



UnB

Universidade de Brasília
Faculdade de Comunicação
Curso de Comunicação Organizacional
Orientadora: Profa. Dra. Elen Geraldês

O ENQUADRAMENTO DA TV BRASIL
NO PRINCÍPIO DA COMPLEMENTARIDADE

Paulo Alziro Schnor

Brasília-DF, junho/2014



UnB

Universidade de Brasília
Faculdade de Comunicação
Curso de Comunicação Organizacional
Orientadora: Profa. Dra. Elen Galdes

O ENQUADRAMENTO DA TV BRASIL NO PRINCÍPIO DA COMPLEMENTARIDADE

Paulo Alziro Schnor

Memorial apresentado ao Curso de Comunicação Organizacional, da Faculdade de Comunicação, Universidade de Brasília, como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Comunicação Social.



UnB

Universidade de Brasília
Faculdade de Comunicação
Curso de Comunicação Organizacional
Orientadora: Profa. Dra. Elen Geraldês

Membros da Banca Examinadora:

Orientadora: Profa. Dra. Elen Geraldês

Profa. Dra. Janara Sousa

Prof. Dr. Fernando de Oliveira Paulino

Suplente: Profa. Dra. Fernanda Martinelli

Agradecimento

Agradeço a Deus e a Jesus.

Dedicatória

Dedico o meu curso ao espírito eterno de minha avó, Rosa, por ter me ensinado a amar o conhecimento;
à minha mãe, Eunice, por ter me levado à escola;
à minha esposa, Paula, por me ter feito acreditar que era possível estudar na UnB, apesar dos meus limites;
aos meus filhos, Miguel, Clara e Paula, que irão muito mais longe no caminho do saber;
ao povo brasileiro por financiar a Universidade Pública;
aos meus Professores por serem inspiradores;
e aos meus colegas pela companhia e solidariedade durante essa jornada.

Sumário

1. Introdução	7
2. Justificativa	11
3. O processo de elaboração.....	14
4. Leituras.....	15
Referências	19

Resumo

Este memorial pretende descrever o percurso que permitiu desenvolver o interesse em pesquisar comunicação pública e políticas públicas de comunicação, e demonstrar que um estudo a respeito do enquadramento da TV Brasil no princípio da complementaridade constitui-se em um caminho natural para sintetizar a perspectiva construída ao longo do curso de Comunicação Organizacional. Objetiva relatar o processo de elaboração, as dificuldades inquietadoras, e os desafios instigantes, e descrever o diálogo travado com os textos estruturantes que possibilitaram alcançar os resultados apresentados no artigo aqui memorializado.

Palavras-chave

Comunicação organizacional. Comunicação pública. Políticas públicas de comunicação.

Abstract

This memorial is intended to describe the route that allowed developing interest in researching public communication and public communication policies, and demonstrate that a study regarding the framework for TV Brazil on the principle of complementarity is a natural way to synthesize the prospect built along the course of organizational communication. Objectively report the process of elaboration, the difficulties inquietadoras, and thought-provoking challenges, and describe the dialogue stopped with structuring texts that made it possible to achieve the results presented in the article here memorialized.

Keywords

Public communications policy. Principle of complementarity. TV Brazil. Public television.

1 Introdução

Ao apresentar o artigo acadêmico O Enquadramento da TV Brasil no Princípio da Complementaridade como trabalho de conclusão do curso de Comunicação Organizacional, vale lembrar o percurso que conduziu a essa escolha.

Na minha trajetória, após, mais de duas décadas de vida profissional ligada à comunicação, o desejo de acessar o ensino superior era o de encontrar uma metodologia que ajudasse a organizar o conhecimento, e um espaço propício para elaborar o pensamento, de forma a compreender melhor a realidade política e social.

Já no primeiro semestre do curso, na disciplina Introdução às Teorias da Comunicação, a abordagem histórica conduzia à busca do entendimento do tempo em que vivemos e estimulava a pensar de maneira a construir uma mundivisão, para entender a comunicação no contexto pós-moderno em que se dá a globalização. No percurso, a Escola de Frankfurt expõe o conceito de Indústria Cultural, e os limites políticos e econômicos, entre outros, surgidos ao projeto iluminista. Simultaneamente, havia os debates das aulas de Ética, Legislação e Responsabilidade Social, nos quais entre textos novos, como “Público, Privado, Despotismo” de Marilena Chaui, reencontrei o livro de Rubens César Fernandes, Privado porém Público – o Terceiro Setor na América Latina. E, na confluência de Teorias e Ética identifica-se o primeiro lampejo do trabalho de pesquisa apresentado no artigo.

Em Teorias da Comunicação Organizacional existiu o estímulo ao pensamento comparativo entre as teorias da comunicação, houve a sensibilização quanto à relevância do pensamento teórico e, ao mesmo tempo, aconteceu um movimento de apropriação da teoria da comunicação organizacional em si, o que significou entender a responsabilidade das organizações em relação à sociedade em que estão inseridas.

Conjugado o gosto pela pesquisa e o interesse público na disciplina Planejamento em Comunicação, surgiu a oportunidade de exercitar os conceitos e as ferramentas para planejar, que foram aplicados ao NEMP – Núcleo de Estudos sobre Mídia e Política, órgão ligado ao Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares da UnB. Ainda, no segundo semestre do curso, apresentou-se a Metodologia de Pesquisa em Comunicação e assim me foi revelado o método científico: o processo e os instrumentos para o trabalho acadêmico.

Na Oficina de Produção de Artigos Científicos aconteceu o enfrentamento do primeiro desafio de produzir um artigo em conformidade com a metodologia científica, uma produção que se pretende esmerada, mas que ainda resulta imperfeita na elaboração do aprendiz. Fato

que em vez de dissuadir, estimula e impulsiona a perseguir o manejar adequado do método, da técnica e da reflexão.

Nessa mesma altura do curso surge outra temática de predileção, que irá influenciar diretamente a escolha do tema do trabalho de conclusão de curso, Políticas de Comunicação: Sociedade e Cidadania. No decorrer da disciplina tratou-se de assuntos, tais como, a questão da democracia, os aparelhos ideológicos de Estado, e os temas contemporâneos das Políticas Públicas de Comunicação. Nessa disciplina ficou claro que toda técnica, planejamento e estratégia da comunicação não são neutros, é preciso ter consciência da função política que exercem.

Em Instrumentos de Comunicação Organizacional foi possível trabalhar estratégia e produção de produtos de comunicação para a Central de Cooperativas de Materiais Recicláveis do Distrito Federal – Centcoop, a partir do estudo da política pública de resíduos sólidos, para a construção da qual contribuiu nosso cliente e na qual ele, agora, se insere.

Ao recompor o liame que resultou na opção pelo trabalho aqui rememorado, chega-se a um ponto que irá gerar novo impulso, a conjugação no mesmo semestre das disciplinas Pesquisa em Opinião Pública e Planejamento e Gestão em Organizações Públicas, Privadas e de Terceiro Setor. Na primeira houve a possibilidade de produzir conhecimento com os recursos da observação participante, a gradativa percepção da busca do estranhamento e do distanciamento para obter novas perspectivas, a mudança da lógica de uma comunicação que normalmente é feita pela ótica dos interesses dominantes para a possibilidade de ter uma comunicação que é tecida pela ótica do público.

Na segunda, a convergência de comunicação organizacional e comunicação pública abriu uma clareira. O vasto e diferenciado território que atende pela denominação de comunicação pública, pode ser demarcado em cinco grandes áreas:

1ª Comunicação Pública identificada com os conhecimentos e técnicas da área de Comunicação Organizacional; 2ª Comunicação Pública identificada com comunicação científica; 3ª Comunicação Pública identificada com comunicação do Estado e/ou Governamental; 4ª Comunicação Pública identificada com comunicação política; 5ª Comunicação Pública identificada com estratégias de comunicação da sociedade civil organizada. (BRANDÃO, 2012, p. 1-8, **grifos nossos**)

E, o ponto de confluência, entre as diversas áreas da comunicação pública, pode ser encontrado no

[...] processo comunicativo que se instaura entre o Estado, o governo e a sociedade com o objetivo de informar para a construção da cidadania. É com este significado que no Brasil o conceito vem sendo construído, sobretudo por força da área acadêmica que tem direcionado seu pensamento para esta acepção. (BRANDÃO, 2012, p.9)

Quando divisamos o encontro, entre comunicação organizacional e comunicação pública, vemos surgiu outros pontos em comum: o pensar e o fazer de forma integrada, global e estratégica.

Gerar comunicação de qualidade implica diversificar e coordenar instrumentos, adaptar mensagens aos interessados, valorizar aspectos didáticos e estimular a interlocução. Significa criar uma cultura de integrar todos os envolvidos com interesse público, o compromisso do diálogo em suas diferentes formas e de considerar a perspectiva do outro na busca de consensos possíveis e de avançar na consolidação da democracia. Para garantir o sucesso do empreendimento, a comunicação deve, necessariamente, ser assumida como visão global, papel estratégico, planejamento, ação integrada e visão de longo prazo. (DUARTE, 2011, p. 130)

Segundo DUARTE, o campo da comunicação pública reúne em si, a comunicação estatal, governamental, política, do terceiro setor, em certos casos as ações privadas e tudo o que se relaciona individualmente com o cidadão.

A existência de recursos públicos ou de interesse público caracteriza a necessidade de atendimento às exigências da comunicação pública. Esta ocupa-se da viabilização do direito social individual e coletivo à informação, à expressão, ao diálogo e à participação. Fazer comunicação pública é assumir a perspectiva cidadã na comunicação envolvendo temas de interesse coletivo, alterando seu eixo, tradicionalmente centrado no atendimento dos interesses da instituição e de seus gestores. Na comunicação pública o objetivo é o atendimento do interesse público e da sociedade, simbolizado pelo cidadão. (DUARTE, 2011, p. 126-127)

Ao encontrar a comunicação pública completou-se a sinapse daquilo que vinha sendo reunido ao longo do curso: “a comunicação pública é parte integrante da vida política da sociedade e como tal, ela não é um poder em si, mas o resultado do poder do cidadão quando organizado e constituído como sociedade civil” (BRANDÃO, 2012, p. 30).

A realização da mesa redonda “Comunicação Pública e Governamental em Debate” que teve entre seus debatedores, a então ouvidora da Empresa Brasileira de Comunicação - EBC, Regina Lúcia Alves de Lima, o professor e consultor, João José Forni, o diretor do mestrado em Comunicação Organizacional da Universidade Católica de Brasília, professor João José Curvello, e a assessora de Comunicação do Ministério da Saúde, jornalista Nadja Araújo, e da qual tive a honra de ser o mediador por generosidade de meus colegas de turma, ajudou a consolidar a adesão à área de Comunicação Pública.

A disciplina Gestão Estratégica para a Sociedade veio ao encontro da concepção de que a comunicação não pode se restringir ao domínio de técnicas eficazes de convencimento, mas que deve ser norteadas por um compromisso ético-político. O que se deu, também, em Planejamento e Gestão em Web, disciplina que poderia perder-se no deslumbramento pelas possibilidades trazidas pela internet e suas mídias sociais, mas, ao contrário, para pensar a Web estabeleceu um denso debate social e político a respeito do processo de globalização.

O projeto de extensão Comunicação Comunitária ajudou a consolidar a ideia do empoderamento do cidadão para comunicar-se. Avaliação em Projetos de Comunicação possibilitou buscar entender o processo de formação de opinião para além dos dados quantitativos, por exemplo, pela realização de grupo focal e de entrevista em profundidade.

Ao procurar em outras faculdades foi possível acessar, em Introdução à Ciência Política, as noções fundamentais da formação do Estado, conceitos de Política, teoria da Democracia, os movimentos sociais e a política contemporânea.

Em Tendências do Cinema e Televisão, as possibilidades tecnológicas e a análise da legislação contribuíram para formar um panorama dos desafios existentes para democratizar a produção e a distribuição de conteúdos. O contato com o cinema verdade e o cinema direto, ocorrido em História do Documentário Internacional (Documentário 1), trouxe um amadurecimento quanto ao uso dos recursos audiovisuais para além da Indústria Cultural.

Em simultâneo as disciplinas Assessoria e Consultoria em Comunicação e Pré-projeto do Trabalho de Conclusão de Curso, dialogavam. O objetivo da primeira foi a construção de uma proposta para criar um laboratório de Comunicação Organizacional, trabalho coletivo e democrático entre professores e alunos, que resultou na Usina de ComOrg, cuja finalidade era a de sintetizar ensino, pesquisa e extensão, agregando conhecimentos multidisciplinares e a interação com a sociedade, a fim de produzir conhecimento que pudesse ser aplicado em rede para atender demandas sociais, constituiu-se num exercício estimulante que ajudou a amadurecer a intenção de estudar em meu fazer acadêmico as Políticas Públicas de Comunicação.

Muito contribuiu para o meu desenvolvimento participar do Grupo de Pesquisa sobre Valores profissionais dos estudantes de jornalismo: uma pesquisa comparada, que resultou no artigo Valores Éticos e Deontológicos dos Estudantes de Jornalismo – Relatório sobre aspectos da pesquisa “Culturas Profissionais em Jornalismo”, apresentado em 2013, no 19º Congresso de Iniciação Científica da UnB, no 10º Congresso de Iniciação Científica do DF, e no III Encontro de Jovens Pesquisadores em Jornalismo – JPJor. É ainda relevante destacar a oportunidade de atuar como secretário da Comissão Organizadora do 11º Encontro Nacional de Pesquisadores em Jornalismo – SBPJor 10 Anos, e a monitoria das disciplinas Avaliação de Projetos de Comunicação e de Assessoria e Consultoria em Comunicação.

A escolha do tema comunicação pública sob o recorte de políticas públicas de comunicação resultou no artigo “O enquadramento da TV Brasil no princípio a complementaridade”, o que parece ser um resultado natural da trajetória construída ao longo

do curso de Comunicação Organizacional. O seu refinamento começou no Pré-projeto de TCC, a partir de uma preocupação: por que algo tão relevante como a televisão nacional pública apresentava-se à margem do dia a dia das pessoas em geral, sendo o brasileiro tão ligado à televisão? E, ela se estendia para a abordagem de outro aspecto: estaria a TV Brasil obtendo legitimação pública que pudesse assegurar a sua continuidade? E, assim, começou o Pré-projeto de Pesquisa que recebeu o nome provisório de “TV Brasil, a que será que te destinas? – Análise do papel da TV Pública no sistema de comunicação social eletrônica”.

2 Justificativa

A paixão do brasileiro pela comunicação social eletrônica, especialmente pela televisão, é um fato que pode ser comprovado, por exemplo, pela Pesquisa Brasileira de Mídia, publicada em 2014. Nela encontra-se a informação de que 97% dos entrevistados assistem televisão, 61% ouvem rádio, 47% acessam habitualmente a internet, já os veículos impressos estão inseridos da seguinte forma: 25% são leitores de jornais e 15% são leitores de revistas. A TV pública nacional, TV Brasil, é conhecida por 37% dos brasileiros. (BRASIL, 2014, p.7 e p. 114)

É de se pensar, então, por que os canais de televisão aberta, um bem público de tanta relevância, estão sob o domínio do oligopólio privado (BOLAÑO; BRITTOS., 2008). Para se ter uma ideia entre as cinco maiores redes de TV no país, quatro pertencem ao capital privado. Em um total de 266 emissoras de TV, apenas 18 pertencem à Empresa Pública de Televisão – EBC, segundo o mapeamento realizado pelo projeto Donos da Mídia¹. Outro aspecto que chama a atenção é o volume investido pelo governo federal em propaganda nas emissoras comerciais: no período de 2000 a 2012, a Rede Globo recebeu 54,7% de toda a verba publicitária destinada à televisão.

¹ Disponível em: <<http://donosdamidia.com.br/inicial>>. Acessado em: 16 mai. 2014, 13:14:00.

Tabela: Investimento do Governo Federal em propaganda nas emissoras de TV operadas por concessionários privados².

Propaganda estatal federal - emissoras de TV					
<i>(valores em R\$)</i>					
Emissora	2012			2000 a 2012	
	Valor em 2012 (*)	% sobre total gasto com TVs em 2012	Audiência da emissora em 2012 (**)	Valor total acumulado de 2000 a 2012 (*)	% sobre o total recebido desde o ano 2000
Globo	495.270.915,28	43,98%	43,70%	5.863.488.865,02	54,7%
Record	174.382.548,15	15,49%	14,30%	1.571.067.107,79	14,7%
SBT	153.552.688,48	13,64%	12,20%	1.643.631.418,59	15,3%
Band	100.549.938,34	8,93%	5,40%	913.779.773,38	8,5%
Rede TV!	39.777.101,16	3,53%	1,70%	371.837.027,61	3,5%
Demais emissoras	49.563.103,30	4,40%		556.084.890,32	5,2%
TV fechada	112.953.614,07	10,03%		737.712.200,05	6,9%
Total geral	1.126.049.908,78	100%	100%	10.716.883.603,20	100,0%

(*) Dados fornecidos pelo Instituto para Acompanhamento da Publicidade (IAP), usados pela Secom para monitorar esses gastos. Os valores estão indexados pelo IGPM-FGV.

(**) Ibope PNT - Média anual - Target: ABCDE 18+, Ambos os sexos, faixa horária: 6h às 24h

Fonte: Secom (Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República)

Embora existam críticas da parte de movimentos que atuam para democratizar a comunicação, a sociedade brasileira parece aceitar que o serviço público de comunicação social eletrônica seja um oligopólio controlado por “oito grupos familiares do setor de rádio e televisão” (LIMA, 2004, p. 105). Problematizar o tema junto à população é difícil, pois “nem todo mundo sabe, mas rádios e TVs abertas no Brasil operam com concessões públicas. É comum as pessoas pensarem que as emissoras de rádio e TV são donas dos canais e que podem fazer deles o que bem entendem” (INTERVOZES, 2007, p.3).

Isso se deu por meio de uma construção histórica, a partir do governo Vargas o rádio se estrutura para a busca do lucro e “volta-se para a obtenção constante de anunciantes e de público (FERRARETO, 2001, p.102), ao Estado são reservados os papéis de regulador e controlador de conteúdo (VALENTE, 2009, p.52).

Trusteeship model – A primeira característica “moderna” da mídia brasileira é que o Estado fez uma opção – ainda na década de 1930– por um modelo de exploração da radiodifusão que privilegia a atividade privada comercial. Poderia ter sido de outra forma. Para ficar com o exemplo clássico, na mesma época, a Inglaterra fazia a opção oposta, isto é, privilegiou o próprio Estado como operador e executor da atividade de radiodifusão. Mas, no que se refere ao rádio e à televisão, adotamos o modelo que tem origem nos Estados Unidos. É mais ou menos uma curadoria:

² Disponível em: <<http://fernandorodrigues.blogosfera.uol.com.br/2013/04/22/globo-r-59-bi-de-verbas-estatal-de-propaganda-federal-desde-2000/>>. Acessado em: 16 de mai. 2014, 15:34:00.

compete à União a exploração de um serviço que o delega para administração e operação de terceiros. O rádio e a televisão são, em sua maioria, outorgas do Poder Público para a iniciativa privada. O prazo de vigência para as concessões de rádio é de 10 anos e de televisão, 15 anos. Na prática elas se transformam em propriedade privada, já que a não renovação ou o cancelamento de uma concessão são situações praticamente impossíveis do ponto de vista legal. Desde quando o rádio foi introduzido no Brasil, e foi regulado pelo Estado, optou-se por privilegiar esse modelo de curadoria. Não foi uma opção que contou com a participação popular. Ao contrário, foi uma decisão de gabinete, sem que houvesse qualquer debate ou participação pública. (LIMA, 2010)

Essa situação evidencia um encontro geral de interesses das classes dominantes presentes nos governos e nos veículos de comunicação. O próprio regime militar optou por fazer a sua propaganda “por meio de três ações: (1) sustentação de uma rede de alcance afinada com o regime, a Rede Globo; (2) influência indireta em outras redes de TV mediante iniciativas alternadas de restrições e estímulos; e (3) controle do conteúdo de TVs, rádios e jornais por meio de práticas censórias”. (VALENTE, 2009, p. 60)

É no processo constituinte de 1987 que algumas propostas do movimento que visa democratizar a comunicação conseguem ser consignadas na Lei Magna de 1988, entre elas está o Artigo 223, no qual fica consagrado que o regime de concessões e permissões de radiodifusão deverá estabelecer um equilíbrio entre três sistemas: o privado, o público e o estatal, o chamado princípio da complementaridade.

Passaram-se duas décadas sem que este artigo, entre outros relativos à comunicação, fosse devidamente regulamentado. Nesse sentido a primeira iniciativa foi a criação de uma televisão pública nacional, a TV Brasil.

A implantação da emissora se dá em meio a amplo debate no chamado Campo Público de Televisão, formado por entidades que pleiteiam uma mídia democratizada, e sofreu forte resistência das empresas comerciais de comunicação. Ora procuram estigmatizá-la como uma emissora ‘chapa branca’ a serviço do governo Lula, que na altura enfrentava problemas com a mídia tradicional. Ora pedem o seu fechamento por sua baixa audiência, irrelevância técnica e por servir como cabide de empregos (Folha de S. Paulo, 31/07/2009)³.

Estudar a criação da primeira TV pública nacional com a finalidade de cumprir o princípio da complementaridade, o que contraria interesses de há muito consolidados, parece revestir-se de importância, de forma geral, por se tratar de tema com implicações diretas no amadurecimento da democracia brasileira, portanto, com efetiva relevância para o estudo das políticas públicas de comunicação. Especificamente, o artigo “O enquadramento da TV Brasil no princípio da complementaridade”, visa contribuir para a contínua problematização a

³ Disponível em: < <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz3107200902.htm>>. Acessado em: 16 de Mai. 2014, 19:49:15.

respeito da televisão pública e, ao investigar o real posicionamento da emissora, nos quadrantes público estatal ou público não-estatal, pretende observar o cumprimento do dispositivo constitucional, as implicações para a comunicação pública, assim como, para as políticas públicas de comunicação.

3 O processo de elaboração

A pesquisa para a elaborar o Pré-projeto do TCC foi marcada, principalmente, pela preocupação em entender como a TV pública nacional poderia obter a sua legitimação junto ao público. Apesar de ter havido a mobilização dos movimentos organizados, tais como, o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação – FNDC e o Coletivo INTERVOZES, e a participação de segmentos do empresariado que opera concessões e permissões, observa-se que o debate para constituir a TV Brasil não chegou ao dia a dia do cidadão comum, por isso, a televisão pública “pode até ser denominada de ‘pública’, mas sua natureza como tal só poderá ser configurada a partir do momento em que a população em geral participe ativamente de sua programação, fiscalização e controle” (HAZIN; MATOS., 2009).

A pesquisa teve início a partir dos estatutos legais que deram origem à TV Brasil: a Medida Provisória nº 398 de 10 de outubro de 2007, o Decreto nº 6.246 de 24 de outubro de 2007, e a Lei nº 11.652 de 7 de abril de 2008. Num primeiro momento foi analisado o artigo “Princípio Constitucional da Complementaridade dos Sistemas de Radiodifusão privado, público e estatal” de Ericson Meister Scorsim, no qual era expressa a intenção dos constituintes de assegurar o pluralismo na comunicação social ao buscar estabelecer uma organização policêntrica da radiodifusão e, assim, garantir a multiplicidade das fontes (SCORCIM, 2007).

O documento Sistema Público de Comunicação no Brasil: as conquistas e os desafios, publicado pelo Coletivo Intervozes, por meio do Observatório do Direito à Comunicação, permitiu conhecer em linhas gerais a complexidade do debate em torno do Artigo 223, e afastar a hipótese de que a implementação do referido princípio era de alguma forma consensual, mesmo entre aqueles que lutavam para democratizar a comunicação foram observadas discordâncias.

O levantamento de um resumo histórico da radiodifusão no Brasil indicava que o principal contraponto, a ser feito na pesquisa, era entre os sistemas privado e o novo sistema público. Utilizamos como pano de fundo a análise do oligopólio na mídia realizada pelo professor Venício A. de Lima em seu livro “Mídia: Teoria e Política”, “Dez impasses para

uma efetiva crítica da mídia no Brasil”, de Rogério Christofolletti, e “Retrato de uma Ausência: a mídia nos relatos da história política do Brasil”, de Luis Felipe Miguel.

Nessa fase, o viés adotado pretendia identificar mecanismos que legitimassem a TV pública nacional no cumprimento do princípio da complementaridade. Ou seja, a emissora viria complementar os sistemas privado e Estatal e, principalmente, constituir um novo sistema autônomo e independente.

A proposta era a de confrontar diretrizes da TV Brasil consignadas, por exemplo, no seu manual de jornalismo, com o documento Princípios Editoriais das Organizações Globo, de maneira a identificar diferenças e pontos de identidade, para entender em que medida a TV pública de fato se comprometia com um diferencial em relação à televisão comercial no que diz respeito à informação, pois os veículos privados também se apresentam para cumprir um papel no jornalismo público. Outros recursos de investigação foram previstos, a fim de analisar se a emissora pública cumpria um papel complementar na comunicação social eletrônica brasileira.

Porém, maturado o Pré-projeto de TCC, já na fase inicial de orientação para o Projeto Experimental, o diálogo conduziu a algumas redefinições. A primeira delas foi o ajuste do recorte, pois emergiu a necessidade de compreender como a TV Brasil se enquadra no princípio da complementaridade, ou seja, qual foi a intenção original na proposição de criar um sistema público de televisão, como ele se desenvolveu ao longo do debate pós-constituição e como se dá a sua implementação.

Outra redefinição estruturante foi a de deixar o viés de avaliação do jornalismo, e realizar uma pesquisa no âmbito de políticas públicas de comunicação e dos debates que as envolvem, o que de fato poderia levar a uma compreensão a respeito do enquadramento da televisão pública nacional no Artigo 223.

4 Leituras

A pesquisa bibliográfica buscou estabelecer um diálogo a partir de pesquisadores que realizaram dissertações de mestrado, a começar pelo trabalho de Mariana Martins de Carvalho, “Ambiguidade no Princípio da complementaridade entre os Sistemas de Radiodifusão na Constituição Federal: inoperância regulatória, crise do Estado e domínio privado”.

A pesquisadora buscou tratar de

[...] possíveis problemas conceituais presentes no princípio da complementaridade dos sistemas estatal, público e privado de radiodifusão previstos no Art. 223 da

Constituição Federal. A partir do ponto de vista legal, mas também histórico e político, o Artigo 223 pode ser considerado tanto um instrumento na luta por uma comunicação participativa e democrática como também um equívoco conceitual ao tentar diferenciar o público do estatal. (CARVALHO, 2009).

A pesquisa refez o percurso histórico da radiodifusão no Brasil no qual são mostradas questões estruturais e conjunturais que tiveram influência na proposição condensada no Artigo 223. Apresenta um amplo arcabouço para problematizar o princípio da complementaridade que resgata, via Economia Política da Comunicação, as discussões sobre regulação e regulamentação do setor; a conceituação de serviço público; a relação entre Mercado, Estado e Aparelhos de Hegemonia na perspectiva gramsciana; indo adiante, além de destrinchar questões conceituais, realiza uma análise comparativa entre a regulação da comunicação e outros serviços públicos como a saúde e a educação, para apresentar possibilidades de políticas públicas de comunicação.

No que tange à pesquisa ora memorializada, a apresentação de duas posições relativas à necessidade ou não de diferenciar público e estatal, esquadrihadas na dissertação, foi de substancial relevância. Tanto as informações relativas à intenção do relator do Artigo 223, Artur da Távola, respaldada à época por acadêmicos e pelo movimento pela democratização da mídia, posição ainda hoje defendida pelo professor Venício A. de Lima. E, outra, que enxerga um “caráter liberal” na primeira proposta, e revisa anterior posicionamento ao afirma tratar-se de uma “armadilha normativa”, conforme advoga o professor Murilo Ramos (2008), e também Bucci, Bolaño e Brittos (2008) ao desconstruírem “a ideia de que o estatal não é público e que tudo que é estatal é necessariamente apropriado de forma autoritária pelo governo” (CARVALHO, 2009, p. 202).

A busca por entender a concepção original do relator era peça essencial, o acesso à dissertação de Paulino Motter “A Batalha invisível da Constituinte”, permitiu conhecer a participação de diversos atores, fatos e pronunciamentos que contribuíram para a inclusão do princípio da complementaridade no texto constitucional de 1988.

Na dissertação de Jonas Valente “TV Pública no Brasil – A criação da TV Brasil e sua inserção no modo de regulação setorial da televisão brasileira”, o autor define o tipo de emissora como Aparelho Midiático Público, tendo por objetivo atuar como aparelho do Estado capitalista e como concorrente na Indústria Cultural. Explica que, historicamente, o modelo de emissora pública no país exerceu uma função de “complementaridade marginal”, ao longo do tempo o governo federal oscilou entre duas alternativas: “a de coordenar as ações das emissoras educativas estaduais e a de manter um aparato próprio centralizado”. A TV

Brasil é a opção pelo primeiro modelo, “um aparato próprio centralizado”, trata-se de um “novo momento na TV Pública brasileira, com um projeto de cunho nacionalizante, embora não assumidamente contra hegemônico” (2009, p. iv).

Foram de significativa importância a reconstituição e a contextualização da “gênese” da TV Brasil no embate entre o Ministério da Cultura e o Ministério das Comunicações, que teve por consequência o repasse do projeto de criação da TV Brasil para a Assessoria de Comunicação da Presidência da República. O autor descreve as divergências políticas que envolveram a oposição ao Governo durante o processo de criação da Empresa Brasileira de Comunicação – EBC, empresa gestora da TV Brasil, e também as críticas provenientes de segmentos que atuam pela democratização das comunicações.

A dissertação procura recompor as ideias originais do proponente do Artigo 223, assim também a dos movimentos que apoiaram o princípio da complementaridade e, mesmo, a criação da emissora pública nacional. E, percorre o modelo de regulação existente no nascedouro da TV Brasil, ao explorar aspectos normativos e de políticas públicas.

Uma análise das características de veículos públicos e do modelo adotado na EBC é realizada, considera com essa finalidade: a natureza jurídica da constituição da empresa, o modelo de gestão e controle, o modelo de financiamento, a distribuição de conteúdos e a programação.

A defesa feita pelo autor de que a TV pública se define por ser um aparelho de Estado (VALENTE, 2009, p.189), contribuiu para a compreensão das diferentes visões que permitem interpretar o princípio da complementaridade e a crítica feita a ele.

O documento “Indicadores de Qualidade nas Emissoras Públicas – Uma avaliação contemporânea” de autoria de Eugênio Bucci, Marco Chiaretti e Ana Maria Fiorini, publicado pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – Unesco, em 2012, tem por finalidade contribuir na construção de indicadores para que a sociedade possa avaliar as emissoras públicas que “não podem e não devem contar somente com os instrumentos de análise e pesquisa de audiência desenvolvidos segundo critérios de mercado” (UNESCO, 2012, p.3).

O documento inicialmente cuida de destrinchar os conceitos de emissora pública estatal e de emissora pública não-estatal

[...] tendo em vista a enorme disseminação de usos indiscriminados para a expressão ‘emissoras públicas’, que tem servido para designar tanto redes de televisão e rádio estatais controladas por ditaduras – que, rigorosamente, não são públicas porque não estão sob controle da sociedade, mas de tiranias que oprimem a sociedade – até experiências de emissoras piratas – que não são públicas porque operam à margem

da lei democrática -, convém demarcar as divisas do conceito aqui adotado. (UNESCO, 2012, p.21)

Para diferenciar as emissoras estatais “que no entanto são públicas, no exato sentido em que os entes da administração pública na democracia são públicos – daquelas que são públicas, mas não guardam vínculos administrativos diretos ou indiretos com o Estado” (UNESCO, 2012, p.21-22) foram adotados três requisitos, são eles: propriedade e natureza jurídica, forma de gestão, e, programação. A forma e o grau com que são atendidos os requisitos permite a diferenciação.

O enquadramento da TV Brasil foi realizado por meio da adoção dos requisitos prescritos, de forma a comparar a intenção do relator da constituinte ao propor o princípio da complementaridade e o modelo da emissora.

Para reconstituir o debate a respeito do Artigo 223 reavivado pela criação da emissora pública nacional, foi imperiosa a leitura do artigo “O princípio da complementaridade” de autoria do professor Venício A. de Lima, no qual o autor se propõe a reconduzir a proposta em sua trajetória histórica, assim como da publicação “A transição Política e a Democratização da Comunicação Social” feita pelo Centro de Estudos de Comunicação e Cultura formado por pesquisadores e professores da Universidade de Brasília – UnB, acesso possibilitado pela biblioteca do Núcleo de Estudos de Mídia e Política da UnB.

A defesa do posicionamento de que o Artigo 223 parecia ser inovador, mas, de fato tratava-se de uma armadilha normativa não percebida por longo tempo, foi feita em palestra proferida em 2008 para o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação – FNDC, pelo professor Murilo Ramos, depois reafirmada e pormenorizada em extensa entrevista concedida, em 2013, à Revista Eletrônica Internacional de Economia Política da Informação - Eptic Online.

No debate seminal sobre o princípio da complementaridade apresentam-se, portanto, duas tendências conforme descrição de STEVANIM:

A primeira das interpretações, que podemos chamar de **concepção estatista**, pauta-se pelo quadro tal como ele é, recusando a aceitar a esfera pública como um meio termo entre o Estado e o mercado (RAMOS, 2007). 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. [...] Em uma segunda visão, de perfil **associativista**, define-se o campo pelo que ele ainda não é, mas poderia ser. Na tentativa de valorizar a capacidade de gestão das organizações sociais (CABRAL, 2009), o público assume o sentido do que é ao mesmo tempo não estatal e não comercial. A partir da defesa da complementaridade entre os sistemas, como forma de ‘corrigir o inquestionável desequilíbrio histórico existente’ (LIMA, 2009), essa leitura guarda afinidade com a noção de ‘esfera pública’ em Habermas (1984), um

espaço livre que pertence à ação dos sujeitos sociais. Esse parece ser o sentido presente na Constituição Brasileira [...]. (STEVANIM, 2013, p.32-33)

Para ampliar a compreensão a respeito da distinção entre sociedade civil e Estado, necessária ao desenvolvimento do artigo, recorreu-se a texto de Norberto Bobbio, no livro “Estado, Governo, Sociedade – Para uma teoria geral da política”, capítulo “A sociedade civil”, nele o autor procura responder se a distinção ainda tem razão de ser após dois séculos de discussão, e conclui-se que são “dois momentos necessários, separados mas contíguos [...]” (BOBBIO, 2007, p. 51-52).

Ao considerar o princípio da complementaridade perfilhado à ideia de que, a sociedade civil precisa de um campo comunicacional próprio, não estatal e não comercial, buscou-se as reflexões do professor Luiz Martins, em seu artigo “Comunicação Pública: Estado, Governo e Sociedade”. O princípio da complementaridade, em sua opinião teve por objetivo “dotar o país de um sistema de radiodifusão independente, que não sofresse nem com as ingerências políticas dos governos, nem com a ditadura dos índices de audiência” (SILVA, 2010, p. 61).

A partir desse ponto procurou-se analisar o efetivo enquadramento da TV Brasil no princípio da complementaridade e os possíveis efeitos de seu posicionamento atual.

A escolha do formato artigo científico deveu-se a opção por desenvolver um produto de comunicação cujas possibilidades se adequam às demandas contemporâneas por agilidade e interação, especialmente porque as publicações científicas oferecem visibilidade a novas iniciativas como é o presente caso, no qual se almeja difundir produção acadêmica do curso graduação em Comunicação Organizacional da Universidade de Brasília - UnB, o primeiro do Brasil, e também por fomentarem o debate a respeito de temas relevantes, tais como, o princípio da complementaridade e a TV nacional pública.

Referências

BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo, Sociedade**: Para uma teoria geral da política. 14. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2007.

BOLAÑO, César R.; BRITTOS, Valério. TV Pública, políticas de comunicação e democratização: movimentos conjunturais e mudança estrutural. **Revista de Economía Política de de la Tecnologías de la Información y Comunicación**, vol. X, n. 3. São Cristovão: UFS, 2008. Disponível em: <<http://www.seer.ufs.br/index.php/eptic/article/view/198>>. Acessado em: 03 jun. 2014, 14:49:02.

BRASIL. Pesquisa brasileira de mídia 2014: Hábitos de consumo de mídia pela população brasileira. **Presidência da República: Secretaria de Comunicação Social**, 2014. Disponível em: <<http://www.observatorioidaimprensa.com.br/download/PesquisaBrasileiradeMidia2014.pdf>>. Acessado em: 03 jun. 2014, 14:28:00.

CARVALHO, M. de. **Ambigüidades no princípio da complementaridade entre os sistemas de radiodifusão na CF**: inoperância regulatória, crise do Estado e domínio privado. 198 f. 2009. Dissertação (Mestrado em

Comunicação) – Centro de Artes e Comunicação. Universidade Federal de Pernambuco, UFPE, Recife, 2009. DUARTE, Jorge. (Org.). **Comunicação Pública**: Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

FERRARETO, Luiz A. **Rádio**: o veículo, a história e a técnica. Porto Alegre: Editora Sagra Luzzato, 2001.

HAZIN, Mussa H.; MATOS, Joana de B. TV pública do Brasil e a efetividade do Direito Fundamental à Informação. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/tv-p%C3%BAblica-do-brasil-e-efetividade-do-direito-fundamental-%C3%A0-informa%C3%A7%C3%A3o>>. Acessado em: 03 jun. 2014, 15:41:57.

INTERVOZES. Em nome do público, mas sem o público. Informativo Intervozes, nov. 2007. Disponível em: <<http://www.intervozes.org.br/arquivos/interrev001crtodnc>>. Acessado em: 17 mai. 2013, 11:27:30.

KUNSCH, Margarida M. K. (Org.). **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. 1. ed. São Caetano do Sul: Difusão Editora, 2011.

LIMA, Venício A. de. **Mídia**: teoria e política. São Paulo: Editora Perseu Abramo, 2004.

_____. O balanço dos governos Lula. **Observatório da Imprensa**, São Paulo, ed. 619, 11 dez. 2010. Disponível em: <<http://observatoriodaimpresa.com.br/news/view/o-balanco-dos-governos-lula>>. Acessado em: 03 jun. 2014, 15:23:11.

MOTTER, Paulino. **A batalha invisível da constituinte**: interesse privado versus caráter público da radiodifusão no Brasil. 327 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Instituto de Ciência Política. Universidade de Brasília, UnB, Brasília, 1994.

RAMOS, Murilo C. EBC: os avanços e os desafios depois de meia década. **Revista Eletrônica Internacional de Economia Política da Informação, da Comunicação e da Cultura**. São Cristóvão, vol. 15, n.2, p. 6-11, mai-ago. 2013. Disponível em: <<http://www.seer.ufs.br/index.php/eptic/article/viewFile/935/827>>. Acessado em: 30 mai. 2014, 18:20:20.

SCORSIM, Ericson M. Princípio constitucional da complementaridade dos sistemas de radiodifusão privado, público e estatal. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 12, n. 1554, 3 out. 2007. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/10463/principio-constitucional-da-complementaridade-dos-sistemas-de-radiodifusao-privado-publico-e-estatal>>. Acessado em: 17 mai. 2013, 20:09:00.

SILVA, Luiz M. da. (Org.). **Comunicação Pública**: algumas abordagens. Brasília: Casa das Musas, 2010.

STEVANIM, Luiz F. F. **O público em disputa**: debates sobre a televisão pública nas políticas brasileiras de comunicação. **Revista Eletrônica Internacional de Economia Política da Informação, da Comunicação e da Cultura**. São Cristóvão, vol. 15, n. 2, p. 28-43, mai-ago. Disponível em: <<http://www.seer.ufs.br/index.php/eptic/article/view/938>>. Acessado em: 03 jun. 2014, 16:13:03.

UNESCO. Representação no Brasil. Indicadores de Qualidade nas Emissoras Públicas: uma avaliação contemporânea. **Série Debates Comunicação e Informação**, nº 10, jun. 2012. Brasília: Unesco, 2012. 35 p. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002166/216616por.pdf>>. Acessado em: 24 abr. 2014, 11:27:10.

VALENTE, Jonas C.L. **TV Pública no Brasil**: A criação da TV Brasil e sua inserção no modo de regulação setorial da televisão brasileira. 2009. 199 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Faculdade de Comunicação. Universidade de Brasília, UnB, Brasília, 2009. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/5468>>. Acessado em: 12 abr. 2014, 14:40:38.