

## O conceito da televisão pública para a Rede Nacional de Televisão Pública Digital

Selma B. COELHO<sup>1</sup>  
Juliano M. CARVALHO<sup>2</sup>

### Resumo

A Rede Nacional de Televisão Pública Digital<sup>3</sup> (RNTPD), antes prevista para ser implantada por meio de um Operador de Rede Público, passa agora a ser estudada para ser efetivada por meio da malha de fibra óptica da Telebrás (banda larga), empresa que apresentou projeto com possibilidade de redução em 50% dos gastos da implantação da rede. Com a previsão da parceria, a meta da implantação da rede deve atingir cerca 4,3 mil cidades em quatro anos, chegando a aproximadamente 80% dos municípios brasileiros. Por meio de uma pesquisa exploratória, este artigo tem o objetivo de apresentar alguns conceitos de televisão pública discutidos pela sociedade civil organizada e academia para a RNTPD.

**Palavras-chave:** Televisão Pública. Rede Nacional. Programação. Produção de conteúdo. Televisão digital.

### Introdução

Ao conceituar televisão, Machado (2000, p.79) chama a atenção para a amplitude do termo e sua aplicação a uma gama de possibilidades de produção, distribuição e consumo de imagens e sons eletrônicos:

Compreende desde aquilo que ocorre nas grandes redes comerciais, estatais e intermediários, sejam elas nacionais ou internacionais, abertas ou pagas, até o que acontece nas pequenas emissoras locais de baixo alcance, ou o que

<sup>1</sup> Mestranda do programa de Pós-Graduação em TV Digital: Informação e Conhecimento (FAAC-UNESP-Bauru), Pós-Graduada em Gerenciamento de Marketing (INPG); Licenciatura Plena em Artes e Música pelo Instituto de Música e Artes Carlos Gomes (1984). Graduação em Comunicação Social - Hab. Jornalismo pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (1990). e-mail: selma-coelho@uol.com.br

<sup>2</sup> Professor, doutor e orientador do Programa de Pós-Graduação em Televisão Digital: Informação e Conhecimento (mestrado profissional); e-mail: juliano@faac.unesp.br. Líder do Lecotec (Laboratório de Estudos em Comunicação, Tecnologia e Educação Cidadã).

<sup>3</sup> As emissoras do campo público chegarão à TV aberta através da Rede Nacional de TV Pública Digital Terrestre (RNTPD). Relegadas por tanto tempo a estarem disponíveis apenas para pequena parte de brasileiros (7,3 milhões de domicílios) que podem pagar por canais fechados, a intenção do governo federal, por meio da EBC, era iniciar ainda em 2011 a implementação do projeto, que deverá levar o sinal da televisão pública a cerca de 80% da população, caso se efetue a parceria EBC/Telebrás. Disponível em <http://ricardotavarespr.blogspot.com/2011/05/rede-unica-levara-canais-publicos-para.html>. Acessado em 10 de junho 2011.

é produzido por produtores independentes e por grupos de intervenção em canais de acesso público. Para falar de televisão, é preciso definir o corpus, ou seja, o conjunto de experiências que definem o que chamamos de televisão (p.79).

Uma das finalidades desse projeto é discutir as definições, expressas na lei, do conceito de televisão pública que se instala no Brasil. Jambeiro (2008) descreve a existência de três principais modelos de exploração da televisão existentes no mundo: o estatal, o comercial e o *public service (serviço público)*. O modelo estatal é dividido em três grandes variantes; todas tendo o Estado como suporte econômico: a comunista, a cultural-educativo, e a político-partidário. A primeira – comunista - tem aderência na teoria marxista-leninista e é encontrada somente em países com o mesmo sistema de governo. O modelo visa atender ao próprio sistema econômico, político e ideológico em sua criação simbólica (atualmente na China, no Vietnã, em Cuba e na Coreia do Norte). A segunda – cultural-educativo - contribui para a conquista de objetivos culturais e educacionais, semelhante à TV educativa no Brasil. E a terceira - político-partidário - permite aos governos manterem influência política e controle social, de acordo com as estratégias políticas de seus braços regional e central.

Na descrição do sistema comercial, Jambeiro (2008) toma como referencial a teoria de Dallas-Smythe: conceito de audiência. Por meio de pesquisas de preferência, mercado e audiência, o sistema oferece ao público o que ele deseja, além de atender os interesses econômicos, políticos e ideológicos de anunciantes e dos estratos dominantes da sociedade. Seu modelo de negócios é a venda de audiência para os anunciantes, os quais por sua vez fazem transitar publicidade de seus produtos e serviços nos intervalos da programação. Quanto maior a audiência, mais valor possui a inserção publicitária.

O terceiro sistema, *public service*, segundo Jambeiro (2008), tem como mote “educar, entreter, informar”. É esse sistema, ou mais precisamente o *Public Service Broadcasting (PSB)*, conceito disseminado na Europa ocidental e em algumas ex-colônias européias, e agora no Brasil.

### **Discussões conceituais sobre a radiodifusão pública**

A Unesco apontou quatro princípios a serem seguidos pela radiodifusão pública em relatório publicado em 2001, intitulado, “Radiodifusão pública: Porque? Como?”

(no original, “*Public Broadcasting: Why? How?*”). As diretrizes e metas do relatório apresentam quatro princípios básicos para a radiodifusão pública (RP).

O princípio da Universalidade diz que a RP deve ser acessível a todos os cidadãos em todo o país, colocando-os em igualdade, independentemente do seu *status* social ou econômico. Referendando o veículo televisão, ela seria voltada para o maior número de indivíduos, sem que os critérios de sua programação priorizem os índices de audiência em toda a sua grade, como fazem as emissoras comerciais. Isso não significa que a radiodifusão pública deva priorizar seus índices de audiência em toda a sua programação, como fazem as mídias comerciais. Mas esta deve ser acessível a todos os cidadãos do país.

Isto não se limita a acessibilidade técnica, mas garantir que todos possam compreender e acompanhar esse conteúdo. Sendo democrática, a programação de serviço público de radiodifusão deve ser “popular”, não no sentido pejorativo que alguns possam dar a este termo, mas no sentido de que o fórum público que oferece não pode ser restrito a um grupo minoritário de cidadãos.<sup>4</sup>

Outro princípio importante é diversificação do serviço da radiodifusão pública, o qual, segundo o relatório, deve ser feito em três modos. Para atingir os diversos interesses públicos é necessário oferecer também diversos tipos de programas, com uma linguagem clara. Os programas podem ser destinados a apenas uma parte do público. A recomendação é que a RP chegue aos cidadãos através dos mais variados programas e sua diversidade e não somente pelos programas em si. Enfim, a RP deve refletir toda a diversidade de assuntos atuais na sociedade.

Diversidade e universalidade são complementares na medida em que produzir programas voltados às vezes para a juventude, às vezes para as pessoas idosas e às vezes para outros grupos, em última análise, significa que a comunicação pública atingiu a todos (ibidem)

Na RP, as ideias devem ser expressas de maneira que informação, opiniões e críticas circulem livremente. Para tornar o espaço um fórum de discussões é necessário a sua independência, que seja livre de pressões comerciais ou influência política. Sem

---

<sup>4</sup> PEREIRA, Sivaldo. (s.d.) Sistema público de comunicação no Brasil: as conquistas e os desafios. Observatório do Direito à Comunicação. Disponível em [www.direitoacomunicacao.org.br/content.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=485](http://www.direitoacomunicacao.org.br/content.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=485). Tradução livre a partir do original < <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001240/124058Eo.pdf>, Acessado em 15 de agosto de 2011

este quesito a liberdade de expressão desse fórum fica comprometida, ocorre o descrédito perante o seu público.

Da mesma forma, se a programação da emissora pública for projetada para fins comerciais, os cidadãos não irão compreender porque estão sendo solicitados a financiar um serviço cujos programas não sejam substancialmente diferentes dos serviços prestados por empresas privadas. (Ibidem)

O princípio da diversificação está relacionado ao quarto princípio básico da RP, que é a diferenciação. Isto significa que a programação da RP deve se distinguir do modelo de programação comercial, de maneira que o público perceba a diferença na essência de sua programação.

Não é apenas uma questão de produzir o tipo de programas que os outros serviços não estão interessados em produzir, visando audiências negligenciadas ou lidando com assuntos ignorados pelas outras mídias. É uma questão de fazer as coisas de forma diferente, sem exclusão de qualquer gênero. Este princípio deve conduzir emissoras públicas para inovar, criar novas faixas horárias, gêneros novos, definir o ritmo do mundo audiovisual e trazer outras redes de radiodifusão na sua esteira (ibidem).

Avery (s.d) expressa, também, o conjunto dessas prerrogativas em sua concepção, quando alega que o serviço público de radiodifusão é baseado nos princípios da universalidade do serviço, a diversidade da programação, a provisão para públicos minoritários, incluindo os mais desfavorecidos, sustentando um eleitorado informado, e de enriquecimento cultural e educacional, um conceito concebido e promovido dentro de um ideal geral da iluminação cultural e intelectual da sociedade.

Mendel e Salomon (2011, p.45) resumem o papel da radiodifusão pública como complemento à programação das emissoras comerciais, ampliando a diversidade de conteúdo e a pluralidade dos atores envolvidos na sua produção e veiculação. E completam que a essência das emissoras públicas é o compromisso com programas educativos, infantis, religiosos, culturais e artísticos, muitos com linguagem popular, além de abrir espaço para as minorias.

Avery (s.d) compara que as raízes do *Public Service Broadcasting* estão relacionadas ao conceito dos documentos usados na criação da BBC<sup>5</sup> pelo Royal Charter. Segundo o autor, esta empresa nasceu de recomendações do *Comité de*

---

<sup>5</sup> A British Broadcasting Corporation (BBC) é uma emissora pública de rádio e televisão do Reino Unido fundada em 1925. Disponível em < [http://pt.wikipedia.org/wiki/British\\_Broadcasting\\_Corporation](http://pt.wikipedia.org/wiki/British_Broadcasting_Corporation)>. Acessado em 15 de dezembro de 2011.

*Crawford* nomeado pelo *Postmaster general* britânico em agosto de 1925. Incluído nessas recomendações estava a criação de uma empresa pública que serviria como um administrador para o interesse nacional na radiodifusão. Esperava-se que, como administrador público, a empresa viria a salientar programação séria, educacional e cultural que elevaria o nível do gosto intelectual e estético da platéia.

Valente (2009, p.26) estabelece uma relação conceitual entre serviço público e *PSB* e, para explicar seis concepções inerentes aos termos, utiliza a expressão sintetizadora “mídia pública”, sendo elas a elitista, a educativa, alternativa ao modelo comercial, o sistema público não-estatal, a culturalista e aparelhos do Estado. Entre as relações estabelecidas nos termos é que, de certa forma, são regidos direta ou indiretamente pelo Estado.

A concepção elitista é baseada em “premissas iluministas, segundo as quais o conhecimento e a razão são fundamentais para a inserção no mundo de maneira emancipadora” (p.27). Segue a linha de inspiração utilizada John Reith na concepção da BBC, na qual o meio (rádio) seria um veículo de comunicação utilizado para eliminar o abismo cultural entre quem produz as riquezas culturais e quem as recebe, a população. Valente (2009, p.27) reproduz definição assertiva sobre a concepção elitista em Laurindo Leal Filho:

Na prática, o rádio e depois a televisão vinham somar-se aos empreendimentos culturais responsáveis por gerar e disseminar a riqueza lingüística, espiritual, estética e ética dos povos e nações. Eles se colocavam no mesmo setor da sociedade em que estavam localizadas as universidades, as bibliotecas e os museus, e a população os reconheciam dessa forma, distantes da esfera dos negócios ou da política de partidos ou grupos (VALENTE, 2009, p.27).

Diante de tal concepção, a programação do conceito elitista seria estimulada à missão de veicular o conteúdo produzido pela elite hegemônica na suas melhores “qualificações”, das “ciências às artes, passando pela informação jornalística à educação (Ibidem). Reith, citado por Valente (2009, p.28), argumentava na edificação da BBC “que o povo não sabia o que queria e muito menos o que precisa, portanto, oferecia (por meio da BBC) o que achava que o povo precisava”. Garnham argumenta que, nessa visão de mundo distanciou-se o conceito das artes e da cultura inerentes às classes populares. Mas Reith, além do conceito de informar e entreter, acredita que a concepção educar “guardava um papel importante, pois influenciaria as novas gerações, incidindo

no seu processo de aprendizado e formando adultos com outro patamar de instrução” (Ibidem).

A concepção educativa trata a mídia como um fundamental canal de conteúdo para chegar à população, “um instrumento da ampliação da formação da população”. A idéia, segundo Luiz Beltran (2002 apud Valente, 2009, p.30) é de que “as mídias públicas massificariam a educação, apoiariam os processos educacionais e permitiriam atingir, com relativa facilidade, as populações que estavam excluídas dos círculos sociais da educação”.

Esse conceito é o mais próximo do utilizado pelos militares no Brasil, durante o período em que investiram na tele-educação como pretexto para qualificar mão de obra a fim de impulsionar a industrialização do país. Porém, com ressalvas, o idealizador do Centro Fundação Brasileira de TV Educativa<sup>6</sup>, Gilson Amado endossava as potencialidades da televisão como um complemento para a educação, sem substituir a sala de aula e nem concorrer com a audiência comercial.

Valente (2001, p.32) destaca as definições de televisão educativa e pública conforme relatório da Comissão Carnegie de TV Educativa dos EUA. A primeira visa “estudantes na sala de aula ou fora dela, dentro do quadro geral de ensino formal; a televisão pública visa ao público em geral” (1967, p.12)

O modelo de televisão como alternativo não-comercial partiu da defesa da Comissão Carnegie de que um projeto de televisão pública (nos EUA) deveria priorizar programas e demandas informativas não contemplados pelo sistema comercial, sendo uma alternativa a esse sistema. Partiu dessa gênese a construção o sistema de radiodifusão pública nos EUA e também inspirou a criação da Empresa Brasileira de Comunicação (EBC)<sup>7</sup>. Nesse sistema público, incluem-se emissoras operadas pelo

---

<sup>6</sup> Centro foi mantenedor da TVE Brasil nas décadas de 60, 70 e 80

<sup>7</sup> **BRASIL. Lei nº 11.652, 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 nº 5.070, de 7 de julho de 1966. Disponível em < [http://www.dji.com.br/leis\\_ordinarias/2008-011652/2008-011652.htm](http://www.dji.com.br/leis_ordinarias/2008-011652/2008-011652.htm)> A EBC nasce da fusão entre a Empresa Brasileira de Comunicação (Radiobrás) e a Associação de Comunicação Educativa Roquette Pinto (ACERP), possuindo cerca de 1.500 profissionais em seus quadros. A EBC hoje opera a TV Brasil, resultado da consolidação de três canais de TV federais (TVE-RJ, TVE-MA e TV Nacional de Brasília/Radiobrás), uma agência pública de notícias (Agência Brasil) e oito emissoras de rádio: Rádio Nacional AM do Rio de Janeiro, Rádio MEC AM (RJ), Rádio MEC FM (RJ), Rádio Nacional FM (Brasília), SÉRIE Debates CI Rádio Nacional AM (Brasília), Rádio MEC FM (Brasília), Rádio Nacional da Amazônia (Manaus) e Rádio Mesorregional Alto Solimões (Tabatinga-AM). Ademais, a EBC controla a TV NBR, com programação estatal de divulgação de atos do governo federal, o Canal Integración, TV por satélite com programação de emissoras parceiras de diversos países da América do Sul, além de prestar outros serviços ao governo federal por meio de sua unidade EBC Serviços. (BORGES, 2010, p.19)

governo e por organizações da sociedade civil sem fins lucrativos, entendidas no âmbito brasileiro como emissoras comunitárias, legislativas, enfim, todas incluídas no chamado campo público e que não se identificam com fins comerciais (VALENTE, 2011, p.33). Esse modelo distinto, alternativo não-comercial, tem o seu foco na diversidade de público e as necessidades informativas e culturais inerentes a ele.

A definição de sistema público não-estatal tem como princípio o conceito de esfera pública, definido por Jürgen Habermas (2003) como

(...) esfera das pessoas privadas reunidas em um público; elas reivindicam esta esfera pública regulamentada pela autoridade (...) a fim de discutir com ela as leis gerais da troca na esfera privada, mas publicamente relevante, as leis do intercâmbio de mercadorias e do trabalho social. (HABERMAS, 2003, p.42).

Segundo Valente (2009, p.34), exemplificando o conceito, é tornar público informações que, após discutidas no âmbito da esfera pública, teriam excluídos da resolução dos entendimentos os interesses particulares, culminando o conteúdo das informações afinado com uma posição identificada com o interesse geral.

A mídia pública (não-estatal) se aproximaria daquela produzida pelo público independente, eliminando influências tanto do mercado quanto do controle do Estado, garantindo, respectivamente, a visibilidade e a inclusão no debate da diversidade e eliminando barreiras que interferem na independência editorial. Torna-se um espaço destinado ao debate público. Porém, a prerrogativa para construir essa esfera de debate, segundo Leal Filho (1997) seria a formação de conselhos gerais autônomos, formados por representantes da sociedade, os quais teriam o controle administrativo de emissora “onde a participação financeira do Estado é pequena ou simplesmente inexistente” e cita o caso da BBC de Londres apud (VALENTE, 2009, p.37). Desses conselhos, participaria a representação de diversos setores da sociedade, desde que majoritária a representação da sociedade.

O conceito de televisão culturalista surgiu com o advento da “globalização”. Com a integração dos mercados na escala internacional, o Estado, que até então se organizava por meio de seu território e na concepção de nação, perdeu espaço para outros tipos de sociabilidades, baseadas “em comunidades criadas a partir da

multiplicação de vínculos relacionais e de vetores de constituição de identidades” (VALENTE, 2009, p.38).

Juntamente com a expansão dos mercados, as tecnologias de informação e comunicação passaram a disponibilizar a circulação de discursos, constituindo um espaço para a produção de sentido e construção das identidades. Os diversos grupos locais e regionais passaram a interagir na divulgação da produção cultural, e influenciam transformações políticas, culturais e sociais no mundo. Entre os estudiosos culturalistas estão Martín-Barbero, García-Caclini, Orozco, Rey Beltran, Fuenzalida), que defendem a mídia pública como sistema independente do mercado e do Estado. Na concepção de Martín-Barbero televisão pública cultural se caracteriza por

- a) manter uma produção cultural própria, perpassando todas as faixas de programação;
- b) construir uma relação particular e especial com acelerada e fragmentada vida urbana
- c) desempenhar um papel alfabetizador da sociedade em relação às novas linguagens e meios técnicos da sociedade convergente;
- d) ter uma concepção multidimensional da competitividade envolvendo “profissionalismo, inovação e relevância social de produção. (Ibidem)

Resumidamente, a matriz do conceito da televisão culturalista é a defesa da diversidade cultural e o enfoque na cultura nacional. A mídia pública, como aparelho do Estado, existe para garantir os interesses do Estado. Trata-se, portanto, da televisão governamental. É o governo que gera o conteúdo da sua programação e controla o seu fluxo. A televisão governamental, para Bolaño (2000), responde aos interesses da classe hegemônica e é um sustentáculo da indústria cultural. Como aparelho estatal, cumpre a função de, em um quadro de desigualdade, criar consenso social, por meio da propaganda, e também “dá suporte à valorização dos capitais em concorrência ao sistema econômico (publicidade) e atende às demandas informativas para permitir o êxito dos dois propósitos anteriores (programa) (VALENTE, 2009, p.41).

Conforme regulamentada pelo Decreto 52.795/63, a televisão é definida como um serviço de finalidade educativa e cultural, inclusive nos seus aspectos informativo e recreativo. Sendo permitida a sua exploração comercial desde que não haja prejuízo à sua finalidade, condições que não foram seguidas ou respeitadas durante a sua história, devido ao domínio do modelo comercial. Por esse decreto, a União é quem deve outorgar a prestação de serviços às entidades interessadas, por meio de autorizações,



permissões ou concessões. Tais conceitos foram redefinidos e explicados por meio do Decreto 97.057/88. Após a Constituição Federal de 1988, o Congresso Nacional também passou a deliberar sobre os sistemas de outorgas, por meio de pareceres da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI).

**Tabela 1 - Definição dos conceitos dos serviços de radiodifusão**

<b>Tipo</b>	<b>Definição</b>
Autorização	Ato administrativo pelo qual o Poder Público competente outorga a terceiros a faculdade de explorar em nome da União, por conta própria, e por tempo determinado, serviços de telecomunicações.
Concessão	Ato administrativo de natureza contratual pelo qual o Poder Público competente outorga a terceiros a faculdade de explorar, em nome da União por tempo determinado e por conta própria, serviços públicos de telecomunicações, serviços de radiodifusão sonora de caráter nacional ou regional, serviços de radiodifusão de sons e imagens, e serviços especiais de teledifusão por onda radioelétrica
Permissão	Ato administrativo pelo qual o Poder Público competente outorga a terceiros a faculdade de explorar em nome da União, por conta própria, os serviços público-restrito, limitado interior, de radioamador, especial, e de radiodifusão sonora de caráter local.

Fonte: Superintendência de Acompanhamento de Mercado – SAM / ANCINE Mapeamento da TV Aberta, 2010. Decreto 97.057/88.

### **TV Pública no Brasil e a EBC**

No contexto da radiodifusão brasileira, Beth Carmona<sup>8</sup> comenta que desde a inauguração da primeira emissora até hoje, “as TVs Públicas - sejam educativas, culturais, universitárias, institucionais ou comunitárias - muitas vezes estão associadas e marcadas como televisões chatas, sisudas, elitistas, aborrecidas, retrógradas e, principalmente, pobres e sem recursos”. A digitalização dos canais e da reprogramação do espectro eletromagnético, a TV pública torna-se uma janela de acesso para bens simbólicos, enaltecendo o patrimônio cultural e a identidade nacional.

Conforme Scorsim (2009, p. 199) o modelo brasileiro de TV por radiodifusão prevê as televisões comerciais com fins lucrativos e as televisões educativas sem fins lucrativos. A televisão no Brasil é um serviço público e deve atender "às necessidades

<sup>8</sup> Ex-presidente da EBC. Disponível em < [http://www.sesctv.com.br/revista.cfm?materia\\_id=23](http://www.sesctv.com.br/revista.cfm?materia_id=23)>. Acesso 26 de maio 2011

de toda a coletividade – e não de um ínfimo segmento dela que se encontra no ápice da pirâmide social". É também um serviços de interesse nacional com a finalidade artística, educativa, informativa e cultural. Como sistema público, é aberto à população. Sua exploração pode ser feita por emissoras comerciais, educativas e diretamente pela União, ou mediante autorização para os estados e municípios<sup>9</sup>. As emissoras comerciais e as educativas exploram o serviço de radiodifusão mediante concessão, autorização ou permissão), e a União, mediante o ato de consignação do canal.

**Tabela 2 - Entidades habilitadas a explorar serviço de radiodifusão de sons e imagens**

Entidade	Propriedade	Canal	
		Educativo	Comercial(*)
União	Estatal		
Estados, Territórios e Municípios	Estatal	X	X
Universidades Brasileiras	Estatal/Privada	X	X
Fundações constituídas no Brasil, cujos estatutos não contrariem o Código Brasileiro de Telecomunicações	Estatal/Privada	X	X
Sociedades nacionais por ações nominativas ou por cotas, desde que subscritas, as ações ou cotas, em 70% por brasileiros natos ou naturalizados há mais de 10 anos.**	Estatal/Privada		X

Fonte: (NAZARENO, 2007:04) (\*) Nota: A legislação não acolhe o termo emissora comercial. Embora entidades estatais possam operar fora da modalidade educativa e assumirem as mais variadas formas jurídicas (desde administração direta, até Fundações ou Organizações Sociais), a exploração dita comercial por parte destas entidades, naturalmente, não visa ao lucro.

(\*\*) Limitação ao capital estrangeiro imposta pelo §4o do art. 222 da Constituição Federal e regulamentado pela Lei no 10.610/02

Apesar de explícitos na CF /88, os conceitos de televisão estatal, comercial e pública não encontram definição expressa em lei. Conforme citados por Nazareno (2007, p.5), no ordenamento legal existem a radiodifusão e a radiodifusão para fins exclusivamente educativos. Apesar das designações, educativo e não-educativo, convencionou-se também diferenciar as emissoras entre comerciais e estatais. Nazareno (2007, p.5) argumenta ainda sobre a confusão da denominação de canais públicos a

<sup>9</sup> Constituição Federal, art. 21, XII, a). Código Brasileiro de Telecomunicações, Lei no 4117/62, arts. 32 e 33. Decreto no 52.795/63, art. § 10.

canais estatais (explorados por entidades relacionadas a alguma esfera da Administração Pública), entre elas a Radiobrás (empresa do Poder Executivo), a TV Câmara (Câmara dos Deputados) e a TV Cultura, a qual possui programação e gestão características de TV pública, porém é um canal estatal de caráter educativo. Para esses e outros canais com a mesma característica, Nazareno indica ser estas entidades denominadas “emissoras do campo público”.

Para definir conceitualmente televisão pública no Brasil é preciso regulamentar a complementaridade entre os sistemas públicos, comerciais e estatais de radiodifusão preconizada pelo artigo 223 da Constituição Federal. Conforme expõe Nazareno (2007), a criação de Televisão Pública, especificamente, está reduzida em quatro aspectos, sendo eles a) criação do organismo e definição de sua natureza jurídica; b) controle social; c) gestão; d) financiamento; conceitos que devem ser definidos em uma lei ordinária. Vale ressaltar que, mesmo com a implantação da Radiobrás pelo regime militar e das emissoras educativas estaduais, o Brasil carece de um sistema público de comunicação – que viesse a complementar o sistema privado e disponibilizar espaços para as produções que não tinham acesso às redes de televisão.

Essa oportunidade veio com o advento da digitalização da televisão<sup>10</sup>, ainda com críticas devido ao modelo hipônico escolhido (e que privilegia a estrutura hegemônica de meios de comunicação). Como diz Bolaño (2007b, p.60) ao citar Pereira(1993),

(...) as mudanças tecnológicas representam uma evolução do capitalismo, que, em crise, reestrutura-se para buscar um novo ciclo de acumulação. A comunicação e a informação tornam-se elementos-chave da racionalidade produtiva atual, penetrando a atividade industrial, sem mudar a essência da relação entre cultura e economia no capitalismo” (p.60)

Após críticas sobre o modelo da televisão implantada no país, com a possibilidade da divisão do espectro em novos canais, atendendo às reivindicações pela regulamentação da CF/88 e às relevantes discussões que envolveram setores da sociedade civil, como acadêmicos, dirigentes de emissoras de rádio e televisão não-

---

<sup>10</sup> Decreto nº 5.820 de 2006, que estabelece as diretrizes do Sistema Brasileiro de Televisão Digital Terrestre - SBTVD-T, introduz importante modificação no ordenamento jurídico da televisão aberta brasileira. Até então a outorga era local, isto é, a outorga era concedida para uma localidade onde, obrigatoriamente, devia ser instalada a antena. A altura da antena e a potência dos transmissores são definidas em função das características locais, como geografia, área, população, etc. VERDANA, Wilson. As televisões estatais e a figura do operador de rede. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados. Disponível em < <http://bd.camara.gov.br>>. Acessado em 20 de novembro de 2011.

comerciais, comunicadores, cineastas, jornalistas, assim como grupos e entidades dedicados a refletir sobre a comunicação, o governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva decretou a criação da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), empresa responsável por administrar a TV Brasil, emissora pública que tem o compromisso de apresentar uma programação de conteúdo generalista e privilegiar conteúdos nacionais e regionais em seus diferentes gêneros de programação, tais como infantil, jornalismo, documentários, debates, programas culturais e entretenimento. A composição de sua grade conta com conteúdos próprios, co-produções, conteúdos da produção independente e da produção regional. Mesmo que tardia, a TV Brasil vem atender às pretensões do artigo 223, da CF/88, que prevê a complementariedade entre os sistemas estatal, público e privado. Suas transmissões, com programação unificada, tiveram início em 2 de dezembro de 2007.

Ao privilegiar a produção audiovisual independente e regional, a TV Brasil contribui para dar visibilidade à expressão da diversidade cultural e da pluralidade de pensamento e de olhares sobre a realidade nacional, além de viabilizar as políticas de fomento cultural a fim de incrementar todos os setores da cadeia produtiva do audiovisual nas diversas regiões do País.

Os recursos que mantém a EBC são provenientes de dotações orçamentárias, prestação de serviços, distribuição de publicidade legal do Poder Executivo, apoios culturais, publicidade institucionais e receitas provenientes de lei de incentivo à cultura e do audiovisual (VALENTE, 2009, p. 282)<sup>11</sup>.

### **Serviço de Televisão Pública digital (STPD).**

O artigo 13 do SBTVD autoriza a União a explorar o serviço de radiodifusão de sons e imagens em tecnologia digital, observadas as normas de operação compartilhada a serem fixadas pelo Ministério das Comunicações. São quatro novos canais digitais federais de acesso público, previstos para funcionar com interatividade, multisserviços e multiprogramação, segundo Norma Geral para Execução dos Serviços de Televisão e de

---

<sup>11</sup> Ligadas a governos de estados, universidades federais e estaduais, essas emissoras, acrescidas da TV Brasil, representam mais de 95% do poder de cobertura do chamado campo público, que congrega ainda canais fechados universitários e comunitários, emissoras institucionais e televisões educativas locais.

Retransmissão de Televisão Pública Digital (STPD) nº 01/2009, estabelecida pela Portaria 24, de 11 de fevereiro de 2009.

O Canal do Poder Executivo, a princípio, visa realizar os trabalhos de transmissão de atos, trabalhos, projetos, sessões e eventos do Poder Executivo (TV Senado, TV Câmara, TV Justiça e Canal NBR). Sua importância para o campo público é proporcionar visibilidade aos atos do Poder Executivo, permitindo a sociedade acompanhar os procedimentos políticos inerentes a essa esfera de poder.

O Canal de Educação (pertencente ao Ministério da Educação) visa transmitir programação destinada ao desenvolvimento e aprimoramento do ensino a distância de alunos e capacitação de professores (TV Escola, TV Professor, Canal Universidade, Canal Saúde e produções das universidades).

O Canal de Cultura (pertencente ao Ministério da Cultura) é destinado a transmissões de produções culturais e programas regionais (em processo de implantação). O Canal de Cidadania (vinculado ao Ministério das Comunicações), único com as diretrizes divulgadas até o momento, transmitirá programações da TV Brasil e das comunidades locais, bem como divulgação de atos, trabalhos, projetos, sessões e eventos dos poderes públicos federal, estadual e municipal.

O Canal de Cidadania poderá oferecer aplicações de serviços públicos de governo eletrônico no âmbito federal. Os princípios da sua diretriz contemplam promover a universalização dos direitos à informação, à comunicação, à educação, à cultura e o fomento da produção audiovisual independente, a fim de ampliar o conteúdo local em sua grade de programação e, ao mesmo tempo, difundir idéias, elementos de cultura, tradições e hábitos sociais da comunidade.

Por suas finalidades, os canais da Cultura e Cidadania poderão se tornar referenciais na reserva de espaços para a produção regional e independente, ainda se contemplados pelo recurso da multiprogramação e amparados por um atualizado marco regulatório que aguarda decisão política para aprovação.

A produção de conteúdos desses canais deverá ser feita por meio de convênios junto à EBC, já que no Artigo 8º da Lei 11.652 (que criou a EBC), consta que compete à empresa “implantar e operar as emissoras, explorar os serviços de radiodifusão pública sonora e de sons e imagens do Governo Federal, além de implantar e operar as suas próprias redes de Repetição e Retransmissão de Radiodifusão”.

Pela norma, os canais do STPD terão acesso exclusivo nos canais 60 a 68, conforme disponibilidade no Plano Básico de Distribuição de Canais de Televisão Digital (PBTVD). A Rede Nacional de Televisão Pública Digital (RNTVD), uma plataforma integrada de transmissão digital, está sendo implantada para agregar as emissoras do STPD e as emissoras TV Brasil, TV Senado, TV Câmara, TV Justiça e as emissoras do campo público.

Discutida no I e II Fórum de Tvs Públicas e incorporada na lei que criou a EBC, as primeiras discussões da implantação oficial da rede pública começaram em 2007, com a reunião do Comitê de Formação da Rede, reunindo representantes de 22 emissoras públicas. Ao final de 2008, consolidou-se a política voltada para sua articulação.

Com relação ao conteúdo, ficou estabelecido um limite de dez horas e meia para transmissões nacionais simultâneas, sendo quatro delas reservadas para produções dos integrantes da rede. Para os horários da grade nacional, foram criadas três categorias de participação das emissoras na rede: a) associado, que retransmite na íntegra as dez horas e meia; b) parceiro, menos de dez horas e meia até o limite mínimo de três horas; e c) colaborador, com três horas (EBC, 2010). Diferentemente das redes comerciais, as relações entre os integrantes da rede se processam de forma horizontal, valorizando a regionalização e a produção de conteúdos locais na veiculação da grade nacional, com respaldo de aportes de recursos oriundos da EBC.

Depois de editada a norma que regula as relações entre a EBC e as emissoras associadas, foram definidos os termos dos contratos para as emissoras interessadas em fazer parte da RNTPD e já estão em execução, inclusive, com a realização da EBC e integrantes da Rede. Inicialmente, a EBC pretendia lançar uma rede de TV Digital via satélite (operador de rede público), chegando mesmo a lançar um edital para fornecedores especializados na fabricação de equipamentos. A intenção do governo era garantir que um consórcio vencedor, numa parceria de empresa público-privada, tivesse a participação de fornecedores brasileiros<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> A proposta original da EBC era construir sua própria infraestrutura de TV digital, uma empreitada que custaria R\$ 2,8 bilhões. A ideia era fechar uma parceria público-privada (PPP) com prazo de 20 anos, para erguer 256 torres de transmissão de sinal de TV em todo o país. O orçamento para a obra já estava previsto nas contas da EBC, o edital de licitação estava pronto e o leilão, depois de diversas audiências públicas, era esperado dezembro de 2010. A Telebrás apresentou proposta reduzindo esses custos em 50%. A EBC decidiu que, em vez de se apoiar em satélite,

A audiência convocada pela Frente Parlamentar pela Liberdade de Expressão e o Direito à Comunicação com Participação Popular em junho de 2011, com representantes da Telebrás, EBC, Conselho Curador da EBC, Anatel, e os deputados federais Luiza Erundina e Emiliano José, além de diversos representantes de entidades ligadas ao setor, culminou na mudança de rumos para a implantação da RNTPD. A Telebrás apresenta projeto com possibilidade de redução em 50% dos gastos da implantação da rede, previstos via satélite (R\$1,4 bilhão a menos), através da malha de fibra da Telebrás – que em 2014 deve atingir 30,8 mil km –, assim, está em estudo o uso das torres de transmissão que as teles vão instalar para transmitir o sinal de banda larga para os municípios. A idéia é que além da internet a torre carregue um sistema de radiodifusão para o sinal digital da TV (Valor, 25/11/2010).

A previsão era de que até dezembro/2011 estariam concluídos os levantamentos técnicos da rede em fibra ótica, para depois definir o modelo da parceria EBC/Telebrás. Nesse sentido, segundo a EBC, a parceria pode ser feita por meio de contrato de prestação de serviços ou por meio de um consórcio para divisão das despesas da infraestrutura utilizada.

Com a previsão da parceria, a meta da implantação da rede que chegaria a 1.012 cidades no prazo de seis anos, atingindo 63% da população, passaria para 4,3 mil cidades em quatro anos atingindo aproximadamente 80% dos municípios brasileiros, efetivando a estrutura da RNTPD.

No processo de articulação da RNTPD envolverá o compartilhamento de benefícios (oferecidos pela EBC) aos seus integrantes, conforme Artigo 46, do Capítulo V, da Norma da Rede Nacional de Comunicação Pública/Televisão, nº 603.

- I - possibilidade de co-produção de programas com a EBC;
- II - assessoria técnica para a captação de recursos dirigidos à qualificação da programação e à ampliação de infra-estrutura;
- III - participação nos investimentos da EBC nas áreas de qualificação profissional e de aperfeiçoamento gerencial;
- IV - participação nos investimentos da EBC voltados para iniciativas de atualização tecnológica;
- V - acesso, via Banco de Compartilhamento de Conteúdos, à programação aportada pelos integrantes da Rede e por acervos de terceiros;

---

que é uma das alternativas mais caras de transmissão, sua rede vai trafegar pela malha de fibra ótica da Telebrás. (Valor, 25/11/2010)

VI - acesso, via Banco de Compartilhamento de Conteúdos, ao material resultante de editais públicos de fomento para produção e para a digitalização de acervos.

VII - participação, como co-gestores, em programas regionais de fomento à produção de conteúdos; e

VIII - participação na rede de serviços montada pela EBC, na qualidade de gestora da RNCP/TV.<sup>13</sup>

Na mesma Norma (Artigos 47 e 48), está prevista a implantação de um banco de compartilhamento de conteúdos, com regulamentação própria, e visando a produção de novos conteúdos junto aos integrantes da rede. Sua principal característica é construir uma central de recepção, armazenamento e distribuição de conteúdo audiovisual dos mais variados gêneros, captados pelos integrantes da rede e de acervos de entes públicos e privados, tais como Cinemateca, FUNARTE, Ministério das Comunicações, fundações, museus privados e acervos particulares. A coordenação técnica, gerencial e administrativa do banco compartilhado será da EBC e seus conteúdos terão os direitos de difusão liberados (Ibidem).

### **Impulso á produção audiovisual**

Depois de quatro anos de discussão e com as articulações políticas da Frente Parlamentar Mista em Defesa do Audiovisual , formada por 204 deputados e 22 senadores, Deputados e senadores, a presidente Dilma Rouseff sancionou LEI N° 12.485, de 12 de setembro de 2011, que unifica as regras para o mercado de TV por assinatura e cria mecanismos de defesa da indústria de conteúdo nacional, expectativa aguardada por produtores independentes. Considerada como um marco regulatório, a lei também abre o segmento de cabo para a participação das empresas de telecomunicações. A lei exige cotas de conteúdo nacional e de conteúdo de produtores independentes nos canais da TV paga. Estão previstos anualmente mais de R\$ 400 milhões, para a Contribuição para a Indústria Cinematográfica (Condecine), destinados ao financiamento da produção nacional. Os recursos viriam das operadoras de telecomunicações ao Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (Fistel). 30% desse

---

<sup>13</sup> Disponível em [tvbrasil.org.br/novidades/.../Norma-de-Rede-RNCP-TV-Anexo-I.pdf](http://tvbrasil.org.br/novidades/.../Norma-de-Rede-RNCP-TV-Anexo-I.pdf). A cessado em 11 de setembro de 2011.



desses recursos deverão ser destinados a produtoras das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. 10% deverão ser destinados à produção independente, principalmente aquelas que produzem conteúdos para os canais comunitários, universitários e programadoras nacionais independentes (RAMOS, HAJE, 2011, p.26).

A lei determina a veiculação, em horário nobre, de pelo menos três horas e meia semanais de conteúdo nacional em canais qualificados (de filmes). Na distribuição de programação) via cabo, em cada três canais qualificados disponibilizados aos assinantes um deverá ser nacional. Dentre os canais brasileiros, um terço deve ser de produção independente e dois canais devem ter 12 horas diárias de conteúdo nacional independente. As empresas terão três anos para ser enquadrar nas disposições na Lei. A previsão da Ancine é que em três anos haverá um demanda de 2.000 horas de conteúdo independente anual. A agência regulará a produção e a programação de audiovisual para a TV paga, pois, até agora, sua atuação era restrita ao cinema. (LOBATO, Folha, 18/08/2011). A Agência também realizará o credenciamento dos produtores independentes e dos canais brasileiros, fiscalizando o cumprimento das cotas e terá poder de multar e punir as empresas que descumprirem regras.

### **Conclusões**

A utilização da fibra óptica da Telebrás, reduzindo em 50% os custos de implantação, aumenta as possibilidades de agilizar o processo de efetivação da Rede Nacional de Televisão Pública Digital. Com a multiprogramação permitida nos canais públicos federais (STPD) devem surgir novos canais de distribuição de conteúdo, portanto, mais áreas de atuação para a produção independente o local. Os conceitos de televisão pública preconizados pela Unesco já estão inerentes aos modelos indicativos da televisão pública no Brasil, os quais também trazem as premissas da diversidade, independência, diferenciação e universalidade. A implantação efetiva da RNTPD só depende de decisões políticas.

### **Referências**

EVERY, Robert. *PUBLIC SERVICE BROADCASTING. The Museum Broadcast Communications.* Disponível em

<http://www.museum.tv/archives/etv/P/htmlP/publicservicb/publicserviceb.htm> Acesso em 11 de julho de 2011.

BOLAÑO, César.. Qual a lógica das políticas de comunicação no Brasil? São Paulo: Paulus, 2007b.

\_\_\_\_\_. **Indústria cultural, informação e capitalismo**. São Paulo; Hucitec, 2000.

HABERMAS, J. **Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguês**. Tradução de Flávio R. Kothe. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

INTERVOZES, Coletivo Brasil de Comunicação. Contribuição ao II Fórum Nacional de TVs Públicas, 2009. Disponível em [www.intervozes.org.br](http://www.intervozes.org.br). Acessado em 13 de maio 2010.

JAMBEIRO, O. **A regulação da Tv no Brasil 75 anos depois: o que temos?** UFBA – Universidade Federal da Bahia. Instituto de Ciência da Informação. Salvador – BA – Brasil. 40110-906 – Estudos de Sociologia, Araraquara, v.13, n.24, p.85-104, 2008

LEAL FILHO. L.L. **O Brasil precisa de um sistema público de radiodifusão**. [http://www.zedirceu.com.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=70&Itemid=61](http://www.zedirceu.com.br/index.php?option=com_content&task=view&id=70&Itemid=61). Publicado em 09 de Abril de 2007. Entrevista concedida ao Blog ZéDirceu – um espaço par a discussão do Brasil.

LOBATO, Elvira. Folha de São Paulo. Publicada em 18/08/2011. Disponível em [http://www.direitoacomunicacao.org.br/content.php?option=com\\_content&task=view&id=8208](http://www.direitoacomunicacao.org.br/content.php?option=com_content&task=view&id=8208). Acessado em 20/08/2011.

MACHADO, A. **A televisão levada a sério**. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2000.

MENDEL, Toby; SALOMON Eve. **O ambiente regulatório para a radiodifusão: uma pesquisa de melhores práticas para os atores-chave brasileiros**. UNESCO. Debates CI, N°7 – Fevereiro de 2011 <<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001415/141584s.pdf>>

NAZARENO, C. **A implantação da TV Pública no Brasil**. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados. 2017. Disponível em <http://bd.camara.gov.br>. Acessado em 30 de junho de 2011.

PEREIRA, Sivaldo. **Sistema público de comunicação no Brasil: as conquistas e os desafios**. Observatório da Imprensa. Disponível em

[www.direitoacomunicacao.org.br/content.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=485](http://www.direitoacomunicacao.org.br/content.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=485). Acessado em 15 de agosto de 2011.

PNCD. *Produção de conteúdo nacional para mídias digitais*. – Brasília : Secretaria de Assuntos Estratégicos, 2011. 216p. Disponível em <http://www.sae.gov.br/site/?p=4999>, acessado em 10 de junho 2011.

RAMOS, Murilo César; HAJE, Lara. *Panorama da produção de conteúdo audiovisual no Brasil e o direito à comunicação*. In: BRASIL. *Produção de conteúdo nacional para mídias digitais*. Brasília : Secretaria de Assuntos Estratégicos, 2011. 216p. Disponível em <http://www.sae.gov.br/site/?p=4999>

SCORSIM, E.M. **Estatuto dos serviços de televisão por radiodifusão**. 2007. 343f .Dissertação (Doutorado em Direito do Estado). Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2009.

VALENTE, Jonas. **Concepções e abordagens conceituais sobre sistema público de comunicação**. In INTERVOZES. **Sistemas públicos de comunicação no mundo: experiência em doze países e o caso brasileiro**. São Paulo: Paulus, Intervozes, 2009. Coleção Comunicação.