

Perspectivas e Desafios na Consolidação do Campo Público de Televisão no Brasil¹

Autor: Pedro Henrique Falco Ortiz

Titulação: Doutor em Integração da América Latina

Contato: phortiz@usp.br / phortiz@hotmail.com

Faculdade Casper Líbero - Faculdade Casper Líbero e TV USP

Resumo: Existe Televisão Pública no Brasil? A pergunta pode ser respondida de várias formas, a depender do interlocutor e dos critérios que serão usados para considerar o que é uma TV Pública. Felizmente, não há um modelo definido. Nos Estados Unidos, na Europa, na América Latina há dezenas de modelos de televisões em operação, dentro do que se convencionou chamar de campo público da comunicação. No Brasil, podemos dizer que um sistema de TV Pública está em construção, depois de quase quatro décadas de criação das primeiras televisões educativas-estatais e de sessenta anos da implantação da televisão comercial, privada. Que desafios se colocam para a efetiva implantação de um sistema de televisão pública em nosso país? Com qual modelo de gestão, financiamento, configuração jurídico-institucional e participação da sociedade na programação criaremos e consolidaremos a TV Pública?

Palavras-chave: Comunicação Pública; Televisão Pública; Campo Público da Televisão; Televisão Digital; Políticas Públicas.

Perspectivas e Desafios na Consolidação do Campo Público de Televisão no Brasil Modelos de televisão pública existem em vários países e regiões do planeta. Historicamente, há experiências exemplares que são referenciais a serem naturalmente considerados quando se propõe a discussão sobre a configuração de um novo sistema de TV Pública, o que ocorre atualmente no Brasil.

1 Trabalho apresentado no GP Políticas e Estratégias de Comunicação do X Encontro dos Grupos de Pesquisa em Comunicação, evento componente do XXXIII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação.

2 Professor Doutor do Curso de Jornalismo da Faculdade Casper Líbero (SP), e-mail: phortiz@hotmail.com

O I Fórum Nacional de TVs Públicas, construção de refinada engenharia política e convergência inédita reuniu, em grupos de estudos e plenárias, segmentos bastante representativos da sociedade em geral e da produção audiovisual, elaborando importantes diagnósticos e propostas para um sistema público de televisão. Destacados representantes da sociedade civil e do governo aglutinados no chamado campo público da televisão, em 2007, apontaram alguns caminhos possíveis e também colocaram na ordem do dia questões cruciais para o desafio proposto.

Em 2009, a segunda edição do Fórum trouxe à pauta outras importantes discussões para o aperfeiçoamento do que havia sido proposto e criado a partir do I Fórum, revelando também que há ainda um longo caminho a ser percorrido para a consolidação do campo público da televisão e a constituição de um complexo, mas necessário, sistema de TV Pública em nosso país.

O que define uma TV Pública? Para que serve e para que público se destina?

De que maneira pode ser um fator de equilíbrio no campo da comunicação, exercendo na prática sua complementaridade com os sistemas privado e estatal? A TV Pública, no sentido estrito da sua concepção, antenada com os avanços tecnológicos e com as possibilidades de interação e interatividade das mídias digitais, poderia ser um elemento decisivo na democratização das comunicações e participação da cidadania? Todas são questões essenciais a ser respondidas nos próximos anos pela sociedade brasileira, que acaba de sair da sua primeira Conferência Nacional de Comunicação, onde o tema da comunicação pública foi um dos eixos centrais e a TV Pública a ser implantada e aperfeiçoada, um elemento fundamental para a democratização das comunicações.

O “estado da arte” da implantação do sistema de TV Pública no Brasil, a partir da criação da EBC – Empresa Brasil de Comunicação e a TV Brasil, produto inicial da fusão entre a TVE-RJ e a Radiobrás, em 2007, suscita uma série de questões que ainda não foram suficientemente respondidas pela sociedade brasileira, pelos governos e os demais atores sociais do campo da comunicação. Além de propostas e diagnósticos sobre a configuração de um novo modelo de comunicação pública para o país, tema crucial e urgente que perpassou toda a I Conferência Nacional de Comunicação em dezembro de 2009, há várias interrogações no ar, transitando em ondas hertzianas ou megabits. A análise de algumas experiências históricas e a problematização sobre os desafios contemporâneos na criação de um serviço público de televisão, podem ajudar a compreender em sua complexidade as múltiplas variáveis sócio-econômicas, políticas e culturais envolvidas na definição de um modelo de TV Pública.

Entre algumas questões centrais inspira-

doras desse debate complexo, mas muito necessário, sobre a comunicação pública e a configuração e implantação de um sistema de televisão pública, destacaríamos:

- Qual o conceito de serviço público no Brasil, com a separação por vezes tênue ou aparentemente confusa entre o significado de empresa estatal e empresa pública e as variáveis para a constituição de um sistema público de comunicação;

- Para a complementaridade entre os sistemas privado, estatal e público de radiodifusão, à luz da Constituição Federal, qual a importância de marcos regulatórios precisos para definição de um serviço público de televisão e as consequentes políticas públicas de comunicação nessa área;

- Por que é importante um sistema de televisão pública? Para que serve e para quem se destina? Qual o público a ser considerado? Questões que poderiam auxiliar na configuração da estrutura jurídico-institucional e nas formas de gestão e financiamento de uma TV Pública;

- Qual a importância de um sistema público de televisão para o equilíbrio democrático e incremento do papel social da comunicação, com novas formas de participação da sociedade na gestão da empresa pública e na programação de uma TV Pública. Quais experiências históricas e modelos internacionais poderiam fornecer referenciais e parâmetros de comparação;

- Para o necessário diálogo com a TV Digital e suas potencialidades, como a multiprogramação, a interatividade, a convergência digital das mídias, as relações entre televisão e internet, de que maneira as novas tecnologias de comunicação e radiodifusão poderiam contribuir para o aperfeiçoamento de um sistema de TV Pública?

Conceitos e modelos de TV Pública no mundo

Além do Brasil, vários outros países

da América Latina debatem e formulam novos modelos de comunicação pública que envolvem redefinições sobre os sistemas de televisão. Uns, ligados a concepções e configurações jurídico-institucionais que se aproximam mais das TVs Estatais, como vemos na Venezuela, Bolívia e Equador. Outros, que transitam do modelo estatal para o desenvolvimento de TVs Públicas em sentido mais amplo, como o México e a Argentina. Experiências que se aproximam do atual momento brasileiro. E o caso chileno, em que uma clássica TV Estatal foi radicalmente transformada em empresa pública autônoma no processo de redemocratização do país, no começo dos anos 1990.

Como bem lembra Jesús Martín-Barbero, os países latino-americanos precisam “como nunca antes precisaram, da existência clara e operante de uma televisão pública”, mesmo considerando que há dificuldades “na hora de pensar a especificidade do caráter público” (MARTÍN-BARBERO In RINCÓN, 2002). As relações de uma TV que se pretende pública com o governo são o ponto de partida para a definição de um modelo, a começar pelo marco jurídico-institucional, a composição, finalidade e forma de eleição ou condução dos conselhos gestores, o financiamento, os critérios de programação. Todos são aspectos fundamentais que definirão em que medida uma televisão pode ou não ser pública.

“O que define a TV Pública? O que a distingue, legitima e justifica? Para quem e para quem deve servir a televisão pública?”, indaga Teresa Otondo em sua tese de doutorado “Televisão Pública na América Latina: para quem e para quem?”, onde analisa com profundidade os principais modelos de televisão pública na Europa e Estados Unidos e os utiliza como elementos de comparação para o estudo de casos latino-americanos no Chile e no Brasil, especificamente a chilena TV Nacional (TVN) e as brasileiras TV Cultura de São Paulo e TV Brasil (OTONDO, 2008).

Para a pesquisadora e jornalista com longa vivência profissional, de nível nacional e internacional, nas discussões dos últimos vinte anos sobre a comunicação pública no mundo, para verificar a validade e viabilidade dos modelos de TV pública, o estatuto jurídico-institucional das emissoras é a peça-chave. “Nele se inscreve a natureza da organização, suas relações com o governo, sua forma de gestão e financiamento, administração e prestação de contas”, e destaca um dos pontos centrais: a “sempre polêmica e delicada questão da forma de indicação e demissão de seus dirigentes”.

As diferenças de noção de serviço público em cada país também são chaves importantes para se compreender as peculiaridades dos modelos que são adotados para as TVs públicas. A União Europeia iniciou há mais de dez anos, quando

começou a migração para os sistemas de TV digital, estudos detalhados e longos debates para definir qual seria a importância e o lugar da televisão pública com as profundas mudanças que viriam com a digitalização. O Relatório Tongue, de 1996, elaborado pelo Parlamento Europeu, foi “um dos primeiros a arrolar tudo o que se esperava que a televisão pública fosse, tivesse e fizesse”, lembra Otondo.

Na Inglaterra, por exemplo, o governo delegou à BBC (British Broadcasting Company) o importante papel de líder na implantação do sistema de televisão digital no país. Aliás, a BBC é notoriamente um dos modelos mais bem estruturados de empresa pública de comunicação e seu histórico como organização a serviço do interesse público e a própria noção de serviço público para a sociedade britânica estão sempre na pauta do dia, seja na prestação de contas de forma transparente e nos relatórios anuais da empresa, como nos momentos de renovação da sua carta de concessão, que ocorrem a cada dez anos (o novo período iniciou-se em 2006). A sua autonomia de gestão em relação aos governos, a diversidade e qualidade da programação nos vários canais geridos pela empresa são outros elementos que a diferenciam dos modelos de televisões estatais. Mas não a tornam absolutamente imune a pressões políticas ou do mercado e momentos de crise ou de reavaliação da sua relação com o Estado, com o público e a noção de interesse público não deixam de existir. Além da BBC e sua rede de canais analógicos e digitais, o Channel 4 é outra experiência mais recente de emissora ligada ao Estado, mas com independência de gestão administrativa e financeira.

Se na Inglaterra o sistema de televisão pública teve que enfrentar a concorrência da iniciativa privada mais cedo, a partir da criação da ITV em 1955, na França a televisão pública foi monopólio estatal por quase sessenta anos. Apenas em 1986, sob o governo de François Mitterrand, a TF1 foi privatizada e abriu espaço para outros canais comerciais. Os demais canais abrigados sob a empresa France Télévisions continuam estatais e devem renovar a cada cinco anos seu contrato de objetivos e metas. Mas nos anos recentes foram obrigados a disputar recursos no mercado e com isso o papel tradicional da televisão pública e o seu lugar na sociedade francesa tiveram que ser revistos, não sem traumas e rupturas, em um país onde a noção de serviço público está fortemente arraigada há mais de duzentos anos.

Em outros países europeus, há diversos modelos de comunicação e radiodifusão pública, que resultam em diferentes sistemas de TV pública ou estatal, em complementaridade aos sistemas comerciais, que na maioria dos casos são mais recentes. Na Alemanha, a ZDF

é um modelo de televisão estatal federal, ao lado de uma rede de canais estaduais e regionais ligados aos governos locais (ARD). O financiamento do sistema vem de uma taxa cobrada aos cidadãos, semelhante ao que ocorre na Inglaterra, e também da venda de anúncios publicitários com restrições.

Já na Espanha, a corporação de Rádio y Televisión Española (RTVE) atua em âmbito nacional no sistema público de comunicação, mas também existem empresas de radiodifusão regionais, ligadas às comunidades autônomas do país. O braço televisivo da empresa nacional, que tem estatuto estatal é a TVE, que no atual governo socialista presidido pelo primeiro-ministro Zapatero passou por grandes reformas institucionais e jurídicas, para garantir maior autonomia e proteção às ingerências políticas. O oposto acontece na Itália, onde a RAI – Radiotelevisione Italiana, uma empresa mista composta predominantemente por capital estatal, sofre com as pressões e interferências político-empresariais do terceiro governo do primeiro-ministro Berlusconi, também o maior radiodifusor privado do país. Em Portugal, o serviço público de radiodifusão está organizado em torno da RTP – Rádio e Televisão de Portugal, com financiamento vindo prioritariamente de uma taxa paga pelos cidadãos e fontes estatais. A gestão da empresa é feita por uma assembleia geral de acionistas e um conselho de administração com funções executivas.

Se nos variados modelos europeus de radiodifusão pública em geral há forte presença do Estado na propriedade ou gestão das emissoras, em maior ou menor grau, e algumas TVs disputam financiamento e audiência em concorrência direta com as empresas comerciais, o modelo norte-americano é um pouco diferente. Nos Estados Unidos, a PBS (Public Broadcasting Service) é uma associação sem fins lucrativos que pertence a mais de 350 emissoras de TV locais a ela associadas, constituindo a maior rede de televisões públicas do mundo. Foi criada em 1969, quando a televisão comercial já estava implantada e consolidada há décadas no país e não compete com as redes privadas nacionais. “Mais do que por seu caráter social e educativo, a PBS é uma televisão pública simplesmente porque não tem finalidade lucrativa”, observa a pesquisadora Teresa Otondo. Uma outra organização, a CPB – Corporation for Public Broadcasting, não produz nem distribui programação, mas atua como ente financiador das TVs públicas mediante repasses de recursos oriundos de fundos governamentais em sua maioria. No Canadá, uma grande rede pública formada pela CBC/SRC produz e transmite para todo o país programação televisiva e radiofônica em inglês, francês e para as populações indígenas.

Para efeito de comparação com os

modelos ocidentais, o caso japonês é bem interessante e peculiar dentro do próprio continente asiático. Lá, o sistema público de comunicação é bem forte e está estruturado em torno da NHK – “Nihon Hoso Kyokai”, maior e mais importante rede de rádio e televisão do país, com melhor infraestrutura e líder em audiência, financiada através de uma taxa fixa e não a partir de recursos orçamentários do Estado. Da Oceania, o exemplo a ser considerado certamente é o australiano, onde duas organizações de radiodifusão pública recebem financiamento proveniente de um fundo governamental aprovado pelo Parlamento: a ABC e a SBS, que operam de forma independente. A primeira é maior e mais antiga, com conteúdo em inglês. A segunda fomenta uma política multicultural, transmitindo em diversas línguas.

Nos países latino-americanos também há uma diversidade de modelos no campo da radiodifusão pública, com uma maioria configurada nos moldes de empresas estatais, em muitos casos dependentes ou diretamente vinculadas aos governos, política e financeiramente.

Um caso que merece atenção destacada por seu um modelo que migrou da clássica concepção de televisão estatal nos anos 70 e 80 do século XX para uma televisão pública em permanente construção, com parâmetros bem peculiares, é o da TVN – Televisión Nacional do Chile. A redemocratização do país veio após 17 anos de ditadura militar, com a eleição presidencial no final de 1989 do democrata-cristão Patricio Aylwin, como candidato da “Concertación” de partidos de centro e centro-esquerda que derrotou nas urnas o regime pinochetista. A TVN havia sido criada em 1968, na etapa final do governo democrata-cristão de Eduardo Frei, em caráter experimental, mas passou a funcionar efetivamente a partir de 1970 com a chegada do socialista Salvador Allende ao poder pela via eleitoral, inaugurando o curto período da “Unidad Popular”, interrompido tragicamente pelo golpe militar de 11 de setembro de 1973. Durante o governo Allende a Televisión Nacional atuou como uma TV estatal diretamente ligada ao poder executivo. Já sob a tutela dos militares golpistas, de 1973 a 1989, a televisão funcionou como mais um aparato do Estado militarizado e antidemocrático.

Com o fim da ditadura, o país e suas instituições precisavam ser refundadas, redemocratizadas. E essa missão incluía também a televisão. Segundo Teresa Otondo, a refundação da TVN representou uma mudança radical no modelo de televisão pública usual na América Latina, baseada em três pontos: ruptura com o modelo estatal, gestão democrática da empresa e independência financeira do governo para garantir o cumprimento da missão: “representação democrática e plural na gestão e na programação –

para ser a televisão de todos os chilenos”, de acordo com a pesquisadora.

Até a criação da TVN, a televisão que existia no Chile estava com algumas importantes universidades: O Canal 13 da Pontifícia Universidade Católica do Chile e o canal Universidad de Chile Televisión, ambos na capital Santiago e o canal da UCV – Universidad Católica de Valparaíso. Este modelo de televisões educativas-universitárias e uma TV estatal permaneceu até o fim da ditadura, quando o governo militar colocou à venda o Canal 9, emissora cultural da TVN. Só em 1990 a primeira rede de TV privada entrou em operação, a Megavisión. Em 1992, o governo da “Concertación” conseguiu aprovar no Congresso duas leis que modificaram profundamente o sistema de TV no país, reformulando o CNTV – Conselho Nacional de Televisão e transformando radicalmente a configuração jurídico-institucional da TVN, que passou a ter um conselho diretor com representantes de todas as expressões políticas plasmadas no Parlamento, indicado pelo presidente da República e referendado pelo Senado Federal e uma direção executiva com profissionais eleitos pelo conselho, com autonomia de gestão. A televisão se constitui como empresa pública do Estado, que deixa de ser provedor do canal e este passa a buscar no mercado a sua receita financeira, sem deixar de lado sua missão de interesse público, mas gerido como sociedade anônima aberta.

Outros modelos estão presentes nos demais países, refletindo as diferentes concepções sobre a comunicação de interesse público. Na Venezuela, uma forte presença estatal tem moldado a nova configuração do sistema de radiodifusão não comercial. A recente TVes – Televisora Venezolana Social é a corporação mais forte hoje, com vinculação jurídico-institucional direta com o Estado, mas orientada por princípios da comunicação pública. Ela foi criada a partir da não renovação pelo estado venezuelano da concessão (licença pública de radiodifusão) da corporação Rádio Caracas Televisión (RCTV), no final de 2006, medida que gerou intenso debate dentro e fora do país, com manifestações contrárias e favoráveis à decisão governamental. Além da TVes, que se aproxima mais de um modelo de empresa pública de propriedade do Estado, as demais redes de TV não comerciais do país têm caráter estatal, como a VTV (Venezolana de Televisión, a mais antiga), a Vive TV (educativa), a ANTV (Televisora de la Asamblea Nacional, o Parlamento) e a Telesur, rede multiestatal mantida pelos governos da Venezuela, Argentina, Bolívia e Uruguai (MOYSES et alii, 2009).

Na Colômbia, historicamente a radiodifusão teve caráter prioritariamente público, sendo as emissoras comerciais bem recentes. A CNTV – Comisión Nacional

de Televisión atua como principal órgão de gerenciamento, regulamentação e fiscalização do sistema, comercial ou de interesse público. A RTVC (Rádio Televisión Nacional de Colombia) é um organismo estatal que gerencia as rádios e TVs que fazem parte do patrimônio do governo federal e há uma rede de estações regionais de TVs públicas, bem como TVs e rádios comunitárias e canais universitários.

O modelo mexicano de radiodifusão pública combina uma rede de emissoras de Rádios e TVs educativas e culturais, com estações em todos os estados do país, na sua imensa maioria vinculadas jurídico-institucionalmente ou dependentes financeiramente dos governos locais, portanto de caráter mais estatal e sujeitas a pressões ou conveniências políticas de ocasião. Elas se agrupam em uma entidade representativa nacional (La Red), que busca atuar politicamente para garantir um novo estatuto para os meios de comunicação do campo público, menos estatal. Também existem TVs exclusivamente culturais, como os canais 11 e 22, vinculados a órgãos federais do campo da cultura e das artes e uma grande TV Universitária, a TV UNAM, da Universidade Autônoma do México, que distribui seu sinal para todo o país pela rede de televisão por cabo e recentemente iniciou operações experimentais em sinal digital, na Cidade do México.

Na Argentina, a ATC (Argentina Televisora Color) foi criada no início dos anos 70 como uma televisão estatal e durante a última ditadura (1976-1983) serviu aos propósitos de comunicação da junta militar que tomou o poder. São emblemáticas as campanhas ufanistas veiculadas pela TV durante a Copa do Mundo de 1978 e na Guerra das Malvinas, quando jovens soldados sem preparo ou recursos foram enviados para o sacrifício nas Malvinas. Com a redemocratização do país, a televisão passou também por transformações em seu estatuto jurídico-institucional e sua relação com o governo, migrando para um modelo de TV pública de propriedade do Estado, não sem enfrentar oposições e pressões de várias modalidades. Recentemente, vem passando por novas mudanças, em parte propiciadas pela nova legislação de comunicação aprovada pelo Congresso Nacional por iniciativa do governo federal. Outras televisões do campo público que até então tinham sua existência de forma bastante instável poderão ser beneficiadas, como as públicas regionais, as comunitárias e universitárias e novos canais públicos ou estatais deverão surgir nos próximos anos.

A marca comum da televisão pública em muitos países é mesmo a diversidade e no interior de cada Estado convivem modelos mais ou menos estatais, mais ou menos públicos, dependendo das noções de serviço público em voga, do grau de organização e representatividade dos ato-

res sociais, do nível de democracia das sociedades, entre vários outros fatores.

Configuração do campo público da televisão no Brasil

Em artigo publicado no jornal Folha de S.Paulo (10/01/2010), os jornalistas Paulo Markun, na época diretor-presidente da Fundação Padre Anchieta, mantenedora da TV Cultura e Gabriel Priolli, então coordenador de expansão e rede da mesma instituição, escrevem: “A televisão pública, diga-se com clareza, ainda não existe no Brasil. Emissoras independentes do mercado e dos governos de plantão, mantidas e controladas pela sociedade, são, por enquanto, sonhos, promessas ou, na melhor das hipóteses, projetos em construção”(MARKUN e PRIOLLI, 2010). Os articulistas são certos ao apontar que uma televisão pública com todos os seus predicados e requisitos, seja qual for o modelo adotado, mas que garanta independência de gestão e sustentabilidade de recursos em relação ao Estado, aos governos e ao mercado, ainda é um projeto que está em marcha e que foi proposto e tentado em várias ocasiões ao longo dos últimos quarenta anos.

Voltando um pouco à origem da televisão no país, que completa 60 anos de implantação desde a entrada no ar em setembro de 1950 da PRF-3 TV Tupi, do Grupo dos Diários Associados de Assis Chateaubriand, no Brasil optou-se primeiro pelo modelo norte-americano de televisão privada, mediante concessões do Estado e só uma década depois começou a ganhar corpo a proposta de criação de televisões educativas e culturais, não comerciais. No final dos anos 60, o governo militar procura suprir uma demanda por formação, educação e qualificação da população para o mercado de trabalho em processo de industrialização apostando na televisão como veículo educativo, o que se mostraria depois inviável nos moldes em que havia sido imaginado.

O decreto-lei n.236, de 1967, abre espaço jurídico e institucional para a implantação das televisões educativas, a partir da criação da Fundação Centro Brasileiro de TV Educativa (FCBTVE). Os governos estaduais começam a criar as suas emissoras e a primeira delas surge em 1968 em Pernambuco, em parceria do governo com a Universidade Federal (UFPE), dando origem à TV Universitária de Pernambuco. Em São Paulo, em 1967 o governo do Estado havia adquirido a falida TV Cultura, segunda emissora do grupo de Chateaubriand e em 1969 coloca no ar a TV Cultura de São Paulo

– Canal 2, emissora gerida pela Fundação Padre Anchieta – Centro Paulista de Rádio e Televisão Educativa, ao lado de duas rádios AM e FM. Em 1975 o governo federal passa a atuar como operador de emissoras ao colocar em funcionamento a TVE do Rio de Janeiro e a lei

6.301 cria a Empresa Brasileira de Radiodifusão – Radiobrás.

Nos anos 80 e 90 há várias tentativas de integração das emissoras educativas e culturais, de propriedade dos governos estaduais ou federais. Em 1999, a ABEPEC – Associação Brasileira de Emissoras Públicas, Educativas e Culturais, que havia sido criada três anos antes, incentivava a formação de uma Rede Pública de TV – RPTV, tendo como líderes as emissoras mais bem estruturadas e com produção regular de maior qualidade, como a paulista TV Cultura, a TVE-RJ, a TVE-RS, a Rede Minas e a TVE-BA.

Com a Lei da TV a Cabo (lei n.8977, de 6/01/1995), é prevista no sistema de televisão a cabo em cada município do país a destinação de espaço nos “line-ups” de canais das operadoras de TV a cabo que operam as concessões para a criação dos chamados “canais básicos de utilização gratuita”, conforme definidos no artigo 23 da lei, ou seja, canal universitário, canal comunitário, canais do poder legislativo e do poder judiciário. A inspiração vem dos canais de acesso público (“public access”) presentes na legislação de TV a cabo nos Estados Unidos e Canadá, mas sem aporte de recursos das operadoras para sua criação e funcionamento. A partir da lei, começam a ser criados os canais universitários e comunitários nas principais capitais e municípios de grande ou médio porte, bem como a TV Câmara, TV Senado e TV Justiça, federais, as TVs das Assembleias Legislativas (estaduais) e de algumas Câmaras Municipais.

Atualmente, todas estas emissoras que conformam o chamado “campo público da televisão” têm uma dimensão nacional e uma importância fundamental na construção do sistema de televisão pública no país. As televisões educativas e culturais estaduais somam 21 geradoras em praticamente todos os estados da federação, além das emissoras educativas de propriedade do governo federal. São mais de 1400 retransmissoras e uma rede potencial com outras 88 geradoras e 218 retransmissoras afiliadas. Recentemente, algumas prefeituras têm recebido concessões de televisões educativas em nível municipal. As TVs universitárias já passam de uma centena e muitas estão agrupadas em quase 50 canais universitários, predominantemente na televisão a cabo, mas alguns em televisão aberta mediante concessões de TV educativa para as universidades. Os canais comunitários somam mais de 80 em todo o país. Ao lado das TVs legislativas em nível federal, estadual e municipal, mais a TV do judiciário.

Vivemos um momento de definições cruciais no campo da comunicação pública no Brasil. Uma articulação inédita de importantes segmentos da sociedade e do governo resultou no I Fórum Nacional de TVs Públicas. Em maio de 2007, Brasília sediou uma semana de plenárias

e discussões finais do Fórum, que havia sido iniciado nove meses antes em 2006, com a constituição de oito grupos temáticos de trabalho, incumbidos da tarefa de realizar um diagnóstico de fôlego do chamado campo público da televisão no Brasil e propor alternativas para a criação de um novo modelo de TV pública. Pelo lado governamental, representantes do Ministério das Comunicações, Ministério da Cultura, Casa Civil, Secretaria de Comunicação da Presidência da República, Congresso Nacional. Pelas entidades do Campo Público de Televisão, representantes da Associação das Emissoras Públicas, Educativas e Culturais (ABEPEC), Associação Brasileira de Televisão Universitária (ABTU), Associação Brasileira dos Canais Comunitários (ABCCOM) e Associação Brasileira de Televisões e Rádios Legislativas (ASTRAL). Também participaram produtores independentes, entidades da sociedade civil, militantes de organizações comunitárias, não governamentais e representantes do Intertvôzes – Coletivo Brasil de Comunicação Social e do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC).

Os oito grupos temáticos produziram dois volumes de Cadernos de Debates, um com o “Diagnóstico do Campo Público de Televisão” e outro com os “Relatórios dos Grupos Temáticos de Trabalho” sobre missão e finalidade, configuração jurídica e institucional, legislação e marcos regulatórios, programação e modelos de negócio, tecnologia e infraestrutura, migração digital, financiamento, relações internacionais. São os documentos mais completos já produzidos sobre televisão pública no Brasil, uma contribuição de grande valor para todos que se interessam pelo tema, o estudam e participam da formulação de um novo sistema público de comunicação.

Ao final do Fórum, o Manifesto pela TV Pública Independente e Democrática, também conhecido como “Carta de Brasília”, sintetizou as propostas debatidas e selou o apoio político à criação da EBC/TV Brasil, mesmo não sendo ela o modelo de TV pública desejado ou idealizado por grande parte dos participantes e representantes dos segmentos do campo público de televisão.

Entre considerações e recomendações, o documento afirma que “a TV Pública deve ser independente e autônoma em relação a governos e ao mercado, devendo seu financiamento ter origem em fontes múltiplas, com a participação significativa de orçamentos públicos e de fundos não contingenciáveis”, ressaltando também que “as diretrizes de gestão, programação e a fiscalização dessa programação da TV Pública devem ser atribuição de órgão colegiado deliberativo, representativo da sociedade, no qual o Estado ou o Governo não devem ter maioria”. Do papel para a realidade, a criação da TV Brasil não se pautou inte-

gralmente por essas recomendações, mas é um projeto em construção e que precisa ser aperfeiçoado nas suas modalidades de gestão, de participação da sociedade e elementos jurídico-institucionais e de financiamento que Possam aproximar a EBC e sua principal emissora cada vez mais do conceito e prática das televisões públicas não estatais.

Os segmentos não governamentais e representativos do campo público de televisão, a partir de convocação das quatro entidades (ABEPEC, ABTU, ABC-COM e ASTRAL) realizaram em maio de 2009 o II Fórum Nacional de TVs Públicas e procuraram avançar nas articulações políticas e medidas práticas para a construção de um novo modelo de TV pública. Também foi realizada no mês de dezembro a I Conferência Nacional de Comunicação, onde aspectos correlatos e mais amplos sobre a comunicação pública foram longamente debatidos.

A “Carta de Brasília II”, documento final do II Fórum aponta uma série de medidas práticas, legislativas e políticas que precisariam ser implementadas para a constituição formal de um campo público de televisão. Entre elas a regulamentação pelo Congresso Nacional dos artigos 221 a 223 da Constituição Federal, com leis específicas e ordinárias ainda não elaboradas após mais de 20 anos. Por exemplo, a regulamentação do artigo 223 que prevê a existência e complementaridade do sistema de televisão com emissoras privadas, estatais e públicas, sendo que estas últimas ainda não têm arcabouço jurídico, existem na prática mas sem legislação que as defina e regulamente. Além da necessária regulamentação da televisão pública, todo o campo da comunicação em geral ou das telecomunicações e da televisão em particular necessita urgentemente de novas leis, adaptadas ao presente, com superação da legislação anacrônica ainda em vigor, que data dos anos 60. Além dos temas relativos à regulamentação, o documento final do II Fórum recomenda ações estratégicas nas áreas de financiamento, programação, migração de todos os canais do

campo público para a rede de TV digital aberta, constituição do operador de rede único e multiprogramação, e ainda a criação de um instituto de comunicação pública, para que tais iniciativas possam ser permanentemente aperfeiçoadas.

Transição para a TV digital

Em 2016, segundo o decreto presidencial que criou o Sistema Brasileiro de Televisão Digital (SBTVD), as transmissões analógicas de televisão deverão cessar e apenas o sinal digital será transmitido para todo o território nacional. Meta ousada e difícil de ser cumprida em pouco mais de oito anos, desde o início oficial das transmissões de televisão digital no país, em dezembro de 2007 no município de São Paulo. Sobre tudo se levarmos em conta a extensão territorial do Brasil, as grandes disparidades sócioeconômicas da população, os custos de implantação da TV Digital, tanto para as emissoras quanto para o cidadão que receberá o sinal.

Mas, o que a TV Digital tem a ver com as discussões sobre o sistema de TV pública no Brasil?

No momento em que se configura um novo modelo de televisão pública no país, dentro de um contexto maior de discussões e redefinições sobre os serviços de comunicação de interesse público, não podemos deixar de considerar que uma nova TV pública, ou em maior escala, um novo sistema de comunicação pública, não poderia nascer e se desenvolver sem uma relação intrínseca com as novas tecnologias de comunicação e radiodifusão que apontam, com as mídias digitais, para uma convergência antes impensada.

Além da alta definição (HDTV), que permite qualidade de som e imagem nunca antes vistos na TV analógica, a TV Digital tem entre suas potencialidades a possibilidade de fomentar a inclusão social e digital, ampliar o número de produtores e distribuidores de conteúdo audiovisual através da multiprogramação e multiplicidade de canais, propiciar a participação dos telespectadores com

recursos de interatividade, conectar definitivamente televisão e internet, favorecendo o ensino à distância, a governança eletrônica e outras funcionalidades.

O decreto 4.901/2003 definiu as regras básicas do Sistema Brasileiro de TV Digital (SBTVD), com a opção pelo padrão tecnológico japonês adaptado à realidade do nosso país. Em junho de 2006, o decreto 5.820 reafirmou e detalhou alguns pontos do decreto anterior, mas introduziu uma inovação importante: a criação de quatro canais públicos na TV Digital. Um dos canais deu origem à TV Brasil, a partir da criação da EBC em 2007, resultado da fusão da TVE-RJ e a Radiobrás, duas emissoras ligadas ao governo federal. Os outros três canais públicos serão também organizados e geridos pelo executivo federal, sendo: um canal da Educação, pelo Ministério da Educação (MEC); um canal da Cultura, pelo Ministério da Cultura (MinC); um canal da Cidadania, pelo Ministério das Comunicações (MiniCom). Todos os canais serão gradativamente criados e transmitidos em cada município brasileiro onde o SBTVD vier a ser implantado. Outro dado importante é que esses canais, a princípio, não farão transmissões em alta definição, possibilitando assim a operação de vários subcanais em definição “standard” digital.

Mas muitas e acaloradas discussões já envolvem os chamados canais públicos previstos no SBTVD. Uma delas, com razão, diz respeito ao caráter público de canais criados por decreto presidencial e a serem geridos pelo poder executivo, através de ministérios ou pela EBC – Empresa Brasil de Comunicação, no caso da TV Brasil. Também outro ponto em discussão é a presença das emissoras universitárias e comunitárias nos canais públicos da televisão digital aberta, o que ainda não está plenamente garantido, mas em negociação. O tema, portanto, é bastante atual, pertinente e relevante, mas há muito ainda o que se discutir, formular, estudar e implementar para que possamos avançar na construção de um sistema público de televisão no Brasil.

Publicado originalmente nos anais do XXXII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação da INTERCOM, no GP Políticas e Estratégias de Comunicação, em setembro de 2010, em Caxias do Sul – RS

REFERÊNCIAS

- MARTÍN-BARBERO, Jesús. Televisão Pública, Televisão Cultural: entre a renovação e a invenção. In “Televisão Pública: do consumidor ao cidadão”. RINCÓN, Omar (org.). ILDEs/FES. São Paulo, 2002.
- OTONDO, Teresa Montero. Televisão Pública na América Latina: para quê e para quem? Tese de Doutorado. PROLAM-USP, São Paulo, 2008.
- MOYSES, Diogo; AZEVEDO, Flávia; VALENTE, Jonas; PEREIRA, Sivaldo. Sistemas públicos de comunicação no mundo - experiências de doze países e o caso brasileiro. Interozes - Coletivo Brasil de Comunicação Social, São Paulo, Paulus, 2009.
- MARKUN, Paulo e PRIOLLI, Gabriel. “Nem concorrência nem submissão”. Folha de S.Paulo, Tendências/Debates, págs. A3, São Paulo, 10/01/2010.
- I Fórum Nacional de TVs Públicas – Cadernos de Debates. Diagnóstico do Campo Público da Televisão (vol.1) e Relatórios dos Grupos Temáticos de Trabalhos (vol.2). Ministério da Cultura, Brasília, 2006/2007.
- Manifesto pela TV Pública Independente e Democrática (Carta de Brasília). I Fórum Nacional de TVs Públicas, Brasília, 2007, em: www.abtu.org.br/institucional/documentos (Arquivos relacionados).
- Carta de Brasília II - 2009. II Fórum Nacional de TVs Públicas, Brasília, 2009, em: www.abtu.org.br/institucional/documentos (Arquivos relacionados).