



Revista FAMECOS: mídia, cultura e tecnologia

ISSN: 1415-0549

revistadafamecos@pucrs.br

Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
Brasil

da Silva Lopes, Ivonete

Do plano institucional à práxis: a participação social nas TVs públicas

Revista FAMECOS: mídia, cultura e tecnologia, vol. 22, núm. 3, julio-septiembre, 2015,
pp. 182-197

Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
Porto Alegre, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=495550202010>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal

Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

Do plano institucional à práxis: a participação social nas TVs públicas¹

From institutional plan to practice: social participation in public TVs

Ivonete da Silva Lopes

Doutora em Comunicação pela Universidade Federal Fluminense. Professora do Departamento de Economia Rural da Universidade Federal de Viçosa.
<ivonetesilvalopes@gmail.com>

RESUMO

O artigo problematiza a participação social no âmbito das emissoras públicas de televisão e compara os modelos de gestão das TVs públicas da Argentina, Brasil e Chile. Evidenciam-se nessas emissoras a existência de mecanismos que possibilitam compartilhar as decisões, no entanto os espaços são restritos e delimitam o perfil daqueles que estão aptos a integrá-los. Ao olhar sobre a Empresa Brasil de Comunicação (EBC)/TV Brasil percebe-se um descompasso entre a política da emissora em relação às suas afiliadas. A implantação de mecanismo de participação não é requisito obrigatório para integrar a rede nacional de televisão pública.

Palavras-chave: Televisão Pública. Participação Social. TV Brasil.

ABSTRACT

This paper is part of my research about public televisions and it discusses social participation within them. It also compares the model of management the public TVs in Argentina, Brazil and Chile. My Research shows the existence of some instances of participation. However, these spaces are restricted and delimit the profile of those who are able to integrate them. When we look at the Brazilian TV we perceive a mismatch between the issuer's policy towards its affiliates. We also observe that implementation mechanisms of participation are not a mandatory requirement to integrate national network public TV led by Brazil.

Keywords: Public Television. Social Participation. TV Brasil.

A participação social tem sido considerada como um dos aspectos mais relevantes para caracterizar a televisão pública. E isso se manifesta nas leis que regulam as emissoras na América Latina, algumas delas preveem mecanismos de participação social com o intuito de buscar assegurar a independência dessas TVs. Contudo, a existência formal dessa regra não é suficiente para garantir uma gestão mais democrática, conforme lembra Becerra (2013), que na prática ainda são exceções aquelas emissoras públicas que mantêm uma gestão não governamental e participativa.

¹ Este texto faz parte da pesquisa realizada no doutorado com bolsa Capes/Reuni e, posteriormente, financiada com a Bolsa Nota 10 concedida pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (Faperj).

Nas emissoras analisadas, foram percebidos diferentes desenhos institucionais de mecanismos de participação social. A maior parte deles é formada por representantes da sociedade civil ou dos poderes legislativos que integram os conselhos e deliberam sobre alguns aspectos da gestão da emissora.

Neste trabalho, apresentam-se as características dos modelos de gestão das emissoras públicas da Argentina, Brasil e Chile. Nelas encontram-se regras que incluem formatos distintos das instâncias de participação, no entanto as TVs estudadas se assemelham quanto às restrições impostas em dois aspectos: âmbito de atuação dos conselhos e quanto ao perfil daqueles que podem integrar esses espaços decisórios.

Posteriormente, a reflexão recai sobre os mecanismos de participação social instituídos pela Empresa Brasil de Comunicação (EBC)/TV Brasil. Discute-se a articulação da participação da esfera nacional (TV Brasil) com a local (as afiliadas), tomando como análise as integrantes da rede nacional de comunicação pública da Região Sul.

Modelos de participação no Brasil, Argentina e Chile

A associação entre radiodifusão pública e participação social historicamente não tem sido de proximidade na América Latina. Passado o período ditatorial na região, em que as emissoras públicas foram utilizadas para dar sustentação aos sucessivos regimes militares, incorre-se ainda no equívoco de mantê-las como uma instituição social separada da sociedade, sem vínculos fortes com os cidadãos. No entanto, para Mastrini (2000), a radiodifusão pública e a participação são análogas:

Deve-se assumir a radiodifusão pública como um investimento destinado a colaborar para o processo de democratização da sociedade [...]. Também deve facilitar que os diversos atores sociais possam ter acesso para seu usufruto, superando as barreiras de entrada cada vez mais elevadas para os setores não vinculados ao capital financeiro transnacional (Mastrini, 2000, p. 32).²

Para contribuir para a consolidação da democracia, a radiodifusão pública precisa democratizar-se e isso implica ampliação da participação social. Observa

2 Tradução livre feita pela autora.

Pasquali (1995), que a participação é muitas vezes empregada de forma imprecisa e demagógica. A democratização não é uma meta fácil de ser alcançada, mas, segundo o autor, implica necessariamente a presença do usuário ou de seus representantes na gestão das emissoras privadas ou públicas, a igualdade de acesso às mensagens, a inserção de conteúdo independente e a qualidade da programação com estética, valores e estilos que respeitem a diversidade do país.

A participação é um valor para a maioria das emissoras no plano institucional, entretanto, os procedimentos adotados para sua efetivação são bastante dissonantes. Segundo Fuenzalida (2006), a gestão de uma emissora pública é complexa porque demanda o exercício da pluralidade na programação, a responsabilidade empresarial – as emissoras são empresas públicas, e a garantia de participação social na estrutura de direção.

Dentro da combinação desses critérios, a TVN chilena é considerada um modelo de autonomia e de eficiência administrativa (Becerra e outros, 2013; Fuenzalida, 2006; Otondo, 2012), assim como tendo, de certa forma, uma gestão participativa. No entanto, o diretor-presidente é indicado diretamente pelo presidente da República. A administração da emissora é compartilhada por um diretório de sete membros, dos quais seis são escolhidos a partir de um acordo entre o poder executivo e o senado federal. Reza a legislação que o diretório deve ser integrado baseado na pluralidade do país e no mérito pessoal e profissional de cada um de seus membros. Um dos membros representa os funcionários da emissora. Depois de designados, os integrantes do diretório estão protegidos de ameaças de remoção que poderiam ser motivadas por mudanças políticas³.

Se excluirmos o representante dos funcionários, que é eleito pelos seus pares, os demais membros somente podem ser considerados como representantes da sociedade se levarmos em conta que a escolha é feita por parlamentos eleitos pela sociedade. Isto é, os integrantes do diretório são designados indiretamente pelos cidadãos chilenos. Além disso, a legislação daquele país estabelece pré-requisitos para a escolha dos diretores da TVN, que beneficiam praticamente pessoas de renome profissional. Por outro lado, essa legislação não prevê a combinação de outros mecanismos de participação para maior aproximação da sociedade.

Na Argentina, a *Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado* (RTASE), empresa criada em 2009 para gerir as emissoras estatais, é administrada por

3 A Lei nº 19132, de 1992, que criou a Televisão Nacional do Chile, ainda estabelece que os seis diretores são nomeados por oito anos, e a renovação ocorre pela metade. O representante dos funcionários possui dois anos de mandato.

um diretório de sete membros. Os integrantes devem possuir qualificação e trajetória profissional destacada na área da comunicação, sendo o presidente da empresa e um dos diretores designados pelo Poder executivo daquele país. Três outros membros são indicados pela Comissão Bicameral de Promoção da Comunicação Audiovisual do Congresso – determinando-se representação das minorias políticas; e dois integrantes da Comissão Federal de Comunicação Audiovisual – formada pelas universidades, as províncias e associações profissionais⁴.

Além do diretório, outro mecanismo de participação está previsto no artigo 124, da Lei Serviço de Comunicação Audiovisual. Trata-se do Conselho Consultivo Honorário de Meios Públicos com a função de exercer o controle social sobre as emissoras estatais, cuja formação seria de 17 membros, dos quais 6 do governo federal e os demais representantes de diferentes setores da sociedade. Deve-se destacar que a composição do referido órgão consultivo contempla a diversidade étnica e social do país. Contudo, até meados de 2013, o Conselho não havia sido implementado, demonstrando mais uma vez que uma coisa é a consciência discursiva e outra é a consciência prática sobre determinado assunto (Giddens, 1989). A situação aponta que existe um distanciamento entre o que está previsto em lei e a gestão concreta dos meios públicos, conforme analisam os pesquisadores argentinos,

A lei argentina e sua aplicação é uma constatação de que não basta ter uma lei aceitável. Em efeito, ainda que a lei estabeleça que os meios públicos devam ser fonte de pluralismo nos conteúdos e contem com desenho institucional de acordo com o dito objetivo, nem sua direção nem seus conteúdos modificaram substancialmente sua marca governamental (Becerra e outros, 2013, p. 131)⁵.

Ao adiar a regulamentação do Conselho de Meios Públicos para definir os critérios de eleição dos representantes, aquele país deixa de contar com relevante recurso para promover o controle social e legitimar a radiodifusão pública. Sem esse mecanismo, o modelo de gestão argentino se assemelha ao chileno, no entanto, parece mais direcionado às questões da comunicação por exigir experiência específica nesta área. O contrário pode ser percebido no

4 Decreto nº 1526/2009 estabelece as previsões necessárias para o funcionamento da RTSA. Disponível em: <<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/155000-159999/159060/norma.htm>>. Acesso em: 29 jun. 2015.

5 Tradução livre feita pela autora.

Chile, onde 4 entre os 7 diretores não possuíam nenhum vínculo anterior com o setor. Eram três engenheiros e um advogado cujas atuações profissionais não apontam qualquer afinidade com a comunicação⁶. Por um lado, a composição do diretório da RTASE indica maior influência governamental com dois dos seus membros sendo indicados pela presidência. Por outro lado, esse país demonstra um avanço ao incluir representantes das universidades que podem ser de outras províncias, porém não inclui nenhum representante dos trabalhadores das televisões públicas no referido diretório.

O Brasil apresenta um modelo misto da presença social na gestão da Empresa Brasil de Comunicação (EBC). O Conselho Curador delibera apenas sobre a programação, diferentemente do que ocorre na Argentina e no Chile, países onde os conselhos têm uma atuação mais ampla, envolvendo também os aspectos administrativos. Ainda sobre Brasil, o Conselho curador da EBC possui uma representatividade maior, sendo 22 o número de membros. Ele é composto por um representante do Senado Federal e outro da Câmara dos Deputados, quatro do Poder executivo federal (ministros), um dos servidores e 15 da sociedade civil.

É importante observar que os nomes indicados, por meio de consulta pública, pela sociedade civil para compor aquele conselho precisam, em última instância, da aprovação do Executivo federal. Como ocorre na Argentina e no Chile, no Brasil o poder executivo também é o responsável pela indicação do presidente da empresa pública de comunicação, além de nomear o seu diretor-geral. Ao Conselho Curador da EBC cabe a função de organizar as audiências públicas para ouvir a sociedade sobre a programação dos canais públicos. Embora as consultas públicas sejam importantes mecanismos de aproximação social, a quantidade das realizadas até o momento foi insuficiente para se ter uma amostra representativa ou significativa sobre a opinião dos cidadãos brasileiros a respeito do desempenho da EBC e das propostas que poderiam ajudar no seu planejamento. Em seis anos de atividades, ou seja, de dezembro 2007 até dezembro de 2013, foram realizadas apenas oito audiências públicas⁷. Além do Conselho Curador e das audiências públicas, a EBC conta com a Ouvidoria – o canal mais direto de interação com a sociedade.

Como se pode observar, o desenho institucional das emissoras públicas mostra que nos três países supracitados há alguma abertura à participação

6 Integrantes do diretório da TVN. Disponível em: <<http://www.tvn.cl/corporativo/directorio.html>>. Acesso em: 29 jun. 2015.

7 Duas foram realizadas em Brasília e no Rio de Janeiro; Porto Alegre, Marabá, Recife e Belo Horizonte foram as outras cidades que sediaram o evento.

pública. Entretanto, os três modelos apresentados ainda são bastante atrelados ao Poder Executivo, que é o responsável pela nomeação dos ocupantes das mais altas funções de comando dessas emissoras. Além desse fato, há outro limitador à participação social nas televisões públicas: a exigência de pré-requisito dos representantes da sociedade, como, por exemplo, renome ou trajetória profissional e conhecimento técnico sobre televisão. Características que podem projetar socialmente algumas pessoas para ocupar tais cargos. Deste modo, o tema “televisão pública”, ao que tudo indica, continua sendo um assunto para o qual poucas pessoas estão credenciadas a participar. Estão aptos a participar somente aqueles que conseguiram algum destaque na sua área de atuação. Portanto, essa ainda é uma área fortemente marcada pela ideologia da competência, tema apropriadamente analisado por Chauí (1990), Blumler e Hoffmann-Riem (1993).

O fato de não haver efetiva combinação e/ou articulação dos conselhos ou diretórios das televisões públicas supracitadas com outros mecanismos de participação pode prejudicar a intenção de democratização dessas televisões. Criar novos espaços participativos talvez seja a melhor alternativa para democratizar a radiodifusão pública. Na Argentina, o Conselho Consultivo Honorário de Meios Públicos, previsto em lei, poderia desempenhar esse papel por contar com integrantes dos povos originários, dos sindicatos e das organizações sociais, entre outras instituições. No Brasil, as audiências públicas desempenhariam essa função se fossem realizadas com maior frequência. Mas o local de realização das audiências não pode se limitar às capitais dos estados brasileiros. Esse tipo de arranjo, destaca Fuenzalida (2006, p. 52), pode “favorecer ao enriquecimento da perspectiva cidadã na gestão das emissoras públicas, e constituir um mecanismo efetivo para associar a direção eficiente com a participação social”.

Mesmo quando prevista a articulação entre conselhos e/ou outros instrumentos de participação como na Argentina, por meio do *Consejo Honorario de Médios Públicos*, e no Brasil, com as audiências públicas, esses meios acabam sendo insuficientes porque ambos os países não concebem mecanismos de participação em outras escalas que não seja a nacional.

Outro fator preponderante é a transparência de informações sobre a gestão nas emissoras públicas argentinas, brasileira e chilena, visto que tão relevante quanto o envolvimento, ou melhor, a participação coletiva e ativa da sociedade na gestão dos canais públicos, é a transparência das informações concernentes aos meios públicos de comunicação. A transparência é um valor imprescindível à democratização da radiodifusão pública assim como

o seu controle social. Este, por seu lado, está relacionado à descentralização administrativa e às formas de democratização da gestão pública.

Portanto, falar em transparência é o mesmo que falar em controle social e, segundo Lima (2009)⁸, “fala-se de controle social da educação ou de controle social da saúde sem que ninguém tenha dúvidas de que se trata de um mecanismo democrático de gestão que funciona normalmente no estado de direito”, algo que também pode ser pensado também para a televisão pública, visto que esta é uma instituição estatal e como tal deve estar submetida à *accountability*, palavra de origem inglesa que significa responsabilização, princípio que foi inserido na Constituição Federal Brasileira de 1988.

Assim, quanto à transparência na gestão, o que se percebe é que esta não tem correlação direta com as formas de financiamento da televisão pública. No Brasil predomina o modelo de financiamento com recursos públicos, mas não se pode falar que não haja uma transparência mínima sobre as contas da EBC, algo que também é constatado na TVN chilena, que tem modelo de financiamento privado. Por outro lado, não se pode dizer o mesmo sobre transparência na televisão pública argentina, que tem modelo de financiamento misto. A emissora não divulga informações sobre o seu orçamento e despesas.

Ao se fazer uma análise, não exaustiva, dos *sites* das emissoras públicas do Chile, Argentina e Brasil para verificar a transparência na gestão por meio da *publicização* das informações, constata-se maior acessibilidade aos dados na TVN chilena e na EBC brasileira. A emissora mais voltada ao mercado, a TVN, autofinanciada pela publicidade, apresenta de forma mais simplificada as informações. No *site* na TVN podem ser encontradas a estrutura organizacional e a descrição das atividades que cada diretor e gerente devem desempenhar, além de serem *publicizados* os seus respectivos salários. Nessa televisão também se divulga a quantidade de funcionários e o tipo de contrato estabelecido entre eles e a instituição. Quanto ao balanço financeiro, até agosto de 2013 não havia nenhum informe sobre o exercício financeiro de 2012, embora estivessem disponíveis os do período de 2003 a 2011.

Já a televisão pública brasileira, a EBC, passou a disponibilizar informações e a ser mais transparente nos atos administrativos depois da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011). Desde então a emissora passou a divulgar dados sobre contratos, licitações, remuneração e outras despesas. Anteriormente, ela somente disponibilizava as atas das reuniões do Conselho Curador e o relatório

8 Disponível online em: <<http://observatoriodaimprensa.com.br/interesse-publico/por-que-nao-discutir-o-assunto/>>. Acesso em: 29 jun. 2015.

das audiências públicas. No *link* desse Conselho encontram-se essas informações, além dos planos de trabalho anual da empresa. Neles estão inscritas as metas anuais da empresa, demonstradas as fontes de recursos e feito comparativo com anos anteriores.⁹

Finalmente, mas contrariamente à política de transparência adotada pela EBC e TVN, no site da emissora pública argentina ou da *Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado* (RTASE), que opera todos os canais públicos, não há informações sobre gestão, orçamento ou referentes à estrutura administrativa.

Do nacional ao regional: TV Brasil e mecanismos de participação

A participação social ainda é incipiente na TV Brasil, emissora líder da rede pública de televisão. Existe o Conselho Curador que delibera apenas sobre a programação e as audiências públicas, realizadas com pouca frequência e em raras cidades. A fragilidade apontada na emissora que encabeça a rede pública é acentuada nas suas afiliadas da Região Sul. Deve-se frisar que a TVE-Rio Grande do Sul é a única emissora pública da região que possui uma instância deliberativa. Nas outras três educativas afiliadas não consta nenhum tipo de espaço participativo.

Mas a ausência de atuação de cidadãos nas emissoras educativas não é por acaso. Não houve por parte da direção da EBC/TV Brasil ou mesmo do poder executivo federal, quando da criação dessa emissora, introdução de normas que garantissem uma gestão mais democrática¹⁰ nas emissoras que integram a rede de afiliadas. Posteriormente, a normatização feita por meio da política de rede também não estabeleceu como pré-requisito a implantação de algum mecanismo de participação social (conselhos de audiência, curador, entre outros). Existe somente a sugestão para que as suas afiliadas adotem um modelo de gestão participativo. Isso significa que, para integrar a rede, não é necessário possuir ou apresentar um projeto que contenha algum mecanismo de participação social.

Além dessa fragilidade na política de rede, há outra contradição que se refere ao paradigma de relacionamento estabelecido entre a TV Brasil e suas afiliadas. A emissora federal criou uma hierarquia entre as integrantes da rede em que somente as geradoras estaduais estão aptas a integrar o Comitê de Rede. Este é o espaço em que se discutem e se aprovam as políticas que nortearão a

9 Ver Plano de Trabalho EBC para 2013. Disponível em: <http://www.conselhcurador.ebc.com.br/sites/_conselhcurador/files/files/2_PlanodeTrabalhoEBC2013.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2015.

10 Artigo VIII da Norma nº 603/2009.

rede pública. Não participam desse fórum os demais concessionários. Entendo que este é um modelo de relacionamento ou convivência excludente que, de certa forma, não estimula a adoção de um modelo de gerenciamento compartilhado nas outras emissoras educativas.

A participação social requer necessariamente a presença ativa de cidadãos e/ou de representantes de setores sociais em órgãos de direção, assessoramento e, assim sendo, é imprescindível pormenorizar esses mecanismos porque pode haver diferentes níveis de abertura à participação. A simples formalização ou existência de algum órgão ou *locus* indicado pelas emissoras à participação não significa necessariamente que elas possuem uma gestão participativa. Por isso é indispensável analisar alguns aspectos com fins de verificar se a participação social é concreta ou apenas protocolar, tais como: a) a dimensão da participação; b) quem pode participar; c) o formato de indicação; e d) o âmbito de participação.

Quanto à *dimensão da participação*, ela refere-se às áreas da emissora sobre as quais os representantes da sociedade podem opinar e intervir. Na TV Brasil, por exemplo, cabe ao Conselho Curador – órgão consultivo e deliberativo – acompanhar e orientar a linha editorial dos veículos de comunicação da EBC. É sua função observar a aplicação dos princípios e objetivos instituídos na Lei nº 11.652/2008, no que diz respeito à programação, especialmente a parte que se refere às diretrizes educativas, artísticas, culturais e informativas. O Conselho poderá, quando houver deliberação da maioria absoluta de seus membros, emitir voto de desconfiança à diretoria ou a um dos seus integrantes caso a programação esteja em desacordo com as diretrizes estabelecidas. Se houver repetição, está previsto o afastamento de quem o recebeu. Observa-se, assim, que a atuação do Conselho Curador fica praticamente restrita à programação, outros aspectos relevantes para a administração da empresa não são discutidos por este conselho, como finanças, investimentos tecnológicos e formação de rede.

Quando a possibilidade do compartilhamento das decisões fica restrita a um dos setores da emissora, como ocorre na TV Brasil, há uma tendência de a participação social ser débil, distanciando-se da autogestão, nível mais alto de participação. Segundo Costa (1986), na autogestão das empresas de comunicação, o público intervém plenamente nos planos e políticas de comunicação que serão adotadas pela emissora. Da mesma forma que Costa, entendo que é necessária a ampliação da atuação cidadã na gestão das emissoras com fins de contribuir na formulação do planejamento, na definição das metas e nos planos de comunicação pública nacional e local. Isso significa

que a participação não deveria estar restrita apenas a um âmbito, mas ser tão pulverizada como a sua cobertura.

Neste sentido, o integrante do Conselho Curador da EBC, professor Murilo César Ramos, defende maior transparência nos atos do Conselho de Administração e a presença de pelo menos um representante da sociedade civil nesse espaço de decisão. O referido conselho é formado por cinco membros indicados e/ou nomeados pelo Presidente da República ou por Ministros de Estado¹¹. Sustenta Ramos que:

O Conselho de Administração tem que estar aberto, por exemplo, para que algum representante do Conselho Curador dele participe. O Conselho Curador está voltado para as questões de conteúdo, de programação, de zelar para que a EBC cumpra suas finalidades legais. Mas, para isso é fundamental que esteja presente também no Conselho de Administração, onde as questões orçamentárias e tecnológicas são resolvidas (Ramos, 2013, p. 9)

A programação não é uma ilha dentro da emissora. Ela afeta e é afetada por outras questões, por isso parece incoerente limitar a participação social apenas à programação. Como pontuou Ramos (2013), é preciso pensar a televisão pública de forma mais ampla, incorporando ao debate outras áreas imprescindíveis para a produção e a distribuição do conteúdo, o que envolve impreterivelmente as áreas financeira e tecnológica¹².

Comparando o Conselho Deliberativo da TV Brasil com o da Fundação Cultural Piratini (FCP), fundação mantenedora da afiliada TVE-RS, observam-se possibilidades mais amplas de atuação na afiliada. O Conselho Deliberativo da FCP, além de estabelecer as diretrizes da programação e zelar para que essas sejam cumpridas, intervém, ou melhor, também participa das discussões e

11 O Conselho de Administração é composto por um membro indicado pelo Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, que exercerá a presidência do colegiado; pelo Diretor-Presidente da EBC; por um membro indicado pelo Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão; por um membro indicado pelo Ministro de Estado das Comunicações; e por um membro indicado pelos acionistas minoritários, e, não havendo estes, um membro indicado pelo Ministro de Estado da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República.

12 Para ilustrar a incongruência das restrições do Conselho Curador aos assuntos referentes à programação, cabe resgatar a discussão sobre a instalação do operador digital da rede pública - proposta para criação de infraestrutura comum em todo o país que atenda às emissoras públicas, a própria EBC, os canais do Legislativo e do Judiciário. Ou seja, pela regra fixada, o Conselho Curador não poderia opinar sobre o modelo a ser adotado. De acordo com o conselheiro Murilo César Ramos, "a posição da presidente da EBC na época [Tereza Cruvinel] era que, por se tratar de um assunto da administração, não cabia ao Conselho Curador fazer essa discussão, e ela foi feita. O Conselho Curador tirou a posição formal para que não fosse feita a parceria público-privada. [...] O Conselho Curador teve que fazer um esforço muito grande, uma disputa, para poder discutir o assunto (Ramos, 2013, p. 9).

decisões de outras áreas de gestão da emissora. Por exemplo, os acordos e convênios firmados pela TVE-RS com instituições públicas ou privadas referentes à programação e à produção precisam ser aprovados pelo seu Conselho Deliberativo. Os membros desse conselho ainda participam de decisões da área financeira, assim como aprovam o seu orçamento, fiscalizam a sua execução e as contas anuais da emissora. Enquanto na EBC a participação social fica restrita ao conteúdo, na emissora gaúcha o conselho é um órgão que auxilia em diversos aspectos da gestão. Contudo, em ambos, cabe aos executivos federal e estadual indicar e nomear os respectivos presidentes e diretores das emissoras – embora no Rio Grande do Sul o conselho possa apreciar os nomes indicados, mas isso não significa que tenha poderes para vetar os nomes designados pelo governador.

No que diz respeito ao perfil dos cidadãos que podem participar da gestão das TVs públicas, deve-se destacar que não raramente as emissoras delimitam *quem pode participar*. Indicam os pré-requisitos dos participantes, estabelecendo o perfil daqueles que são considerados aptos a representar a sociedade dentro desses espaços decisórios. Na EBC, por exemplo, o candidato a conselheiro precisa ser indicado por uma entidade sem fins lucrativos. A experiência profissional também é considerada como critério relevante para a escolha, pois se exige o currículo *vitae* do candidato. Portanto, não é qualquer cidadão que pode atuar nesse espaço. No edital de Consulta Pública da EBC, os candidatos a membros do conselho curador precisam ser indicados por alguma entidade social e de certa forma possuir alguma afinidade com a área.

Na prática os habilitados geralmente são integrantes das elites políticas e/ou intelectuais. Suas escolhas são justificadas em face do suposto conhecimento saber técnico. Entretanto, se o projeto é construir uma televisão pública mais participativa, com vínculos sociais fortes, que contribua para o fortalecimento da democracia, é urgente, conforme sustentam Blumler e Hoffmann-Riem (1993), que o tema deixe de ser monopólio de políticos e intelectuais. Portanto, se faz necessário incluir uma parcela maior de cidadãos, a mais diversa possível, que inclua inclusive cidadãos comuns, e que o mérito da participação esteja ancorado tão somente na sua condição humana e não somente nos seus vínculos políticos e/ou de experiência profissional. Isto é, esteja ancorado pelo fato de ser um telespectador comum, com sua visão de mundo ou seu ponto de vista condicionado pela sua origem de classe social e cultural. Com isso quero defender que as instâncias participativas deveriam ser mais abertas e contemplar e serem formadas também pelo cidadão comum.

Na EBC são 22 os membros do Conselho Curador, entre os quais quatro Ministros de Estado; um representante indicado pelo Senado Federal, e outro pela Câmara dos Deputados. Os funcionários da EBC elegem seu representante no conselho para dois anos de mandato, sem reeleição. A sociedade civil possui o maior número de assentos, são 15 representantes com mandato de quatro anos e a possibilidade de uma recondução. Na sua formação, procura-se ter, no mínimo, um representante por região do país para expressar, na sua composição, a diversidade do país. O último edital publicado em janeiro de 2014 para escolha de cinco novos membros do Conselho Curador¹³ reservou duas vagas para negros, uma para indígena, uma para pessoa portadora de necessidade especial e um para jovem entre 15 e 29 anos.

Ao determinar no edital o perfil desejado (étnico-racial, geracional e portadores de necessidade especial) para os novos conselheiros, o Conselho Curador estabelece meios para garantir que a diversidade seja de fato implementada entre os seus integrantes. Medida meritória que pode introduzir diferentes percepções da sociedade e enriquecer a programação da televisão pública. Articulando a questão de *quem pode participar com o formato da indicação*, cabe lembrar que o candidato a conselheiro precisa ser indicado por uma entidade sem fins lucrativos, com atuação, ainda que parcialmente, na área da comunicação¹⁴. O *formato da indicação* dos conselheiros teve uma pequena melhora desde a implantação da EBC¹⁵; no entanto, a decisão final continua sendo do executivo federal. Depois do prazo de 40 dias para que as entidades façam as indicações dos candidatos, o próprio Conselho Curador organiza uma lista tríplice para cada uma das vagas disponíveis. A lista é submetida ao Presidente da República para a homologação dos nomes. Embora exista a participação das entidades na indicação, o modelo é bastante restrito e poderia ser aprimorado, por exemplo, com a existência de alguma mediação com a sociedade no processo de escolha. Em outras consultas públicas realizadas pelo governo federal existe maior valorização das deliberações populares porque

13 Edital de Consulta Pública 01/2014. Disponível em: <http://conselhocurador.ebc.com.br/sites/conselhocurador/files/edital_consulta_publica-2014.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2015.

14 No edital são mencionadas as seguintes áreas: “à promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos ou da democracia; à educação ou à pesquisa; à promoção da cultura ou das artes; à defesa do patrimônio histórico ou artístico; à defesa, preservação ou conservação do meio ambiente; à representação sindical; classista e profissional” (EBC, 2013).

15 No início da EBC, os 15 representantes da sociedade civil eram indicados pelo Presidente da República.

possibilita que qualquer cidadão faça o cadastro no *site* governo eletrônico¹⁶ para opinar e acompanhar o andamento da consulta.

Na TVE-RS, o Conselho Deliberativo é composto por 25 membros. Seis deles são escolhidos pelos integrantes do próprio Conselho para mandatos de três anos, havendo possibilidade de uma reeleição. Segundo o regimento interno, podem ser eleitos cidadãos de “ilibada reputação e notória dedicação à causa comunitária”, notadamente nas áreas de Educação e Cultura. As outras 19 vagas pertencem a entidades natas¹⁷. São instituições que possuem assento fixo no Conselho e indicam seus representantes. A inclusão das instituições foi feita em 1995, quando “houve a ampliação do conselho incluindo entidades representativas da sociedade civil, rompendo com a predominância do poder dos governos de plantão” (Lobato, 2004, p. 188).

Embora essas entidades representem vários setores e instituições sociais, assim como as suas ações no Conselho Deliberativo da TVE-RS tenham dado um caráter mais democrático à gestão da emissora, hoje a fixidez imposta pelo regimento interno do conselho¹⁸, especialmente pelo caráter de vaga vitalícia para as instituições, impede o acompanhamento do dinamismo da sociedade. Em quase duas décadas, desde que este novo formato foi adotado, a sociedade sofreu muitas transformações, surgiram novas demandas sociais e muitas dessas se manifestam em organizações sociais cuja representação no Conselho não existe.

Segundo Pedro Osório, ex-presidente do Conselho Deliberativo da TVE-RS e atual diretor executivo de rádio e TV, desde 1995 muitas entidades perderam

16 A Secretaria de Direitos Humanos (SDH) é um órgão do governo federal que utiliza com frequência a consulta pública na preparação dos relatórios sobre tortura e outros temas relacionados aos direitos humanos. Ver Programa de Governo Eletrônico Brasileiro. Disponível em: <<https://www.consultas.governoeletronico.gov.br/ConsultasPublicas/index.do>>. Acesso em: 29 jun. 2015.

17 São entidades natas do Conselho Deliberativo da Fundação Cultural Piratini: 1) a Comissão de Educação, Cultura, Desporto, Ciência e Tecnologia da Assembleia Legislativa do Estado; 2) Secretaria de Estado da Educação e do Desporto; 3) Secretaria de Estado da Cultura; 4) Fórum Estadual de Reitores; 5) Associação Rio-Grandense de Imprensa – ARI – Rio Grande do Sul; 6) Sindicato dos Jornalistas Profissionais no Estado do Rio Grande do Sul; 7) Sindicato dos Trabalhadores em Empresas de Radiodifusão e Televisão do Rio Grande do Sul; 8) Associação Profissional dos Técnicos Cinematográficos do Rio Grande do Sul – APTCIRS; 9) Sindicato dos Músicos do Rio Grande do Sul; 10) Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul – FAMURS; 11) Sindicato dos Estabelecimentos de Ensino do Rio Grande do Sul – SINEPE(RS); 12) Sindicato dos Professores do Rio Grande do Sul – SINPRO(RS); 13) Centro dos Professores do Estado do Rio Grande do Sul – CPERS/SINDICATO; 14) Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul – FIERGS; 15) Federação da Agricultura do Rio Grande do Sul – FARSUL; 16) Federação das Associações Comerciais do Rio Grande do Sul – FEDERASUL; 17) Associação Rio-Grandense de Propaganda – ARP; 18) representante dos Funcionários da Fundação Cultural Piratini – Rádio e Televisão; 19) Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Rio Grande do Sul – FETAG/RS.

18 Regimento interno do Conselho Deliberativo da Fundação Cultural Piratini. Disponível em: <<http://www.fcp.rs.gov.br/?model=conteudo&menu=166&id=337>>. Acesso em: 29 jun. 2015.

o interesse em participar e, por outro lado, novas entidades deveriam integrá-lo. Afirmo Osório que a necessidade de atualização da representatividade é partilhada tanto pelo próprio Conselho quanto pela Diretoria Executiva da Fundação. “Já estão sendo encaminhadas algumas mudanças, propostas pelas duas instâncias referidas, no Estatuto da entidade que está sendo reformulado” (Osório, 2013).

Quanto ao âmbito de *participação*, é relevante analisar se nos órgãos consultivos e /ou deliberativos, especialmente daqueles instituídos nas emissoras com cobertura nacional ou estadual, oportunizam a audiência participar das discussões independentemente do local de residência. O modelo participativo que atuasse em âmbitos diversos (nacional, regional, estadual e local) potencialmente seria o mais democrático. Na TV Brasil, embora o Conselho Curador busque inserir um representante por região geográfica do país, cada estado e cidade possuem suas especificidades que precisam ser ouvidas e atendidas.

Diante da dificuldade para incluir maior número de cidadãos no Conselho Curador, sustento que as audiências públicas do Conselho Curador poderiam ser uma alternativa para articular o nacional com o local, e vice-versa. Contudo elas têm sido pouco frequentes e realizadas praticamente nas capitais, em detrimento das cidades do interior. Nos seis anos de existência da EBC foram realizadas apenas oito audiências em seis cidades, das quais cinco foram em capitais de estado ou no Distrito Federal¹⁹.

A maior abertura das emissoras públicas para ouvir a sociedade foi registrada em 2012, quando foram realizadas quatro audiências, número que refluíu em 2013, que teve uma única, acontecida no Rio de Janeiro. Já a afiliada gaúcha tem buscado ampliar a participação social em sua gestão por meio da realização de uma audiência pública anual para prestar contas e ouvir sugestões da sociedade. Essa tem sido a alternativa encontrada pela emissora para “fugir” do engessamento do seu Conselho Deliberativo.

Considerações finais

Se, por um lado, a existência da televisão pública é relevante para a consolidação da democracia, ao analisarmos os mecanismos de participação, evidencia-se a imprescindibilidade de maior abertura dessas instituições

¹⁹ Duas audiências públicas aconteceram no Rio de Janeiro e duas em Brasília. As demais foram realizadas em Porto Alegre, Marabá, Recife e Belo Horizonte.

à participação popular. Significa que há necessidade da democratização dessas instituições, visto que ainda não demonstram muita predisposição ao compartilhamento das decisões. Da mesma forma se faz necessário àquelas que mantêm alguma participação social o constante aperfeiçoamento do seu modelo participativo, visando a contemplar minimamente o dinamismo da sociedade em termos de demanda de representação.

A efetivação da participação social está além da sua simples menção nas regras da emissora. Obviamente ela precisa ser uma política instituída em lei ou no regimento interno, entretanto parece imprescindível democratizar os aspectos apontados como críticos neste trabalho. Ou seja, não restringir a participação a algum setor da emissora; ser menos elitista no perfil para escolha dos participantes; implantar formato mais aberto de indicação dos representantes da sociedade e estender o âmbito da participação aos locais onde chega a programação.

Referências

- BECERRA, Martín e outros. **El renacimiento de la televisión pública en América Latina**. Buenos Aires: Tecnos, 2013.
- BLUMLER, Jay e HOFFMAN-RIEM, Wolfgang. Hacia una nueva responsabilidad pública em la televisión. In: BLUMLER, Jay (ed). **Televisión y interes publico**. Bosch, 1993 (p. 277-290).
- CHAUI, Marilena. **Cultura e democracia**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 1990.
- COSTA, Pere-Oriol. **La crisis em la televisión pública**. Buenos Aires: Paidós, 1986.
- FUENZALIDA, Valério. La reforma da TVN em Chile: logros y problemas. In: UNESCO. **Radiotelevisión de servicio público: un manual de mejores prácticas/** C.R.: Oficina de la UNESCO para América Central, 2006 (p. 118-145).
- GIDDENS, Anthony. **A Constituição da sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 1989.
- LIMA, Venício. **Controle social da mídia**. Por que não discutir o assunto? Disponível em: <<http://www.observatoriodaimprensa.com.br/news/imprimir/15955>>. Acesso em: 2 mar. 2011.
- LOBATO, Daniela Hoffmann. **TVE-RS: a televisão estatal entre a missão de serviço público e o mercado**. Dissertação [Mestrado em Comunicação]. São Leopoldo, Unisinos, 2004

MASTRINI, Guillermo. **¿Televisión estatal o gubernamental?** N.12, Junio 2000. Le Monde Diplomatique.

OTONDO, Tereza. **Televisão pública.** Para quem e para quê? São Paulo: Anablume, 2012.

OSÓRIO, Pedro. **Entrevista** concedida a Ivonete da Silva Lopes, Porto Alegre, nov. 2011 e dez. 2013.

PASQUALI, Antonio. **Reinventar los servicios públicos.** Nueva Sociedad Nro. 140 Noviembre - Diciembre, p. 70-89, 1995.

RAMOS, Murilo César. **EBC:** os avanços e os desafios depois de meia década. [Entrevista concedida à Ivonete da Silva Lopes]. Revista *Eptic*, on-line, vol. 15, n. 2, p. 6-11, mai./ago. 2013.

Recebido em: 10 de maio de 2015.

Aceito em: 12 de junho de 2015.

Endereço da autora:

Ivonete da Silva Lopes <ivonetesilvalopes@gmail.com>

Departamento de Economia Rural

Avenida Purdue, s/nº, Campus Universitário

Edifício Edson Potsch Magalhães

CEP: 36570.900 – Viçosa – MG.