

**O Ministério da Cultura e a construção da TV Brasil:  
processos políticos, atores e mobilizações**

**El Ministerio de Cultura y la construcción de TV Brasil:  
Procesos políticos, actores e movilizaciones**

**The Ministry of Culture and the construction of TV  
Brasil: Political processes, players and mobilizations**

**Renata Rocha**

Mestre em Cultura e Sociedade pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Doutoranda do Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade da UFBA, com bolsa da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Pesquisadora do Centro de Estudos Multidisciplinares em Cultura (CULT), também da UFBA. Salvador, Brasil.  
Email: renataprocha@gmail.com

## **RESUMO**

Este trabalho propõe analisar a atuação do Ministério da Cultura, na gestão do Presidente Lula e dos Ministros Gilberto Gil e Juca Ferreira, na construção do que seria o primeiro serviço público de radiodifusão no Brasil, enfatizando os debates e formulações que trazem a televisão pública para o âmbito da cultura e a criação e implantação da TV Brasil, emissora pertencente à estatal Empresa Brasil de Comunicação. Embora consideremos o caráter transversal do tema, nos deteremos nas mobilizações dos atores vinculados ao Ministério da Cultura. As ações de outros setores do Governo Federal serão abordadas apenas para subsidiar a compreensão da conjuntura política no período.

## **PALAVRAS-CHAVE**

cultura. comunicação. políticas culturais. televisão pública. Brasil

## **RESUMEN**

El presente estudio busca analizar la actuación del Ministerio de Cultura, en el gobierno del presidente Lula y de los ministros Gilberto Gil y Juca Ferreira (2003-2010), en la construcción de lo que sería el primer Servicio Público de Radiodifusión en Brasil, con énfasis en las discusiones y formulaciones que aproximan la televisión pública del campo de la cultura y en la creación y la implementación de TV Brasil emisora que pertenece a la Empresa Brasil de Comunicación. Aunque consideremos la naturaleza transversal del tema, examinaremos, más específicamente, la movilización de los actores vinculados al Ministerio de Cultura. Las acciones de otros sectores del Gobierno Federal se abordarán para apoyar la comprensión de la situación política en el período

## **PALABRAS CLAVE**

cultura. comunicación. políticas culturales. televisión pública. Brasil

## **ABSTRACT**

This study aims to analyze the performance of the Ministry of Culture, in the administration of President Lula and the Ministers Gilberto Gil and Juca Ferreira, the construction of what would be the first public service broadcasting in Brazil, emphasizing the discussions and formulations that bring to public TV the field of culture and the creation and deployment of TV Brazil, belonging to state broadcaster Empresa Brasil de Comunicação. Although we recognize the cross-sectional nature of the subject, we will consider the mobilization of actors linked to the Ministry of Culture. The actions of other sectors of Federal Government will be noticed only to support the understanding of political situation in the period

## **KEYWORDS**

communication. cultural policies. public broadcasting television. Brazil

1- Werner Rumphorst (2007, p. 1) aponta, em sua Lei Modelo, as características fundamentais de um Serviço Público de Radiodifusão (SPR), a saber, ele deve ser: feito para o público, financiado pelo público e controlado pelo público.

2- O conceito de mobilização, segundo Michel Dobry (1988), se insere em uma linha de ação, coincidindo sempre com uma “jogada” (*coup move*) – atividade tática (ato ou comportamento), individual ou coletivo, por parte dos protagonistas em um contexto conflitivo, com repercussões no comportamento de outros atores.

3- As sucessivas crises que permeiam o contexto de construção do campo público de radiodifusão no Brasil e, mais especificamente, o processo recente de construção da Empresa Brasileira de Comunicação/TV Brasil, pode ser caracterizado por “mobilizações restritas” em “conjunturas (extremamente) fluidas”, com causas e conseqüências de impacto social relativamente pequeno. Nesse sentido, é de grande valia considerar as crises “a la vez como movilizaciones y como transformaciones de estado – pasos a estados críticos – de los sistemas sociales” (p. 27).

4- Os limites da ação estatal são porosos já que são o resultado de um processo permanente de desafios, restauração e re-letigimação, protagonizado por pessoas, grupos e instituições “estatais” e “não estatais” (tradução da autora)

Inicialmente, partimos do pressuposto de que a TV pública<sup>1</sup> brasileira ainda é um projeto em construção. Durante a gestão do Governo Lula (2003-2010), alguns importantes passos foram dados para a implantação de um sistema televisivo nacional com finalidade pública, a partir da mobilização<sup>2</sup> de diversos atores sociais, em especial agentes estatais ligados ao Ministério da Cultura (MinC) – e de outras instituições (ministérios, secretarias e órgãos públicos de áreas como comunicação, educação, etc.) –, profissionais e membros de organizações e associações da sociedade civil que lutam pela ampliação do direito à comunicação, além de profissionais e órgãos representativos dos interesses dos grandes empresários da área de comunicação do Brasil, em especial a radiodifusão. Por este motivo, para a consecução desta análise, deverão ser analisadas, a partir do ponto de vista dos atores ligados ao MinC, as interações entre diversos atores sociais, em meio a um processo de continuadas crises políticas em uma conjuntura bastante fluida<sup>3</sup>.

O Ministério da Cultura, ao incluir em seu âmbito de atuação a comunicação, mais particularmente através do audiovisual, contribuiu para o surgimento de processos de disputa e consenso com outros setores do governo, da mídia, do poder legislativo e da sociedade civil. Tais atores se relacionam no contexto conjuntural de criação e, posteriormente, de construção da Empresa Brasil de Comunicação e de sua emissora, a TV Brasil, a partir da reestruturação de órgãos pré-existentes, realocação de funcionários e demais recursos disponibilizados para tal fim.

A perspectiva de análise da noção de crise como continuidade, levantada por Dobry contribuiu bastante para as reflexões empreendidas neste trabalho. Tal processo foi constantemente demarcado por consecutivas crises e embates não apenas entre os movimentos sociais e os atores estatais, como entre estes últimos, no seio do próprio governo, haja vista que os “límites de la acción estatal son porosos ya que son el resultado de un proceso permanente de desafíos, restauración y re-letigimación, protagonizado por personas, grupos e instituciones “estatales” y “no estatales”<sup>4</sup> (BOHOSLAVSKY e SOPRANO, 2009, p. 30).

Além disso, com menor ou maior grau de mobilizações e de mudanças de estado, é possível afirmar que a televisão pública brasileira, desde a proposta de seu surgimento, encontra-se em permanente crise, ou em um estado crítico, seja ela conceitual, institucional ou política.

## O MinC e as políticas culturais para o audiovisual

Em meio às propostas e ações empreendidas, a atuação do Ministério da Cultura (MinC) na gestão Gilberto Gil/Juca Ferreira inaugura, no Brasil, um processo de gestão democrática e efetiva, no que diz respeito às políticas culturais. Em primeiro lugar o ministério se destacou pela reivindicação de uma noção “antropológica” de cultura. Em seu discurso de posse, por exemplo, Gilberto Gil explicita que “as ações do Ministério da Cultura deverão

ser entendidas como exercícios de antropologia aplicada” (GIL, 2003). Torna-se possível a inclusão, em seu âmbito de atuação, de outras modalidades de bens simbólicos, como as culturas populares, afro-brasileiras, indígenas, de gênero, das periferias, midiáticas etc. Duas importantes consequências desta escolha são a ampliação do público-alvo do ministério, pois suas políticas passam a abranger a totalidade da população como produtora de cultura (e não apenas como receptora) e não somente artistas e criadores; e a transversalidade da atuação do MINC, que resulta em sua participação em discussões antes consideradas específicas de outros ministérios (BRASIL, 2007a).

Em relação à área audiovisual em particular, a nova Secretaria do Audiovisual (SAv), inicialmente comandada pelo cineasta Orlando Senna, reafirma a necessidade de se considerar a dupla natureza do audiovisual: seu viés artístico, cultural, simbólico; e sua face empresarial, industrial-tecnológica e mercadológica. Seguindo as linhas gerais do MinC, essa perspectiva ampliou, também de maneira inédita, a atuação da Secretaria, elevando o audiovisual, considerado em sua acepção mais ampla, à condição de tema estratégico do Estado.

Embora necessária e frequentemente reivindicada pelos principais teóricos que se debruçam sobre o tema, tal abrangência não se deu sem tensões, que envolveram instituições e agentes diversos, incluindo setores do próprio Governo Federal. Um exemplo, no âmbito regulatório, foi a frustrada proposta de transformação da Agência Nacional de Cinema (Ancine) em Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual (Ancinav), órgão que abarcaria todo o audiovisual. A proposta enfatizava a ampliação da dimensão do conceito e abrangência dos segmentos de mercado audiovisual e o combate à monopolização desse setor, com o objetivo de fiscalizar e regular os serviços de telecomunicações, radiodifusão e comunicação eletrônica de massa, TV a cabo, por assinatura, via satélite e multicanal, além de jogos eletrônicos, telefonia celular e internet que transmitam conteúdos audiovisuais e cinematográficos. (BRASIL, 2004)

[...] interpretamos a intenção de constituir uma agência não mais adstrita somente à questão do fomento econômico e à normatização de mercado, mas à implantação de um perfil que remete à escolha político-ideológica de ativismo em defesa da indústria audiovisual nacional, bem como de questões de valorização simbólica da cultura, tratando de conceitos como “brasilidade”, direitos sociais, soberania, ética, diretrizes de política cultural como regionalização, descentralização, educação pela imagem e direitos do cidadão à fruição artística e cultural. (FORNAZARI, 2006, p. 663).

A sugestão trouxe à agenda pública um polarizado debate sobre o estabelecimento de políticas culturais efetivas para as comunicações, e sobre as diretrizes na regulação do setor. No entanto, uma forte campanha, empreendida pelos radiodifusores, grandes produtores cinematográficos e articulistas da imprensa escrita, tornou patente a dificuldade de se obter um consenso em torno da matéria, culminando com o recuo absoluto do governo.

Cinco anos após o episódio, Gilberto Gil avalia a “jogada” como um erro tático, diante da mobilização dos outros atores/protagonistas da crise.

O que havia, o que é que acontecia ali naquele momento? Primeiro, a capacidade de resistência ainda muito maior por parte das *forças do anacronismo, das forças do modelo anterior, do modelo que está indo para sua extinção*; segundo, uma inabilidade nossa, no sentido que devíamos ter sido mais cautelosos, talvez estivéssemos guardados para maturar politicamente, costurar [...] Nossa capacidade de conquistar apoios, de vencer do valor estratégico daquele salto, que nos fortalecesse, que nos desse capacidade de composição com parceiros suficientemente fortes ou que ao nosso lado nos faria suficientemente fortes para nos opor aos *interesses conservadores*, se nós tivéssemos tido essa habilidade, talvez estivéssemos falando em Ancinav agora, como fizemos com a Lei Rouanet, esperamos amadurecer e tal. Mas, de todo modo, foi um gesto importante que eu associo a uma similaridade com uma desobediência civil. É como se o Ministério da Cultura tivesse feito ali um ato de desobediência civil [...] dentro do próprio Governo (GIL, 2010, p. 208, grifos nossos).

5- A discussão em torno da elaboração dessa lei pode ser exemplificada como um dos vários momentos de descompasso e divergência nas mobilizações empreendidas por atores estatais. O Ministério das Comunicações demonstrava sua aproximação com as empresas de radiodifusão – como declarava o ministro Hélio Costa: “a radiodifusão é uma empresa que vem há 50 anos prestando um enorme serviço no rádio e na televisão para a população brasileira [...] Temos que defender a indústria nacional, e a indústria nacional é a radiodifusão.” (EM ENTREVISTA..., 2007). Já o Ministério da Cultura, colocava-se numa posição mais plural e abrangente, ao propor “atuar, no debate sobre regulação e normatização da atividade, buscando a harmonização da exploração das diversas plataformas de distribuição e, ao mesmo tempo, o fortalecimento dos diversos segmentos da indústria audiovisual brasileira”. (SENNA, 2005).

6- A Associação Brasileira das Emissoras Públicas, Educativas e Culturais (ABEPEC), a Associação Brasileira de Televisão Universitária (ABTU), a Associação Brasileira de Televisões e Rádios Legislativas (ASTRAL) e a Associação Brasileira de Canais Comunitários (ABCCOM).

Interessante perceber, nesta análise, a caracterização dos outros atores implicados na situação como “conservadores” e “anacrônicos” e o posicionamento de alguns destes atores dentro do próprio Governo.

Outros embates e atuações relevantes foram o estímulo ao debate em torno da convergência digital da comunicação social eletrônica; as discussões e posicionamento em torno do projeto de uma lei geral das comunicações<sup>5</sup>; e o fomento à produção de conteúdo, através dos editais anuais de produção e difusão e de programas que incentivam a produção audiovisual independente e de forma regionalizada; e por fim, a formulação de um projeto de televisão pública para o país que resultou na criação de uma rede nacional de TV com *finalidade* pública: a TV Brasil.

## A criação da TV Brasil

Desde o início da gestão Gil, o tema da TV Pública faz parte da agenda estratégica de debates do Ministério da Cultura (MinC). Em 2003, o então Secretário de Audiovisual, Orlando Senna, ao expor as propostas de políticas para o audiovisual do órgão, sustenta que “o veículo exponencial desse vasto plano, desse enorme desejo, será a televisão e, neste sentido, a idéia é re-dimensionar a rede pública de TV. Projeta-se a instalação e operação de uma Rede Pública de Televisão lastreada em cerca de mil canais culturais, educativos, universitários e comunitários existentes no país, a ser operada com participação e corresponsabilidade da sociedade” (SENNA, 2003).

No ano de 2006, o MinC, através da SAV e da Secretaria de Políticas Culturais, com o apoio da Presidência da República e do Ministério da Educação, e em conjunto com as associações de emissoras não comerciais<sup>6</sup>, se volta à elaboração de reflexões e diagnósticos sobre a televisão pública no país, com vistas a contribuir para a construção do I Fórum Nacional de Televisões Públicas, realizado em maio de 2007. Em entrevista, Senna explica as razões do capitaneamento do processo pelo MinC:

Mas porque o Ministério da Cultura? Porque alguém tem que fazer. Além disso, o Ministério das Comunicações, como está colocado na organização do governo executivo, do executivo brasileiro, é apenas tecnológico. Trata da tecnologia, não trata da criação de televisões, não trata de formatação de televisões públicas, não trata de nada disso. O locus normal seria realmente o Ministério da Cultura, não teria outro. Talvez uma junção com o Ministério da Educação, um trabalho em conjunto com o Ministério da Educação (SENNA, 2009, p. 171)

7- Constam do documento elementos-chave para a discussão acerca da temática, bem como dados históricos, aspectos legais e financeiros dessas instituições, sugestões para a implantação do sistema público de televisão brasileiro e demandas específicas, como, por exemplo, o acesso aos canais digitais.

Os materiais reunidos a partir deste primeiro momento resultaram na publicação “I Fórum Nacional de TV’s Públicas: Diagnóstico do Campo Público de Televisão - Caderno de Debates”<sup>7</sup>, em 2006. Em seguida, o governo organizou oito grupos de trabalho – com a participação de técnicos de oito ministérios, das agências reguladoras do cinema e das telecomunicações, organizações da sociedade civil, universidades e representantes das quatro associações de emissoras com finalidade pública –, cuja sistematização foi publicada em um segundo volume: “I Fórum Nacional de TV’s Públicas: Relatório dos grupos temáticos de trabalho” (2007b).

Os materiais buscavam contribuir para a preparação e organização das plenárias de debate do *I Fórum Nacional de Televisões Públicas*, realizado em maio de 2007, nove meses após o início do processo. O evento convocou e mobilizou representantes das emissoras com finalidade pública, ativistas da sociedade civil e profissionais da cultura, em um profícuo debate, representando um passo primordial do processo que se segue (BRASIL, 2007b).

Cinco meses após as plenárias do *I Fórum Nacional de Televisões Públicas*, o poder executivo editou a Medida Provisória (MP) nº 398, em 10 de outubro de 2007. Pela primeira vez, uma lei brasileira faz referência aos princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública. Em 07 de abril de 2008, a MP 398 é convertida na lei n.º 11.652, que institui os princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública explorados pelo Poder Executivo ou outorgados a entidades de sua administração indireta; autoriza a criação da empresa pública Empresa Brasil de Comunicação S.A. (EBC), vinculada à Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República etc. (BRASIL, 2008a).

Em seu Art. 2º, ficou estabelecido como princípios para a prestação do serviço de radiodifusão pública:

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. (BRASIL, 2008a).

A lei determina também a existência dos conselhos Administrativo, Fiscal e Curador do sistema e indica a conformação da Diretoria Executiva da EBC. O diretor-presidente e o diretor-geral são nomeados diretamente pelo Presidente da República, enquanto os outros diretores são indicados e passíveis de destituição pelo Conselho de Administração, formado por cinco membros indicados por órgãos da administração federal, além do Diretor-Presidente. Já o Conselho Curador, formado por vinte e dois membros, tem um representante eleito pelos funcionários da EBC; quatro Ministros de Estado, representando o Governo Federal; dois representantes do Congresso Nacional e quinze “representantes da sociedade civil”, designados pelo presidente da República. É importante ressaltar que o decreto n.º 6.689 prevê a realização de uma consulta pública a entidades da sociedade civil para a eleição dos representantes da sociedade civil no Conselho Curador.

É importante ressaltar que a lei não previu dispositivos que garantissem, de forma objetiva, a nomeação de conselheiros desvinculados de interesses políticos. Além disso, embora esteja autorizado a imputar, por maioria absoluta, o “voto de desconfiança” à diretoria ou a um diretor em particular, o Conselho Curador possui funções mais consultivas que deliberativas (BUCCI, 2008). Por outro lado, a legislação não propõe alternativas para assegurar a fiscalização entre os poderes executivo e legislativo, como, por exemplo, a necessidade de aprovação do Senado para a nomeação dos membros.

Em relação ao financiamento, os recursos da EBC devem ser constituídos por: dotações orçamentárias, prestação de serviços, doações, publicidade institucional, publicidade dos órgãos de administração federal, de rendimentos de aplicações financeiras etc. Não há determinação de uma percentagem máxima de recursos advindos dessas fontes, mas a publicidade institucional não pode ultrapassar 15% da programação (BRASIL, 2008a). Se por um lado a multiplicidade de fontes financiadoras facilitaria a captação de recursos, por outro, a dependência financeira de instituições específicas poderia impossibilitar o desenvolvimento de um quadro programático dentro dos princípios públicos.

Em 12 de junho de 2008, a EBC incorporou a Radiobrás, com seu patrimônio, seus funcionários, direitos e obrigações, ganhando condições de gestão. Passaram a fazer parte da estrutura da nova empresa:

os canais de radiodifusão e comunicação pública: a *TV Pública* (TV Brasil), uma agência pública de notícias (Agência Brasil) e oito emissoras de rádio: Radio Nacional AM do Rio de Janeiro, Radio MEC AM (RJ), Radio MEC FM (RJ), Radio Nacional FM (Brasília), Radio Nacional AM (Brasília), Radio MEC FM (Brasília), Radio Nacional da Amazônia (Manaus) e Radio Mesoregional Alto Solimões (Tabatinga AM) (BRASIL, 2008b, p. 03, *grifo nosso*).

Ao mesmo tempo, a EBC continuou prestando ao Governo Federal os serviços de transmissão e divulgação de atos administrativos e das políticas públicas que ficavam a cargo da antiga Radiobrás, através da EBC Serviços, destinada também a gerar receitas próprias para o financiamento complementar. Neste aspecto, faz-se necessário reconhecer a rele-

vância do orçamento da Radiobrás, além do seu capital humano e equipamentos, embora a incorporação de um órgão estatal de comunicação por um sistema de radiodifusão que se propõe público indicasse um retrocesso quanto ao princípio constitucional de complementaridade entre os sistemas.

### **Gestão: Debates, entraves e processos**

A EBC foi legalmente constituída em 31 de outubro de 2007, quando foram nomeados os membros do Conselho Fiscal e do Conselho de Administração, bem como sua diretoria executiva, então composta pela diretora-presidente, Tereza Cruvinel, pelo diretor-geral, Orlando Senna, e quatro diretores: Helena Chagas (Jornalismo), Delcimar Pires (Administrativo e Financeiro), Mário Borgneth (Relações e Rede) e Leopoldo Nunes (Conteúdo e Programação).

Cabe ressaltar a participação destacada do MinC na composição inicial da diretoria da EBC, em consequência, inclusive, de sua grande atuação na elaboração do projeto. Dos seis diretores, três eram oriundos do órgão: o ex-Secretário de Audiovisual Orlando Senna, o ex-Assessor Especial do Ministro da Cultura e principal articulador do I Fórum Nacional de Televisões Públicas Mário Borgneth e o ex-Presidente da Ancine Leopoldo Nunes.

Em 17 de junho de 2008, a assessoria de comunicação da EBC anunciou o afastamento do diretor-geral, Orlando Senna, e do diretor de relacionamento e rede, Mario Borgneth, sem, contudo, explicitar as razões. Segundo matéria do Observatório do Direito à Comunicação, o episódio resultou das divergências entre os diretores e a presidência do órgão, acerca do processo de definição da Rede Brasil – constituída pela TV Brasil e demais emissoras educativas estaduais –, principalmente no que se refere aos conteúdos produzidos pela EBC a serem veiculados nacionalmente (VALENTE, 2008).

Em carta endereçada aos produtores audiovisuais, Senna explicita que pediu sua exoneração “por discordar da forma de gestão adotada pela empresa”, que estaria marcada pela concentração de “poderes excessivos na Presidência, engessando as instâncias operacionais, que necessitam de autonomia executiva para produzir em série, como em qualquer TV” (SENN, 2008).

O episódio teria, ainda, outros contornos a serem destacados:

A saída dos dois diretores diminui o peso do grupo ligado ao Ministério da Cultura na direção da EBC, do qual sobrou apenas o diretor de programação e conteúdos, Leopoldo Nunes. Desde a montagem da EBC, instalou-se uma tensão entre estes diretores e aqueles ligados ao ministro da Secretaria de Comunicação Social do governo, Franklin Martins. A presidente Tereza Cruvinel foi sua indicação, bem como a diretora de jornalismo, Helena Chagas. Vinculado à secretaria, ainda que menos diretamente, esteve Delcimar Pires, que assumiu a Diretoria de Administração. O time foi completado por José Roberto Garcez, então presidente da Radiobrás, na Diretoria de Serviços (VALENTE, 2008).

Tal composição indicava a existência de duas grandes vertentes na condução das emissoras da EBC, em especial da TV Brasil, com o grupo do ministro Martins mais e a corrente do Ministério da Cultura. A saída dos dois diretores, para Tereza Cruvinel, não significava perda de espaço da produção audiovisual no projeto da EBC e da TV Brasil. “Até por que o diretor de conteúdo, Leopoldo Nunes, não saiu, e ele é uma expressão importante deste segmento” (*apud* VALENTE, 2008). No entanto, em abril de 2009, também Leopoldo Nunes é exonerado, não sem controvérsias, após entrevista polêmica à Revista Fórum, na qual descreve a gestão da EBC como “ineficiente” (NUNES, 2009).

Com a saída de Senna, o cargo de diretor geral foi assumido por Paulo Rufino. Já os cargos de direção de relacionamento e rede e de direção de conteúdo deixaram de existir como tais, adquirindo nova nomenclatura<sup>8</sup>.

Para o Ministro Gil, a missão do Ministério na construção do projeto de TV pública, naquele momento, já estaria cumprida:

Já no final da minha gestão, quando os primeiros sintomas de crise apareciam na relação entre o todo da direção da TV pública e a parte Ministério da Cultura, quando isso apareceu, eu fui lá e disse claramente a Hélio [Costa, ministro das Comunicações], eu disse a Franklin Martins [ministro da Comunicação Social]: “Olha, o que diz respeito ao Ministério da Cultura, o que diz respeito ao ministro falar em nome do Ministério da Cultura, não se preocupe. Não existe Ministério da Cultura na direção da TV pública. Não é assim que o ministro vê, não é assim que o Ministério vê [...]. Nosso papel foi dizer: há uma TV pública que precisa se fazer, há um conjunto de agentes nacionais interessados nessa confecção, há uma urgência, há uma demanda do tempo, da atualidade, das necessidades do mundo contemporâneo, que se faça uma televisão pública de qualidade no Brasil. O Ministério da Cultura vai contribuir quando for chamado. Nós nos antecipamos no sentido de fazer o chamamento para a consciência dessa necessidade de uma TV pública. Isso fizemos e acabou, nosso papel foi esse (GIL, 2010, p. 210).

Para Orlando Senna, esta questão não estaria entre as mais relevantes da situação crítica que atravessa, desde os momentos iniciais, o projeto de construção de uma emissora pública no Brasil. Para o ex-diretor da EBC, “a questão de que havia algum tipo de atrito entre os jornalistas e cineastas, que tenhamos uma presidente que não é adequada, etc. Tudo isso que se fala está num segundo plano e tem um segundo plano” (SENNA, 2009, p. 172). O grande entrave da EBC/TV Brasil estaria relacionado a questões estruturais, ausência de participação da sociedade civil e, ao mesmo tempo, forte presença do Estado em sua gestão:

Temos uma empresa inteiramente amarrada, totalmente imobilizada pela sua própria estrutura jurídica. Segundo, a presença da sociedade na TV Brasil se faz necessária, ou seja, tudo bem que no início teria que ter um tipo de organização vinda do governo para poder começar, etc. Mas a essa altura já seria o momento de a TV Brasil ter um conselho escolhido pela sociedade e ter uma presidência, uma criação que viesse deste conselho, escolhido pela sociedade. E também, basicamente a coisa que talvez seja a pior de todas, um grande equívoco, porque gera esses outros, é estar ligada a uma secretaria de governo. Não existe isso em nenhum

8- Ao fim da gestão ocupavam os cargos de direção da Empresa: a diretora de jornalismo Nereide Berão, o diretor de serviços José Roberto Garcez; diretor de suporte Roberto Gontijo; o diretor jurídico Marco Antonio Fioravante. A direção administrativa-financeira, por sua vez, foi extinta. O decreto n.º 6.689 determina, também a criação do cargo de Secretário-Executivo, então ocupado por Ricardo Collar. Cf: <http://www.etc.com.br/empresa/estrutura-administrativa>, acesso em 05 ago. 2010.

lugar do mundo. É um invento do Brasil que a TV pública tem que estar ligada ao Estado, ao mais alto escalão do Estado. [...] E, claro, também houve o próprio ministro e a própria presidente da TV Brasil dizendo que esse fato é irrelevante. Então, tem muito trabalho pela frente. Tem muita correção ainda. Não temos a TV pública, mas eu tenho a esperança de que a sociedade brasileira não só merece a TV pública, como vai saber fazê-la.

De fato, uma televisão que se pretenda pública, e não estatal, não deveria estar na área de influência do órgão responsável pela comunicação social da Presidência. A vinculação da emissora à Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República atenta contra a Constituição Brasileira no que diz respeito à manutenção de um dos mais importantes princípios para a prestação do serviço de radiodifusão pública: a complementaridade entre os sistemas privado, público e estatal. Tal princípio também consta no Art. 2º do decreto n.º 6.689, de 11 de dezembro de 2008, que aprova o Estatuto Social da EBC.

Para o ex-presidente da Radiobrás e membro do Conselho da TV Cultura, Eugênio Bucci, a TV pública, se vinculada ao Ministério da Cultura, seria mais autônoma e “menos permeável às pressões da agenda da Presidência da República” (*apud* CRUZ, 2008).

A questão, no entanto, mostrava-se mais complexa. Segundo o pesquisador Jonas Valente,

Se por um lado é fato que a vinculação ao Ministério da Cultura poderia garantir a proximidade de um projeto mais afeito à promoção de conteúdos culturais, por outro a capacidade de estruturação de uma experiência como esta em ministérios com baixo peso político em um governo hegemônico por forças conservadoras é extremamente limitado. Neste sentido, o que garante a sobrevivência de um projeto de TV pública de caráter minimamente contra-hegemônico é a presença de forças comprometidas com este projeto político com presença nos núcleos de poder do Estado. No caso do governo federal brasileiro, a Presidência da República (VALENTE, 2009, p. 144).

Diante de tal constatação, é possível apreender a existência de um complexo embate, no interior do governo, em relação ao lugar ocupado por uma televisão, que se propõe pública, em suas políticas. A intrincada e necessária relação com as comunicações e seu lugar nas políticas empreendidas pelo Governo Lula foi, sem dúvidas, um ponto crítico para o encaminhamento da proposta de transversalidade do Ministério da Cultura. Não existiu, durante a gestão, um consenso sobre a atuação nesta área. Portanto, apesar da sensibilidade do MinC para com o tema, suas propostas constantemente se opuseram aos interesses de outros setores da Administração Estatal sendo, na maioria das vezes, obrigado a recuar diante da desigualdade das forças existentes.

### **Programação e audiência**

Em relação à programação da TV Brasil, a grade inicial foi unificada desde dezembro de 2007, a partir da programação fragmentada da TV Nacional de Brasília, TVE-Rio e TVE-Ma.

Em artigo publicado no jornal *Correio Braziliense*, em 05 de dezembro de 2009, a diretora-presidente da EBC, Tereza Cruvinel, destacou, em relação à programação que:

... Na TV Brasil temos o *Jornal Visual*, um noticiário exclusivo para os que não ouvem. Temos o *Programa Especial*, que discute com os próprios deficientes, famílias e especialistas as formas de convívio, as novidades médicas e o enfrentamento do preconceito. Temos o *Assim Vivemos*, belíssimos documentários sobre experiências de superação (...). Vamos a outros temas. Só na TV Brasil há um programa semanal de música erudita. Um elitismo? Seria, se não houvesse na mesma grade uma vasta oferta de programas musicais, valorizando todos os gêneros populares. *Samba na Gamboa*, com Diogo Nogueira, é um sucesso que tem atraído os mais jovens, distanciados do gênero musical que melhor expressa nossa síntese cultural. Temos ainda o *Segue o Som*, a *Bossa Sempre Nova*, o *Clube do Choro*, gravado em Brasília, o *Som na Rural*, feito no Nordeste, entre outros títulos (CRUVINEL, 2009).

Além disso, a programação da TV Brasil também exibia, à época, os documentários do Programa DOCTV (quinta-feira) DOCAfrica (sábados) DOCLatino-americano (sábados), contribuindo, ainda que de maneira restrita, para a difusão da produção independente brasileira.

Acerca da definição de cotas específicas para a produção regional e independente, de forma a possibilitar a circulação plural de mensagens, a Lei 11.652 garantia “os mínimos de 10% (dez por cento) de conteúdo regional e de 5% (cinco por cento) de conteúdo independente em sua programação semanal, em programas a serem veiculados no horário compreendido entre 6 (seis) e 24 (vinte e quatro) horas.” (BRASIL, 2008a). Embora fosse uma porcentagem muito baixa, a objetivação de uma diretriz tão importante, como esta, representou um grande avanço para o debate sobre a regionalização da produção.

A TV Brasil, em canal aberto, tinha, ao fim do ano de 2009, canais próprios apenas no Rio de Janeiro, Brasília, São Paulo e Maranhão. Embora seu sinal fosse retransmitido pela banda C (parabólicas) – o que representa mais de 17 milhões de antenas espalhadas por todo o país, alcançando mais de 50 milhões de brasileiros - este universo, entretanto, é tão disperso que não chega a ser objeto de pesquisas de audiência. A Rede Brasil, por sua vez, tinha 22 emissoras associadas com alcance geográfico muito variado nos diferentes estados. E, por fim, através das operadoras de TV por assinatura, o sinal alcançava mais de seis milhões de domicílios (CRUVINEL, 2009).

## **(In)Conclusões**

Pretende-se com este estudo, não apenas trazer à tona o viés cultural necessário ao estudo dos meios de comunicação, mas também vislumbrar a possibilidade da construção de um projeto viável de televisão pública que contemple os ideais de universalidade, diversidade e pluralidade, independência e diferenciação (UNESCO, 2006) e, ao mesmo tempo, se adeque ao contexto cultural brasileiro.

Entretanto, até o final do Governo Lula, o projeto brasileiro de construção de uma emissora pública, possuiu uma trajetória continuamente crítica. Os avanços foram poucos se comparados aos problemas encontrados: a fragilidade da Rede Pública de TV, a falta de infra-estrutura, a incapacidade de atingir o país como um todo e os baixos níveis de audiência. Além disso, a EBC permanece vinculada à Secretaria de Comunicação Social da Presidência e assume, também, a comunicação estatal, com a incorporação da Radiobras. Já o Ministério da Cultura, apesar da participação ativa na construção do projeto nacional de TV pública, teve sua atuação gradativamente diminuída ao longo do processo de estruturação da TV Brasil. Ao fim do Governo, esta participação resumia-se à realização de algumas parcerias para exibição de conteúdos e elaboração conjunta de editais de produção audiovisual para a emissora.

Tendo em vista o fato de que a construção da TV pública no país esteja em curso e seja ainda bastante incipiente, cabe ressaltar, por fim, que a efetividade deste conceito não diz respeito apenas a características definidas e aspectos pré-estabelecidos, mas mostra-se como um processo que depende da mobilização efetiva e constante dos mais diversos atores para a sua consecução. Apenas sob esta perspectiva será possível constituir uma emissora que corresponda, de fato, às necessidades e expectativas do público, exercendo sua função de proximidade, abrindo espaço às diversidades, promovendo novas maneiras de expressão, inovando nas linguagens e nos produtos, trazendo a cidadania para a tela; e promovendo a mobilização social.

## **Referências Bibliográficas**

BARBALHO, Alexandre. Política cultural. In: RUBIM, Linda (Org.). Organização e produção da cultura. Salvador: EDUFBA, 2005. p. 33-52.

BOHOSLAVSKY, Ernesto y SOPRANO, Germán, Una evaluación y propuestas para el estudio del Estado en Argentina. In: \_\_\_\_\_ (ed.), Un Estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estatales en Argentina (desde 1880 a la actualidad), Buenos Aires, Prometeo-UNGS, 2009. pp. 9-55.

BOURDIEU, Pierre, Las estructuras sociales de la economía, Buenos Aires, Manantial, 2002, capítulo I.2: El Estado y la construcción del mercado, pp. 107-143.

BRASIL. Lei Ordinária n.º 11652, de 07 de abril de 2008. Institui os Princípios e Objetivos dos Serviços de Radiodifusão Pública Explorados pelo Poder Executivo ou Outorgados a Entidades de sua Administração Indireta; Autoriza o Poder Executivo a Constituir a Empresa Brasil de Comunicação - EBC; Altera a Lei 5.070, de 7 de Julho de 1966; e dá outras providências. [Brasília], 2008. Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/empresa/lei-no-11-652.pdf>>. Acesso em: 15 jan. 2010. [2008a].

\_\_\_\_\_. Ministério da Cultura. Minuta original do projeto pela criação da Agência Nacional

do Cinema e do Audiovisual. Brasília, 2004. Disponível em: <[www.cultura.gov.br/projeto-ancinav](http://www.cultura.gov.br/projeto-ancinav)>. Acesso em: 19 ago. 2004.

\_\_\_\_\_. Ministério da Cultura. Programa cultural para o desenvolvimento do Brasil. Brasília, DF: 2007a.

\_\_\_\_\_. Ministério da Cultura. I Fórum Nacional de TV's Públicas: relatório dos grupos temáticos de trabalho. In: FÓRUM NACIONAL DE TV'S PÚBLICAS, 1, [2007, Brasília]. Brasília, DF: 2007b. (Caderno de Debates, 2)

\_\_\_\_\_. Empresa Brasil de Comunicação. Relatório de Atividades – Nov 2007/ Dez 2008. Brasília, 2008. Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/prestacao-de-contas/relatorio-de-atividades/view>>. Acesso em: 15 jan. 2010. [2008b]

CAPARELLI, Sergio. Televisão e capitalismo no Brasil. Porto Alegre: L&PM, 1982. 196p.

CRUVINEL, Tereza. TV pública: o feito e o por fazer. Folha de S. Paulo, 02/01/2009. Disponível em: <[http://www.tvbrasil.org.br/saladeimprensa/release\\_188.asp](http://www.tvbrasil.org.br/saladeimprensa/release_188.asp)>. Acesso em: 09 fev. 2009.

CRUZ, Elaine Patrícia. Autonomia da EBC é foco de discussão. Agência Brasil, [São Paulo], 07 mar. 2008. Disponível em: <<http://www.agenciabrasil.gov.br/noticias/2008/03/07/materia.2008-03-07.0121183232/>>. Acesso em: 12 ago. 2008.

DOBRY, Michel. Sociología de las crisis políticas. Madrid, CIS-Siglo XXI, 1988, pp. 1-34 y 155-193.

EM ENTREVISTA à Abert, Hélio Costa promete minuta de lei até julho. Ministério das Comunicações, [Brasília], 06 mar. 2007. Disponível em: [http://www.mc.gov.br/005/00502001.asp?ttCD\\_CHAVE=9456#](http://www.mc.gov.br/005/00502001.asp?ttCD_CHAVE=9456#). Acesso em: 31 de agosto de 2007.

FORNAZARI, Fábio Kobol. Instituições do Estado e Políticas de Regulação e Incentivo ao Cinema no Brasil: o caso Ancine e Ancinav. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro, v. 40, n. 4, p. 647-677, ago 2006.

GIL, G. Discurso do ministro Gilberto Gil na solenidade de transmissão do cargo. Ministério da Cultura. Brasília, 02.01.03. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/noticias/discursos/index.php?p=671&more=1&c=1&pb=1>>. Acesso em: 30 ago. 2007.

\_\_\_\_\_. Entrevista com Gilberto Gil. [mar. 2009] Entrevistadores: Albino Rubim, Giuliana Kauark, Paulo Miguez, Naomar de Almeida. Políticas Culturais em Revista, Brasil, 1, jul. 2010. Disponível em: <http://www.portalseer.ufba.br/index.php/pculturais/article/view/4245>. Acesso em: 24 out. 2011.

LIMA, Venício A. de. Política para o audiovisual: Um passo à espera de mais outros. In: Observatório da Imprensa (SP), 13/06/2006. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/2006/06/13/politica-para-o-audiovisual-um-passo-a-espera-de-mais-outros/>>. Acesso

em: ago. 2009.

LINS, Consuelo; e MESQUITA, Claudia. Filmar o real. Sobre o documentário brasileiro contemporâneo. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2008.

MARTÍN-BARBERO, Jesus. Globalização comunicacional e transformação cultural. In: MO-RAES, Dênis. (Org.). Por uma outra comunicação – mídia, mundialização cultural e poder. Rio de Janeiro: Record, 2003, p. 57-86.

MATTELART, Michèle; MATTELART, Armand. O carnaval das imagens. São Paulo: Brasiliense, 1989. 206 p.

MOREIRA, Fayga; BEZERRA, Laura; e ROCHA, Renata. A Secretaria do Audiovisual: políticas de cultura, políticas de comunicação. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas Culturais no Governo Lula. Salvador: Edufba, 2010. p. 133-158.

NUNES, Leopoldo. Diretor da TV Brasil teme pelo projeto e diz que Cruvinel é má gestora. Revista Fórum, [São Paulo], 24 abr. 2009. Entrevistador: Renato Rovai. Disponível em: [http://www.revistaforum.com.br/noticias/2009/04/24/diretor\\_da\\_tv\\_brasil\\_teme\\_pelo\\_projeto\\_e\\_diz\\_que\\_cruvinel\\_e\\_ma\\_gestora/](http://www.revistaforum.com.br/noticias/2009/04/24/diretor_da_tv_brasil_teme_pelo_projeto_e_diz_que_cruvinel_e_ma_gestora/). Acesso em: 15 jan. 2010.

ORTIZ, Renato. A moderna tradição brasileira. São Paulo: Brasiliense, 1998.

RUBIM, Albino. Dilemas para uma política cultural na contemporaneidade. In: LEITÃO, Cláudia (Org.). Gestão cultural: significados e dilemas na contemporaneidade. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2003, p. 89 – 104.

\_\_\_\_\_. Políticas culturais do governo Lula/Gil: desafios e enfrentamentos. INTERCOM: Revista Brasileira de Ciências da Comunicação, São Paulo, v.31, n.1, jan./jun. 2008. p. 183-203.

\_\_\_\_\_; RUBIM, Linda. Televisão e políticas culturais no Brasil. In: Revista USP, São Paulo, v. 61, p. 16-28, mar./ abr./ maio 2004.

RUMPHORST, Werner. Public service broadcasting: model law. [S.l, 2007]. Disponível em: <[http://www.ebu.ch/CMSimages/en/leg\\_p\\_](http://www.ebu.ch/CMSimages/en/leg_p_)

model\_law\_psb\_210207\_tcm6-50527.doc>. Acesso em: 28 ago. 2008.

SENNÁ, Orlando. Comunicado. In: MIKEVIS, Dayanne. Orlando Senna diz ter deixado TV Brasil por discordar da gestão. Folha Online [São Paulo], 17 jun. 2008. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/ilustrada/ult90u413423.shtml>>. Acesso em: 15 jan. 2010.

\_\_\_\_\_. Perspectivas da Política Audiovisual. Pronunciamento do secretário Orlando Senna no IV Fórum Brasil de Programação e Produção. Ministério da Cultura. São Paulo, 06 mai. 2003. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/noticias/discursos/index.php?p=705&more=1&c=1&pb=1>>. Acesso em: 30 ago. 2007.

\_\_\_\_\_. Entrevista – Orlando Senna. [jul. 2007] Entrevistador: Eduardo Carvalho. Cultura e Mercado, 16 jul. 2007. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/2007/07/15/entrevista-orlando-senna/>>. Acesso em: ago. 2009.

\_\_\_\_\_. Entrevista com Orlando Senna. [mai. 2009] Entrevistadores: Alexandre Barbalho, Anita Simis, Albino Rubim, Humberto Cunha e Taiane Fernandes. Políticas Culturais em Revista. Brasil, n.º 1, vol. 2, p.157-176, 2009. Disponível em: <http://www.portalseer.ufba.br/index.php/pculturais/article/view/3741/3638>. Acesso em: 24 Out. 2011.

\_\_\_\_\_. O Brasil precisa urgente regulamentar o audiovisual. Entrevistador: Carlos Gustavo Yoda. Agência Carta Maior, 30 ago. 2006. Disponível em: <[http://www.agenciacartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia\\_id=12109](http://www.agenciacartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=12109)>. Acesso em: 26 jul. 2007.

\_\_\_\_\_. Perspectivas da Política Audiovisual - Pronunciamento do secretário Orlando Senna no IV Fórum Brasil de Programação e Produção. [São Paulo], 06 mai. 2003. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/noticias/discursos/index.php?p=705&more=1&c=1&pb=1>>. Acesso em: 30 ago. 2007.

\_\_\_\_\_. Política audiovisual. In: Jornal do Brasil, 12/05/2005. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/2005/05/12/politica-audiovisual-por-orlando-senna/>>. Acesso em: ago. 2009.

\_\_\_\_\_. Quem tem medo da Ancinav? 04/01/2005. Ministério da Cultura. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/2005/01/04/quem-tem-medo-da-ancinav-por-orlando-senna/>>. Acesso em: ago. 2009.

SODRÉ, Muniz. O monopólio da fala. Petrópolis: Vozes, 1977.

VALENTE, Jonas. TV Pública no Brasil: A criação da TV Brasil e sua inserção no modo de regulação setorial da televisão brasileira. 2009. 206 p. Dissertação (Mestrado)-Faculdade de Comunicação, Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

\_\_\_\_\_. Divergências sobre rede da TV Brasil motivaram saída de diretores. Observatório do Direito à Comunicação, [São Paulo], 19 jun. 2008. Disponível em: <[http://www.direitoacomunicacao.org.br/content.php?option=com\\_content&task=view&id=3597](http://www.direitoacomunicacao.org.br/content.php?option=com_content&task=view&id=3597)>. Acesso em: 15 jan. 2010.

VIDIGAL, Fernanda. A televisão pública no Brasil: um estudo sobre estratégias de manutenção da ordem. 2008. 150 p. Dissertação (Mestrado)-Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

UNESCO. Radiotelevisión de servicio público: un manual de mejores prácticas. San José, C.R.: Oficina de la Unesco para América Central, 2006. 208 p. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001415/141584s.pdf>>. Acesso em: 05 out. 2008.