A partir daí, a EBC só implantaria um segundo canal. Mas, se alguma parceira investir em multiprogramação, como há pretensão do próprio Irdeb em fazer, dificultaria ainda mais essa possível fusão. Então, a alternativa existente hoje é a rede buscar enquadrar-se nesse projeto. A visão do entrevistado é que as universidades devem aderir com mais facilidade ao projeto, por causa das programações da TV Escola e do Canal Educação, ambos do Ministério da Educação. Dessa forma, nas localidades onde existem as parceiras sem infraestrutura digital montada, seria possível usar a infraestrutura do projeto delas para um canal com a “contribuição local, ele pega o canal TV Brasil baixa no site, coloca o local e entra pra cima da nossa transmissão. Nós só fazemos transmissão nesse projeto”.

Mas, os canais podem seguir funcionando independentemente, caso não haja um acordo. Hoje já existem fatos como este. Em Porto Alegre, por exemplo, tem dois canais que transmitem a TV Brasil, um próprio com a programação pura e outro, da TVE do Rio Grande do Sul, com a programação da rede, assim como em Belo Horizonte. Isso ocorreu porque, no momento da instalação do canal, a EBC não tinha parceiros nessas localidades.

Uma desproporcionalidade verificada no projeto de expansão é em relação às regiões atingidas no mapa, devido a vários municípios, principalmente do Norte do Brasil, terem menos de 100 mil habitantes, havendo uma discrepância significativa sobre as áreas abrangidas em relação ao Norte e parte do Nordeste, em comparação ao Sul e Sudeste. Além das atribuições já previstas para a EBC no projeto, a empresa vai desenvolver, juntamente com Telebrás e a Rede Nacional de Pesquisa, uma rede de fornecimento de conteúdos, uma espécie de conteúdo em nuvem, um repositório, onde todos os participantes da rede poderão subir conteúdos. Igualmente, os mesmos poderão ser baixados por todos os parceiros da forma desejada, cabendo a cada canal ou parceiro a gerência sobre a sua parte e o acesso aos conteúdos do repositório.

Também foi feita entrevista com o gerente da área de relacionamento institucional, sobre a visão estratégica e sobre a interatividade, especialmente em relação ao projeto Brasil 4D, que fica sob o escopo desse setor. O entrevistado divide em dois momentos o lugar da rede na EBC. Nas duas últimas gestões dos presidentes Teresa Cruvinel e Nelson Breve, a importância da rede era reconhecida, mas ainda não tinha sido vinculada à missão da EBC. E, segundo ele, a nova gestão

tanto do presidente da EBC, Américo Martins, quanto do ministro da Secom, Edinho Silva, deu uma linha mais clara do que deve ser a relação de uma tevê pública com a comunidade, no sentido de estar onde as outras emissoras comerciais estão, mas com uma missão diferenciada em todo o território nacional. Dessa forma, para o gerente, o comportamento com a rede gera uma nova possibilidade estratégica de relacionamento, buscando fortalecer a presença da EBC nos estados, já que ela não está presente em todas as localidades.

Sobre o desenvolvimento do relacionamento com as parceiras, o entrevistado defende que houve uma evolução do ponto de vista estratégico, que deve vir acompanhada por uma possibilidade de reaproximação e alinhamento com as ações das emissoras que compõem a Rede. Até então, esse relacionamento pautava-se mais no sentido de estruturação, um processo de maior aproximação e entendimento das necessidades reais, estratégicas dessas emissoras. Assim como os instrumentos que normatizam essa rede, que segundo ele já estão colocados e a rede está regulada, a revisão não estaria mais na estrutura, e sim, na estratégia de relacionamento, por meio de uma aproximação com cada uma.

Para o gerente de relacionamento institucional, a EBC precisa evoluir em alguns pontos, como: buscar maior potência de transmissão pelo país, encontrar uma solução de parceria com a engenharia própria e a das emissoras que compõem a rede, além de verificar a eficácia dos equipamentos que eles têm, porque a TV Brasil de Brasília, por exemplo, é transmitida na região central e, teoricamente, alcança regiões mais periféricas, mas nunca foi feita uma pesquisa qualitativa para verificar isso.

Segundo o entrevistado, soluções podem surgir por meio do diálogo com os parceiros. Ainda não existe uma iniciativa formada sobre a possibilidade de ampliar os canais de relacionamento para além dos profissionais da rede que comparecem aos eventos promovidos pela EBC, prioritariamente as reuniões do Comitê de Rede, como representantes dos poderes executivos nos estados e municípios. “Ainda é um trabalho que tá no começo, temos que mapear pra cada uma dessas instituições que compõem a nossa rede, a que órgão elas são vinculadas, fazer reuniões com essas pessoas para mostrar o nosso trabalho”.

O entrevistado afirma que as dificuldades para o desempenho das ações estratégicas de rede é a falta de recursos orçamentário e financeiro, além da

questão dos recursos humanos, pelo fato do trabalho com a Rede exigir o deslocamento de pessoas para unidades que a compõem, de maneira simultânea.

Às vezes, essas pessoas que compõem a Rede, elas não têm uma equipe de engenharia completa, por exemplo. É um técnico que tem que cuidar do processo de manter o sinal no ar, mas ele não é um profissional formado e com acesso a várias informações. Seria interessante sempre que possível ter um profissional da área técnica de engenharia para saber se está tudo bem, passar um diagnóstico, acho que isso seria uma forma interessante de apoio também, inclusive para poder cativar o fortalecimento dessa relação.

5.9.3 Interatividade e Projeto Brasil 4D

O projeto Brasil 4D é uma das possibilidades de as emissoras do campo público possuírem mecanismos reais de interação com a sociedade, mas ainda existe um longo caminho a ser trilhado para a concretização dessa iniciativa. O projeto foi encampado pela EBC e a empresa tem a responsabilidade de mapear as instituições que precisam ou desejam desenvolver aplicativos e cuidar da viabilização desse desenvolvimento. Por isso, a EBC tem feito visitas a ministérios e autoridades para levantar isso.

Um dos desafios já colocados, caso o projeto ganhe corpo, é que ainda não existe infraestrutura de internet nas cidades interioranas, e uma das premissas do Brasil 4D é levar interatividade pela televisão aberta para quem não tem condições de pagar para acessar a rede mundial de computadores e, mesmo naquelas cidades em que as pessoas tenham condições de pagar, ainda não exista infraestrutura de internet. Só que isso significa investimento milionários, bancados pelo próprio estado.

Dois aspectos influenciam para o cenário de implantação do Brasil 4D: a possibilidade de prorrogação do desligamento do sinal analógico, previsto para iniciar este ano e, em consequência, a distribuição dos 14 milhões de conversores digitais que seriam destinados para o público do Bolsa Família. Por uma questão de gestão financeira, a entidade que vai distribuir esses aparelhos que recebem o sinal da televisão e aceitam recursos de interação, conhecidos como *set top box*, tem recurso limitado para aquisição, por isso estão sendo tomadas decisões no sentido de minimizar o custo. Isso pode significar que um número menor de famílias, inicialmente previstas em 14 mil, recebem a “caixinha”, como é chamada, ou mesmo

que ela seja capaz de receber o sinal somente.

E aí você oferecer uma caixinha que só tem isso, será que as pessoas vão gostar? Num mundo que hoje a pessoa não tem a condição de ter, não tem um smartphone, mas ela sabe o que é uma tecnologia avançada e sabe do que significa ter produtos a sua disposição. Então se a pessoa tem a possibilidade de ter multiprogramação nos canais, ela vai ter uma diversidade maior [...] isso significa inclusive alterar o modelo da televisão, porque hoje como a grande oferta de produtos na área de tecnologia da informação e comunicação as pessoas tão querendo essas novas opções e a televisão com seu modelo tradicional com grade fixa a gente pode considerar que ela está ultrapassada (**GERENTE DE RELACIONAMENTO INSTITUCIONAL/EBC**).

O lugar da Rede nesse cenário se dará principalmente quando essas caixinhas forem distribuídas, pois de acordo com o projeto, serão destinadas a famílias localizadas em regiões das periferias das grandes cidades e em regiões interioranas do país. Isso significa investimentos na transmissão digital, principalmente nos interiores, tanto da EBC quando das parceiras, já que esse é um dos percalços da Rede. Então, esse é o momento de somar forças para permitir que as emissoras do campo público que fazem parte da rede organizada pela EBC tenham condições de acompanhar o processo de migração digital que passa, sobretudo, pela capacidade de dispor recursos para investimento.

Nós da área de relacionamento da EBC, tentando ajudar nesse processo, tivemos uma reunião com o BNDES e tivemos um compromisso de ajudar, no que seria uma possibilidade de financiamento para as emissoras da rede pública, mas isso ainda é uma negociação inicial, e o BNDES passa por um outro momento nas relações com o governo, tem CPI e etc. Então deu uma congelada.

Segundo o gerente de relacionamento institucional da EBC, o projeto Brasil 4D já foi apresentado para as parceiras e para aquelas que serão as primeiras na fila no processo de desligamento, como Brasília, São Paulo, Goiânia, Belo Horizonte e Rio de Janeiro, o que passa por um processo de negociação com os gestores públicos envolvendo interesse e recurso.

Projetos pilotos do Brasil 4D já foram executados em João Pessoa, Paraíba, e em Brasília, Distrito Federal. O projeto de João Pessoa foi realizado entre outubro de 2012 e junho de 2013 com 100 famílias de baixa renda, beneficiárias do Programa

Bolsa Família, com o objetivo ampliar o acesso da população a uma programação com transmissão digital, diferenciada e interativa. Por meio do piloto, que contou com a parceria da Universidade Federal da Paraíba, foram testadas funcionalidades do sistema de transmissão digital e transmitidos conteúdos interativos sobre programas sociais do Governo Federal. No projeto realizado em Brasília, o alcance foi de 300 famílias. O recurso foi desembolsado pelo Governo do Distrito Federal.

Estão em negociação para implantação do projeto a prefeitura de Goiás, com parceria da TV UFG e, em Minas Gerais, com a prefeitura de Belo Horizonte e com o governo do estado, encabeçada pela Rede Minas. Isso deve ser feito com todos os municípios de acordo com a ordem de desligamento.

Então uma vez que o gestor público sinalize sim, nós queremos o Brasil 4D, a gente assume o passo seguinte, que é procurar a emissora que pode transmitir ali, que a EBC não tem condições de fazer tudo. O nosso papel em relação ao Brasil 4D é fazer o gerenciamento. Nós temos a tecnologia de todo o trabalho. Então a emissora parceira que quiser, ela vai poder entrar e fazer todo esse processo de transmissão.

E com a implantação do Brasil 4D, ganha ênfase a questão da multiprogramação e dos instrumentos que podem fazer parte desse universo da interatividade, como os aplicativos. Poucas emissoras da Rede buscam investimento ou já montaram iniciativas pensando na multiprogramação, até porque a prioridade da maioria é conseguir digitalizar. De acordo com o representante de relacionamento, esse cenário está mais claro para as parceiras, “mas ainda há uma outra questão a ser resolvida, quando se fala em multiprogramação. Você ser o gestor de um canal que pode oferecer quatro programações diferentes, isso significa você ter dinheiro para produzir em quatro programações diferentes. Então é um outro ponto a ser resolvido”.

O papel da EBC, no âmbito regional, não será o desenvolvimento do aplicativo ou a produção dos conteúdos, mas vai estar centrado no processo de negociação. Por exemplo, se houver o interesse da área de saúde na criação de um aplicativo, a EBC seria responsável por agir como um analista de requisitos, que busca adaptar os objetivos desejados à navegação na linguagem digital interativa. Ou seja, o foco da EBC é no gerenciamento, não no desenvolvimento.

A dificuldade enfrentada pela EBC em relação ao projeto é a falta de recursos. O desenvolvimento do projeto só foi possível por meio de parcerias com 17

instituições públicas e privadas desde 2012. Segundo o gerente de relacionamento, as instituições públicas enxergaram importância enquanto política pública e as privadas viram uma oportunidade de negócio no futuro, mas eles enfrentam um processo de convencimento ainda do Brasil 4D em relação às autoridades. Recentemente, o Ministério das Comunicações criou um grupo que será responsável por avaliar os produtos que são oferecidos pelo Poder Executivo para a população, sob o ponto de vista da linguagem televisiva, tendo como foco o Brasil 4D também.

O resultado final dele que a gente vislumbra é que o governo assuma essa responsabilidade de ter uma área que cuide de todas as aplicações interativas, porque não é a nossa função na EBC. De fato, a gente pode apoiar nesse processo de migração [...] mas nesse momento para a conquista o que a gente tem que conseguir é que o gestor público entenda que é preciso levar a política pública.

Sobre a questão da interação, entre as opções viáveis atualmente, o entrevistado destaca a possibilidade de desenvolver, por exemplo, aplicativos conhecidos como “sincro”, que poderiam ser acessados somente quando um programa específico, por exemplo um desenho, está no ar, para que as crianças possam brincar um jogo. E esse aplicativo poderia ser compartilhado pelas emissoras da rede. “Acho que isso poderia entrar como um item, mas tem que se repensar a formulação de contratos. Eu creio que se EBC quiser ver a sua marca expandida, ela pode entregar também um aplicativo, não vejo o menor problema”.

A questão, nesse aspecto, é que um núcleo com a finalidade de contribuir com o Brasil 4D, por meio da criação de aplicativos de políticas públicas e também com a missão de criar aplicativos para a grade de programação, foi formado em meados de outubro de 2015. Portanto, a equipe ainda está se apropriando dessa tecnologia.

5.10 CONSIDERAÇÕES SOBRE AS ENTREVISTAS

A Rede Pública, com foco na TV Brasil, a geradora da grade, experimentou uma contradição que as redes de TV privadas vivenciaram ainda na década de 1960

(SODRÉ, 1981): ter o objetivo de se posicionar como um produtor de conteúdo generalista e massificado, estando ao mesmo tempo limitado pela abrangência do sinal, principalmente tendo em vista os novos desafios que se somam à operacionalização dessa rede no cenário digital, o qual alcança menos ainda do que no analógico.

E esse contexto ainda revela um agravante, porque mesmo as educativas mais estruturadas sofrem com a debilidade na interiorização do sinal, tanto no que se refere à digitalização, quanto a própria estrutura analógica de regularização das concessões e manutenção do parque tecnológico. Dessa forma, as geradoras estaduais têm pouca ou nenhuma condição de fiscalizar a sua própria estrutura.

Nas entrevistas, foi possível perceber que ainda é muito presente a incidência de indicações políticas, principalmente nas emissoras educativas estaduais, e consequentemente, essa prática impacta no desenvolvimento de conteúdos e no relacionamento institucional.

Como exemplo, no segundo semestre de 2015, a Empresa Brasil de Comunicação abriu um edital interno para o envio de correspondentes para a cobertura de outras mídias, como a agência de notícias, rádio e internet, que se instalariam nas sedes das emissoras parceiras nas capitais de alguns estados, como Salvador, Recife, Porto Alegre, etc. Essa inclusive poderia ser uma oportunidade para essas pessoas fazerem um trabalho mais amplo, que incluísse, por exemplo, um treinamento para a disseminação da missão da EBC nos estados.

No entanto, ainda há barreiras internas para esse trânsito, que foram reforçadas pelo acirramento no âmbito político, principalmente nos últimos dois anos. Um dos exemplos foi o posicionamento do Gestor Sul/PR, ao deixar claro que essa não seria uma iniciativa viável, por questões editoriais principalmente motivadas pelos aspectos políticos. Um contexto que pode ser avaliado como um entrave para as relações, embora nem sempre isso seja claro para uma das partes.

Quando eu falei lá com o pessoal da redação, de colocarmos alguém lá, eles falaram que pode nos trazer conflitos. Então eu preciso repensar esse propósito aqui da EBC. Já propuseram de montar uma equipe lá, utilizar as nossas instalações, nossos recursos, as nossas bases, isso tudo teria condições, mas eu acho que a prudência não nos recomenda (**GESTOR SUL**).

Enquanto em algumas realidades é possível identificar a forte presença dos

governos sobre o funcionamento das emissoras, em outros a falta de interferência direta ou indireta dá-se por um histórico ruim de desenvolvimento da radiodifusão em geral na cidade e, principalmente, pela falta de reconhecimento de qualquer potencial da emissora.

Uma forma de integrar esse olhar seria a atuação mais incisiva da EBC nos estados, embora uma atuação dessa natureza não esteja colocada assim na lei de criação da EBC. Isso perpassa, sobretudo, pela busca do esclarecimento dos gestores das emissoras nos estados e dos governos que mudam a cada gestão, com concepções diferenciadas acerca da relação entre as TVs Educativas, Universitárias e a TV Brasil, que traz consigo uma carga forte devido à vinculação da EBC com a Secom/PR. Porém, como foi colocado pelos próprios entrevistados que fazem parte do corpo da Empresa Brasil de Comunicação, não há um consenso sobre essa forma de atuação, nem recursos humanos suficientes para fazer esse tipo de trabalho nos estados.

Além desse viés mais voltado para o âmbito político, também existem alternativas de cunho educativo, como as capacitações por meio de multiplicadores do quadro da própria EBC, que vêm sendo formados ao longo de 2015 e 2016. Um projeto que pode ser expandido para abranger as parceiras, incorporando questões técnicas, mas também de conteúdo e direcionamento, de acordo com as diretrizes de uma tevê pública, já que o projeto de criação do Centro de Estudos e Pesquisa voltado para a Comunicação Pública, que iria ser iniciado em 2015 com parceria da Unesco, foi adiado novamente, e os recursos para a capacitação voltados especificamente para os associados também foram cortados.

Outro empecilho são as amarras burocráticas e as trocas de gestão, que geram descontinuidade em vários aspectos, até em relação aos contratos de prestação de serviço com a EBC, os quais envolvem repasses de verbas. Mesmo para aquelas emissoras que possuem gestão centralizada do recurso, a forma de operacionalização é diferente, até com o recurso viabilizado pela própria EBC.

Sem a possibilidade de sobreviver de forma independente dos seus mantenedores, estados e universidades, ou em vários casos, de forma muito precária somente com o subsídio destes, os dirigentes buscam encontrar saídas de acordo com cada cenário. Se formos considerar os elementos que caracterizam uma televisão como pública ou não comercial, embasados em critérios de funcionamento que agreguem a independência financeira e, principalmente, participação social, por

meio da criação de conselho, ouvidoria ou demais instâncias compostas por membros da sociedade, várias dessas emissoras que fazem parte da RPTV não seriam enquadradas como públicas.

Ainda em relação ao financiamento e o *modus operandi* da RPTV, seria interessante a adoção de meios de viabilizar o desenvolvimento dos conceitos de economia de escopo entre as parceiras. Além disso, é urgente que seja feita a repactuação da divisão da Contribuição Para o Fomento da Radiodifusão. Outra iniciativa importante foi o fomento à produção independente com vistas à viabilização de conteúdos audiovisuais voltados para a tevê pública, como o Brasil de Todas as Telas, já que as grandes empresas de radiodifusão cada vez fomentam menos essas iniciativas, até tendo em vista o mesmo aspecto da economia de escopo. Mas, no caso das parceiras, a maioria não tem recursos para produzir programas continuados sem a coprodução, estagnada nesse momento, nem com os poucos orçamentos. Isso sem contar os ganhos oriundos de um conteúdo direcionado para a TV pública, tendo em vista as suas diretrizes, com o potencial de redimensionar o olhar de agentes econômicos em relação às emissoras do campo público como um todo.

Devido aos recursos e ao suor dispendido para o processo de digitalização, questões como a busca de uma articulação em torno de uma proposta de Marco Regulatório para essas emissoras do campo público ficam escanteadas. Além disso, os canais de diálogo político-institucionais da EBC, e principalmente da ABEPEC, encontram-se enfraquecidos, pelo histórico das emissoras do campo público em relação às comerciais, como também internamente, devido às desconfianças de cunho político, que permeiam a gestão da entidade. Em consequência, eles ficam marginalizados nos processos de tomada de decisões, sem contar com as emissoras que não possuem recursos para afiliação a entidade.

Nós tivemos um parecer da Procuradoria jurídica do Estado, que nós não teríamos recursos pra pagar a mensalidade, mas a gente está tentando reverter essa situação, porque a gente acredita que é importante participar de uma associação como essa, que reforça mais o grupo das emissoras públicas federais (**GESTOR NORDESTE**).

Em relação às estratégias da EBC para a Rede, é possível perceber no discurso de alguns atores que vários projetos estão prejudicados por causa da falta

de orçamento e consenso em alguns pontos da parceria. Um deles, a questão da multiprogramação e do projeto de expansão do sinal da TV Brasil, por meio do lançamento do projeto dos canais do Executivo federal. O projeto foi feito sem discussão com as TVs Educativas estaduais e Universitárias, somente entre os entes do Executivo, mas aí não foram considerados os impactos que a forma de implantação da infraestrutura vai causar nesse relacionamento. E existe de fato um risco grande de um enfraquecimento do modelo, dependendo de como as decisões forem tomadas daqui para frente.

6. CONCLUSÃO

Uma das características mais emblemáticas construídas pelos grupos de radiodifusão privados no país foi a associação do seu negócio ao interesse público, este adaptável a várias circunstâncias e discursos. Nos estudos de Doyle (2010; 2013), esse atributo relacionado aos conteúdos de transmissão é muito representativo sobre o aspecto econômico, pelo fato de a fruição desse bem pelo indivíduo, especificamente no setor das comunicações, precisar ser constantemente estimulada.

Outra associação muito eficiente feita por grupos comerciais de comunicação está relacionada à apropriação feita sobre o caráter das concessões, que parecem ser encaradas como eternas, como mostra a passagem de Lima (2012):

As outorgas e renovações de concessões sempre foram quase automáticas, simplesmente passavam pela CCTCI⁵⁸ sem que qualquer avaliação de mérito fosse realizada. Isso fez com que os concessionários de radiodifusão se comportassem como “proprietários” e não apenas como curadores desse serviço público (**IBIDEM, p. 46**).

Foi também sob a influência de aspectos econômicos e políticos que, em um momento de ausência do estado na regulação do mercado, na década de 1950, foi traçado um caminho via radiodifusão comercial que imbricou toda a trajetória do setor nos aspectos sociais, culturais e regulatórios. A defesa da dependência da trajetória como recurso teórico para a compreensão das amarras da radiodifusão pública atualmente deu-se no sentido de compreendermos por que este setor se mantém tão resistente a mudanças, e como esse histórico impacta na construção da Rede Pública de Televisão, gerando versões controversas de como deve se projetar o seu desenvolvimento.

Como defende Hall (2010, p.199), uma estrutura é resultado de práticas previamente estruturadas, nas quais se constituem as condições dadas, por um ponto de vista, mas ao mesmo tempo, servem de ponto de partida para novas gerações de práticas. Por isso, ao iniciar uma trajetória, qualquer instituição/setor se

⁵⁸ Comissão de Ciência, Tecnologia, Comunicação e Informática, da Câmara dos deputados. É a porta de entrada dos processos do Congresso Nacional, no que se refere à outorga e concessão de concessões de rádio e tevê no país.

vê cada vez mais envolvido com o percurso escolhido e, apesar disso, não significa dizer que esta trajetória seja irreversível. Significa que as barreiras seguintes reforçam indiscutivelmente a escolha inicial (PIERSON, 2004).

Dessa forma, uma das respostas nesses cenários é a aferição de questões como a adoção de novas tecnologias, os domínios do mercado, a descontinuidade dos atores e a durabilidade dos eventos, já que os processos só podem ser reconhecidos em suas longas durações e, talvez o mais importante, o questionamento sobre a intencionalidade das escolhas feitas. No entanto, os caminhos nem sempre são eficientes a longo prazo e, apesar dos atores envolvidos não notarem isso, o legado perpetua-se até o momento em que se quebre a inércia institucional, tornando-se necessário mudar o rumo inicial. Um dos legados mais negativos que a radiodifusão pública carrega é a contínua ausência de mecanismos de regulação dos meios, o que tornou esse setor ainda mais sujeito ao fenômeno da dependência da trajetória.

Ao refazer o percurso histórico dos marcos da radiodifusão brasileira, foi possível perceber alguns pontos em comum: as inovações tecnológicas são pontos de partida significativos para imprimir mudanças e reconfigurações no setor. Em seu estudo, Bolaño (2004, p.81) também cita a importância da tecnologia no passado como um vetor para essas transformações, em especial no mercado televisivo. Ao analisar a dinâmica das estruturas de mercado em oligopólio e das estratégias competitivas das empresas, o autor corrobora o posicionamento de que existem dois tipos de oligopólio que se alteram de acordo com os novos paradigmas tecnológicos: um grupo de oligopólios temporários, que se formam em momentos de rupturas, devido às suas capacidades de difusão de inovações, e um segundo grupo oligopolístico estável, que se forma após essa transição inicial, formando o cenário de uma trajetória definida.

Afirmo ainda ser possível reconstruir a história da TV através da análise das alterações de uma trajetória tecnológica determinada pelas trajetórias de indústrias conexas de fornecedores especializados. Esse movimento histórico levou à constituição de diferentes indústrias nacionais de televisão, sob a forma de mercados de tipo oligopólico altamente concentrados, quando não monopólios privados ou estatais (**IBIDEM, p. 82**).

Com base nessa perspectiva, é possível afirmar que várias foram as oportunidades de reposicionamento das televisões do campo público, por meio

principalmente de uma legislação para organizar e regular as relações entre as mídias com diferentes modalidades. Mas, como mostram pesquisas sobre o tema (LOPES, 2015; RAMOS, 2012), a lei de criação da EBC – que foi aprovada em um momento propício de reconfiguração do setor com a aprovação do Sistema Brasileiro de Televisão Digital, por exemplo – representou uma iniciativa pontual. Uma das respostas para essa ausência do Estado é justamente o custo dessas decisões para o governo no poder, como enfatiza a trajetória.

No cenário atual, a aposta na migração digital continua, embora a conjuntura política e orçamentária das emissoras que compõem a Rede não seja muito positiva. E uma outra aposta seria na tecnologia possibilitada pelo *middleware* Ginga, que permite a interatividade da TV Digital, resultado de um investimento na casa dos 60 milhões de reais, com o objetivo de garantir o que o decreto sobre a TV Digital estabelecia: promoção da inclusão, ampliação do ensino a distância, por meio da tecnologia digital, além de acesso a serviços pela televisão.

Logo que começaram as discussões no Grupo de Implantação do Processo de Redistribuição e Digitalização de Canais de TV e RTV (GIRED), coordenado pela Anatel, foi aprovado que os *set top box*, aparelhos que fazem a conversão do sinal digital, seriam distribuídos para 14 milhões de famílias beneficiárias do Bolsa Família. Mas uma nova indicação desse grupo, definida em janeiro deste ano, resultou na autorização da distribuição dos conversores sem a interatividade.

Segundo as entidades que participaram das pesquisas pelo modelo de *software*⁵⁹, incluída a própria EBC, a Associação de Pós-graduandos da UNB (APG-UNB), o Observatório Latino-americano da Indústria de Conteúdos Digitais (OLAICD), Escritório Sul e o Centro de Estudos da Mídia Alternativa Barão de Itararé, tanto os operadores de telefonia móvel, quanto os da radiodifusão comercial, não têm demonstrado interesse na oferta da interatividade pela TV de forma gratuita, por não encontrarem um novo modelo de negócios que traga receitas adicionais com esse formato em vigência, ou por não estarem dispostos a correr o risco de competir no *streaming*⁶⁰ ou vídeo sob demanda que a TV Digital Interativa pode oferecer de graça.

⁵⁹ Carta aberta à Presidente Dilma – TV Digital se faz com Ginga! Link: <http://blogosfero.cc/olaicd/blog/tv-digital-no-brasil-se-faz-com-ginga>

⁶⁰ Uma forma de distribuição de dados, geralmente multimídia.

Ainda não é possível prever o resultado desse embate, pois o jogo de forças no cenário da radiodifusão e das telecomunicações deve continuar, como sempre ocorreu. E se a interatividade sair derrotada, o projeto Brasil 4D, por exemplo, encabeçado pela EBC, com iniciativas pontuais de testes do sistema em algumas das emissoras parceiras, vai estar fadado ao insucesso e ao boicote, como também tirar uma possibilidade dessas emissoras deslocarem-se de uma posição de marginalidade no sistema.

Diante de todos os desafios postos, a constituição da Rede Pública de Televisão trouxe possibilidades concretas de articulação. Diferentemente da forma como pensa Lopes (2015), que acredita ser inviável a Rede Pública se sustentar por meio da associação com as TVs Educativas estaduais — pelo fato das TVs Educativas serem marcadas por ingerências e inconstâncias de gestão, ficou claro no desenvolvimento do trabalho que, seria inviável no momento de formulação da política, formar uma rede sem contar com essas emissoras — devido a impossibilidade do Estado de viabilizar naquele momento uma estrutura de transmissão, mesmo que fossem com retransmissores.

Até porque, mesmo com a expansão da TV Brasil prevista para iniciar este ano por meio dos canais do Executivo, há ressalvas a serem consideradas: a primeira delas é a associação da TV Brasil, no 2.1, e da NBR, do 2.2, que pode confundir mais ainda essa diferenciação entre um canal público e outro de publicidade dos atos do governo. Além do que, da forma como foi viabilizada a iniciativa, com a TV Brasil carregando os canais na multiprogramação, existe a possibilidade da TV Escola, por exemplo, perder a outorga exclusiva, esta que também permite o carregamento da multiprogramação.

Além disso, se o processo de expansão multicanal não se concretizar, o que era previsto inicialmente como uma possibilidade de programação alternativa da própria TV Brasil, voltada somente para o público infantil e para a participação social, pode se perder em virtude da “solução” encontrada para a ampliação do alcance do sinal. Mas, como a medida exige um recurso muito alto para implantação e manutenção, essa foi a saída encontrada pelo governo para conseguir esse objetivo.

Sem considerar que, caso a EBC tivesse condições inicialmente de investir em uma infraestrutura própria nos estados, de qualquer maneira as demais emissoras do campo público que fazem parte da Rede iam continuar “perdidas” no universo da radiodifusão. Essas emissoras, apesar de todos os problemas relatados,

constituem um maior poder agregado em âmbito regional e nacional. A grande questão é que o poder de ligação dos “nós” encontra-se fragilizado.

Essa fragilidade constitui-se como um dos motivos para a Rede andar a passos lentos. Não existe um projeto unificado sobre o seu funcionamento, sobre os seus integrantes, sobre as possibilidades diante do cenário de migração, diante das formas de captação e parcerias, diante do conceito do que se agrega como público. É como se a diversidade nesse caso, de vinculações, das formas de gestão e de interesses por trás das emissoras educativas estaduais, principalmente, dificultasse a criação de uma identidade.

É um caminho de acertos e erros. No início da Rede, a dificuldade de entendimento era maior, a fluidez nas trocas também. Agora, os parceiros já conseguem perceber que há pontos de estrangulamento que só serão superados se houver a devida ação do estado na regulação do setor. Com o questionamento da integridade do governo Dilma, principalmente no segundo semestre de 2015, que se agravou neste ano, os governos de oposição, especialmente o PSDB, estão pressionando as TVs educativas estaduais a não exibirem a programação da TV Brasil e passarem a transmitir a da TV Cultura de São Paulo.

A TV Cultura do Pará não resistiu às pressões em 2015. Em fevereiro deste ano, a TVE Paraná já passou a transmitir de forma experimental mais programas da TV Cultura/SP, e a TVE do Mato Grosso do Sul também está inclinada a seguir o mesmo caminho. Isso demonstra o mesmo “racha” que ocorreu no sistema em 1989, quando as emissoras que faziam parte da Rede passaram a transmitir as duas programações. Ou seja, algumas bases regulatórias mudam, mas o acirramento político mostra a sua força diante do projeto.

Dentro da Empresa Brasil de Comunicação, a maior dificuldade é ainda a unificação e priorização da Rede Pública de Televisão, que só perdeu espaço na estrutura e orçamento ao longo dos anos. Pode-se dizer que o modelo de funcionamento da Rede não é totalmente inclusivo, por só considerar nas tomadas de decisão os representantes de geradoras estaduais, mas, ao mesmo tempo, diferencia-se por buscar dar um retorno às associadas por meio dos contratos de prestação de serviços e por considerar essas emissoras na definição da grade obrigatória de rede, por exemplo.

O que não é possível negar é que EBC, embora defenda uma relação horizontalizada na verdade, na prática funciona como uma cabeça de rede, porque é

a TV Brasil que fornece os conteúdos dessa grade. Aqui se demonstra a falta de estruturação e a assimetria em relação às parceiras, devido à inoperabilidade de constituição de faixas mais amplas de rede. Até hoje a troca de conteúdos jornalísticos ainda é o que mais representa na prática essa parceria. Somente em 2015, algumas geradoras da Região Nordeste reuniram-se para montar uma “sub-rede”, chamada de Rede Nordestina de Comunicação, com vistas a viabilização de um jornal temático conjunto, como uma primeira iniciativa na tentativa de compartilhar mais conteúdos e buscar mais representatividade na grade.

Principalmente no último ano do primeiro mandato da presidente Dilma e no primeiro ano do segundo em diante, o projeto de comunicação pública, especificamente relacionado aos veículos públicos da EBC — o que inclui a TV Brasil — tem sofrido muitas interferências da Presidência da República, sem perspectivas de discussão de qualquer marco regulatório para o setor, muito menos a abertura para o debate de uma possível mudança de vinculação atual da empresa.

Se não houver uma articulação urgente por parte de todas as emissoras que integram a rede, assim como um fortalecimento da ABEPEC, é possível que as entidades percam mais uma oportunidade de se fortalecerem com as mudanças do setor. Ainda não é possível afirmar, por exemplo, quais serão os impactos para a Rede diante da troca no governo federal. Há autores que defendem que uma tevê não é pública de verdade se não tem audiência, ou quando a ação do estado se confunde com a do governo. Mas nenhum modelo de radiodifusão pública que venha a ser implantado vai conseguir estar imune aos vícios do sistema e da trajetória já construída até aqui.

As entidades precisam insistir em mecanismos de integração constante nos mais variados aspectos. Compreende-se que, apesar de todos os entraves, a maioria das emissoras que estruturam a rede já construiu uma trajetória e que é preciso aprimorar cada instância para trazer mais autonomia, esteja ela representada no simples ato de conseguir dar continuidade aos processos em andamento. O passo inicial já foi dado e as arenas de debate continuam, o desafio dos envolvidos no projeto é reestabelecer o conceito de público para o seu devido lugar. E isso precisa começar de dentro para fora.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARROYO, Luis; BECERRA, Martín; CASTILLEJO, Ángel G; SANTAMARÍA, Óscar. *Caixas mágicas: o renascimento da televisão pública na América Latina*. Ed. Tecnos, 2012.

BAIN, Joe S. *Economies of Scale, Concentration, and the Condition of Entry in Twenty Manufacturing Industries*. The American Economics Review, vol. 44, v. 1, 15-39, 1954.

_____. *Barriers to New Competition, their character and consequences in manufacturing industries*. Cambridge, MA: Harvard University Press. Vol. 3, 1956.

BARROS FILHO, Eduardo A. de. *Uma revista antenada na TV: possibilidades e iniciativas à televisão brasileira nas páginas de O Cruzeiro – década de 1950*. ANPUH – XXV Simpósio Nacional de História. Fortaleza, 2009.

BOLAÑO, César R. S. *Qual a lógica das políticas de comunicação no Brasil*. São Paulo: Paulus, 2007.

_____. *Mercado brasileiro de televisão*. 2.ed. São Paulo: EDUC, 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, 31, 2008. Natal. Anais. São Paulo: Intercom, 2008.

BOOTH, W.; COLOMB, G. C.; WILLIAMS, J. M. *A arte da pesquisa*. 2a ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005

BUCCI, Eugênio; CHIARETTI, Marco; FIORINI, Ana Maria. *Indicadores de qualidade nas emissoras públicas – uma avaliação contemporânea*. Brasília: Unesco, 2012 (Serie Debates CI, n. 10)

BRANDÃO, Elizabeth P. *Usos e Significados do Conceito Comunicação Pública*. Trabalho apresentado ao Núcleo de Pesquisa Relações Públicas e Comunicação Organizacional do VI Encontro dos Núcleos de Pesquisa da Intercom, 2006. Disponível em: <http://www.portcom.intercom.org.br/pdfs/38942022201012711408495905478367291786.pdf> Acesso em: 14/12/14

_____. *Código Brasileiro de Telecomunicações: uma história de negociação política*. 7º encontro nacional da Alcar, 2009. Brasília, DF. Acesso em: 5/01/2016. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/alcar/encontros-nacionais-1/encontros-nacionais/7o-encontro-2009-1/Codigo%20Brasileiro%20de%20Telecomunicacoes.pdf>

CARRATO, Ângela M.D. *Uma história da TV pública brasileira*. 288f. Tese (Doutorado em Comunicação): Universidade de Brasília, 2013. Disponível em: http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/15462/1/2013_AngelaMariaCarratoDiniz.pdf. Acesso em: 10/11/2014

CARVALHO, José M. de. *Cidadania no Brasil: um longo caminho*. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 2012.

COELHO NETO, Agripino S. *Da amplitude dos usos e significações do conceito de rede na ciência contemporânea*. Revista Espaço Acadêmico, nº 131: abril de 2012.

COLLIER, Ruth B.; COLLIER, David. *Shaping the political Arena: critical junctures, the labor movement, and regime dynamics in Latin America*. Princeton University Press. Princeton, New Jersey: 1991. Disponível em: http://isites.harvard.edu/fs/docs/icb.topic925740.files/Week%201/Collier_Shaping.pdf. Acesso em: 12/12/2014.

COUTINHO, Iluska. *Telejornalismo e identidade em emissoras locais: a construção de contratos de pertencimento*. In: *A Sociedade do Telejornalismo*. Org. Alfredo Vizeu. Petrópolis: Vozes, 2008.

_____. (org.). *A informação na tv pública*. Florianópolis: Ed. Insular, 2013.

COUTINHO, Iluska; OLIVEIRA FILHO, José Tarcísio S. *A TV Pública no Brasil: a evolução histórica do formato e o papel da TV Brasil na promoção do jornalismo cidadão*. Trabalho submetido ao GT de História da Mídia Audiovisual e Visual. 3º Encontro Regional Sudeste de História da Mídia, 2014. Disponível em: file:///C:/Users/Soane/Downloads/Gtaudiovisual_Tarcisio-Iluskacoutinho.pdf - 2014. Acesso: 11/01/2016

DEMO, Pedro. *Introdução à metodologia da ciência*. 2.ed. São Paulo: Atlas, 2013.

_____. *Metodologia científica em ciências sociais*. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1995.

DOYLE, Gillian. *From television to multi-platform: less from more or more from less?*. Convergence, vol.16, nº4, 2010. Disponível em: <http://www.oecd.org/tad/services->

[trade/47559455.pdf](#). Acesso em: 7/01/2016.

_____. *Understanding media economics*. 2º ed. London, Sage: 2013

DUARTE, Jorge. Entrevista em profundidade. In: DUARTE, Jorge; BARROS, Antonio (Org.). *Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2006. p. 62-83.

_____(org.). *Comunicação Pública: estado, mercado, sociedade e interesse público*. São Paulo: Atlas, 2012.

EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO. *Regimento Interno*. Nº055, de 18/06/2014. Disponível em: intranet.ebc.com.br

_____. Relatório Gerencial: Gestão e relacionamento. 3º trimestre. Brasília, 2015.

ESCH, Carlos E.; DEL BIANCO, Nélia R.; MOREIRA, Sônia V. *Rádiodifusão Pública: um desafio conceitual na América Latina*. Revista FSA, Teresina, v.10, n.4, art.4, p.67-86, out/dez 2013.

FRADKIN, Alexandre. *História da televisão pública/educativa*. Documento de word, armazenado no site da Fórum nacional pela democratização da comunicação, FNDC, 2003.

_____. A TVE ou não é?. Artigo publicado no site Observatório da Imprensa. Ed.433, 2007. Disponível em: <http://www.observatoriodaimprensa.com.br/news/view/a-tve-ou-nao-e>. Acesso em: 15/01/2015.

FISHER, Franklin M., *Diagnosing Monopoly*. Quarterly Review of Economics and Business, nº 19, p. 7-33, 1979.

FERGUSON, James M. *Advertising and Competition: Theory, Measurement, Fact*. Cambridge: Ballinger, 1974.

FRENTECOM. *Plataforma pelo fortalecimento da Comunicação Pública no Brasil*. Fórum Brasil de Comunicação Pública. Brasília: 2014.

HALL, Stuart. Sin garantías: trayectorias y problemáticas em estudios culturales.

Instituto de estudios sociales e culturales. Pensar, 2010.

HASWANI, Mariângela F. *Comunicação Pública: bases e abrangências*. São Paulo: Saraiva, 2013.

HOSSOÉ, Hayleno S. A política de reordenação do sistema público de TV brasileiro e o processo de implementação da TV Brasil. Tese (Doutorado em Políticas Públicas). UFMA: São Luís, 2012.

JAMBEIRO, Othon. *A regulação da TV no Brasil: 75 anos depois, o que temos?* Estudos de Sociologia, Araraquara, v.13, n.24, p.85-104, 2008 – Disponível em: <http://seer.fclar.unesp.br/estudos/article/viewFile/867/723>. Acesso em: 12/11/14

KURTH, Estela D. A contribuição das afiliadas na formação das redes nacionais de televisão no Brasil: o caso da RBS/Rede Globo em Santa Catarina. Dissertação (Mestrado em História). UFSC: Florianópolis, 2006. Disponível em: http://eptic.com.br/wp-content/uploads/2014/12/Estela_Kurth.pdf. Acesso em: 12/05/2014.

LAVILLE, C.; DIONNE, J. *A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999.

LIEBOWITZ, Stan J.; MARGOLIS, Stephen. E. *Path dependence, lock-in and history*. Journal of Law, Economics, and Organization. N. 11, p.205-226, 1995. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/5213887_Path_Dependence_Lock-In_and_History. Acesso: 8/01/2016.

LIMA, Venício A. *Comunicação no Brasil: novos e velhos atores*. In: *Mídia, teoria e política*. São Paulo: Perseu Abramo, 2001.

LIMA, Venício A.; RABELO, Bráulio S. *Monopólio ou Oligopólio: contribuição ao debate*. Observatório da Imprensa. Ed. 833. Disponível em: <http://observatoriodaimprensa.com.br/interesse-publico/ed833-monopolio-ou-oligopolio-contribuicao-ao-debate/>. Acesso em 08/07/2015

LOIOLA, Elizabeth e MOURA, Suzana. Análise de Redes: uma contribuição aos estudos organizacionais. In: FISCHER, Tânia (org.). *Gestão contemporânea, cidades estratégias e organizações locais*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996. p. 53-68.

_____. *Política de comunicações: um balanço dos governos Lula [2003-2010]*. São Paulo: Publisher Brasil, 2012.

LOPES, Ivonete da S.; *TVs educativas catarinenses: relações entre política, mercado e sociedade civil*. 136 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação): Universidade Federal Fluminense, 2010.

_____. *Fundações concessionárias de TVs educativas: um estudo sobre Santa Catarina*. Artigo apresentado no XXXII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. Curitiba, 4-7 de setembro, 2009. Disponível em: <http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2009/resumos/R4-2336-1.pdf> Acesso em: 21/01/2015.

_____. *TV Brasil e a construção da Rede Nacional de Comunicação Pública*. Jundiaí: Paco Editorial, 2015.

MAHONEY, James. Path dependence in historical sociology. *Theory and Society*, v.29, p.507-548. 2000.

_____. Path-dependent explanations of regime change: Central America in comparative perspective. *Studies in Comparative International Development*. v. 36, n. 1, p. 111-141, 2001.

MAHONEY, James; SCHENSUL, Daniel. "Historical Context and Path Dependence," in Robert E. Goodin and Charles Tilly, eds., *Oxford Handbook of Contextual Political Analysis*(Oxford: Oxford University Press, 2006

MANCINI, Euclides A. *Teorias de rede: introdução conceitual e elementos organizativos*. Memórias de apresentações realizadas na Rede Escola de Governo, Rio Grande do Sul, 2012. Disponível em: http://redeescoladegoverno.fdrh.rs.gov.br/upload/1367354901_ARTIGO%20REDE.pdf. Acesso: 13/09/2015.

MARTÍN-BARBERO, Jesús. *Claves de debate: Televisión pública, televisión cultural: entre la renovación y la invención*. In: RINCÓN, Omar (Org.). *Televisión pública: del consumidor al ciudadano*. ed. Buenos Aires: La Crujía, 2005, p.35-68.

MARTINS, Mariana C. *Ambiguidade no princípio da complementaridade entre os sistemas de radiodifusão na CF: inoperância regulatória, crise do Estado e domínio privado*. 204 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação): Universidade Federal de

Pernambuco, 2009.

MARTINS, Joana. *O desafio da tv pública na programação da TV Brasil*. Monografia. (Graduação em produção cultural). UFF: Niterói, 2013. Disponível em: <http://academico.tagcultural.com.br/wp-content/uploads/2013/05/0101.pdf>. Acesso em: 07/11/2015.

MATOS, Heloiza. *Comunicação política e comunicação pública*. Organicom, São Paulo, v.4, n. 3, 2006, pp. 58-73.

MAURÍCIO, Patrícia. *Reflexões sobre a TV Pública*. EPTIC Online, vol.x, n.3, 2008. Disponível em: <http://www.seer.ufs.br/index.php/eptic/article/view/200/171>. Acesso em 12/11/2015.

MENDELL, Toby. *Serviço público de radiodifusão: um estudo de direito comparado*. Brasília: UNESCO, 2011.

MILANEZ, Liana. *TVE Brasil: cenas de uma história*. Rio de Janeiro: Acerp, 2007.

MIOLA, Edna. *Sistema Deliberativo e tensões entre interesses públicos e privados: a criação da Empresa Brasil de Comunicação em debate no Congresso e na imprensa*. Tese (Doutorado em Comunicação). UFMG: Belo Horizonte, 2012.

NISKIER, Arnaldo. *Educação à distância: a tecnologia da esperança: políticas e estratégias para a implantação de um sistema nacional de educação aberta e à distância*. 2. ed. São Paulo: Loyola, 2000.

PEDRO, Rosa Maria L.R.; NOBRE, Júlio Cesar de A. *Reflexões sobre possibilidades metodológicas da Teoria Ator-Rede*. Cadernos UniFOA, Centro Universitário de Volta Redonda, edição nº14, pág. 47-56, 2010.

PIERSON, Paul. Increasing returns, path dependence, and the study of politics. *American Political Science Review*, v.94, n.2, p.251-267, 2000. Disponível em: http://www.jstor.org/stable/2586011?seq=1#page_scan_tab_contents. Acesso em: 11/12/2015

_____. *Politics in time: history, institutions, and social analysis*. Princeton University Press. Princeton: Nova Jersey, 2004.

RAMOS, Murilo C. *Empresa Brasil de Comunicação (EBC): uma análise do seu modelo institucional*. Conselho Curador EBC: Brasília, 2012. Disponível em: http://conselhocurador.ebc.com.br/sites/conselhocurador/files/ebc_-_analse_modelo.pdf. Acesso em: 26/01/2015

REZEK NETO, Chade. *Educação Superior a distância: criação de um sistema avaliativo exclusivo para o avanço tecnológico e educacional do país*. 163f. Dissertação (Mestrado em Educação): Universidade Metodista de Piracicaba, 2008.

SANTAELLA, Lucia; LEMOS, Renata. *Redes sociais digitais: a cognição conectiva do Twitter*. São Paulo: Paulus, 2010.

SANTOS, Suzy dos; SILVEIRA, Érico da. Serviço Público e Interesse Público nas Comunicações. In: RAMOS, M. C.; SANTOS, Suzy dos. (orgs.) *Políticas de Comunicação. Buscas Teóricas e práticas*. São Paulo: Paulus, 2007

SILVA, Sivaldo Pereira da. *Participação, transparência, autonomia e independência no campo da mídia pública no Brasil*. Artigo apresentado ao Grupo de Trabalho de Políticas de comunicação no V Congresso da Compolítica, realizado em Curitiba/PR, entre os dias 8 e 10 de maio de 2013. Disponível em: <http://www.compolitica.org/home/wp-content/uploads/2013/05/GT07-Politicade-comunicacao-SivaldoPereiraDaSilva1.pdf>. Acesso em: 27/09/2013.

STEVANIM, Luiz Felipe F. *O público em disputa: debates sobre a televisão pública nas políticas brasileiras de comunicação*. Revista Eptic Online. Vol 15, n.2, p.28-43, 2013.

UNESCO. *Tendências mundiais sobre liberdade de expressão e desenvolvimento da mídia*. Brasília, 2014.

VALENTE, Jonas. Sistema públicos de comunicação no Brasil. In: *Sistemas públicos de comunicação no mundo: experiências de doze países e o caso brasileiro*. São Paulo: Paulus, Intervezes, 2009. (Coleção Comunicação)

_____. *TV Pública no Brasil: a criação da TV Brasil e sua inserção no modo de regulação setorial da televisão brasileira*. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Comunicação, Universidade de Brasília. 2009a.

YIN, R. K. *Estudo de caso - planejamento e métodos*. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.