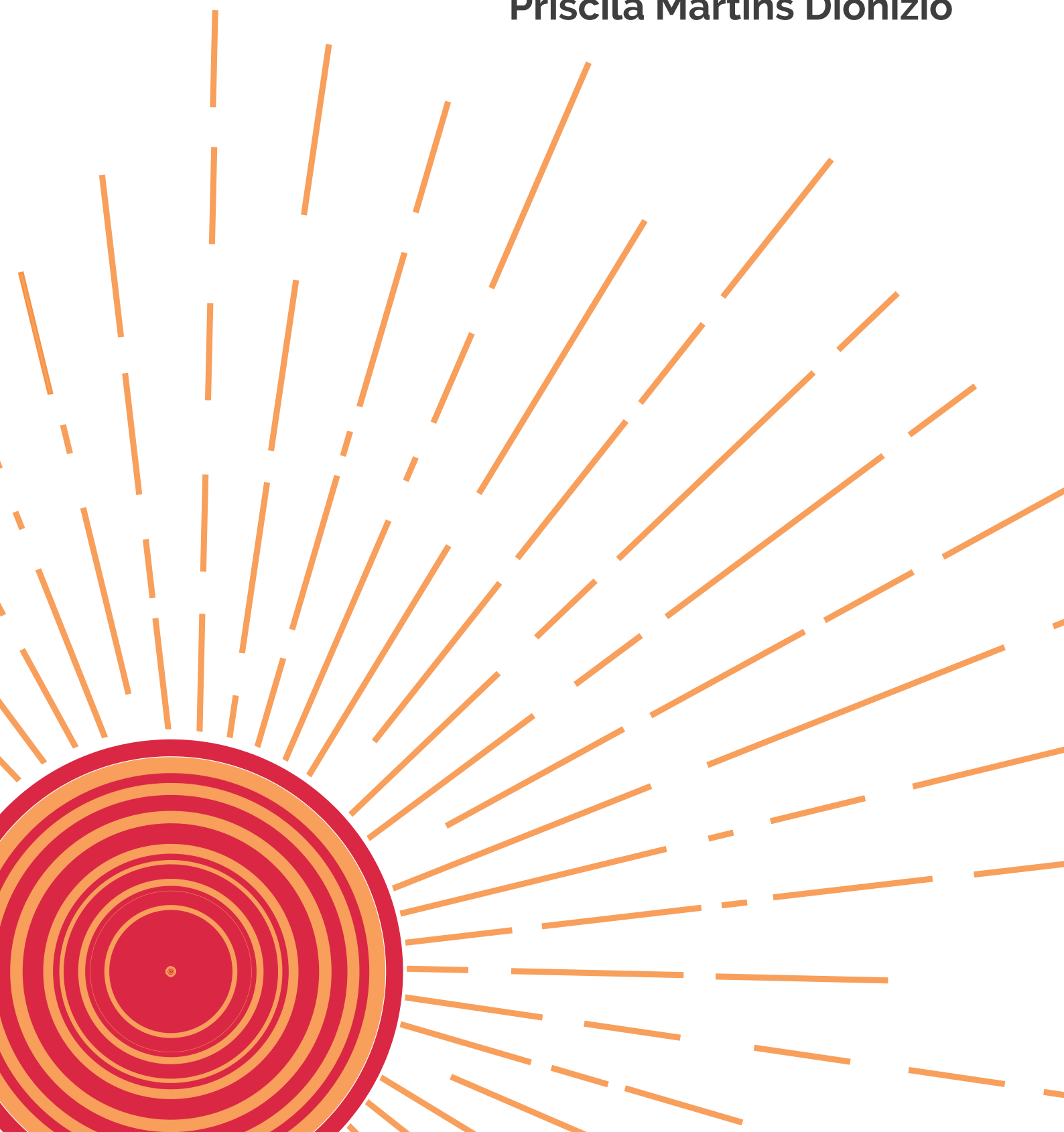


# Para que serve a EBC?

A configuração de um problema público  
a partir do desmonte da Empresa Brasil de Comunicação

**Priscila Martins Dionízio**



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS  
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

PRISCILA MARTINS DIONÍZIO

**PARA QUE SERVE A EBC?**

**A configuração de um problema público a partir do desmonte da  
Empresa Brasil de Comunicação**

BELO HORIZONTE

2022

PRISCILA MARTINS DIONÍZIO

**PARA QUE SERVE A EBC?**

**A configuração de um problema público a partir do desmonte da  
Empresa Brasil de Comunicação**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Doutora em Ciência Política

Linha de pesquisa: Teorias da Justiça, Feminismo e Pensamento Político Brasileiro.

Orientador: Prof. Dr. Ricardo Fabrino Mendonça

Belo Horizonte  
Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas  
Universidade Federal de Minas Gerais  
Setembro de 2022

320           Dionízio, Priscila Martins.  
D592p        Para que serve a EBC? [manuscrito] : a configuração de  
2022        um problema público a partir do desmonte da Empresa  
              Brasil de Comunicação / Priscila Martins Dionízio. - 2022.  
              223 f.  
              Orientador: Ricardo Fabrino Mendonça.

              Tese (doutorado) - Universidade Federal de Minas  
              Gerais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas.  
              Inclui bibliografia.

              1.Ciência política – Teses. 2, Empresa Brasil de  
              Comunicação. 3.Democracia - Teses. I. Mendonça, Ricardo  
              Fabrino. II. Universidade Federal de Minas Gerais.  
              Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. III. .Título.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA  
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS

### ATA 05ª/2022 DA DEFESA DE TESE DA ALUNA PRISCILA MARTINS DIONIZIO

Realizou-se, no dia 16 de setembro de 2022, às 09:00 horas, no Auditório Prof. Baesse, da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, da Universidade Federal de Minas Gerais, a defesa da tese, intitulada “Para que serve a EBC? A configuração de um problema público a partir do desmonte da Empresa Brasil de Comunicação”, elaborada e apresentada por PRISCILA MARTINS DIONIZIO, número de registro 2018654076, graduada no curso de COMUNICAÇÃO SOCIAL. A defesa é requisito parcial para a obtenção do grau de Doutora em CIÊNCIA POLÍTICA, e foi submetida e analisada pela seguinte Comissão Examinadora: Prof. Ricardo Fabrino Mendonça - Orientador (DCP/UFMG), Profa. Ana Cláudia Niedhardt Capella (Unesp) - (Videoconferência), Profa. Ivonete da Silva Lopes (UFV) - (Videoconferência), Profa. Vera Regina Veiga Franca (UFMG) - (Videoconferência), Prof. Juarez Rocha Guimarães (DCP/UFMG). A comissão considerou a tese APROVADA. Finalizados os trabalhos, lavrei a presente ata que, lida e aprovada, vai assinada eletronicamente pelos membros da Comissão. Belo Horizonte, 16 de setembro de 2022.



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Fabrino Mendonça, Professor do Magistério Superior**, em 17/09/2022, às 03:08, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Ana Cláudia Niedhardt Capella, Usuária Externa**, em 19/09/2022, às 14:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Ivonete da Silva Lopes, Usuário Externo**, em 23/09/2022, às 17:29, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Juarez Rocha Guimaraes, Servidor(a)**, em 20/10/2022, às 07:24, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Vera Regina Veiga Franca, Professora Magistério Superior - Voluntária**, em 21/10/2022, às 11:11, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.ufmg.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.ufmg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **1764267** e o código CRC **207E15BE**.

*Às trabalhadoras e aos trabalhadores da Empresa Brasil de Comunicação, que resistiram ao autoritarismo dos últimos anos, e ainda acreditam na possibilidade de construção de uma mídia pública e coletivamente regulada.*

## AGRADECIMENTOS

Costumo dizer que um professor é responsável por me trazer de volta à universidade e outro por viabilizar a realização desta pesquisa. São eles Juarez Guimarães e Ricardo Fabrino. Ao professor Juarez, agradeço a acolhida generosa de minhas inquietações iniciais, precariamente elaboradas no campo da Política, e por me ensinar a paixão pelo conhecimento e pelo aprendizado contínuo – obrigada por me fazer cultivar uma *paixão alegre!* Ao professor Ricardo, agradeço a paciência e dedicação em me ouvir e me permitir encontrar um caminho interdisciplinar de estudo, unindo comunicação e política; agradeço a orientação precisa, prática, bem humorada e amiga – obrigada por me ajudar a achar meu eixo! Trago vocês comigo, com muito carinho.

Agradeço às queridas turmas de 2018, de mestrado e doutorado, especialmente: Yulli Martinez, Marquinho Assis, Paula Dornelas PDD, Paulinha Ayumi, Esther Maria, Jessi Kaufman, Livia Musa Macedo, Talita Fernandes, Pedro Barbabela, Bruno Baiano Reis, Matheus Papi Gomes, Rodrigo Badarovsky, Polly dos Santos, Ana Clara Albuquerque, Marcos Paulo Resende. O apoio e a companhia de vocês foram fundamentais. Aos colegas dos grupos de pesquisa Cerbras e Margem, especialmente Ana Paola Amorim, Hila Rodrigues, Bruno Magalhães e Filipe Mota.

À professora Cláudia Feres, agradeço a interlocução e curiosidade com minha pesquisa; à professora Ana Karruz, a solidariedade com minha ignorância em metodologias quantitativas; e ao professor Mário Fuks, a insistência em me fazer desenhar uma pesquisa simples e coesa.

Agradeço ao Gáudio Bassoli e ao Samuel Silveira, que trabalharam comigo na coleta e sistematização dos dados, mesmo tendo a pandemia virado nossas vidas de cabeça para baixo. Ao Raul Gondim, amigo querido e habilidoso, que me ajudou na feitura de artes, infográficos e capa para a tese. Ao jornalista da EBC, Guilherme Strozi, sempre disponível a me auxiliar no levantamento de informações sobre a empresa.

Às funcionárias da biblioteca Camilo Prates (Almg), que gentilmente me ofereceram um cantinho para escrever, em tempos de funcionamento parcial imposto pela pandemia.

Às queridas amigas Júlia Fagioli, Talita Aquino, Babi França, Lu Campos, Vivi Fernandes, Roberto Almeida, Frances Vaz, Ciça Lana, Paulinha Guimarães, Marcos Barreto, Thi Moyano, por me divertirem e se preocuparem com meu bem-estar, nesta fase de conciliar

trabalho e estudos. Ao querido amigo Nuno Manna, agradeço a troca sempre entusiástica de ideias e referências bibliográficas.

Às minhas amadas mãe e irmã, Maria José e Nine, que, ao longo do percurso, entenderam o lugar do doutorado para mim e me apoiaram, sempre com muito amor.

Ao George, que foi um acontecimento no meio do caos dos últimos anos, deixou minha vida mais festiva e gostosa e virou meu aconchego em todos os dias de escrita.



*The technical means are difficult enough, but the biggest difficulty is in accepting, deep in our minds, the values on which they depend: that the ordinary people should govern; that people and education are ordinary; that there are no masses to save, to capture or to direct, but rather this crowded people in the course of an extraordinarily rapid and confusing expansion of their lives.*

*Raymond Williams – Hope as a Resource*

*Quero que a Tv Brasil de renome nacional continue sendo o que é com seu papel principal de levar por toda a parte verdade, notícia e arte, salva de ser estatal. Emissora sem igual não submissa a Brasília, se a gente assiste a Tv, enfeita mais a mobília, com programação que arrasa, Tv Brasil nesta casa é mesmo que ser família. A santa democracia árdua de se conquistar, não pode ser retirada, nem do povo, nem do ar. Abaixo à intolerância, um não para a arrogância, por toda a sua importância, deixe a EBC ficar!*

*Gislândio Araújo, poeta do município de Brejinho (PE)*

## RESUMO

Desde 2016, com o impedimento da democracia organizado através da deposição da presidenta Dilma Rousseff (PT), a Empresa Brasil de Comunicação passa por um processo de erosão de sua autonomia política e de seus incipientes mecanismos de controle social. Com mudanças estruturais em curso, uma situação-problema passa a se desenrolar em torno da empresa e atores políticos, instituições, trabalhadoras/es da EBC, movimentos que lutam pela democratização da comunicação e a imprensa corporativa buscam quadros interpretativos para fazer compreender e avaliar a empresa de serviço público de mídia e seu papel na democracia. Valores como interesse público, cidadania, autonomia, liberdade de expressão, pluralidade, colidem com um discurso de austeridade e enxugamento do Estado que busca situar a EBC como uma empresa ineficiente, dispendiosa, corrompida e, no limite, desnecessária para a sociedade brasileira. Por meio de uma abordagem interpretativa, construída com o amparo da sociologia dos problemas públicos, este trabalho mapeia a discussão instaurada sobre a EBC entre maio de 2016 e dezembro de 2019, em três arenas: veículos de imprensa, mobilizações virtuais e Congresso Nacional. A partir desse mapa, são identificadas diferentes construções do problema em torno da EBC, públicos afetados e mobilizados que atuam na circunscrição do problema, soluções apontadas para a provisão do serviço público de mídia, no Brasil, e quadros interpretativos estruturadores da discussão. Uma dinâmica de ataque e defesa da EBC, a partir da mobilização de informações superficiais e/ou falsas, de um lado, e da tentativa de valoração da mídia pública, de outro, marca a formação das arenas. Essa dinâmica reativa condiciona a configuração do problema público em torno da EBC e seu desdobramento. Três grandes enquadramentos enformam a discussão: a) o da redução do funcionamento do estado e da democracia aos princípios instrumentais de eficiência e racionalização; b) o do antagonismo promovido entre comunicação pública x privada, que cria valor para a mídia pública em oposição aos efeitos presumidos das mídias empresariais massivas; c) e o de uma equivalência criada entre comunicação pública e democracia, que conduz a discussão a valores e princípios genéricos, deixando vagas as formulações sobre o serviço público de mídia e as potencialidades da EBC. A necessidade do desenvolvimento de uma linguagem capaz de elaborar e desdobrar de forma mais concreta e menos idealizada o lugar de um serviço público de mídia num ecossistema midiático não apenas oligopolizado, mas também híbrido, hiperconectado e com plataformas e ambiências diversas é apontada como possível saída e tarefa coletiva.

**Palavras-chave:** Empresa Brasil de Comunicação, problema público, mídia pública.

## ABSTRACT

Since 2016, with the impediment of democracy organized through the destitution of President Dilma Rousseff (PT), the Empresa Brasil de Comunicação (EBC) goes through a process of erosion of its political autonomy and its incipient mechanisms of social control. With ongoing structural changes, a problematic situation starts to unfold around the company. Political actors, institutions, EBC staff, movements that advocate for the democratization of communication and the corporate media seek interpretive frameworks in order to comprehend and evaluate the EBC and its role in democracy. Values such as public interest, citizenship, autonomy, freedom of speech, social control and plurality collide with discourses of austerity and the diminishing of the State which seeks to label the EBC as inefficient, expensive, corrupted and, at last, unnecessary for Brazilian society. Through an interpretive approach, built on the support of the sociology of public problems, this work maps the discussion related to the EBC that emerged between May 2016 and December 2019. This project focuses on three arenas: press coverage, virtual mobilizations and the National Congress. By mapping these arenas, we identified different constructions of the problem around EBC and the affected and mobilized publics that work in this circumscription, as well as solutions pointed to the provision of public media service in Brazil, and frameworks structuring interpretations of the discussion. A dynamic of attack and defense of the EBC marks the configuration of the arenas, from the mobilization of superficial and/or false information, on the one hand, to the attempt to valorize the public media, on the other. This reactive dynamic conditions the configuration and development of the public problem around the EBC. Three major frameworks shape the discussion: a) the reduction of the role of the state and democracy to the instrumental principles of efficiency and rationalization; b) the antagonism promoted between public versus private communication, which creates value for public media in opposition to the presumed effects of massive corporate media; c) and that of an equivalence created between public communication and democracy, which leads the discussion to generic values and principles, leaving vague formulations about the public media service and the potential of the EBC. The need to develop a language capable of elaborating and unfolding, in a more concrete and less idealized way, the place of a public media service in a media ecosystem that is not only oligopolized, but also hybrid, hyperconnected and with different platforms and environments is indicated as a possible way out and as a collective task.

**Keywords:** Brazilian Communication Company, public problem, public service media.

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1</b> - Indicadores de risco ao pluralismo midiático .....	27
<b>Figura 2</b> - Veículos e produtos da EBC.....	30
<b>Figura 3</b> - Mudanças estruturais na EBC.....	40
<b>Figura 4</b> - Anatomia da descrição de um problema.....	64
<b>Figura 5</b> - Categorizações da EBC na Imprensa.....	103
<b>Figura 6</b> - Unidades de análise. Arena Imprensa - 2016 .....	104
<b>Figura 7</b> - Discursos na Câmara dos Deputados.....	117
<b>Figura 8</b> - Pronunciamentos no Senado.....	117
<b>Figura 9</b> - Vídeos de mobilização.....	138
<b>Figura 10</b> - Distribuição dos vídeos de mobilização .....	139
<b>Figura 11</b> - Enquadramentos organizantes .....	140
<b>Figura 12</b> - Capa da Revista Época, agosto de 2018 .....	156
<b>Figura 13</b> - Discussão pública sobre a EBC .....	174
<b>Figura 14</b> - Manipulação   Acompanha o texto A Comunicação no centro da estratégia por democracia.....	194
<b>Figura 15</b> - Protesto   Acompanha o texto Resposta ao jornal O Globo.....	194

## SUMÁRIO

<b>Introdução .....</b>	<b>14</b>
<b>01 - A Empresa Brasil de Comunicação no campo midiático brasileiro .....</b>	<b>18</b>
1.1 A criação da EBC .....	19
1.2 A EBC e seus produtos.....	28
1.3 A desestruturação do caráter público da EBC .....	36
1.4 Transformações contemporâneas dos ecossistemas midiáticos.....	42
1.4.1 - Mídiação, hibridismo e circulação da informação.....	43
1.4.2 - Comunicação pública, hibridismo midiático e crise democrática .....	53
<b>02 - O processo social de indagação como campo de investigação.....</b>	<b>61</b>
2.1 Definição de problema e agenda como chaves de leitura.....	61
2.2 Problemas sociais e construção democrática: contribuições da Escola de Chicago.....	67
2.3 A sociologia dos problemas sociais .....	79
2.4 Problemas públicos e o retorno à noção pragmatista de <i>público</i> .....	85
<b>03 - Apontamentos metodológicos.....</b>	<b>90</b>
3.1 Conceitos operadores .....	91
3.1.1 - Problema Público .....	91
3.1.2 - Enquadramento .....	92
3.2 Corpus e Procedimentos de coleta de dados .....	94
3.3 Coleta de dados.....	95
3.3.1 - Arena 01: Imprensa.....	95
3.3.2 - Arena 02: Mobilizações sociais.....	96
3.3.3 - Arena 03: Congresso Nacional.....	96
3.4 Operacionalização dos conceitos e construção da matriz de análise .....	97
<b>04 - A construção de um problema público em torno da EBC.....</b>	<b>100</b>
4.1 A EBC na Imprensa .....	101
4.1.1 - 2016: A exoneração do presidente da EBC e a Medida Provisória que reestruturou a empresa, nos jornais e revistas.....	103
4.2 A EBC no Congresso Nacional.....	116
4.2.1 - 2016 – Reuniões e Audiências Públicas no Congresso Nacional.....	124
4.2.2 - 2016 – Comissão Mista para análise da Medida Provisória nº 744/16.....	127
4.3 A EBC nas mobilizações .....	133
4.3.1 - 2016: Rede Ciranda.....	134
4.3.2 - 2016 – Formação da Frente em Defesa da EBC e da Comunicação Pública .....	138
<b>05 - Desdobramentos do problema público em torno da EBC .....</b>	<b>147</b>

<b>5.1 2017 – Governo Temer: censura e desinvestimentos x corte de gastos .....</b>	<b>147</b>
<b>5.2 2018 – Ano de eleições: que destino os/as presidentiáveis devem dar à EBC?.....</b>	<b>153</b>
<b>5.3 2019 – Governo Bolsonaro e a cobrança de privatização da EBC.....</b>	<b>165</b>
<b>6 - Síntese de resultados .....</b>	<b>174</b>
<b>6.1 A discussão pública .....</b>	<b>174</b>
<b>6.2 Os públicos e os problemas.....</b>	<b>176</b>
<b>6.3 As soluções cogitadas .....</b>	<b>182</b>
<b>6.4 Os quadros hegemônicos .....</b>	<b>186</b>
<b>Apontamentos finais .....</b>	<b>201</b>
<b>Referências .....</b>	<b>204</b>

## Introdução

Em 12 de maio de 2016 foi autorizada a abertura de processo de impedimento contra a presidenta Dilma Rousseff (PT), no Senado Federal. Numa atmosfera política que ensejava a realização de grandes reformas (trabalhista, previdenciária, tributária) e apregoava o controle dos gastos públicos, vimos se popularizarem, nos noticiários, comparações indevidas do orçamento público com o orçamento doméstico e uma palavra de ordem: corte de gastos. Tornou-se necessário (e viável) cortar tudo que parecesse um item de segunda necessidade na vida das pessoas, no Brasil. É nesse contexto que, em 17 de maio de 2016, ainda no governo interino de Michel Temer (MDB), a Empresa Brasil de Comunicação (EBC) tem exonerado o seu diretor-presidente e, daí em diante, passa por uma série de medidas de fragilização institucional e indevida interferência política.

No emaranhado de notícias e colunas de opinião que tentavam dar conta, a princípio, da exoneração e substituição do presidente da EBC (teria sido ilegal ou não?), abre-se um campo de indagação sobre a comunicação pública. Por que o Brasil precisa de uma empresa pública de comunicação? “Bye, bye TV Brasil”, enunciava a jornalista Dora Kramer, em coluna do *Jornal Estadão*<sup>1</sup>, destacando a previsão de orçamento anual da empresa de R\$750 milhões de reais. Outros países, com democracias consideradas virtuosas, têm serviço público de mídia? Talvez isso possa até funcionar na Europa, mas aqui, na democracia dos trópicos, tomada por corrupção, um sistema público de comunicação nunca haveria de dar certo. A empresa de comunicação criada no governo de Luiz Inácio Lula da Silva (PT) se quer pública, mas ainda abriga, em alto som, um “falatório governista”, atesta o professor e colunista Eugênio Bucci<sup>2</sup>. “A história política do Brasil é marcada pela exclusão de vozes”, a fragilização da EBC é mais um indício desse processo, afirma, de outro lado, Venício Lima, na revista *Carta Capital*<sup>3</sup>. O serviço público de mídia, nunca concretizado inteiramente no Brasil, era pouco a pouco colocado como ineficiente, partidário e dispendioso demais para ser mantido, em tempos de austeridade.

Os questionamentos direcionados à situação, função e futuro da EBC se mostraram um rico terreno de investigação para esta pesquisa. Documentar a discussão pública que se

---

<sup>1</sup> <https://tinyurl.com/yc2tr7k8>

<sup>2</sup> <https://tinyurl.com/ynzktr2j>

<sup>3</sup> <https://tinyurl.com/29zdy65f>

desenrolava e analisar de que maneira diferentes atores políticos, instituições, ativistas pela democratização da comunicação se indagavam sobre a relevância social da EBC e do serviço público de mídia, constituíram-se em nossos objetivos.

A pesquisa sobre o direito à comunicação e a provisão de serviços de mídia no Brasil (públicos ou privados) desenvolve expressiva abordagem no campo da economia política dos meios e da regulação das comunicações (BOLAÑO e BRITTOS, 2008; DINIZ, 2013; GUIMARÃES; LIMA, 2013; JAMBEIRO, 2001; LEAL FILHO, 2018; LIMA, 2015; LOCATELLI, 2009; RAMOS, 2005; SERRANO, 2013; VOGEL, 2003). A construção de arranjos institucionais privatistas, principalmente no setor da radiodifusão, a concentração da propriedade dos meios e o poder de veto de determinados atores sociais a políticas públicas que pautem uma melhor redistribuição de recursos comunicativos são apontados como fatores históricos que interditam o desenvolvimento de uma discussão aberta e democrática sobre a produção e a circulação da informação no Brasil.

A aposta deste trabalho é que para além desses fatores políticos, institucionais e legais existe uma lacuna no terreno da linguagem que dificulta a formação e o desdobramento de um problema público em torno do direito à comunicação e da atuação da comunicação pública no estabelecimento de um modo de vida democrático, no Brasil. E é por essa razão que a construção discursiva dos processos de desestruturação da EBC e sua conversão em problema público serão nosso objeto de análise. Através da perspectiva da sociologia dos problemas públicos (CEFAÏ, 1996; QUÉRÉ, 2003), buscaremos perscrutar a organização de sentidos e quadros interpretativos para fazer compreender, situar e avaliar a empresa de comunicação pública e seu papel na democracia.

Nossa análise compreende o período de maio de 2016, quando têm início as medidas políticas de reconfiguração da EBC, sob o governo de Michel Temer (MDB), e dezembro de 2019, fim do primeiro ano do governo do presidente Jair Bolsonaro (PL). Buscamos captar a construção do problema em três arenas: na imprensa, em mobilizações virtuais e no Congresso Nacional. Com o objetivo de contemplar uma variedade de posições no espectro ideológico midiático brasileiro, coletamos notícias, reportagens, colunas de opinião, entrevistas, notas e editoriais nos sites assinados dos jornais *Folha de São Paulo*<sup>4</sup> e *Estadão*<sup>5</sup> e das revistas *Época*<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> <https://www.folha.uol.com.br/>

<sup>5</sup> <https://www.estadao.com.br/>

<sup>6</sup> <https://epoca.globo.com/>



e *Carta Capital*<sup>7</sup>. Informes produzidos por trabalhadores da EBC e por membros do Conselho Curador que foi destituído, textos de sensibilização e campanhas de mobilização virtual em defesa da empresa produzidas pelo site *Ciranda*<sup>8</sup>, pelo Blog *Em Defesa da EBC*<sup>9</sup> e pela página *Frente em Defesa da EBC e da Comunicação Pública*<sup>10</sup>, mantida na plataforma do *Facebook*, compõem o material da arena mobilizações. Já do Congresso Nacional, reunimos discursos e pronunciamentos de parlamentares da Câmara e do Senado, além de notas taquigráficas, atas e transcrições de reuniões de comissão e audiências públicas onde se discutiram as mudanças estruturais da Empresa Brasil de Comunicação.

A questão que guia este trabalho é a seguinte: *como o processo de publicização das medidas de desestruturação da EBC transforma a empresa em um problema público para a democracia brasileira?* A partir dessa pergunta central, identificaremos os diferentes problemas e soluções esboçados e também os quadros interpretativos hegemônicos sobre a EBC e a comunicação pública, buscando entender como eles podem atravancar o desdobramento da discussão sobre direito à comunicação e sobre o papel de um serviço público de mídia, no Brasil.

No primeiro capítulo, apresentamos a Empresa Brasil de Comunicação, seu processo de criação, seus produtos e serviços, e sistematizamos as medidas de desestruturação impostas à EBC (troca de diretoria, extinção do conselho curador, desregionalização da produção, fusão de canais públicos e estatais, dentre outras). No capítulo dois, exploramos os conceitos de problema e agenda na literatura da Ciência Política e a noção de problema público no campo das Ciências Sociais, buscando aprimorar, a partir desta última, uma ancoragem analítica para nosso trabalho. No terceiro capítulo, organizamos apontamentos metodológicos, operadores analíticos e um breve relato da coleta de dados para situar nosso material empírico. Os capítulos quatro e cinco são os analíticos e, neles, discutimos as lógicas de funcionamento das arenas estudadas, os processos de construção de sentidos sobre a EBC e a comunicação pública que nelas se desenrolam, os campos de investigação formados, as categorizações dos problemas gestadas, bem como as soluções possíveis.

O sexto capítulo traz uma síntese gráfica dos achados da pesquisa, uma sistematização dos enquadres hegemônicos sobre a EBC e considerações sobre a linguagem articulada por

---

<sup>7</sup> <https://www.cartacapital.com.br/>

<sup>8</sup> <http://ciranda.net>

<sup>9</sup> [emdefesadaebc.wordpress.com](http://emdefesadaebc.wordpress.com)

<sup>10</sup> <https://www.facebook.com/emdefesadaEBC>

ativistas pela democratização da comunicação para justificar a relevância da comunicação pública. Buscamos explorar, neste último capítulo, as dificuldades às vezes encontradas em enunciar o problema que circunda as relações entre meios de comunicação e democracia, elaborá-lo e traduzi-lo em termos concretos, inserindo o serviço público de mídia nessa elaboração.

Os *efeitos* dos media sobre nossa sociabilidade, entendidos não numa perspectiva manipulatória e causal, mas como condicionantes do nosso exercício de plena liberdade de saber e de formação de nossas identidades e preferências, num contexto de midiatização tecnológica profunda (COULDRY e HEPP, 2020), têm importância reduzida ou subestimada nos campos de pesquisa da Comunicação e também da Política (MAIA, 2018; MIGUEL, 2000). Alternativas que possam diversificar os polos de produção e circulação de informação e distribuir melhor a visibilidade e a fala nos espaços mediados de comunicação são também pouco exploradas. Ao trazer o objeto desta pesquisa para a Ciência Política, buscando uma construção teórica linguageira sobre a formação de um problema na agenda pública, tentamos também dar um pequeno passo na tematização de uma discussão necessariamente interdisciplinar sobre comunicação e política, mídia e democracia.

Por fim, vale registrar que várias vezes, no caminho desta pesquisa, fui confrontada acerca da escolha do objeto de estudo. Estudar a Empresa Brasil de Comunicação, considerada por muitos tão inexpressiva, ilustre desconhecida, com alcance pequeno de audiência, à beira da privatização; seria possível configurá-la em objeto de tese? Este trabalho, feito no momento que atravessamos, é uma teimosia em querer pensar possibilidades e abrir caminhos para o fortalecimento de mídias publicamente reguladas que ofereçam informação, cultura e arte, permitindo às pessoas comuns levantarem questões sobre suas próprias realidades, seus destinos e sobre a vida coletiva. É uma tentativa de aliar esperança à indignação.

## 01 - A Empresa Brasil de Comunicação no campo midiático brasileiro

A Empresa Brasil de Comunicação (EBC) foi criada por Medida Provisória em 2007 e instituída por lei em 2008, no segundo mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (PT), num momento avaliado por pesquisadoras e organizações sociais, como propício a uma intervenção no campo midiático brasileiro (MIOLA, 2012) – esse último marcado, histórica e fundamentalmente, pela exploração privada e concentração de propriedade.

Apesar dos serviços públicos de informação que oferece e da promessa de democratização da produção e circulação de conteúdos que encampa, a EBC, nos seus 13 anos de trabalho, ainda é pouco popularizada entre consumidores, pouco explorada na pesquisa acadêmica<sup>11</sup> e deslegitimada pela imprensa empresarial de referência (OLIVEIRA e BIANCO, 2020).

Com o impedimento da democracia (SANTOS, 2017) organizado através da deposição da presidenta Dilma Rousseff (PT), em 2016, a empresa passa por um processo de erosão de sua autonomia e de seus incipientes mecanismos de governança. O presidente Ricardo Melo foi afastado – interrompendo seu mandato, que iria até 2020 – e substituído por Laerte Rimoli, assessor político de partidos aliados ao governo substituto de Temer. Foi encaminhada Medida Provisória para alteração da Lei de criação da EBC, extinguindo a garantia de mandato de quatro anos para o presidente da empresa, eliminando seu Conselho Curador e vinculando a EBC diretamente à Casa Civil. Além disso, cortes orçamentários foram progressivamente realizados, jornalistas foram desligados, a política editorial foi redirecionada e até mesmo a extinção da TV Brasil (emissora componente dos serviços de informação e radiodifusão oferecidos pela EBC) veio à pauta como possível medida de contingenciamento de gastos por parte do Governo Federal. No ano de 2019, já sob o governo Bolsonaro, a EBC foi cotada para integrar a lista de estatais a serem privatizadas e, em 2021, foi finalmente inserida no Plano Nacional de Desestatização.

Com essas mudanças estruturais em curso, uma situação-problema passa a se desenrolar em torno da Empresa Brasil de Comunicação e atores políticos, instituições, servidores da EBC,

---

<sup>11</sup> Apenas dois artigos sobre a EBC são encontrados nos anais dos encontros da Associação Nacional dos Programas de Pós-graduação em Comunicação, principal fórum de pesquisa do campo da Comunicação, de 2007 a 2020. O de Edna Miola e Rousiley Maia (2013) que trata das tensões entre interesses públicos e privados no debate público sobre a criação da empresa e o de Lívia Cirne e Vitor Belém (2018) sobre inclusão e acessibilidade na televisão brasileira, que tangencia a TV Brasil.

movimentos que lutam pela democratização da comunicação e a imprensa privada e corporativa buscam quadros interpretativos para fazer compreender, situar e avaliar a empresa de comunicação pública e seu papel na democracia. Valores como interesse público, cidadania, autonomia, liberdade de expressão, controle social, pluralidade, educação se chocam com um discurso de austeridade e enxugamento do Estado que busca posicionar a EBC como uma empresa ineficiente, dispendiosa, corrompida por uso político e, no limite, desnecessária para a sociedade brasileira.

Esta pesquisa buscará mapear e documentar a discussão instaurada sobre a EBC, entre maio de 2016 (início do seu processo de desestruturação) e dezembro de 2019 (fim do primeiro ano do governo Bolsonaro), analisando a constituição de um *problema público* em torno da empresa e da produção de comunicação pública, no Brasil. Antes disso, contudo, é preciso fazer conhecer a EBC.

Neste capítulo, vamos apresentar a Empresa Brasil de Comunicação, seu processo de criação, seus canais, veículos e serviços prestados, seu público consumidor e seu lugar na ecologia midiática brasileira. Trataremos, também, das alterações estruturais impostas à EBC e dos desafios enfrentados pela comunicação pública, no contexto de expansão digital e desinformação.

## 1.1 A criação da EBC

Ao contrário de países da Europa, América do Norte e até da América Latina, que consolidaram seus sistemas públicos de informação e comunicação na segunda metade do século XX, o Brasil só veio a experimentar a organização de um sistema público nacional não-estatal em 2007-2008, com a Empresa Brasil de Comunicação<sup>12</sup>. A Inglaterra, com a BBC (Corporação Britânica de Radiodifusão), foi pioneira na estruturação do serviço de comunicação e radiodifusão públicas, em 1927, servindo de modelo para a criação de empresas e serviços públicos de mídia mundo afora. A BBC é, ainda hoje, uma das principais responsáveis pela difusão internacional de notícias e da imagem da Inglaterra, produzindo

---

<sup>12</sup> A Constituição Federal de 1988 prevê que a radiodifusão brasileira se constitua pela complementaridade entre os sistemas público, privado e estatal. Apesar de termos esse direito assegurado na CF, é com a criação da EBC, quase vinte anos depois, que se abre uma oportunidade de debate sobre os modelos institucionais de comunicação e radiodifusão existentes no país, buscando-se um maior aprofundamento da reflexão sobre o setor público e sua distinção do estatal.

conteúdo em mais de trinta idiomas. Ainda na Europa, a Alemanha estruturou seu sistema público, no lado ocidental, após a Segunda Guerra, em 1950, com a criação da ARD (Agrupamento de Emissoras de Direito Público da Alemanha), primeira rede pública nacional. Em 1963, criou o grupo ZDF (Segunda Emissora Alemã de Televisão) e ambos, até hoje, possuem penetração e bom índice de consumo<sup>13</sup>. Também após a Segunda Guerra, a França construiu seu modelo de radiodifusão pública, em oposição ao comercial. Hoje, o sistema francês se assenta sobre a France Télévisions e a Radio France. A veiculação de anúncios publicitários é uma das formas de manutenção da mídia pública francesa, acendendo o debate no país, de tempos em tempos<sup>14</sup>. Com o objetivo de promover valores liberais do ocidente, como a liberdade de imprensa, os países aliados impuseram a desmilitarização e desestatização do rádio e da TV no Japão, nos anos 1950: a empresa de comunicação NHK (Corporação de Radiodifusão do Japão) deixa de ser um órgão do governo e se estrutura como serviço público. Sivaldo Silva (2009b) destaca que apesar desse processo ter ocorrido à força, a NHK se conformou, ao longo do tempo, como importante rede pública de rádio e televisão, com boa infraestrutura e audiência.

Nos Estados Unidos, desde o surgimento das primeiras estações de rádio, inicia-se o debate sobre a criação de uma comunicação pública não-comercial. A partir dos anos 1960 e no correr dos anos 1970, por meio da PBS (Serviço Público de Radiodifusão) e da NPR (Rádio Pública Nacional), o país vê se estruturar seu serviço de radiodifusão pública nacional, paralelo à rede privada.

Já na América Latina, destacamos como exemplo a Colômbia, onde a radiodifusão sempre foi tratada como serviço prioritariamente de caráter público, gerenciado e executado pelo governo nacional. O sistema público começou a se estruturar na Colômbia, em 1929, com a que veio a ser a Rádio Televisión Nacional de Colombia, formatada como um serviço público sob tutela estatal. Em 1985, o país inaugura suas primeiras TVs regionais públicas, com financiamento e gestão compartilhadas por organizações sociais. Até 1990, a radiodifusão era monopólio do estado, sendo a radiodifusão privada difundida apenas em 1996 (SILVA, 2009a).

Aqui no Brasil, a radiodifusão de caráter não-comercial se originou a partir de duas iniciativas: a Rádio Mec (Ministério da Educação e Cultura), novo nome da Rádio Sociedade

---

<sup>13</sup> O sistema midiático da Alemanha Oriental permaneceu, à época, sobre controle do Estado (VALENTE, 2009).

<sup>14</sup> Sobre a veiculação de publicidades, na França: Conseil Supérieur de L'audiovisuel: <https://tinyurl.com/e74hw864>

do Rio de Janeiro, depois de doada por Edgard Roquette-Pinto ao governo federal, em 1936; e a Rádio Nacional do Rio de Janeiro, também criada em 1936, pelas Organizações Victor Costa, e estatizada pelo presidente Getúlio Vargas, em 1940, no Estado Novo.

A demanda educativa era a que mais animava a discussão em torno da radiodifusão pública brasileira, em um país que vivia a industrialização crescente, sem mão-de-obra qualificada, com altas taxas de analfabetismo e rápido crescimento populacional – fatores que levaram os governos militares à criação das TVs educativas, regulamentando normativamente, inclusive, a modalidade de serviço no setor de radiodifusão<sup>15</sup> (VALENTE, 2009). Simultaneamente, o regime militar optou por apoiar a exploração comercial da radiodifusão, principalmente a sua concentração em torno da Rede Globo de Televisão (BOLAÑO e BRITTOS, 2008).

TVs educativas e universitárias foram criadas no fim dos anos 1960 e no correr dos anos 1970, formando junto com as rádios educativas já existentes o Sinred – Sistema Brasileiro de Radiodifusão Educativa, gestor de produção e distribuição de conteúdos e também responsável por questões ligadas à radiodifusão não-comercial (JAMBEIRO, 2001; MIOLA, 2012). Paralelamente, em 1975, foi criada a Radiobrás, (Empresa Brasileira de Radiodifusão) com a tarefa de gerir emissoras de rádio e TV controladas pela União e produtoras de conteúdo informativo governamental e educativo, quais sejam: Rádio Nacional do Rio de Janeiro, Rádio Mauá, Rádio Nacional de Brasília e a TV Nacional de Brasília. De acordo com Edna Miola (2012), o diferencial da Radiobrás se dava por seu propósito de distribuir conteúdos em regiões que não atraíam emissoras comerciais, como as de baixa densidade demográfica, o que era estratégico para o governo militar.

Em 1990, o Sinred foi substituído pela Fundação Roquette-Pinto – submetida ao Ministério da Educação e Cultura e depois à Secretaria de Comunicação do governo federal. Após instabilidades administrativas e técnicas, em 1998, no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (PSDB), a Fundação foi transformada em organização social: a Associação

---

<sup>15</sup>Lalo Leal (2018) destaca tentativas de instituição de emissoras públicas nacionais de televisão, em governos anteriores: Vargas, no início nos anos 1950, se dispôs a outorgar um canal de TV à Rádio Nacional, emissora estatal líder de audiência no país, mas sua morte interromperia o processo; e Juscelino Kubitschek que, ao tentar dar prosseguimento à iniciativa de Vargas, foi ameaçado de forte oposição pela imprensa comercial, especialmente através da figura de Assis Chateaubriand, controlador dos Diários Associados. Consolida-se, portanto, no país, o modelo de exploração de “trusteeship model” (ou modelo fiduciário público), que prioriza a exploração do setor de radiodifusão por empresas comerciais, tendo a publicidade (inclusive a oficial, governamental) sua principal fonte de financiamento. Tal escolha deu início a um processo histórico de formação e prevalência de um sistema privado de mídia que tem na ausência de restrições à concentração da propriedade sua tônica (LIMA, 2015).

de Comunicação Educativa Roquette-Pinto, Acerp, com as seguintes emissoras: TVE Brasil (Rio de Janeiro), TVE (Maranhão), TV Escola (TV por satélite); Rádio MEC 800 (Rio de Janeiro), Rádio MEC 800 (Brasília), Rádio MEC 98,9 FM (Rio de Janeiro) e Rádio MEC (rádio por satélite) (MIOLA, 2012).

É, então, a partir da fusão das emissoras componentes da Acerp e da Radiobrás que se forma, em 2007/2008, a Empresa Brasil de Comunicação. Miola (2012) chama atenção para o desafio de conciliar empresas com emissoras de filosofias e naturezas tão diferentes, já no início do processo de estruturação da EBC: umas educativas/públicas (ainda que sob tutela estatal), outras estatais, produtoras de conteúdo informativo governamental. Esse traço originário dificulta até hoje o processo de institucionalização e construção da legitimidade da Empresa Brasil de Comunicação no campo midiático brasileiro e também com seus públicos interlocutores.

A criação da EBC ocorreu amparada por debates prévios com organizações da sociedade civil. Entre 2006 e 2007, por iniciativa da Radiobrás e do Ministério da Cultura – que tinha como ministro Gilberto Gil<sup>16</sup> – foi constituído e realizado o I Fórum Nacional de TVs Públicas, para debater a radiodifusão pública brasileira:

O processo reuniu o chamado “campo público de televisão” (incluídas aí também as legislativas, universitárias e as comunitárias) para discutir a situação do setor. O resultado foi um amplo diagnóstico e um programa de mudanças para a criação de um efetivo sistema público de comunicação, com foco na televisão, no país (VALENTE, 2009, p. 274).

Das discussões do I Fórum Nacional de TVs Públicas resultou a Carta da Brasília, documento com diretrizes para a criação de um sistema público de comunicação no país:

O documento defendia uma rede com autonomia editorial, tanto de governos como do mercado, com valorização da produção independente e regional, expressando a diversidade do povo brasileiro. A autonomia financeira também era apontada como necessária, e seria feita por meio de diferentes fontes – entre elas, fundos não contingenciáveis a partir de fontes de arrecadação pré-existentes (EBC: em defesa da comunicação pública, 2018)<sup>17</sup>.

<sup>16</sup> Eliane Gonçalves (2016) destaca a importância da atuação do Ministério da Cultura na articulação para a criação de um sistema público de comunicação no Brasil.

<sup>17</sup> Documento elaborado por funcionárias e funcionários da EBC com informações sobre a importância estratégica da empresa para o país. Disponível em: <https://tinyurl.com/4uyvkvvb>

E é neste contexto que o governo federal propõe a criação de uma rede nacional e pública de comunicação, na forma da Empresa Brasil. Autonomia editorial e financeira eram duas diretrizes-base. Para garantir a primeira, o desenho institucional da EBC contemplava alguns mecanismos como: mandato de quatro anos para seu diretor-presidente, sendo sua nomeação não coincidente com o primeiro ano de mandato de quem ocupasse a presidência da República; a instituição de um Conselho Curador, responsável pela orientação e avaliação do conteúdo produzido pelos veículos da empresa e pela fiscalização da atuação da Diretoria Executiva, incluindo-se a Presidência da EBC; e a criação de uma Ouvidoria, órgão mediador do público com a empresa, responsável por receber e canalizar críticas e demais manifestações da população. Já a autonomia financeira nunca foi conquistada: os recursos financeiros da EBC provêm, nesses anos todos, majoritariamente da União<sup>18</sup>.

O Conselho Curador, que operou até 2016 e foi suspenso com o golpe contra a democracia e o governo Dilma, era entendido como o instrumento máximo de controle social da EBC, conferindo à empresa um grau de autonomia em relação ao governo federal na definição de sua linha editorial. Constituía-se de 22 membros: 15 representantes da sociedade civil; quatro do Governo Federal; um da Câmara dos Deputados; um do Senado Federal; e um representante dos trabalhadores da EBC. Os representantes da sociedade civil que compuseram o primeiro Conselho Curador da EBC foram indicados pela Presidência da República, seguindo critérios de regionalização, diversidade cultural e de experiências profissionais, e representatividade de minorias negra e indígena. A indicação discricionária pela Presidência sofreu críticas por parte de movimentos e organizações sociais que participaram da discussão

---

<sup>18</sup> Com o objetivo de propiciar meios para a melhoria dos serviços de radiodifusão pública, a Lei de criação de EBC (Lei nº 11.652, de 07 de abril de 2008) previu a instituição da Contribuição para o Fomento da Radiodifusão Pública, para o custeio da EBC e de outros veículos públicos, a ser cobrada das empresas privadas de telecomunicações. A ideia era que esses recursos viessem do Fistel (Fundo de Fiscalização das Telecomunicações), um fundo já existente; ou seja, não havia previsão de aumento de carga tributária. Contudo, esse repasse completo nunca aconteceu. De acordo com o movimento de funcionários da EBC, os recursos da Contribuição para o Fomento da Comunicação Pública foram depositados sub judice, por muitos anos, porque a lei foi questionada pelas empresas de telecomunicações. Tais recursos “chegaram em 2018 a R\$ 2 bilhões, depois que as operadoras Oi e Vivo se juntaram à Tim e passaram a depositar a contribuição para a Anatel, gestora dos recursos. Ainda há cerca de R\$ 1 bilhão sendo depositado judicialmente, principalmente da operadora Claro. Cerca de 30% desses valores caem na desvinculação de Receitas da União e são repassados para o Tesouro. O Executivo nunca autorizou a EBC a utilizar o restante desses recursos, e eles acabam sendo usados para o superávit fiscal. Atualmente, a EBC só é autorizada a utilizar os rendimentos financeiros do Fistel, que em 2017 chegaram a R\$ 100 milhões. O valor é adicionado às receitas da EBC, substituindo o mesmo montante dentro do orçamento federal destinado à empresa. Com os acréscimos dos depósitos da contribuição realizados em 2018, a previsão é que estes rendimentos cheguem a R\$200 milhões por ano, cerca de 30% do orçamento global da empresa. O valor poderia ser ainda maior: se o novo governo optasse por não repassar mais recursos orçamentários, a empresa se manteria só com recursos do fundo por pelo menos mais quatro anos.” (EBC: em defesa da comunicação pública, 2018).



da criação da empresa, como o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação<sup>19</sup>. Nos anos seguintes, o processo de renovação do Conselho foi sendo aprimorado, prevendo consulta pública, indicação de nomes pela sociedade civil e aprovação de novos membros pelo Conselho em exercício. O Conselho Curador era única instância habilitada a demitir o presidente da EBC e demais integrantes da Diretoria-Executiva, a partir da emissão de votos de desconfiança e aglutinava competências para “deliberar sobre a linha editorial de produção e programação [...] e manifestar-se sobre sua aplicação prática”, (de acordo com a Lei 11.652 de 2008). Pretendia-se que o Conselho se constituísse, portanto, como instância de representação da sociedade brasileira na definição dos rumos da EBC.

O que diferenciava a EBC de outras redes ou emissoras que ofertam serviço de comunicação pública – como demais componentes do campo público sob tutela estatal: Rede Minas, Rádio Inconfidência (componentes da Empresa Mineira de Comunicação), TV Cultura ou mesmo as TVs Legislativas – era, principalmente, seu desenho institucional, assentado na curadoria e na fiscalização de sua direção por governança pública, através do Conselho Curador<sup>20</sup>, e no canal direto com a população, por meio da Ouvidoria. Ainda que vinculada ao governo federal em termos de orçamento<sup>21</sup>, podemos dizer que o desenho da EBC foi pensado para protegê-la, minimamente, de interferências governamentais, garantindo uma linha editorial independente e participação social em sua gestão.

Apesar de apresentar insuficiências em seu processo de estruturação:

a EBC surge em um cenário de comunicação construído na tradição de garantir a voz a poucos privilegiados apenas e, no qual, público e estatal nunca estabeleceram limites claros. Portanto, consolidar uma estrutura de comunicação que pudesse refletir a

<sup>19</sup> Miola (2012) e Valente (2009) destacam outras críticas dirigidas ao modelo institucional da EBC, tais como a própria criação da empresa via Medida Provisória, o que não permitiria um aprimoramento de seu modelo com larga discussão social; a subordinação da empresa à Secretaria de Comunicação do Governo Federal; e a previsão de veiculação de publicidade institucional nos canais da EBC.

<sup>20</sup> Eliane Gonçalves destaca que poucas emissoras do chamado setor público têm conselho curador: uma delas é a Empresa Pernambuco de Comunicação (EPC) que criou seu conselho em 2013, se espelhando na experiência da EBC; já o conselho mais antigo do Brasil é o da Tv Cultura de São Paulo – gerida pela Fundação Padre Anchieta. No entanto, “os critérios de escolha dos conselheiros da TV Cultura tornam a instância fechada em si mesma, com pouca capacidade de alternância, subordinadas ao governo do estado e contando, inclusive com cadeiras vitalícias” (GONÇALVES, 2016, p. 81).

<sup>21</sup> Diversos países financiam a comunicação pública por meio de taxaço ao consumidor. De acordo com o relatório do grupo britânico IHS Markit, “Public Broadcasting: How it’s Funded, Wheter it has a future (2016)”, Noruega, Dinamarca e Finlândia são os países com maiores taxas (136, 91 e 86 euros anuais respectivamente). Alemanha, Suíça, Áustria e países do Reino Unido são outros exemplos de histórica taxaço do serviço de radiodifusão e comunicação pública. Disponível em: <https://tinyurl.com/yc8rts9x>

diversidade e a pluralidade da sociedade brasileira fazia da EBC e de sua TV Brasil um projeto audacioso (GONÇALVES, 2016, p. 15).

Para Miola (2012) a criação da EBC representou a introdução de um novo ator no sistema de radiodifusão e comunicação brasileiro, com o potencial de provocar uma reorganização de forças políticas e econômicas, ao entrar na disputa discursiva. Para a autora, um dos grandes méritos da criação da empresa foi também a possibilidade de trazer a pauta da regulação da comunicação para a agenda pública.

No Brasil, o alto índice de concentração da propriedade dos meios de comunicação, a arregimentação de empresas regionais (pequenas TVs e rádios) por grandes redes de informação, a inoperância regulatória do Princípio de Complementaridade dos sistemas público, privado e estatal de radiodifusão e a fragmentação de um sistema não-comercial em frágeis veículos comunitários, universitários, educativos, legislativos são fatores históricos que compõem um grave quadro de não-asseguração do direito a se comunicar.

Entendemos que o *direito à comunicação* compreende, em primeiro lugar, o direito de saber, seguido, então, pelo direito de se expressar e debater:

- a) o direito de saber, isto é, de ser informado e procurar livremente qualquer informação que deseje obter, principalmente quando se refere à vida, ao trabalho ou às decisões que é preciso adotar, tanto individualmente, tanto como membro da comunidade [...];
- b) o direito do indivíduo de transmitir aos outros a verdade, tal como a concebe, sobre as suas condições de vida, as suas aspirações, as suas necessidades e as suas queixas. Infringe-se esse direito quando se reduz o indivíduo ao silêncio mediante intimidação ou uma sanção, ou quando se nega a ele um meio de comunicação;
- c) o direito de discutir: a comunicação deve ser um processo aberto de resposta, reflexão e debate. Esse direito garante a livre aceitação das ações coletivas e permite ao indivíduo influir nas decisões que tomam os responsáveis (UNESCO, *apud* BARBOSA, 2014, p. 201).

A teoria democrática relaciona o direito a se comunicar e a liberdade de se expressar ao fortalecimento das democracias e da vida coletiva, há séculos, por matrizes de pensamento diversas: seja através do Republicanismo (desde Maquiavel, com a defesa do direito à fala pública; John Milton com o direito à discordância e resistência; e mais expressamente a partir de Rousseau, com a reflexão sobre a formação discursiva da vontade geral); seja através de expoentes do liberalismo democrático (como Stuart Mill que, ao pensar sobre a liberdade,

ênfatisa a necessidade de se assegurar *o direito de saber* e acessar informações sobre a vida pública para que o indivíduo oriente sua decisão privada); através do liberalismo cívico do começo do século XX (como John Dewey, em sua discussão sobre o fortalecimento de públicos e comunidades de discussão para a consolidação de um modo de vida democrático e comunal); através do pluralismo (expresso ênfaticamente por Dahl, em sua democracia poliárquica); ou da tradição deliberacionista (que tem em Habermas seu pilar, mas é também composta por uma heterogeneidade de pensadores/as, que, de modo geral, relacionam a legitimidade das decisões em uma democracia ao intercâmbio público de razões).

Correlacionar direito à comunicação e fortalecimento da democracia, no mundo contemporâneo, em que a sociabilidade é cada vez mais regulada pelas tecnologias da informação, torna tudo mais complexo. Por essa razão, é necessário enfrentar o debate político e técnico sobre as ameaças que um ecossistema midiático pouco pluralizado – que reserva a poucas pessoas e grupos o poder de veiculação *em massa* de ideias, restringindo a diversidade de visões de mundo e a constituição de uma opinião pública democrática (GUIMARÃES; AMORIM, 2013) – podem oferecer à vida coletiva.

Relatório<sup>22</sup> produzido pela organização não-governamental Repórteres Sem Fronteiras – Pela Liberdade de Imprensa (através do projeto Media Ownership Monitor) em parceria com o Intervezes, coletivo que trabalha pela efetivação do direito humano à comunicação no Brasil, aponta o controle “familiar” da opinião pública no país, por meio da propriedade de empresas de mídia. Os dados são de 2017 e foram produzidos a partir do mapeamento de 50 veículos ou redes de comunicação no país: 11 redes de TV (aberta e por assinatura), 12 redes de rádio, 17 veículos de mídia impressa (jornais pagos de circulação diária e revistas pagas de circulação semanal) e dez veículos online (portais de notícias de interesse geral). Tais veículos foram selecionados por sua audiência e capacidade de agendamento. O que se constata é que:

- Todos os veículos/redes pertencem a grupos que possuem interesses políticos, econômicos ou religiosos. Em relação aos interesses econômicos, há grupos com negócios nos setores de educação, saúde, imobiliário, financeiro, energético e agrário;

- Dos 50 veículos analisados, nove são de propriedade de lideranças religiosas – todas cristãs; e pelo menos outros seis veículos não-definidos como religiosos apresentam conteúdo religioso em suas páginas ou grades de programação;

---

<sup>22</sup> Relatório do Monitor de Propriedade de Mídia/ Seção Brasil: <https://www.mom-rsf.org/en/countries/brazil/> Acesso em: fev. 2021.

- Grande parte dos proprietários de mídia tem relações próximas (parentesco, compadrio, troca de favores – nos termos do relatório) com pessoas que ocupam cargos políticos eletivos e/ou com partidos: 32 deputados federais e oito senadores foram identificados como envolvidos na administração dessas empresas de mídia. No caso de serem proprietários de emissoras de rádio ou TV, é preciso lembrar que a prática é vedada pela Constituição Federal (Artigo 54);

- A propriedade cruzada de TVs, rádios, impressos e online foi largamente identificada no sistema midiático brasileiro, o que reforça a concentração de veículos sob o controle de um pequeno número de grupos, tanto nacionalmente, quanto estadual e localmente. Os grupos Globo, Bandeirantes, Família Macedo (considerando o Grupo Record e a Igreja Universal do Reino de Deus - IURD, ambos do mesmo proprietário), RBS e Folha são os que mais concentram propriedades de veículos.

Para o estudo (Figura 1), o Brasil é um país que apresenta alto risco ao pluralismo midiático, com alta concentração de propriedade dos meios, alta concentração da audiência, alto a médio risco quanto à transparência sobre a propriedade dos veículos e sua possível filiação política, alto risco quanto à eficiência da legislação regulatória e alto risco quanto à influência política nas empresas de mídia, através da destinação de verbas publicitárias oficiais para seu financiamento e manutenção.

**Figura 1** - Indicadores de risco ao pluralismo midiático



Fonte: Media Ownership Monitor/Brazil.

A inclusão de grupos diferenciados na esfera midiática brasileira é recomendada. Partilhando do sentido dessa recomendação, acreditamos que somente com a inclusão de novos grupos, discursos heterogêneos poderão circular e fortalecer interesses coletivos diversos, permitindo que, frente a discursos hegemônicos, contra-discursos encontrem brechas para entrar em disputa, assegurando, minimamente, um pluralismo de ideias para uma vida democrática no país (BARBOSA, 2014).

A experiência de criação da EBC, com o expresso objetivo (dentre outros) de “fomentar a construção da cidadania, a consolidação da democracia e a participação da sociedade, garantindo o direito à informação, à livre expressão do pensamento, à criação e à comunicação” (Lei 11.652 de 2008), constituía-se, ainda que com lacunas, como tentativa de organizar e fortalecer o campo público da comunicação, diversificando o espaço midiático brasileiro.

Na próxima seção, vamos apresentar os veículos e produtos da Empresa Brasil de Comunicação.

## 1.2 A EBC e seus produtos

Muitas pessoas e veículos de imprensa se referem à EBC como sendo apenas a TV Brasil, mas a empresa reúne também emissoras de rádio e agência virtual de notícias, com acesso e replicação gratuita de conteúdos, além de ter uma seção de prestação de serviços. A EBC foi criada para gerir os canais TV Brasil, TV Brasil Internacional<sup>23</sup>, a Agência Brasil, a Radioagência Nacional e as Rádios EBC (Rádios MEC AM [Brasília e Rio de Janeiro] e MEC FM [Rio de Janeiro], Rádio Nacional AM do Rio de Janeiro, Rádio Nacional AM e FM de Brasília, Nacional da Amazônia e Nacional do Alto Solimões). A empresa também presta

---

<sup>23</sup> A TV Brasil Internacional buscava se comunicar com brasileiros no exterior e difundir a imagem e cultura brasileiras em outros países. Intercambiava conteúdos com emissoras públicas da América Latina e África e, por meio de contratos com operadoras de Tv por assinatura, seu sinal chegava a mais de 60 países, com legendas disponíveis em inglês e espanhol. Por meio de pedido de esclarecimento via Lei de Acesso à Informação, foi possível certificar que a TV Brasil Internacional deixou de ser transmitida, via satélite, em setembro de 2016, passando a ser exibida somente online. De acordo com o esclarecimento: “O motivo da decisão estratégica na época, foi a redução de despesas e otimização dos recursos em momento de forte restrição orçamentária.” No plano de trabalho da EBC para o ano de 2018, a Tv Brasil Internacional não consta em nenhuma das ações, nem mesmo sua exibição exclusivamente online. Não há documentação pública ou prestação de contas sobre a interrupção dos trabalhos da TVBI, o que evidencia, inclusive, o empenho em apagar a experiência internacional em rede de comunicação pública empreendida pela EBC.

**Plano de trabalho da EBC para 2018:** <https://tinyurl.com/3v4s5asw>

**Em 2014, a emissora celebrava nova programação e novos horários:**

<https://tinyurl.com/2n3t73u6>. Acesso em: fev. 2021

alguns serviços, por meio dos quais é remunerada, tais como: produção e programação da TV Nacional do Brasil (NBR)<sup>24</sup>, emissora de comunicação governamental oficial; produção de parte do programa radiofônico a *Voz do Brasil*, que transmite, desde 1935, informações sobre o Executivo, Legislativo e Judiciário a todas as rádios brasileiras; prestação de serviços de publicidade legal, tais como publicação de anúncios oficiais, editais, convocatórias e comunicados de ministérios e autarquias, em jornais privados de grande circulação – aqui, a EBC assume um papel mediador, parecido com o de agências de publicidade (GONÇALVES, 2016); serviço de *clipping* de jornais impressos e eletrônicos que mantém informados os Ministérios do Governo; e o serviço de licenciamento de obras e produtos audiovisuais. Por fim, a EBC criou, em 2010, a Rede Nacional de Rádio (RNR), que distribui, via satélite (pelo mesmo sinal da *Voz do Brasil*), conteúdos informativos de prestação de serviços e de prestação de contas das ações do governo federal – a frequência pode ser sintonizada em locais sem internet e até sem energia elétrica. A RNR também passou a disponibilizar conteúdos para download em seu portal.

Quando da sua criação e dos primeiros anos de seu funcionamento, podemos representar os veículos e produtos da EBC (Figura 2) da seguinte maneira<sup>25</sup>:

---

<sup>24</sup> Em 2019, primeiro ano do governo do presidente Jair Bolsonaro, os canais TV Brasil e NBR foram fundidos por meio de uma portaria. A fusão motivou reação críticas de organizações sociais e foi considerada inconstitucional pelo Ministério Público Federal, mas não foi revertida. Atualmente, a *nova* TV Brasil exibe, em sua programação, *flashes* do Presidente da República, coletivas de Imprensa de Ministros, entrevistas e programas com informações institucionais do governo – programação que, antes, cabia à NBR.

<sup>25</sup> Embora apresentemos, neste esquema, a divisão dos veículos da EBC em TV, rádio e internet, é preciso salientar que as rádios e canais de televisão também podem ser consumidos online. Esse entrecruzamento de ambiências midiáticas, inclusive, é um dos desafios da comunicação pública para alcance de seus públicos, como veremos mais à frente.

Figura 2 - Veículos e produtos da EBC



Fonte: elaboração própria

A estreia da TV Brasil, emissora carro-chefe da EBC, foi no dia 02 de dezembro de 2007, antes mesmo que a Medida Provisória que a criava fosse convertida em Lei. Era também inauguração do sinal de TV digital, criticado por seu modelo técnico-político que reproduzia a organização privatista e concentrada de emissoras já existentes no analógico<sup>26</sup>. Com sinal ainda restrito a algumas poucas localidades, a exibição chegara aos estados do Rio de Janeiro, Maranhão, ao Distrito Federal e à cidade de São Paulo (SOUZA, 2014) e o seu vídeo de abertura<sup>27</sup> anunciava:

<sup>26</sup> À época, o Partido Socialismo e Liberdade (Psol) chegou a apresentar ao Supremo Tribunal Federal uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (Adin nº 3.944/ 2007) argumentando que o Sistema Brasileiro de TV Digital Terrestre (SBTVD-T) não era apenas uma atualização de tecnologia, mas um novo serviço de transmissão de televisão, que ampliava a possibilidade da multiprogramação. Na prática, o novo serviço oferecia a possibilidade de multiplicar a programação por canal, de modo que cada emissora poderia oferecer até 08 programações. A digitalização implicaria, assim, consequências que superariam a abrangência das outorgas vigentes (SILVA, 2010) ferindo o artigo 223 da Constituição Federal, ao oferecer novos canais às empresas radiodifusoras, sem a autorização do Congresso Nacional.

<sup>27</sup> Vídeo de estreia da TV Brasil, disponível em: <https://tinyurl.com/3x6nuubn>. Acessado em Fevereiro de 2021

A criação de um sistema público de comunicação em que a sociedade civil, mais do que o mercado ou estado, tenha voz ativa e participação direta é uma antiga aspiração da sociedade brasileira e ela começa a se realizar agora com a criação da EBC, Empresa Brasil de Comunicação, que congrega rádio, internet e televisão. Vamos produzir e difundir em todo o território nacional programação audiovisual, informativa, educativa, artística, cultural, científica e de recreação (VÍDEO DE ESTREIA DA EBC – 1’40”).

O vídeo tenta descolar a imagem de comunicação pública do estado e associá-la à participação e regulação social. Em seu decorrer, associa também a participação da sociedade civil na construção da EBC e da TV Brasil a uma prática de cidadania e à “vivência da democracia”

Gonçalves (2016) destaca a tentativa do vídeo de construir a ideia de uma identidade nacional marcada pela diversidade, com uma sequência de imagens (um tanto estereotipada) que apresenta o Brasil como um país de várias raças, cores, regiões, crenças e condições sociais diferentes:

As imagens escolhidas para representar o que a nova empresa pública compreende como Brasil e sociedade brasileira já demonstram a expectativa que ela própria tem em relação à sua tarefa de representação midiática por meio de sua programação. Um exercício de representação da representação. Esse é o conteúdo central do discurso inaugural da emissora (GONÇALVES, 2016, p. 34).

Afirmando-se com o compromisso de *espelhar* a realidade de todos os estados brasileiros, o vídeo explica que a TV Brasil vai organizar e regionalizar sua cobertura televisiva em rede com TVs educativas estaduais, universitárias e comunitárias (emissoras do, então, chamado campo público). Ancorada nessa cobertura regionalizada e na produção do que chama de um *jornalismo de qualidade* (entendido como objetivo e fiel aos fatos) a emissora promete debater os problemas nacionais, contribuindo para a formação da opinião do telespectador, permitindo que ele/ela melhor se oriente em processos de tomada de decisões.

A TV pública e a EBC são colocadas como uma conquista da democracia brasileira. “Queremos ter a cara do Brasil!”: assim se afirmava a nova televisão e a nova empresa de comunicação, que, em seu contrato discursivo – entendido como acordo entre interlocutores quanto aos termos de uma troca comunicativa (CHARAUDEAU, 2006) –, não só apresentava o Brasil como país diverso, como incorporava o reconhecimento do regionalismo, da liberdade



de crença, da arte, da cultura, da cidadania como princípios norteadores dos produtos que entregariam aos seus públicos<sup>28</sup>.

O manual de jornalismo da EBC (2013) afirma a subordinação de sua prática à sociedade brasileira, tanto pelos instrumentos formais que constituem a empresa (como o Conselho Curador e a Ouvidoria), quanto pelos seus referenciais de trabalho:

O conteúdo jornalístico da EBC não visa a tutelar ou direcionar a formação da opinião pública. Cumpre o dever de dar as informações necessárias para que os cidadãos formem livremente as próprias opiniões. [...] Na sua relação com a sociedade, o jornalismo da EBC se submete ao interesse público e mantém vivas duas linhas de interação: o foco no cidadão [...] e o foco do cidadão. Foco no cidadão – o jornalista da EBC deve se colocar no lugar do cidadão a cada matéria, cada entrevista, cada programa que faz. E se perguntar: como o nosso ouvinte, telespectador e internauta está recebendo nossa informação? Está sendo útil ou significativo para a sua vida? [...] Foco do cidadão – os veículos da EBC devem servir-se cotidianamente dos canais de comunicação da sociedade com a empresa para alimentar a sua pauta jornalística, orientar seu planejamento e parte de suas ações estruturadoras (MANUAL DE JORNALISMO DA EBC, 2013, p. 27-28).

Quanto aos conteúdos produzidos pela EBC, entre 2011 e 2019, Guilherme Strozi (2019) nos ajuda a mapear alguns destaques:

- **TV Brasil:** o *Repórter Brasil* se constituiu como principal telejornal diário, com equipes de cobertura regionalizadas e quadros de jornalismo participativo; *Caminhos da Reportagem*, programa de jornalismo em profundidade; *Jornal Visual*, feito em libras; *Ver TV*, programa metalinguístico de crítica televisiva; *Paratodos*, programa de revista cultural; os programas de debates de temas nacionais *Brasilianas* e *Espaço Público*, além do vespertino *Sem Censura*; programas voltados para uma integração com as atividades desenvolvidas pelo Ministério da Cultura como o *Cultura ponto a ponto* e o *Pontos em conexão*; o programa *Aglomerado*, com MvBill, que trazia entrevistas e reportagens com artistas e trabalhadores e trabalhadoras da periferia; programas de arte e cultura como *Oncotô*, com Jorge Mautner,

---

<sup>28</sup> Souza (2014), em sua tese Políticas Culturais e Televisão Pública: o processo de conformação da Empresa Brasil de Comunicação, discute dois modelos de Televisão Pública em debate quando da estruturação da Tv Brasil: de um lado, pessoas ligadas ao Ministério da Cultura (como Mario Borgneth, Orlando Senna e Leopoldo Nunes) que defendiam uma televisão pública como “janela” da produção audiovisual brasileira e como “multiplataforma de produção e distribuição de conteúdo”, com base na rede de projetos do MinC e uma arquitetura institucional de rede horizontal; de outro lado, pessoas ligadas à Secretaria de Comunicação (como Tereza Cruvinel e o próprio Franklin Martins) que defendiam uma TV cuja prioridade seria tratar seu público como cidadão, com forte investimento em informação e jornalismo e um modelo institucional em que a TV Brasil fosse “líder de rede” junto às estaduais. O projeto vencedor foi o segundo.

*Samba na Gamboa*, com Diogo Nogueira, *Musicograma*, *Arte com Sergio Britto*; *Arte do Artista*, com Aderbal Freire Filho e *Estúdio Móvel*, este último segmentado para o público jovem. As coberturas do carnaval e das festas juninas e a transmissão da *série C* do Campeonato Brasileiro de Futebol, bem como o programa esportivo *Mundo da Bola* também são trabalhos marcantes na grade da TV. A programação infantil, que progressivamente veio desaparecendo da TV comercial aberta na última década, garantiu em média seis horas de programação diária na TV Brasil, com produções próprias, em parceria ou licenciadas como *Menino Muito Maluquinho*, *Janela Janelinha*, *Turma do Pererê*, *ABZ do Zivaldo*, *TV Piá*, *Curta Criança*, *Vila Césamo*. A TV Brasil também foi pioneira na programação inclusiva com o *Programa Especial*, que trazia como repórter Fernanda Honorato, portadora de síndrome de Down; foi campeã de exibição de filmes nacionais na TV aberta e também inovadora na tentativa de integração de países falantes de língua portuguesa, exibindo, por exemplo, a telenovela africana *Windeck*. Buscando construir seu compromisso com a liberdade de crença, exibiu programas como *Entre o Céu e a Terra* e *Retratos de Fé*. A partir de editais de *pitching*, a programação televisiva era diversificada com produções independentes de documentários, desenhos animados e grandes reportagens – desta última categoria, destacamos a série *Nova África*, que visitou diversos países do continente africano e foi meu objeto de estudo no mestrado<sup>29</sup>. No triênio de 2016 a 2019, a TV Brasil sofre várias mudanças em sua programação e novos produtos (de cunho mais político) são inseridos na grade, como: *Corredores do Poder*, noticiário ao vivo, com Rosean Kennedy; o *Conversa com Rosean*, programa de entrevistas com a mesma jornalista; *Cenário Econômico*, programa apresentado dentro da Bolsa de Valores de SP. A programação cultural e de entretenimento apresenta o programa *Antenize*, uma revista cultural; o programa *Bravos*, mini-docs sobre pessoas de destaque em diferentes locais do país; o programa *Estação Plural*, com temas da comunidade *LGBTQ+* (criado antes do impedimento e hoje extinto); o *Fique Ligado*, programa de variedades e cultura; o *Viralizando*, sobre novidades e repercussões das redes sociais e internet; e o *Todas as Bossas*, com transmissão de shows. Com a fusão das emissoras TV Brasil e TV NBR, a programação jornalística da TV Brasil incorporou em sua

---

<sup>29</sup> Dionízio, Priscila Martins. *Entremundos: um encontro com o outro na tessitura da narrativa jornalística*, São Paulo: Intermeios, 2013.

grade os programas governamentais e o único programa de debate mantido com mais de uma fonte em estúdio foi o *Sem Censura* (criado em 1985, pela TVE-RJ)<sup>30</sup>.

- **Agência Brasil:** agência virtual de notícias que produz e publica diariamente cerca de cem notícias nas editorias de política, economia, direitos humanos, esporte, meio ambiente, saúde, educação, internacional etc. Strozi (2019) explica que a Agência Brasil tem origem na antiga Agência Nacional, convertida em Empresa Brasileira de Notícias (EBN) pelos militares e incorporada à Radiobrás (uma das empresas formadoras da EBC) com a redemocratização. A replicação de conteúdos e fotos produzidas pela Agência Brasil em sites, portais e blogs de notícias é gratuita. Coberturas especiais de temas controversos foram realizadas pela Agência como: a Copa do Mundo no Brasil, desastres de Mariana e Brumadinho e a hidrelétrica de Belo Monte, colocando em prática o caráter público de seu trabalho.

- **Radioagência Nacional:** agência de notícias em áudio que produz e disponibiliza conteúdos diversos produzidos pela EBC para reprodução gratuita em rádios regionais ou portais. De acordo com Strozi (2019), a Radioagência disponibiliza cerca de 80 matérias por dia e seus áudios são acessados por mais de 4.500 emissoras de rádio do país.

- **Portal da EBC:** agrupa os conteúdos produzidos pelos veículos da EBC.

- **Rádios EBC:** das oito rádios da EBC, Strozi (2019) aponta as Rádios Nacional FM de Brasília, MEC AM e FM do Rio de Janeiro, MEC AM de Brasília, como rádios mais musicais; as Nacionais AM de Brasília e AM do Rio de Janeiro com perfil de prestação de serviço e programas de informação, cultura e cidadania como o *Repórter Nacional* e *Tarde Nacional*, além de programação de esporte e música. Já as Rádios Nacional do Alto Solimões e Nacional da Amazônia desempenham importante papel de integração da região norte. A Alto Solimões atende comunidades da tríplice fronteira Brasil-Colômbia-Peru com edições de radiojornalismo

---

<sup>30</sup> Esse levantamento é uma síntese a partir do trabalho de Strozi (2019). A grade completa da TV Brasil, com a listagem de todos os programas produzidos desde que a emissora foi criada, pode ser consultada em: <https://tvbrasil.etc.com.br/programas>

Ainda sobre a programação da TV Brasil, apontamos os estudos de Natália Silva (2017) sobre a regularidade e a dispersão da temática negra em sua programação, e de Eliane Gonçalves (2016), que trata mais especificamente da atuação do Conselho Curador, mas cobre a discussão sobre a diversidade religiosa na programação da TV Brasil.

local a exemplo do *Repórter Solimões* e a Nacional da Amazônia chega a mais de 50% do território nacional, cobrindo estados do norte, nordeste e centro-oeste com informações da região amazônica. As rádios do norte realizam também uma comunicação comunitária importante em cidades e vilas sem acesso à internet, sendo comuns episódios em que moradores trocam mensagens entre eles através de programas da rádio<sup>31</sup>.

Desde sua criação, a EBC já ganhou mais de 100 prêmios jornalísticos no Brasil, o que a torna uma referência na produção de jornalismo mesmo para a imprensa comercial/empresarial de referência. Dentre os prêmios, Orth e Soares (2020) destacam: o 38º Prêmio Jornalístico Vladimir Herzog de Anistia e Direitos Humanos (2016), em que a TV Brasil recebeu a menção honrosa pelo programa “Caminhos da Reportagem” com o episódio Racismo na Escola; Prêmio Adep - DF de Jornalismo (Associação Nacional de Defensoras e Defensores Públicos), em que a Agência Brasil (2014) recebeu o 1º, 2º e 3º lugares pelas produções das reportagens: “Defensoria Pública quer estimular adoção de adolescentes”, “Moradores do Complexo do Alemão relatam abusos e violações de Policiais” e “Defensoria Pública integra atendimento rápido a casos graves de violência”.

Ainda assim, a empresa é constantemente desacreditada pela imprensa empresarial, onde é representada majoritariamente de maneira negativa, sob a chave de que a mídia pública historicamente não consegue independência política dos governos correntes e, por essa razão, não deveria existir. Oliveira e Bianco (2020) analisam editoriais veiculados pelos jornais Folha de São Paulo, Estado de São Paulo e O Globo, de 2007 a 2018, e discutem a atuação dos veículos comerciais não apenas para deslegitimar os veículos públicos, mas também para questionar sua relevância social. Em seus achados, evidenciam que os jornais fazem análises generalistas sobre a Empresa Brasil de Comunicação, quase sempre sem mencionar os princípios e funções da mídia pública cumpridos pela EBC, induzindo leitores à formação de uma imagem depreciativa da comunicação pública. As autoras sugerem, portanto, a inexistência de uma *cultura* de mídia pública no país:

[...] a mídia comercial acaba estendendo as conformações pejorativas à mídia pública de uma forma mais abrangente, deslegitimando seu papel para o sistema de

---

<sup>31</sup> Em debate realizado em dezembro de 2020 pela regional mineira do Fórum Nacional de Democratização de Comunicação, a repórter da EBC, Renata Martins, relata episódio de um morador que enviou recado pela rádio para sua mãe, dizendo que estava pegando o barco e chegaria em casa em cinco dias. Num país marcado pela cultura oral e que tem 25% da população sem acesso à internet (DNR, 2022) o rádio é ainda um meio essencial de comunicação regional e local. O debate intitulado Panorama da Comunicação Pública sob governos de direita pode ser acessado aqui: <https://tinyurl.com/my8ezu96>.

radiodifusão e para o equilíbrio democrático. Assim, o posicionamento dos jornais também pode ser um aspecto revelador da dificuldade que a mídia pública encontra, no Brasil, de se estabelecer como um sistema legítimo, posição que sequer é reconhecida internamente ao próprio campo midiático, no qual a mídia comercial – para além do seu “dever” questionador – não valida as práticas positivas dos veículos públicos de radiodifusão. Portanto, infere-se, a partir da análise dos editoriais, que há ausência de uma cultura de mídia pública, ou seja, o entendimento de que as emissoras públicas (seja como contraponto, seja como complemento à mídia comercial) são parte da dinâmica de uma sociedade democrática ainda não entrou no “DNA” do sistema midiático brasileiro (OLIVEIRA E BIANCO, 2020, p. 135).

A comunicação pública encontra uma série de dificuldades para se institucionalizar no Brasil. Nosso passado autoritário e ditatorial – em que comunicação estatal e pública se desenvolveram juntas – é projetado sobre experiências de comunicação pública do presente, criando o que Esch e Bianco (2016, p.129) chamam de um passivo simbólico, “que associa no imaginário coletivo os meios públicos à falta de qualidade e de autonomia com relação a instâncias de poder governamental”. No caso da EBC, também sua criação a partir da união de emissoras públicas e estatais, constituindo-a como prestadora de diferentes tipos de serviço à população, interfere na clareza de seu caráter público. Ao mesmo tempo, a investigação sobre a real atuação da empresa (e de redes públicas de mídia, em geral) é parca na imprensa empresarial e no debate público brasileiro. A ideia de que a mídia comercial é a verdadeira fonte de informações imparciais e independentes (OLIVEIRA E BIANCO, 2020), é, então, historicamente construída, por atores políticos interessados, como forma de barrar a emergência de instituições públicas legítimas no nosso ecossistema midiático. Todo esse quadro permite que redes públicas de mídia sejam fácil e insidiosamente desestruturadas, em momentos de instabilidade política – como o que atravessamos, desde o rompimento democrático de 2016.

Na próxima seção, passaremos às mudanças sancionadas à EBC e seu funcionamento, de 2016 a 2019.

### **1.3 A desestruturação do caráter público da EBC**

Este trabalho não visa discutir se a EBC teve êxito como experiência de comunicação pública: ao recuperarmos seu processo de criação, apontamos, de saída, algumas lacunas na sua estrutura que poderiam comprometer seu caráter público. O que se pretende é apresentar a empresa, sua proposta, seus produtos, sua penetração – fatores tão pouco conhecidos – e registrar sua desestruturação para, à frente, analisarmos o problema público instaurado em torno

da existência e do funcionamento da EBC e da provisão do serviço de comunicação pública no Brasil, entre os anos de 2016 e 2019.

A história da desestruturação da EBC coincide com a do impedimento da democracia brasileira: após cinco dias do afastamento da presidenta Dilma Rousseff e instaurado o processo de impeachment pelo Senado, em 17 de maio de 2016, o diretor-presidente da EBC, Ricardo Melo, é exonerado. Melo havia sido nomeado no mesmo ano pela presidência da república e tinha a garantia (pela Lei de criação da EBC) de um mandato de quatro anos, que apenas poderia ser interrompido por voto de desconfiança do Conselho Curador.

Laerte Rimoli, jornalista, ex-assessor de políticos do PSDB e MDB, é indicado à presidência da EBC. A disputa se judicializa, via mandado de segurança impetrado ao Supremo Tribunal Federal; Melo é reconduzido ao cargo, mas acaba afastado definitivamente, em setembro do mesmo ano, após a cassação do mandato da Presidenta Dilma Rousseff e apresentação da Medida Provisória 744 (09/2016), editada pelo governo substituto de Temer, prevendo alterações na Lei de criação da EBC. Pela Medida Provisória (que ainda tramitaria no Congresso Nacional) o diretor-presidente da EBC poderia ser livremente nomeado e exonerado do cargo pelo Presidente da República, a empresa passaria a se vincular à Casa Civil (dada a extinção da Secretaria de Comunicação) e o Conselho Curador seria extinto.

A Medida Provisória foi aprovada em fevereiro de 2017 pelo Senado e após discussões durante a tramitação da MP, conseguiu-se que fosse instituído um Comitê Editorial e de Programação, em substituição ao Conselho Curador, embora mais enxuto (com a previsão de 11 membros), mas também com caráter consultivo e deliberativo. O novo Comitê teria poder de fiscalizar as alterações na linha editorial propostas pela Diretoria Executiva da EBC, fazendo cumprir a observância dos princípios da radiodifusão pública, e de convocar audiências e consultas públicas para discutir a produção de conteúdos e a qualidade do serviço prestado pela empresa. O caráter deliberativo e consultivo do novo Comitê Editorial, no entanto, foi vetado pelo presidente Temer, quando da sanção da Lei (Lei 13.417 de 02 de março de 2017), sob a justificativa de que poderia ferir as almejadas flexibilidade, agilidade e eficiência na gestão da EBC, propostas pelo texto original da Medida Provisória – a MP foi informalmente chamada de Reestruturação Modernizadora da EBC.

A partir da nova lei, a gestão da EBC é centralizada no Conselho de Administração (Consad) e na Diretoria Executiva, havendo ainda o Conselho Fiscal e o Comitê Editorial e de Programação – limitados os seus poderes.

Com a destituição do principal instrumento de regulação social da EBC, uma série de medidas vão sendo tomadas, deixando a empresa mais permeável à interferência política do Executivo. Eliane Gonçalves (2016) aponta que uma das primeiras mudanças editoriais promovidas foi a suspensão do termo *presidenta* para se referir à Dilma Rousseff ou qualquer mulher que ocupasse um cargo de presidência. O substantivo não admitiria mais flexão de gênero nos produtos da EBC. Ainda no governo Temer, episódios de censura na cobertura de manifestações contra a reforma trabalhista e da previdência são relatados por trabalhadoras e trabalhadores<sup>32</sup>. A cobertura regionalizada que permitia a edição de telejornais locais nas praças de São Paulo, Rio de Janeiro e São Luiz é suspensa, sendo exibida somente a edição nacional do *Repórter Brasil* (STROZI, 2019). O termo *comunicação pública* é retirado do mapa estratégico da empresa e o Conselho de Administração (Consad) tenta restringir o trabalho da Agência Brasil à cobertura de assuntos estatais, com a justificativa de um realinhamento estratégico. Essa mudança é contornada por meio da pressão de trabalhadoras (es) que têm um representante no Consad, o qual consegue inserir, no realinhamento, o termo “sociedade”, ficando a Agência Brasil responsável pela cobertura de assuntos relacionados “ao estado e à sociedade”. A TV Brasil Internacional foi extinta, com a suspensão dos contratos com empresas de transmissão de TV por assinatura no exterior, sendo encerrada também sua produção e exibição online. Durante o governo Temer, a EBC passou também por um Programa de Demissão Voluntária (PDV), que, até o fim de 2018, teve 257 adesões<sup>33</sup>. Por fim, a imprensa noticia que o Executivo elaborava um estudo de extinção da EBC para o próximo governo<sup>34</sup>.

Já no primeiro ano do governo Bolsonaro, foi editada a portaria 216, de 09 abril de 2019, estabelecendo que a programação das emissoras de televisão TV Brasil e NBR passaria a ser apresentada em um só canal. A justificativa alegada era a otimização das equipes de trabalho. A *Nova TV Brasil* passou a ter sua programação invadida por inserções ao vivo de atos do Executivo. Quando da fusão dos canais, Orth e Soares (2020) registram mudanças expressivas na programação:

os destaques da programação na Nova TV BRASIL incluem um programa em defesa da reforma da Previdência (quatro episódios com 30 minutos cada); outro para o

---

<sup>32</sup> Trabalhadores (as) da EBC divulgam denúncias de censura interna: <https://tinyurl.com/msb4ndc8>. Acessado em fevereiro de 2021.

<sup>33</sup> EBC fecha Plano de Demissão Voluntária com 257 adesões: <https://tinyurl.com/2p8s5zjw>. Acessado em fevereiro de 2021.

<sup>34</sup> Governo Temer faz plano de extinção da EBC; proposta será entregue a presidente eleito: <https://tinyurl.com/yvvhdf5>. Acessado em março de 2021.

agronegócio, este com uma programação fixa, bem como inserções de hora em hora na programação com as agendas do presidente e de ministros (chamadas Governo Agora). Além disso, foram criados quatro programas específicos para as Forças Armadas: dois para a Marinha do Brasil, um para o Exército e outro sobre a Missão Antártica, que também envolve a participação da Força Aérea Brasileira (FAB). Em outras palavras, além de ser dirigida por militares, a EBC também conta com uma programação exclusiva para seus feitos, o que lembra bastante como era realizada a comunicação no Brasil nos anos de Ditadura Militar (1964-1984) (ORTH E SOARES, 2020, p. 06).

Alves e Marchetti consideram que a EBC deixou de ser uma empresa pública e se transformou em empresa governamental, nos últimos anos: “Os novos marcos legais criaram uma nova condição de subordinação entre a EBC e governo federal; incapaz de contribuir para ambientes plurais [...]” (2020, p. 07). Para a autora e o autor, a Medida Provisória de Temer e a Portaria de Bolsonaro fragilizam a experiência de comunicação pública da EBC gerando um ambiente favorável, inclusive, à censura.

De janeiro de 2019 a julho de 2020, sob o governo Bolsonaro, foram documentadas 138 denúncias de situações de censura e interferência política indevida na linha editorial da empresa: restrições foram feitas, principalmente nas editorias de política e direitos humanos. Houve censura, por exemplo, à repercussão de investigações sobre o assassinato da ex-vereadora do Rio de Janeiro Marielle Franco e do motorista Anderson Gomes, ocorrido em 2018; à cobertura de casos de violação de direitos indígenas e desmatamento na Amazônia; entidades como Anistia Internacional e a Human Rights Watch foram vetadas como fontes de matérias produzidas pela EBC; e uma curadoria da fala de ministros e do Presidente da República, com edição para redução da gravidade do teor de declarações oficiais, passou a ser realizada – é o que documenta um dossiê sobre Censura na EBC assinado pela Comissão de Empregados da EBC, pelos sindicatos dos Jornalistas e dos Radialistas do DF, RJ e SP, e pela FENAJ<sup>35</sup>.

Ainda sob o governo Bolsonaro foi alterada a identidade visual da EBC que passou a ser verde e amarela. Também o perfil de emissoras componentes da empresa nas redes sociais foi alterado – a partir da fusão da TV Brasil e da TV NBR, foi criado o perfil TV Brasil.gov<sup>36</sup>, turvando ainda mais a fronteira entre comunicação estatal e comunicação pública. De acordo com Strozi (2019), a regionalização da Rede Nacional de Rádios também diminuiu bastante:

<sup>35</sup> 2º Dossiê de Censura na EBC. Disponível em: <https://tinyurl.com/666kwed3>. Acesso em: abr. 2021.

<sup>36</sup> TV Brasil.gov: <https://tinyurl.com/hch8mrdy>



em 2014, 23 emissoras públicas das cinco regiões do país faziam parte da RNR; em outubro de 2019, somente 11 rádios continuavam fazendo parte da Rede, sendo seis dessas emissoras pertencentes às Forças Armadas.

Ao fim do ano de 2019, a EBC foi cotada para integrar o programa de possíveis concessões e privatizações do Governo Federal – Programa de Parcerias de Investimentos (PPI) – sendo autorizados estudos de viabilização de parcerias, venda parcial ou total de ativos da EBC. Durante todo o período em que essas medidas foram tomadas em relação à EBC, instituições, entidades, movimentos sociais, atores políticos se posicionaram em defesa da empresa ou de seu “realinhamento estratégico”. A reverberação discursiva dessas medidas constituirá nosso objeto de análise, nos capítulos 04 e 05. Abaixo (Figura 3), sintetizamos as principais mudanças e interferências sancionadas à EBC entre 2016 e 2019:

Figura 3 – Mudanças estruturais na EBC



Fonte: elaboração própria

Outro fator importante de desestruturação diz respeito ao orçamento da EBC. De acordo com Octavio Pieranti (2020), a empresa apresenta um orçamento anual médio, entre 2008 e 2018, de cerca de R\$495 milhões e enfrenta uma tendência de diminuição de recursos para gastos discricionários voltados a investimentos, com queda brusca no segundo governo Dilma e manutenção dessa baixa nos governos seguintes. Nos três primeiros anos de funcionamento da EBC (2008/2009/2010) foram executados mais de R\$94 milhões em investimentos – o que é esperado para uma empresa em fase de estruturação, com renovação de equipamentos, criação de grade de programação e incentivo à produção. A partir de 2011, esses investimentos são contidos: entre 2011 e 2014, a EBC executou em investimentos entre R\$30 milhões e R\$44,5 milhões, por ano. No ano de 2015, o investimento foi o mais baixo – apenas R\$7 milhões. Em 2016, esse valor sobe para cerca de 28 milhões, caindo novamente, entre 2017 e 2018, para cerca de 10 milhões. O autor verifica a queda da capacidade de investimento da EBC e a instabilidade e inconstância dos recursos previstos para além dos gastos obrigatórios de manutenção, o que torna a empresa, ou qualquer agente econômico, vulnerável frente a um cenário de competição de mercado e audiência. Também Lopes (2018) ressalta os cortes sucessivos no orçamento da EBC como parte de seu processo de precarização e desmonte. A falta de investimentos em uma empresa de comunicação, num contexto de crescente inovação tecnológica, impacta diretamente na sua inserção social e na construção de sua relevância.

Para Pieranti (2020):

a imagem de uma empresa cada vez mais amarrada por gastos cotidianos e com possibilidade reduzida de investimentos parece ter sido adotada como “o” padrão mesmo pelos que deveriam estar comprometidos com uma mudança desse rumo – afinal, em diferentes proporções, os dirigentes da EBC, o governo federal e o Congresso Nacional têm sua parcela de responsabilidade na condução ou no acompanhamento da empresa e na definição do seu orçamento. Desenha-se, assim, um quadro consistente de asfixia financeira sem que se apresente um plano, público e estável, que intente revertê-lo (PIERANTI, 2020, p. 15).

Mariana Carvalho (2019) ressalta que, ao longo da história da EBC, crises políticas geraram impacto, em diferentes níveis: “Muitos problemas estruturais gerados pela íntima relação entre a direção da Empresa e o Palácio do Planalto trouxeram incoerências entre a missão e a atuação da empresa” (CARVALHO, 2019, p. 14). A autora aponta os anos de 2015 e 2016, quando o governo Dilma enfrentava uma série de protestos, como ponto alto de interferência, que fez a cobertura jornalística caminhar para um desequilíbrio a favor do

governo. Teria havido nesse momento, uma cobertura tendenciosa que tentava fazer frente ao jornalismo comercial. Carvalho considera, contudo, que é a partir do governo Temer que um processo de fragilização institucional se intensifica e a comunicação pública vai sendo apagada do horizonte da empresa.

Se, como sustenta Carvalho (2019), a prática da comunicação pública é incompatível com governos autoritários ou não-democráticos, há ainda outros desafios colocados a essa prática, quais sejam: o contexto de hibridismo midiático e de desinformação – tema de nossa próxima seção.

#### **1.4 Transformações contemporâneas dos ecossistemas midiáticos**

Pesquisar sobre uma rede pública de comunicação, que ainda tem seus esforços mais centrados na radiodifusão, parece uma tentativa de mobilizar um problema velho, num contexto de expansão dos ambientes digitais, do acesso à internet e da quase onipresença das redes sociais em nossas vidas. Talvez seja mesmo um problema antigo, mas ainda relevante e sem solução: aqui no Brasil (e não só), se consome muito rádio e TV e a relação com esses meios, atravessada pela tecnologia, reconfigura-se em novos aparelhos e plataformas, transborda em outras ambiências, a partir da apropriação dos públicos interlocutores, e não se esvai; além disso, com um ecossistema midiático pouco pluralizado como o nosso, fortalecer instituições públicas de produção de informação, aprimorar sua inserção digital, seus mecanismos de governança e participação é fundamental para a garantia do direito à comunicação e também da democracia.

Nesta seção, vamos tentar compreender melhor o entrecruzamento dos meios de comunicação, suas linguagens e a circulação e consumo de informações que hoje se configura. Vamos tratar também dos desafios colocados à comunicação pública para sobreviver e se manter como locus legítimo de propagação de informação e conteúdos para seus públicos. Tocaremos também, brevemente, num outro fator que vem colocando em risco a partilha da vida coletiva: as notícias falsas e a desinformação.

### 1.4.1 - Mídia, hibridismo e circulação da informação

José Luiz Braga (2007) nos fala da constituição de um novo processo interacional de referência e sociabilidade que se estrutura a partir da expansão dos meios de comunicação: se oralidade e escrita já foram processos dominantes na orientação dos campos sociais (econômico, político, educacional), nos últimos anos, vemos valores e lógicas de funcionamento da mídia – como a visibilidade, a transparência, a instantaneidade – estenderem-se ao gerenciamento desses campos e do nosso cotidiano. A processualidade diferida e difusa, inaugurada com a escrita, ganha velocidade, permitindo a criação e circulação de sentidos por imagens e sons e a expansão da experiência vicária, numa interação crescente entre sujeitos e acervos de dados e numa recontextualização contínua de conteúdos e saberes.

Braga denomina esse processo de *midiatização* e pontua a passagem de uma perspectiva midiocêntrica para o entendimento de um espraiamento e uma ubiquidade das lógicas da mídia na organização da vida em sociedade. Algo próximo do que Muniz Sodré chama de *bios midiático* e Martin-Barbero de *entorno tecnocomunicativo*.

Na perspectiva de Braga:

Todos os setores sociais desenvolvem tentativas para se dotar dos recursos da mídia em suas interações, com uma variedade de motivações: eficiência interna dos processos; maior penetração na sociedade; obtenção de reconhecimento e validade; objetivo de participar ativamente da esfera pública (BRAGA, 2014, p. 16).

No entanto, para o autor, caracterizar a midiatização apenas como essa penetração de todos os processos sociais (da formação da opinião pública ao funcionamento das instituições) por lógicas dos meios e da mediação tecnológica não é suficiente. Seria preciso considerar também que os seguintes processos tomam curso, no contexto de midiatização:

- Amplia-se a quantidade de espaços de interações midiatizadas, tanto para debates públicos quanto em atividades privadas.
- Mixagens diversas entre processos de debate público e de âmbito privado ocorrem, na circulação complexa e ampliada da informação, constituindo-se circuitos com fronteiras vagas.

- Os processos de descontextualização midiática (relativo a ancoragens de espaço e tempo) e recontextualização (relativo ao uso e apropriação de um produto) sofrem mudanças radicais e as circunstâncias de recontextualização se multiplicam.
- Novas tecnologias são criadas, permitindo à sociedade novos espaços que não apenas o da recepção.
- Espaços interacionais midiáticos se desenvolvem independentes dos aparatos institucionais do campo dos meios de comunicação; diversos campos sociais ampliam ou modificam seus processos internos e externos através de tecnologias midiáticas.
- Setores sociais não organizados como campos buscam ampliar seu capital social, qualificando-se a partir de experimentações interacionais midiáticas; ampliam-se as comutações entre campos sociais específicos e a sociedade em geral.
- A experiência vicária é largamente amplificada, não apenas pelos media, mas também pelas pessoas comuns.
- O processo de midiática abrevia o tempo de circulação de um produto cultural, mas essa circulação (devido às múltiplas possibilidades de recontextualização) ultrapassa o circuito econômico, bem como o uso transmissivo e o momento de contato.

Braga nos convida a pensar, sobretudo, como as situações convencionais de produção e recepção são profundamente desestabilizadas com o processo de midiática.

Já para Sodré (2010), a singularidade ou o espírito do tempo presente pode ser expressa na velocidade e fluidez das conexões comunicativas. Para o autor, os sistemas de comunicação em rede transformam radicalmente a vida cotidiana (relações de trabalho, socialização, lazer) e também o exercício do poder sobre o indivíduo com o infocontrole e a datavigilância. “Está depois em jogo um novo tipo de formalização da vida social que implica uma outra dimensão da realidade, portanto formas novas de perceber, pensar e contabilizar o real.” (SODRÉ, 2010, p. 16). Outros mundos e regimes de visibilidade pública se tornam possíveis e o espaço público (historicamente conformado pela política e imprensa escrita) passa a ser informado pela interação de formas tradicionais de representação do real com formas virtuais, simulativas e hipermediáticas, expandindo a dimensão tecnocultural em que sujeitos sociais se forjam e se movimentam. Constitui-se o que Sodré denomina de *bios midiático*: uma nova forma de vida, com novos espaços e formas de interpelação coletiva dos indivíduos, que os convida a viver no interior das tecnointerações, onde interatividade e conectividade permanentes são o horizonte

comunicacional. Esse novo *bios*<sup>37</sup> inaugura um modo de presença dos sujeitos no mundo. A *midiatização*, pensada por Braga como principal mediação dos processos sociais e da sociabilidade contemporânea, transforma-se, em Sodré, num âmbito existencial, qualificado pela tecnocultura - uma nova tecnologia perceptiva e mental e, até mesmo, um novo tipo de relacionamento com referências concretas e com o que convencionamos por verdade/verdadeiro, quer dizer, uma outra condi o antropológica. Para Sodré, o bios midiático também implica uma refigura o do mundo caucionada pelo fascínio tecnológico e pelo mercado, reservando pouca reflexividade aos sujeitos.

No contexto dos estudos culturais, Jesus Martín-Barbero pensa o que Sodré chama de *bios midiático* como entorno tecnocomunicativo. Sem cair na fascina o tecnológica, Martín-Barbero oferece uma perspectiva de análise que coloca a comunica o (e não somente os meios) em posi o estratégica no panorama sociopolítico (JACKS e SCHMITZ, 2018), criando um novo ecossistema que ele chama de tecnocomunicativo ou terceiro entorno:

O primeiro entorno estava relacionado ao meio ambiente e   zoologia; o segundo entorno foi o urbano, o das institui es sociais e políticas; e o terceiro   o entorno tecnológico, o entorno comunicativo.   um entorno, pois já não são coisas pontuais. Não   uma somatória de meios, não, estamos em outro entorno, diante de um ecossistema comunicativo (HUERGO; MORAWICKI, 2016, *apud* JACKS e SCHMITZ, 2018, p.125).

Ecossistema, diz-se, no sentido da rela o do humano com seu espaço de habita o e produ o da vida em comum e da cultura. Para Martín-Barbero, trata-se de um ecossistema em que os sujeitos contemporâneos veem e são vistos e os meios digitais, com suas possibilidades de intera o, atravessam o cotidiano das pessoas e contaminam os meios tradicionais de comunica o, reinventando seus g neros, desestabilizando seus discursos e criando “formas mestiças da comunica o” (MOURA, 2009).

A reflexão desses autores nos leva a pensar a complexa circula o da comunica o que se estabelece com a expansão do digital. E s  a partir dessa complexidade podemos pensar a integra o entre os meios de comunica o e as apropria es e usos da informa o. No Brasil, uma das balizas do campo e do mercado informacional era a Pesquisa Brasileira de M dia. Realizada anualmente pela Secretaria de Comunica o Social da Presidência da República e

---

<sup>37</sup> Sodré propõe o bios midiático como quarto bios, partindo da classifica o aristotélica de tr s g neros da existência na Polis: *bios theoretikos* (vida contemplativa), *bios politikos* (vida política) e *bios apolaustikos* (vida prazerosa, vida do corpo) (SODRÉ, 2010, p. 25).

elaborada por meio da aplicação de questionários face-a-face em todos os estados brasileiros, no interior e nas capitais. A PBM, contudo, foi interrompida no Governo Temer. A pesquisa levantava dados sobre os meios de comunicação mais utilizados pela população em busca de informações (televisão, rádio, internet, jornais e revistas), a frequência (por dias da semana e horas), e por qual dispositivo tais canais ou veículos eram acessados. A última PBM disponível é de 2016<sup>38</sup> e nela a televisão ainda aparece como o meio mais acessado na busca por informações sobre “o que acontece no Brasil”: 63% das pessoas entrevistadas apontam a TV como 1º meio em que buscam informações e 89% a mencionam como 1º ou 2º meio. Logo depois, vem a internet: 26% das pessoas apontam que procuram informações primeiramente na internet e 49% mencionam a internet como 1º ou 2º meio de busca. O rádio é o veículo principal para 7% dos entrevistados e principal ou secundário para 30% - o que ainda é bastante significativo.

Mais recentemente podemos contar com dados do Digital News Report<sup>39</sup>, produzido pelo Instituto britânico Reuters, a partir de surveys virtuais, com dados do consumo de informação e de confiança na mídia de mais de 30 países. Dados relativos ao contexto analisado por esta pesquisa indicam que, em 2019, no Brasil, 73% das pessoas entrevistadas afirmaram acessar informações e notícias pela televisão e 87% em portais de notícias e redes sociais. Considerando apenas a busca através das redes sociais, a porcentagem fica em 64% e, embora o Twitter seja a plataforma favorita de jornalistas, cientistas políticos e acadêmicos, ela é a menos usada pela população brasileira (na busca por notícias ou consumo geral): Facebook é a plataforma mais usada na busca por notícias (54%), seguida pelo Whatsapp (53%), Youtube (42%), Instagram (26%), Facebook messenger (15%) e, por fim, o Twitter (15%). Os canais de TV mais assistidos são TV Globo (60% dos entrevistados assistem pelo menos uma vez na semana e 48% três vezes por semana ou mais), Record, SBT e Bandeirantes; neste ranking, a TV Brasil fica com 9%. A imprensa escrita sofre uma queda no consumo desde 2013, quando era consumida por 50% da população; em 2019 esse número cai para 27% – da imprensa escrita, O Globo, jornais locais e a Folha de São Paulo são os mais lidos. E, embora o consumo de rádio não seja mensurado no relatório, o Brasil aparece como um dos países em que mais se ouve podcasts: 51% das pessoas entrevistadas responderam que escutaram podcasts no último mês –

---

<sup>38</sup> Pesquisa Brasileira de Mídia, 2016: <https://tinyurl.com/58y7wvkm>. Acesso em: abr. 2021.

<sup>39</sup> Digital News Report 2019: <https://tinyurl.com/4ctp6e34>. Acesso em: abr. 2021.

número parecido com os do México (57%) e Hong Kong (53%) e distante do Canadá (29%), Austrália (27%), Chile (38%) Argentina (31%), Portugal (34%) e Japão (23%).

Além dos dados de consumo, o relatório destaca pontos preocupantes sobre a desinformação no Brasil: a conversação social em torno das notícias e da política se torna cada vez mais privada, com o crescimento de aplicativos de mensagens. O Whatsapp se tornou a rede primária de discussão e compartilhamento de notícias no país, sendo usada para esse fim por 53% das pessoas entrevistadas – números próximos da Malásia (50%) e África do Sul (49%). As pessoas, nesses países, são mais suscetíveis à participação em grandes grupos de Whatsapp com membros desconhecidos – uma tendência que reflete como aplicativos de mensagens privadas podem ser usados facilmente para o compartilhamento de conteúdos em larga escala, potencializando a difusão de notícias falsas (REUTERS REPORT, 2019, p. 10). Também no Facebook, grupos públicos e privados que discutem conteúdos noticiosos e política se tornaram populares no Brasil (22%) e Turquia (29%), por exemplo – prática que não ocorre largamente em outros países como Canadá e Austrália (7% em ambos).

A preocupação com o contexto de desinformação, porém, é alta: aqui no Brasil, 85% das pessoas concordam com a afirmação de que estão preocupadas em distinguir o verdadeiro do falso, na internet. De acordo com o relatório, essa preocupação também é alta nos EUA (67%) e no Reino Unido (70%), mas muito mais baixa na Alemanha (38%) e Holanda (31%), por exemplo.

O relatório de 2020<sup>40</sup> traz algumas mudanças de consumo informacional e confiança na mídia, devido à pandemia do novo coronavírus que instaurou uma crise sanitária global. Para o Instituto, a gravidade da crise reforçou a necessidade de fontes jornalísticas confiáveis para orientar a população, ao mesmo tempo que nos lembrou o quão permeáveis nos tornamos a teorias da conspiração e à desinformação (DNR, 2020).

O jornalismo se coloca novamente como uma demanda global: a crise do coronavírus provocou o aumento substancial de consumo de notícias de mídias convencionais, em todos os países pesquisados<sup>41</sup>. As empresas jornalísticas, contudo, passam por uma dupla situação: de

<sup>40</sup> Digital News Report 2020: <https://www.digitalnewsreport.org/>. Acesso em: abr. 2021.

<sup>41</sup> Philip Schlesinger (2020, p. 1553) nota o aumento do consumo também de comunicação pública na Inglaterra, durante a crise da COVID-19. De acordo com o autor, o governo britânico constatou a importância do serviço público de mídia para a manutenção da solidariedade social. A crise também ressaltou o valor público das grandes empresas de imprensa e mídia como possíveis contrapesos a teorias conspiratórias sobre o vírus, boatos e desinformação.

Também na Colômbia se registra um aumento de cerca de 80% da audiência de canais públicos, durante o isolamento social <https://tinyurl.com/49u6cmvt>



um lado, perdem recursos financeiros vindos de anunciantes (os quais entraram em inevitável recessão), de outro, registram o aumento de públicos dispostos a pagar pela informação – no caso do Brasil, passamos de 22% de assinantes de portais de notícias, em 2019, para 27% em 2020. Mais pessoas passaram a consumir produtos noticiosos televisivos e identificado a TV como principal fonte de notícias, proporcionando uma pausa temporária no declínio constante dos últimos anos, na maioria dos países<sup>42</sup>. Aqui no Brasil, apesar de o relatório demonstrar mais uma vez um alto consumo televisivo, a busca de notícias pela televisão foi ultrapassada pela busca nas redes sociais (66% e 67% respectivamente). No último relatório, divulgado em 2022, o consumo televisivo cai para 55% das pessoas entrevistadas, enquanto 64% afirmam utilizar as redes sociais para se informar.

Os relatórios do Instituto Reuters apresentam limitações, por serem realizados através de questionários virtuais e pela taxa de penetração da internet no Brasil variar de 71% a 75%, nos últimos anos, segundo os próprios relatórios. Eles também não apresentam a mesma regionalização que a Pesquisa Brasileira de Mídia, mas trazem dados importantes sobre o consumo televisivo, de matéria sonora e de portais e redes sociais. Considerando a profunda alteração nos processos de circulação de conteúdo, o relatório ajuda a evidenciar a intermedialidade na apropriação da informação e dos meios de comunicação.

Andrew Chadwick (2017) mobiliza o conceito de hibridismo para pensar formas de organização política e social em que elementos *velhos* e *novos* se encontram. A ideia de hibridismo se configura como ferramenta para capturar a heterogeneidade e identificar combinações pouco usuais em que elementos distintos se juntam para criar algo de *novo* que, no entanto, conserva continuidades do *antigo*. Esse operador pode funcionar para compreender e caracterizar desde regimes tidos como democráticos que tendem à autocracia, mas conservam alguns processos como as eleições, à interação entre meios de comunicação tradicionais e digitais, dentro de um sistema midiático.

O autor entende por sistema híbrido de mídia aquele que:

É construído sobre interações entre lógicas de mídia mais antigas e mais novas – onde as lógicas são definidas como conjuntos de tecnologias, gêneros, normas, comportamentos e formas organizacionais – nos campos sociais reflexivamente conectados da mídia e da política. Os atores desse sistema são articulados por

<sup>42</sup> O aumento de consumo de vídeo, no curto prazo, também foi registrado em pesquisa de tendências de mercado do grupo Kantar Ibope, em diversos países. Segundo a pesquisa, as pessoas estão assistindo mais TV durante a semana, públicos mais jovens estão impulsionando o aumento da audiência e programas jornalísticos televisivos têm batido recorde de consumo. Disponível em: <https://tinyurl.com/3vte9pvk>. Acessado em março de 2021.

relacionamentos complexos e em constante evolução, baseados na adaptação e interdependência e em concentrações e dispersões de poder. Os atores criam, exploram ou orientam os fluxos de informação de maneira que se adequem aos seus objetivos e de maneiras que modificam, habilitam ou desabilitam a ação de outros atores, através de uma variedade de configurações de mídia mais antigas e mais recentes (Chadwick, 2017, xi, tradução nossa).

Esse sistema híbrido – e o autor nos convida a pensar uma ideia menos mecânica e mais flexível e reflexiva de sistema (CHADWICK, 2017, p. 20) – é construído por uma diversidade de atores, e ele próprio se estrutura empoderando e desempoderando indivíduos, grupos e organizações de forma discreta e insidiosa. Para analisar, portanto, a constituição de um sistema de mídia híbrido, seria preciso tomar em conta: que a não-linearidade é um princípio importante; que o hibridismo é um processo simultâneo de integração e fragmentação; que o hibridismo é também resultado da luta pelo poder e pela hegemonia, engendrando uma competição pela dominância de determinados padrões, em períodos de transição, contingência e negociabilidade; e que, embora resultado de competição, nenhum padrão oriundo do hibridismo é inteiramente fixo ou fixado. Trata-se sempre de um arranjo provisório de forças e linguagens em contínuo processo de transformação.

A chave do hibridismo, ao nortear nosso olhar para o cruzamento dos meios de comunicação, desloca um senso comum de que hoje tudo acontece na internet e nas redes sociais e de que os novos meios vão substituir os antigos. O que podemos generalizar é que, em nosso cenário sociocomunicacional, os prolongamentos midiáticos em ambientes digitais são a regra, e isso transforma os meios, os suportes e os dispositivos, bem como as audiências (ALZAMORA, 2017). Esse processo não elimina por completo as formas tradicionais de comunicação nem permite uma distribuição equânime dos recursos comunicativos.

Nesse cenário, ao analisar as transformações sofridas pela televisão, por exemplo, Alzamora (2017) nos mostra a multiplicação de canais e a fragmentação do público operando em dois níveis: intermediaticamente, ao integrar diferentes ambiências compondo um processo multitelas, e transmidiaticamente, ao associar mediações vindas de práticas interacionais das redes sociais à intermedialidade televisiva. Para a autora, a televisualidade – entendida, nos termos de Beatriz Sarlo (1997), como linguagem que dá consistência à TV e é facilmente identificada pelo público como sendo televisiva – hoje se fragmenta e se espalha em conexões midiáticas diversas, comportando variações na sua forma e nas suas práticas de interação, devido à influência das múltiplas plataformas digitais que lhe dão nova materialidade. Dito de outro modo: a TV transborda em outras telas, aparelhos e redes sociais digitais, incorporando

as linguagens e práticas interacionais dessas novas ambiências e reconfigurando seu dispositivo (entendido como relação) com as audiências.

Muda a forma de se fazer e de se ver TV. A apropriação do meio se torna difusa, com uma linguagem ainda mais mestiça ou contaminada (nos termos de Martín-Barbero) e se perpetua. Chadwick (2017) destaca que nos EUA, por exemplo, apesar da audiência fragmentada e da maior variedade de mídia disponível, a televisão é ainda enormemente dominante para o público norte-americano, principalmente quando se trata de informações ligadas à política.

Com a expansão digital, a TV vive o que Bolter e Gruisin (*apud* GARSON, 2019, p. 04) denominaram de *remediação*: tendo por base a ideia de McLuhan de que o conteúdo de um meio é sempre outro meio, os autores sugerem que a função de toda mídia é mediar de novo, *remediar*, quer dizer, se apropriar de técnicas, formatos, linguagens e inserção cultural dos meios já existentes.

O intuito é imitá-los, incorporá-los ou desafiá-los. Isso fica claro nas mídias digitais. Sendo uma versão reformulada do telefone, o smartphone, por exemplo, remedia o telefone. [...] Mas a remediação, segundo Bolter e Gruisin, não é específica ao digital, sendo antes uma constante na história das tecnologias. A fotografia remediou a pintura, o cinema remediou a fotografia, a televisão remediou o cinema e daí em diante (GARSON, 2019, p. 04).

É nesse sentido que nossos hábitos de consumo de mídia são muito bem aproveitados e novamente mediados por plataformas digitais, por exemplo: já que a inserção do audiovisual e da TV é algo forte na cultura, redes sociais como o Facebook, o Instagram ou o YouTube criam modos de transmissão em tempo real – traço característico da sintaxe televisiva – permitindo o acesso e o compartilhamento de transmissões de vídeos de maneira gratuita. As plataformas digitais recriam traços da TV, ao mesmo tempo que essa última é obrigada a se atualizar para se perpetuar. Para Garson (2019), esse processo evidencia que a história das tecnologias não é regida pelo descarte e obsolescência, mas pelo resgate e ressignificação.

A televisão já era afirmada como a mais híbrida de todas as mídias (SANTAELLA, 1992), ao incorporar elementos do rádio, do teatro e do cinema. Hoje, essa natureza híbrida é acentuada pela multimodalidade e desafiada pela interatividade relacionada “às condições materiais de participação, apropriação e compartilhamento em conexões de mídias digitais.” (ALZAMORA, 2017, p. 08). Tais possibilidades de interação e participação ensejadas pelos

meios digitais são analisadas e celebradas por Jenkins e colaboradores, em *Cultura da Conexão*:

[o livro] examina um modelo híbrido e emergente de circulação, em que um mix de forças de cima para baixo e de baixo para cima determina como um material é compartilhado através de culturas e entre elas, de maneira muito mais participativa (e desorganizada). As decisões que cada um de nós toma quanto a passar adiante ou não textos de mídia – quanto a tuitar ou não a última gafe de um candidato a presidente, encaminhar ou não por email uma receita de biscoitinhos de Nieman Marcus [substitua por Bela Gil ou Rita Lobo], compartilhar ou não um vídeo de uma gaivota roubando numa loja – estão remodelando o próprio cenário da mídia (2014, s/p).

Os autores investigam a mudança de uma ideia de distribuição de conteúdos para a ideia de circulação, o que, em sua análise, diz respeito a um modelo de cultura mais participativo. Nesse modelo, o público não é entendido como consumidor final de mensagens pré-programadas, mas como pessoas que moldam, reconfiguram, recombina e compartilham conteúdos midiáticos de modo nunca antes imaginado. Essa cultura participativa, no entanto, está inserida num circuito de consumo: marca a necessidade comercial de grandes produtoras e comunicadores corporativos de escutarem os desejos de seus públicos e responder a eles ativamente e controladamente. Jenkins e colaboradores (2014), ao mesmo tempo em que evidenciam esse circuito de consumo e o lucro que pode ser dele extraído, nutrem fé na participação (individual, mas sobretudo de comunidades de audiência) que permite a criação de narrativas transmidiáticas e a marcação de uma presença concreta dos públicos na modelagem de fluxos de mídia.

Em trabalho anterior, Henry Jenkins (*Cultura da Convergência*, 2008) já desenvolvia a ideia de que a convergência midiática não se tratava de um processo de mero desenvolvimento tecnológico, ao permitir que um dispositivo aglomerasse funções de outros. A ideia de convergência deveria ser mobilizada para entender uma forma ativa de consumir cultura possibilitada pelas práticas de interação do digital. “Comentando, editando, parodiando e compartilhando filmes, séries, livros e demais artefatos, os usuários estariam reconfigurando todo o circuito midiático a ponto de fundar uma nova cultura: a cultura da convergência.” (GARSON, 2019, p. 58).

Tais possibilidades de intervenção no circuito midiático a partir da ideia de convergência são problematizadas por Garson (2019). O autor historiciza o termo *convergência*, usado pela primeira vez em 1979, por Nicholas Negroponte, professor do

Massachusetts Institute of Technology (MIT), para mostrar a pequena interseção entre os principais braços de comunicação da época (jornais e impressos, informática e telecomunicações e cinema). À ocasião, já se projetava que até os anos 2000 essa interseção aumentasse largamente. Essa integração se desenhava como tendência dominante, concretizada em uma série de alianças entre universidades e capital privado, traçando o destino do setor de comunicações. Ancorado em Raymond Williams e buscando escapar de uma visão determinista que enquadra a tecnologia como sucessão de descobertas rumo à mudança social e ao progresso, Garson nos chama a ver uma conjunção de forças e interesses (empresariais, em maioria) que orientam as mudanças tecnológicas ao mesmo tempo que essas mudanças podem gerar consequências sociais imprevisíveis. O autor se espanta com a ampla aceitação da ideia de convergência no meio acadêmico e argumenta que ela deve ser politizada e submetida, portanto, à avaliação de suas implicações ideológicas.

Se nessa ambiência de interações predominantemente digitais os sujeitos têm margem para um consumo mais ativo e maior intervenção nos fluxos midiáticos ou se acabam por consumir e se apropriar de conteúdos de forma mais reativa e pouco reflexiva é uma discussão longa e que só pode ser feita de modo situado, em torno de casos específicos. O que, por ora, é inegável é a mudança no processo de produção e circulação de conteúdos e informações de tal modo que às vezes fica difícil precisar onde começa a emissão e onde termina a recepção, podendo ocorrer uma variedade de desvios, atravessamentos, sobreposições e hiatos entre esses polos, hoje, ainda mais instáveis.

Identificar essa mudança no processo de circulação não pode nos conduzir à ingênua ideia de que o contexto de hibridismo e mediatização dilui por completo o poder de empresas de comunicação historicamente constituídas<sup>43</sup>, em favor da democratização e da incorporação da fala e da imagem de pessoas comuns nos ecossistemas de mídia. Embora vivamos um modelo de comunicação mais descentralizado, a promessa da cibercultura preconizada por Lévy (1999), que conecta em rede vários atores que são ao mesmo tempo receptores e emissores, numa construção permanente e colaborativa de conhecimento, não se realiza<sup>44</sup>. Junto com novas

---

<sup>43</sup> Chadwick (2017) aponta que apesar de todos os desenvolvimentos da comunicação online, velhas organizações de mídia continuam a desempenhar papel pivotal na política britânica. Os profissionais de mídia, no coração dessas organizações, têm acesso privilegiado a bastidores, negociações e garantidas suas reservas de poder.

<sup>44</sup> Em conferência de abertura do PPGCOM/UFMG, realizada em agosto de 2020, a pesquisadora Fernanda Bruno problematiza um efeito planejado das plataformas digitais que monitoram o comportamento das pessoas e filtram os conteúdos que chegam até elas por três princípios: popularidade (os mais curtidos e comentados tender a ser mais presentes); filtragem semântica (o conteúdo que já vimos uma vez, torna a aparecer); filtragem colaborativa (conteúdos consumidos por pessoas similares a nós, são apresentados). Esse efeito planejado desencadeia o que

possibilidades de fala, criação, acesso e transmissão vemos o prolongamento de grandes empresas de comunicação no ambiente digital e a constituição de novos nós ou pontos de concentração de poder nesse sistema híbrido.

Dado esse cenário em que novos e velhos meios se integram e interagem e em que a audiência se fragmenta, vamos pensar as principais dificuldades colocadas à produção de comunicação pública, e a de nosso objeto de análise, a Empresa Brasil de Comunicação.

#### **1.4.2 - Comunicação pública, hibridismo midiático e crise democrática**

Internacionalmente, serviços públicos de mídia têm enfrentado dificuldades relacionadas à expansão digital, competição em ambiências de multiprogramação, ameaças de cortes de recursos, além de críticas relacionadas à queda de audiência (MCCLEAN, 2008). Também as crises democráticas vêm sendo entendidas como fator agravante para a comunicação pública.

Eva Połońska e Charlie Beckett (2019) relacionam a crise das democracias europeias ocidentais - que resulta na redução da confiança em representantes políticos, na redução da participação eleitoral, na ascensão do populismo, na deterioração do estado de direito, e no enfraquecimento do desempenho das instituições democráticas - à crise de confiança na mídia, como instituição produtora de informações.

Para os autores:

---

ela chama de *confisco do comum e sequestro do futuro*: somos insidiosamente conduzidos a adentrar formas de interação cada vez mais fechadas, agrupadas, menos diversas, ao mesmo tempo que nosso campo de ação é colocado a serviço da busca de mais e mais engajamento em coisas diversas. Para a pesquisadora, o futuro e ação possível (entendida como reserva de possibilidades) são sequestrados em micro previsões cotidianas de nossos movimentos nas redes sociais. A previsibilidade da ação é minuciosamente calculada nas plataformas, o que restringe, senão fecha, os horizontes de indeterminação.

Nessa direção, Bruno, Bentes e Faltay (2019), investigam o que denominam de economia psíquica dos algoritmos e sua dimensão laboratorial, no monitoramento de nossas ações online.

Outro campo de problematização aberto por vários autores é a necessidade crescente de regulação das plataformas digitais, entendendo que a não-regulação torna essas plataformas permeáveis à circulação de informações falsas, o que constitui uma ameaça à democracia. McKay e Tenove (2020) focam nas vulnerabilidades estruturais introduzidas pelas redes sociais (com a prática do anonimato, a irrupção de filtros institucionais de produção de informação no sistema midiático e a ausência de accountability, por exemplo) e argumentam que uma política pública de regulação deveria atuar nesses pontos, se guiando pelo desenho de processos de conversação pró-deliberativa.

os componentes da democracia liberal que abrangem o controle sobre as decisões governamentais por dirigentes eleitos, as eleições livres e justas, a liberdade civil e suas derivadas como liberdade de expressão e acesso a fontes alternativas de informação, a liberdade de formar associações que busquem influenciar o governo por meios pacíficos e competir em eleições (DAHL 1989, p. 233) estão agora em jogo (POŁOŃSKA e BECKETT, 2019, p. 03, tradução nossa).

Os meios de comunicação são entendidos como *vítimas e instrumentos* dessa erosão democrática: as organizações de mídia são diagnosticadas como cada vez mais politizadas, ao encamparem lutas políticas, ou são transformadas em recursos de atores políticos poderosos. Połońska e Beckett (2019) argumentam que o ecossistema ideal de mídia em democracias consolidadas consiste num equilíbrio que assegure a coexistência dos setores público e privado, ambos protegidos das interferências políticas e governamentais, resguardando as audiências contra toda sorte de abusos. O suporte legal é necessário, com leis contra a difamação e a concentração da propriedade, normas antitruste, regras claras sobre conteúdo prejudicial e anúncios – só assim poderiam ser garantidos aos cidadãos o direito à informação e a liberdade de expressão de vozes e setores minoritários.

Com crises sazonais assinaladas nos últimos 40 anos, desde 1980, são debatidos os riscos de enfraquecimento e desinstitucionalização do serviço público de radiodifusão/mídia na Europa, dados os processos de globalização econômica e cultural e a digitalização da comunicação. No entanto, os autores acreditam que o momento é particularmente preocupante, pois uma crise generalizada de legitimidade midiática atinge tanto o setor público quanto o privado.

A mídia de serviço público é caracterizada como uma das instituições culturais mais importantes da Europa, na segunda metade do século XX, desempenhando papel central no cultivo de valores sociais compartilhados, estimulando a coesão social e o esclarecimento. O que Połońska e Beckett (2019) se perguntam é o quanto dessa entendida missão do serviço público de mídia pode ser praticada em sociedades cada vez mais heterogêneas, divididas e que atravessam crises democráticas? E argumentam que as fundações do discurso tradicional sobre o serviço público de mídia estão ruindo e que seus ideais devem ser redefinidos. Para os autores, é fundamental que o serviço público de mídia lide de forma mais direta com diferenças de identidade e com os traços multiculturais das sociedades.

Georgie McClean (2008) atesta que serviços públicos de comunicação e radiodifusão criados com o objetivo específico de representar as demandas de seguimentos sociais diversos (como o Channel4, na Inglaterra, o NPS, na Holanda, e o SBS, na Austrália) desenvolvem

relações mais responsivas com as sociedades multiculturais. Tais redes são, para a autora, mais exitosas que modelos tradicionais de serviço público de mídia, voltados para a construção de uma ideia coesa e unificada de nacional, e também que modelos mercadológicos de comunicação, constituindo-se, portanto, como experiências de diálogo efetivo com uma audiência fragmentada e diversa.

Para a autora, a ausência de produtos e programas personalizados (para o público jovem, por exemplo) e a universalização de valores nacionais bem como a construção discursiva de uma diversidade unificadora no serviço público de mídia também podem conduzir a mídia pública a uma crise de legitimidade. O entendimento da audiência como sendo composta por públicos múltiplos e nichados (não exatamente no sentido mercadológico) é uma modulação necessária colocada hoje para o serviço público de mídia:

A diversidade cultural e as relações ambivalentes entre os cidadãos e a vida pública nacional representam alguns dos maiores desafios para a radiodifusão pública. Se não forem respondidas de forma eficaz, as reivindicações de valor público, legitimidade e relevância da radiodifusão pública acabam prejudicadas (MCCLEAN, 2008, p. 71, tradução nossa).

Em síntese, o que esses trabalhos apontam é que um dos problemas vividos pelos serviços públicos de mídia, relacionado à sua legitimidade e relevância, pode ser a audiência modelada por seus discursos. Os públicos do serviço público de mídia precisam ser pensados e interpelados como fragmentados e heterogêneos e não entidades fixas e estáveis que vão se inserir numa ideia coesa de nacional e reafirmar o que se concebe como interesse público. Os modos de endereçamento (GOMES, 2007) da comunicação pública precisam entrar em consonância com as condições das sociedades contemporâneas, buscando permitir uma constituição mais aberta e diversa das identidades individuais e coletivas e a construção de relações mais flexíveis dessas identidades com a realidade sociopolítica local, regional, nacional e transnacional.

O serviço público de mídia também enfrenta pressão crescente para justificar o valor do seu jornalismo, em um ambiente de notícias cada vez mais orientado para o mercado e com uma disponibilidade ampla de notícias nas mídias digitais a custo zero (CUSHION, 2019). No entanto, Cushion argumenta que, embora haja essa disponibilidade noticiosa – não apenas online, mas até de jornais populares impressos de baixíssimo custo ou distribuição gratuita, como *Super*, *Aqui* e *Metro*, exemplos de Minas Gerais – os padrões editoriais são baixos, não



informando as pessoas de maneira mais aprofundada sobre o que está acontecendo no país e no mundo. Num contexto de ampla difusão e compartilhamento de notícias falsas, de negligência das plataformas digitais em reportarem essa propagação e de desvalorização e substituição do jornalismo por um emaranhado de notícias e informações fragmentadas, cria-se um ambiente em que as notícias são baratas de se consumir, mas “oferecem pouco subsídio para promover uma cidadania informada ou engajada” (CUSHION, 2019, p. 24. Tradução nossa).

O autor ressalta que o noticiário televisivo continua sendo uma fonte de informação muito popular nas democracias ocidentais e, a partir da análise de estudos comparativos sobre o conteúdo noticioso de serviços de radiodifusão pública e o oferecido por grupos comerciais, na Inglaterra, busca evidenciar traços distintivos do serviço público de mídia. Alguns desses traços são relativos a coberturas eleitorais: o serviço público tende a apresentar mais questões relacionadas às políticas públicas que os meios comerciais – os quais focam nos bastidores da competição política e em pesquisas de intenção de voto; o serviço público de mídia cobre campanhas de “segunda ordem”, nas eleições europeias, as quais são comumente ignoradas pelos meios comerciais que priorizam eleições presidenciais. Na Inglaterra, além do serviço de mídia financiado publicamente, há as *commercial public service broadcasters* – que operam em diferentes regimes regulatórios, com diferentes níveis de obrigações. Cushion observa que o Canal 5, emissor comercial de caráter público sujeito a um dos regimes mais brandos de regulação, por exemplo, foi, dentre os comerciais de caráter público, o que menos produziu conteúdo sobre as eleições locais.

Apesar de apresentarem diferenças qualitativas, as emissoras do serviço público de mídia, para Cushion (2019) acabam por elevar o padrão de jornalismo como um todo, no ecossistema midiático em que atuam. Apoiando-se em pesquisa realizada por Humprecht and Esser (2018), em 48 portais noticiosos de seis países (França, Itália, Alemanha, Suíça, Reino Unido e Estados Unidos), reforça que a forte comercialização restringe a exploração do jornalismo digital até certo grau de aprofundamento e qualidade: sistemas midiáticos com prestadores de serviço público de mídia forte (do grupo estudado, Inglaterra e Alemanha são os destaques) tendem a ter provedores de notícias online mais sofisticados que sistemas com a comunicação pública marginalizada.

Ao trabalhar com a ideia de cidadania informada, Cushion argumenta: “Acima de tudo, as notícias visam capacitar os cidadãos em uma democracia, incentivando-os a fazer escolhas e julgamentos informados sobre questões sociais, econômicas e políticas.” (CUSHION, 2019, p.

26, tradução nossa). E ressalta que o valor do serviço público de mídia europeu, no contemporâneo, ainda se justifica por sua qualidade, pela provisão de informações objetivas e imparciais num ambiente em que empresas jornalísticas privadas assumem cada vez mais posicionamentos político-partidários, bem como pela preservação de ideais democráticos. A análise do autor é animadora ao evidenciar o impacto positivo de um serviço público de mídia estruturado (em diferentes arranjos institucionais) no ecossistema midiático como um todo, inclusive, no ambiente digital.

Chadwick (2017) destaca a construção de uma presença digital sofisticada da BBC, por exemplo, atraindo mais de quarenta milhões de acessos online, mensalmente. A corporação adotou muitas das estratégias usadas por outras empresas de mídia digital, como vídeos curtos com comentários, *stories*, salas de debate, incorporação de trechos de vídeos domésticos em suas reportagens e desenvolveu ainda um *iPlayer* amplamente popularizado que funciona em computadores, telefones, tablets, televisões e videogames. Com essa expansão digital em aparelhos e plataformas, a televisão e o audiovisual produzidos pela BBC dão sinais “de resiliência e da exitosa criação de reservas de domínio de poder.” (CHADWICK, 2017, p. 52).

Já no caso da EBC, aqui no Brasil, Bianco, Esch e Pinheiro (2017) avaliam que a empresa se encontra em estágio incipiente em relação à sua inserção digital e integração tecnológica. Ao analisarem os relatórios de gestão da EBC (2010-2015) e o seu portal, bem como as ações de uso de tecnologias de informação para a produção e disponibilização de conteúdos online e a integração digital com canais tradicionais, os autores e a autora apontam questões de ordem técnica, financeira e de gestão a serem trabalhadas.

O levantamento mostra:

a necessária adaptação de usos, formatos, linguagens e distribuição de conteúdos midiáticos sob os seguintes aspectos: a) integração no portal entre produtos de rádio e televisão tradicionais; b) existência de serviço de entrega de conteúdos on demand; c) oferta de conteúdos em tempo real; d) linguagem utilizada para a apresentação multimídia; e) adoção de estratégias transmidiáticas; f) uso de material de arquivo; g) mecanismos de engajamento da audiência; h) criação de comunidades de audiência; i) existência de aplicativos para celular (BIANCO, ESCH e PINHEIRO, 2017, p. 04).

No plano de trabalho de 2010, assinalava-se a necessidade de implantação de um projeto de comunicação digital na EBC, buscando assegurar a integração das mídias, aprimorar os mecanismos de acesso online e de participação social (BIANCO, ESCH E PINHEIRO, 2017). Em 2011, foi criada a Superintendência de Comunicação Multimídia e os autores acreditam que

isso representou um passo importante para propiciar pela primeira vez a integração entre diferentes setores da empresa (produção de conteúdos, infraestrutura tecnológica, desenvolvimento de sistemas, ferramentas e aplicativos) empenhados na criação de uma cultura digital para a EBC.

Quando da publicação do artigo, os autores notaram uma persistente estratégia de separação dos canais (TVs, Rádios, Agência Brasil), a falta de destaque para players desses canais na primeira página do portal e a ausência de serviço de transmissão ao vivo ou aplicativo para a TV Brasil – hoje o *streaming* e o aplicativo, embora em interfaces não tão amigáveis, já existem. A baixa integração multimídia também foi diagnosticada, havendo poucos conteúdos especiais com a hibridização de formatos diversos. A estética e a linguagem gráfica do portal também são colocadas como bastante primárias, com poucos recursos característicos do digital como infográficos, gifs ou memes. Os autores observam ainda que: “O baixo índice de atratividade impede que [o portal da EBC] se transforme em espaço de entretenimento e informação de qualidade, cumprindo, assim, alguns dos seus objetivos como prestador de serviço público.” (BIANCO, ESCH E PINHEIRO, 2017, p. 16). A necessidade de se estruturar uma gestão mais responsiva e autônoma (política e financeiramente) e de superar os baixos índices de acesso e audiência também são questões apontadas no trabalho.

A EBC, até mesmo devido à sua curta história, é um ator tímido na ecologia midiática brasileira. Embora as rádios do norte desempenhem papel mais estratégico e de integração e o conteúdo da Radioagência Nacional seja acessado e reproduzido por mais de 4 mil rádios no país, a audiência da TV Brasil registra 10% de consumo semanal no Relatório Reuters 2022 (e 9% no de 2019), cerca de 1% de market share<sup>45</sup> registrado pelo Ibope, e a empresa é ainda quase invisível na Web. No entanto, julgar sua relevância apenas por sua audiência (prática comum da imprensa privada) seria desonesto intelectual e historicamente, em um país de cultura midiática marcadamente comercial. A aferição de audiência pelo Ibope é também uma medida

---

<sup>45</sup> Market Share é uma medida que averigua o número de TVs sintonizadas em um canal, em horário e capital específicos. Esse número de 1%, diz respeito a aferição na cidade do Rio de Janeiro, representando cerca de 46 mil domicílios, e foi comentado por Otávio Pieranti, em Conferência, na Casa Rui Barbosa, em abril de 2017, em que o pesquisador fala sobre radiodifusão pública e índices de audiência, no Brasil e no mundo. Em termos comparativos, Pieranti ressalta que a Islândia é o país líder de audiência de TVs públicas, marcando 55% de audiência em market share. BBC na Inglaterra e o Sistema Público Alemão têm de 43 a 45%. No leste europeu, países como Polônia, República Tcheca, apresentam esse índice na casa dos 30%. A França aparece com cerca de 20% de market share de emissoras públicas. A Bulgária em torno de 8%, Romênia em torno de 4% e a Tv Brasil, à ocasião, menos de 1% de market share, nos aproximando de países como a Ucrânia e o Líbano.

O ponto de audiência atualizado pelo Kantar Ibope Media, em 2021, para o Rio de Janeiro é de 49.809 domicílios e cerca de 125.721 indivíduos. Disponível em: <https://tinyurl.com/5n988rhc> | Acessado em março de 2021.

feita para a orientação do mercado de anunciantes, concentrando-se em capitais do sudeste e no horário nobre. Ela oferece pouca evidência sobre acesso em outros horários e outras regiões e interior do país.

A legitimidade de uma empresa de mídia é algo constantemente construído e negociado com suas audiências e, para se firmar como ator relevante, a EBC precisa de recursos financeiros<sup>46</sup> independentes, autonomia política, aprimoramento de seus mecanismos de governança, gestão participativa, expansão de sua atuação digital com integração inter e transmidiática, modelação aberta e diversa de audiências, resgatando e ampliando sua atuação regional, local e de fronteira com países latino-americanos. As medidas de desestruturação às quais a EBC vem sendo submetida, podendo chegar ao limite de privatização, representam uma grande perda para a democracia brasileira, pois junto com a empresa se destrói a ideia de que a distribuição de recursos comunicativos é política cultural necessária a qualquer país.

Para Georgie McClean:

Meios de comunicação que propiciem acesso a boa informação, um sentimento de ser parte de uma cultura nacional e oportunidades para se envolver com a vida pública ainda são necessários para capacitar o público como cidadãos ativos – qualquer que seja a plataforma, ambiência informacional ou mecanismo de entrega. A diferença qualitativa nos serviços oferecidos pela radiodifusão pública é muitas vezes centrada nos ideais fundamentais de acesso universal, informação imparcial, diversidade de pontos de vista e a chance de fazer parte de uma conversa nacional. Esses ideais não estão vinculados a gêneros de conteúdo específicos ou qualquer financiamento ou modelo organizacional específico. O desafio é criar serviços que forneçam conteúdo verdadeiramente diferenciado que contribua para o interesse público e torne esse conteúdo acessível, *assistível* e atraente (MCCLEAN, 2008, p. 78, tradução nossa).

O serviço público de mídia e a democracia são duas forças que se animam e o contexto de uma sociedade democrática é pré-requisito para que uma experiência de comunicação pública surja (JAKUBOWICZ, 2011). É fundamental, portanto, que a incipiente experiência de comunicação pública brasileira, materializada na EBC, resista a esse momento de marginalização democrática e que futuramente possamos aprofundar o debate sobre a oferta ampla e capilarizada de serviços públicos de mídia no país, sob arranjos institucionais diversos,

---

<sup>46</sup> A receita anual média da EBC de 495 milhões de reais, gastos entre 2008-2018 (PIERANTI, 2020), é irrisória perto da média de 4.7 bilhões de libras registrados no orçamento da BBC, entre 2010 e 2020. Sobre o orçamento médio da BBC: <https://tinyurl.com/2bry8f92> | A prestação de contas do ano de 2019/2020 registra uma receita de 4.9 bilhões de libras: <https://tinyurl.com/3azawhxx> | Acessado em março de 2021.

em termos de financiamento e gestão, permitindo que comunicação e democracia se reforcem duplamente.

No próximo capítulo, vamos explorar a noção de problema público tentando extrair dela uma possibilidade de operacionalização analítica para nosso objeto de pesquisa, qual seja, a construção de uma situação-problema em torno da Empresa Brasil de Comunicação, a partir das medidas de desestruturação que lhe foram impostas.

## 02 - O processo social de indagação como campo de investigação

O objetivo deste trabalho é compreender a atividade coletiva de elaboração de questões em torno da comunicação pública e da Empresa Brasil de Comunicação, a partir de seu processo de desestruturação, iniciado em maio de 2016. Interessa-nos mapear de que maneira diferentes atores políticos, instituições, movimentos sociais reagiram às mudanças sancionadas à EBC, em diferentes arenas, buscando quadros interpretativos para dar sentido e valor à comunicação pública na sociedade brasileira, colocando em curso a delimitação de um problema público.

Ocupando-se da análise de processos de indagação, a Sociologia dos problemas sociais desenvolveu reconhecida abordagem nos Estados Unidos, no começo do século XX e, mais tarde, entre os anos 1960 e 1980. A questão adentra o campo da Ciência Política, na forma da discussão sobre concentração/dispersão do poder, formação da agenda política e elaboração de políticas públicas. Ao final dos anos 1990, essa discussão é retomada na França, com importantes pontos de diferenciação, a partir do resgate do pensamento dos pragmatistas americanos – principalmente George Herbert Mead e John Dewey – e suas concepções de realização do processo social.

Neste capítulo, faremos um esboço dessa paisagem teórica, com vistas a uma articulação com nosso objeto de conhecimento. Começaremos pela literatura da Ciência Política, onde o processo de definição de um problema e sua inserção na agenda pública e governamental se constituem como focos de atenção e pesquisa.

### 2.1 Definição de problema e agenda como chaves de leitura

Peter Bachrach e Morton Baratz, nos anos 1960, destacam uma face oculta do poder que a Ciência Política tendia a ignorar: exercer o poder não se trata apenas de tomar decisões, mas de definir a agenda política, bem como os problemas sobre os quais se quer ou não atuar<sup>47</sup>. Os processos de não-tomada de decisão começam a se constituir como unidade de análise da

---

<sup>47</sup> Também Robert Dahl, atrela o processo de formação da agenda de governos democráticos ao processo político, em *Who Governs?: Democracy and Power in an American City*, publicado em 1961. Já em *On democracy* (1998), o autor considera a questão do controle da agenda como vital para a própria definição de democracia.

expressão do poder de atores e grupos sociais (BACHRACH, BARATZ, 1962; 1963) e a ideia de *problema*, no ciclo de elaboração de políticas públicas, se complexifica.

Ocupado em compreender como a expansão do conflito poderia se constituir como mecanismo de socialização da política, Schattschneider (1960) enxerga na mobilização e debate desenvolvidos em torno de alguns temas e questões uma oportunidade de influência no processo político decisório. O autor se constitui como referência nos posteriores estudos de *agenda-setting*, trazendo pontos que vão estruturar a discussão no campo da Ciência Política como as estratégias de espetacularização para atrair atenção de uma audiência para um tema, bem como estratégias de silenciamento. Temas, questões (*issues*) e audiências caminham juntos, portanto, e “dependendo da audiência, da capacidade de manter o conflito ativo e da mobilização, a expansão do conflito pode fazer com que algumas questões passem da arena privada à arena pública.” (BRASIL e CAPELLA, 2015, p. 45). Outra contribuição trazida por Schattschneider é o entendimento de que os assuntos que ocupam a agenda governamental não surgem apenas dentro da política; há aqueles que surgem fora, em processos mobilizatórios, e podem aceder a agenda governamental (*Idem*).

A discussão em torno da definição de problemas que podem ser alvos de políticas públicas vai caminhar junto com o debate sobre formação da agenda governamental. Rochefort e Cobb são autores que trabalham a correlação problema-agenda; argumentam que as percepções diversas sobre uma questão impactam sobremaneira o processo político e que determinada percepção pode ser dominante num momento específico, mas pode ser deslocada ou transformada, alterando, até mesmo, a substância do problema que está sendo *tratado*. Em *Problem Definition, Agenda Access, and Policy Choice* (1993), os autores já apontam, a partir do trabalho de David Dery (1984), que os problemas não existem por aí, não são entidades objetivas e encerradas em si mesmas; os problemas são, antes, frutos de percepções: “Da poluição, ao abuso infantil, à AIDS, ao analfabetismo, há percepções divergentes sobre a origem, impacto e significado de qualquer problema dentro do contexto social.” (ROCHEFORT; COBB, 1993, p. 56, tradução nossa). E é na divergência de percepções que o conflito político se institui, a partir de questionamentos sobre de onde os problemas vêm, o que ou quem os causa, quem são os responsáveis pela sua possível erradicação, que soluções poderiam ser tentadas (GLICK, 1996, p. 565).

Para Rochefort e Cobb (1993), o uso da linguagem é determinante sobre os aspectos de um problema que serão salientados e a retórica e a argumentação podem ajudar a assentar um

entendimento particular de um problema na mente do público. No entanto, os autores consideravam que o processo de definição do problema restava ainda como uma construção analítica imatura, carente de um enquadramento adequado. Nesse trabalho, desenvolvem uma perspectiva que tenta clarear a discussão em torno do processo de ‘definição de um problema’ e sintetizam um mapa com quatro eixos que convencionalmente os pesquisadores da área trabalham (Figura 4). Os eixos são: 1. Causalidade – o que causa o problema, de onde ele vem, de quem é a responsabilidade (individual, coletiva, conjuntural)? 2. Imagem – qual a imagem geral do problema, as representações disponíveis sobre ele? 3. Soluções – quais as soluções disponíveis para enfrentar o problema? Neste eixo, entende-se que um problema só existe se se cogitar que algo possa ser feito em relação a ele. 4. Definidores – quem está apontando um problema: uma pessoa, um grupo de interesse, o poder público? Esses quatro eixos, contudo, ainda deixariam lacunas no estudo da definição de um problema, por conferirem pouca atenção às dimensões de sua *descrição*. Os autores oferecem, então, uma *anatomia da descrição do problema* (Figura 04):



**Figura 4** - Anatomia da descrição de um problema*Policy Studies Journal, 21:1*

<b>Table 1</b>	
<b>An Anatomy of Problem Description</b>	
<b>Dimension of Problem</b>	<b>Options</b>
Problem Causation	personal - impersonal intended - accidental blame allocated - blame avoided simple - complex
Nature of the Problem	
Severity	degrees of severity
Incidence	growing, stable or declining social patterns: by class, population, cohort, age, etc.
Novelty	unprecedented - familiar
Proximity	personally relevant - a general social concern
Crisis	crisis - noncrisis emergency - nonemergency
Characteristics of the Problem Population	worthy - unworthy deserving - undeserving familiar - strange sympathetic - threatening
Ends - Means Orientation of Problem Definer	instrumental - expressive
Nature of the Solution	available - nonexistent acceptable - objectionable affordable - unaffordable

**Fonte:** Rochefort e Cobb (1993).

Esse exame minucioso dos atributos de um problema poderia permitir projetar uma série de efeitos e desdobramentos no processo político, na formação da agenda e no desenho de políticas públicas. Rochefort e Cobb concluem que o próximo passo para a construção teórica é formular e testar hipóteses sobre os impactos de argumentos definicionais alternativos de um problema, entendendo que as definições são suscetíveis a manobras interpretativas e o processo de competição entre elas deve ser também objeto de atenção.

Embora ressaltem a importância da análise de processos pré-decisionais e da dinâmica de definição de um problema, no estudo das políticas públicas, a competição entre diferentes definições, com a vitória e dominância de uma delas em um dado momento, e a suscetibilidade dessas definições a manobras interpretativas é um argumento base dos autores que, a nosso ver, torna o processo de construção de significados um tanto mecânico. Não entendemos que a semiose seja um fenômeno regido estritamente por disputas, estratégias e capacidade de persuasão; há sempre algo que escapa ao controle de atores e protagonistas.

De todo modo, o foco na dinâmica definicional foi ganhando espaço e os processos de reconhecimento dos problemas sociais e de definição da agenda pública passam a ser compreendidos menos como pura competição, dentro de um esforço pluralista, e mais como frutos de disputas sociopolíticas.

Frank Fischer (2012) trabalha o que seria uma virada argumentativa implementada na análise de políticas públicas e observa uma mudança de escopo: de uma abordagem empírica e tecnocrática centrada na resolução racional de problemas para o estudo da linguagem e da argumentação como dimensões essenciais da teoria e análise. Trabalhar nessa segunda perspectiva, segundo o autor, requer atenção especial aos quadros interpretativos mobilizados por quem luta pelo poder, na formatação de uma política pública<sup>48</sup>.

Nessa direção, Barbehön, Münch e Lamping (2015) afirmam a necessidade de leituras que atentem para a disputa de poder embutida na descrição de uma situação-problema e na dinâmica que dá forma às agendas pública e governamental, transformando temas e questões em problemas políticos<sup>49</sup>. Para os autores, a definição de um problema está enredada em

---

<sup>48</sup> Uma série de estudos se dedicam a captar a disputa sociopolítica no processo definicional de um problema, aliando à operacionalização da análise o conceito de enquadramento ou pacotes interpretativos desenvolvido por Gamson e Modigliani (1989). Burstein e Bricher (1997), por exemplo, analisaram de que maneira Comitês do Congresso estadunidense lidaram com problemas relacionados a trabalho remunerado, gênero e família, entre 1945 e 1990. Os autores buscaram perceber se a igualdade de oportunidades no mercado de trabalho para homens e mulheres era vista como um problema governamental ou não e como essa questão foi sendo construída ao longo do tempo. A partir de uma análise de conteúdo dos relatórios dos Comitês, estudaram como o problema era definido e a competição instaurada entre diferentes definições, bem como as divergências entre partidos e comitês. Também Mario Fuks (1998), em sua tese de doutoramento, pesquisa os conflitos ambientais e a emergência do *meio ambiente* enquanto problema social no Rio de Janeiro, entre os anos de 1985 e 1992, a partir de disputas legais e desentendimentos envolvendo a proteção do meio ambiente. O autor analisa os *pacotes interpretativos* propostos pelos atores envolvidos nas disputas e como eles se constituem como base para um inventário das visões conflitantes sobre o meio ambiente, expressas nas arenas de ação pública e debate na cidade do Rio.

<sup>49</sup> Para compreender de que maneira uma questão ganha atenção pública e governamental, num contexto específico, Ana Cláudia Capella (2005) destaca dois modelos por suas potencialidades heurísticas: o Modelo de Múltiplos Fluxos, de John Kingdon (2003), e o Modelo do Equilíbrio Pontuado, de Frank Baumgartner e Brian Jones (1993).

Ambos permitem analisar possibilidades de formação e mudança na agenda governamental: o de *múltiplos fluxos* ao buscar convergir problemas, soluções e fluxo político e ressaltar o papel das ideias, da argumentação e das

contextos sociopolíticos e configurações de poder específicas. Por essa razão, o ponto chave de uma análise crítica é considerar o discurso e a linguagem de reivindicações/problematizações, ao mesmo tempo, como produtos e produtores do mundo que narram, sendo o próprio ato de narrar uma forma de luta e contestação. A análise de processos de problematização e formação de agenda pode envolver também um transbordamento extra discursivo, com foco em práticas sociais capazes de desnaturalizar discursos e evidenciar relações assimétricas de poder (BARBEHÖN, MÜNCH AND LAMPING, 2015).

De modo geral, a regra de ouro que podemos destacar da literatura é que a definição ou caracterização de um problema afetará sua inserção no processo político e na agenda governamental<sup>50</sup>. Essa definição, contudo, não diz respeito a uma simples descrição de atributos tidos como objetivos de um problema e à formatação de possíveis definições alternativas que entrarão em disputa. Trata-se de uma dinâmica complexa, não-linear, não-etapista, em que temas são transformados em problemas políticos, sendo a construção discursiva e a luta pelo poder o cerne dessa dinâmica.

Peters (2005, p. 353), ao buscar desenvolver um modelo mais robusto de desenho de políticas públicas<sup>51</sup>, destaca a importância da mínima capacidade de se nomear um problema para que ele seja encaminhado num fluxo de resolução no setor público. E dar nome e contorno a um problema é uma prática complexa de elaboração simbólica à qual a Ciência Política deve estar mais atenta (CAPELLA, 2004). Ainda é residual o impacto das abordagens pós-positivistas – desenvolvidas com a virada discursiva/ argumentativa – nos trabalhos brasileiros,

---

interpretações (tão importante quanto o papel de atores e grupos de pressão) no processo de formulação das políticas públicas; o do *equilíbrio pontuado*, ao elucidar períodos de estabilidade na agenda governamental e períodos de rápida mudança. O modelo de Baumgartner e Jones instrumentaliza a noção de policy images, que seriam ideias, representações que compõem o arranjo institucional de uma política. A criação de uma imagem é entendida como fator estratégico na definição de uma questão e na mobilização da atenção e para que um problema seja inserido na agenda governamental é preciso que uma imagem relacione um problema a determinada solução. Embora os dois modelos tratem da importância de atividades interpretativas no processo pré-decisório, a atividade coletiva de construir sentidos no *fluxo dos problemas*, para Kingdom, ou na formação da *imagem* para Baumgartner e Jones ainda é subexplorada. Barbehön, Münch e Lamping (2015) esboçam uma conclusão geral: os modelos são críticos à ideia de que a elaboração de políticas públicas seja um processo linear e incremental de resolução de problemas, mas não focam na definição do problema como uma prática sociopolítica; a prioridade de análise é ainda o papel de atores e estruturas na configuração de agendas.

<sup>50</sup> Kingdom (1993) chama atenção também para o fato de que problemas e soluções, às vezes, podem caminhar separadamente, havendo sempre soluções disponíveis à espera de um problema que as encaixe.

<sup>51</sup> Neste trabalho, o autor salienta que a maior investida da literatura no campo dos policy studies tem sido as possibilidades de design de uma política pública, a partir do desenvolvimento de modelos de causação, instrumentação e avaliação. Uma compreensão analítica dos problemas que foram solucionados a partir desses modelos e instrumentos, contudo, ainda é pouco desenvolvida. Nesse sentido, oferece uma discussão acerca da natureza dos problemas objetos de políticas públicas, bem como das conexões desses problemas com instrumentos e formas de avaliação e tratamento específicos, buscando desenvolver um modelo de policy design mais completo.

esses mais fortemente influenciados pelas vertentes do institucionalismo, da escolha racional, ou com foco na atuação de grupos e de condicionantes socioeconômicos (FARIA, 2003). Faria e Cunha (2012) também observam que autores entusiastas da análise discursiva das políticas públicas (como o já mencionado Frank Fischer e também Maarten Hajer e Hendrik Wagenaar) diagnosticam a ausência de explicações sobre a estruturação de problemas, coalizações e agendas numa visada mais interativa<sup>52</sup>. E é o trabalho coletivo de circunscrição simbólica de um problema o que captura nossa atenção.

Nosso interesse nesta pesquisa reside menos na tentativa de se emplacar um problema na agenda governamental ou no encaminhamento de um problema pelo poder público. Em nosso estudo de caso, ao olharmos para a situação de vulnerabilidade instituída sobre a Empresa Brasil de Comunicação, buscaremos perceber que tipo de indagações são endereçadas à empresa, que correlações são estabelecidas entre comunicação pública e democracia para justificar a existência ou extinção da EBC. É este processo primário de indagação, de problematização, de publicização de uma questão que se quer coletiva o que mais nos mobiliza.

Embora a virada discursiva reorganize a pesquisa no campo da Ciência Política e do estudo das políticas públicas, no final dos anos 1990, começo dos 2000, é no campo da Sociologia que encontramos a contribuição mais sistemática para uma perspectiva construtivista ou interacionista dos problemas sociais e públicos – e esse é o tema de nossa próxima seção.

## **2.2 Problemas sociais e construção democrática: contribuições da Escola de Chicago**

No começo do século XX, o desordenado crescimento das cidades, com a expansão do capitalismo industrial, trouxe à tona uma série de questões em relação à vida coletiva: falta de planejamento urbano, aumento da criminalidade, imigração, superpopulação, moradia, acesso à educação formal, desigualdades. Nesse contexto, filósofos, ativistas e demais pensadores, buscavam respostas para essas questões que desafiavam as formas democráticas e as organizações de Estado existentes. As Ciências Sociais se estruturavam como campo de conhecimento.

---

<sup>52</sup> Para suprir essa ausência, as autoras escolhem a deliberação como chave de análise capaz de capturar, de modo mais dinâmico, os processos de descoberta e formatação de problemas e coalizões.

Marcada pelo eco darwinista e se diferenciando da Sociologia europeia – fortemente influenciada pelo marxismo – a Sociologia americana se desenvolveu ao se ocupar da pesquisa e da busca de soluções para problemas locais concretos, práticos, considerados urgentes, por meio de uma série de estudos de campo, num espírito mais de reforma que de revolução.

Destacando-se nesse cenário, a Sociologia da Escola de Chicago foi um dos expoentes de realização de uma crítica ao capitalismo baseada nos princípios do liberalismo americano (SMITH, 1988), provendo uma importante base para a promoção de programas de melhorias da vida nas cidades. A Escola ofereceu também uma efervescência de novas possibilidades metodológicas e políticas de estudo dos problemas sociais (SALERNO, 2016).

Um olhar atento à sociologia da Escola de Chicago, e à vertente pragmatista que ali se desenvolveu, interessa a este trabalho por acreditarmos que ela opera um certo deslocamento para se pensar a democracia: o foco sai dos atores e seus interesses para as questões sociais e suas relações com o contexto sociopolítico. Tais questões, que começam a ser percebidas, nomeadas, publicizadas, despertando maior ou menor grau de controvérsia, poderão aglutinar os sujeitos em torno delas, formar comunidades de discussões, *públicos*, modificar subjetividades e gerar reflexões sobre os rumos da vida cotidiana e o bem comum.

Fundada em 1892 como uma instituição batista/ protestante e com boa parte de seu financiamento vindo da família Rockefeller, a Escola de Chicago que queremos destacar aqui não deve ser confundida com a Escola de Economia de Chicago, mais conhecida no Brasil atualmente, berço do neoliberalismo que vem assolando a política socioeconômica mundial nos últimos 40 anos, e tem Frank Knight (1885–1972), Friedrich Hayek (1899–1992) e Milton Friedman (1912–2006) como principais representantes. A Chicago a que nos referimos é a que inaugura um conjunto de estudos interpretativos sobre a vida social urbana do começo do século XX.

O departamento de sociologia virava referência no estudo dos problemas vividos nas cidades americanas, vistas como ‘laboratórios sociais’, tornando-se também emblemático da sociologia pragmática que ali nascia. Dennis Smith (1988) observa que, embora houvesse respostas variadas, havia uma pergunta central que orientava os trabalhos ali desenvolvidos, qual seja: como a ciência social pode ser usada para realizar os valores liberais da sociedade americana moderna? E ressalta que caracterizar os sociólogos de Chicago como liberais quer dizer que eles se norteavam pela crença em uma democracia capaz de habilitar homens e mulheres a atingirem suas satisfações, encarnadas no que se tornou o sonho americano; e que

tomavam ainda para si a tarefa de trabalhar para a conquista da justiça social e da felicidade pessoal, como incorporadas nas interpretações da Declaração de Independência e da Constituição Americanas (*Idem*, p. 05-06). Tais sociólogos – categorizados pelo autor em quatro gerações com os seguintes expoentes: Albion Small e W.I. Thomas (1ª geração); Robert Park (2ª geração); Louis Wirth e William Ogburn (3ª geração); Morris Janowitz (4ª geração) – foram fortemente influenciados por antecessores como os filósofos George Herbert Mead e John Dewey e o economista Thorstein Veblen, em suas reflexões para o aperfeiçoamento da democracia americana.

G.H. Mead e J. Dewey são autores que interessam particularmente a esta pesquisa por inaugurarem uma compreensão da realização do processo social, encarnada na comunicação e na experiência humana, da qual compartilhamos. Filósofo pragmatista e behaviorista social<sup>53</sup>, como preferia ser chamado, George Herbert Mead trabalha uma compreensão da relação indivíduo e sociedade que nos permite escapar de antagonismos e exterioridades. Em *Mente, Self e Sociedade* (2010), Mead questiona a visão internalista do comportamento humano, característica da tradição da filosofia da consciência, e localiza nas interações comunicativas a chave de constituição do processo social. O autor trabalha, então, três categorias analíticas: a sociedade, como um contexto objetivo de ação, sem existência exterior, concretizada somente através da atividade cooperativa<sup>54</sup> entre as pessoas; o self, personalidade social dos indivíduos, formado através da experiência, num embate entre indivíduo e corpo social; e a mente ou espírito, instância reflexiva, que emerge na interação com outrem e media a relação que acontece entre indivíduo e sociedade, instaurando uma dinâmica concomitantemente de individuação e interiorização das normas sociais (FRANÇA, 2008).

Para Mead, portanto, nem indivíduo, nem a instância reflexiva, a mente, nem a sociedade têm existências apriorísticas e só podem ser entendidos dentro do processo social mais amplo: “O corpo, como tal, não é um self. Torna-se um self somente quando houver

---

<sup>53</sup>França (2008) destaca que, ao se colocar como behaviorista social, Mead se afirmava como pesquisador do campo da Psicologia Social que se recusava à compreensão individualista do comportamento humano, ao mesmo tempo que negava uma compreensão do social como exterioridade imune à ação dos indivíduos. O oposto, portanto, do que se compreende por behaviorismo clássico, abordagem que estuda o controle do comportamento individual por estímulos.

<sup>54</sup>Sobre a noção de cooperação em Mead, Mendonça (2009) esclarece que ela nada tem a ver com altruísmo. Trata-se da premissa de uma intersubjetividade partilhada socialmente que permite que um indivíduo possa se colocar no lugar do *outro* e assumir seu papel. Assim fazendo, o indivíduo vislumbra as possíveis posições do *outro* e busca incorporá-las em sua ação, logrando exercer controle sobre a reação que virá desse *outro*. A cooperação social, portanto, surge “quando membros de uma comunidade de linguagem assumem as atitudes sociais uns dos outros reciprocamente.” (MENDONÇA, 2009, s/p).

desenvolvido a mente, no contexto da experiência social.” (MEAD, 2010. p. 61). A partir de um processo de *ajustamento recíproco*, as individualidades e o próprio mundo se constituem; e são as práticas comunicativas, qualificadas por Mead como interações, as responsáveis por essa constituição.

A compreensão do processo comunicativo trazida por Mead como algo de ordem prática, como interação, enfatiza a ideia de ação em seu aspecto compartilhado e situado (FRANÇA, 2008); uma relação entre sujeitos que se referenciam mutuamente e tomam parte no mundo. Para Mead, a ação compartilhada no ato comunicativo não tem caráter mecânico, mas sim criativo e reflexivo (POGREBINSCHI, 2005).

Westbrook (2016) nota um apagamento da figura de George Mead do radar de historiadores vinculados à História das Ideias, bem como dos estudos sobre a constituição social do self no século XX e sua relação com a emergente cultura do consumo, embora tenha sido um dos autores mais importantes do período e mais dedicado ao tema. Tal apagamento, Westbrook o relaciona à forte reação às ideias agitadoras e participacionistas propagadas por Mead, Dewey e demais autores progressistas que lecionaram em Chicago, empreendida por pensadores realistas da democracia, como veremos à frente.

Uma discussão sobre a filosofia do tempo, atrelada a uma forte preponderância do presente, um *presentismo* radical, como caracteriza Hans Joas (2016) atravessa o pensamento de Mead, buscando alertar sobre o caráter arriscado e finito de nossa existência. Em *Filosofia do Presente* (1932), Mead se refere primeiramente às ciências naturais – aludindo claramente ao debate entre história natural, com a teoria darwinista da evolução, e ao novo entendimento do tempo, na física pós-Einstein – para derivar para o debate filosófico que tomava corpo nos anos 1930. Ainda de acordo com Joas (2016), Mead se nega a entender que o presente é somente um resultado de causas passadas ou apenas um estágio para o futuro:

Mead e outros pragmatistas perceberam o darwinismo como uma temporalização radical da natureza e como o fundamento de uma visão antideterminista do mundo. Mas agora eles se viam ameaçados por uma nova revolução na visão de mundo científica. Certamente, eles acreditavam que a teoria da relatividade de Einstein confirmava seus esforços filosóficos para superar a noção de tempo linear (*Idem*, 2016, p. 70, tradução nossa).

A partir de uma ruptura com a noção linear do tempo e da história, Mead compreende que o passado é sempre reconstruído a partir de novos eventos do presente – novos eventos

constituem novos passados. A discussão acerca da temporalidade de Mead é, para Joas, certamente devedora da desenvolvida pelo amigo e filósofo pragmatista John Dewey em *Experiência e Natureza* (1925) em que Dewey trabalha a ideia de que é a experiência do presente que conduz a busca pelo conhecimento. Em suas obras, Dewey e Mead atrelavam a discussão sobre construção científica à construção da democracia, com uma profunda fé no homem (sic) comum e nas possibilidades de transformação do mundo.

Os ideais progressistas de Dewey, com ênfase no poder emancipatório da educação e na importância da construção do conhecimento situado, aliado ao ativismo político, aproximaram-no, juntamente com Mead, de Jane Adams, uma renomada ativista, feminista e reformadora social que, com outras mulheres, fundou uma das primeiras casas de acolhimento social (de imigrantes, trabalhadores pobres, crianças, jovens e mulheres) nos EUA, a Hull House. Salerno (2016) ressalta que a associação desses três nomes foi essencial na formação do caráter da Escola de Chicago e que as reflexões e estudos dos problemas sociais da cidade desenvolvidos por Jane Adams certamente influenciaram o pensamento não apenas de Mead e Dewey, mas também de W.I. Thomas, Albion Small e Charles Henderson.

Em um ambiente ocupado em sua grande maioria por homens – tanto em cargos administrativos como na licenciatura – as aulas do Departamento de Sociologia passaram a se abrir para a participação de mulheres. No entanto,

[...] como Mary Jo Deegan (2005) observou, as mulheres foram desencorajadas a fazer um treinamento avançado de pós-graduação em Sociologia e nunca foram convidadas como participantes iguais na profissão de sociólogas. Em vez disso, elas foram muitas vezes canalizadas para o campo do trabalho social. Se elas eram aceitas nas fileiras do ensino, geralmente era em programas auxiliares, como o Departamento de Administração Doméstica, que era vagamente afiliado ao programa principal de pesquisa em Sociologia acadêmica (SALERNO, 2016, p. 205, tradução nossa).

Patricia M. Langermann e Gillian Niebrugge (*apud* SALERNO, 2016) identificaram a existência de uma Escola Feminina de Sociologia de Chicago, com nomes invisibilizados da literatura sociológica, incluindo muitas mulheres que receberam formação de pós-graduação em sociologia na Universidade de Chicago, como Sophonisba Breckinridge (1866-1948), Florença Kelley (1859-1932) e Edith Abbott (1876–1957). Muitas dessas mulheres trabalharam em agências estaduais, municipais e ONGs conduzindo pesquisas de campo em problemas sociais como habitação popular e delinquência juvenil. A noção de justiça juvenil e o estabelecimento de um sistema de justiça da família (Family Court System) foram produtos do



trabalho dessas mulheres. Em 1924, a partir da atuação feminina dentro e fora da instituição, se criou a Escola de Administração de Serviços Sociais.

Lideranças na discussão sobre o bem-estar social, as mulheres reformistas americanas convocaram a atenção pública para os problemas sociais das grandes cidades, antes mesmo da pesquisa acadêmica: “Pobreza infantil, crime, sofrimento juvenil, prostituição, más condições de moradia, marginalização de imigrantes e discriminação racial eram temas tratados antes de a Universidade de Chicago abrir suas portas.” (SALERNO, 2016, p. 206, tradução nossa). Nessa atmosfera, a universidade se tornou uma das primeiras instituições de elite e educação superior a focar em temas como imigração, relações raciais e a produzir uma profusão de estudos etnográficos que transformaram a população marginalizada em sujeitos de pesquisa, narrando suas histórias. A discussão intelectual e a ação prática na construção da política marcavam o trabalho de pesquisadores de Chicago e das ativistas próximas à instituição, o que rendeu posteriores críticas à não-neutralidade da ciência desenvolvida ali.

Fortemente influenciado por Jane Adams e o trabalho na Hull House, pelo envolvimento nos movimentos trabalhista e sindicalista, pela crença na possibilidade de reconstrução do país pós-guerra, John Dewey antecipou em várias décadas uma discussão política sobre o comunitarismo e sobre formas deliberativas da democracia (POGREBINSCHI, 2005; MENDONÇA, 2016), apresentando também preocupações com a formação da opinião pública.

Com a convicção de que a ciência social é cega, se descolada de uma reflexão filosófica (WESTBROOK, 1991), Dewey partilha das ideias de Mead sobre a realização do processo social por meio da interação, entendendo esta última como prática configuradora da experiência. A experiência é, para Dewey, a resultante da relação entre qualquer criatura viva e o mundo (DEWEY, 1980) e se constitui por um movimento duplo: o agir e o sofrer:

O sujeito age no mundo, ao mesmo tempo em que sofre alguma coisa em função dessa ação, o que impulsionará o agir subsequente. Dewey destaca que, nesse processo, emerge uma “adaptação mútua do eu e do objeto” (DEWEY, 1980, p. 96), evidenciando o papel transformador do sujeito e do mundo através da vivência de uma experiência (SIMÕES, 2010, p. 03).

Sujeito e meio se adaptam, portanto, no curso das experiências; e o indivíduo é entendido a partir de uma concepção não-atomística: ele é, antes, fruto de associações constitutivas (MENDONÇA, 2012). A interdependência entre os indivíduos é intrínseca às transações da experiência que fabricam a ordem social.

Dewey faz frente às teorias sociais que reduzem a zero o fator humano e seu entendimento do processo comunicativo e da experiência como constituidores dos *selves* e da vida em sociedade o permite uma elaboração sobre o comportamento humano e sobre a ideia de *público* diferente de toda a discussão realista democrática do começo do século XX e de boa parte da discussão que prevaleceu nas Ciências Sociais e Políticas.

Westbrook (2016) situa os trabalhos de Mead e Dewey à margem de um contexto árido de fortalecimento da teoria democrática *realista*, que aceitava e, até mesmo, aplaudia concepções estreitas de democracia, cidadania e participação popular, no pensamento político americano, a partir dos anos 1920. As obras desses dois autores, embora, em alguns momentos obscurecida pela consolidação da hegemonia realista, constituem, para Westbrook, importante ponto de resistência à constrição do papel político de pessoas comuns na construção da democracia.

Marcas do realismo democrático que ora se expressava, as obras *Public Opinion* (1922) e *The Phantom Public* (1925), de Walter Lippmann, argumentavam que nas sociedades modernas, superpopulosas, mediadas pela tecnologia das fábricas, do rádio, da imprensa diária, das ferrovias, os ideais democráticos se tornavam inatingíveis, inoperantes, e compreender e decidir sobre o funcionamento dos negócios públicos era quase impossível para uma pessoa comum.

Com o argumento de que os cidadãos têm uma capacidade limitada de entendimento do mundo, naturalmente mediada por estereótipos e representações redutoras do real, Lippmann defende ser necessário repensar o ideal democrático, diminuir a participação e o papel dos públicos na democracia e nos governos e centralizar a participação de especialistas nas funções administrativas (REIS, 2016).

Em compasso parecido, outros autores que vieram a constituir as vertentes realista e elitista da democracia, amparados pela descoberta recente do inconsciente, por Freud, e pela psicologia behaviorista convencional que reverberava em estudos pioneiros sobre o comportamento eleitoral e a decisão do voto, argumentavam pela incapacidade do cidadão comum para a racionalidade política e pela impossibilidade e ineficiência da maximização da participação popular (WESTBROOK, 2016). Para eles, a pesquisa no campo da Psicologia demonstrava a incapacidade do autogoverno.

Dewey concordava com Lippmann sobre a difícil tarefa de se orientar acerca dos assuntos públicos, nas sociedades modernas complexas (DEWEY, 1922), mas se opunha ao

argumento de incapacidade, limitação natural, passividade e desinteresse das pessoas comuns. Para Dewey, “o ser humano não é um espectador passivo, mas, naturalmente, um participante ativo por meio da própria atividade de comunicação.” (*Idem*, p. 62, tradução nossa). As doutrinas desenvolvidas em torno do *público* também não deveriam ser, para ele, descartadas como completamente ilusórias (CAMPOS, 2015) pois a noção de *público* pode fazer derivar efeitos e consequências práticas e permitir que as pessoas se organizem politicamente em torno de questões que lhes afetam (*Idem*; DEWEY, 1946).

A característica fantasmagórica do público, a que se refere Lippmann, em *The Phantom Public*, volátil, abstrata, descontínua, que permite apenas distinções grosseiras sobre as questões públicas, Dewey a coloca de outra maneira:

Na vasta complexidade de um mundo interconectado, nem sempre há clareza sobre o que afeta os sujeitos ou sobre os interesses em questão. Sem mudanças nesse contexto – [...] as grandes apostas de Dewey para a mudança perpassam a comunicação e a educação – não é possível imaginar que o público deixe de ser uma “entidade sem forma, procurando espasmodicamente por si mesma, mas encontrando apenas suas sombras, e não sua substância” (REIS, 2016, p. 62).

As aproximações e divergências entre os pensamentos de Dewey e Lippmann, constituem vasto campo de investigação (CAMPOS, 2015; SCHUDSON, 2008; MARRES, 2005). O que nos interessa marcar aqui é que para ambos os autores, a emergência da sociedade tecnológica no século XIX e XX estilhou a equação entre democracia e expressão da subjetividade humana. Para recuperar essa equação, Lippmann e Dewey, no entanto, ofereceram caminhos bastante diferentes e a distinção deweyana que nos interessa é a fé depositada nas pessoas comuns e em sua capacidade de elaborar questões sobre suas próprias vidas.

Escrito em 1927, *O público e seus problemas* é o livro de Dewey mais formalmente classificável como de filosofia política e constitui, em parte, uma resposta à forma de democracia proposta pelos realistas (WESTBROOK, 1991). Nessa réplica, o autor deixa clara a tarefa dos teóricos da democracia no século XX:

Para o filósofo político e para o cientista político, Dewey argumentou, as tarefas eram determinar as condições teóricas essenciais para uma vida pública em consonância com os ideais democráticos, apontar os obstáculos ao estabelecimento dessas condições e sugerir “tecnologias políticas” que possam remover esses obstáculos e sustentar as condições para a democracia (*Idem*, p. 301, tradução nossa).

Neste livro, Dewey busca pensar a construção do estado junto e a partir da ação humana concreta, considerando que viver é viver em associação e estabelece um ponto de partida claramente pragmatista:

Partimos, então, do fato objetivo de que os atos humanos têm conseqüências sobre os outros, que algumas dessas conseqüências são percebidas e que sua percepção leva a um esforço subsequente para controlar a ação de modo a garantir algumas conseqüências e evitar outras (DEWEY, 1946, p. 12, tradução nossa).

Para o autor, as conseqüências das ações humanas podem afetar pessoas diretamente engajadas numa transação ou afetar outras além das imediatamente concernidas. Nessa distinção, para ele, encontra-se a linha que separa o público e o privado e quando conseqüências indiretas são reconhecidas e há esforço para as regular, algo com os traços do que entendemos por *Estado* ganha lugar. Dewey ressalta, contudo, que se se considerar que as conseqüências de um ato envolvendo diretamente duas pessoas pode afetar o bem-estar de muitas outras, o ato adquire uma capacidade pública; e completa:

A distinção entre privado e público não é, portanto, de forma alguma equivalente à distinção entre individual e social, mesmo que suponhamos que a última distinção tenha um significado definido. Muitos atos privados são sociais; suas conseqüências contribuem para o bem-estar da comunidade ou afetam seu status e perspectivas (*Idem*, p. 13, tradução nossa).

Dewey opta, então, por pensar o Estado não pela força ou pela autoridade, não por uma abstração de representação ou pela busca de forças causais que o possam constituir, mas pelas ações humanas, suas conseqüências e o esforço para elucidar e controlar essas conseqüências. Para o autor, não há mistério sobre a ação humana interconectada e não faz sentido nos perguntarmos como e por que indivíduos se associam. Eles simplesmente existem e operam em associação (*Ibidem*, p. 23); a conexão é um fato a ser aceito; há, contudo, uma questão interessante a se fazer sobre a associação humana:

A questão não é como indivíduos ou seres singulares se conectam, mas como eles se conectam exatamente daquelas maneiras que dão às comunidades humanas características tão diferentes daquelas que marcam conjuntos de elétrons, uniões de árvores em florestas, enxames de insetos, rebanhos de ovelhas e constelações de estrelas. Quando consideramos a diferença, logo nos deparamos com o fato de que as

consequências da ação conjunta assumem um novo valor quando observadas (DEWEY, 1946, p. 23-24, tradução nossa).

Construir uma análise a partir da observação do desenrolar da ação e associação humanas e de suas consequências é o ponto que anima o autor. Uma vez que experiência é uma noção central para Dewey, no entendimento da fabricação da ordem social, ela atua também na construção do conceito de *público*: um conjunto de pessoas que sofrem as consequências indiretas de um fato, de um acontecimento, e consideram necessário agir sistematicamente sobre esse fato. É o sofrer em conjunto e a interação que esse sofrer gera entre os sujeitos afetados que instituem o *público*.

Reis ressalta que: “Existe algo essencialmente situacional nessa visão: o público assume configurações diversas a partir da própria situação que o afeta, não tendo uma existência apriorística, não sendo um corpo fixo” (REIS, 2016, p. 62). Não se constituindo, portanto, como entidade externa e fixa, no mundo – como comumente assumimos um determinado grupo ou classe social, que partilha determinados traços – o público é efemeramente constituído, quando despertado por questões, por fatos, por controvérsias, e age sobre elas. É preciso dizer, contudo, que o processo de instituição de um público não é algo da ordem da representação: não se trata de os sujeitos apreenderem um fato real deste ou daquele ponto de vista; trata-se de sentirem as consequências práticas desse fato em suas vidas.

Para se formar, Dewey alerta, o público às vezes tem que romper formas políticas existentes e isso pode ser algo difícil de se conseguir, pois essas formas políticas são, elas mesmas, os meios regulares de instituição de uma possível mudança. Outro ponto difícil de se contornar é que embora um *público* tenha o poder de publicizar e enquadrar um acontecimento como problemático, o poder de decisão ou a posse dessa problemática pode acabar nas mãos de agências ou instâncias governamentais que podem destituir o público efemeramente formado. Dewey ressalta que a criação de uma *maquinaria* política flexível, responsiva é algo distante da nossa experiência histórica e, por essa razão, a mudança da forma dos estados é tão frequentemente concebida como efetiva apenas pela revolução.

À noção de experiência, que ampara a concepção de sujeitos ativos e reflexivos e aviva a ideia de público, articula-se a ideia deweyana de *estado* como algo em permanente processo de construção: “Por sua própria natureza, um estado é sempre algo a ser escrutinado, investigado, buscado. Tão logo sua forma esteja estabilizada, ela precisa ser refeita” (DEWEY, 1946, p. 31-32, tradução nossa). O estado se transforma, assim, num processo experimental e

essa experimentação não deve ser cega ou acidental, deve, antes, se constituir numa busca inteligente, apoiada em processos de investigação aliados à ciência, de modo que os indivíduos possam enunciar coletivamente hipóteses sobre os rumos da vida pública, corrigir seu curso e se beneficiar do seu êxito.

Um estado democrático forte é, para Dewey, aquele que permite a organização e desenvolvimento efetivo de *públicos* para a discussão e proteção dos interesses e afetações compartilhadas por seus membros. Nessa perspectiva, a ideia de *públicos* se relaciona intimamente com a discussão que nos interessa: a de problemas sociais. Mendonça (2012) nos ajuda na construção dessa relação:

Públicos emergem em torno de problemas que geram interrupções no curso normal das ações e permitem colocar em suspenso formas naturalizadas de comportamento. Problemas despertam emoções, convocam ações e podem impulsionar respostas coletivas, na medida em que demandam que se testem hipóteses sobre o futuro (*Idem*, p. 126).

A vivência de um problema pode, portanto, alavancar a instituição de um público e de uma comunidade de investigação. Mas para que isso aconteça de forma perene numa democracia é preciso, na acepção de Dewey, que o público seja tirado da sombra, do eclipse em que foi colocado com o desenvolvimento da sociedade moderna industrial e tecnológica; e esse avivamento do público só pode ser alcançado se fortalecida uma forma de vida social baseada em princípios comunais fortemente alicerçados na comunicação (POGREBINSCHI, 2004).

Para Dewey, sem publicidade não há público, ou seja, as consequências relativas às atividades que se desenrolam na comunidade precisam ser publicizadas e escrutinadas pela opinião pública. Sem amplo escrutínio público, problemas públicos não se formam. A informação precisa, assim, alcançar todos os domínios da vida comunitária, de maneira sistemática, protegida do risco de ser distorcida ou limitada “por qualquer coisa que venha a obstruir ou restringir a publicidade e, como consequência, prejudicar o discernimento das questões relativas à comunidade” (POGREBINSCHI, 2005, p. 141). Junto com a publicidade e o domínio das questões sociais pela opinião pública, deve caminhar a livre investigação social e científica – guiada pelo relato e organização atual dos assuntos – bem como a distribuição de suas conclusões, para o sólido embasamento e formação dos públicos.

A fé nas pessoas comuns, capazes de intervir em seu horizonte histórico, presente no pensamento Deweyano, bem como sua aposta na comunicação, na investigação pública e na ampliação do acesso à educação tornaram o autor uma referência forte no campo da Pedagogia. Aqui no Brasil, seu pensamento encontra eco nas obras de Paulo Freire e Anísio Teixeira (MURARO, 2012; WESTBROOK e TEIXEIRA, 2010), principalmente no sentido de pensar a democracia como *forma de vida* que se estende a todos os modos de associação humana – para muito além do estado e das instituições – e pelo processo de problematização e do pensar reflexivo inerente a qualquer indivíduo.

Entendemos os processos de problematização em torno de questões sociais como uma alavanca promissora para se pensar a dinâmica da organização e reprodução da vida coletiva. Ao sublinharmos o deslocamento promovido por pensadores que constituíram a sociologia da Escola de Chicago, buscando pensar a democracia por seus objetos e questões, vimos que, a depender do campo semântico em que essas questões são inseridas, elas têm o poder de evocar agência, afetação, discussão, organização política e até mesmo abrir horizontes de indeterminação e mudança; e isso constitui coordenada importante para este trabalho.

Salerno (2016) ressalta o humanismo incomum dos pensadores de Chicago, com uma abordagem dos problemas sociais que valorizava seus objetos de estudo: as pessoas; desenvolvendo uma pesquisa qualitativa aplicada que enriquecia o campo das ciências sociais, cada vez mais devotado à investigação quantitativa. A contratação de William F. Ogburn, em 1927, provocou uma virada na instituição: seu perfil não-comprometido com a erradicação da injustiça social e com foco na eficiência metodológica, racionalidade, objetividade, estatística, além de crítico ao engajamento social de alguns professores foi, aos poucos, minando a sensibilidade humanista da sociologia da Escola.

Depois da II Guerra, cresce a ênfase colocada sobre as abordagens matemáticas, consideradas mais lógicas, sofisticadas e lucrativas, fazendo emergir Harvard e Columbia como escolas de referência. Chicago, contudo, permaneceu com alguma popularidade, nos anos 1950 e 1960, através dos trabalhos de Herbert Blumer e Erving Goffman, expoentes do interacionismo simbólico e também através da etnometodologia de Harold Garfinkel, pautando a análise dos problemas sociais como produtos de entendimentos e desentendimentos subjetivos (SALERNO, 2016).

Os estudos desenvolvidos em Chicago em torno das condições sociais que assolavam a vida americana no início do século XX – entendendo-as como um problema e as endereçando

às formas de governo ora existentes – foram um primeiro chão para o soerguimento de expressiva abordagem no campo da sociologia: a sociologia dos problemas sociais; tema da próxima seção.

### 2.3 A sociologia dos problemas sociais

Os problemas sociais sempre foram um ponto de atenção no campo sociológico, no entanto, é a partir do trabalho de H. Blumer e mais especialmente de Spector e Kitsuse, no começo dos anos 1970, que uma tradição de pesquisa teoricamente integrada e empiricamente estruturada sobre eles começou a se constituir (SCHNEIDER, 1985). Em um movimento de contraposição ao funcionalismo – que tinha expressividade no trabalho de Robert Merton – e também à teoria do conflito de valores – elaborada nos anos 1940, por Fuller e Myers, para os quais a designação de um problema social emerge de choques de valores<sup>55</sup> – H. Becker, A. Strauss e H. Blumer propõem uma abordagem interacionista (CEFAÏ, 1996).

Becker, ao passar a explicar o desvio não apenas como uma transgressão de uma norma comumente admitida, mas como uma *produção* de grupos sociais que instituem normas que, transgredidas, fundam o comportamento desviante, leva-nos a perceber que algo não é construído como problema porque as estatísticas o mostram ou porque se trata de uma condição médica, por exemplo; a constituição de um problema, envolve, para o autor, um processo coletivo de *rotulagem* (CEFAÏ, 1996).

Com o trabalho dos interacionistas, os problemas sociais passam a ser compreendidos de outra maneira:

Atribuir problemas sociais a presumíveis tensões estruturais, perturbações no equilíbrio do sistema social, disfunções, ruptura de normas sociais, choque de valores sociais ou desvio da conformidade social, é transferir involuntariamente para uma suposta estrutura social o que pertence ao processo de definição coletiva (BLUMER, 1971, p. 306, tradução nossa).

---

<sup>55</sup> Cefai (1996) observa que a proposição de Fuller e Myers perpetua um dualismo entre condições objetivas e verificáveis dos problemas sociais e condições subjetivas; além disso, tende a fetichizar os valores como forças reais que se contradizem ou se anulam, não se ocupando, na análise, dos atores e das interações, das práticas ou dos contextos em que esses valores encarnam.



Se não entendermos os problemas sociais como um processo definicional e coletivo, Blumer diz, seremos também incapazes de responder por que algumas circunstâncias empíricas e situações se tornam problemas sociais e outras não. Tal resposta só pode ser encontrada através da análise desse processo coletivo de definição. Blumer (1971) acredita que sua proposta reorienta drasticamente a teoria sociológica e, para compreender a emergência e a sedimentação de um problema social, oferece uma estratégia de análise em cinco fases: o surgimento/identificação de um problema, através do reconhecimento social; a legitimação do problema; a mobilização da ação coletiva, considerando as perspectivas sobre o problema; a formação de um plano oficial de ação; e a transformação do plano oficial em sua implementação empírica.

Schneider (1985) reconhece que a visada desenvolvida por Becker e Blumer oferece uma maneira de definir, entender e estudar os problemas sociais decididamente distinta de abordagens anteriores – como o funcionalismo ou a abordagem do conflito de valores. A partir de então, começa a se estruturar o que veio a se constituir como perspectiva *construcionista*.

John Kitsuse e Malcolm Spector, influenciados pelo trabalho de Blumer, Becker e também pelos estudos de etnometodologia de Harold Garfinkel, apresentam, na revista *Social Problems* – principal tribuna de debate sobre o tema, nos Estados Unidos – o texto *Problemas Sociais: uma reformulação* (1973) em que manifestam expressamente a ruptura com o funcionalismo e com análises que perpetuem um dualismo entre condições objetivas e subjetivas dos problemas sociais (CEFAÏ e TERZI, 2012). Assim, abrem a porta para a consolidação da abordagem definicional, dando corpo ao construcionismo.

Para os autores, problemas sociais são: “atividades de grupos que endereçam denúncias e reivindicações às organizações, agências e instituições a respeito de uma *suposta* condição” (SPECTOR; KITSUSE, 1973, p. 146). A emergência de um problema social depende, portanto, da organização de atividades coletivas que intervêm na definição de uma situação supostamente problemática, afirmando a necessidade de mudança, melhoria ou erradicação dessa situação. Concebendo os problemas sociais como fenômenos dinâmicos que desencadeiam sequências de eventos, sua análise deve buscar identificar o surgimento, a manutenção e a gênese das atividades reivindicatórias, bem como a disputa entre elas e a resposta dada a elas. Para Spector e Kitsuse, cada problema social tem uma história única e é tarefa das ciências sociais identificar elementos, fases ou processos comuns na trajetória de um problema, buscando traçar o que eles chamam de sua *história natural*.

A ideia de *história natural* vem de Robert Park e diz respeito ao registro de um processo evolutivo, com a descrição de termos e elementos conceituais que constituem um ciclo; a descrição desse ciclo é o primeiro passo para a análise da mudança social (PARK, *apud* SPECTOR e KITSUSE, 1973, p. 146). Traçar a *história natural* de um problema, então, pode propiciar a identificação de fases que se sucedem e fatores que condicionam o desenvolvimento de um problema social de uma fase a outra. Assim como Blumer, Spector e Kitsuse trabalham com um modelo de análise em estágios, ou como nomeiam “um modelo simples de história natural em quatro fases”, que deve ser considerado como uma expedição exploratória apresentando hipóteses e guias para a pesquisa empírica. Essas quatro fases são: 1. a tentativa de um grupo de afirmar a existência de uma condição ofensiva, indesejável e a publicização de suas reivindicações de modo a estimular a controvérsia e criar uma questão pública ou política sobre a situação; 2. o reconhecimento da legitimidade da reivindicação por alguma instituição, o que estimula a investigação oficial sobre o problema e o levantamento de propostas; 3. a nova emergência de demandas por parte dos grupos expressando insatisfação com procedimentos burocráticos estabelecidos; 4. a rejeição da resposta oferecida pela investigação oficial e o desenvolvimento de alternativas paralelas (SPECTOR e KITSUSE, 1973, p. 147).

O ponto mais importante colocado por essa abordagem é a suscetibilidade de construção e reconstrução de um problema ao longo de um processo de conflito ou de instauração de uma controvérsia pública, tendo ao centro a linguagem. Spector e Kitsuse deram coerência interna ao campo da sociologia dos problemas sociais. No entanto, a ruptura foi um tanto menor que o anúncio preconizado pelos autores, neste artigo, e em trabalhos subsequentes, como no reconhecido livro *Construindo problemas sociais*, de 1977 – é o que atestam Cefaï e Terzi (2012), em leitura crítica. A dupla aponta que os trabalhos de Spector e Kitsuse oferecem uma nova síntese, mas tomam emprestados elementos da argumentação e da etnografia de Chicago e também da etnometodologia. O rótulo de *construção* se estabelece como crítica à ciência positiva, embora a típica implantação de estágios dos problemas sociais carregue algo de mecânico para ser levada à risca; a tipologia dos grupos de reivindicação é pensada em relação a interesses e valores que parecem objetivos e não relacionados à interação, perpetuando a rechaçada dualidade entre condições objetivas e subjetivas; e os problemas parecem já se apresentar como prontos e não são vistos em seu processo de formação dentro da dinâmica de problematização e publicização; também a ênfase na dimensão da interação estratégica empobrece a análise da dinâmica de problematização (CEFAÏ e TERZI, 2012).

Com o objetivo de captar essa fase relativamente ignorada na pesquisa sociológica, a incipiente dinâmica de problematização, em que algo começa a ser vagamente perscrutado como um problema e reações informais se dirigem a esse problema em constituição, Robert Emerson e Sheldon Messinger escrevem, em 1977, *A micro-política do problema*:

Logicamente anteriores, mas até agora relativamente ignoradas na pesquisa, estão aquelas diversas atividades de definição que ocorrem antes que categorias pessoais, profissionais, burocráticas e de mídia se formem. Emerson & Messinger (1977) veem tais reações informais como "problematizações" e como precursoras da rotulagem oficial (SCHNEIDER, 1985, p. 213, tradução nossa).

Entendidas, portanto, como precursoras de um enquadramento socialmente generalizado de um problema, as reações interpessoais constituem o lócus de investigação de Emerson e Messinger. Antes de ser tratado por categorias e dispositivos institucionais, o problema interrompe uma ordem cognitiva e normativa das coisas, despertando reações informais até que haja o reconhecimento oficial daquela situação como um problema que atinge toda uma comunidade e se designe formas de reparação ou alguma aplicação da lei – por exemplo: antes de serem tratados como *juvens infratores* (sic), adolescentes são informalmente tidos como *encenqueiros* (CEFAÏ e TERZI, 2012).

A grande contribuição de Emerson e Messinger é que a forma final de determinada *desordem* pode ser, em grande parte, o produto de lutas micropolíticas e que processos interacionais através dos quais dificuldades pessoais ou problemas são percebidos, elaborados, enunciados para, então, se transformarem em algum tipo de *desvio*, são ricos objetos de análise (EMERSON e MESSINGER, 1977, p. 121). Os autores e também Schneider (1985) destacam como a microssociologia de Erving Goffman, principalmente com os trabalhos *The moral career of a mental patient*, de 1959, e *The insanity of place*, de 1969, foram referências para a elaboração da microssociologia do problema.

As mobilizações políticas que marcaram a história estadunidense nos anos 1960 e 1970 também mudaram os critérios do que era percebido como normal ou problemático, transformando completamente as formas de experiências públicas e privadas:

Sucessivamente, negros, mulheres, homossexuais, deficientes etc completaram o trabalho de desnaturalizar seu estigma, lutaram coletivamente contra sua suposta inferioridade ou anormalidade e conseguiram ter seus direitos cívicos reconhecidos pelo público e pelo Estado. De certa forma, mostraram que o problema era torná-los

um problema – retomando, ao politizá-lo, o gesto até então feito por pequenas minorias e que permanecia circunscrito a círculos estreitos (CEFAÏ e TERZI, 2012, p.81-85 - versão virtual, tradução nossa).

Nesse contexto, a perspectiva construcionista se consolida ocupando-se de eixos como a percepção e a criação de um problema, tendo ao centro a linguagem e processos de interação, bem como o desenvolvimento de categorias institucionais para situar condições e comportamentos *problemáticos*; a apropriação do problema (por agências e instituições governamentais) que caminha junto com a atribuição de responsabilidades políticas para sanar a situação; e o processo de institucionalização do problema na experiência pública e na criação de políticas públicas. Vale destacar que as construções coletivas eram entendidas em seu caráter intrinsecamente político.

Unindo as dimensões da perspectiva construcionista, Joseph R. Gusfield estuda o processo de definição pública e de construção da legislação regulatória a respeito do consumo de álcool e direção de veículos nos EUA e o que ele denomina de uma cultura dos *problemas públicos* (1981). Gusfield também faz sua formação na Escola de Chicago e sofre influência de nomes como Becker, Blumer e Goffman, assim como de Park, Mead e Dewey.

Se o conceito deweyano de *público* desapareceu progressivamente das pesquisas em torno de problemas sociais – seja pela orientação das ciências sociais americanas mais devotada à estatística, seja pelas reflexões em torno da sociedade capitalista-industrial pareadas com as noções de massa e de indivíduos atomizados – a ideia de uma dinâmica processual de constituição de um problema dentro de um campo de interação sobrevive em Chicago e reverbera na obra de Gusfield (CEFAÏ e TERZI, 2012). Para o autor, somente quando os significados sobre um fenômeno são desafiados e contestados, um regime de consenso se desestabiliza e é isso o que nos permite “adentrar na arena política” (*Idem*, p. 109-112 – versão virtual).

Como um problema se torna real? Ao buscar responder essa pergunta, Gusfield prefere o uso do termo problemas públicos a problemas sociais, para distingui-los dos problemas privados e ressaltar o desenvolvimento de controvérsias nas arenas de ação pública – assim o fazendo, o autor resgata e trabalha a dimensão de fabricação de um problema no espaço de conflito e debate que tal problema institui (GUSFIELD, 1981). É, portanto, através de atividades de ritualização e retórica num espaço público compartilhado que um problema público toma corpo.

Ao trabalhar com noções de mito, rito, drama e retórica, Gusfield convoca um referencial mais próximo da antropologia e da crítica literária, reivindicando uma perspectiva de análise cultural: mais atenta à construção de significados, símbolos e valores vinculados a um fenômeno (no caso, o do beber, dirigir e causar acidentes) que propriamente a lutas entre grupos de interesse que disputam o poder de definir e controlar um problema. Sem ignorar que a construção de significados se articula a arranjos institucionais e jurídicos existentes em uma sociedade, Gusfield inverte seu olhar: parte da análise de situações práticas de atribuição de sentido a um fenômeno, para, então, relacioná-las à estrutura social que conforma essas situações e, ao mesmo tempo, atualiza-se com elas.

Schneider (1985) aponta que o contexto é chave de análise na perspectiva construcionista e como ele opera no trabalho de Gusfield:

Gusfield mostra como o contexto social - um elemento importante na análise construcionista (WOOLGAR & PAWLICH, 1985) - facilita essas definições e afirmações centradas no motorista bêbado. Essas definições e explicações favorecidas permitem que os bebedores sociais continuem a dirigir sem perturbações e são recursos para as indústrias do álcool e do alcoolismo retratarem o problema de beber e dirigir como devido a certos bebedores doentes e não à bebida (*Idem*, p. 215, tradução nossa).

Para Gusfield, uma série de atores e fatores ficavam fora do quadro contextual de definição do problema do álcool ao volante, tais como: a responsabilidade de estabelecimentos de venda de bebidas e de fabricantes; questões relacionadas à mobilidade urbana e disponibilização de transporte público para que as pessoas não tivessem que, obrigatoriamente, usar o carro para se locomover. A redução de atores e fatores reduzia também as soluções possíveis para a questão.

Um problema público emerge sob um ordenamento conceitual e institucional. Esse ordenamento conforma a estrutura do problema que traz consigo uma questão relacionada à propriedade (quem tem poder de influência na definição deste problema?) e outra à responsabilidade (quem deve ser designado para solucionar este problema?). Observar o ordenamento de um problema, as assimetrias nas arenas públicas que ele institui – uma vez que os grupos não têm igual poder de influência e definição –, o conhecimento e as perspectivas científicas convocadas para a construção desse problema, bem como a atribuição pública de responsabilidades e a reivindicação de promoção do interesse coletivo são importantes pontos para uma construção analítica capaz de captar um problema público em processo de formação.

A perspectiva de Gusfield permite lançar luz sobre disputas e posições de poder (político, econômico, simbólico) na definição e tratamento dos problemas; das escolhas feitas, soluções legitimadas e alternativas desconsideradas; dos atores engajados e daqueles cuja ausência não é questionada; da atribuição de responsabilidades etc (SILVA, 2014, p.117).

A redefinição da abordagem como sendo de problemas *públicos* no lugar de sociais, com foco na dinâmica de formação de arenas públicas a partir das reações dos sujeitos e grupos que são afetados e intervêm coletivamente na construção do problema é o que nos interessa compreender e exercitar nesta pesquisa. Para isso, na próxima seção, buscaremos explorar a discussão dos problemas públicos retomada na França, a partir dos anos 1990.

#### **2.4 Problemas públicos e o retorno à noção pragmatista de *público***

Daniel Cefaï (1996) situa a construção de problemas encarnada em situações práticas e em arenas públicas que esse problema, também público, conforma. Buscando escapar de dualismos como objetivismo e subjetivismo, realismo e idealismo, o autor compreende que um problema público é “construído e estabilizado, tematizado e interpretado nos quadros e tramas de pertinência que emergem num horizonte de interações e interlocuções” (*Idem*, p. 47). A existência desse problema se processa numa dinâmica de produção, recepção e circulação de relatos descritivos e interpretativos acompanhados de proposições de soluções. Para Cefaï, são esses relatos, com os protagonistas e intrigas que encampam, que permitem a individuação do problema, a sua realidade e a sua legitimidade.

A respeito do termo *construção*, Cefaï adverte:

Falamos da “construção” de problemas públicos por atores coletivos, para referenciar a linguagem que se tornou comum nas ciências sociais. Mas o termo “constituição”, moldado pela história da fenomenologia, que permite que a gênese temporal de uma significação intersubjetiva não se reduza nem à atividade de um sujeito nem à passividade de um objeto, ou à da “configuração” (*Gestaltung*), entendida no sentido merleau-pontiano da emergência de uma estrutura figura-fundo, que não é atribuível nem à matéria nem ao espírito, parece-nos mais apropriada (*Idem*, p. 48, tradução nossa).

Essa visada constitutiva dos problemas públicos, fabricados em situações concretas de interação, sem inteira passividade do objeto ou completa autonomia do sujeito, apoia-se numa

ancoragem praxiológica de análise dos fenômenos sociais centrada na comunicação, desenvolvida por Louis Quéré (1991) – parceiro de Cefaï na Escola de Estudos Avançados em Ciências Sociais, em Paris. A abordagem praxiológica de Quéré trata de uma maneira de conceber o mundo que relaciona objetividade e subjetividade, individualidade e sociabilidade, uma vez que tais elementos se especificam mutuamente, através de práticas interacionais entre sujeitos e com o mundo; tal abordagem confere, portanto, primazia a uma *atividade organizante* conjugada dos atores sociais, através da qual “um mundo comum, *um espaço público*, um campo prático, um sentido compartilhado de uma realidade comum, são continuamente modelados e mantidos como condição e resultado da ação” (QUÉRÉ, 1991, p. 71). Também a linguagem, nesta acepção, não serve apenas para designar as coisas e o mundo, mas é parte constitutiva das realidades que ela descreve e relaciona. Uma análise praxiológica desloca o foco das representações para as atividades de produção e organização de sentidos (CEFAÏ, 2013).

Entender que os *problemas públicos* ganham corpo nesse quadro público de interações, em que a linguagem assume poder constitutivo, é, para Cefaï (1996), escapar de uma visada que compreende as questões cognitivas e normativas dos problemas públicos como suscetíveis a processos indefinidamente manipuláveis, arbitrários ou artificiais. Não cabe, nessa abordagem, a compreensão da definição de um problema em termos de atores racionais que empreendem estratégias para controlar o fluxo de um problema ou mesmo de diferentes definições que se chocam livremente, até que uma delas ganhe primazia. O que se busca é observar uma atividade pública de apreensão e atribuição de sentidos, através de processos de indagação que se relacionam e se sobrepõem.

Para o autor, os problemas públicos têm também uma configuração narrativa: os narradores, ou, então, sujeitos, ocupam a dupla posição de produtores e receptores de relatos sobre uma situação problemática, e o processo de constituição de sentidos instaurado entre eles esboça o espaço-tempo narrativo do problema. Essa configuração narrativa é também uma configuração dramática e o processo de narrar, muitas vezes, é acompanhado de atividades de encenação e performance e ambos têm como objetivos tornar sensíveis e dizíveis determinadas questões, articulando-as a contextos de sentido (CEFAÏ, 1996). Desenrola-se, portanto, um processo de publicização com sucessivos enquadramentos e reenquadramentos interpretativos do problema.

Um problema público passa a existir, então, ao se tornar sensível às pessoas direta e indiretamente atingidas por ele, ao se inscrever num espaço argumentativo, dando lugar a diferentes tipos de relatos/discursos, ganhando uma configuração dramática e narrativa; um problema público se estabelece ao constituir junto consigo um público (no sentido Deweyano, enquanto comunidade que experiencia e investiga algo), que não é simples destinatário, mas um coletivo que emerge em torno desse problema (CEFAÏ, 2013).

Articular, analiticamente, a noção de problema público à emergência de um *público* nos permite escapar de uma concepção realista que considera o público como coletivo ou audiência pré-determinada e o espaço público como arena que tem uma existência positiva. Tanto as pessoas afetadas ou sensibilizadas pelo problema quanto os espaços de discussão, engajamento e ação política se constituirão a partir da emergência e reverberação desse problema. O realismo do público e das arenas ou espaços públicos se constitui na medida em que são incorporados em atividades práticas que lhes formatam e orientam (QUÉRÉ, 2003).

Nessa direção, Quéré (2003) nos norteia com o desenvolvimento de uma concepção intencional e adverbial do público: o público é uma forma não reduzida à unidade de seus membros; essa forma é condicionada a uma realidade intencional – quer dizer, um conjunto de regras firmadas socio-historicamente que orientam a conduta – e é complementar à ação coletiva, do que deriva seu caráter adverbial. O público não é um sujeito coletivo. Ele se constitui relacionalmente numa atividade de publicização de questões. Coletivo, nesta concepção, é o agir.

O que Quéré nos apresenta é uma *semântica adverbial da ação*: o comumente assumido caráter coletivo do sujeito é transferido à ação, e é o agir em conjunto que define um público e seus modos de associação – seja simplesmente sofrendo junto as consequências de um problema ou se organizando politicamente para enfrentar esse problema. Em certas situações, o autor considera mais adequado o uso do termo *em público* do que *o público* (QUÉRÉ, 2003, p. 129).

Já sobre o caráter intencional do público, podemos dizer que ele é relativo a uma ordem de sentidos que incorpora o que Quéré chama de um *ver como*:

Uma relação intencional com o mundo é uma relação oblíqua, uma relação mediada pelo que os filósofos chamam de "atitudes proposicionais" (crenças, pensamentos, desejos, palavras) ou simplesmente, por um ponto de vista, por uma organização de perspectivas ou por "interpretantes"- estes são signos, regras, hábitos e costumes, 'quadros primários' (Goffman) ao invés de sujeitos (*Idem*, p. 121, tradução nossa).



Essa relação oblíqua e mediatizada com o mundo projeta para o público um contexto institucional que fornece regras de comportamento e é esse contexto institucional que dá significado ao ato intencional individual. Desse modo, uma institucionalidade não presente pode ser convocada para dar sentido ao que se apresenta concretamente no contexto de ação e configuração de um problema público.

A ideia de público, retomada de Dewey, e desenvolvida por Quéré, nos ajuda a enfatizar as brechas de indeterminação do horizonte sociopolítico que podem ser abertas num processo de problematização. Um público possui uma força generativa e pode dar origem a novos mundos (DEWEY, 1946; CEFAÏ, 2017b). Numa visão pragmatista, o público se define, inicialmente, pelo compartilhamento de uma experiência, formando uma comunidade de aventura, que atravessa conjuntamente uma situação problemática. Nessa travessia, sujeitos e a própria situação se conformam e sofrem modificações. A politização do problema vivido por esse público pode originar uma comunidade de investigação e controle que, através de operações de publicização e enunciação, tenta intervir no desfecho de um problema público. Para Quéré, o público político representa uma forma de associação caracterizada pelo fato de se constituir em torno da exploração, avaliação e regulação das consequências de um problema. Desse modo, a apreensão e vivência (direta ou indireta) das consequências práticas de um problema são responsáveis pela formação mais extensa de um público e pela instauração do processo político que pode desestabilizar uma ordem hegemônica de significados estabelecidos.

Se com todo problema público emerge um público, juntamente são conformadas as arenas públicas; e também essas arenas são compreendidas num sentido praxiológico: fazem-se existir no desenrolar de ações práticas de publicização e problematização, sem existência a priori. Cefaï (2017a) ressalta que uma redefinição da ideia de arena veio sendo trabalhada desde o final dos anos 1990, buscando reconectar o estudo dos problemas sociais com a história da filosofia pragmatista e da sociologia de Chicago, evidenciando a importância dessas correlações para uma pesquisa sobre a democracia, fundamentando uma ideia de democracia “centrada da definição e resolução de problemas públicos” (*Idem*, p. 188).

Para Cefaï (2017a), pesquisar sobre arenas públicas implica explorar uma topografia discursiva de determinada experiência pública, conformada em diferentes auditórios e cenas, em seus campos e extracampos de visibilidade. Uma arena pública, podemos compreendê-la como:

Um conjunto organizado de acomodatamentos e competições, de negociações e arranjos, de protestos e consentimentos, de promessas e engajamentos, de contratos e convenções, de concessões e compromissos, de tensões e acordos mais ou menos simbolizados e ritualizados, formalizados e codificados, em que está em jogo um public interest. [...] Ela se manifesta contando com seus apoios e lançando passarelas entre diferentes cenas públicas— faz com que se joguem, uma dentro da outra, publicidades midiática, judiciária, científica, política etc. Abre transversalmente, uns aos outros, mundos sociais e institucionais. Gera novas conexões entre eles. Coloca-os em contato, fecunda-os e impulsiona-os, contribui para processos de transformação, desintegração e recomposição, de segmentação e intersecção, de denegação e legitimação (CEFAÏ, 2017a, p. 208-209).

As arenas públicas também não devem ser entendidas como *mercados*, em que disputas racionais e de estratégias entram em jogo, ou *campos*, em que relações de força entre dominantes e dominados dão o tom da análise; tampouco são ágoras em que argumentos são livremente trocados, no exercício da razão pública. Para Cefaiï, as arenas são meios que se conformam como lócus da experiência coletiva e se referenciam mutuamente em torno de expectativas e crenças mais ou menos compartilhadas. Ressaltamos que esses meios, nos quais a experiência coletiva ganha corpo e é publicizada, no entanto, apresentam constrangimentos e regras próprias, se sobrepõem, engendram assimetrias de poder e visibilidade de argumentos e atores.

O processo de publicização de um problema público é o ponto alto desta perspectiva e constitui nossa ancoragem de pesquisa. Traçar a atividade organizante do problema que se desenvolve em torno da Empresa Brasil de Comunicação, mapear as arenas que ele conforma, identificar o contexto institucional que o problema convoca, bem como o campo de intervenções e soluções possíveis organizado pela ação pública são algumas pistas que iremos seguir, ao refinar o conceito de *problema público* como um de nossos operadores analíticos, no próximo capítulo, em que apresentamos nosso material de análise e metodologia.

### 03 - Apontamentos metodológicos

Nesta pesquisa, buscamos construir uma reflexão sobre comunicação pública e democracia, através da análise de um processo de problematização instaurado em torno do controle social, do funcionamento e da existência da Empresa Brasil de Comunicação, a partir do afastamento da presidenta Dilma Rousseff, em 2016. Sucessivas medidas são tomadas em relação à empresa e o processo de publicização e avaliação das consequências dessas medidas pela imprensa corporativa e alternativa, pelo Congresso Nacional e por trabalhadoras e trabalhadores da EBC, bem como por pessoas engajadas na luta pela democratização da comunicação e da mídia é nosso material de análise.

Construiremos essa análise ancorada no processo público de indagação sobre a EBC, com o amparo teórico da sociologia dos problemas públicos. Nosso objeto de pesquisa não possui uma dimensão acontecimental, mas se constitui em estudo de caso capaz de organizar nosso olhar para um fenômeno expressivo de um impasse brasileiro existente há décadas, qual seja, a não-consolidação do serviço público de mídia como pilar complementar da nossa ecologia midiática.

Gusfield (1981) nos incita a circunscrever situações práticas de atribuição de sentido a um fenômeno, para, depois, relacioná-las à estrutura social mais ampla que as engendra. Também assim buscaremos proceder: nossa análise é situada na EBC e, a partir dos contextos e institucionalidades convocados pelo público que participa do campo de indagação formado em torno da situação-problema, buscaremos as relações com o quadro histórico mais amplo.

Trabalhar com a análise da constituição de um *problema público* é partir de um fato situado que gera consequências práticas e institui um campo prático de investigação. Diferente da noção abstrata de *problema social*, a ideia de *problema público* nos permite identificar a reprodução e atualização de quadros de sentidos, valores e arranjos institucionais que dão corpo ao problema, por meio do estudo de seu processo de publicização.

A pergunta que norteia este trabalho, portanto, é a seguinte: *como o processo de publicização das medidas de desestruturação da EBC transforma a empresa em um problema público para a democracia brasileira?*

### 3.1 Conceitos operadores

Como operadores analíticos mobilizaremos os conceitos de problema público e enquadramento, ambos norteados por uma perspectiva relacional. Afirmar uma perspectiva relacional significa duas coisas: 1) que centramos nossa construção analítica nas dinâmicas comunicacionais, pois acreditamos que, por meio delas, fabricam-se, na prática, sujeito e sociedade; 2) que, nessa fabricação, os sentidos não são livremente tecidos e nem somente se reproduzem leituras de mundo já consolidadas; o que se instaura é uma operação contínua entre os sujeitos na construção-reconstrução de uma ordem compartilhada, atravessada por relações de força e poder.

#### 3.1.1 - Problema Público

A discussão em torno da noção de problema público não apresenta uma metodologia pronta, mas nos ajuda a endereçar questões a nosso objeto e, a partir delas, esboçaremos uma possibilidade de operacionalização. Nosso trabalho se concentra sobre o processo de emergência de um problema e seu público e as problematizações que daí derivam – e não propriamente sobre a ascensão de um problema à agenda governamental. Podemos dizer que é o processo de publicização e coletivização de uma situação-problema o nosso ponto de partida.

Entendemos que um problema público é aquele que se constitui em objeto de denúncia e é alçado a arenas de controvérsia, conflito, prova e ação política (DEWEY, 1946; GUSFIELD, 1981; CEFAÏ, 2017; SCHILLAGI, 2011). Essas arenas não são espaços de livre troca, onde diferentes definições sobre um suposto problema competem entre si; são *lócus* nos quais a natureza pública do problema tem chances de ser aberta, tornada sensível e suscetível a receber variadas formas de compreensão e resolução. As arenas operam em justaposição e, no decorrer da criação de campos de investigação em cada uma delas, podemos identificar a formação de públicos, desigualdades no acesso de grupos ao processo de problematização, dinâmicas de invisibilização de atores e argumentos, bem como a formação de quadros interpretativos sobre o problema público gestado e suas possíveis soluções.

As assimetrias no processo de formatação de um problema em diferentes arenas são uma das preocupações de Gusfield (1981), que nos chama a atentar para o encargo de propriedade e

responsabilidade sobre o problema – quem possui poder de influência na sua definição e quem deve assumi-lo? Ao mapearmos as arenas conformadas pelo processo de problematização em torno da EBC, propriedade e responsabilidade nos serão vetores de análise. Importante ressaltar que as atribuições de propriedade e responsabilidade são construídas nas cenas das arenas, por públicos e diante de públicos, e nosso foco nas dinâmicas comunicativas busca dar conta desse processo não-mecânico de atribuição.

No curso do processo de definição da situação-problema e de suas soluções, quadros interpretativos são mobilizados para fazer existir e compreender o que está acontecendo. Entra em jogo, nosso segundo operador analítico: o conceito de enquadramento.

### **3.1.2 - Enquadramento**

No decorrer deste trabalho, destacamos a centralidade da noção de experiência na mútua constituição dos sujeitos e da sociedade. Ao experienciar o mundo e buscar nos situar nele, efetuamos, o tempo todo, operações de recorte e encaixe de sentidos. Esse recorte, do mais corriqueiro ao mais complexo – seja a identificação de um estrondo nos corredores da universidade, ou a compreensão do conteúdo de um projeto de lei, por exemplo – traz consigo um conjunto de referências culturais e simbólicas e nos permite responder à simples questão: o que está acontecendo aqui? O estrondo é chuva de granizo ou um tiroteio na escola? O projeto de lei (de reforma da previdência, digamos) é uma solução para o futuro de trabalhadoras e trabalhadores ou uma oportunidade de atender interesses do mercado? A partir da resposta sobre o que se passa em cada situação, orientamos nossa ação.

A anedota da chuva foi contada em sala de aula pela professora Vera França, que também nos esclarece sobre as referências que operam no nosso processo de construção de sentidos:

Essas referências são aquilo que Rodrigues (1996) chama de quadros do sentido – que são uma espécie de moldura ou de enquadramento com os quais revestimos diferentes objetos e práticas e os encaixamos numa estrutura ordenada; quadros do sentido se referem às diferentes maneiras de ordenar ações e discursos num todo coerente (FRANÇA, 2002, p.35).

O nosso estar no mundo é organizado, portanto, por meio desse processo de interposição de quadros.

A noção de enquadramento, como a concebemos, numa perspectiva relacional, tem origem no trabalho de Gregory Bateson, nos campos da Psicologia e Psiquiatria, ao postular que, numa interação, a troca de mensagens opera não apenas no nível do conteúdo, mas também em um nível metacomunicativo, não-dito, capaz de nos informar sobre a relação ali estabelecida entre interlocutores (BATESON, 2002). As ideias de Bateson encontram eco nos estudos interacionistas de Chicago, principalmente com o trabalho de Harold Garfinkel, no terreno da etnometodologia e estudo da conversação, e Erving Goffman, que conferiu ao quadro o nome de *frame*, consagrando, em *Frame Analysis* (1974), a pergunta central para uma análise de enquadramento: *o que está acontecendo aqui?*

O trabalho de Goffman, orientado para a microssociologia, não tinha como objetivo investigar estruturas e sistemas sociais. No entanto, inspirou uma série de estudos na interface entre mídia, sociedade e política, com o entendimento de que quadros de sentido específicos, de uma dada sociedade, podem ganhar visibilidade nos meios de comunicação e atravessar uma série de processos sociais (MENDONÇA e SIMÕES, 2012).

Das contribuições de Bateson (2002), Goffman (1974, 1999) e França (2002) podemos extrair a ideia de que os enquadres são um princípio de inteligibilidade que organiza a experiência dos sujeitos e não “estratégias simplesmente construídas por atores sociais para influenciar seus interlocutores” (MENDONÇA e SIMÕES, p. 190). Entender os quadros como organizadores da experiência e princípios norteadores da ação é o que nos permite trabalhar na perspectiva relacional.

Para nossa análise, mobilizaremos a ideia de enquadramento como esse princípio organizador de elementos e discursos em um todo coerente. Aplicada ao estudo de caso da EBC, e às diferentes arenas analisadas, a noção de enquadramento nos permitirá responder a questões como: o que é o problema que se desenrola aqui? Com que fatores e valores se relaciona (cultura, cidadania, direitos humanos, democracia, corrupção)? Trata-se de um problema de que natureza (social, política, trabalhista)? Que contexto é acionado para situar o problema? Quais soluções são cogitadas?

A Medida Provisória que imputou mudanças à estrutura da Empresa Brasil de Comunicação, por exemplo, foi enquadrada por diferentes atores, em diferentes arenas, como ‘reestruturação modernizadora’ ou como ‘desmonte’ da empresa. Essa diferença na

categorização do que estava em jogo e as consequentes associações e interpretações que daí derivam são um exemplo do que poderemos analisar a partir deste conceito.

### 3.2 Corpus e Procedimentos de coleta de dados

Para o desenvolvimento desta pesquisa, nosso primeiro passo foi mapear algumas arenas em que as medidas tomadas em relação à Empresa Brasil de Comunicação foram publicizadas e avaliadas:

- os jornais *Folha de São Paulo*<sup>56</sup> e *Estado de São Paulo*<sup>57</sup>;
- as revistas *Carta Capital*<sup>58</sup> e *Época*<sup>59</sup>;
- a página *Frente em defesa da EBC e da Comunicação Pública*<sup>60</sup>, na plataforma *Facebook*, da qual incorporamos para análise os vídeo-depoimentos em defesa da empresa;
- o site *Ciranda*<sup>61</sup>, rede aberta de comunicação alternativa que acompanhou de perto as medidas de desestruturação da EBC e deu espaço de fala ao Conselho Curador da empresa – ao fim destituído;
- o blog *Em Defesa da EBC*<sup>62</sup>, que se descreve como “movimento pela valorização da EBC e da comunicação pública, após ameaças de extinção ou privatização” e abriga, em grande parte, textos de funcionários da empresa;
- as reuniões de comissões, audiências públicas, discursos e pronunciamentos feitos por parlamentares na Câmara dos Deputados<sup>63</sup> e no Senado Federal<sup>64</sup>.

Coletamos conteúdos jornalísticos dos veículos selecionados de modo a representar diferentes posições no espectro ideológico midiático brasileiro, informes produzidos por

---

<sup>56</sup> <https://www.folha.uol.com.br/>

<sup>57</sup> <https://www.estadao.com.br/>

<sup>58</sup> <https://www.cartacapital.com.br/>

<sup>59</sup> <https://epoca.globo.com/>

<sup>60</sup> <https://www.facebook.com/emdefesadaEBC>

<sup>61</sup> <http://ciranda.net>

<sup>62</sup> [emdefesadaebc.wordpress.com](http://emdefesadaebc.wordpress.com)

<sup>63</sup> <https://www.camara.leg.br/>

<sup>64</sup> <https://www12.senado.leg.br/>

trabalhadores da EBC e por membros do Conselho Curador destituído, textos de sensibilização e campanhas de mobilização virtual em defesa da empresa, atas e notas taquigráficas de reuniões no Congresso Nacional, além de pronunciamentos e discursos de parlamentares – material mais expressamente discriminado abaixo, no relatório da coleta de dados – entre maio de 2016, quando têm início as intervenções na EBC, no governo interino de Michel Temer (MDB), e dezembro de 2019, feito um ano do governo de Jair Bolsonaro (PL).

Há um trabalho simbólico de constituição do problema nessas arenas (Imprensa, Mobilização coletiva virtual e Congresso), uma vez que sabemos não haver ligação mecânica entre a importância objetiva de um fato social e sua percepção (NEVEU, 1999). Nossa proposta, portanto, é captar o trabalho simbólico operado nessas arenas, os elementos que compõem grandes quadros interpretativos e os campos de investigação esboçados. Não se trata de examinar uma livre competição de definições do problema ou o interesse que opera em cada arena, mas as camadas de significação que vão sendo construídas, acionadas e universalizadas no decorrer desses mais de três anos a respeito da EBC e da comunicação pública.

### 3.3 Coleta de dados

**Período analisado:** de maio de 2016 a dezembro de 2019.

**Período de realização da coleta:** de maio de 2019 a novembro de 2020.

**Justificativa do período da coleta:** com o afastamento ilegal do presidente da Empresa Brasil de Comunicação, Ricardo Melo, em maio de 2016, a imprensa, o Congresso e mobilizações sociais se voltam com atenção especial à EBC, defendendo-a ou atacando-a. Iniciamos a coleta, portanto, nesta data e optamos por encerrá-la em dezembro de 2019, ao final do primeiro ano do governo Jair Bolsonaro, quando a empresa é ameaçada de extinção ou privatização.

#### 3.3.1 - Arena 01: Imprensa

**Levantamento de dados:** a coleta de conteúdos jornalísticos pertinentes ao problema de pesquisa foi feita nos sites assinados de Carta Capital, Época, Folha de São Paulo e Estadão,



a partir das palavras-chave “EBC”, “Empresa Brasil de Comunicação”, “comunicação pública” e “TV Brasil”.

**Total de resultados pertinentes ao problema de pesquisa:** o resultado final foi de 48 textos na revista Carta Capital, 57 na revista Época, 164 no Estadão e 154 na Folha de São Paulo (Anexo I - Coleta Imprensa). Dentre os textos, temos notícias, reportagens, editoriais, entrevistas, charges, coluna de opinião, carta do leitor e colunas de notas. A categorização dos textos também está discriminada no Anexo I.

### 3.3.2 - Arena 02: Mobilizações sociais

**Levantamento de dados:** para captar relatos e mobilizações em prol da EBC, consultamos e colhemos materiais em três fontes: o site *Ciranda.net*, o blog *Em defesa da EBC* e transcrevemos vídeos da campanha *Fica EBC*, na página *Frente Em defesa da EBC e da Comunicação Pública*, no Facebook. Esses três ambientes são os principais locais de defesa da comunicação pública – relacionando-a ao fortalecimento da democracia – e de problematização da fragilização da Empresa Brasil de Comunicação.

**Total de resultados pertinentes ao problema de pesquisa:** 55 matérias e documentos publicizados em *Ciranda.net*; 34 no blog *Em defesa da EBC*; e 115 vídeos da Campanha *Fica EBC*, no Facebook (Anexo II – Coleta Mobilizações e Anexo III – Transcrição de vídeos).

### 3.3.3 - Arena 03: Congresso Nacional

**Levantamento de dados:** a coleta no site unificado do Congresso Nacional apresentava resultados incompletos e, por isso, foi necessário nos guiar pela busca nos campos de notícias dos sites da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, separadamente, com os mesmos filtros da coleta na Imprensa, quais sejam: “EBC”, “Empresa Brasil de Comunicação”, “TV Brasil” e “comunicação pública”. A partir das notícias e de informações referentes à tramitação da MP 744, montamos o corpus. O objetivo era mapear todos os discursos de deputados e deputadas e pronunciamentos de senadores e senadoras (nomenclatura de cada Casa) problematizando a situação da EBC e todas as audiências públicas e reuniões de comissões que discutissem a situação da EBC (de modo geral ou pertinentes à tramitação da MP 744).

**Total de resultados pertinentes ao problema de pesquisa:** 126 discursos (Câmara) e 16 pronunciamentos (Senado); 06 Reuniões da Comissão Mista do Congresso Nacional dedicada à análise da Medida Provisória nº 744, de 2016; 20 Reuniões de Comissões na Câmara dos Deputados, 10 reuniões do Conselho de Comunicação Social do Congresso, 01 reunião de Comissão no Senado (37 reuniões, no total). Discursos e Pronunciamentos constam no Anexo IV e Audiências Públicas e Reuniões no Anexo V. Dessas últimas, reunimos atas, notas taquigráficas e realizamos uma transcrição de audiência pública transmitida em vídeo que não tinha notas ou ata disponível. Nos anexos, discriminamos falas de participantes classificando-as segundo o seu tema ou “argumento”.

### **3.4 Operacionalização dos conceitos e construção da matriz de análise**

Nesta pesquisa, trabalhamos com a ideia de que arenas e públicos se formam, de maneira contingente e, por vezes, efêmera, em torno de problemas. Entendemos uma arena como espaço metafórico em que se faz política, em que agentes ocupam posições (ou são dispostos em posições) e a natureza pública de um problema é aberta à indagação e intervenção. Numa arena, não há pressuposição de justiça ou igualdade entre falantes (JASPER, 2019) e nela se instaura uma dinâmica de produção de interpretações e discursos sobre uma dada situação. Tal dinâmica é marcada por relações de poder e disputas sociopolíticas, o que torna a produção de significados necessariamente atravessada por assimetrias. Ao mesmo tempo que relações de poder já estruturadas condicionam a produção de sentidos dentro de uma arena, é também nela que essas relações podem ser discursivamente tensionadas.

Arenas e agentes se constroem num processo fractal (MISCHE, 2015) e, eventualmente, se confundem. Isso fica evidente, quando olhamos para veículos de imprensa, por exemplo: um jornal pode se comportar como agente, com interesses políticos mais claros, em editoriais, e incorporar a formação de arenas em reportagens ou matérias com conteúdo noticioso. Há um componente, um espaço de manobra dentro do jornal (ou de qualquer arena) que não é absolutamente controlável e previsível; veículos podem se comportar desse modo fragmentado e dúbio.

Grupos e organizações que atuam como atores em várias arenas externas podem, de um ponto de vista diferente, ser vistos como arenas quando olhamos para seus

procedimentos internos.” [...] Um ator que parece unificado, visto de fora, pode abrigar internamente uma arena de contestação (JASPER, 2015, p. 12, tradução nossa).

O que é preciso ter em conta é que os agentes não são tão unificados, se olharmos para eles interna e extensamente. Já ao analisarmos as arenas, precisamos considerar as convenções formais e informais de seu funcionamento que definirão quais agentes poderão participar da definição de um problema ou situação e com que peso/ legitimidade. Padrões de desigualdade que se expressam na configuração da esfera pública de uma dada comunidade também afetarão a formação e o funcionamento das arenas, bem como a distribuição de visibilidade aos agentes e também devem considerados.

Em diálogo com Cefaï (2017) e Jaspers (2015; 2019) buscamos compreender a configuração das arenas num sentido prático, concretizando-se a partir da ação de determinados agentes e de interações suscitadas em torno de um problema. “Uma arena é um conjunto de regras e recursos que permitem ou encorajam certos tipos de interações a prosseguir, tendo algo em jogo.” (JASPER, 2015, p. 14). O que está em jogo desperta dinâmicas de problematização e publicização de uma experiência coletiva que interessa a alguns agentes fazer expandir, em espaços discursivos diversos.

Numa perspectiva pragmatista, que busca colocar a interação no centro da análise, a ação humana não é entendida no sentido estratégico e econômico da escolha racional, nem compreendida como estritamente governada por padrões de dominação que determinam posições possíveis de um agente dentro de um campo social. A ênfase recai sobre o aspecto compartilhado da ação, na fabricação de uma ordem social constantemente em movimento, (re)negociação ou reafirmação (MEAD, 2010; JASPER, 2015). Agentes adaptam-se entre si, antecipando movimentos e ações de outros agentes, tentando bloquear seus oponentes (JASPER, 2015) e intervir no curso da experiência pública. E, nesse processo de configuração da experiência pública, as arenas discursivas são gestadas:

Com base nisso, definimos uma arena como um espaço tanto concreto (isto é, de uma perspectiva dramatúrgica, o lugar e o tempo da encenação de interações, por exemplo, a rua ou um tribunal) quanto simbólico (ou seja, de uma perspectiva retórica, o lugar da polêmica ou da controvérsia, do testemunho, da perícia e da deliberação) que reúne todos os atores, individuais ou complexos, que participam da emergência, definição e resolução de um problema. As arenas não existem no momento em que o problema aparece. É a emergência de um problema que gera seus contornos em função dos indivíduos e grupos que intervêm na situação e mobilizam uma parte específica do

mundo ou campo social, seja aberta ou discretamente (DUYVENDAK; FILLIEULE, 2015, p. 306, tradução nossa).

Problema público, arenas, agentes e públicos são, portanto, categorias intimamente correlacionadas. Em nossa análise, buscamos mapear arenas formadas em torno do problema EBC e da comunicação pública, identificar conexões entre elas e captar as dinâmicas de produção de sentidos que se estabelecem a partir da ação de agentes e públicos. Para isso, procederemos a leitura do material coletado da seguinte maneira:

- Por ano e por arena ou grupos de arenas;
- Identificaremos, em cada ano, e no decorrer de seus meses, o processo de publicização do problema: que tipo de denúncia é endereçada? Quais os responsáveis apontados pela denúncia? Como se estrutura a descrição e as dimensões do problema? Que restrições a situação comunicativa instaurada em cada arena coloca ao processo de problematização? O campo de investigação aberto é superficial ou complexo? Quem é chamado a falar, testemunhar e avaliar a situação? Que agentes têm maior poder de intervenção na definição do problema?
- Identificaremos também os quadros interpretativos gestados a cada controvérsia, ao longo do tempo, nas diferentes arenas. Quais quadros são mobilizados, fortalecidos, desestruturados ou rompidos no processo de publicização do problema? Quais enquadramentos são mais recorrentemente acionados e se tornam ou se mantêm hegemônicos? Importante notar que, ao observar a construção de enquadres, estaremos atentas ao processo de presentificação do problema. Fazer existir um problema é buscar um espaço e um tempo para situá-lo. Que espacialidades e temporalidade são convocadas para circunscrever e comunicar nossa situação-problema? Que elementos e agentes compõem os quadros que se apresentam como coerentes?
- Ano a ano, buscaremos captar a dinâmica estabelecida entre as arenas na organização de perspectivas sobre o problema, bem como identificar aquelas com maior poder de intervenção política;
- Por fim, interessa-nos registrar as soluções aventadas para o futuro da EBC e da comunicação pública no Brasil.

Ao buscar mapear essa extensa dinâmica de produção de sentidos, tentaremos indicar também enquadres que travam o desdobramento de um problema público em torno da EBC e da comunicação pública, impedindo que tal problema ocupe uma posição mais central no debate político brasileiro.

#### 04 - A construção de um problema público em torno da EBC

A Empresa Brasil de Comunicação passou a ocupar o noticiário, a pauta legislativa e as redes sociais a partir da exoneração de seu diretor-presidente – entendida pelo Supremo Tribunal Federal como inconstitucional – em maio de 2016, no governo interino de Michel Temer (MDB). A exoneração se converte em denúncia por parte dos funcionários da empresa, do Conselho Curador, de movimentos que lutam pela democratização da comunicação, de parlamentares do PT, PCdoB, Psol e Rede, principalmente, e da imprensa assumidamente à esquerda – no caso de nosso *corpus*, a revista Carta Capital. Nos demais veículos, a exoneração é noticiada como fato, sendo, eventualmente, colocada em xeque.

Ao transformarem a EBC em objeto público de discussão, os questionamentos extravasam a questão da presidência da empresa e se direcionam aos serviços prestados por ela, seu custo anual, sua estrutura e número de funcionários, bem como seus conteúdos e programação. A empresa é colocada em suspeição na imprensa comercial e no Congresso Nacional, ao passo que, em atos de mobilização, busca-se justificar a importância da EBC para a sociedade brasileira e projetar seu futuro.

A exoneração do diretor-presidente é concluída com a edição de uma Medida Provisória que reestrutura institucionalmente a EBC, permitindo, dentre outras coisas, que a direção da empresa seja indicação discricionária do Executivo e sua gestão se realize sem governança pública e representação da sociedade civil. A Medida Provisória instaura um debate ritualizado no Congresso, onde a função da comunicação pública é colocada em causa.

Um temor pela privatização ou extinção da empresa também dava o tom da problematização, em 2016, embora nada de muito concreto nesse sentido se anunciasse. Em 2017 e 2018, com a aprovação da medida provisória que altera a estrutura e o funcionamento da EBC, a discussão mais ampla arrefece. São anunciados ou denunciados cortes no orçamento da empresa, demissão de jornalistas e atos autoritários do governo Temer, cerceando a linha editorial da EBC. Com a eleição de Jair Bolsonaro (PL), o risco de privatização se instaura, nos primeiros meses de 2019, a partir de declarações do presidente e seus ministros. Gradativamente, esse risco vai sendo substituído por uma reformulação profunda da programação televisiva de emissoras da EBC, restrições editoriais nos demais veículos e ampla interferência política na empresa.

Estruturaremos nossa análise em torno dessas ocorrências principais, observando sempre a dinâmica de construção do problema nas diferentes arenas.

#### **4.1 A EBC na Imprensa**

Desde sua criação, a Empresa Brasil de Comunicação é vista com desconfiança e é desvalorizada pela imprensa empresarial. Categorizações da TV Brasil como *TV pública de Lula*, *TV de Lula*, ou *TV do governo federal* foram comuns no noticiário, quando da estreia do novo canal, em 2007 (SOUZA, 2014). Ao longo dos anos, pouco espaço foi dado às realizações e evolução da empresa, no jornalismo factual, ficando sua visibilidade quase restrita à divulgação da grade de programação de sua emissora televisiva – espaço comumente destinado às redes abertas.

No caso da construção da situação-problema analisada por este trabalho é possível perceber que esse olhar de depreciação e politização dá forma a boa parte da produção noticiosa: a EBC muitas vezes é abordada como empresa governista, um projeto dos governos petistas incapaz de alcançar o ideal de autonomia necessário para a produção de uma comunicação pública genuína.

Sabemos que a partidarização no jornalismo empresarial brasileiro não é fenômeno recente (ALENCAR, 2011; CARVALHO, 2013; LATTMAN-WELTMAN e CHAGAS, 2017), reservando aos grupos de informação poder de participação nas decisões políticas, em diferentes graus e contextos. Também o acirramento de conflitos políticos é provocado pela imprensa empresarial, muitas vezes de maneira perniciosa: “quando há controvérsias sobre o tema em questão, os discursos jornalísticos tendem a enfatizar a polarização dos posicionamentos (governo e oposição; os contrários e os favoráveis), o que enfraquece o debate substantivo das questões políticas” (MIOLA, 2011, p. 42). Tais aspectos incidem diretamente na configuração dos campos de investigação em torno do tema proposto por esta pesquisa.

Observamos que a partidarização da imprensa na publicização da situação-problema da EBC se reflete na configuração de um parco campo de investigação em torno da comunicação pública: não há entrevistas com especialistas que possam inserir a distribuição dos recursos comunicativos num debate mais amplo sobre políticas culturais; não se explicitam fontes de dados sobre orçamentos e gastos da empresa; não se pesquisa sobre os serviços oferecidos e possíveis aprimoramentos da governança da comunicação pública; ativistas que defendem a

EBC e o serviço público de mídia ganham pouca visibilidade. Esse campo de investigação pobre gera uma conversação superficial em torno da empresa e pouca porosidade a uma reflexão sobre o potencial do serviço público de mídia para o fortalecimento de um circuito de produção da cultura e da democracia brasileiras. Além disso, a falta de clareza sobre a EBC e sua atuação gera uma atmosfera de mais incerteza, o que prejudica o desenvolvimento de um cenário em que se possa pensar a formulação de políticas públicas para a comunicação, no país.

Ao enunciar o que *acontece* no mundo, é preciso considerar que o jornalismo realiza operações de construção de sentido que ressaltam faces de um fato e omitem outras, atuando num insidioso jogo de luz e sombra (MOUILLAUD, 2002). Nesse jogo de iluminar e ofuscar, as notícias nos informam algo e não *sobre* algo (MANNA, 2014), ou seja, o jornalismo não é simples mediador das coisas do mundo, mas uma prática discursiva que fabrica o mundo que compartilhamos:

Quando dizemos que o jornalismo informa algo, chamamos atenção para o caráter criador necessariamente implicado no ato de informar. Se compreendemos que informar significa dar forma a algo, a informação seria o produto dessa operação: uma figura de visibilidade. [...] Essa figura, aglutinação de significações a serem compartilhadas, não é espelho da realidade, mas um construto, uma organização de relações forjadas pela ação jornalística e que passam a existir na e por causa da informação (MANNA, 2014, p. 69).

A organização de relações de sentidos operada pelos veículos que analisamos (Folha de São Paulo, Estadão, Carta Capital e Revista Época) para fazer compreender o que se passava com a EBC e com a comunicação pública no Brasil é o que nos interessa capturar, entendendo que essa construção de relações e disposição de elementos em um todo coerente, efetuada pela atividade jornalística, intervém, dialoga e se ajusta ao contexto sociopolítico mais amplo o tempo todo. Se a EBC é noticiada como empresa prescindível, *aparelhada* politicamente e pouco eficiente na construção de públicos e audiências, tais atributos vão, pouco a pouco, se incorporando à imagem da empresa no senso comum, no debate político, e discutir concretamente sobre o que se ganha (social e culturalmente) com o investimento em comunicação pública e serviço público de mídia, fica cada vez mais difícil.

O ano de 2016 foi o mais significativo para a estruturação de um problema público em torno da EBC e, por essa razão, terá mais peso na análise. Foi neste ano que a EBC passou por mais avaliações e categorizações quanto à sua natureza (pública? governamental?), teve sua

fundação relembra e sua vocação posta à prova. Passado, presente e futuro da EBC se entrelaçavam no noticiário.

#### 4.1.1 - 2016: A exoneração do presidente da EBC e a Medida Provisória que reestruturou a empresa, nos jornais e revistas

A categorização da EBC para inserir o problema no debate público é o primeiro ponto a que vamos nos ater. Ao mapear subtítulos e menções ao longo do corpo do texto, identificamos as definições mais recorrentemente utilizadas para dizer da empresa (Figura 5).

**Figura 5-** Categorizações da EBC na Imprensa

### CATEGORIZAÇÕES DA EBC NA IMPRENSA, DE MAIO A DEZEMBRO DE 2016

VEÍCULO	CATEGORIZAÇÃO DA EBC
Jornal Folha de São Paulo (FSP)	Estatual criada para gestão das empresas de TV e rádio do governo federal
Jornal Estadão	Estatual
Revista Carta Capital	Única empresa pública nacional do setor de comunicação
Revista Época	Estatual vinculada à Secretaria de Comunicação Social

**Fonte:** elaboração própria.

Uma empresa estatal, sem controle social ou governança pública, é a classificação que mais sobressai no corpo do texto do jornal Folha de São Paulo. No jornal, também se fala tanto da EBC como a empresa que controla a TV Brasil que Ricardo Melo, presidente então destituído da EBC, busca explicar em coluna a ele cedida – “A verdade sobre a EBC”<sup>65</sup> – que a empresa não é só a TV Brasil, mas abriga uma extensa cadeia radiofônica e uma agência de notícias que fornece conteúdo jornalístico de replicação gratuita a milhões de pessoas e centenas de veículos

<sup>65</sup> A verdade sobre a EBC”, coluna. Disponível em: <https://tinyurl.com/2cwc9c93>. Acessado em outubro de 2021.

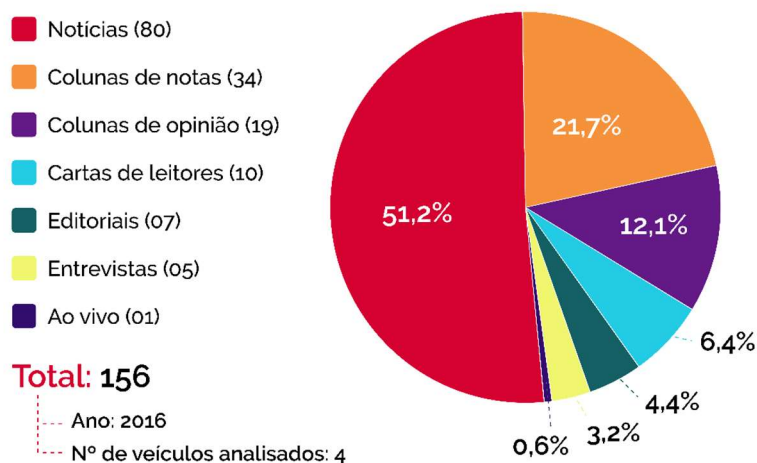


de comunicação. O jornal Estadão, apesar de destacar com mais ênfase a destituição do Conselho Curador da EBC, trata a empresa majoritariamente como estatal. Já a revista Carta Capital parece se dirigir a um público iniciado que conhece e consome produtos da EBC. Por essa razão, as notícias assinadas por jornalistas-ativistas, não se ocupam de explicar o que é a empresa e de categorizá-la; ocupam-se, antes, de oferecer uma leitura crítica do contexto. Apenas a primeira notícia relacionada ao nosso problema, assinada pelo Coletivo Intervezes, categoriza a EBC com o termo “única empresa pública nacional do setor de comunicação”<sup>66</sup>. A Revista Época tem somente cinco textos sobre a EBC no ano de 2016 e a categoria de “estatal vinculada à Secretaria de Comunicação Social” foi identificada em coluna de opinião do professor da Universidade de São Paulo, Eugênio Bucci. Percebe-se que as categorizações empregadas têm baixa precisão e ignoram o caráter público da empresa, no que diz respeito à sua função, institucionalização ou aos seus resultados e produtos – com exceção da revista Carta Capital.

No ano de 2016, tivemos um total de 156 unidades de análise nos quatro veículos, distribuídas da seguinte maneira: 80 notícias (51,2%), 34 colunas de notas (21,7%), 19 colunas de opinião (12,1%), 10 cartas de leitores (6,4%), 10 editoriais (4,4%), 05 entrevistas (3,2%), 01 ao vivo (0,6%) (Figura 6).

**Figura 6** - Unidades de análise. Arena Imprensa - 2016

## UNIDADES DE ANÁLISE



**Fonte:** elaboração própria

<sup>66</sup> “Temer ataca comunicação pública e exonera presidente da EBC”, notícia. Disponível em: <https://tinyurl.com/yfe3rnak>. Acessado em outubro de 2021.

Chamam atenção o baixo número de entrevistas e a completa ausência de reportagens – forma-texto do jornalismo mais propensa à investigação e à exposição de controvérsias. As semanárias Carta e Época publicaram 13 textos (uma entrevista e 12 notícias) e cinco textos (três notas e duas colunas de opinião), em 2016, respectivamente. Já os jornais diários Folha de São Paulo e Estadão publicaram 65 textos (31 notícias, 15 notas, 11 colunas de opinião, um editorial, quatro cartas de leitores e duas entrevistas) e 73 textos (37 notícias, 16 notas, seis colunas de opinião, seis editoriais, seis cartas de leitores e duas entrevistas), respectivamente.

Conforme destacamos, é a exoneração do diretor-presidente da EBC, Ricardo Melo, que joga luz sobre a empresa, em 2016, colocando sua estrutura em discussão, delineando uma situação-problema. Nos quatro veículos, o problema se estrutura das seguintes maneiras:

**1 - “Confusões na Comunicação marcam início de governo interino de Temer”<sup>67</sup>**, em Folha de São Paulo, a exoneração do diretor Ricardo Melo (e sua substituição por Laerte Rímoli) não é classificada como ilegal, mas como uma mudança confusa – dentre outros rearranjos na área das comunicações. Em outras notícias, expressa-se que tal mudança fere a Lei de criação da EBC, mas a própria nomeação de Melo é abordada como realizada às pressas no governo Dilma, pouco antes do impedimento democrático. Ou seja, se a exoneração não é totalmente legítima, duvidosa também teria sido a nomeação de Melo.

O factual é noticiado sem entrevistas com envolvidos no problema, especialistas ou ativistas e se constrói principalmente a partir de notas públicas da EBC circuladas nas redes e anúncios de atos do Executivo, além de dados sobre os jornalistas terceirizados da empresa, número fixo de funcionários, orçamento da EBC e sua suposta situação deficitária, sem nenhuma explicitação de fonte. Há espaço, contudo, para argumentação em favor da EBC em colunas de opinião cedidas a integrante do Conselho Curador, Rita Freire; ex-presidenta da EBC/TV Brasil, Tereza Cruvinel; ao diretor destituído, Ricardo Melo; ao líder político Guilherme Boulos, que denuncia o “desmonte” da comunicação pública; e a críticos e gestores de televisão como Maurício Stycer e Mauro Garcia – esses últimos engrossam o coro de que uma rede pública de comunicação é necessária, mas a EBC, em seu formato e estrutura, convertia-se em palanque partidário do Executivo e produzia mais comunicação oficial-governamental que pública. Também Jânio de Freitas, colunista do jornal, ao avaliar retrocessos do governo Temer, comparando-o ao Golpe de 1964, reivindica a garantia legal do mandato de

---

<sup>67</sup> Confusões na comunicação marcam início de governo interino de Temer, notícia veiculada em 22/05/2016. Disponível em: <https://tinyurl.com/yc6k65pk>

Ricardo Melo. Embora tais espaços sejam importantes e componham o processo mais amplo de construção de sentidos sobre o que acontece com a EBC, restringir a avaliação crítica da situação a colunas de opinião é relativizar o factual e reduzi-lo a pontos de vista – sintaxe característica do jornalismo no contexto da pós-verdade. Não há avaliação criteriosa, com pesquisa, entrevistas e exposição de divergências sobre a EBC; há, sim, a exposição de pontos de vista em textos que não se entrecruzam diretamente, ou não se cruzarão nunca aos olhos de um leitor, uma leitora esporádica do jornal.

Mônica Bergamo, colunista de Folha, realiza duas entrevistas importantes com Ricardo Melo que parecem querer esclarecer e desmentir suposições sobre a EBC ser uma empresa governista, ineficiente, deficitária, inflada com funcionários dispensáveis e contratos duvidosos. Melo avalia que a EBC cumpre sua função pública, mas também pode ser aprimorada. Insiste que a função da TV Brasil é “dar voz a quem não tem voz”<sup>68</sup> e, por isso, às vezes incomode que na TV apareçam atos públicos de mulheres, de pessoas sem-terra, fatos que comumente ganham pouca visibilidade na mídia empresarial. A cobertura desses fatos, por parte da EBC, é quase sempre usada para atacar a empresa de agir ideologicamente – em 2016, a cobertura de atos contra o impedimento foi assim entendida pela imprensa empresarial.

Em seu único editorial sobre o assunto, o jornal traz o título “Canal chapa-branca”<sup>69</sup> e afirma que a EBC “nasceu e cresceu como aparelho de propaganda, a serviço do governo de turno” e que o Planalto sempre controlou e “aparelhou” o Conselho Curador e a administração da empresa. Em seu editorial, Folha chama de cínica a alegação de que o mandato de quatro anos do diretor Ricardo Melo seria garantia de independência da empresa do Executivo. O painel do leitor de Folha é dividido: há leitores que questionam por que não defender as mídias públicas, outros que acusam a empresa de alto custo e baixa audiência<sup>70</sup>.

A apresentação da Medida Provisória que reestrutura a EBC é noticiada, em Folha, como solução para um afastamento definitivo de Ricardo Melo da presidência. Especula-se sobre a MP, fala-se que ela pode vir a extinguir o conselho curador, ao mesmo tempo em que justifica essa extinção para que a empresa cumpra com o interesse público – reforçando o ponto de que o Conselho Curador era mais um meio de intervenção do executivo que de participação da sociedade. Folha menciona PSOL, PT e PCdoB como partidos que se posicionam contra a

---

<sup>68</sup> “TV Brasil é para dar voz a quem não tem, diz presidente da EBC”, entrevista. Disponível em: <https://tinyurl.com/5n862rtu>. Acessado em outubro de 2021.

<sup>69</sup> “Canal chapa-branca”, editorial. Disponível em: <https://tinyurl.com/2mkhu775>. Acessado em outubro de 2021.

<sup>70</sup> Um leitor que se expressa no Painel é o próprio Ricardo Melo, desmentindo notícia da Folha de São Paulo, de que procurou o presidente da EBC para informações e ele havia negado entrevista.

MP e pretendem questioná-la no STF, mas não noticia o desenrolar da discussão sobre a MP no Legislativo.

De modo geral, em Folha, a previsão legal do mandato de quatro anos do presidente da EBC fica restrita às colunas de opinião e é colocada em xeque no editorial; nenhuma entrevista é realizada a esse respeito com um especialista ou se cita o trecho da Lei de criação da EBC com essa previsão. Há um argumento constante de que as TVs educativas, culturais e universitárias, no Brasil, sempre adotam e vão adotar a posição do governo vigente. A solução apontada para o problema, com exceção das colunas cedidas a jornalistas ligados à EBC, é reduzir o número e a estrutura desses veículos públicos, cortando gastos e os restringindo à comunicação governamental, educativa e de utilidade pública. Não há porosidade do jornal às discussões nas arenas do Legislativo e do ativismo digital.

**2 - “[...] gigante de milhares de funcionários, sem audiência nem produção de material de qualidade e/ou interesse público. Gasta muito e oferece quase nada.”**<sup>71</sup> O jornal Estadão endereça críticas à EBC, desde o início da cobertura da destituição do presidente Ricardo Melo. A ideia de que a EBC é uma empresa deficitária é recorrentemente acionada, sempre sem apresentação de fontes, documentos, evidências e informações sobre seu orçamento, funcionamento financeiro ou mesmo menção à Contribuição para o Fomento da Radiodifusão Pública, que tem recursos para o investimento no serviço público de mídia bloqueados judicialmente. O jornal cita contratos com jornalistas comissionados na TV Brasil como sinal de partidarização, gasto público indevido e ponto de descontentamento dos funcionários da EBC com a administração vigente no governo da presidenta Dilma, e, dessa maneira, justifica a intervenção do Governo interino de Temer na empresa. Tais contratos são tratados como exorbitantes, mas nunca se apresentam confirmações ou entrevistas e declarações dos envolvidos. Em Estadão, cria-se uma atmosfera de que a empresa é “aparelhada” ideologicamente, dispendiosa e nem seus funcionários estão satisfeitos.

O jornal aposta num tom de acirramento da contenda PT e MDB, com o rompimento democrático, colocando o nome de Ricardo Melo como ator de confiança do PT para continuar na chefia da “comunicação oficial do governo” – modo como entendem a EBC – e prosseguir

---

<sup>71</sup> Bye Bye Tv Brasil, coluna de notas. Disponível em: <https://tinyurl.com/mue65n2u>. Acessado em outubro de 2021.

com “guerrilha comunicacional”<sup>72</sup> petista. A troca na direção da empresa é abordada, então, como disputa política entre Temer e Dilma, MDB e PT.

Apesar de noticiar que os funcionários da EBC estavam insatisfeitos com os contratos de jornalistas comissionados durante o governo Dilma, o jornal também esboça o que chama de uma “queda de braço” entre funcionários da EBC e o governo interino de Temer. Critica a cobertura de atos contra o impedimento, com a visibilização de cartazes e gritos de Fora Temer, argumentando que essa cobertura evidencia o partidarismo de boa parte dos servidores da EBC.

Diferentemente de Folha, Estadão dá mais destaque à Lei de criação da EBC e a falas do diretor Ricardo Melo sobre a empresa ser pública e não estatal, o que deveria impedir que o Presidente da República exonerasse livremente quem estivesse na direção da EBC. No entanto, a defesa da legalidade do mandato de Melo, também fica apenas em sua fala, não sendo confirmada pelo jornal ou por alguma entrevista com especialista em direito administrativo, por exemplo. Argumentos atribuídos ao Presidente interino Michel Temer de que é preciso “despolitizar” a programação da EBC, juntamente com a afirmação sem evidência do déficit (ou “rombo”) no orçamento da empresa são largamente difundidos em Estadão, sem aspas, entrevistas ou aprofundamento da discussão.

Em seus editoriais (todos críticos à EBC), Estadão afirma que o PT tem “obsessão” pela criação de rádios e TVs públicas para difundir ideias do partido e viabilizar sua manutenção no poder e reitera sua posição de que a EBC apresenta um “contínuo comportamento chapa-branca [...] que contraria o espírito público que deveria norteá-la”<sup>73</sup>. Com esse argumento, Estadão endossa o desligamento de Melo, ao tempo que aplaude as intervenções políticas pretendidas pelo governo interino de Temer na EBC.

Nas colunas de opinião identificamos dois polos: um que considera que a EBC não deveria existir por custar uma *fortuna* e pagar altos salários a jornalistas comissionados chapa branca<sup>74</sup>; outro que considera a empresa aparelhada e corrompida politicamente, mas acha possível se pensar num melhor uso e administração da EBC<sup>75</sup>. Vale notar que o professor Eugênio Bucci é a fonte especializada mais acionada para avaliar a EBC na imprensa

---

<sup>72</sup> “Desaparelhando o governo”, editorial. Disponível em: <https://tinyurl.com/5n8zzd3m>. Acessado em outubro de 2021.

<sup>73</sup> “A TV chapa-branca”, editorial. Disponível em: <https://tinyurl.com/2xezkbu4>. Acessado em outubro de 2021.

<sup>74</sup> “O resto é golpe”, coluna de opinião. Disponível em: <https://tinyurl.com/4ccdecyh>. Acessado em outubro de 2021.

<sup>75</sup> Estão nesse polo as colunas do professor Eugênio Bucci e Lúcia Guimarães. Disponíveis, respectivamente, em: <https://tinyurl.com/2hyvuhby> e <https://tinyurl.com/bdf2sb6y>. Acessados em outubro de 2021.

empresarial. Ex-presidente da antiga Radiobrás, Bucci ressalva sempre a importância da comunicação pública para a democracia, não considera a EBC uma empresa completamente irrelevante, mas a avalia como instrumento político do Executivo, utilizado principalmente no governo Dilma, em momentos pré-golpe<sup>76</sup>.

No fórum de leitores, a audiência da EBC não se faz representada: o que se tem é uma coletânea de comentários raivosos sobre a necessidade de se “abrir a caixa preta da EBC”, demitir funcionários, passar um “pente fino” para afastar a “quadrilha de petistas” ou, até mesmo, acabar com a empresa, que geraria gastos muito elevados.

A porosidade a notícias do Legislativo, relativas à EBC, embora pequena, ainda é maior que em Folha. Estadão noticia o pedido de representação de Partidos à Procuradoria Geral da República contra exoneração de Melo, a assinatura da Medida Provisória de reestruturação da EBC – enunciada sem críticas ou controvérsias - e a nota do Conselho de Comunicação Social do Congresso que critica a extinção do Conselho Curador da Empresa, prevista pela MP em tramitação. Também uma audiência pública realizada na Câmara dos deputados, em junho de 2016, é noticiada por Estadão, porém, em tom de deboche: em “‘Debate’ como eles gostam”<sup>77</sup>, o jornal afirma que a audiência era um encontro entre amigos, pois só havia a “companheirada” do PT. Estadão compara o “debate de um lado só” à comunicação pública praticada pela EBC, entendida como “comunicação com o objetivo exclusivo de espalhar o evangelho do PT”.

Um clima de possível extinção da empresa é suscitado em matérias e na repercussão de declarações de atores políticos (como o, à época, ministro-chefe da Secretaria de Governo, Geddel Vieira, e Geraldo Alckmin, então governador de São Paulo pelo PSDB). Em reação às ameaças de extinção, um movimento virtual de defesa da EBC é iniciado nas redes sociais (Facebook, Twitter), mas os discursos dos ativistas não ganham espaço e nem reverberam em Estadão.

De modo geral, a produção noticiosa de Estadão evita explicitar controvérsias sobre a EBC e a comunicação pública; a divergência se resume a queda de braço partidária, sem que especialistas, ativistas ou público da EBC avaliem o funcionamento e os resultados da empresa. Para o jornal, a EBC tem um contínuo comportamento “chapa-branca” e produzir jornalismo independente em uma empresa financiada com verba do executivo, é algo impensável.

---

<sup>76</sup> Em suas análises, Bucci oferece a TV Cultura de SP como modelo: uma emissora também vinculada ao estado, com um conselho curador vitalício e pouco representativo da população e com uma governança pública estreita – um modelo equivocados, em nossa avaliação.

<sup>77</sup> ‘Debate’ como eles gostam, coluna. Disponível em: <https://tinyurl.com/mt9rsvw8>. Acessado em outubro de 2021.

Estadão menciona que a EBC deveria ser uma empresa de comunicação pública “a serviço dos cidadãos e voltada para a produção de programas que estimulassem a cultura e ousassem no formato, sem compromissos comerciais e muito menos políticos”<sup>78</sup>. O jornal admite, portanto, que tenhamos um serviço público de mídia que ofereça conteúdos culturais, educativos, de serviço, mas subentende-se que de jornalismo e cobertura política, a comunicação pública não deveria se ocupar. No texto supracitado, Estadão diz que enxergar a EBC como “heroico contraponto” à mídia comercial é argumento “surrado” e que a democratização da comunicação é uma pauta que emerge sempre e apenas como eufemismo para ataque à imprensa. Nessa ofensiva aberta pelo jornal, fica evidente um ponto frágil do debate sobre a provisão de serviço público de mídia no Brasil: de um lado, há a imprensa empresarial, buscando reservar para si o mercado informacional e a imagem de instituição fiadora do real e do verossímil; de outro, o argumento de que a mídia pública seria a solução para diversificar nossa ecologia midiática, mas um argumento que nunca tem chances de se desdobrar para discutir modelos de jornalismo para essa mídia pública, modelos de governança e participação social na construção de meios e programações.

A solução aventada por Estadão, sem discussões mais densas, é inserir programação da TV Cultura de SP na TV Brasil e enxugar a produção dessa última. O problema que se forma em torno da EBC, em Estadão, não tem o poder de instaurar um debate mais amplo sobre a ecologia midiática brasileira, a concentração da propriedade de mídia ou sobre processos de produção de informação. O que se vê é uma temática pouco investigada, sem a devida visibilização de fontes qualificadas para avaliar a empresa ou públicos que se formam em sua defesa.

**3 - “Intervenção de Temer sinaliza desmonte da EBC”<sup>79</sup>**, em Carta Capital, a exoneração do presidente Ricardo Melo é enunciada, desde o início, como sinal de uma possível desestruturação mais ampla da empresa. A exoneração é também retratada como medida que fere a lei de criação da EBC e que regula a radiodifusão pública no país. Diferente dos jornais diários, a revista mostra a reação de públicos em defesa da EBC, difundindo notas públicas de funcionários da empresa, abrindo espaço para textos informativos do Coletivo Intervezes.

---

<sup>78</sup> ‘Debate’ como eles gostam, coluna. Disponível em: <https://tinyurl.com/mt9rsvw8>. Acessado em outubro de 2021.

<sup>79</sup> “Intervenção de Temer sinaliza desmonte da EBC”, notícia. Disponível em: <https://tinyurl.com/vmd2ynwe>. Acessada em outubro de 2021.

Há também, em Carta, espaço para um contínuo exercício crítico de avaliação dos resultados e da gestão da EBC, com vistas ao seu aprimoramento: intervenções políticas julgadas indevidas na empresa, durante o Governo Dilma, bem como posicionamento político tendencioso de jornalistas efetivos e comissionados, são mencionadas; desequilíbrios na cobertura jornalística de determinadas temáticas (como a ocupação de escolas pelos secundaristas e os protestos contra a PEC do Teto de Gastos<sup>80</sup>) são registrados, no Governo Temer. Esse exercício crítico se relaciona diretamente com uma concepção de que o caráter público da EBC não é um traço originário legal, mas um processo permanente de construção, no trabalho diário de funcionários da empresa e na participação social na construção de sua programação. Por essa razão, a Medida Provisória, editada pelo governo Temer, é interpretada, em Carta, como destruição dos mecanismos de autonomia e governança da EBC.

As intervenções na EBC são integradas a um conjunto de ataques à soberania nacional e aos direitos da população – no que diz respeito ao direito à liberdade de expressão, Carta relaciona como parte desses ataques a extinção do Ministério da Cultura e do Ministério das Comunicações – sob a alegação de corte de gastos e eficiência na administração pública. Também o “sucateamento” ou “desmonte” de emissoras públicas estaduais é noticiado, em Carta, como parte de uma agenda política de retrocessos, a qual não considera a democratização da comunicação um instrumento de promoção dos direitos humanos e da participação cidadã. A revista insere a fragilização de emissoras públicas num primeiro quadro de perda do direito à comunicação e à liberdade de expressão e num quadro ainda mais amplo de perda de direitos humanos: como o direito ao protesto, à formação do pensamento e opinião e o direito à participação política.

Há apenas uma entrevista em Carta, com professor de Comunicação Social da Universidade de Brasília, Venício Lima. Nela, o professor relaciona a atuação das empresas de mídia privada, juntamente com o Judiciário e a Polícia Federal, à concretização do impedimento democrático; responsabiliza os governos petistas pelo pouco avanço no debate da regulação da mídia; fala da exclusão de vozes como característica da história política e cultural do Brasil; e classifica a destituição de Ricardo Melo da EBC como mais uma ilegalidade em nosso cenário

---

<sup>80</sup> A Pec do Teto de Gastos foi um nome popular atribuído à Proposta de Emenda Constitucional, que se tornou a Emenda Constitucional 95, aprovada em 2016, no governo Temer. Pela emenda, um limite de gastos públicos foi estabelecido para o Brasil, a partir de 2017 e pelos 20 anos seguintes. As despesas e investimentos públicos ficaram restritas aos mesmos valores gastos no ano anterior, corrigidos apenas pela inflação. O teto de gastos afetou ao longo do tempo, mais drasticamente, as áreas de saúde, educação, assistência, reduzindo o investimento público por habitante, com o crescimento populacional.



político. Das notícias veiculadas por Carta, mais da metade é assinada por jornalistas-ativistas integrantes do Coletivo Intervezes, com formação política e leitura crítica sobre a ecologia midiática brasileira e a necessidade de construção de políticas públicas para o setor das comunicações.

A urgência de políticas de austeridade e contenção de gastos, tida como fato nos jornais diários, principalmente em Estadão, e seu reflexo nas comunicações, é algo problematizado em Carta: por que a comunicação pública é sempre tida como alvo fácil de readequações em contextos de “calamidade financeira”?<sup>81</sup> Para a revista, tal urgência é um argumento falso e oportunista utilizado para desestruturar a ainda incipiente mídia pública do país. Em Carta, a afirmação da mídia pública como alternativa à privada é sempre recorrente. A polarização do debate, contudo, entre os que atacam e os que defendem a necessidade de uma mídia pública forte, impede que a discussão transborde, de maneira concreta, para modelos possíveis de serviço público de mídia, modelos de produção de jornalismo e construção de narrativas diferentes dos tradicionais e historicamente consolidados na mídia privada, com seus valores de verdade, objetividade e imparcialidade.

A produção noticiosa em Carta é também pouco porosa ao Legislativo; os textos relativos à EBC se concentram mais na leitura da conjuntura política em que está inserida a empresa e nas medidas tomadas pelo Executivo em relação a ela. Por fim, é possível dizer que em Carta fica mais evidente a configuração de um campo de disputa, controvérsias, ações e reações. Quem é contra a desestruturação da EBC (trabalhadores da empresa, membros de seu Conselho Curador, ativistas do Coletivo Intervezes, Conselho Nacional de Direitos Humanos, Ministério Público Federal, dentre outros) e porque mudanças em seu desenho institucional representam uma ameaça à democracia. Para Carta, o que está em jogo com a exoneração de Melo e a Medida Provisória do governo Temer não é a presidência da EBC; esse problema instaurado não se trata apenas de uma queda de braço partidária; o que está sendo colocado em xeque é todo um projeto de comunicação pública para o país. Para a revista, o que incomoda na EBC não é o traço de audiência atribuído à sua emissora televisiva pela imprensa empresarial, ou seu alto custo alegado pelo governo federal, mas sua própria existência.

---

<sup>81</sup> “Comunicação Pública do Rio Grande do Sul sofre desmonte”, notícia. Disponível em: <https://tinyurl.com/32xruch5>. Acessado em novembro de 2021.

#### 4 - “É ético usar uma TV pública como máquina de propaganda do governo?”<sup>82</sup>

Em seus poucos textos sobre a situação da EBC, em 2016, a revista *Época* traz esse questionamento em texto assinado pelo cientista político e professor do Insper, Fernando Schüller. Nesta coluna opinativa, Schüller faz um levantamento quantitativo de baixíssima precisão analítica que busca aferir o posicionamento político de pessoas entrevistadas no programa semanal *Espaço Público*, da Tv Brasil, e aponta que 70% das fontes era pró-governo. Esse dado é alçado à condição de evidência de que a EBC tem postura jornalística “facciosa”. Referenciando texto do professor Eugênio Bucci publicado em *Estadão* – e aqui podemos perceber como uma arena, muitas vezes, reage ou reitera a outra –, Schüller destaca termos da crítica de Bucci à EBC que dizem da empresa como um caso de “populismo esquerdotário” e de “propaganda alucinada” pró-Dilma. As intervenções de Temer, no entanto, não são avaliadas. A EBC, e mais especificamente a TV Brasil, é caracterizada como governista e desrespeitosa aos princípios de pluralismo político e de impessoalidade da administração pública, ao longo do texto. A solução aventada para o problema é despolitizar a EBC, ajustando seu foco a uma atuação eminentemente cultural ou mesmo acabar com a empresa, pois a chance de que ela seja sempre capturada por interesses do Executivo é grande.

A segunda coluna de opinião é do professor Eugênio Bucci, que avalia ser a EBC uma empresa “pesada, perdulária, morosa e acomodada ao proselitismo governista”<sup>83</sup>. Apesar da opinião negativa de Bucci sobre a atual situação da EBC, o professor não acha que ela deveria ser “jurada de morte” e não admite a prescindibilidade de um sistema de comunicação não-comercial, independente de governos e mercado, para a democracia brasileira. Em tom prescritivo e ignorando a atuação crítica do Conselho Curador da EBC na construção de sua autonomia, o professor receita que a EBC seja transformada numa fundação, comandada por um conselho com representantes da sociedade e ligada ao Ministério da Cultura. Schüller e Bucci, no entanto, não mencionam a extinção do Minc, no governo interino de Temer, e traçam um destino para a EBC descolado do cenário político instável e de desvalorização da cultura em que estávamos inseridos.

Em *Época*, não se noticia a exoneração de Melo, mas o mandado de segurança impetrado pelo ex-presidente da EBC no STF, contestando sua exoneração. Trecho do recurso interposto

<sup>82</sup> “É ético usar uma TV pública como máquina de propaganda do governo?”, opinião. Disponível em: <https://tinyurl.com/35yr8azj>. Acessado em novembro de 2021.

<sup>83</sup> “O que Temer deveria fazer com a EBC”, coluna. Disponível em: <https://tinyurl.com/3kxcpw9w>. Acessado em novembro de 2021.

por Melo que classifica a exoneração como “abusiva, ilegal e arbitrária” é mencionado e, mais uma vez, nenhum tipo de entrevista com especialista é realizado e a revista não cita o que diz a Lei de criação da EBC sobre a ocupação do cargo de presidência. O segundo desligamento de Melo, a rescisão de contratos com jornalistas comissionados e a não-renovação dos direitos de transmissão da 3ª divisão do Campeonato Paulista de futebol são os temas das outras notas de Época, ressaltando o necessário contingenciamento de gastos na empresa.

Para Época, a EBC é uma empresa que, até agora, não deu certo, se tornando comunicação oficial do governo, e são baixas as chances de aprimoramento. A extinção da empresa, para a revista, não deve ser desconsiderada.

A articulação de relações possíveis entre elementos realizada na imprensa para se fazer compreender a situação da EBC, em 2016, é bastante condicionada pelo contexto de acirramento político, pós-rompimento democrático. Sobressaem, em todos os veículos, exceto em Carta Capital, enquadres que categorizam a empresa como governamental e não pública, seus mecanismos de governança não são escrutinados com seriedade, as relações entre comunicação pública e democracia, participação social e representatividade não são discutidas, a importância da empresa para regiões menos centrais do país não é tomada em conta, sua audiência não se faz representada nas colunas de opinião e avaliação da empresa, os públicos que se formam em defesa da EBC não ganham visibilidade. Além disso, muitas vezes, correlações infundadas, produzidas por colunas de opinião, editoriais e notícias sem citação de fontes e documentos – como gastos da empresa com jornalistas comissionados e com direitos de transmissão de campeonatos de futebol das séries B e C; orçamento deficitário e audiência pouco significativa – transformaram as possíveis arenas de discussão em ator político exprimindo claramente uma convicção.

Em Carta, apesar de relações mais amplas entre a desestruturação da EBC e a perda de direitos humanos e sociais pós-Golpe ficarem mais evidentes, esboçando-se um quadro de erosão democrática, a discussão sobre modelos possíveis de comunicação pública não se desdobra de maneira mais concreta.

A necessidade de expansão de audiências e públicos dos produtos da EBC, a inserção mais estruturada da empresa em plataformas e ambientes digitais, a possibilidade de regionalização de produções audiovisuais, movimentando o circuito independente, o fortalecimento de redes públicas no interior do país em parceria com a EBC e mesmo parcerias latino-americanas, a realização de consultas públicas e um modelo mais aprimorado de

participação na empresa, questões reais e urgentes que acometem a EBC não são discutidas, em Carta ou nas colunas de opinião cedidas a jornalistas que integraram a EBC em Folha, porque se fazia necessário argumentar pela não-extinção da empresa e desmentir falsas afirmações.

A BBC britânica é sempre citada como exemplo de mídia pública, mas sua receita, cerca de 65 vezes maior que a da EBC<sup>84</sup> nunca é mencionada, seu custeio via taxa direta aos cidadãos, seu funcionamento e modelo de produção jornalística são, tampouco, investigados. Na contramão, estabelece-se que a EBC nunca será uma BBC, pois os governos brasileiros sempre irão se apoderar de uma estrutura nacional de comunicação que esteja disponível.

Uma discussão sobre o lugar do jornalismo na esfera pública contemporânea também não deriva do problema instaurado pela EBC nas arenas da imprensa. Nossos modelos de produção de jornalismo, nossos formatos de narrativas estão aptos a qualificar o debate público, no contexto informacional contemporâneo?<sup>85</sup> O jornalismo produzido pela imprensa empresarial e oligopolizada serve à democracia brasileira? Tais questões não ganham corpo com o problema instaurado pela EBC. Em um campo de discussão engessado, infere-se que a imprensa privada pode servir mais ao interesse público que o jornalismo produzido por um serviço público de mídia sujeito a interferências do governo.

Na conformação do problema, nos diferentes veículos, é possível identificar um vocabulário bélico recorrente – *guerra na EBC*, *Temer ataca comunicação pública*, *queda de braço na EBC*, *guerrilha comunicacional* – e, às vezes, até vulgar para avaliação da situação da empresa – como o termo *populismo esquerdotário*, empregado por Eugênio Bucci e Fernando Schüller, ou *difusão do evangelho do PT*, empregado em Estadão, sugerindo que a EBC é apenas um projeto de manutenção do partido no poder. Esse acirramento e superficialidade sequestram as questões mais essenciais do debate sobre a comunicação pública.

Um ponto contraditório comum e curioso é que a baixa audiência da TV Brasil, salvos os problemas já mencionados de aferição pelo Ibope em capitais do sudeste, é sempre um

---

<sup>84</sup> Enquanto o orçamento anual médio da EBC é de R\$495 milhões de reais (PIERANTI, 2020), a receita média anual da BBC é de \$4,7 bilhões de libras, convertidos em reais, cerca de R\$32,9 bilhões. Sobre a renda anual da BBC, entre 2010 e 2021: <https://tinyurl.com/y7u96x55>. Acesso em novembro de 2021.

<sup>85</sup> O nexos muitas vezes simplista estabelecido entre a informação produzida pelo jornalismo e a democracia é problematizado por Barbie Zelizer (2012). A autora argumenta que a “democracia” acaba se transformando num escudo que permite que o jornalismo afirme seu valor, sem questionar suas formas de narrar. Zelizer sugere “aposentar” a democracia da discussão sobre o jornalismo para que o campo reveja suas reflexões “insulares, estáticas, excludentes, marginalizantes, desconectadas, elitistas, não-representativas e míopes geográfica e historicamente” (ZELIZER, 2012, p. 470). A discussão sobre a forma do jornalismo na mídia pública seria mais uma questão urgente para fazer aprofundar o debate e aprimorar as práticas da EBC.

argumento utilizado para desvalorizar a emissora. Estratégias empreendidas pela TV para atrair novos públicos, como contrato de jornalistas mais conhecidos e exibição de campeonatos menores de futebol, além do futebol feminino, são criticadas por serem muito dispendiosas. O que resta é uma situação impossível de se equacionar: cobra-se que a emissora tenha mais audiência, mas também que corte gastos e investimentos na conquista de públicos, num cenário informacional que disputa ferozmente a atenção das pessoas.

Por fim, outro ponto importante considerado na mediação promovida pela imprensa é que uma notícia nunca é uma peça solitária dentro de um veículo: “Ela compartilha seções, páginas, blocos de uma mesma edição de uma dada mídia informativa, da mesma forma que se relaciona – de diferentes modos – com a variedade de notícias postas em circulação na emergência periódica das mídias informativas” (LEAL e CARVALHO, 2015, p.157). Desse modo, num mesmo veículo, notícias, colunas de opinião e editoriais também se complementam, antagonizam, contrabalanceiam e extravasam, dialogando com textos de outras mídias e arenas. Passemos às próximas arenas para observar como os enquadres propostos pela imprensa transbordam seu campo de enunciação.

#### **4.2 A EBC no Congresso Nacional**

O Legislativo nunca foi solo fértil para a discussão de políticas públicas de comunicação e regulação da radiodifusão, no Brasil. Importantes medidas para estruturação e democratização do setor, como a própria criação da EBC e o Marco Civil da Internet foram iniciativa do Executivo.

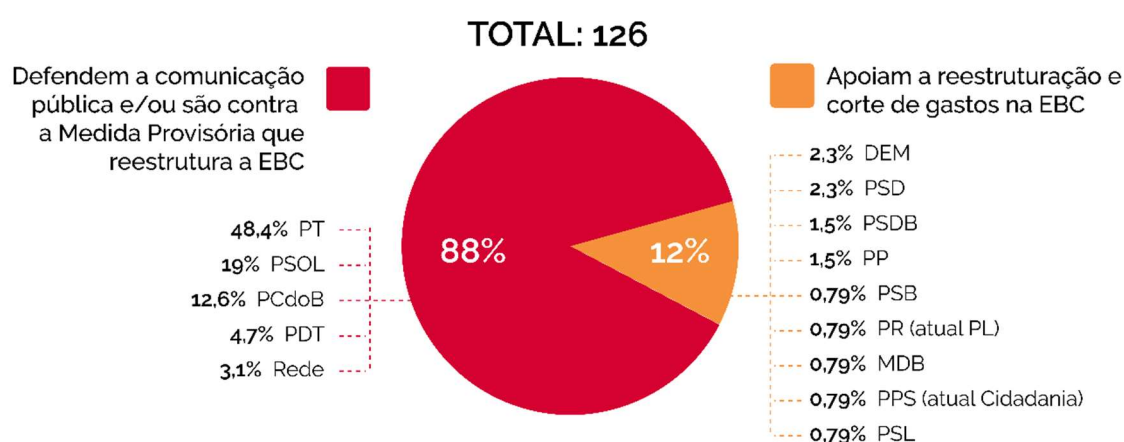
Em 2016, a Empresa Brasil de Comunicação é inicialmente iluminada, no Congresso Nacional, por discursos e pronunciamentos de parlamentares que defendem a comunicação pública e afirmam sua importância. O problema que se forma em torno da empresa, nesta arena, parte da denúncia da exoneração de seu presidente Ricardo Melo, entendida por parlamentares como ato autoritário e ilegal que prejudica a autonomia política e editorial da EBC. Essa autonomia é pressuposta apenas pelo desenho institucional da EBC – que compreende gestão participativa por meio do Conselho Curador e da Ouvidoria e proteção do mandato do diretor-presidente – não sendo a atuação e os resultados da empresa colocados em causa, neste primeiro momento.

Em um total de 142 falas (126 discursos no plenário da Câmara e 16 pronunciamentos no plenário do Senado), de maio de 2016 a dezembro de 2019, identificamos que a maioria delas se concentra na apreciação da Medida Provisória que reestrutura a EBC (104 discursos na Câmara e todos os pronunciamentos do Senado). Apenas 22 pronunciamentos na Câmara ocorrem após a aprovação da MP. A distribuição geral das falas é a seguinte:

### Câmara dos Deputados (Figura 7):

Figura 7- Discursos na Câmara dos Deputados

## DISCURSOS NA CÂMARA DOS DEPUTADOS

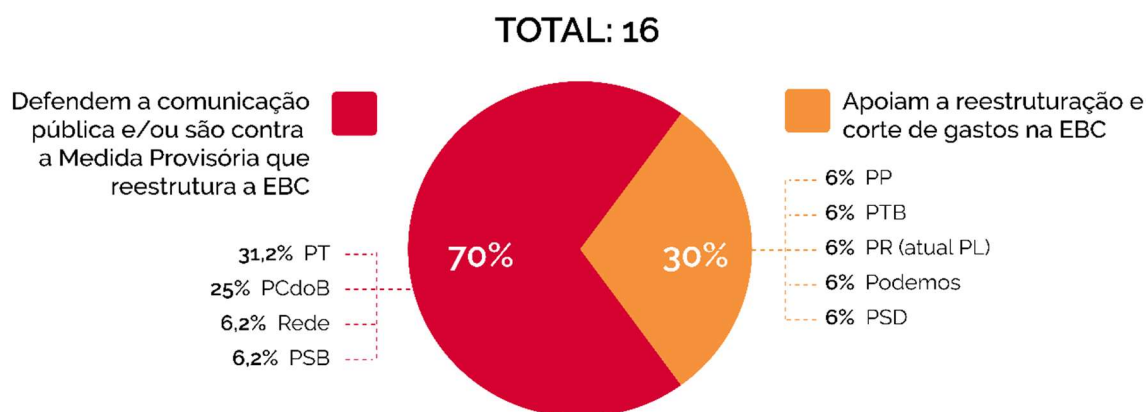


Fonte: elaboração própria

### Senado (Figura 8):

Figura 8 - Pronunciamentos no Senado

## PRONUNCIAMENTOS NO SENADO



Fonte: elaboração própria

Apesar do maior número de falas e tentativas de sensibilização e mobilização parlamentar ser em defesa da comunicação pública e da EBC, isso não impede a aprovação da medida provisória que reestrutura e restringe a governança da empresa. Abaixo, aglutinamos os principais elementos relacionados na construção de enquadres estruturados para a defesa ou o rechaço da EBC:

**Defesa:** a EBC não pertence ao executivo, mas à sociedade brasileira, não podendo, portanto, ter seu diretor exonerado sem justificativa e à margem dos procedimentos legais estabelecidos pela Lei de criação da empresa; é preciso saber diferenciar público e estatal quando se fala em comunicação pública; a EBC não pode ser transformada em uma empresa “chapa-branca”; a EBC é um “patrimônio” da sociedade brasileira que não pode ser desrespeitado; para a criação deste “patrimônio”, investiram-se milhões em equipamentos, instalações, concursos públicos, treinamento e capacitação de pessoal, isso não pode ser destruído ou descartado; o investimento em comunicação pública no Brasil é irrisório, sendo inferior ao gasto com publicidade institucional do governo federal; um governo que prioriza mídias privadas e destitui as públicas é um governo antidemocrático e “antipovo”; a comunicação pública promove acesso à comunicação e tem um papel democratizante; o regionalismo da produção midiática é estimulado pela comunicação pública e ele conecta públicos importantes fora do eixo sul-sudeste; mente-se muito sobre os supostos gasto elevado e baixa relevância da EBC; é preciso aprimorar a gestão e a participação social na EBC e não extinguir seus atuais mecanismos de governança; é preciso barrar no Congresso qualquer tentativa de extinção ou privatização da EBC.

**Rechaço:** a EBC é um “cabide de emprego” de jornalistas petistas; é uma “TV estatal-governista” que faz proselitismo; a EBC é uma herança maldita dos governos do PT; é uma empresa de perfil governamental; é tempo de austeridade, economias são necessárias para garantir a aposentadoria da população brasileira e manter uma empresa dispendiosa como a EBC, neste contexto, é praticamente um “crime”; é preciso defender a imprensa livre, mas sem tolerar inchaço do estado; reestruturar a EBC é uma pauta urgente, conferindo a ela uma gestão eficiente, racional e um orçamento contingenciado, dada sua baixa audiência e relevância social; é preciso acabar com a EBC.

No conjunto de discursos e pronunciamentos de parlamentares do Congresso, a comunicação pública é colocada como aquela que se diferencia da estatal e da mercadológica, e se orienta por princípios de liberdade de gênero, raça e religião. Toma-se como premissa que a produção e circulação de produtos midiáticos realizada por uma empresa pública de comunicação é mais democrática que a realizada por mídias massivas nacionais privadas, devido à sua maior representatividade. A ideia de patrimônio como algo fixo a ser preservado é bem presente nas falas, sugerindo, às vezes, uma representação estanque da empresa e uma compreensão superficial do processo permanente de construção do caráter público de uma empresa de comunicação. Na Câmara, são registradas falas que apelam pela extinção da EBC; no Senado, a empresa é acusada de politização, mas não se argumenta por sua extinção. As críticas de senadores que aprovam a Medida Provisória em apreciação se dirigem mais a um alegado alinhamento governamental da empresa (materializado, para eles, no perfil das pessoas que compunham o Conselho Curador e na figura do presidente) e à controversa baixa audiência da TV Brasil. Interessante que a mesma imagem de "patrimônio" mobilizada por parlamentares que são contra a Medida Provisória, é usada por aqueles que a aprovam, mas não apoiam a extinção da EBC: argumenta-se que é preciso agilizar os processos de decisão dentro da empresa, prezar pela racionalidade dos recursos, extirpar traços ideológicos em seus produtos, mas preservar a existência da EBC, “patrimônio do país”.

Barreto (2018) afirma que as representações discursivas construídas por parlamentares, em suas falas em Plenário, podem alcançar diferentes públicos, por diferentes rotas, constituindo-se também como ferramenta de pressão sobre o conjunto de atores políticos. Nas falas analisadas, observamos que muitos parlamentares que defendem a EBC pedem ampla divulgação, de seus pronunciamentos e discursos, no noticiário radiofônico estatal *A voz do Brasil*<sup>86</sup>, produzido pela EBC e veiculado obrigatoriamente por todas as rádios públicas ou privadas do país. Essas falas podem se endereçar a públicos consumidores da EBC, ativistas pela democratização dos meios de comunicação, funcionárias e funcionários da empresa, além de marcarem posição pessoal e/ou partidária sobre o tema em disputa, buscando influenciar demais parlamentares responsáveis pela apreciação da Medida Provisória e pela decisão do futuro da EBC.

---

<sup>86</sup> A Voz do Brasil: <https://voz.gov.br/>



Independente dos possíveis receptores concretos de uma mensagem, existem destinatários que são construídos no e pelo discurso, aqueles que são projetados e visados pelos emissores. Ao observar o conteúdo de um pronunciamento, não temos como saber quem de fato o recebeu ou como o interpretou, mas podemos inferir como o parlamentar imaginou seu público, quem ele desejou que ouvisse suas palavras e, até mesmo, como esperou que suas ideias fossem recebidas. Isso porque todo texto antecipa a presença de um receptor, ainda que sem necessariamente defini-lo (BARRETO, 2018, p. 142).

As falas de parlamentares se endereçam a públicos já sensíveis ao problema que se formava em torno da EBC e, ao mesmo tempo, buscam modelar e mobilizar novos públicos que potencialmente se engajem na defesa da empresa. Os destinatários projetados nos discursos e pronunciamentos, no entanto, são abstratos e, talvez isso possa prejudicar a expansão do conflito e sua entrada em movimentos de ação coletiva por direitos humanos que sejam afeitos a demandas de redistribuição dos recursos comunicativos e garantia do direito à comunicação.

O campo de estudos sobre o direito à comunicação se estrutura, no Brasil e também em países da América Latina, a partir de uma noção de cidadania ligada à voz e à expressão. Dois eixos articulam essa discussão: o esforço de compreensão dos processos políticos e sociocomunicativos de construção da hegemonia e a afirmação da necessidade de constituição de sujeitos políticos e atuantes, no contemporâneo (MATA, 2006). A partir desses dois eixos, a cidadania é entendida não apenas como exercício de direitos e deveres dos sujeitos em relação com o estado, ou como outorga constituinte, mas como processo que diz respeito a “um modo específico de aparição dos indivíduos no espaço público, caracterizado pela capacidade de se constituírem em sujeitos de demanda e proposição em diversos âmbitos relacionados à sua experiência”. (MATA, 2006, p. 08). Trata-se de uma ampliação da noção de cidadania que permite “passar do indivíduo como sujeito privado e livre de ação, ao indivíduo como forjador de projetos” (HOPENHAYN, 2005, p. 255, *apud* MATA, 2006, p. 08).

Em compasso semelhante, Venício Lima (2015; 2017) trabalha o entendimento da liberdade de expressão como elemento central para a constituição de sujeitos livres e autônomos, numa democracia. Contudo ter voz não é o suficiente; importante é que o indivíduo saiba que sua voz interessa e, essa oferta de voz que afeta e interessa, é fundamental também para legitimar as democracias modernas. A partir da exploração do pensamento de Paulo Freire, Lima estende à reflexão sobre os meios de comunicação o princípio freiriano ordenador da sociabilidade brasileira, qual seja, a cultura do silêncio:

O conceito de cultura do silêncio emerge na obra de Freire como resultado da busca permanente pelas razões históricas que têm levado enormes contingentes de homens e mulheres – inicialmente na sociedade brasileira, depois na latino-americana e, ao cabo, até mesmo no mundo chamado de “desenvolvido” – a nascer, viver e, sobretudo, permanecer na condição de oprimidos, emudecidos, sem ter sua voz ouvida e excluídos de decisões que dizem respeito à construção de regras determinantes de suas próprias vidas (LIMA, 2017, s/p).

Ao trabalhar a tônica privatista e oligopolizada do arranjo institucional dos meios de comunicação no Brasil, Lima reconhece nela um princípio silenciador que nega a voz e a visibilidade a grupos, atores, movimentos e questões na nossa esfera pública. Sem deixar de reconhecer que novas formas de sociabilidade e expressão pública surgiram com a expansão do digital e das redes sociais, alerta que a potencialização dessa fala individual e desordenada não garante reverberação e escuta sistemática no debate público.

A importância e os efeitos dos meios de comunicação, em sua amplitude estendida às plataformas de interação digital, como mediações estruturadoras da nossa percepção do mundo, parecem reduzidos na pesquisa acadêmica no campo da Comunicação e também da Política (MIGUEL, 2000). Maia (2018) destaca pesquisadores deliberacionistas que reivindicam essa parca atenção conferida aos media nas elaborações sobre a democracia – Chambers (2009); Chambers e Costain (2006); Mansbridge et al. (2012); Mendonça (2016); Parkinson (2012). A autora ressalta, contudo, que as considerações sobre a atuação dos media massivos são muito comumente baseadas em idealizações e ilustrações anedóticas, sem a observação sistemática de dados empíricos. Essa atuação, para ela, não deve ser presumida, mas investigada, assumindo-se uma posição que fuja de uma visão convencional de um modelo centralizado de comunicação de massa, com elites operando como *gatekeepers*, garantindo um monopólio da comunicação, de um lado, e a internet e possibilidades de interação online via redes sociais, de outro. É necessário encontrarmos um ponto de enunciação na pesquisa que assuma a existência de um ecossistema midiático híbrido, complexo, interconectado, como vimos em Chadwick (2017).

Nosso esforço, neste trabalho, é construir uma posição epistemológica e analítica ancorada em um olhar relacional sobre a comunicação, que tome em conta a diversidade e complexidade das mediações socioculturais que atravessam o ato de recepção, a capacidade do interlocutor de se apropriar de mensagens e de recriar sentidos, sem negligenciar o arranjo institucional do ecossistema midiático brasileiro que limita e condiciona a produção e circulação de discursos. Partimos do diagnóstico de que a realidade brasileira é marcada por uma ambiência regulatória precária (MATTELART, 2009) que não impulsiona experiências de

comunicação independente, pública ou comunitária. Apostamos no serviço público de mídia como alternativa capaz de contribuir para a garantia do direito à comunicação no Brasil, e tal aposta é amparada em evidências que correlacionam a existência de mídias publicamente reguladas ao fortalecimento democrático (EBU REPORT, 2021). Isso não significa, contudo, que desencorajamos a discussão de outros modelos institucionais que viabilizem uma melhor distribuição dos recursos de comunicação, ampliando a oferta de polos produtores de informação, entretenimento e cultura para difusão em massa ou de grande alcance.<sup>87</sup>

A esse respeito, Elizabeth Jacka (2003) pondera que não devemos assumir que o serviço público de mídia seja um sinônimo de democracia. É preciso estimular a discussão sobre ecossistemas de mídia estruturados sob modelos diversos que mais se adequem às realidades locais. No nosso estudo de caso, percebemos que a equivalência criada entre serviço público de mídia e democracia, na argumentação de parlamentares e, por vezes, de ativistas (como veremos à frente), impede que a discussão se desdobre em termos concretos. O debate é encerrado na equivalência comunicação pública = democracia, ao invés de ser aberto. A construção de uma empresa de comunicação pública, de serviço público de mídia, é permanente, pode compreender mecanismos de controle, governança e participação diversos e isso precisa ser debatido de modo transitivo, sem equivalências ou generalizações abstratas, além de experimentado em diferentes formatos até que um bom modelo se consolide.

Numa análise da campanha do movimento Communication Rights in the Information Society (CRIS)<sup>88</sup>, Predip Thomas (2006) explora os pontos cegos do debate em torno da reforma midiática proposto na Europa, no começo dos anos 2000. Para o autor, havia uma falha na instituição de uma ideia de crise comunicacional e uma inabilidade de se articular e comunicar um núcleo distinto de questões relacionadas ao direito à comunicação. As demandas do CRIS diziam respeito à asseguuração de quatro pilares: a criação de espaços midiáticos (dos jornais convencionais, à TV, ao rádio e à internet) de participação democrática, de modo que eles pudessem dar suporte a debates abertos que contemplassem todos os cidadãos; o

---

<sup>87</sup> Vogel (2003) é um autor que encampa o pluralismo regulado como proposta, por exemplo. Um embate entre propostas de serviço público de mídia ou de pluralismo regulado no Brasil, certamente qualificaria o debate político sobre o tema do direito à comunicação.

<sup>88</sup> “A campanha do Communication Rights in the Information Society (CRIS) foi lançada em 2001, em Londres, por um consórcio de organizações de reforma da mídia e indivíduos engajados em reação ao anúncio da União Internacional de Telecomunicações (ITU) de realização de uma Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação. Este consórcio – que culmina na Plataforma de Direitos de Comunicação (PCR) - foi estabelecido em 1996 em Londres especificamente em resposta à necessidade percebida de uma aliança para a mídia democrática, um espaço para debate, uma rede colaborativa, atividades de lobby e pesquisa que atuassem na viabilização de intervenções estratégicas nas principais políticas de mídia a nível global.” (THOMAS, 2006, p. 295).

enriquecimento do domínio público através da comunicação do conhecimento para a equidade e a criatividade coletiva; a proteção dos direitos civis de integridade e segurança pessoal na comunicação, incluindo o direito à privacidade, o direito de se estar ciente, de dar consentimento e corrigir informações e dados pessoais, além do direito à liberdade de vigilância; e, por fim, os direitos culturais relativos à comunicação, que contribuem para a preservação e renovação da diversidade cultural e das identidades pessoais e coletivas (THOMAS, 2006, p. 300). Circunscrever, objetiva e concretamente, e comunicar tais pilares a uma audiência global era o grande problema:

Os direitos relacionados à comunicação incluem uma infinidade de preocupações - direitos à língua e cultura, apoio à mídia pública, restrição de poder da mídia corporativa, acesso e participação pública na reforma da mídia e a reforma das instituições de governança da mídia, entre muitas outras questões. Essa pletera de preocupações pode soar eminentemente sensata para os iniciados, mas aparecem como uma verdadeira miscelânea para aqueles que estão do lado de fora. Além disso, esta riqueza de preocupações é notoriamente difícil de se traduzir em frases de efeito eficazes para uma campanha de mobilização (THOMAS, 2006, p. 299).

O grande desafio seria, então, conectar os direitos à comunicação às necessidades mais básicas das pessoas comuns. Ainda de acordo com Thomas, embora a propriedade dos meios de comunicação seja uma preocupação clara global de algumas organizações e ativistas, não é uma preocupação imediata para a maioria da população. A popularização do uso das redes sociais é outro fator que leva as pessoas a relativizarem a influência dos meios de comunicação institucionalizados na vida cotidiana. A tradução desse problema é o ponto crucial a se alcançar.

A ideia de democratização do acesso e garantia do direito à comunicação é bastante enfatizada, particularmente na fala de duas parlamentares do PCdoB: Ângela Albino, deputada por Santa Catarina, relatora da MP 744 na Câmara, e Vanessa Grazziotin, senadora pelo Amazonas. Desta última, destacamos uma fala que nos ajudará a arrematar, por ora, essa discussão:

“[...] eu venho de um estado que não é São Paulo, não é o Rio de Janeiro. Nossos times não são Corinthians, Flamengo, Vasco, Fluminense. [...] os times do meu estado não estão na série A do Campeonato Brasileiro; estão na série D, que as empresas

privadas de comunicação do nosso país não têm o menor interesse em divulgar" (Senadora Vanessa Graziotin, em pronunciamento em Plenário, no dia 13/06/2016)<sup>89</sup>.

À mídia pública é associada a possibilidade de se alcançar uma maior representatividade da população brasileira, conferindo visibilidade a diferentes grupos e atores sociais com seus interesses diversos, o que se converteria, no argumento das parlamentares, em pluralização da esfera pública e fortalecimento democrático. A partir de exemplos práticos como esse, talvez o problema da distribuição desequilibrada da visibilidade e da voz realizada pelo nosso ecossistema midiático, essencialmente privado, tenha chances de se delinear com mais clareza, em termos mais populares e mobilizadores.

#### **4.2.1 - 2016 – Reuniões e Audiências Públicas no Congresso Nacional**

No ano de 2016, menções à EBC são feitas em oito reuniões de Comissões realizadas na Câmara dos Deputados – Direitos Humanos, Ciência e Tecnologia, Legislação participativa, dentre outras – com finalidades não diretamente relacionadas à situação da empresa. Duas audiências específicas para debater “a interrupção do mandato de Ricardo Melo” e “a intenção manifesta do governo Federal em extinguir a EBC”, foram realizadas nas comissões de Direitos Humanos e Minorias e Fiscalização Financeira e Controle da Câmara, respectivamente, em junho e outubro de 2016. É nesta última reunião, realizada com a presença dos ex-diretores da EBC e Tv Brasil, Ricardo Melo e Tereza Cruvinel, que as consequências da Medida Provisória, já apresentada ao Congresso, são publicizadas e debatidas<sup>90</sup>.

Melo e Tereza ressaltam a falta de repercussão pública e política, na Câmara, “à altura” do que está acontecendo com a EBC, sugerindo que as bancadas políticas se debruçassem com mais atenção sobre o tema. Entre parlamentares é praticamente consenso que não há condições políticas para que a Medida Provisória seja barrada no Congresso. A articulação possível seria, para eles, prolongar, por meio de mecanismos de obstrução de pauta, a votação da MP até que seu prazo expirasse.

---

<sup>89</sup> Pronunciamento disponível em: <https://tinyurl.com/53p5hnud>. Acessado em novembro de 2021.

<sup>90</sup> A reunião de junho, que denuncia a ilegalidade da interrupção do mandato de Melo, não integrou nosso banco de dados, por não termos tido acesso às notas taquigráficas, ata ou vídeo de transmissão. Ela consta no campo de notícias do site da Câmara dos deputados e despertou críticas do jornal Estadão, mencionadas na análise. “Retirar autonomia da EBC afronta a democracia, dizem participantes de audiência”, disponível em: <https://tinyurl.com/23fpj9c5>. Acessado em novembro de 2021.

Meses antes, o Senado realizara audiência com a finalidade de debater “a crise política, econômica, social e ética, no Brasil, à luz dos direitos humanos, com foco no direito dos trabalhadores em comunicação”, em 23/05/2016. Nesta reunião, também se discute a missão pública da EBC e a ilegalidade do afastamento de seu diretor. Integrantes de entidades como a Fenaj, Federação Nacional de Jornalistas, Ancine, Agência Nacional do Cinema, Intervezes, e FNDC, Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, e também da Universidade de Brasília estavam presentes e participaram da problematização e denúncia pública da situação da empresa. A ausência de uma cultura de TV pública no Brasil, a dificuldade de institucionalização da autonomia política de emissoras educativas, vinculadas a fundações, governos estaduais e federal; a importância da TV Brasil para o setor da cultura e a circulação do audiovisual brasileiro; as possibilidades de desenvolvimento da indústria audiovisual aliada à TV pública; o trabalho em rede realizado pela EBC com emissoras de rádio e TV em todo o país; as censuras sofridas por jornalistas dentro da empresa, na gestão interina de Michel Temer (MDB); a falta de posicionamento de entidades de classe, como a Abert, Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão, em defesa do corpo de jornalistas da EBC, da comunicação pública e da liberdade de expressão, bem como a convocação de uma mobilização sindical em defesa da comunicação pública e da EBC foram alguns elementos que emergiram na discussão.

Nas duas audiências, podemos perceber a angústia dos falantes sobre a necessidade de uma maior mobilização e constituição de públicos em torno do problema que assolava a EBC e o projeto de comunicação pública nacional. Babo Lança (2000) chama atenção para a diferença existente entre as noções de problema público e problema social: o desemprego, o analfabetismo, a segurança e a criminalidade podem se constituir como problemas sociais de uma dada comunidade, são questões concretas que atravessam a vida das pessoas; mas para que um problema social se torne público, ele precisa ser coletivamente denunciado, narrado, se transformar em objeto de controvérsia e disputa, classificado como moralmente inaceitável, convocando, assim, o posicionamento de poderes, instituições e atores políticos, conformando um horizonte de resolução. Embora uma denúncia pública tomasse corpo ali, na arena do legislativo, ela ainda continuava periférica no debate público, sem atenção sistemática da imprensa, com baixa adesão entre os próprios parlamentares e entidades de classe, tendo, portanto, vários entraves para seu desdobramento e encaminhamento num fluxo de decisão política.

Bia Barbosa, integrante do coletivo Intervezes, presente na audiência do Senado, fala da manifestação de entidades e pessoas públicas na campanha “Frente em defesa da EBC e da Comunicação Pública”, criada no Facebook para defesa da empresa. Convoca o público que assiste à reunião a seguir e participar da frente, dizendo que é preciso “convencer a sociedade brasileira da importância de se ter uma empresa pública de comunicação”. Justifica-se a necessidade da comunicação pública pelo não-cumprimento do princípio de complementaridade entre os sistemas de mídia público, privado e estatal, previsto na Constituição Federal, e pela afirmação de que a comunicação é um direito fundamental. A relação entre comunicação pública e democracia, sendo a primeira apresentada como alternativa à comunicação privada monopolizada e partidarizada, também é estabelecida.

Podemos perceber que há dificuldade em se esboçar a questão denunciada para setores mais amplos da população brasileira e que a comunicação pública é afirmada, constantemente, por sua outorga legal. Além disso, um modelo de comunicação pública que possa realmente fazer frente aos processos alegadamente excludentes da comunicação privada nunca chega a ser discutido em profundidade e concretude, tamanha a resistência política à proposição. Afirma-se que a mídia pública é necessariamente mais democrática que a privada, mas os mecanismos que possam tornar a mídia pública mais aberta e plural – formatos de gestão, participação, financiamento, produção de conteúdos – não encontram espaço para debate.

Também a inserção do serviço público de mídia dentro de um circuito de produção da cultura é um ponto periférico na problematização, realizada quase tão somente por cineastas ou produtores de audiovisual – geralmente em menor número nas reuniões e mobilizações. A correlação mais frequentemente estabelecida é de que a mídia pública é necessária para fazer frente à “imprensa golpista brasileira”. Restringir a discussão sobre a desigualdade da distribuição dos recursos comunicativos do país à produção de jornalismo e informação para essa entidade abstrata a que chamam “cidadão”, sem ampliar o debate para o fortalecimento de uma dinâmica cultural menos desigual é um dos pontos que pensamos tensionar, empobrecer e engessar o desdobramento do problema e a formação de públicos em torno dele. A divergência entre cineastas e jornalistas era clara quando da criação da EBC e da discussão sobre o perfil da TV Brasil (SOUZA, 2014) e ela se expressa mais uma vez, quando a empresa é ameaçada. Leopoldo Nunes, cineasta e ex-diretor da Ancine, presente na audiência, é quem manifesta a necessidade de alargamento dessa discussão, reivindicando que o desenvolvimento da indústria

audiovisual e da televisão pública brasileira seja sempre pensado em conjunto, trabalhando para a diversificação da circulação de bens simbólicos.

Jonas Valente, integrante do Intervozes, relata forte mobilização sindical de servidores de várias praças da EBC em sua defesa, argumentando que os trabalhadores e trabalhadoras sempre colocaram críticas para o aprimoramento da empresa e que tal aprimoramento, além de possível, sempre foi desejável. Diferente da fala de parlamentares, na voz de trabalhadores a EBC nunca aparece como um projeto estático de comunicação pública: sua autonomia é entendida como fabricada no dia a dia do trabalho com a participação externa de entidades representativas da sociedade civil e a escuta sistemática da população por meio de consultas públicas e da Ouvidoria da EBC. Autonomia financeira e um plano de carreira consolidado para servidores da empresa são também reivindicações apontadas como soluções para a diminuição de ingerências político-administrativas na nomeação de cargos de chefia e de livre provimento na empresa. De outro lado, a não-mobilização de cursos de graduação em Comunicação Social, universidades e estudantes em defesa da comunicação pública<sup>91</sup> e da EBC é criticada por Gilberto Rios, diretor institucional da Frente Nacional pela valorização das TVs do Campo Público.

As audiências relatadas ocorreram pontualmente no Congresso Nacional, mas o que institui um debate mais ritualizado e sistemático sobre a situação da EBC, no Legislativo, é a tramitação da Medida Provisória nº744/16 que prevê a reestruturação da empresa, em que uma Comissão Mista com parlamentares da Câmara e Senado é constituída para apreciar a matéria. A Comissão Mista é a arena mais importante em que a natureza pública do problema relativo à EBC é aberta, tornada sensível e suscetível a soluções; vamos nos ater, portanto, a ela.

#### **4.2.2 - 2016 – Comissão Mista para análise da Medida Provisória nº 744/16**

Inicialmente, é importante pontuar que a medida provisória é uma norma com força de lei editada pela Presidência da República e se aplica a situações de relevância e urgência. Produz

---

<sup>91</sup> No I Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, realizado em 2021, Iluska Coutinho apresenta levantamento realizado a partir dos currículos e matrizes pedagógicas dos cursos de graduação em Comunicação Social no Brasil, que demonstra a maior presença de disciplinas sobre comunicação pública nos cursos de habilitação em Relações Públicas. Cursos de Jornalismo de poucas universidades apresentam disciplinas complementares sobre o tema, na maior parte dos resultados, ainda assim, com carga horária pouco representativa. Palestra realizada em 20/10/2021, disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=IYHAXnjF-lk>. Acesso em novembro de 2021.



efeitos jurídicos imediatos e é apreciada e votada posteriormente pela Câmara e Senado Federais até que se converta em lei ordinária. A tramitação de uma Medida Provisória<sup>92</sup> dura sessenta dias e pode ser prorrogada pelo mesmo período, caso sua votação não seja concluída. Por seu curto período de tramitação – muito inferior à de uma lei ordinária – a Medida Provisória permite pouca oportunidade de aprimoramento da matéria a que visa a legislar e de participação social na sua construção<sup>93</sup>.

A Comissão Mista destinada a examinar e emitir parecer sobre a MP nº744 realizou ao todo seis reuniões, todas em 2016, sendo apenas duas delas com a presença de convidados/as. A primeira audiência pública faz uma sabatina com o diretor destituído da EBC, Ricardo Melo, e o nomeado pelo governo interino de Temer, Laerte Rimoli. Essa audiência é peça-chave para a formatação de um problema em torno da EBC e da comunicação pública no âmbito do Legislativo.

“Estou aqui falando de gestão”<sup>94</sup> – esta fala de Laerte Rimoli, primeiro a expor na reunião, confere o tom ao debate que se instaurava. Reivindicando uma posição neutra e técnica, Rimoli apresenta uma EBC deficitária, sendo as causas alegadas desse déficit uma série de contratos abusivos celebrados com jornalistas externos ao quadro de servidores efetivos e alinhados ao governo petista, e também a compra de direitos de transmissão de campeonatos de futebol feminino e das séries C e D do futebol masculino. Uma EBC com quadros de servidores insatisfeitos com os cargos comissionados de direção e chefia de equipes. Uma empresa que conferia poder administrativo a um conselho curador com representatividade desequilibrada, tendo o conselho o poder de aprovar programas e a destinação de verbas para sua realização. Uma empresa de comunicação com alto gasto com a folha de pagamentos e baixo investimento técnico e tecnológico. Rimoli afirma que a EBC é um parque de comunicações com TVs e rádios importantes, mas totalmente sucateado, mal gerido e corrompido por uso político. Trata-se de um problema de gestão e, assim sendo, as soluções passam por demissões, redução de programas e da oferta de conteúdos. Rimoli menciona artigo de Lourival Macedo, funcionário da EBC, publicado em Folha, que argumenta que um falso pluralismo era praticado na empresa durante o governo Dilma, o que desmoralizaria qualquer acusação de “golpismo” e aparelhamento, durante o governo Temer. Essa acusação de uso

---

<sup>92</sup> Sobre a tramitação de uma Medida Provisória: <https://tinyurl.com/hds5h6vj>. Acesso em novembro de 2021.

<sup>93</sup> Para compreender as relações Executivo-Legislativo ensejadas no instrumento da Medida Provisória, ver Figueiredo e Limongi (1997).

<sup>94</sup>Fala de Laerte Rimoli registrada em ata, em sabatina na 3ª Reunião da Comissão Mista destinada a examinar e emitir parecer sobre a MP nº744/16, realizada em 24/11/2016.

político da empresa, no governo Dilma, é forte em espaços cedidos para opinião na imprensa, extravasa essa arena e penetra no Legislativo, sendo também reproduzida por parlamentares, sem um olhar acurado sobre o jornalismo praticado na EBC, ao longo dos anos.

“Não conheço Dilma ou Edinho Silva e não milito em nenhum partido”<sup>95</sup>, a exposição de Melo, é, conseqüentemente, uma resposta a Rimoli. O presidente destituído da EBC ressalta que sua nomeação é fruto de sua experiência profissional e não de seu alinhamento político. Aponta que as medidas de dissolução do Conselho Curador e retirada da estabilidade do mandato do diretor-presidente, além de ferirem a lei de criação da empresa, atentam contra sua autonomia e controle social. Para Melo, a EBC precisa sim ser aprimorada: há excesso de funcionários; a empresa tem um formato mais ministerial e governamental que de empresa de comunicação; falta muito investimento operacional; há sucateamento de equipamentos; mudanças administrativas também são necessárias, pois há excesso de secretarias e assessorias. Dizer que a empresa é deficitária, no entanto, para Melo é uma farsa. O jornalista se coloca, então, a explicar os recursos contingenciados da EBC no Fistel e no Tesouro, via Contribuição para o Fomento da Radiodifusão Pública – todos retidos pelos governos Lula, Dilma e Temer. Explica ainda que o déficit era uma projeção para aquilo que seria ideal para a empresa em 2016, em termos de execução de projetos e compra de equipamentos - era um orçamento ainda a se adequar ao recurso vindouro. Melo elogia a competência do setor financeiro da empresa nessas constantes adequações orçamentárias e afirma que não era de se espantar que o Conselho Curador atuasse na aprovação de projetos temáticos que seriam financiados; ele reconhece a atuação do conselho como devida, apesar de considerar *nebulosas* algumas indicações. Defende que sem Conselho Curador não há TV Pública e que uma empresa com 95% de funcionários concursados era impassível de aparelhamento. A existência de uma pequena porcentagem de profissionais de mercado, reconhecidos, célebres, não era, para Melo, de todo um absurdo, mas uma estratégia para conquista de audiência. Contudo, uma melhor avaliação do valor dos contratos terceirizados e até do tipo de produção executada seria bem-vinda.

A fala de Melo se aproxima à de trabalhadores da EBC e membros do Conselho, que consideram o caráter dinâmico da empresa pública, seus pontos frágeis, suas possibilidades de aprimoramento institucional, ao mesmo tempo que reconhecem as possibilidades de realização de um bom serviço público de mídia. Rimoli, de outro lado, reifica a empresa e os processos de

---

<sup>95</sup> Fala de Ricardo Melo registrada em ata, em sabatina na 3ª Reunião da Comissão Mista destinada a examinar e emitir parecer sobre a MP nº744/16, realizada em 24/11/2016.

construção de seu caráter público, numa fala que quer fazer ressaltar apenas os gastos e a recorrente acusação de uso partidário da EBC.

Cortar contratos e economizar milhões: é nessa direção que caminham as intervenções do relator da Comissão Mista no Senado, Deputado Lasier Martins (PDT-RS), na sabatina. O parlamentar questiona o orçamento anual da empresa, o número de funcionários, alega inchaço em sua estrutura e o gasto com o Conselho Curador – que recebia passagens aéreas e jetons para a participação de algumas reuniões. Coloca em causa a atuação e existência do Conselho Curador, mensurando o custo dessa governança participativa, e propõe que a pessoa nomeada para o cargo de diretoria da EBC seja sabatinada pelo Senado – e não nomeada discricionariamente pelo Executivo – a exemplo das presidências de agências reguladoras brasileiras, como a Anatel (Agência Nacional de Telecomunicações) ou a Ancine (Agência Nacional do Cinema). Se tomarmos o relato de Rimoli e a arguição do senador Lasier Martins, a Medida Provisória em questão parece uma matéria para aprimorar a EBC, cortar os excessos de sua estrutura, corrigir erros de gestão e representatividade social.

“Como acreditar que a Medida Provisória garante a consolidação do caráter público da EBC?” De outro lado, a relatora da Comissão Mista na Câmara, Deputada Ângela Albino (PcdoB – SC) chama atenção para o fato de que ainda que se diagnosticasse que um aprimoramento era necessário, ele não seria alcançado via o instrumento da Medida Provisória (que prevê celeridade e menos discussão) e nem com o que propõe a MP nº744 – que extingue o Conselho Curador e deixa livre a nomeação da presidência da EBC pelo Executivo, sem nenhum tipo de estabilidade no mandato.

Dois problemas se delineiam e concorrem no Legislativo: um que coloca totalmente em causa o caráter público da EBC, sua governança, estrutura, despesas e, no limite, sua existência; outro que tenta barrar os efeitos da Medida Provisória em tramitação, entendendo que ela destrói o caráter público da empresa, ao mesmo tempo que reconhece que a EBC pode ser aprimorada, por outros caminhos.

A segunda reunião com participação de convidados/as é realizada dias depois. Participam diferentes públicos: pessoas que trabalham na EBC, integrantes do Conselho Curador, o presidente do Conselho de Comunicação Social do Congresso Nacional, a coordenadora geral do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC), a ex-presidenta da TV Brasil. Nesta reunião, em primeiro lugar se desmentem as acusações endereçadas à EBC por Rimoli, em reunião anterior; possibilidades de aprimoramento são

assumidas e elencadas e a Medida Provisória examinada é criticada e recusada como solução para os problemas da EBC.

Se querem reestruturar a EBC, vamos chamar a sociedade para discutir: é nesse sentido que opera a problematização promovida pelos participantes da audiência. A representante de servidoras/es da empresa, Akemi Nitahara aponta que a Medida Provisória só gera retrocessos ao retirar autonomia e representatividade social na gestão da EBC. Para trabalhadores/as da EBC, a solução para seu aprimoramento passa pela asseguarção de sua autonomia financeira, com repasses regulares dos fundos já existentes para a comunicação pública; pela separação da prestação de serviços governamentais de serviços de comunicação pública não-oficial; pela desvinculação da EBC à Secretaria de Comunicação ou à qualquer Ministério que não seja o da Cultura ou da Educação, sendo aventada também a possibilidade de criação de uma fundação independente para gestão da empresa; e pelo fortalecimento do Conselho Curador, conferindo ao conselho, inclusive, poder de voto na escolha da presidência da EBC. Akemi Nitahara ressalta que o Conselho Curador é diverso e não tinha atuação parcial, tendo editado resoluções expressivas determinando melhor separação entre interesses governamentais e públicos na produção de conteúdos pela EBC, alertando, inclusive, sobre desequilíbrio na cobertura de manifestações contra o impedimento ocorridas em 2016<sup>96</sup>. Os conteúdos diversos oferecidos pela EBC (infantil, cinematográfico, LGBT etc.) são sempre destacados como aspectos de relevância.

“Extinguir o Conselho Curador não gera a eficiência pretendida pela Medida Provisória”: este é o argumento-síntese do Conselho de Comunicação Social do Congresso, depois de longas reuniões, expresso pelo presidente Miguel Ângelo Cançado<sup>97</sup>. Não se pode

---

<sup>96</sup> Há, na cobertura da imprensa empresarial, muitas acusações de a EBC ter dado mais visibilidade a protestos contra o impedimento que a favor, em 2016. Entre setores de trabalhadores, esta é também uma crítica. Carvalho (2019) aponta o período pré-impedimento como o de maior intervenção política no jornalismo da EBC, antes dos abusos do governo Temer e Bolsonaro. A atuação contra o golpe realizada em momentos pontuais pela EBC, sob a justificativa de se construir uma alternativa interpretativa ao jornalismo da imprensa empresarial, se virou contra ela mesma, abrindo brechas para que setores interessados em seu enfraquecimento institucional.

<sup>97</sup> Até que se chegue ao parecer expresso nesta reunião da Comissão Mista, o Conselho de Comunicação Social do Congresso Nacional, órgão de assessoramento consultivo, se reuniu 5 vezes. As atas dessas reuniões também nos foram objetos de análise. O Conselho é constituído de treze membros, com representação partidária da sociedade civil e seu parecer se atém a interpretar aspectos formais e técnicos de instrumento legal a ele submetido. A princípio, o órgão titubeia sobre a necessidade de se pronunciar a respeito da Medida Provisória ou não, se isso seria competência do Executivo ou também do Legislativo. Depois se propõe a fazer uma avaliação mais ampla da missão pública da empresa, de questões orçamentárias e da atuação do Conselho Curador. Há clara divergência entre conselheiros na avaliação do desempenho da EBC, sendo forte o argumento de que a empresa é instrumentalizada pelos governos petistas. Uma CPI para investigar a atuação da EBC e fomentar o debate sobre comunicação pública no país, chega a ser cogitada no âmbito do Conselho, mas não se concretiza. “A EBC não pode ser instrumento de manipulação de grupos ideológicos”, fala do Conselheiro Davi Emerich sobre passado e

falar em eficiência sem controle social – função que (bem ou mal) o conselho curador vinha exercendo. A Medida Provisória, na visão do Conselho de Comunicação do Congresso, merece ser rejeitada, mas a EBC precisa de reparos.

“A EBC expressa um dos poucos instrumentos de regulamentação da Constituição Federal de 1988”: com uma discussão mais jurídico-política, Renata Mielli, coordenadora do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, defende o aprimoramento institucional da EBC como prestadora de serviços públicos de comunicação (sendo indispensável sua autonomia financeira) e a rejeição da Medida Provisória. A reestruturação proposta, para ela, não tem a ver com contratos milionários ou ingerências administrativas, mas com um claro objetivo de enfraquecimento da comunicação pública no país.

“Trata-se de toda uma engrenagem da cultura”: a presidenta do Conselho Curador da EBC, Rita Freire, defende não só a representatividade concreta do Conselho (com integrantes indígenas, negros e de diversos setores da sociedade civil), como também a representatividade de conteúdos oferecidos pela EBC. Narra uma situação atravessada pela empresa em que a compra de uma série televisiva colombiana foi indicada pelo Conselho, por ser uma série educativa de ficção que tinha como personagens centrais uma família toda negra. Ela argumenta que em nenhum canal privado, no Brasil, havia conteúdo parecido e que, no caso da EBC, junto com a compra dessa série era estimulado o lançamento de um edital na Ancine para produção e veiculação de conteúdo com o mesmo perfil. Para Rita Freire, a atuação da EBC promovia representatividade nos dois sentidos: na exibição do conteúdo e na movimentação de uma engrenagem de produção da arte e da cultura na sociedade brasileira.

Os parlamentares presentes na audiência operam suas problematizações em duas direções: ressaltando o alto custo da empresa (custo, inclusive, de manutenção do Conselho Curador, ou seja, custo da governança democrática), e as alegadas baixa eficiência e audiência dos canais da EBC; ou destacando que a Medida Provisória destrói o pouco que construímos de comunicação pública no Brasil, desde sua regulamentação pela Constituição. Alinhado ao

---

futuro da empresa, em reunião do Conselho de Comunicação Social do Congresso, em 2016. “O projeto da EBC não está concluído e não pode ser interrompido”, avalia Evelin Maciel, também conselheira, enfatizando a necessidade de uma melhor estruturação em rede da empresa, conectando-se a outras emissoras, o aprimoramento de sua autonomia e controle social. À altura das reuniões do Conselho em que se propõe a avaliação do funcionamento e da missão pública da EBC, já estavam anunciados cortes orçamentários, déficit zero e a possibilidade de extinção do Conselho Curador. Apesar de concluir que a Medida Provisória não resolve impasses históricos da empresa e alegados desvios de finalidade, o Conselho age com atraso e parte de seus membros parece descolada do real, como se ali se colocara uma possibilidade concreta de aprimoramento e não de enunciada erosão dos mecanismos de controle social e da finalidade da EBC.

viés da segunda problematização, o Deputado Jean Wyllys (PSOL) relaciona a “demonização” sofrida pela EBC ao fenômeno da pós-verdade: constrói-se uma semântica que mistura mentiras e preconceitos arraigados sobre a comunicação pública e isso impede que um debate claro e objetivo aconteça.

Nas reuniões subsequentes a Medida Provisória é votada e aprovada, sendo dominante no discurso de parlamentares que aprovaram a medida (analisados na abertura desta seção) a ideia de que a EBC estava sendo desaparelhada e reestruturada para maior eficiência financeira e administrativa. O rito de tramitação de uma Medida Provisória impõe, certamente, limites ao debate, mas o problema maior era que a matéria não oferecia nenhuma possibilidade real de aprimoramento da EBC e se conformava sob o enquadramento do contexto político mais amplo de corte de gastos, enxugamento e despolitização do Estado. O que parlamentares da oposição tentaram fazer na Comissão Mista foi reduzir os danos potenciais da Medida Provisória e mitigar o discurso de privatização ou extinção da EBC.

As reuniões e audiências da Comissão Mista também não ganham visibilidade expressiva nos veículos analisados. Não há uma cobertura factual do tema, nem exposição de razões contra e a favor da Medida Provisória em jogo. Tais razões, as encontramos principalmente nas mobilizações e no ativismo digital em defesa da EBC.

### **4.3 A EBC nas mobilizações**

As possibilidades de participação e ativismo abertas pela internet e pelo uso das redes sociais, propiciando novas articulações entre estado e sociedade civil, com algum ganho democrático têm extensa discussão no campo da política (SANTOS, 2011; ARAÚJO, PENTEADO e SANTOS, 2015). Entende-se que o funcionamento em rede do virtual permite e facilita a visibilidade e o espraiamento de posições divergentes de pessoas comuns que sejam digitalmente incluídas, criando espaços de discussão pública e expressão de problemas e anseios civis (SANTOS, 2011). Contudo, nem sempre a expressão de tais anseios na esfera virtual, consegue penetrar e se legitimar em arenas institucionais da política ou dos media também institucionalizados. É o que observamos no caso EBC.

A mobilização online que se instituiu em torno da defesa da EBC forma arenas claramente em oposição, muitas vezes em resposta e reação, às arenas da imprensa e do Congresso Nacional. Isso, de algum modo, evidencia a falta de acesso desses atores mobilizados, de suas

interpretações e argumentos, à imprensa empresarial e ao parlamento. O site da rede Ciranda<sup>98</sup> e a página Frente em Defesa da EBC e da Comunicação Pública<sup>99</sup>, no Facebook, são nossas arenas de análise, de 2016 a 2019; a partir de 2017 incorporamos também o Blog Em defesa da EBC<sup>100</sup>. O problema que se desenrola nessas arenas é de fácil identificação: a Empresa Brasil de Comunicação estava sendo *atacada* pelo governo interino de Temer, o que também colocava em jogo possibilidades futuras de consolidação do serviço público de mídia no Brasil. Os públicos que se formam nessas arenas também são mais visíveis: trabalhadores/as da EBC, membros do Conselho Curador da empresa, associações como a Abepec (Associação Brasileira das Emissoras Públicas, Educativas e Culturais) e a Associação Profissional de Técnicos Cinematográficos, Conselho Nacional de Direitos Humanos, Ministério Público Federal e Procuradoria Federal dos Direitos dos Cidadãos, Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, Intervezes, Federação Nacional dos Jornalistas, algumas universidades públicas como a Universidade de Brasília e a Federal do Rio de Janeiro, organizações internacionais como a Unesco e a Public Media Alliance – maior associação internacional de radiodifusão pública e de serviço público de mídia. Também artistas, professoras, jornalistas, escritoras/es e público consumidor dos conteúdos e programas da EBC se mobilizam em defesa da empresa.

As operações semânticas empreendidas por tais atores na definição do problema mobilizam a ideia de comunicação pública como traço de uma sociedade democrática; correlacionam a comunicação pública à maior representatividade social e maior pluralidade política; compreendem a comunicação pública como antídoto à concentração da propriedade de mídia, no setor privado, e alternativa de informação gratuita e de qualidade para populações que habitam regiões de baixa densidade demográfica no país. Nesta seção, vamos nos ater a essas operações.

#### 4.3.1 - 2016: Rede Ciranda

O site *Ciranda* se constitui como rede aberta de comunicação compartilhada e é fruto do I Fórum Social Mundial, realizado em 2001. Através dele, comunicadores sociais e jornalistas que participaram do Fórum e integram ações de comunicação independente,

---

<sup>98</sup> [https://ciranda.net/?lang=pt\\_br](https://ciranda.net/?lang=pt_br)

<sup>99</sup> <https://www.facebook.com/emdefesadaEBC>

<sup>100</sup> <https://emdefesadaebc.wordpress.com>

comunitária, alternativa e pública partilham notícias, mobilizações e questões coletivas relacionadas à comunicação e política. Em 2016, a rede Ciranda conformou importante arena de publicização das medidas de desestruturação da EBC, abrindo espaços de fala ao Conselho Curador da empresa, que acabara destituído.

Ao contrário das arenas formadas na imprensa e também no Congresso Nacional que titubeiam sobre a caracterização da EBC, em Ciranda, a EBC é categorizada como empresa que oferece serviço público de mídia e passa por um processo de: desmonte, sequestro, intervenção política, ataque e mutilação. São esses termos belicosos os mais frequentemente acionados para definir o conflito que se instaurava em torno da empresa. O conjunto de informações falsas, superficiais ou imprecisas sobre a EBC e seu funcionamento, propagado nas demais arenas, colocou à Ciranda uma certa missão de esclarecer fatos, reagir a provocações e questionamentos, bem como a disputar a “verdade” dos acontecimentos.

“A disputa pela verdade na EBC”<sup>101</sup> é o nome de um documento publicizado na rede Ciranda. Neste documento, produzido pelos funcionários e funcionárias da empresa, argumenta-se que as inverdades somadas ao desconhecimento da EBC e de seus produtos geravam uma conversa pública equivocada sobre a empresa. Suas funções de comunicação pública e estatal eram confundidas (intencionalmente ou não) na imprensa empresarial, a ideia de um quadro funcional inflado e uma empresa ineficiente e dispendiosa eram atributos recorrentemente relacionados à EBC por jornais e por deputados e senadores. O objetivo deste documento era, então, subsidiar a imprensa, parlamentares e diversos públicos para uma discussão mais informada sobre a EBC e o serviço público de mídia em rede efetivado por ela. Dados como número de funcionários, orçamento real da empresa, possibilidades de modelos de financiamento constam no documento que, contudo, não ganha visibilidade nas arenas da imprensa privada e do Congresso Nacional.

Atos públicos de jornalistas e profissionais da EBC em defesa da empresa têm valor-notícia em Ciranda, enquanto nossos jornais diários analisados, Folha e Estadão, não noticiam tais atos. Na retórica de defesa da EBC empreendida por Ciranda, são frequentes a associação – até um pouco automática – entre comunicação pública e fortalecimento democrático e também a denúncia de que a EBC corre risco de perda de autonomia e larga interferência política do executivo, podendo, por isso, perder sua função pública. Cartas e balanços de atividades do Conselho Curador da EBC também são divulgados, evidenciando que o Conselho

---

<sup>101</sup> “A disputa pela verdade na EBC”, disponível em: <https://tinyurl.com/yeyuedmy>. Acesso em dezembro de 2021.



endereçava críticas à EBC com vistas ao seu aprimoramento, atuando num processo contínuo de construção do caráter público da empresa. A extinção do Conselho é tratada, em Ciranda, como um ato autoritário injustificado, ao passo que nos jornais analisados, embora a possibilidade de extinção do Conselho Curador ganhe alguma relevância, principalmente em Estadão, ela não é categorizada como injustiça ou autoritarismo; a função do Conselho, tampouco, é objetivamente explicitada.

Colunas de Estadão, Folha e O Globo (este último não compõe nosso *corpus*) são respondidas na rede Ciranda, o que nos dá a ver a conformação de uma porosidade reativa entre as arenas da imprensa empresarial e das mobilizações: se nos jornais um campo de investigação que não ultrapassa a superfície das categorizações apressadas é conformado, os públicos que se dedicam a defender a empresa gastam fôlego desmentindo, esclarecendo e buscando desestabilizar essas categorizações. Alguns exemplos: ao termo TV chapa-branca, empregado em editorial de Folha, Ciranda responde que a TV Brasil é a TV negra, TV arco-íris, por estar sempre atenta a pautas antirracistas e ligadas aos direitos da população LGBT<sup>102</sup>; à coluna já citada “Debate como eles gostam” de Estadão, em que o jornal afirma que audiência pública realizada na Câmara de Deputados foi um encontro da companheirada do PT com o objetivo de cancelar a doutrina do partido, Ciranda responde com o texto “Debate como é preciso”<sup>103</sup>, argumentando que estavam presentes, na referida audiência pública, parlamentares de sete partidos e doze estados diferentes, além de várias entidades do campo da comunicação pública. No texto “Resposta ao jornal O Globo”<sup>104</sup>, Ciranda busca esclarecer acusações falsas feitas pelo jornal de que membros do governo interino de Temer foram impedidos de participar de uma reunião do Conselho Curador da EBC; acompanha o texto uma imagem de ativistas pichando em uma parede a frase “Globo mente”.

A discussão conformada na rede Ciranda, quase sempre reagindo a julgamentos apressados da EBC, mentiras e avaliações infundadas, emergentes em outras arenas, coloca limites à própria construção do problema. Não se avança numa discussão sobre a governança da EBC, possibilidades de participação na gestão da empresa e de construção coletiva de sua programação e autonomia. O público ativista precisa, antes, agir em defesa da empresa, que, ao ganhar atenção pública neste momento de crise, passa por um processo amplo de desqualificação. Ao passo que a mídia pública é desqualificada como porta-voz do governo, a

---

<sup>102</sup> “Um pouco mais de ética”, disponível em: <https://tinyurl.com/2xcssvuj>. Acessado em dezembro de 2021.

<sup>103</sup> “Debate como é preciso”, disponível em: <https://tinyurl.com/5n8mmpcu>. Acessado em dezembro de 2021.

<sup>104</sup> “Resposta ao Jornal o Globo”, disponível em: <https://tinyurl.com/3ncmv3sy>. Acessado em dezembro de 2021.

mídia privada busca se fortalecer como espaço autônomo e legítimo de produção de informações de confiança.

Há também uma tentativa de internacionalização do conflito empreendida pela rede Ciranda denunciando a situação da EBC junto à Unesco e Public Media Alliance e noticiando o posicionamento desses organismos internacionais – o que também não ganha relevância nos veículos privados analisados. Demais públicos que se conformam em defesa da EBC, da manutenção de seu Conselho Curador, alegando a inconstitucionalidade da Medida Provisória que afeta seu funcionamento também ganham visibilidade apenas em Ciranda; são eles: o Conselho Nacional de Direitos Humanos, o Conselho de Comunicação do Congresso Nacional, o Ministério Público Federal e a Procuradoria Federal dos Direitos dos Cidadãos.

Apesar do esforço empreendido pela rede Ciranda na publicização de notas técnicas de conselhos e entidades, balanços de atividades do Conselho Curador, números e dados sobre a EBC, essas informações não extravasam e não penetram outras arenas – tais documentos não foram citados em nenhum veículo de mídia analisado ou em falas de parlamentares. A rede Ciranda não consegue gerar visibilidade em torno dela. O campo semântico em que a situação da EBC é inserida, evocando sempre uma situação de ataque, desmonte, mutilação parece convocar pouca atenção pública e agência coletiva. O arranjo de elementos configurado para fazer existir o serviço público de mídia face a empresas privadas de comunicação que agem movidas por interesses econômicos e mentem insidiosamente também não parece ser exitoso na construção do problema público em torno da EBC.

Se agimos por meio da linguagem e através dela se instaura a disputa pela construção de elementos, significados e também problemas que afetam a coletividade (LACLAU e MOUFFE, 1987; MENDONÇA, ABREU e SARMENTO, 2021), talvez seja necessário desconstruir articulações e enquadres existentes sobre o serviço público de mídia, e refazê-los sob outras bases para a conquista de adesão pública. Na próxima seção, vamos analisar a campanha em defesa da EBC, desenvolvida principalmente por meio de vídeos circulados no Facebook, observando de que maneira ativistas definem a comunicação pública, o serviço público de mídia, e constroem seu valor.

### 4.3.2 - 2016 – Formação da Frente em Defesa da EBC e da Comunicação Pública

Com a destituição do presidente da EBC, em maio de 2016, teve início a campanha de mobilização no Facebook através da página Frente em Defesa da EBC e da Comunicação Pública. Na página, eram publicados comunicados de trabalhadores da empresa, reuniões, atos do Executivo em relação à EBC e uma série de vídeos e depoimentos em que as pessoas argumentavam pela importância do serviço público de mídia no Brasil e a importância da EBC.

Os vídeos de mobilização publicados de maio de 2016 a dezembro de 2019 são o material que compõe nosso *corpus*, totalizando 115 unidades de análise, distribuídas da seguinte maneira (Figura 9):

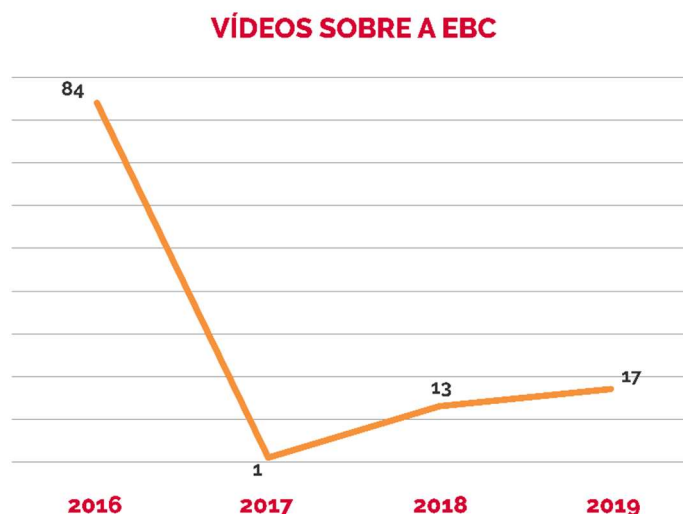
Figura 9 - Vídeos de mobilização

## VÍDEOS DE MOBILIZAÇÃO PUBLICADOS DE MAIO DE 2016 A DEZEMBRO DE 2019



Fonte: elaboração própria

A maior parte dos vídeos é produzida e publicada em 2016: 84 deles. Os outros 31 vídeos circulam nos três anos subsequentes, o que evidencia um arrefecimento da mobilização em defesa da empresa (Figura 10).

**Figura 10** - Distribuição dos vídeos de mobilização

Fonte: elaboração própria

A princípio, um quadro mais amplo de crise política organiza os elementos dispostos pelos falantes e ativistas, ao qualificarem a comunicação pública, a EBC e seu papel na democracia. É comum, nos primeiros vídeos, as pessoas se posicionarem “contra o golpe e em defesa da EBC”, ou associarem o golpe de Estado em curso a um golpe também sofrido pela EBC, pelo setor das comunicações e das artes no Brasil – a extinção do Ministério da Cultura<sup>105</sup>, à época, já se anunciava, e isso pode ser um dos fatores que explique o alto número de falas de cineastas, artistas, poetas e musicistas. Ao denunciarem a exoneração do presidente da EBC e a extinção do Conselho Curador da empresa como golpe, os/as ativistas buscavam enfatizar o caráter inconstitucional, antidemocrático e autoritário dessas medidas.

As falas de ativistas situam a comunicação pública como: aquela que se opõe a valores de mercado e consumo; que confere visibilidade a setores subalternos da sociedade brasileira; uma comunicação plural que celebra as diversidades de crença, raça, gênero e orientação sexual, voltada para a cidadania e o exercício da liberdade de pensar e existir; uma comunicação publicamente regulada e independente politicamente do governo federal. A outorga constituinte que prevê a complementaridade entre sistemas público, privado e estatal no desenvolvimento do campo midiático brasileiro também é frequentemente acionada como justificativa para a

<sup>105</sup> Ao assumir o governo provisório, na instauração do rito do processo de impedimento contra a presidenta Dilma Rousseff (PT), o presidente interino Michel Temer (MDB) anunciou uma reforma ministerial, fundindo pastas, para redução de gastos públicos. O Ministério da Cultura entrou na lista de cortes anunciada por Temer, o que despertou amplo protesto público. O Minc foi oficialmente extinto pelo presidente Jair Bolsonaro (PL), em seu primeiro ano de governo.

manutenção e incentivo ao serviço público de mídia. A seguir destacamos os principais vetores de organização de sentidos nas falas em defesa da EBC e do serviço público de mídia (Figura 11):

**Figura 11-** Enquadramentos organizantes

### **ENQUADRAMENTOS QUE ORGANIZAM FALAS DE ATIVISTAS PELA COMUNICAÇÃO PÚBLICA**

- A comunicação privada é a grande antagonista da comunicação pública.
- A comunicação pública é importante porque nos conecta com nossa História.
- A comunicação pública oferece boa música, boa cultura.
- A comunicação pública dá voz a quem não tem.
- A comunicação pública supre uma lacuna do mercado.
- Não há melhores modelos de comunicação pública no Brasil para que a EBC se espelhe.
- Todo país *sério* do mundo tem que ter uma TV pública.
- Serviço público de mídia é investimento social e não desperdício de dinheiro público.

**Fonte:** elaboração própria

**A comunicação privada é a grande antagonista da comunicação pública:** a configuração de enquadres que antagonizam mídia privada e mídia pública, para atribuição de valor desta última, é bastante presente na fala de ativistas. Para eles e elas a comunicação pública se preocupa em visibilizar traços e interesses regionais, a privada não; a comunicação pública considera seus públicos como potenciais produtores de conteúdo e a privada os considera apenas consumidores. A comunicação pública, na fala de ativistas, é democrática, a privada não. A mídia privada atende aos “interesses da elite brasileira” (Fala 42, Deputada Federal Erika Kokay (PT), anexo III)<sup>106</sup>; “uma imprensa pública atende o direito dos menos favorecidos” (Fala 65, Cacique Andreia, povo Tapuia Cariri). A *grande mídia* mostra apenas um lado, os canais públicos mostram várias visões e a TV Brasil mostra outros Brasis (Fala 08, José Araripe Jr.). O único interesse da comunicação pública promovida pela EBC é nos conectar uns aos outros, sem mediação de interesses econômicos ou políticos; a TV Brasil, portanto,

<sup>106</sup> As transcrições das falas de ativistas podem ser consultadas no anexo III e serão citadas de forma simplificada para melhor fruição do texto.

informa, a mídia privada desinforma (Fala 02, Maria Juçá, diretora do Circo Voador). A mídia privada criminaliza os movimentos sociais e a própria política: “os mecanismos de mídia (do Brasil) prejudicam nosso povo” (Fala 69 – Weibe Tapeba, liderança indígena do Ceará); a mídia pública tem o poder de mobilizar pessoas em torno de causas que são invisíveis na mídia privada como a de pessoas trans e não-binárias (Fala 12, Indianara Siqueira, presidenta do Movimento TransRevolução). “Sem a comunicação pública o cidadão brasileiro fica alijado de uma informação que é mais orientada no interesse coletivo da sociedade.” (Fala 73, Daniel Cara, coordenador geral da Campanha Nacional pelo Direito à Educação). Ainda de acordo com Daniel Cara, na EBC se tem uma cobertura mais atenta à tramitação de textos e projetos de políticas públicas, no Congresso Nacional, com destaque para pontos ‘polêmicos’, diferente da cobertura da comunicação privada. “A comunicação pública é a possibilidade concreta da gente ter a oportunidade de uma visão que não seja monopolizada das coisas, que seja crítica, que seja plural, que traga a reflexão” (Fala 47, deputado federal Glauber Braga (PSOL)).

**“A comunicação pública é importante porque nos conecta com nossa história, com nossos laços, com o continente africano e a América Latina”** (Vídeo 19, Todos pela comunicação pública). O serviço público de mídia é qualificado, na fala de ativistas, como aquele capaz de criar uma ambiência comunicativa mais aberta e diversificada, conectando nossa realidade com a de povos vizinhos e ancestrais, ampliando nosso horizonte histórico – diferente do serviço privado que, orientado pela racionalidade de mercado, produz conteúdos padronizados que pouco ou muito pontualmente fazem refletir sobre nosso passado e a ordem social estabelecida. A TV Brasil é destacada pelo escritor Mia Couto como aliada de países falantes da língua portuguesa: através dela é que se construiu uma proximidade do Brasil com a arte e literatura Moçambicanas (Fala 31). A africanista Natália Luz enfatiza o esforço empreendido pela EBC e TV Brasil em diminuir as distâncias entre Brasil e África, por meio de programas especiais, séries, reportagens e exibição de novelas africanas (Fala 57). O serviço público de mídia é ressaltado também como importante locus de “manutenção da brasilidade”, na fala do Trio Três Maria de música nordestina (Fala 43) e como principal fonte de informação sobre o Brasil e nossa cultura no exterior (Fala 09, Ionara da Costa, telespectadora).

**Boa música, boa cultura:** as TVs e rádios educativas são entendidas como veículos de programação de *qualidade* – incorporando uma variedade de tipos musicais e de posições discursivas em suas entrevistas e reportagens. A Rádio Mec é destacada como única rádio de música clássica no Brasil, um “patrimônio” que não deve ser lesado, e a EBC é colocada como

um “espaço de preservação e renovação da cultura brasileira” (Fala 38, Isabel Lustosa, historiadora). Assume-se que a TV Brasil é a única televisão com interesse de mostrar a arte e a cultura brasileiras.

As ideias de patrimônio, preservação e “boa cultura” são acionadas num arranjo que dá margem a uma interpretação estanque e um tanto elitista da cultura, da comunicação e da própria sociedade. Ao argumentarem a partir dos efeitos do serviço privado de mídia sobre o social – desinformação, manipulação, padronização estética e de bens simbólicos, traços de uma abordagem típica dos estudos de comunicação de massa, do começo do século XX – as falas de ativistas, muitas vezes, desconsideram o caráter dinâmico do processo de produção da cultura e também das identidades. Se, de um lado, é importante reconhecermos e, cada vez mais, problematizarmos que os meios de comunicação propagam representações ideológicas dominantes e suas mensagens não são portadoras de um sentido cristalino, de outro, é preciso sempre lembrar que os públicos interlocutores não são uma massa amorfa, são sujeitos reflexivos que negociam, resistem e recriam textos e significados. É preciso ressaltar também que a cultura não diz respeito a um atributo positivo encarnado num produto midiático, que mostra *boa* cultura ou a *verdadeira* cultura brasileira, mas a um lugar de compartilhamento de sentidos e ordenamento de relações sociais, por meio da linguagem (HALL, 1997) em constante atualização.

**Dar voz a quem não tem** é outro grande enquadre acionado para qualificar a comunicação pública. Difundir pontos de vista diversos, ouvir atores diversos e distribuir bens simbólicos de arte e cultura que não têm valor de mercado e encontram menos espaço na comunicação privada é uma das funções atribuídas ao serviço público de mídia. “Porque nós, a minoria, não temos vez nos meios de comunicação particulares. Nosso povo necessita desse meio de comunicação para divulgar nossa luta e conquistas. O povo Tapuia Cariri é contra o fechamento da EBC” (Fala 27, Indígenas Tapuia Cariri). “É lá que tá o pescador, o trabalho dos quilombola, ajuda a divulgar a sua luta, a sua convivência em comunidade” (Fala 39, Ronaldo, pescador da comunidade quilombola do Cumbe). A comunicação pública é destacada como a voz do público, do cidadão, das maiorias minorizadas, não devendo ser confundida com a voz do governo e se diferenciando dos interesses do mercado (Fala 30, Vitor Paro, professor da USP). “Os negros, a juventude da periferia, as mulheres, a comunidade LGBT: vocês sabem que esses segmentos são muito perseguidos e a comunicação pública ajuda a garantir os direitos dessas pessoas” (Fala 81, Leci Brandão, sambista e deputada estadual (PCdoB)). Há um

entendimento generalizado de que a EBC e a mídia pública representam os problemas invisibilizados da população e de que alguns seguimentos da população brasileira só encontram voz na mídia pública (Fala 16, Rita Freire, presidenta do Conselho Curador da EBC). Quanto à circulação dos bens simbólicos, entende-se que a EBC “[tem] um papel fundamental na distribuição de informação e da cultura de maneira um pouco mais democrática no nosso país.” (Fala 44, Natália Lage, atriz), que “a Tv Brasil é muito importante para o cinema brasileiro” (Fala 50, Tata Amaral, cineasta).

**A comunicação pública supre uma lacuna do mercado:** o acesso em regiões de baixa densidade demográfica, como a Amazônica, é um dos argumentos que atribuem valor à comunicação pública. Onde não há amplo mercado consumidor consolidado também não há interesse dos meios de comunicação privados em se estabelecerem e fazerem chegar seus sinais de rádio, TV e conteúdos online. Produzir conteúdos sobre as populações dessas regiões periféricas também é uma função atribuída ao serviço público de mídia, suprimindo uma lacuna do mercado. Outra função de complementaridade ressaltada se refere à programação: “A TV Brasil tem mais de quarenta horas semanais de programação infantil e é a maior exibidora de filme nacional” (Vídeo 31, Desenhando a Tv Brasil).

**Não há melhores modelos de comunicação pública no Brasil para que a EBC se espelhe:** o modelo da TV Cultura, oferecido em colunas de opinião de jornais privados pelo professor da USP Eugênio Bucci, é criticado na fala de ativistas: a TV Cultura é “um diário oficial do Palácio dos Bandeirantes” (Fala 03, Fernando Moraes, escritor e jornalista). Os critérios públicos de acesso e controle que norteiam a EBC são essenciais para o desenvolvimento da comunicação pública e do país (Fala 04, João Jorge, presidente do Olodum e ex-integrante do Conselho Curador da EBC). Entende-se que o sistema público de comunicação brasileiro e um modelo de gestão publicamente regulada não estão consolidados e precisam ser continuamente construídos, repensados, fortalecidos.

**Todo país sério do mundo tem que ter uma TV pública decente:** “A Inglaterra tem, os EUA têm, a Espanha tem.” (Fala 34, Cynara Meneses, jornalista). Comparações com as históricas redes públicas de comunicação, principalmente as europeias, também são frequentes e podem tornar o problema ainda mais distante pra nós, brasileiros/as. A argumentação frequente é de que as virtuosas democracias da Europa ou da América do Norte conseguem manter mais estáveis os seus serviços públicos de mídia, com boa arregimentação de públicos e que o Brasil (e muitos países da América Latina) não tem a capacidade de fazê-lo, por falta



de políticas públicas para o setor ou por apropriação política estatal dos canais e meios públicos. Talvez seja inócuo afirmar que o Brasil precisa de uma rede como a BBC britânica ou a PBS americana e mais produtivo, concreto ou mais próximo da nossa realidade reivindicarmos o aprimoramento e expansão de um modelo próprio de serviço público de mídia. Um modelo adaptado às necessidades regionais e locais, estruturado a partir de ampla discussão pública, guiada por parâmetros já consolidados de serviço público de mídia (na academia e em experiências bem sucedidas em outros países), como acesso universal, atenção à cultura e às identidades nacionais (e locais), autonomia de financiamento, independência editorial dos interesses estatais ou comerciais, alcance, imparcialidade e variedade dos conteúdos ofertados (MENDEL, 2011).

**Serviço público de mídia é política pública, investimento social e não desperdício de dinheiro público:** argumentam parlamentares que participam da campanha de defesa da EBC. O contrato de transmissão do futebol feminino pela EBC, que gerou várias controvérsias na imprensa empresarial e no legislativo, foi fruto de medidas de incentivo ao futebol feminino discutidas no Congresso Nacional, a partir de audiências públicas realizadas com várias atletas do futebol brasileiro. Nessas audiências, reivindicava-se o patrocínio, de empresas públicas ou privadas, para o desenvolvimento do futebol feminino. Foi nesse contexto que a EBC fechou seu contrato de transmissão exclusiva do Campeonato Paulista de Futebol da Série A3 de futebol feminino e também de clubes menores, das séries C e D de futebol masculino – (Fala 37, Senadora Vanessa Graziotin (PCdoB))<sup>107</sup>.

Ao destacar os vetores de organização de sentido presentes nas falas de ativistas em defesa da EBC, queremos refletir se eles permitem a formação de quadros interpretativos que comunicam com a população em geral e se conseguem fazer expandir o conflito em torno da necessidade de estruturação de um serviço público de mídia robusto no país. Não se trata aqui de avaliarmos se uma representação adequada do problema ou do objeto está sendo produzida, mas de avaliar se uma construção coletiva do problema está sendo efetivada, incorporando a maior variedade possível de descrições, consequências práticas e efeitos desse problema e também possíveis soluções (DEWEY, 1927). Pensamos que qualificar a mídia pública em oposição aos efeitos generalizados da comunicação empresarial sobre a população é um dos quadros que travam o desdobramento dessa discussão.

---

<sup>107</sup> Audiências realizadas em 2015: Congresso poderá incentivar futebol feminino no país: [tinyurl.com/2xsejj87](https://tinyurl.com/2xsejj87). Acessado em janeiro de 2022.

A indústria cultural brasileira se desenvolveu na ditadura, com mais ênfase a partir da década de 1970, em que as empresas televisiva, fonográfica, editorial, cinematográfica, de publicidade e variadas configurações de meios de comunicação de massa se estabeleceram, geridos por uma racionalidade de mercado (ORTIZ, 1988; RIDENTI, 2018), sendo as ideias de povo e nação fortemente redefinidas no processo de consolidação dessa indústria. Nessa época, “o mesmo Estado que promovia a censura tornou-se um anunciante fundamental para os meios de comunicação” (RIDENTI, 2018, p. 158). O acesso aos bens simbólicos no Brasil se dá, em grande parte, através dessa indústria cultural privada, consolidada com incentivo do estado: é através dela que milhões de pessoas acompanham eleições, assistem a e se emocionam com novelas, têm acesso a fatos históricos relevantes. Dizer que essas redes privadas de informação, familiares na vida das pessoas há mais de cinquenta anos, são manipuladoras, pouco democráticas e promovem a desinformação pode não soar real, nem reverberar na experiência prática da vida dessas pessoas. Além disso, é um argumento que flerta com um grau de elitismo que desconsidera a capacidade reflexiva da população e a mistura do popular com o massivo que acontece dentro dessa indústria cultural, com algum espaço para a renovação da cultura – podemos certamente problematizar a estreiteza desse espaço de renovação, mas não ignorar que ele existe e é importante.

Se tomarmos também como exemplo o contexto extremo de pandemia da Covid-19 que estamos atravessando, quatro anos após o golpe vivido pela democracia brasileira, veremos que essa mesma mídia empresarial, com seu alcance extenso de públicos, está garantindo a circulação de informações confiáveis sobre saúde pública – ainda que possamos tecer várias críticas à cobertura da imprensa sobre o papel do Estado na gestão da crise sanitária. A comunicação produzida pela rede privada é importante para a sociedade brasileira, embora possa ser mais orientada e fiscalizada quanto ao cumprimento de critérios de interesse público. Pensamos que construir um problema em torno da necessidade de provisão de serviço público de mídia destacando-o mais como complementar que antagônico ao privado pode ser um caminho mais fértil de diálogo em larga escala com a população.

A necessidade de defesa da mídia pública, sob intenso ataque nesse momento de crise, impede que ativistas avancem na construção de propostas efetivas para o futuro da EBC, reconhecendo mais profundamente pontos frágeis em sua governança, administração, as possibilidades de aprimoramento de seus produtos e de expansão de suas redes de produção e compartilhamento de conteúdos. O momento é de tentativa de construção de mobilizações para

impedir que a EBC seja extinta ou privatizada – o que restringe muito as possibilidades de construção e projeção de futuro.

No capítulo seguinte, vamos analisar os desdobramentos do problema instaurado em torno da EBC, nos anos de 2017 a 2019, identificar as principais controvérsias despertadas e os futuros possíveis apontados para a EBC e a provisão do serviço público de mídia no Brasil.

## **05 - Desdobramentos do problema público em torno da EBC**

Neste capítulo, vamos analisar os desdobramentos do processo de problematização em torno da EBC, nos anos de 2017, 2018 e 2019. A cada ano, um conjunto diferente de questões é objeto de disputas e divergências públicas, quadros interpretativos sobre a empresa são reforçados ou atualizados e soluções são projetadas. Atravessado o mapeamento do problema, ao longo do tempo, apresentaremos uma síntese (já no capítulo 06) com a identificação dos principais públicos que agem na circunscrição das situações problemáticas, dos quadros hegemônicos que estruturam a discussão pública e dos futuros possíveis admitidos para a Empresa Brasil de Comunicação.

### **5.1 2017 – Governo Temer: censura e desinvestimentos x corte de gastos**

Em 2017, a conversação pública sobre a EBC arrefece, com a consolidação da medida provisória, que dá nova estrutura à empresa, em lei. De um lado, são registrados atos autoritários do governo Temer em relação à EBC, como demissão de jornalistas, corte de entrevistas ao vivo nos telejornais, por falta de controle do teor das falas de entrevistados/as, corte de coberturas de manifestações populares – como as manifestações contra as reformas da previdência e trabalhista – e, de outro, medidas de austeridade e desinvestimento na comunicação pública são celebradas.

Mesmo na arena das mobilizações, as denúncias dos atos autoritários de Temer são poucas: há apenas três notícias no site da rede Ciranda, duas no Blog em defesa da EBC e apenas um vídeo no Facebook. Ciranda visibiliza a paralisação de trabalhadores da EBC, frente à censura sistemática em curso, e a preparação para a realização do 3º Encontro Nacional pela Democratização da Comunicação<sup>108</sup>. Na pauta do Encontro, estavam previstas discussões sobre a atuação dos “grandes meios de comunicação” no aprofundamento da crise política brasileira e na “campanha orquestrada pela retirada de direitos em nome de uma pretensa salvação econômica das elites”; “a asfixia das mídias alternativas”, com o corte de verbas publicitárias a pequenos veículos e o fechamento de rádios comunitárias; o “desmonte” da EBC e a regulação

---

<sup>108</sup> A comunicação no centro da estratégia por democracia. Disponível em: <https://tinyurl.com/4ey2vban>. Acessado em janeiro de 2022.

da mídia. Acompanha o texto uma imagem ilustrativa em que se veem pessoas lendo jornais, manipuladas como marionetes por uma mão acima de suas cabeças. A ilustração e parte da linguagem do texto acionam uma retórica manipulatória envelhecida sobre a atuação da imprensa e a passividade das pessoas comuns, construindo um enquadramento que pensamos engessar o debate sobre formas de democratização dos meios de comunicação, no país.

Já o Blog em defesa da EBC, criado em 2017, traz apenas duas publicações no ano: uma delas dá conta da representação empreendida pela Procuradoria dos Direitos do Cidadão (MPF) à Procuradoria-Geral da República, reivindicando a inconstitucionalidade da Lei que afetou a estrutura da EBC<sup>109</sup>. A Procuradoria argumenta que a lei é resultado de uma medida provisória, que sustenta a suposta “necessidade de agilizar decisões no âmbito da EBC, em observância ao princípio da eficiência”, mas as alterações implementadas não trazem melhorias no serviço público oferecido pela empresa – além de impactar diretamente em sua autonomia e eliminar possibilidades de atuação independente do governo corrente e dos princípios do mercado. A segunda publicação<sup>110</sup> noticia algo que a imprensa empresarial também reverberou: o fato de o ator Pedro Cardoso ter abandonado um programa ao vivo da TV Brasil, em apoio à greve de funcionários da EBC. Pedro Cardoso aproveitou a ocasião também para repudiar postagens feitas nas redes sociais pelo presidente da EBC, à época Laerte Rimoli, debochando de declarações públicas da atriz Thaís Araújo a respeito de seu filho, uma criança negra, ser vítima de racismo.

O único vídeo postado em 2017 no Facebook é do ativista e líder político Guilherme Boulos, que categoriza a situação da EBC como desmonte, critica o presidente racista da empresa e se solidariza com trabalhadores da empresa em greve.

Na imprensa empresarial, o grande enquadramento que organiza a produção noticiosa sobre a EBC é o da necessidade de implementação de medidas de austeridade e corte de gastos dentro do estado e da administração pública brasileira. Temos um total de 37 unidades de análise, entre notícias, charges, colunas de notas e opinião do leitor, em todo o ano de 2017 e a revista Carta Capital é a única que escapa à chave de necessidade de redução dos serviços prestados pela EBC.

---

<sup>109</sup> PFDC pede à procuradora-geral que apresente ao STF ação pela inconstitucionalidade de lei que modificou a EBC. Disponível em: <https://tinyurl.com/2p8aa935>. Acessado em janeiro de 2022.

<sup>110</sup> Pedro Cardoso abandona programa ao vivo em apoio a grevistas da EBC. Disponível em: <https://tinyurl.com/3pp4v87s>. Acessado em fevereiro de 2022.

Folha noticia sem críticas a aprovação da MP que reconfigura a EBC, no Senado, e o veto de Temer ao Comitê Editorial e de Programação, proposto na tramitação da medida como alternativa à extinção do Conselho Curador. Noticia também projetos do governo Temer para a TV Brasil, envolvendo transmissão de filmes nacionais, além de permuta de conteúdos com a Fundação Padre Anchieta / TV Cultura, uma vez que o investimento na empresa é abaixo do necessário para a produção exclusiva de uma grade de programação televisiva diversa. A permuta de conteúdos ganha ares de novidade, num cenário de restrições e desinvestimento. O aumento de salário de diretores da empresa, atingindo o teto constitucional, também é notado em Folha, deixando apenas nas entrelinhas a incoerência administrativa da nova gestão da EBC. O jornal anuncia a proposta do governo Temer de Programa de Desligamento Voluntário (PDV), que buscará estimular a demissão de 20% dos trabalhadores/as da empresa. O corte de gastos é tratado nas colunas e notas de Folha como se o governo estivesse, finalmente, fazendo o “dever de casa”: assim é abordado o PDV anunciado à empresa, embora seja destacada reação também de trabalhadores que afirmam que o corte de gastos poderia se dar sem demissões e com a eliminação de cargos comissionados. Em Folha, dispõem-se elementos que sugerem que a EBC é dispendiosa e pouco racional na organização da produção de seus conteúdos; pode prescindir de até 20% de seus funcionários para continuar funcionando e realizando suas entregas; e, mesmo sob a gestão do novo governo, comprometido em fazer o dever de casa da cartilha político-econômica do neoliberalismo, padece com salários abusivos para cargos de confiança.

As publicações racistas do presidente da EBC, Laerte Rimoli, ganham ampla repercussão em Folha<sup>111</sup>, assim como o apoio do ator Pedro Cardoso à greve de funcionários da EBC e suas críticas a Rimoli<sup>112</sup>. O jornal noticia também investigação aberta pela Comissão de Ética da Presidência da República para apurar se a conduta do presidente da EBC violara o código de decoro do servidor público. Em todas essas notícias, as publicações feitas por Rimoli nas redes sociais são reiteradamente reproduzidas. No entanto, após as críticas em série ao novo presidente da EBC, Folha endossa suas declarações de que a empresa é um “mastodonte” que precisa se tornar mais eficiente. A destituição do presidente anterior, Ricardo Melo, e a reconfiguração da estrutura institucional da EBC são sempre tratadas como “polêmicas” pelo

---

<sup>111</sup> Presidente da EBC ironiza Taís Araújo por críticas ao racismo no Brasil. Disponível em: <https://tinyurl.com/yhkf9fh2>. Acessado em janeiro de 2022.

<sup>112</sup> Pedro Cardoso abandona programa de TV pública em apoio a Taís Araújo. Disponível em: <https://tinyurl.com/2p99pupr>. Acessado em janeiro de 2022.

jornal, sem aprofundamento da discussão e avaliação dos acontecimentos por especialistas ou ativistas. Folha produziu, ao todo, quatorze peças entre notícias e colunas de notas informativas, em 2017.

Já o jornal Estadão traz apenas cinco notícias, uma nota informativa e uma opinião de leitor: destaca a nomeação de nova superintendente da EBC no nordeste, afilhada política da ex-governadora do Maranhão Roseana Sarney (MDB), sem tecer nenhuma crítica a respeito de conexões político-partidárias e cargos de chefia; critica o atraso do Congresso em aprovar a Medida Provisória que altera a estrutura institucional da EBC; repercute as críticas de Pedro Cardoso a Laerte Rimoli e o apoio do ator à greve de funcionários da EBC, sem oferecer mais informações sobre a greve; e confere relevância a declarações do candidato do PSDB à presidência da República, Geraldo Alckmin, nas eleições que se dariam ainda no ano seguinte, sobre privatizar “estatais petistas”, dentre elas a EBC. No fórum de leitores, a recomendação é de que o Brasil se livre de várias estatais como Eletrobrás, Banco do Brasil, Caixa Econômica e a EBC, classificando-as como elefantes brancos.

A revista Época traz apenas três notas em 2017, em que especula acerca da saída de Rimoli da presidência da EBC para ocupar um cargo de diplomacia fora do país e acerca da desocupação de parte do imóvel sede da EBC em Brasília, devido ao alto valor de seu aluguel.

Em Carta, foram produzidas onze notícias e duas charges, ao longo do ano. A revista noticia a aprovação da Medida Provisória pelo Senado, destacando nota técnica do Ministério Público Federal e Relatoria Especial da OEA para a Liberdade de Expressão que classificam a medida como inconstitucional. Algumas críticas e defesas da EBC realizadas por parlamentares na disputa acerca da medida são mencionadas em Carta, enquanto não ganham nenhuma visibilidade nos demais veículos. A cobertura de protestos contra a reforma da previdência de Temer na TV aberta foi analisada pela revista, constatando a parca cobertura de veículos da EBC que sofriam censura editorial, impedidos de visibilizar críticas ao governo e constrangidos à veiculação de notas de comunicação oficial defendendo amplamente a aprovação das reformas para o equilíbrio das contas públicas. Um panorama sobre as dificuldades enfrentadas por emissoras públicas de comunicação (estaduais e federais) devido à falta de investimentos também é realizado pela revista, com destaque para a desinstitucionalização da participação social na gestão da EBC e para boletins da Ouvidoria-Geral da empresa que apontam “excessivo

governismo nas pautas”<sup>113</sup>. O Plano de Demissão Voluntária apresentado à EBC também é abordado em Carta, mas na perspectiva de trabalhadoras/es, que temem por um apagão tecnológico na empresa e pelo corte crescente de programas na TV Brasil. A atuação do diretor da empresa, Laerte Rimoli, como porta-voz dos projetos do Planalto, é denunciada e constantemente temida em Carta, enquanto nos demais veículos, a crítica mais fortemente endereçada a ele foi a respeito de suas publicações racistas – tais publicações também ganham visibilidade em Carta, em notícias e charge.

Carta Capital é o único veículo que denuncia a pane técnica na Rádio Nacional da Amazônia que deixou a estação completamente fora do ar por três meses, em 2017, quando o parque de transmissão da EBC foi atingido por um raio<sup>114</sup>. A rádio, apelidada de “orelhão da Amazônia”, é um dos principais meios de informação de ribeirinhos, pescadores e indígenas, com alcance potencial de sessenta milhões de pessoas, nos estados que compõem a Amazônia Legal (Amazonas, Acre, Amapá, Mato Grosso, Rondônia, Pará, Roraima, Tocantins e parte do estado do Maranhão), exercendo uma função de integração local e comunitária. É a partir dela que comunidades sem acesso à internet têm garantidos seus direitos de acesso à comunicação e informação, com orientações sobre problemas básicos de saúde e vacinação, violência doméstica e registro de documentos pessoais. A transmissão da rádio foi restabelecida com apenas 5% de sua capacidade total de alcance, sendo necessários mais investimentos para sua operação integral. À época que a rádio esteve fora do ar, foram registrados telefonemas de ouvintes, perguntando sobre o retorno das atividades, sugerindo que uma arrecadação financeira coletiva do público fosse realizada, para que a rádio voltasse a operar – fato que pode contrariar hipóteses de que uma taxa aos cidadãos para o fomento do serviço público de mídia não teria chances de ser compreendida, aceita e implementada, no Brasil. Carta critica o descaso também de governos petistas com a atualização do parque tecnológico da Rádio Nacional da Amazônia, levado ao extremo no governo Temer.

Por fim, a revista publiciza a exclusão do conceito de comunicação pública do Mapa Estratégico da EBC, ressaltando que essa mudança conceitual expressa o aprofundamento da fragilização do caráter público da empresa. Também o impacto da PEC 55 (EC 95), que instituiu o teto de gastos no orçamento público brasileiro, nos investimentos em comunicação pública e

---

<sup>113</sup> Censura e sucateamento: a comunicação pública agoniza. Disponível em: <https://tinyurl.com/2p8n8e57>. Acessado em janeiro de 2022.

<sup>114</sup> EBC pode perder concessão da Rádio Nacional da Amazônia, que segue fora do ar. Disponível em: <https://tinyurl.com/47vp8wnm>. Acessado em janeiro de 2022.



na EBC são analisados em Carta – segundo a revista, a EBC recebera 57,7% menos do que o previsto em seu orçamento, em 2017<sup>115</sup>.

As dificuldades enfrentadas por trabalhadores/as da EBC ganham visibilidade em Carta, mas não nos demais veículos. O corpo de funcionários/as é o público mais forte que se forma em torno do problema instaurado pela EBC, no ano de 2017, mas ele não é fonte de entrevistas e sua posição não desperta controvérsias na imprensa empresarial. Apenas em Carta os desinvestimentos na comunicação pública aparecem como denúncia; nas demais publicações parece se tratar apenas de readequações e cortes necessários. A conduta racista de Rimoli não extravasa, nos jornais comerciais, o ato pontual de suas publicações: não se investiga como esse ato poderia reverberar nas diretrizes editoriais da EBC. A nova programação da TV Brasil, instituída no governo de Temer, não é avaliada pela imprensa empresarial e as censuras feitas ao trabalho jornalístico tampouco são retratadas por essa mesma imprensa que vociferava, em 2016, a necessidade de se eliminar o partidatismo petista no jornalismo da EBC. Mais que nas arenas das mobilizações, é na revista Carta Capital, que os desdobramentos e consequências diretas do problema público EBC ganham contorno e clareza, em 2017: precarização das condições de trabalho, censura, empobrecimento da programação e da produção de conteúdos, degradação material e tecnológica da empresa.

No mesmo ano, na arena do Legislativo, apenas três audiências públicas foram realizadas, na Câmara dos Deputados, discutindo tangencialmente a situação da EBC. Um panorama das intervenções na empresa, durante o governo Temer, é apresentado em audiência na Comissão de Direitos Humanos e Minorias, que debatia o tema "A situação do exercício do jornalismo e as perspectivas do direito à livre comunicação e expressão no País". Recursos de acessibilidade para pessoas com deficiências visuais nos meios de comunicação eletrônica são discutidos na Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência, abordando a experiência da EBC a respeito. E os impactos da instituição do teto de gastos públicos, em vários setores, incluindo-se o da comunicação pública com redução do orçamento da EBC são objeto da terceira audiência. Nenhum novo elemento entra em cena na problematização sobre a EBC, no Congresso Nacional, em 2017.

---

<sup>115</sup> Emenda do teto de gastos também afeta direito à comunicação. Disponível em: <https://tinyurl.com/4xzmz5uf2>. Acessado em março de 2022.

## 5.2 2018 – Ano de eleições: que destino os/as presidenciais devem dar à EBC?

A instabilidade na gestão da EBC, após quase dois anos de governo Temer, e a imprevisibilidade sobre seu destino, às vésperas das eleições, marcam as notícias, mobilizações e falas públicas sobre a empresa, em 2018.

Estadão abre o ano discutindo o futuro da EBC, em um editorial<sup>116</sup>. Para o jornal, a criação de uma empresa de comunicação “genuinamente pública” seria “louvável”, complementando os meios de comunicação orientados para o mercado, mas não é isso que o “contribuinte” vivencia com a EBC. Mais uma vez Estadão afirma que a EBC foi concebida no governo do presidente Lula (PT) para fazer propaganda político-partidária, com um jornalismo “dissimulado” após o “escândalo do mensalão”, sob o argumento de que a empresa funcionaria como contraponto à grande mídia brasileira – essa última, considerada uma inimiga do “governo popular”. O editorial critica o debate levantado nos governos petistas sobre regulação dos meios de comunicação e ressalta que, uma década depois de criada, a EBC se encontra em profunda crise financeira, apresenta baixos resultados operacionais e audiência. Categoriza a TV Brasil como “TV Lula”, um caso “ímoral”, um “sorvedouro do dinheiro público”, um “delírio megalomaniaco de Lula da Silva” que não serviu nem de contraponto, dado que não conquistara ampla audiência. O jornal não nega a possibilidade de termos uma rede pública de comunicação no Brasil, mas nega as justificativas elencadas para sua criação. Por fim, lança a ideia de que o futuro da empresa deve ser discutido, com foco no interesse público e empenho na racionalização das despesas e combate aos cargos comissionados.

A esse editorial, o Blog em defesa da EBC reage dizendo que a aparente boa intenção do jornal Estadão mobiliza elementos simplórios para falar de comunicação pública e criar uma oportunidade de ataque ao governo Lula<sup>117</sup>. Um direito de resposta foi solicitado a Estadão e negado, ficando os questionamentos restritos ao espaço do Blog. Argumenta-se que o jornal ignora a luta mais ampla da sociedade civil para a criação de um sistema público estruturado de comunicação, ignora que as verbas publicitárias governamentais destinadas a jornais privados são maiores que os investimentos na EBC e que o governo de Michel Temer (MDB) destrói os mecanismos de governança pública da empresa, além de perseguir jornalistas.

---

<sup>116</sup> O futuro da EBC. Disponível em: <https://tinyurl.com/2s4ym5j7>. Acessado em janeiro de 2022.

<sup>117</sup> Resposta ao Estadão. Disponível em: <https://tinyurl.com/utfxht7e>. Acessado em fevereiro de 2022.

Ao longo do ano, o Blog traz nota pública sobre ataques inverídicos ao desempenho da EBC realizados por candidatos à presidência da República, quais sejam Geraldo Alckmin (PSDB), Jair Bolsonaro (então, PSL) e João Amoêdo (Novo). Os três nomes também prometeram, em suas campanhas, que a empresa seria privatizada ou extinta e a nota pública do blog Em defesa da EBC destaca que extinguir a empresa fere o princípio de complementaridade entre sistemas de comunicação previsto na Constituição Federal de 1988, além de contrariar recomendações para a liberdade de expressão de organismos internacionais como a Organização das Nações Unidas e a Organização dos Estados Americanos. A nota ressalta também a existência de serviços de comunicação pública em países da América Latina, Europa e Estados Unidos, tentando mais uma vez, incansavelmente, argumentar que a criação da EBC não é uma invenção de governos petistas. A nota reúne assinaturas de associações e confederações de comunicação, direitos humanos, educação, sindicatos e centrais trabalhistas e movimentos sociais.

Casos de censura e direcionamento político pró-governo nas pautas jornalísticas também são denunciados no blog Em defesa da EBC, por trabalhadoras e trabalhadores da empresa<sup>118</sup>. Esses atores entendem que tensões entre o público e o estatal “fazem parte do DNA da EBC”, uma vez que ela agrega serviços de comunicação pública e comunicação oficial estatal. Para eles e elas, a missão pública da EBC sofria desvios episódicos desde sua criação, mas a naturalização da politização e censura se agravava nos últimos anos. A partir de uma consulta online a jornalistas, registraram-se 61 denúncias de “censura e governismo” nos produtos informativos da empresa, entre outubro de 2016 e julho de 2018, entendendo por censura o corte de trechos textuais, entrevistas ou mesmo a não-publicação do produto final. As matérias censuradas são, em grande maioria, da editoria de política, mas também de direitos humanos, economia, cultura e até mesmo saúde. A Agência Brasil é o alvo mais forte das censuras, de acordo com o levantamento produzido.

No último trimestre de 2018, os conteúdos do blog priorizam a publicização de pronunciamentos em defesa da não-extinção da EBC, como o do relator especial para a liberdade de expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA, o do radialista esportivo José Carlos Araújo, Garotinho, e do ex-atleta de futebol Zico. Encerra o ano, uma nota pública expressando a preocupação com o futuro da EBC, consolidada a eleição

---

<sup>118</sup> Trabalhadores denunciam mais de 60 casos de censura e governismo na EBC. Disponível em: <https://tinyurl.com/3nbtfx7b>. Acessado em fevereiro de 2022.

de Jair Bolsonaro à Presidência da República, reunindo assinaturas de 140 organizações e representantes da sociedade civil. Num total de 29 unidades de análise, em 2018, o blog traz, então: uma coluna de opinião, quatro notas públicas, 10 notícias e 14 documentos disponibilizados para download, como livro do Coletivo Intervezes sobre Sistemas Públicos de Comunicação no mundo, vídeo sobre a história da rádio Nacional da Amazônia, pesquisa de audiência da Kantar Ibope, vídeo sobre diferenças entre comunicação pública e estatal, dentre outros vídeos de personalidades públicas defendendo a não-extinção da TV Brasil e da EBC.

O jornal Estadão segue o ano sem interfaces com as arenas de mobilização e veicula um total de 27 produtos informativos que tratam diretamente ou tangenciam a EBC: três editoriais, quatro cartas do leitor, nove notícias e 11 colunas de notas. O jornal noticia, sem críticas, que porta-voz de Temer, sem experiência em veículos de comunicação, era o novo nomeado à presidência da EBC; endossa, em editorial, o tratamento dispensando pela Agência Brasil (EBC) a uma ação do Movimento de Trabalhadores Rurais sem Terra, que a classifica como ato de vandalismo<sup>119</sup>; e concentra sua produção informativa num fato que parece fabricado para atacar a empresa: um alegado alto número de afastamentos funcionais e licenças-médicas. Estadão denuncia, em uma de suas colunas<sup>120</sup>, que, no primeiro semestre de 2018, foram apresentados 2845 atestados médicos e pedidos de afastamento, na EBC – um total de 16 pedidos por dia – e critica o acordo coletivo que garante aos funcionários da empresa cinco dias livres por ano para acompanhamento de familiares em consultas médicas. Sem comprovação da fonte do número de afastamentos, o jornal enquadra a situação como “farra dos atestados”. No mesmo dia, o deputado federal Rubens Bueno (PPS-PR) protocola requerimento na Câmara Federal pedindo esclarecimentos sobre o “descalabro” que ocorre na empresa, usando como base de justificação de seu requerimento a nota de Estadão – ato que também vira notícia no jornal<sup>121</sup>. Esse quadro de aparente má gestão e desperdício dialoga com reivindicações, sempre presentes em editoriais de Estadão, de eficiência e racionalização do serviço público. Para o jornal, caso não haja eficiência e racionalização na EBC, a possibilidade de sua privatização não deve ser interdita. O alto gasto da empresa com sua folha de pagamentos também é

---

<sup>119</sup> Contra o MST, a lei. Disponível em: <https://tinyurl.com/38ez7t47>. Acessado em fevereiro de 2022.

<sup>120</sup> EBC registra farra de atestados médicos de funcionários. Disponível em: <https://tinyurl.com/2c8k24aj>. Acessado em fevereiro de 2022.

<sup>121</sup> Deputado pede explicações à EBC sobre farra dos atestados médicos. Disponível em: <https://tinyurl.com/r3whap5k>. Acessado em fevereiro de 2022.

criticado por Estadão, sugerindo mais uma vez que a empresa é “inchada” e dispendiosa, pressionando o governo Temer a conter seus gastos<sup>122</sup>.

O vocabulário vulgar utilizado por Estadão para dizer da EBC é o mesmo empregado por seus leitores em “cartas” enviadas ao jornal. Nos Fóruns dos Leitores de 2018 encontramos termos como: “inútil empresa estatal”, “sinônimo de avacalhação”, “estatal falida”, “guarda-chuva para apaniguados”, questionando-se se seria mesmo função do governo federal manter uma empresa pública de comunicação como a EBC<sup>123</sup>. Após o pleito eleitoral de 2018 e a consolidação da eleição do candidato Jair Bolsonaro (então PSL), o destino da EBC é colocado em suspenso pelo grupo Estado que repercute declaração de Gustavo Bebianno, cotado para Secretário-Geral da Presidência da República, de que o destino da EBC ainda não estava definido. Tal indefinição abre espaço para mais discursos de reivindicação pela extinção da empresa, no fórum de leitores<sup>124</sup>.

A revista *Época* que pouco publicizou a situação da Empresa Brasil mesmo em 2016, ano em que a discussão pública se estruturou com mais vigor, dá capa para a EBC em 2018. A capa vale a reprodução (Figura 12):

**Figura 12** - Capa da Revista *Época*, agosto de 2018



**Fonte:** Revista *Época*, agosto de 2018.

<sup>122</sup> Governo paga salário de mais de R\$ 20 mil na EBC. Disponível em: <https://tinyurl.com/4axncm9h>. Acessado em fevereiro de 2022.

<sup>123</sup> Fechar a EBC. Disponível em: <https://tinyurl.com/4uumebyb>. Acessado em fevereiro de 2022.

<sup>124</sup> Pelo fim da EBC. Disponível em: <https://tinyurl.com/2p99wep3>. Acessado em fevereiro de 2022.

Com o título “O mico da TV Pública”, sobre a conhecida imagem televisiva de barras coloridas, que tecnicamente indicam a regulação de amplificadores de vídeo e a calibragem de monitores e popularmente acionam a imagem de alguma pane no sistema de transmissão, a revista *Época* organiza, em sua chamada, elementos que remetem a criação da EBC ao fracasso, desperdício e falta de racionalidade. A imagem também induz a leitura de que a EBC é a TV Brasil. A experiência brasileira é debochadamente comparada com a inglesa, indicando, mais uma vez, que o serviço público de mídia pode dar certo em outros países, mas aqui não. Em reportagem extensa de nove páginas<sup>125</sup>, são entrevistadas a ex-presidenta da EBC Tereza Cruvinel, os ex-presidentes Ricardo Melo, Nelson Breve e Alexandre Parola, o professor da USP e ex-presidente da antiga Radiobrás, Eugênio Bucci, o jornalista da EBC e representante dos trabalhadores no Conselho de Administração da empresa, Edvaldo Cuaio, o jornalista da EBC e coordenador-geral do Sindicato de jornalistas do DF, Gésio Passos, uma funcionária da TV Brasil que não quis ser identificada, a procuradora do Ministério Público do Trabalho, Renata Coelho, e o Secretário de Comunicação do Executivo, Márcio Freitas.

Na síntese que abre a reportagem, afirma-se que o interesse estratégico do governo com a EBC era criar uma concorrente à grande mídia, essa última vista como “hostil aos petistas”. O gasto com a empresa em dez anos é classificado como muito elevado, dado um desempenho e resultado tidos como insatisfatórios pela revista. Declarações do candidato Alckmin (PSDB) e do presidente Michel Temer (MDB) aventando a possibilidade de fechamento da empresa são destacadas; a TV Brasil é tachada de TV Traço, com baixa audiência; e, por fim, o ponto de vista de trabalhadores é mencionado, relatando censura editorial e assédio moral. A postura insubordinada de trabalhadores é sublinhada logo em seguida, em avaliação generalizada de gestores que não se quiseram identificar, mas atestam que repórteres “se comportam como se estivessem vivendo a última fase da revolução cultural de Mao”.

Ao longo da reportagem, há avaliações estruturais importantes feitas pelas fontes entrevistadas, tais como: o dano provocado à autonomia da EBC, ao concentrarem nela a produção de comunicação pública e governamental; a discricionariedade do Executivo na escolha dos membros do primeiro Conselho Curador da EBC; a necessidade de conquista de audiências e públicos; o perfil de parte do corpo de funcionários concursados que tinha pouca afinidade com uma rotina de produção jornalística; uma estrutura institucional vagarosa que

---

<sup>125</sup> Como os governos Lula, Dilma e Temer torraram R\$ 6 bilhões no devaneio de criar a BBC brasileira. Disponível em: <https://tinyurl.com/3ebrj8da>. Acessado em fevereiro de 2022.

também prejudicava o desenvolvimento de um ritmo de trabalho necessário à atividade jornalística<sup>126</sup>; o excesso de assessorias e secretariado para cargos de coordenação e direção da empresa; a dificuldade de acesso aos recursos do fundo CFRP (Contribuição para o Fomento da Radiodifusão Pública) para novos investimentos na EBC. Todos esses pontos, no entanto, aparecem emoldurados pelas ideias de má gestão, falta de racionalização de recursos e apropriação do Executivo sobre a estrutura da empresa – a TV Brasil é chamada de TV Lula no corpo da reportagem, sem discussão sobre o uso do termo. *Época* não aborda a EBC como uma empresa em processo de construção, passível de aprimoramentos, como colocam seus ex-presidentes entrevistados; para a revista, a EBC é um caso perdido.

O conflito que marcou a gestão de Ricardo Melo, em 2016, é relatado com foco apenas nas suas escolhas editoriais, justificadas com o argumento de que a função da EBC era “dar voz a quem não tem voz” na imprensa empresarial. Não se mencionam a inconstitucionalidade do afastamento de Melo e da extinção do Conselho Curador da empresa. A gestão Rimoli aparece como aquela que rescindiu contratos de alto valor de mercado com jornalistas alinhados ao governo Dilma, a que implementou ponto eletrônico para redução drástica dos gastos com horas-extras e elaborou Plano de Demissão Voluntária para desinchar a EBC. Os altos salários de cargos de direção, na gestão Rimoli, aparecem lateralmente como ponto negativo e contraditório. Na voz de funcionários da empresa, enuncia-se a necessidade de um redesenho dos cargos da EBC, com redução de desvios de função, de melhor estruturação de planos de cargos e salários, bem como de investimento no parque tecnológico e imóveis-sede da empresa. A greve de funcionários da EBC, em 2017, e a censura editorial do Executivo, nos últimos anos, são abordadas por *Época*, que chega a mencionar uma ação do Ministério Público do Trabalho (DF) acusando a direção da EBC de práticas de assédio moral e desrespeito aos direitos humanos de seus trabalhadores. O alto número de afastamentos médicos e licenças alardeados por *Estadão*, em 2018, aparece relacionado a situações de assédio e conflitos trabalhistas em *Época*. Por fim, a revista traz dois porta-vozes do governo Temer (Alexandre Parola e Márcio Freitas) que atestam que o Executivo não quer acabar com a EBC, mas torná-la eficiente e apta a firmar parcerias lucrativas com publicidade. Embora abra espaço a ex-presidentes e funcionários da EBC para uma avaliação crítica, *Época* organiza fatos relevantes relacionados

---

<sup>126</sup> Melo dá o exemplo de que se acontecesse um desastre em uma cidade afastada das sedes da EBC (Brasília, Rio de Janeiro, São Paulo, São Luís), poderia ser preciso abrir uma licitação para a realização de uma viagem com equipe de jornalismo.

à história da empresa num quadro amplo de fracasso, sem muitas soluções e futuros à vista – a EBC não passou de um “mico”, já atestava a capa da reportagem.

À capa, que *Época* dedicou à EBC, acompanha um editorial intitulado “Além das desculpas e das falhas”<sup>127</sup> que evidencia a posição da revista: “A EBC, criada em 2007, afunda à procura de um modelo de gestão, de programação de experimentação e reconhecimento cultural e social. [...] Parece uma excrescência. Sem qualificação, sem audiência e sujeita a manipulações políticas”. No editorial, a revista conclama os candidatos à Presidência a apresentarem propostas à empresa. Ao longo do ano, *Época* traz mais quatro colunas de notas informativas sobre dificuldades orçamentárias da empresa e atestados médicos, além de uma reportagem sobre propostas do presidente eleito Jair Bolsonaro (então, PSL) em que a EBC aparece como empresa a ser privatizada ou extinta.

O site *Ciranda* reage a essa extensa reportagem de capa e editorial de *Época* com a coluna de opinião “A quem interessa fechar a EBC?”<sup>128</sup>. A coluna se preocupa em explicar que a EBC não é apenas a TV Brasil, que seu orçamento é baixo para os serviços que oferece, que os conteúdos produzidos pela Agência Brasil são gratuitamente replicados por milhares de portais independentes e privados todos os dias. Argumenta sobre a importância das rádios do norte que compõem a EBC, bem como dos temas tratados por essas rádios (relevantes para a população local); sobre a representatividade de apresentadores e repórteres televisivos na empresa (pessoas cadeirantes e com síndrome de Down), além de se registrar a existência de um jornal exclusivamente em libras. Os prêmios recebidos pela equipe de jornalismo da EBC e a diversidade da programação infantil televisiva também são exaltados. A coluna conclui afirmando que a população não se beneficiaria com o fechamento da EBC; beneficiam-se apenas a imprensa privada, com seu discurso de enxugamento do Estado, e um governo frágil que se instaurara de forma antidemocrática, em 2016. Problemas estruturais reais e perenes não são abordados na coluna e não se projetam futuros possíveis para a EBC. A dinâmica de ataque e defesa da empresa estabelecida entre as arenas da imprensa comercial e das mobilizações se reproduz entre *Época* e *Ciranda* e entre *Estadão* e o Blog da EBC, em 2018.

Em *Ciranda*, registra-se também uma nota pública, assinada por dezenas de pessoas e entidades, com a denúncia de que o Conselho de Administração da EBC, além de retirar o

---

<sup>127</sup> Editorial “Além das desculpas e das falhas”, disponível em: <https://tinyurl.com/ybm9p7a5>. Acessado em fevereiro de 2022.

<sup>128</sup> Coluna de opinião “A quem interessa fechar a EBC?”. Disponível em: <https://tinyurl.com/5sahaw87>. Acessado em fevereiro de 2022.



conceito de comunicação pública do mapa estratégico da empresa, tenta restringir a produção da Agência Brasil a conteúdos de natureza estatal. Notícias de um seminário realizado na Universidade Federal da Bahia, com a presença de uma jornalista da EBC, em que se debateu sobre o sistema de comunicação pública brasileiro; da nomeação de novos ouvidores para a EBC, indicados pelo governo de Temer; e da campanha *Fica EBC!* promovida nas redes sociais (Facebook, Twitter e Instagram) com o objetivo de combater notícias falsas relativas à Empresa Brasil.

Ainda nas arenas das mobilizações, são contabilizados 13 vídeos na página Frente em Defesa da EBC, no Facebook, em 2018, sendo a maioria deles (oito), vídeos informativos como reportagens ou trechos editados de falas de pessoas públicas em defesa da EBC. Destacam-se as falas de presidentiáveis como Guilherme Boulos e Sônia Guajajaras (PSOL), João Goulart Filho (PPL), Vera Lúcia (PSTU) sobre suas propostas para a EBC – que não aparecem em veículos comerciais. Boulos e Sônia assumem compromisso com o fortalecimento da comunicação pública, comunitária, e com a ampliação da visibilidade das maiorias minorizadas na esfera pública brasileira. “Não é que a gente quer que quem tá falando não fale, a gente quer que mais pessoas falem” – (Fala 87, Guilherme Boulos, anexo III). João Goulart Filho (Fala 88) ressalta que apenas na TV pública ele pôde ser ouvido e suas propostas de governo tensionadas e que ele não tem intenção de privatizar a EBC. Vera Lúcia (Fala 90) se solidariza, em nome de seu partido, com a luta de trabalhadoras/es da EBC em sua defesa, dizendo que essa também será sua luta. Reportagem reproduzida da TVT (TV dos Trabalhadores) relata o repúdio de movimentos sociais e servidores/as da EBC às promessas de extinção ou privatização da empresa nas campanhas de Jair Bolsonaro (então, PSL), João Amoêdo (Novo) e Geraldo Alckmin (PSDB). Nesta reportagem, a defesa da EBC é operada mobilizando comparações com sistemas públicos de mídia de outros países, denunciando o “desmonte” do caráter público da empresa e a censura editorial operados no governo de Michel Temer (MDB). Falas de artistas, cineastas e músicos também emergem em 2018, defendendo a permanência da EBC por três motivos: por ser uma referência fundamental para a formação de identidades no Brasil, produzindo conteúdos menos convencionais, mais autorais e mais plurais; por alargar o mercado de bens simbólicos, sendo a maior exibidora de cinema nacional; por gerar empregos na área de arte e cultura.

Folha de São Paulo traz 31 peças informativas sobre a EBC em 2018, entre colunas de notas, notícias, colunas de opinião, cartas de leitores e editorial. Nenhuma reportagem ou

entrevista em profundidade sobre a EBC é produzida pelo jornal. Cortes de verbas e mudanças na programação televisiva são publicizados em notícias breves, sem espaço para fontes especialistas ou ativistas e um quadro de corrupção e uso político da EBC na gestão Temer organiza notas informativas sobre cargos comissionados e coberturas jornalísticas de fatos críticos ao governo – como o desfile de escolas de samba de 2018<sup>129</sup>. Uma redução da cobertura de atos em memória ou de denúncia do assassinato da vereadora Marielle Franco (PSOL – RJ) é noticiada, sem entrevistas com funcionários ou gestores de conteúdo e programação<sup>130</sup>. Os afastamentos médicos também viram notícia em Folha, sem menção a conflitos trabalhistas ou assédio dentro da EBC. Folha parece noticiar a situação de uma empresa pública cada vez mais fragilizada institucionalmente, sem fazer disso um problema coletivo. Apenas a proposta do governo Temer de “realinhar a estratégia” da Agência Brasil, a qual deveria circunscrever sua produção noticiosa a assuntos de Estado, aparece em Folha com alguma crítica<sup>131</sup>.

Os ataques à EBC, como empresa deficitária, corrompida e prescindível, vindos de candidatos à eleição presidencial, são largamente repercutidos pelo jornal, sem contextualização ou contraponto, reproduzindo a sintaxe do jornalismo declaratório em que o fato se resume ao que foi dito por alguém considerado publicamente notável. Uma nota especulativa de que Temer elabora um estudo de extinção da EBC a ser entregue ao próximo governo é publicada por Folha<sup>132</sup>, sem aprofundamento, dados ou entrevistas. Por fim, com a eleição de Jair Bolsonaro, o discurso de privatização da EBC ganha ainda mais força, sem discussões mais amplas no jornal. Na primeira entrevista coletiva como presidente eleito, a equipe de Bolsonaro barra uma série de veículos, dentre eles Folha, Estadão, O Globo e a EBC,

---

<sup>129</sup> Em 2018, a escola de samba carioca Paraíso do Tuiuti cantou o enredo “Meu Deus, meu Deus, está extinta a escravidão?”. Nele, críticas às reformas trabalhista e previdenciária e às longas jornadas de trabalho eram tecidas e endereçadas ao Presidente da República, representado como um “vampiro neoliberal”. À época, a EBC transmitia o desfile das escolas de samba e Folha se perguntava como a TV Brasil trataria essas críticas ao Executivo. “Tv Brasil exhibe desfile das campeãs do Rio”. Disponível em: <https://tinyurl.com/dmux94j7>. Acessado em março de 2022. Em matéria publicada em Carta Capital, especula-se que censura à transmissão de imagens de alas carnavalescas podem ter ocorrido na TV Brasil. “Censura: a TV Brasil vetou imagens de críticas feitas pela Tuiuti?”. Disponível em: <https://tinyurl.com/ku44rc9k>. Acessado em março de 2022.

<sup>130</sup> Na seção Paineis, Folha noticiou: “O gerente de Redação da Agência Brasil, Roberto Cordeiro, orientou a chefia de reportagem do veículo, que pertence à estatal EBC (Empresa Brasil de Comunicação), a reduzir a cobertura sobre a morte de Marielle Franco. “[...]Essas homenagens do PSOL são para tirar proveito do momento”, escreveu Cordeiro. “Devemos nos concentrar nas investigações e naquilo que dizem as autoridades.” Nota intitulada: “EBC manda reduzir cobertura sobre Marielle para evitar exploração política”, disponível em: <https://tinyurl.com/dyvdr474>. Acessado em abril de 2022.

<sup>131</sup> Governo Temer propõe que agência pública passe a veicular só notícias de Estado. Disponível em: <https://tinyurl.com/mvfh9h68>. Acessado em março de 2022.

<sup>132</sup> Governo Temer faz plano de extinção da EBC; proposta será entregue a presidente eleito. Disponível em: <https://tinyurl.com/z6fxa6n7>. Acessado em março de 2022.

o que sinaliza a ameaça de um líder autocrático também à imprensa privada. Esse clima de ameaça se estende pelo fim de 2018 e por todo 2019, no que diz respeito a Bolsonaro e as comunicações. Com uma coluna de Maurício Stycer<sup>133</sup>, Folha tenta argumentar, tardiamente, que o futuro da TV Brasil merece ser discutido de forma séria e que a comunicação pública é essencial à sociedade brasileira. Desqualificando a TV Brasil e sua audiência, também Ruy Castro alerta que, com Bolsonaro, algum legado ainda existente de comunicação educativa corre perigo no Brasil<sup>134</sup>.

Com nove textos noticiosos, em 2018, Carta Capital trata do cerceamento à liberdade de expressão no país, no governo de Michel Temer, listando impactos na comunicação pública, na repressão a protestos, intervenção governamental no comitê gestor da internet e no Conselho de Comunicação Social do Congresso<sup>135</sup>; visibiliza atos de censura dentro da EBC na cobertura do carnaval e uso indevido da estrutura da EBC na produção de comunicação institucional e transmissão de pronunciamentos do governo<sup>136</sup>. O denominado “realinhamento de estratégia”, forçado pelo diretor da EBC, Laerte Rimoli, que propunha restringir a produção da Agência Brasil a conteúdos estatais também é denunciado em Carta, argumentando-se pela incompatibilidade de governos não democráticos e a produção de comunicação pública<sup>137</sup>. Os programas de governo de candidatos à Presidência da República para “acabar com o monopólio da mídia” são analisados na revista<sup>138</sup>, destacando-se as candidaturas de PT e PSOL que falam sobre o restabelecimento da autonomia da EBC. Por fim, com a consolidação da eleição de Jair Bolsonaro, denuncia-se o risco de privatização da EBC, argumentando-se pela manutenção da incipiente experiência estruturada de comunicação pública no país.

No mesmo ano, na arena do Legislativo, quatro audiências públicas são realizadas, todas na Câmara dos Deputados, tangenciando as dificuldades atravessadas pelos trabalhadores e trabalhadoras da EBC, como situações de assédio moral; mencionando a possibilidade de extinção da empresa, no futuro governo Bolsonaro, e os ataques públicos direcionados a ela. Apenas uma dessas audiências nos ajuda a compor nosso objeto: a que celebra os 20 anos da

---

<sup>133</sup> “Traço de audiência”. Disponível em: <https://tinyurl.com/4z64y7r9>. Acessado em março de 2022.

<sup>134</sup> “Legados em perigo”. Disponível em: <https://tinyurl.com/5crp3pvn>. Acessado em março de 2022.

<sup>135</sup> “Sete golpes contra a democracia nas comunicações em 2017”. Disponível em: <http://tiny.cc/94epuz>. Acessado em março de 2022.

<sup>136</sup> “Qual a liberdade de imprensa defendida por Temer?”. Disponível em: [encurtador.com.br/yCLMY](http://encurtador.com.br/yCLMY). Acessado em março de 2022.

<sup>137</sup> “Ataque à comunicação pública: Agência Brasil passa a ter conteúdo estatal”. Disponível em: [encurtador.com.br/bqAV9](http://encurtador.com.br/bqAV9). Acessado em março de 2022.

<sup>138</sup> “Como os candidatos pretendem acabar com o monopólio da mídia?”. Disponível em: <https://tinyurl.com/2hxf8psp>. Acessado em março de 2022.

TV Câmara, discutindo a programação de TVS legislativas e públicas. Nela, uma das convidadas, a ex-diretora de jornalismo da EBC e ex-ministra das Comunicações, Helena Chagas, faz uma caracterização da comunicação pública que vale reflexão:

O que diferencia basicamente o objetivo, a natureza e a vocação da comunicação pública da comunicação privada - sem querer criticar ninguém, cada um tem a sua função - é que, na comunicação pública, o sujeito é o telespectador é o cidadão. Ou seja, faz-se informação, faz-se televisão para a cidadania. Os veículos privados, naturalmente, fazem conteúdo - e aí entram também a informação juntamente com o entretenimento e outros conteúdos - para um consumidor. Então, logo de partida se estabelece essa diferença entre cidadão e consumidor (Trecho extraído do registro do Departamento de Taquigrafia, Revisão e Redação – 20 anos da TV Câmara, audiência realizada em 07/06/2018. Anexo V).

Essa cisão comumente estabelecida entre cidadão e consumidor, nos discursos em defesa da mídia pública, é tensionada por Nestor Canclini, em meados dos anos 1990, no seio da tradição latino-americana dos estudos culturais. Em *Consumidores e Cidadão* (1997), o autor reivindica a articulação de uma discussão sobre cidadania e consumo, a partir da transformação das relações entre público e privado, concretizada no consumo cotidiano, no contexto da globalização neoliberal. Para Canclini, muitas das perguntas relacionadas à cidadania – a que lugar pertença, como posso me informar, que direitos isso me dá, quem ou o que representa meus interesses? – passam a ser respondidas através da prática do consumo privado de bens e não via participação em espaços públicos ou por meio de regras abstratas das democracias (CANCLINI, 1997, p. 13). A configuração das identidades passa a variar também em função do consumo, daquilo que se deseja, se possui ou se pode vir a possuir. Para o autor, práticas de consumo ajudam a definir o que se considera como publicamente valioso e o modo como nos diferenciamos e integramos o social. Nesse sentido, torna-se coerente “[...] nos sentirmos convocados como consumidores ainda quando se nos interpela como cidadãos.” (CANCLINI, 1997, p. 14) ou o contrário. Canclini propõe, então, entendermos a cidadania como um processo cultural de ordem prática: ser cidadão não tem a ver somente com os direitos garantidos pelo estado em um território específico; ser cidadão diz também respeito às práticas socioculturais que dão sentido e criam pertencimento e, ao mesmo tempo, diferenciação entre pessoas que compartilham uma mesma língua e as mesmas formas de organização social e satisfação de necessidades. Esse entendimento, no entanto, não busca isentar o Estado de assegurar “iguais possibilidades de acesso aos bens da globalização” (*Idem*, p. 22). O que se pretende é tão somente compreender a ideia de consumo como prática contemporânea de apropriação coletiva,

enredada em relações de distinção e também de solidariedade, articulada a exercícios refletidos de cidadania<sup>139</sup>.

A organização de elementos, bastante recorrente na fala de ativistas pela democratização da comunicação, de que comunicação pública produz informação para cidadãos e a comunicação privada para consumidores soa um tanto categórica. Embora o mercado de bens e de informações, em sua volatilidade e tendência à obsolescência, seja incapaz de sedimentar tradições (MARTÍN-BARBERO, 2002) e vínculos mais perenes, ele media e mediatiza boa parte de nossa experiência cotidiana. Somos interpelados como consumidores e cidadãos a todo tempo, às vezes num mesmo enunciado, num processo de difícil cisão. Se o serviço público de mídia busca oferecer uma visão menos empresarial, ou uma visão mais próxima dos interesses de trabalhadoras e trabalhadores, das maiorias minorizadas, uma visão mais complexa do social, dando visibilidade a maior variedade de fontes, ou se orientar por critérios de noticiabilidade mais voltados ao monitoramento de políticas públicas, governos e às práticas de participação política, o que quer que seja, o quadro interpretativo precisa ser atualizado e refeito. A comunicação privada também produz informação e sentidos que norteiam práticas de cidadania e a comunicação pública também precisa produzir entretenimento, ficção e conteúdos diversos, capazes de modelar novos públicos e amplas audiências, para além da conformação típica de audiência enquanto “cidadãos” e da forma “informação”. Inserir a reivindicação pela estruturação do serviço público de mídia num enquadre mais amplo de produção e circulação da cultura nos parece tanto uma forma mais complexa, ao mesmo tempo que concreta e menos idealizada, de se pensar a comunicação pública, quanto uma maneira de agenciar mais atores políticos ao debate.

Passamos à análise da discussão pública esboçada em 2019, quando as ameaças do até então candidato Jair Bolsonaro se transformam em atos do Executivo.

---

<sup>139</sup> Canclini elenca condições para que o consumo e o exercício refletido da cidadania possam se articular: “a) uma oferta vasta e diversificada de bens e mensagens representativos da variedade internacional dos mercados, de acesso fácil e equitativo para as maiorias; b) informação multidirecional e confiável a respeito da qualidade dos produtos, cujo controle seja efetivamente exercido por parte dos consumidores, capazes de refutar as pretensões e seduções da propaganda; c) participação democrática dos principais setores da sociedade civil nas decisões de ordem material, simbólica, jurídica e política em que se organizam os consumos.” (CANCLINI, 1997, p. 65-66). Para o autor, o mercado não deve ainda, ser entendido como simples lugar de troca de mercadorias, mas como parte de complexas interações sociais que precisam ser publicamente reguladas.

### 5.3 2019 – Governo Bolsonaro e a cobrança de privatização da EBC

O contexto político instituído em 2019, com a eleição de Jair Bolsonaro, traz à pauta pública a possibilidade de privatização da EBC, promessa de campanha do novo presidente do país. Outras questões que geraram debate em torno da empresa nas arenas analisadas foram: a nomeação de militares para cargos de diretoria na EBC, a censura sistemática, a fusão ilegal dos canais TV NBR (estatal) e TV Brasil (público), situações de assédio moral e demissões de trabalhadores, além da extinção de redações regionais (em SP e no MA).

Carta Capital denuncia a presença ostensiva e intimidadora do Exército na sede da EBC, já durante a cobertura da posse presidencial; a incerteza vivida por funcionários da empresa com a anunciada reestruturação e racionalização da estrutura da EBC pelo governo e a nomeação de militares para ministérios e secretarias ligadas à comunicação, radiodifusão e, mais tarde, às direções da EBC; denuncia também a tentativa do governo de tirar do ar o domínio do site do Conselho Curador cassado<sup>140</sup> que reunia informações de memória do colegiado. Intervenções na linha editorial da EBC, proibindo a veiculação de notícias e conteúdos históricos sobre a ditadura civil-militar no Brasil, também foram problematizadas pela revista. A fusão das TVs Brasil e NBR é objeto de crítica e discussão em Carta. Com a fusão das TVs, atos do Executivo que eram transmitidos ao vivo pela NBR, passaram a integrar a programação da TV Brasil, interrompida a qualquer momento, até mesmo durante sua programação infantil. Os limites entre a comunicação pública e a governamental oficial se perderam completamente com essa fusão, em nome de uma racionalização administrativa que se importa apenas com o corte de gastos, como justifica, em audiência pública que veremos à frente, o deputado da base governista, General Girão (PSL-RN): “Se o Estado está economizando, onde se está perdendo?”. Uma ação do Ministério Público Federal contra a fusão dos canais é noticiada pela revista, evidenciando públicos que defendem a empresa e enquadram a fusão como inconstitucional. A extinção da filial da TV Brasil no Maranhão e a invasão da programação da emissora com entrevistas semanais com membros das forças armadas são noticiadas em Carta como mais um processo de erosão do caráter público da EBC. Por fim, as ameaças de privatização ou extinção da empresa são abordadas pela revista como

---

<sup>140</sup> EBC denuncia site que mantém viva a memória do Conselho Curador da empresa, cassado pelo Governo Temer. Disponível em: <https://tinyurl.com/bdbea43c>. Acessado em abril de 2022.

violação dos direitos humanos e à liberdade de expressão<sup>141</sup> – enquadramento que não sobressai em nenhum dos outros veículos analisados. Durante todo ano, Carta produziu 13 textos noticiosos.

A revista *Época* surpreende ao trazer um número maior de produtos noticiosos relacionados à EBC que nos anos anteriores: foram cinco em 2016, três em 2017, sete em 2018 e 42 em 2019. São problematizados episódios de censuras tais como: à cobertura jornalística de ameaças sofridas pelo deputado federal Jean Wyllys (Psol), que abriu mão de seu mandato e deixou o país para sua segurança<sup>142</sup>; ao uso dos termos ditadura militar e golpe em textos da EBC<sup>143</sup>; e a proibição do uso de imagens da vereadora e liderança política Marielle Franco (PSOL), em programas de TV e publicações da Agência Brasil<sup>144</sup>. A censura vira notícia em *Época*, até mesmo pela publicização de um requerimento ainda a ser protocolado pelas deputadas federais Luiza Erundina e Sâmia Bonfim (ambas do PSOL-SP) convocando o então ministro da Secretaria de Governo, general Santos Cruz, para explicar as interdições que a EBC vem impondo à sua linha editorial. Demissão de funcionários, funções de comunicação oficial cada vez mais ampliadas, bem como a situação precária de imóveis-sede da EBC ganham visibilidade, em pequenas notas informativas. A fusão das TVs NBR e Brasil, originando a Nova TV Brasil, no entanto, é noticiada sem questionamentos e traços de ilegalidade. A ocupação de cargos de direção da EBC por militares também é noticiada sem controvérsias. Os discursos anteriores de Bolsonaro sobre a privatização ou extinção da empresa são lembrados e cobrados por *Época* e os cortes de gastos com enxugamento de redações regionais são noticiados como ponto positivo, sem entrevistas, explicações ou mensuração das consequências práticas desses cortes e desinvestimentos. Ao mesmo tempo, *Época* lamenta a possibilidade de extinção da “histórica” Rádio Nacional, aventada pelo Executivo<sup>145</sup>. A revista classifica a rádio como berço das radionovelas nacionais que revelou grandes nomes da arte e entretenimento. O quadro que se reproduz, mais uma vez, é de um patrimônio estático, um bem público que talvez não deva ser extinto, mas também não pode receber investimentos para sua manutenção,

---

<sup>141</sup> 10 episódios de violação à liberdade de expressão em 2019. Disponível em: <https://tinyurl.com/mrxdrmw>. Acessado em abril de 2022.

<sup>142</sup> EBC ordenou silêncio sobre ameaças a Jean Wyllys. Disponível em: <https://tinyurl.com/jta7na22>. Acessado em abril de 2022.

<sup>143</sup> Sob Bolsonaro, EBC proíbe uso de termos 'ditadura militar' e 'golpe'. Disponível em: <https://tinyurl.com/yk6k2epf>. Acessado em abril de 2022

<sup>144</sup> EBC censurou imagem de Marielle em programa da TV Brasil. Disponível em: <https://tinyurl.com/2p9xasky>. Acessado em abril de 2022.

<sup>145</sup> EBC avalia extinguir Rádio Nacional. Disponível em: <https://tinyurl.com/y3kx8myu>. Acessado em abril de 2022.

atualização e bom funcionamento. Enquadra-se a EBC e suas emissoras como bens públicos materiais, sem se discutir as relações que precisam alimentadas com o público para que essa empresa de comunicação seja publicamente apropriada, democrática, vibrante e presente na vida das pessoas. Como já destacamos, a posição de veículos de comunicação, entre editorias e seções, é, muitas vezes, marcada por ambiguidades; nesse sentido, notamos que *Época* publiciza atos autoritários de generais no comando da EBC mesmo não tendo noticiado suas nomeações como ponto sensível à autonomia da empresa. O que a revista mais problematiza e parece passar a temer são os atos de censura que, a depender do desenrolar da relação do presidente eleito com as comunicações, poderia afetar, inclusive, a imprensa privada.

Em poucos meses da gestão Bolsonaro, a Secretaria de Governo já dava sinais de que a EBC não seria privatizada ou extinta, mas teria sua estrutura radicalmente reduzida. Visitas do ministro-chefe General Santos Cruz às sedes da EBC são noticiadas e suas declarações de reestruturação reproduzidas. A cobrança de desestatização começa, então, a aparecer nos editoriais e colunas de opinião dos jornais diários. *Folha* adota tom agressivo cobrando a privatização da EBC<sup>146</sup> e sugere que “Uma vez empossado, o presidente parece ter se deixado seduzir, como seus antecessores, pela conveniência de um veículo de jornalismo amigável — ainda que acompanhado por quase ninguém”. O enquadramento de que todo e qualquer governo que se instaure no Brasil irá se apoderar da estrutura de uma empresa pública de comunicação, embora deixado nas entrelinhas na produção noticiosa do jornal durante o governo Temer, é aqui reiterado. Viram notas factuais as reduções no orçamento da EBC, a fusão de canais televisivos e a possível extinção de emissoras de rádio – decisões políticas que são publicizadas como medidas de contingência não-questionáveis. Não interessa ao jornal discutir se o caráter público da empresa vinha sendo apagado, nem ouvir ativistas, especialistas, trabalhadores ou público consumidor; interessa que o trabalho da EBC seja cada vez mais restrito a notícias de caráter oficial-governamental. Já a nomeação de militares para cargos de direção na EBC e a censura de temas e pautas na empresa ganham forma de problema, em *Folha*, que ouve trabalhadores. Logo após essa pequena abertura à problematização da censura, o jornal publica um editorial com o título: “A EBC continua: com orçamento de 600 milhões, empresa segue inexpressiva e desnecessária”<sup>147</sup>. *Folha* fecha 2019 com o total de 44 produtos noticiosos.

---

<sup>146</sup> Sedução estatal. Disponível em: <https://tinyurl.com/2p97bpxf>. Acessado em abril de 2022.

<sup>147</sup> A EBC continua. Disponível em: <https://tinyurl.com/2s3mheff>. Acessado em abril de 2022.



Já Estadão abre o ano reverberando declarações do Ministro-Chefe da Secretaria de Governo, General Santos Cruz, de que a EBC não será extinta, mas racionalizada, transformando-se em uma empresa mais “ágil e sem ideologia”<sup>148</sup>. Críticas à não-extinção da EBC nas redes são noticiadas e a privatização da EBC é cobrada em colunas do jornal<sup>149</sup>. A “unificação” das programações das TVs Brasil e NBR é também publicizada em Estadão, apenas com a reprodução de declarações oficiais do governo e das diretorias da empresa, sem controvérsias e sinais de ilegalidade<sup>150</sup>. Todo o quadro sobre a EBC no jornal gira em torno de desestatização ou extinção, sem ataques diretos, mas cobrando a promessa de campanha de Jair Bolsonaro. A única problematização presente no jornal emerge quando da ocupação de cargos da EBC por militares. Em 2019, Estadão produziu 57 textos noticiosos que ao menos mencionam a EBC.

Na arena do Legislativo, apenas uma audiência pública realizada em abril de 2019 pela Comissão de Cultura da Câmara dos Deputados interessa diretamente ao nosso *corpus*. Nela, discutiu-se, sobretudo, a fusão do canal público TV Brasil com o canal estatal TV NBR, realizada por meio de uma Portaria do Executivo. O diretor-presidente da EBC, Alexandre Graziani, argumenta que tem havido internamente um esforço de manutenção da empresa, afastando a possibilidade de sua extinção, mas os seus gastos precisam ser otimizados. De outro lado, jornalistas da EBC, como Edvaldo Cuaio, Jonas Valente, Gésio Passos, a ex-presidenta da EBC, Tereza Cruvinel, e a representante do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC), Renata Mielli, enquadram a fusão das emissoras como ilegal e inconstitucional, por ferir a Lei de criação da EBC, que veda o proselitismo político, e ferir também o princípio constitucional de complementaridade dos sistemas público, privado e estatal de comunicação.

A defesa da EBC e da mídia pública é feita a partir da evocação da outorga constitucional, da comparação com democracias “avançadas” que possuem sistemas públicos de comunicação robustos, e de uma oposição da comunicação pública à privada que teria como único interesse o lucro. Nas palavras de Renata Mielli, a comunicação pública é “aquela que

---

<sup>148</sup> Agora EBC não será extinta, mas ‘racionalizada’. Disponível em: <https://tinyurl.com/2ms2cya8>. Acessado em abril de 2022.

<sup>149</sup> Colunas de economia de Elena Landau: Começar de novo. Disponível em: <https://tinyurl.com/2s3st6jr>. Estrada Acidentada. Disponível em: <https://tinyurl.com/2s3bjfvm>. Enxugando gelo. Disponível em: <https://tinyurl.com/yckadw4f>. Todas acessadas em abril de 2022.

<sup>150</sup> EBC unifica programações das Tvs Brasil e NBR. Disponível em: <https://tinyurl.com/mr48ykp>. Acessado em abril de 2022.

tem como objetivo não vender nada para ninguém, portanto não tem publicidade - ela não está pautada por objetivos comerciais e de lucro - e tem como objetivo promover debates e discussões fundamentais para a sociedade brasileira” (transcrição de audiência pública, realizada em 23-04-2019, listada no anexo V). A oposição entre cidadania e consumo é construída novamente, aliada a uma vaga definição de comunicação pública. Não poderíamos negar, por exemplo, que a mídia privada também “promove debates e discussões fundamentais para a sociedade brasileira” ou não deveríamos deixar de considerar a possibilidade de inserção de algum tipo de publicidade na mídia pública, como fonte de receita, se submetemos tal inserção a critérios coletivamente modelados. O que nos parece, mais uma vez, é que o arranjo enrijecido de elementos que dão sentido à mídia pública fecha suas possibilidades de definição e configuração, ao invés de ressaltar sua necessidade de reconstrução permanente. Os grandes condicionantes da discussão pública aberta nesta arena são, sem dúvida, as medidas institucionais tomadas pelo Executivo que destroem o caráter público da EBC. No entanto, chamamos atenção para os quadros acionados pelos ativistas em prol da mídia pública, tentando refletir se eles também não demonstram uma necessidade de elaboração mais contemporânea e complexa sobre o serviço público de mídia, seu impacto e relevância socioculturais. Se, neste trabalho, acreditamos haver uma lacuna no terreno da linguagem que dificulta o desdobramento do problema em torno da mídia pública e seu deslocamento da periferia para o centro do debate público, consideramos também que buscar uma elaboração mais clara e concreta sobre o problema é fundamental.

Valores como interesse público, pluralidade, representatividade e cidadania são relacionados aos princípios da comunicação pública, nesta audiência, em defesa da EBC, reafirmando a necessidade de autonomia de sua emissora pública televisiva em relação ao Executivo. Denúncias de assédio moral na empresa também são feitas: segundo o jornalista Gésio Passos, oito em cada dez trabalhadoras e trabalhadores sofreram assédio moral na EBC, de 2018 a 2019, com ameaças de demissão, penalidades, transferência, mudança de função ou de setor. As denúncias de assédio no trabalho e ilegalidade na fusão das emissoras TV Brasil e NBR penetraram pouco as arenas da imprensa, como vimos acima.

Nas arenas das mobilizações, temos pouca produção informativa em 2019: a rede Ciranda traz quatro textos noticiosos; o Blog em defesa da EBC dois; e a página no Facebook Frente em Defesa da EBC publica 17 depoimentos e vídeos ao longo do ano. Nas notícias, sobressaem a tentativa empreendida pela administração da EBC de suspensão da página do

Conselho Curador<sup>151</sup>, contendo a memória dos trabalhos, discussões e reuniões do colegiado, desde sua criação até sua cassação; a ocupação de cargos de chefia na EBC por militares, categorizando a situação como “cabide de emprego para militares” – termo típico da imprensa empresarial que ironicamente não é empregado para se referir à EBC chefiada por militares, em 2019; e a censura sistemática empreendida na empresa pela *milícia* que a dirige – termo empregado por Ciranda – e que culmina com a demissão de um editor da EBC por permitir a veiculação de uma imagem casual da vereadora Marielle Franco, na capa de um cordel, em um programa da TV Brasil<sup>152</sup>. Uma nota de repúdio “ao desmonte da EBC em São Paulo e no Maranhão”<sup>153</sup> é publicizada, explicando melhor a situação de enxugamento da estrutura da empresa propagada superficialmente pela imprensa: a direção da EBC decide que apenas as unidades de Brasília e Rio de Janeiro serão geradoras de conteúdo, ficando as unidades de São Paulo e Maranhão restritas à retransmissão de programação, o que mina a regionalização do noticiário. A unificação das emissoras TV Brasil e TV NBR também é noticiada como medida que viola a Constituição<sup>154</sup> e evidencia “aparelhamento” da EBC pelo Executivo: a partir da fusão, “boletins com notícias do governo irão ao ar de hora em hora e ocuparão ao menos 15 minutos do jornal noturno da TV, o Repórter Brasil. O jornal da manhã foi extinto, em seu lugar entraria um noticiário do governo, o ‘Brasil em Dia’”. Além disso, conteúdos especiais sobre as forças armadas passariam a ser veiculados na TV Brasil. Publiciza-se também o fechamento de retransmissoras de sinal da TV Brasil em vários estados, com a danificação de parques tecnológicos, reduzindo a cobertura de várias regiões do país.

Dos 17 vídeos, oito são informativos e trazem curtas reportagens ou falas editadas de pessoas públicas sobre a EBC, com a problematização dos seguintes pontos: ilegalidade e inconstitucionalidade da fusão das TVS NBR e Brasil; criação da TVE Maranhão (em 1969) e importância de se manter a sede maranhense como polo gerador de conteúdo para a rede da EBC; defesa das rádios MEC AM e Nacional do Rio de Janeiro, enquadradas como patrimônio cultural, ameaçadas de extinção; defesa da manutenção da sede de São Paulo como praça produtora de conteúdo, pelo fato de a capital paulista aglutinar parte importante da audiência

---

<sup>151</sup> Conselho Curador é alvo de ação da EBC por publicação de acervo público. Disponível em: <https://tinyurl.com/mr2n5ys9>. Acessado em abril de 2022.

<sup>152</sup> Arlequim, servidor de dois patrões. Disponível em: <https://tinyurl.com/yr7ybckn>. Acessado em abril de 2022.

<sup>153</sup> Nota de repúdio ao desmonte da EBC em SP e no Maranhão. Disponível em: <https://tinyurl.com/yckjp4bb>. Acessado em abril de 2022.

<sup>154</sup> EBC unifica canais público e estatal e viola Constituição. Disponível em: <https://tinyurl.com/yc3zpz53>. Acessado em abril de 2022.

televisiva e ser a principal referência de medição do IBOPE; contestação da possibilidade de privatização da EBC; defesa da TV Brasil como importante janela para o cinema nacional e lugar de múltiplas referências para a fabricação da cultura e identidade nacionais.

Nos demais depoimentos de músicos, escritores, lideranças políticas e organizações da sociedade civil reivindica-se que a EBC não seja privatizada e se preze pela sua boa manutenção, com mais investimentos estruturais. A comunicação pública é, nestas falas, correlacionada à “transmissão de cultura, de lazer, de educação” (fala 99, Pedro Luis, músico – anexo III); à produção de assuntos de “interesse público, com formatos para crianças e adolescentes e distintas populações vulneráveis, que muitas vezes não têm um formato, uma programação para suas necessidades” (fala 111, Edison Lanza, relator para a Liberdade de expressão da OEA); à soberania e ao pensamento crítico (fala 113, Glauber Braga, deputado federal pelo PSOL-RJ); à informação de qualidade, uma vez que a “mídia privada deixa o povo na desinformação” (fala 101, Chico Alencar deputado federal pelo PSOL-RJ). As defesas das emissoras de rádio e TV feitas nessa arena, por vezes com paixão – “a rádio MEC AM não está à venda, ela não está disponível, ela só está disponível pra quem a ama e nós amamos a Rádio MEC. Fica MEC! Eu amo você!” (Fala 107, Fica Rádio MEC AM, depoimentos diversos) – não penetram as arenas da imprensa empresarial, do Congresso Nacional e não ganham ampla visibilidade pública.

Para concluir, chamamos atenção para a fala de Fernando Malverde, repórter da TV France (fala 105) que relata que, em seu país, o setor de audiovisual público é forte (menos do que no passado, mas ainda é robusto), contando com cerca de 17 mil funcionários trabalhando em televisões e rádios, com vasta produção regional. Segundo Malverde, na França, as pessoas têm uma relação muito direta com a TV pública, assistem todos os dias – fator que, para ele, cria coesão nacional e sentimento de pertença. “A TV pública é uma televisão que fala para todos. Independentemente das opiniões. Ela também pertence a todos. É um bem comum, pertence a todos que a assistem.” É usual nas falas de defesa da mídia pública o acionamento do enquadre de que ela é um bem pertencente a todos/as, ressaltando-se o caráter de propriedade coletiva desse objeto público. As relações de uso que esse objeto suscita, de afeto, proximidade e co-criação – responsáveis por torná-lo vibrante e sustentar seu traço coletivo, para além de seu custeio – no entanto, só aparecem nas entrelinhas de algumas falas. Quando nos deparamos com a declaração “Rádio Mec, eu amo você!” ou com parte da fala do repórter Fernando Malverde de que a TV pública “pertence a todos que a assistem”, nos é revelado o público

eclipsado da discussão sobre a mídia pública: a EBC e suas emissoras são importantes para quem assiste a elas e são as relações com os públicos que tornam tais emissoras relevantes.

Bonnie Honig (2013) aposta na hipótese de que objetos públicos são elementos constitutivos das democracias e chama atenção para a necessidade de fortalecimento das relações coletivas que sustentam a existência de um objeto público. Para a autora, democracias “saudáveis” estão enraizadas no amor comum e na possibilidade de contestação de coisas públicas. Recorrendo a Winnicott – pensador da psicanálise britânica que trabalha a importância das relações objetais, na criação de um repertório afetivo – Honig, ilumina a potencialidade dos objetos públicos (em declínio nas democracias neoliberais), entendendo que esses objetos não têm uma existência autônoma das pessoas que investem nele. São os laços sociais que tal objeto é capaz de enredar que completam seu sentido público. A autora narra um episódio ocorrido com a rede pública de comunicação americana, a PBS, em 2012, em que o candidato republicano à presidência, Mitt Romney, aventa a possibilidade de corte do financiamento da rede: “Eu gosto da PBS. Eu amo o Big Bird [...]” – disse ele, referindo-se ao personagem do programa infantil de televisão Vila Sésamo, “[...], mas eu não vou continuar gastando dinheiro para pedir dinheiro emprestado na China para pagar” (HONIG, 2019, p. 63). Após a declaração de Romney, progressistas veicularam anúncios televisivos defendendo o Big Bird e foram criticados por atores dos campos da direita e esquerda, acusados de estarem apegados a uma figura meramente infantil. Big Bird, no entanto, tornou-se um símbolo da luta pelas coisas públicas nos Estados Unidos.

Para Honig, objetos públicos podem funcionar como um ambiente de retenção, de conservação da democracia; eles nos colocam em relação, muitas vezes agonística, e seu compartilhamento nos permite cultivar alguma espécie de amor comum. Tais objetos, muitas vezes invisíveis, estão sempre disponíveis para fazermos uso deles, quando necessário: os parques, a rede de TV, as escolas, a água, o telefone público, escondem-se à vista de todos, precisam ser cuidados, e não se traduzem pelo princípio instrumental da eficiência (HONIG, 2013).

Voltando para a EBC, percebemos que ela é quase sempre traduzida como ineficiente por atores que não consomem seus produtos e as pessoas que compõem sua audiência (numerosa ou não) não ganham ampla visibilidade para justificar sua relevância pública. Também os mecanismos de participação na construção da EBC e controle de seu funcionamento são enquadrados como um gasto desnecessário e acabam extintos, quando tais

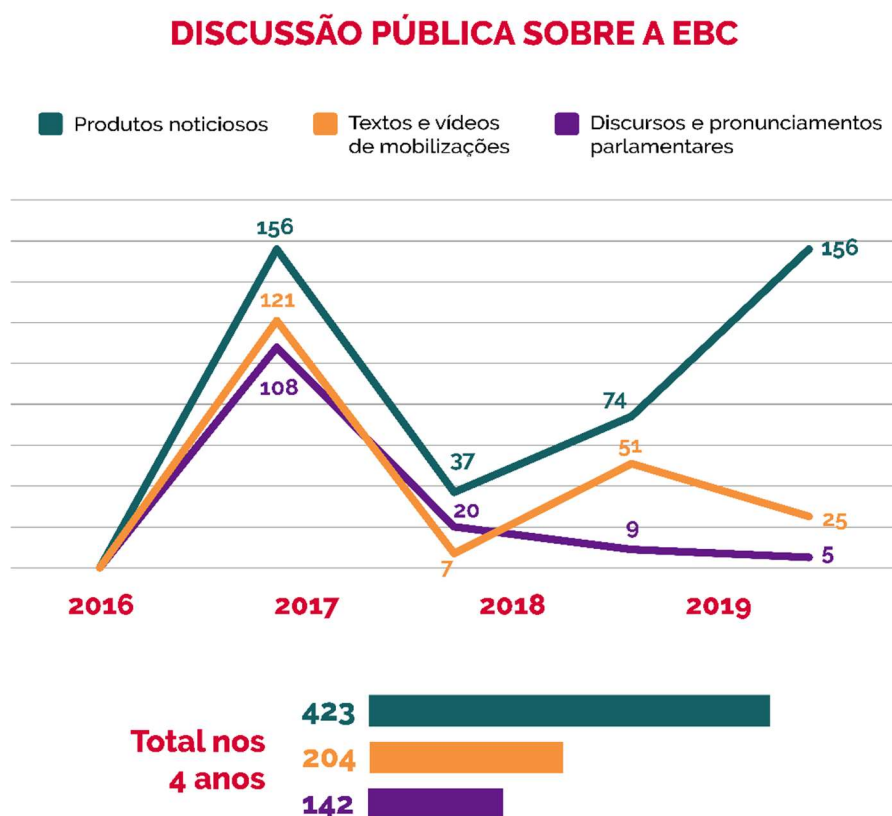
mecanismos são potenciais extensores de audiência e proeminência. Amplificar o caráter público da EBC como práxis, como atividade de construção coletiva, mais que como um bem pertencente a todos, parece ser uma das formulações reivindicatórias (e também institucional) a se aprofundar, no debate sobre a mídia pública brasileira.

## 6 - Síntese de resultados

### 6.1 A discussão pública

A discussão pública em torno da EBC e da provisão do serviço público de mídia se desenrola com mais vigor, no ano de 2016, com a destituição de Ricardo Melo da presidência da empresa e a proposição da Medida Provisória que muda a Lei de criação da EBC e sua estrutura. Também a mobilização de públicos em defesa da empresa é mais forte neste ano, como veremos a seguir. Em 2019, o Governo Bolsonaro aprofunda a erosão do caráter público da EBC, promovendo a militarização de cargos de chefia na empresa, a fusão de emissoras televisivas pública e estatal, ampliando a censura, o que convoca bastante atenção da imprensa empresarial, mas poucos posicionamentos parlamentares no Congresso Nacional (Figura 13).

Figura 13 - Discussão pública sobre a EBC



Fonte: elaboração própria

Os campos de investigação formados nas arenas analisadas, no correr desses quase quatro anos, são superficiais ou reativos: na imprensa empresarial, a maior parte do conteúdo noticioso é constituída de pequenas notas informativas, matérias factuais, colunas de opinião, havendo reportagem aprofundada com entrevista de maior número de fontes e exploração de controvérsias apenas na revista *Época*, em 2018; no Congresso Nacional, os discursos de parlamentares que atacam a EBC mobilizam informações falsas sobre seu funcionamento e processo de criação e um enquadramento de ineficiência e alto custo para produzir sentidos sobre a empresa e seus resultados; já parlamentares que buscam defender a empresa, precisam desmentir acusações e relatar os serviços prestados pela EBC, seu valor histórico, na tentativa de barrar a sua completa fragilização institucional.

As audiências públicas realizadas no Congresso, apesar de apresentarem muitas informações sobre a EBC e seus produtos, seus públicos, seu alcance, em reação aos ataques vindos do Executivo, de boa parte da imprensa privada e de parlamentares da situação, avançam pouco nas possibilidades de aprimoramento da governança da EBC, e da ampliação da participação coletiva na construção da empresa pública. O mesmo acontece nas arenas das mobilizações: a necessidade de defender a EBC de acusações, a maior parte delas infundadas, vindas de outros atores e arenas, impede que um futuro de aprimoramento seja projetado para a empresa. Os atributos mobilizados para situar a EBC na ecologia midiática brasileira e defender sua permanência e relevância social, na arena das mobilizações e em algumas arenas do Congresso, penetram as arenas da imprensa empresarial apenas pontualmente: sua programação infantil e cinematográfica de qualidade nunca são ressaltadas, sua construção em rede e regionalizada não é explorada, a atuação e representatividade do Conselho Curador da EBC não são investigadas com cautela, a centralidade informacional da empresa em regiões de baixa densidade demográfica é obscurecida nos veículos comerciais analisados.

Uma dinâmica de ataque com argumentos pouco fundamentados e uma defesa que reitera incansavelmente a outorga constitucional do sistema público de mídia, o caráter ordinário desse serviço em outras democracias do mundo e os efeitos deletérios da reestruturação da empresa proposta por Temer e continuada por Bolsonaro marcam a configuração das arenas públicas em torno da EBC.



## 6.2 Os públicos e os problemas

Conforme aponta Zittoun (2021), o papel de quem pesquisa a configuração de determinado problema público não é o de identificar ou definir um “problema objetivo”, mas entender como variados atores tentam intervir no processo de problematização em curso, convocando atenção pública, expandindo a mobilização e reivindicando relevância para esse problema. Interessa perceber como atores se reúnem e dão significado ao que está acontecendo e como ocorre a legitimação de uma mudança institucional – caso esteja em jogo. Para o autor, uma abordagem pragmática se concentra, empiricamente, nas operações semânticas concretas e situadas que atores realizam para definir problemas e soluções.

Trabalhando nessa linha, sintetizamos abaixo (Quadro 1), os públicos e problemas que se constituíram nas arenas analisadas, quando diferentes atores empreendiam suas tentativas de dar sentido ao que se passava com a EBC. Lembramos que a ideia de arena não pressupõe justiça e igualdade entre falantes (JASPER, 2019), mas supõe um sentido prático, ao se formarem a partir de ações e reações em torno de um problema coletivo.

**Quadro 1** - Públicos e problemas | Imprensa

2016	FOLHA	ESTADÃO
	<p>Ex-jornalistas da EBC e jornalistas de Folha participam da construção do problema. Nenhuma entrevista com especialista ou ativista é realizada. Em Folha, o problema se constrói sobre a gestão da EBC: uma gestão que precisa ser aprimorada e nunca protegeu verdadeiramente a empresa de interferências indevidas do Executivo. A MP de Temer não é o grande problema para o jornal.</p>	<p>Jornalistas de Estadão, especialista e leitores que não consomem os produtos da EBC são os públicos que constroem o problema. Ativistas e ex-jornalistas da EBC não ganham visibilidade. Para Estadão, o grande problema é que a EBC é uma empresa deficitária e partidarizada pelo PT, necessitando, portanto, da intervenção proposta pelo governo Temer.</p>
	<p>Jornalistas-ativistas do coletivo Intervezes, instituições, trabalhadoras (es) da EBC constroem o problema em Carta. As intervenções de Temer são enquadradas como o grande problema, ao destruírem mecanismos de autonomia e governança da EBC. Carta, no entanto, não deixa de reconhecer a possibilidade de aprimoramento da gestão da EBC.</p>	<p>Jornalistas da revista e especialistas conservadores constroem o problema, em Época. Ativistas, instituições, trabalhadores e público consumidor da empresa não ganham visibilidade. O uso político da EBC por governos petistas é o grande problema em jogo. A intervenção de Temer é justificada.</p>

2017

## FOLHA

Jornalistas de Folha constroem a problematização em torno da EBC. A empresa é enquadrada como dispendiosa, inflada e pouco eficiente, antes da e durante a gestão Temer. Apenas uma declaração de funcionárias (os) aparece em Folha, criticando o Plano de Demissão Voluntária apresentado à empresa.

## ESTADÃO

Jornalistas de Estadão produzem pequenas notas sobre a EBC, sem entrevistas. O problema, para o jornal, é a falta de celeridade na votação e sanção da Medida Provisória que reconfigura a empresa.

## CARTA CAPITAL

Jornalistas-ativistas do coletivo Intervozes, Ministério Público Federal, Relatoria da OEA para a Liberdade de expressão e Parlamentares constroem o problema reivindicando a inconstitucionalidade da Medida Provisória que reestrutura a EBC. As censuras à linha editorial, os desinvestimentos, a degradação tecnológica e a desinstitucionalização da participação social na gestão da EBC também entram na problematização promovida por Carta, a partir da escuta de falas de trabalhadoras (es) da empresa.

## ÉPOCA

Jornalistas de Época produzem pequenas notas sobre a EBC, sem entrevistas. O problema delineado diz respeito ao alegado alto custo de aluguel de imóveis-sede.

2018

## FOLHA

Jornalistas de Folha constroem a cobertura da EBC sem entrevistas e investigação mais aprofundada. O problema, para o jornal, é que a empresa está cada vez mais fragilizada institucionalmente: há corrupção, censura e um generalizado mau gerenciamento. Essa problematização, contudo, não abre brechas para defesa da empresa e justificação de sua importância.

## ESTADÃO

Jornalistas e leitores de Estadão (não consumidores da EBC) constroem o problema. Para o jornal, a EBC nunca foi *genuinamente* pública; foi criada para atender interesses do PT e, hoje, encontra-se em crise financeira e não apresenta bons resultados de consumo e audiência. Para Estadão a EBC continua sendo uma empresa “inchada”, com alto número de funcionários, e dispendiosa.

## CARTA CAPITAL

Jornalistas e ativistas do Coletivo Intervozes constroem o problema, a partir da publicização de atos sistemáticos de censura, do uso indevido da estrutura da EBC na produção de comunicação governamental e da perda de autonomia da empresa. As ameaças de privatização ou extinção da EBC também compõem o problema em Carta.

## ÉPOCA

Jornalistas da revista, ex-diretores e jornalistas da EBC, especialistas, MPT e Secom participam da construção do problema em Época. A EBC é enquadrada como empresa mal gerida e suscetível a apropriações do Executivo. Aventam-se possibilidades de aprimoramento, mas, até então, a EBC tem sido um fracasso de desempenho, para Época.

2019

**FOLHA**

Jornalistas de Folha constroem o problema em torno da EBC cobrando que a empresa seja privatizada, conforme prometido em campanha eleitoral por Bolsonaro. O uso político da EBC pelo Executivo é criticado. A posição de trabalhadoras (es) da empresa aparece ao serem problematizadas a censura e a militarização das chefias da empresa.

**ESTADÃO**

Jornalistas de Estadão constroem o problema a partir de críticas ao governo Bolsonaro que não avança nos processos de possível privatização ou extinção da EBC. A ocupação de cargos de chefia da EBC por militares também compõe o problema em Estadão.

**CARTA CAPITAL**

Jornalistas, ativistas do Coletivo Intervezes, trabalhadoras (es) da EBC, MPF participam da construção do problema, qual seja, a erosão quase completa do caráter público da EBC. Nas arenas de Carta são denunciadas: a militarização dos cargos de chefia da empresa, intervenções em sua linha editorial, fusão de canais estatais e públicos e a extinção de redações regionais. As ameaças de privatização ou extinção da EBC também compõem o problema.

**ÉPOCA**

Jornalistas de Época constroem o problema principalmente em torno dos atos de censura do Governo Bolsonaro. O temor é que tais atos de censura extrapolem a esfera da mídia pública e se estendam à mídia privada.

**Fonte:** elaboração própria.

Nas arenas da imprensa empresarial (Folha, Estadão e Época), podemos perceber que os públicos que se interessam pelo trabalho da EBC, consomem seus produtos, trabalham na empresa ou defendem sua permanência e aprimoramento participam muito pontualmente da construção do problema. Organizações sociais que lutam pela democratização da comunicação não conquistam visibilidade e não são admitidas como fontes legítimas para falarem da EBC. Em tais veículos, as consequências práticas da desestruturação da EBC e as pessoas direta e indiretamente afetadas por esse processo não são evidenciadas: o público da EBC é reduzido ao percentual de audiência de sua emissora televisiva, registrado pelo Ibope, na região sudeste.

Folha de São Paulo apresenta maior abertura à discussão em 2016, oferecendo colunas de opinião a ex-jornalistas da EBC e, nos anos seguintes, restringe a discussão à sua equipe de jornalismo. À medida que a fragilização institucional da EBC se aprofunda, Folha parece abrir mão de problematizá-la. Em Estadão e Época, a produção de sentidos é realizada majoritariamente por suas equipes de redação, tendo a revista uma abertura para reportagem longa no ano de 2018, em que houve uma gama maior de atores envolvidos na problemática da EBC – ainda assim, as fontes ouvidas são submetidas a um quadro interpretativo mais amplo

universalizado por *Época* de que a EBC é uma experiência de fracasso. Estadão, que generalizava a leitura de que a EBC foi criada para atender interesses do PT e era uma empresa partidarizada não dá sequência à problematização de uso político, quando trata das gestões Temer e Bolsonaro. *Carta Capital* é o veículo que mais explora o que acontece com a EBC e como a sociedade brasileira perde com sua destruição. Na revista ganham visibilidade jornalistas-ativistas, instituições que intervêm na apreciação da Medida Provisória que reconfigura a empresa, parlamentares, trabalhadoras (es) e público consumidor da empresa; reconhece-se que a gestão da EBC pode ser aprimorada, mas as medidas propostas por Temer são recusadas como solução e a erosão gradativa do caráter público da EBC é denunciada.

Nas tribunas e audiências do Congresso Nacional, parlamentares da oposição se empenham mais na construção do problema que, para eles e elas, tem início com as medidas do governo interino de Temer em relação à EBC, entendidas como autoritárias e antidemocráticas. Simultaneamente, parlamentares da situação constroem o problema categorizando a EBC como empresa ineficiente e partidarizada. Nos anos seguintes, a situação não discute os usos políticos da EBC nos governos Temer e Bolsonaro e a oposição conforma poucas arenas para defender a empresa e projetar seu futuro.

**Quadro 2 - Públicos e Problemas | Congresso Nacional**

2016	OPOSIÇÃO	SITUAÇÃO
	<p>Parlamentares do PT, PSOL, Pcdob, PDT, Rede e PSB constroem o problema em suas falas no Congresso. Também trabalhadoras (es) da EBC e ativistas pela democratização da Comunicação atuam nessa construção em audiências públicas. O problema são as medidas propostas pelo governo Temer que destroem a autonomia, a governança pública da EBC, seu legado e patrimônio.</p>	<p>Parlamentares do DEM, PSD, PP, PSDB, PSB, PR (atual PL), MDB, PPS, PSL, PTB e Podemos constroem o problema em suas falas, no Congresso. O problema, para eles, é que a EBC é um “cabide de emprego para jornalistas petistas”, uma “empresa governista”, dispendiosa e ineficiente que precisa ser reformulada no Governo Temer.</p>
2017	<p>A situação da EBC é mencionada tangencialmente em audiência pública da Câmara, por deputados da Comissão de Direitos Humanos, com a participação de jornalistas da EBC. Apontam-se como problema as intervenções autoritárias de Temer e os desinvestimentos (em vários setores públicos, incluindo-se o de comunicação) provocados pelo impacto da limitação do orçamento público com o Teto de gastos.</p>	<p>Nenhuma discussão sobre a EBC.</p>

2018	OPOSIÇÃO	SITUAÇÃO
	<p>Em audiências públicas realizadas na Câmara, parlamentares, jornalistas que trabalham com comunicação pública e institucional e ex-jornalistas da EBC constroem o problema. Censura, situações de assédio moral vividas por trabalhadoras e trabalhadores e a possibilidade de extinção da EBC compõem a situação problemática.</p>	<p>Nenhuma discussão sobre a EBC.</p>
2019	<p>Em audiência pública realizada na Câmara, parlamentares, diretor da EBC, jornalistas e ex-diretores da empresa e membros do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação participam da construção do problema, que se forma a partir da fusão dos canais TV Brasil e TV NBR. A fusão é enquadrada como ilegal e inconstitucional. Denúncias de assédio moral sofrido por trabalhadoras (es) da empresa também compõem o problema.</p>	<p>Nenhuma discussão sobre a EBC.</p>

**Fonte:** elaboração própria.

Nas arenas formadas por ativistas, vemos com mais clareza, os públicos que se sentem afetados pelas readequações impostas à EBC, enquadradas como um desmonte. Trabalhadoras e trabalhadores da EBC são os principais atores empenhados na construção do problema, são diretamente afetados por ele e buscam ampliar as consequências da desestruturação da EBC a toda a sociedade brasileira. A mobilização de trabalhadores provoca a emergência contingencial de um público mais amplo e difuso (artistas, musicistas, escritores, cineastas, produtores culturais, público consumidor da EBC, ativistas por direitos humanos); a ação adquire caráter coletivo e capacidade pública, mas acaba arrefecendo, ao longo dos anos. Se, em 2016, as pessoas, associações e instituições mobilizadas tentam barrar a erosão da autonomia da EBC e reivindicar a importância do serviço público de mídia, nos anos seguintes, empenha-se em impedir que a empresa seja privatizada, extinta ou totalmente incorporada pelo Executivo como provedora apenas de comunicação governamental.

**Quadro 3 - Públicos e Problemas | Mobilizações**

2016	CIRANDA E BLOG EM DEFESA DA EBC	FRENTE EM DEFESA DA EBC - FACEBOOK
	<p>Trabalhadoras (es) da EBC, Membros do Conselho Curador, Associações e entidades da categoria de Jornalismo, Conselho Nacional de Direitos Humanos, Ministério Público Federal, Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, Intervenções, Universidades Públicas e Unesco constroem o problema nessas arenas. Para esse público, a EBC estava sendo <i>atacada, sequestrada, desmontada</i> pelo governo Temer e isso colocava em jogo também as possibilidades futuras de consolidação do serviço público de mídia no Brasil.</p>	<p>Artistas, Professoras, Jornalistas, Escritoras (es) e público consumidor dos conteúdos e programas da EBC integram a campanha em defesa da empresa. Para elas (es) a EBC e a cultura brasileira sofriram um <i>golpe</i> de Temer, assim como sofrera a presidenta Dilma e a democracia.</p>
2017	<p>Trabalhadoras (es) da EBC fazem paralisações e greve, dando sequência à problematização, a partir da denúncia da inconstitucionalidade da Medida Provisória a ser aprovada e da censura imposta ao jornalismo da EBC.</p>	<p>Apenas o depoimento de uma liderança política aponta o <i>desmonte</i> da EBC pelo governo Temer.</p>
2018	<p>Associações e confederações de comunicação, direitos humanos, educação, sindicatos, centrais trabalhistas e movimentos sociais apoiam atos e notas públicas de trabalhadoras (es) da EBC. O problema, nestas arenas, são os ataques de candidatos à presidência da república ao desempenho e orçamento da EBC, além de promessas de campanha de privatização ou extinção da empresa. Constituem o problema também a censura sistemática promovida pela gestão Temer e a incerteza do futuro da EBC.</p>	<p>Lideranças políticas, artistas cineastas e músicos apontam o problema da incerteza sobre o futuro da EBC e as ameaças de privatização ou extinção da empresa.</p>
2019	<p>Trabalhadoras (es) da EBC são o principal público que intervém na construção do problema, que se estrutura a partir da discussão da militarização das chefias da EBC, da política de censura impelida à empresa, da fusão dos canais TV Brasil e TV NBR e da desregionalização da produção noticiosa.</p>	<p>Jornalistas da EBC, músicos, escritores e lideranças políticas participam da construção do problema, estruturado a partir da discussão dos seguintes pontos: ilegalidade da fusão das TVS NBR e Brasil; defesa da manutenção das praças de TV do Maranhão e de São Paulo como produtoras de conteúdo; defesa das rádios Mec AM e Nacional do RJ ameaçadas de extinção.</p>

**Fonte:** elaboração própria.

Juntamente com os públicos e problemas constituídos são esboçados futuros possíveis para a EBC e a mídia pública brasileira, que mapeamos na sequência.

### **6.3 As soluções cogitadas**

Kingdon (2007) nos alerta sobre a possibilidade de problemas e soluções caminharem separadamente num fluxo de decisões e elaboração de políticas públicas. Nas arenas em análise, identificamos soluções de duas naturezas: aquelas prontas antes mesmo de um problema se instaurar em torno da EBC e que já preconizavam a prescindibilidade da empresa; outras que se formam com o desenrolar do processo de publicização das medidas de desestruturação da EBC e sua destruição institucional.

Nas arenas da imprensa corporativa, primeiramente se cogita a restrição do trabalho da EBC à comunicação governamental oficial, educativa e de serviços de utilidade pública – perfil a que a empresa deveria ter se restringido, desde sua criação. Reivindicações de privatização ou extinção da EBC emergem nos anos seguintes, com o avanço das reformas econômicas iniciadas no governo Temer (MDB) e prometidas por Bolsonaro (PL). Ao longo dos anos, apenas Carta mantém a mesma posição, qual seja, a de que a EBC encarna uma experiência incipiente de produção de mídia pública que deve ser preservada e aprimorada.

Quadro 4 - Soluções | Imprensa

2016	<b>FOLHA</b>	<b>ESTADÃO</b>
	<p>Reduzir a estrutura da EBC e restringir sua produção à comunicação governamental, educativa e de utilidade pública é a solução mais apontada. O aprimoramento da gestão da EBC conjugado a um maior controle social é uma solução secundária reivindicada por ex-jornalistas da empresa, em colunas do jornal.</p>	<p>Limitar a produção de conteúdos da EBC à cultura e serviços de utilidade pública, suprimir o jornalismo de cobertura política e inserir programas da TV Cultura na TV Brasil.</p>
2017	<b>CARTA CAPITAL</b>	<b>ÉPOCA</b>
	<p>Barrar a aprovação da Medida Provisória que dá nova estrutura à EBC e criar espaços institucionais para amplo debate sobre as políticas de comunicação, no Brasil.</p>	<p>Criar uma Fundação para gestão autônoma da EBC; Restringir a EBC à comunicação governamental ou extingui-la.</p>
2017	<b>FOLHA</b>	<b>ESTADÃO</b>
	<p>Cortar gastos, demitir funcionários e reduzir a estrutura da EBC.</p>	<p>Começa-se a cogitar a possibilidade de privatização da EBC em governos futuros.</p>
2018	<b>CARTA CAPITAL</b>	<b>ÉPOCA</b>
	<p>Tentar barrar a precarização das condições de trabalho, a censura, o empobrecimento da programação e da produção de conteúdos, a degradação material e tecnológica da EBC.</p>	<p>Cortar gastos da EBC.</p>
2018	<b>FOLHA</b>	<b>ESTADÃO</b>
	<p>Privatizar a empresa é a solução que parece mais razoável em Folha, ao longo de 2018. Com a eleição de Jair Bolsonaro, o jornal tenta defender tardiamente o legado educativo e cultural da EBC e suas emissoras regionais, temendo sua extinção.</p>	<p>O futuro da empresa deve ser discutido, com foco no interesse público, empenho na racionalização das despesas e combate aos cargos comissionados. Para o jornal, caso não haja eficiência e racionalização na EBC, a possibilidade de privatização não deve ser interdita.</p>
2018	<b>CARTA CAPITAL</b>	<b>ÉPOCA</b>
	<p>Restabelecer a autonomia da EBC e impedir sua privatização ou extinção.</p>	<p>Racionalização dos gastos da EBC ou sua privatização ou extinção.</p>



2019

FOLHA	ESTADÃO
Privatizar a EBC.	Privatizar ou extinguir a EBC.
CARTA CAPITAL	ÉPOCA
Buscar restituir o caráter público da EBC e barrar tentativas de privatização ou extinção da empresa.	Barrar a censura que se estabelece de modo mais amplo e sistemático na EBC e impedir que essa censura se expanda à mídia privada. A privatização ou extinção da EBC também são cobradas como possíveis soluções.

**Fonte:** elaboração própria.

No Congresso Nacional, a necessidade de se construir uma EBC autônoma política e financeiramente é a primeira solução apontada, nas arenas em que se defende a mídia pública, recusando-se a Medida Provisória que altera a estrutura da empresa como solução para qualquer problema de gestão levantado na discussão pública mais ampla que se iniciava. Barrar a censura impelida à EBC nos anos seguintes e impedir propostas de privatização que porventura tomem corpo são as tímidas soluções que emergem. Nas arenas em que a EBC é atacada, afirma-se como solução o corte de gastos na empresa ou sua privatização.

Quadro 5 - Soluções | Congresso Nacional

2016	OPOSIÇÃO	SITUAÇÃO
	<p>O aprimoramento da gestão da EBC, conferindo mais impessoalidade na escolha de cargos de chefia, maior controle social e regularização de repasses financeiros, é apontado como solução para proteção da autonomia da empresa e seu bom funcionamento. A MP que confere nova estrutura à EBC é recusada como solução para os problemas de gestão da empresa. Como não há força para derrubar a medida no Congresso, a solução apontada é reduzir ao máximo seus efeitos deletérios e barrar tentativas de privatização ou extinção da EBC.</p>	<p>Aprovar a Medida Provisória que confere nova estrutura à EBC, cortar investimentos na empresa, restringir sua atuação comunicativa e, no limite, privatizá-la.</p>
2017	<p>A solução vagamente apontada é frear os atos autoritários de Temer e os desinvestimentos na EBC.</p>	<p>Nenhuma discussão sobre a EBC.</p>
2018	<p>Impedir a privatização ou extinção da EBC.</p>	<p>Nenhuma discussão sobre a EBC.</p>
2019	<p>Restituir o caráter público da EBC e a fronteira entre comunicação pública e governamental-oficial na empresa.</p>	<p>Nenhuma discussão sobre a EBC.</p>

Fonte: elaboração própria.

Nas arenas das mobilizações, a urgência primeira era barrar a Medida Provisória de Temer no Congresso, buscando restituir alguma normalidade às rotinas de trabalho da EBC, com um diretor-presidente escolhido de modo legítimo e um Conselho Curador atuante. Possibilidades de aprimoramento da gestão e do controle social da EBC são aventadas de modo vago, sem chances de desdobramento prático na discussão pública que se desenrolava. Ampliar a mobilização em defesa da EBC era também uma solução almejada para a projeção de um futuro menos incerto para a empresa.

Quadro 6 - Soluções | Mobilizações

	<b>CIRANDA E BLOG EM DEFESA DA EBC</b>	<b>FRENTE EM DEFESA DA EBC - FACEBOOK</b>
<b>2016</b>	Barrar a Medida Provisória que confere nova estrutura à EBC no Congresso, restituir o Conselho Curador e o Presidente exonerado da EBC, aprimorar a gestão da empresa com mais mecanismos de participação do público e de servidoras (es) da EBC.	Anular a Medida Provisória que confere nova estrutura à EBC e preservar sua existência e autonomia. Garantir a permanência do Ministério da Cultura, reverter o impedimento do mandato da presidenta Dilma Rousseff.
<b>2017</b>	A solução vagamente apontada é frear os atos autoritários de Temer em relação à EBC	A solução vagamente apontada é frear os atos autoritários de Temer e os desinvestimentos na EBC.
<b>2018</b>	Preservar a EBC, ampliar a mobilização em torno de sua defesa pública e proteger sua autonomia de apropriações indevidas do Executivo.	Preservar a EBC e barrar tentativas de privatização ou extinção da empresa.
<b>2019</b>	Restituir a autonomia da EBC e barrar as possibilidades de extinção e fusão de suas emissoras.	Barrar a extinção e fusão de emissoras da EBC.

Fonte: elaboração própria.

Ao fim dos quatro anos de análise (e também ao fim desta pesquisa), a EBC não foi privatizada ou extinta, tampouco sua autonomia fortalecida. Uma estabilização entre definição de problema e solução (ZITTOUN, 2021) também não foi promovida, continuando a EBC e a tematização do direito ao serviço público de mídia à margem do debate público mais amplo e de um encaminhamento num fluxo político de decisões. Ao identificarmos soluções hegemônicas em cada arena, ano a ano, podemos também perceber que, muitas vezes, as arenas se constituem como atores, mediando mais suas posições políticas internas que propriamente tensões sociais externas sobre o serviço público de mídia, no Brasil.

#### 6.4 Os quadros hegemônicos

Identificamos três grandes quadros de sentidos estruturantes da discussão que se instaura em torno da EBC: o da redução do funcionamento do estado e da democracia aos princípios instrumentais de eficiência e racionalização; o do antagonismo promovido entre comunicação pública x privada, que cria valor para a mídia pública em oposição aos efeitos generalizados

das mídias empresariais massivas; e o de uma equivalência criada entre comunicação pública e democracia, que conduz a discussão a valores e princípios genéricos, deixando vaga a elaboração sobre o serviço público de mídia, no Brasil. Temos, de um lado, uma linguagem empresarial, fruto da sedimentação de uma racionalidade neoliberal (DARDOT e LAVAL, 2016), que condiciona a formação de um problema que diz respeito à coletividade – o que é público não encontra espaço no discurso da eficiência – e, de outro, uma retórica envelhecida sobre a comunicação pública que não fomenta a expansão do conflito e o desdobramento do problema.

Os discursos de melhoria da gestão, eficiência na prestação de serviços e redução do Estado e de seu déficit fiscal vêm, nas últimas décadas, justificando a transferência da operação de diferentes serviços públicos ao setor privado. A alternativa da privatização é colocada pelos governos brasileiros desde os anos finais da ditadura militar e a mídia empresarial de referência “desempenha um papel influente sobre a opinião pública ao construir uma interpretação possível sobre as privatizações, justificando-as, legitimando-as e naturalizando-as na sociedade” (HODGE, FREITAS e DA COSTA, 2020, p. 561).

Ao analisar o discurso sobre a privatização das telecomunicações brasileiras nos jornais Folha de São Paulo e Estadão, nos anos de 1997 e 1998, Pachi (2008, *apud* HODGE, FREITAS e DA COSTA, 2020), observa que o uso do termo privatização institui uma ruptura com um passado de ineficiência, baixos investimentos e falta de acesso ao telefone por incapacidade de uma boa gestão do estado, e o presente modernizador. “Alimenta-se um imaginário de um passado que produziu efeitos negativos para a sociedade, devendo, portanto, ser rejeitado e negado em sua continuidade.” (HODGE, FREITAS e DA COSTA, 2020, p. 566). A privatização é, então, enquadrada pelos discursos da imprensa como evento fundador, e as autoras argumentam haver um efeito cumulativo dessa representação da privatização feita pela mídia, no debate público brasileiro. Vemos esse enquadramento se reiterar e atualizar no estudo de caso da EBC: a abordagem jornalística da intervenção de Temer na empresa busca instituir uma cisão com o passado petista corrupto, em que a EBC era dispendiosa e apropriada por interesses partidários, devendo sua gestão ser racionalizada e sua prestação de serviços reestruturada. Não funcionando essa gestão racional, a solução da privatização emerge como uma promessa de modernização e eficiência.

Ainda de acordo com Hodge, Freitas e da Costa (2020), o discurso da mídia escrita hegemônica sobre a privatização das telecomunicações historicamente restringe o tema ao

campo dos negócios, das empresas e da relação delas com os governos, falando-se pouco da perspectiva dos usuários, clientes e do acesso da população mais ampla. As telecomunicações são discursivamente construídas como um serviço qualquer – e não como serviço público –, *naturalmente* melhor prestado por empresas privadas, sendo desnecessária sua discussão com a sociedade. No caso da EBC, também podemos observar o enquadramento da discussão no universo dos negócios e uma recusa em se convocar ativistas, audiências e pesquisadores/as para a construção do problema.

Essa extensão da lógica empresarial à prestação de serviços públicos, ao uso das coisas públicas, que reconfigura a relação entre estado, economia e sociedade, é fruto da hegemonia política conquistada pelo pensamento neoliberal, a partir da segunda metade do século XX. Dardot e Laval (2016) e Biebricher (2018) localizam nas tensões entre estudiosos da doutrina liberal, aprofundadas depois da I Guerra, o contexto para o desenvolvimento do que hoje identificamos como neoliberalismo. A destruição causada pela guerra, seguida, anos depois, da Grande Depressão econômica de 1929 e da ascensão dos regimes totalitários, evidenciaram a inabilidade da doutrina liberal em compreender a sociedade da época, as contradições e crises do capitalismo, e oferecer saídas aos governos. “O que fazer com as velhas imagens idealizadas da livre troca, quando todo o equilíbrio social e econômico parece abalado?” (DARDOT e LAVAL, 2016, p. 57). O desenvolvimento de um liberalismo reformista que defende ideais de bem comum colide com o liberalismo que tem na liberdade individual seu fim absoluto:

Essa dilaceração que reduz a unidade do liberalismo a um simples mito retroativo constitui propriamente essa longa “crise do liberalismo” que vai dos anos 1880 aos anos 1930 e que pouco a pouco vê a revisão dos dogmas em todos os países industrializados onde os reformistas sociais ganham terreno. Essa revisão, que às vezes parece conciliar-se com ideais socialistas sobre a direção da economia, forma o contexto intelectual e político do neoliberalismo, na primeira metade do século XX (DARDOT e LAVAL, 2016, p. 38).

Para os autores, o que estava em jogo no centro do pensamento liberal, em sua heterogeneidade, era a necessidade prática de se justificar uma intervenção socioeconômica dos governos, que desse conta das mudanças organizacionais do capitalismo, dos conflitos de classe e das novas relações de força no plano internacional. E as tentativas de justificação de intervenção do estado são sintomas e, ao mesmo tempo, resposta a essa crise do liberalismo dogmático. Como esforço de atualização da doutrina, a partir da leitura de um conjunto de realidades que demandavam uma revisão das representações liberais da economia e da política,

uma nova formulação começa a se expressar: os neoliberais entram em disputa, como terceira via, combinando a reabilitação da intervenção pública do Estado e um entendimento do mercado centrado na concorrência (*Idem*). Para Guimarães e Cruz (2020) ao formar sua identidade como um liberalismo renovado, o neoliberalismo instaura outra ontologia do social e outra filosofia política: preserva-se o fundamento liberal de uma liberdade individual ligada a uma sociedade mercantil, mas se compreende que essa sociedade de mercado competitivo não é natural e precisa ser politicamente construída e garantida por um quadro jurídico e institucional. Opondo-se a qualquer ação que interfira na livre concorrência entre interesses privados e postulando que o jogo da rivalidade – instituído a partir de condições ótimas criadas pelo Estado – satisfaz o interesse coletivo (DARDOT e LAVAL, 2016), o neoliberalismo inaugura uma nova razão.

Brown (2015) considera que o pensamento e os valores neoliberais se espriam sub-repticiamente e instituem essa nova ordem normativa da razão, que esvazia o político e governa, inclusive, nossa subjetividade. Para a autora, o neoliberalismo transfigura todos os domínios e atividades humanas a partir de uma imagem do econômico: toda conduta, passa a ser uma conduta econômica; todas as esferas da vida são enunciadas a partir de uma linguagem econômica, submetidas a termos e métricas econômicas – ainda que não sejam esferas monetizáveis. “Na razão neoliberal e nos domínios regidos por ela, somos apenas e em toda parte *homo oeconomicus*.” (BROWN, 2015, p. 10). Princípios democráticos básicos vêm sendo silenciosamente destruídos por essa nova racionalidade:

vocabulários, princípios de justiça, culturas políticas, hábitos de cidadania, práticas de governo e, sobretudo, imaginários democráticos. Meu argumento não é meramente que os mercados e o dinheiro estão corrompendo ou degradando a democracia, que as instituições e os resultados políticos são cada vez mais dominados pelas finanças e pelo capital corporativo, ou que a democracia está sendo substituída pela plutocracia – governo pelos e para os ricos. Em vez disso, a razão neoliberal, onipresente hoje na política e no local de trabalho, na jurisprudência, na educação, na cultura e em uma vasta gama de atividades cotidianas, está convertendo o caráter distintamente político, o significado e a operação dos elementos constitutivos da democracia em econômicos. (BROWN, 2015, p. 17).

Brown argumenta que essa conversão do caráter político da democracia em caráter econômico pode arruinar instituições e práticas da democracia liberal, tal qual a concebemos. Insidiosamente, o que o neoliberalismo faz é desvincular o político da soberania, eliminando sua forma democrática (BROWN, 2019). Propriedade privada e uma moralidade dos

costumes<sup>155</sup> são tomadas como os elementos constitutivos dos regimes neoliberais e não mais uma vontade geral discursiva e democraticamente construída. Com essa desdemocratização do político – entendido por Brown como um conjunto de deliberações, poderes, ações e valores onde a existência coletiva é pensada e gestada – fabricar uma linguagem sobre o que é público fica cada vez mais difícil. Se o que interessa é a garantia da realização de interesses privados numa sociedade estruturada apenas pela competição imanente do mercado, o que é comum não encontra os termos para se enunciar. A eliminação de toda forma de coletivismo, inclusive, é ressaltada por Biebricher (2019) como uma das principais preocupações do neoliberalismo. Entendendo que regimes fascistas e comunistas têm um denominador comum de organização coletivista e opressora de individualidades<sup>156</sup>, os neoliberais postulam a necessidade de construção de uma civilização centrada no indivíduo e sem qualquer planejamento central para distribuição equitativa de recursos. Esse indivíduo, no entanto, inserido num mercado autorregulado por seus dinamismos e alheio à regulação coletiva, é uma pequena peça subordinada a forças que não pode controlar (GUIMARÃES, 2022).

O que nos interessa pensar aqui é como a sedimentação da razão neoliberal cria as condições discursivas para a emergência desse enquadramento da eficiência para fazer compreender a situação da Empresa Brasil de Comunicação. O predomínio dos princípios de eficiência e racionalização na caracterização de um desejável funcionamento da EBC sequestra nossas possibilidades de dizer (MENDONÇA, 2020) de um serviço público de mídia. Questões relacionadas à coletividade e aos públicos (potenciais e já existentes) dos produtos da EBC como acesso, representatividade, regionalização de pautas e produção de conteúdos, fomento de um circuito de produção da cultura (que pode envolver, inclusive, a geração de emprego e renda para o setor), tecnologia, usabilidade e a possibilidade de construir coletivamente o perfil da empresa não cabem na gramática neoliberal da eficiência e do gerenciamento. Com isso, o que vemos, é um apagamento das relações sociais capazes de sustentar e fortalecer a EBC como objeto público. A categorização da empresa, nas arenas da imprensa, majoritariamente como estatal, reforça esse apagamento e a inadmissibilidade de produção de uma comunicação não

---

<sup>155</sup> Stuart Hall (2011) identifica a coexistência de discursos neoliberais centrados nas noções de livre mercado, concorrência empresarial e propriedade privada com ideias conservadoras de nação, império, tradição e homogeneidade racial. Mais recentemente, estudando países latino-americanos, Birolí, Machado e Vaggione (2020) relacionam a ascensão de uma moralidade conservadora ao neoliberalismo. Este último, entendido como nova racionalidade antidemocrática e produtora de desigualdades sociais, mobiliza discursos moralizantes para conquista de adesão pública, tendo na família tradicional (heteronormativa e cristã) o modelo de sociedade capaz de restituir uma ordem em crise.

<sup>156</sup> Para Biebricher, o livro de Friedrich Hayek, *The road to serfdom*, é o melhor exemplo desta posição.

partidarizada, não apartada de interesses dos grupos ou elites que ocupem o Executivo, também tangencia esse encolhimento da esfera do público. Nesse contexto, apenas a conjugação de interesses privados parece existir e a dimensão pública da EBC relacionada à construção de uma prática compartilhada, não emerge como possibilidade dizível nas arenas. A linguagem do estado gerencial<sup>157</sup> inserida na lógica da ação pública, regida por regras de concorrência e submetida a exigências de eficácia das empresas (DARDOT e LAVAL, 2016), desarticula todas as possibilidades de elaboração do traço público e coletivo da EBC na discussão.

Mendonça (2020) cunha a expressão *sequestro de significantes* para refletir sobre as distorções, ressignificações e esvaziamentos de termos que sempre foram caros para as esquerdas e vêm perdendo sua capacidade comunicativa. O combate à corrupção, os direitos humanos, a igualdade de gênero são alguns exemplos dados pelo autor. Tendo seus termos sequestrados, a esquerda vê-se sem capacidade de dizer, nomear e de endereçar problemas que afligem as pessoas em seus cotidianos. As derrotas vividas pelas esquerdas mundiais são, assim, não apenas eleitorais, mas derrotas no campo da linguagem; e é urgente “disputar sentidos e termos capazes de tocar as pessoas” (*Idem*).

O argumento deriva da perspectiva desenvolvida, anos antes, por Jodi Dean (2009). Para a autora, a esquerda americana deixou o ideal do socialismo definhando em seu horizonte político, com a experiência do estado soviético, ficando a noção de democracia esvaziada de significado, com potencialidades incertas e obscuras. Temas como participação, deliberação, inclusão seriam os mais presentes nas discussões da esquerda – ideais necessários, mas quase impossíveis de se alcançar e perpetuamente adiados – ficando pra trás a discussão de garantias econômicas e sociais fundamentais necessárias para a consolidação de uma social democracia.

---

<sup>157</sup>O Brasil passa por uma reforma administrativa do Estado, na década de 1990, inspirada nas reformas gerencialistas dos Países da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico), que ocorreram na década anterior, sob um diagnóstico de que o, então atual, funcionamento do Estado era ineficiente, pouco transparente e pouco responsivo. O entendimento em vigor era de que práticas e diretrizes de organizações privadas deveriam ser aplicadas nas organizações públicas para o alcance de maior eficiência. O papel institucional do Estado passa, assim, por uma redefinição, delimitando o que seriam suas funções essenciais e o que seriam funções apenas de financiamento, mas não de execução. A partir dessa redefinição, o Estado assume um papel regulador e financiador de atividades não-essenciais, terceirizando-as para organizações privadas e descentralizando a prestação de serviços públicos. O argumento-base de justificação dessa reforma administrativa, no Brasil, era que ela permitiria uma redução do Estado, a partir de descentralização de serviços e da ampliação da dimensão reguladora estatal, aumentando a capacidade de se promover o desenvolvimento. Luiz Carlos Bresser Pereira, Ministro da Administração e Reforma do Estado do governo de Fernando Henrique Cardoso (PSDB), é a principal referência que fundamenta essa reforma (PEREIRA, 1998). A incorporação de organizações da sociedade civil e privadas numa lógica de governança pública é promovida, com a promessa de melhoria do bem-estar da população. Os princípios de eficiência, efetividade, racionalização, accountability, transparência passam a ser largamente empregados, na esfera do Estado e da gestão pública, sendo incorporados também ao debate público, em termos de vocabulário.



A autora se pergunta: por que a esquerda continua, então, a apelar para a forma democracia? Seria a democracia o horizonte final do pensamento político? Recorrer a essa ideia vaga ou irrealizável de democracia em face do colapso do socialismo e de uma hegemonia neoliberal é o melhor que a esquerda pode fazer? Ou evocar essa promessa de democracia é um sinal de que a esquerda está perdida em suas formulações? (DEAN, 2009, p. 76). Para Dean, a forma democracia não tem sido capaz de representar justiça e a política de esquerda não tem conseguido argumentar por algo que se oponha à brutalidade do neoliberalismo. Ao reivindicar por democracia, as esquerdas falham em endereçar suas demandas por justiça e por soluções coletivistas que redistribuam recursos e oportunidades de forma mais equitativa. Há, para a autora, uma perda da capacidade das esquerdas em enunciarem um *nós* e um discurso que constitua um antagonismo necessário ao enfrentamento da razão neoliberal.

Também enredados nesse *sequestro* das possibilidades do dizer, ativistas pela EBC mobilizam um repertório que reverbera pouco na experiência cotidiana das pessoas que conhecem ou não a empresa, mas que poderiam ser afeitas ao fortalecimento de uma rede pública de comunicação nacional. O quadro interpretativo que antagoniza as mídias pública e privada, caracterizando o trabalho desta última como manipulatório, ilusório e antidemocrático forma uma imagem falha do problema que parece não produzir sentidos compartilhados. A compreensão unidirecional e causal do processo comunicativo, mobilizada nesse enquadramento, pressupõe a possibilidade de empacotar e transmitir uma mensagem capaz de atingir as pessoas e criar um efeito previamente desejado – desconsiderando que tal mensagem é suscetível a uma série de mediações socioculturais e dinâmicas de apropriação e bricolagem. A ideia de manipulação acionada neste quadro também evoca a hipótese do efeito de terceira pessoa<sup>158</sup>: assume-se que a comunicação produzida pela mídia privada exerce impacto negativo sobre o conjunto da população brasileira, mas não sobre os falantes que se empenham na campanha em defesa da EBC. Essa forma de denunciar diz mais de uma idealizada superioridade dos falantes, que reservam uma avaliação positiva a si e à mídia pública, que das reais condições de apropriação de mensagens midiáticas pela população e também das reais potencialidades da EBC. É uma denúncia que falha em produzir sentidos compartilhados, ou seja, não comunica, nem produz mobilização pública.

---

<sup>158</sup> A hipótese do efeito de terceira pessoa é estabelecida pelo sociólogo W. Phillips Davison, em 1983, e é relativa a uma percepção individual de que um enunciado pode exercer impacto negativo em outras pessoas, mas não no *eu*. “O diferencial da hipótese de efeito de terceira pessoa [...] diz respeito ao fato de que essa hipótese trata de efeitos imaginados. O termo “imaginado” aqui é bastante amplo, visto que aborda o efeito visto pelo indivíduo como sendo possível a um outro, distanciado espacial e culturalmente” (DALMONTE, 2006, p. 55).

Além disso, nesse enquadramento, a discussão é estruturada centralizando a mídia privada como problema principal, atribuindo-lhe traços negativos generalizantes, rejeitando sua atuação política e a modelagem de suas audiências (entendidas como consumidores passivos), oferecendo a comunicação pública como remédio capaz de curar os males *causados* pela *imprensa golpista* e iluminar cidadãos e cidadãs que não têm acesso à informação de qualidade. Nesse antagonismo, os traços que a comunicação pública poderia assumir, como alternativa de consumo informacional, também não ultrapassam a fronteira linguística de valores genéricos relacionados à democracia, como pluralidade, representatividade, transparência, autonomia, não compromisso com os interesses do mercado. Não se consegue enunciar o quê e como, exatamente, em termos de rotinas produtivas e formatos narrativos, a EBC poderia fazer diferente.

Ao ressaltar essa armadilha do enquadramento que busca defender a EBC, não queremos desconsiderar que a mídia empresarial se utiliza de sofisticadas estratégias discursivas na construção de leituras de mundo elitistas, conservadoras, aparentemente objetivas, obscurecendo desigualdades e apaziguando controvérsias públicas (CHRISTOFOLETTI, 2018; SALLORENZO, 2018; SANTANA, 2020). O que queremos argumentar aqui é que o arranjo de elementos promovido nesse quadro não ajuda a visibilizar questões substantivas que dizem respeito a um debate sobre o serviço público de mídia, no Brasil. A mídia privada representa muitas coisas diferentes para a população brasileira: há uma relação afetiva com jornalistas, apresentadoras, atores, atrizes, comediantes, romancistas, cantores que, evocada e desafiada dessa maneira homogeneizante por ativistas, pode prejudicar o esboço do problema que interessa, qual seja, a proteção da EBC.

Imagens que acionam essa ideia mais grosseira de manipulação da mídia compõem o repertório de protestos e contestações de ativistas pela comunicação pública e pela EBC, como as que seguem abaixo (Figuras 14 e 15), uma delas já mencionada, reproduzidas no site Ciranda:

**Figura 14 - Manipulação** | Acompanha o texto A Comunicação no centro da estratégia por democracia



Fonte: site Ciranda.

**Figura 15 - Protesto** | Acompanha o texto Resposta ao jornal O Globo



Fonte: site Ciranda.

Tais imagens, além de sugerirem que nós, leitores, não sabemos a verdade e estamos sendo reiteradamente enganados, intervêm num quadro mais largo de deslegitimação da atividade jornalística, quando a própria EBC precisa da confiança no jornalismo para realizar seu projeto. Afinal, se a Globo não diz a verdade, quem pode garantir que a EBC será capaz de dizer? E, a partir de que práticas e modos de fazer jornalismo essa verdade nos será revelada pela EBC? Ademais, com a ascensão das novas direitas ao poder, vemos as ideias de manipulação ou de que a imprensa é um ator político interessado e, por isso, mente, serem taticamente mobilizadas para descreditar não só o trabalho da imprensa profissional como também o real mediado por essa imprensa – o que torna o uso desse tipo de representação ainda mais problemático. Reelaborar um enquadramento do problema escapando desse antagonismo com a mídia privada e da ideia desgastada de manipulação, construindo representações, imagens, propostas que digam mais da mídia pública talvez seja um caminho que permita um maior desdobramento do problema e o desenvolvimento dessa linguagem sobre o público que nos falta. Há décadas, o direito à comunicação pública é reivindicado a partir desse repertório,

sem conquista de adesão pública; é preciso buscar novas formas de se enunciar e denunciar o problema.

O terceiro quadro estruturante da discussão se relaciona com o enquadramento de antagonismo, ao criar uma correspondência direta entre comunicação pública e democracia – excluindo, muitas vezes, a comunicação privada dessa equação complexa. Recorre-se a uma ideia de democracia que não sabemos bem o que significa, o que expressa, como pode se traduzir na prática, para justificar a importância da comunicação pública e da EBC.

As abordagens diversas dos estudos sobre comunicação pública (MATTOS, 2006; DUARTE, 2009; LÓPEZ, 2009; KOÇOUSKI, 2013; MARQUES, 2015, WEBER e LUZ, 2017), recorrem à democracia para enunciar valores e diretrizes para esta atividade comunicativa. Acesso à informação, fomento ao diálogo, estímulo à participação, promoção de direitos e da própria democracia, combate à desinformação, escuta da sociedade, foco no cidadão, inclusão, impessoalidade, ética, eficácia e a promoção da comunicação pública como política de estado constituem os doze princípios da comunicação pública atualmente definidos pela Associação Brasileira de Comunicação Pública<sup>159</sup>. Orientada por tais princípios gerais é que a equação comunicação pública = democracia se sustenta e perpetua na discussão acadêmica. Tais princípios são acionados prontamente como uma cartilha, quando se discute ou se quer estruturar uma experiência de comunicação pública entre instituições, estado, sociedade civil, organizações e movimentos sociais e associativos diversos. No entanto, esses princípios essencializam o debate, não estimulando que uma discussão situada tome corpo.

Se permanecermos na superfície de tais princípios genéricos, podemos imaginar que, se questionado, o conjunto de mídias privadas brasileiras tranquilamente afirmaria que observa os princípios da comunicação pública, afinal, combate a desinformação, ouve a sociedade, a ética e imparcialidade jornalísticas orientam suas rotinas produtivas, por exemplo. No entanto, são os formatos narrativos midiáticos que escondem a atuação não exatamente manipulatória, mas, sim, antidemocrática de muitos desses meios:

De modo geral, grande parte da sociedade civil (organizada ou não) tem sua fala excluída do espaço midiático de circulação de pontos vista e argumentos. É possível observar como isso acontece se considerarmos as seguintes características que se materializam nos diferentes textos midiáticos: a) quando o texto se refere a um determinado segmento social utilizando a terceira pessoa, sem ter a preocupação em trazer as falas dos interessados; b) quando tal segmento raramente (ou nunca) aparece

---

<sup>159</sup> Conheça os 12 Princípios da Comunicação Pública. Disponível em: <https://tinyurl.com/2p8mdhzp>. Acessado em junho de 2022.

como grupo ao qual os entrevistados “institucionais” se remetem (revelando que não o veem como interlocutor); c) quando há alguns sinais de que esses entrevistados acreditam que prestam contas a esse segmento social, tratando-os como objetos de um debate, ou como meros espectadores do processo decisório; e d) quando participantes desse segmento são convidados pelos meios a falar, percebe-se que raramente é o conteúdo de sua fala que interessa, mas a possibilidade de ela ilustrar um ponto de vista ou de transmitir uma “lição”, geralmente ligada à superação de dificuldades pelo mérito individual (MARQUES, 2015, p. 10).

Se os textos midiáticos são parte importante do problema é sobre sua forma que devemos nos debruçar; e não temos clareza de como a mídia pública poderia oferecer modos diferentes de narrar ou de mediar o mundo a partir de suas práticas e de seus produtos comunicativos. Da mesma maneira que Zelizer (2012) sugere “aposentar” a democracia da discussão sobre o jornalismo para que o campo reveja suas reflexões “insulares” e deixe de acionar a democracia como escudo protetor da forma jornalística tal qual a concebemos, suspender, ainda que à primeira vista, a noção de democracia e valores genéricos relacionados a ela das tentativas de justificação pública da relevância da EBC, pode ser um exercício que permita aos ativistas encontrarem uma linguagem mais concreta e mobilizadora. Falta aos ativistas, assim como à imprensa privada, feita sua antagonista, e aos parlamentares, uma linguagem capaz de elaborar e desdobrar de forma menos idealizada o lugar de um serviço público de mídia, num ecossistema midiático oligopolizado, mas também híbrido (CHADWICK, 2017), hiperconectado, com plataformas e ambiências diversas.

Temos um cenário em que circulam mais notícias falsas que verdadeiras<sup>160</sup>, em que jovens não se interessam pelo consumo de notícias produzidas por mídias profissionais<sup>161</sup>, em que a população brasileira vem, progressivamente, deixando de ter a televisão e o rádio como primeiros meios de informação e o Youtube se consagra como plataforma de audiovisual de maior busca e acesso, no país (DNR, 2022). Questões substantivas e conjunturais como essas precisam orientar a construção de quadros interpretativos sobre as potencialidades e possibilidades de intervenção da comunicação pública e não apenas os recorrentes princípios gerais abstratos relacionados a valores democráticos. Colocar um conjunto de questões concretas como essas e tantas outras relativas ao consumo de informação, em primeiro plano,

---

<sup>160</sup> Vosougui, Roy e Aral. “The spread of true and false news online”. Science. Whashington, v.359, n6380, pp. 1146-51, 2018.

<sup>161</sup> Quem lê tanta notícia? O desinteresse dos jovens pelo noticiário. Disponível em: <https://tinyurl.com/365epv7n>. Acessado em junho de 2022.

pode permitir a reconstrução permanente da relevância pública desse serviço de mídia, a partir de necessidades e preferência da população, ampliando, cada vez mais o laço coletivo.

Nesse sentido, a abordagem pragmatista que orienta o desenho desta pesquisa, pode nos ajudar a pensar a constituição do problema em torno da EBC, de modo a despertar um maior envolvimento de públicos na discussão, um rearranjo de elementos e quadros de sentidos sobre a situação e a expansão de campos de investigação e arenas discursivas. A perspectiva pragmatista nos mostra o potencial que as questões (*issues*) têm de instaurar o político e convocar uma construção coletiva e democrática em torno delas. A definição de assunto público (*public affair*) em Dewey (1946) passa pelo envolvimento coletivo na exploração e definição de consequências práticas desse assunto na vida das pessoas. É preciso que os efeitos de uma questão sejam projetados e também sentidos. Através da propagação de tais efeitos é que a entidade fantasmática (não porque esvaziada de agência ou capacidade reflexiva, como preconizada por Lippman, mas porque misteriosa, na visão de Dewey) chamada público pode emergir, criar identificações, conexões, sofrer em conjunto as consequências de determinado problema e agir conjuntamente sobre ele (Marres, 2005). É na emergência desse público quase mágico que “essa coisa virtual e também misteriosa chamada *pressão* pode ser direcionada a instâncias específicas e induzir mudanças em seus hábitos, políticas, regulações e compromissos” (MARRES, 2005, p. 216).

Dewey também nos ensina que as paixões políticas, reverenciadas por teóricos da democracia, não podem ser apartadas das questões concretas em jogo, na política:

As vibrações características da cidadania política, a convicção profundamente sentida de que, de alguma forma, participa-se de um interesse comum, de um desejo comum de um bem comum: essas paixões, argumentou Dewey, são evocadas em virtude de estarem implicadas em uma questão (MARRES, 2005, p. 217).

Um público é chamado a agir coletivamente quando tocado por questões tangíveis e não pelo compartilhamento de um conjunto de valores abstratos. Objetos e questões públicas (HONIG, 2013; DEWEY, 1946) têm o poder de despertar a formação de públicos e ativar as energias democráticas. Também animado por essa perspectiva, Bruno Latour (2005) se debruça sobre a possibilidade de concebermos uma democracia *object-oriented*. Importando a expressão do campo das ciências computacionais, em que designa o desenvolvimento de programação de softwares baseado na composição e interação entre diferentes unidades/objetos que apresentam

grande especificidade, o autor coloca a questão: como poderia funcionar uma democracia orientada para objetos? Para Latour, podemos estar mais conectados uns aos outros através do compartilhamento de preocupações, de questões práticas que afetam nossas vidas e nos sensibilizam, do que pela partilha de qualquer conjunto de valores, opiniões, atitudes ou princípios (LATOURE, 2005, p. 14).

Voltando para a análise da construção do problema em torno da EBC, notamos que ela é efetuada a partir de quadros de sentido que sequestram duplamente as possibilidades de elaboração sobre a mídia pública: seja pela linguagem neoliberal que apaga o traço coletivo do problema, seja pela dificuldade de articulação de ativistas que lançam mão de valores ou termos esvaziados e abstratos como manipulação e democracia para tentar produzir relevância para a EBC. Dentro desses quadros, as consequências da desestruturação da EBC, ou, mais amplamente, de não termos um sistema público de mídia forte no Brasil, não são suficientemente exploradas – fator que impede o desdobramento público do problema. Embora ativistas e parte dos parlamentares digam que sem a mídia pública teremos menor representatividade de pessoas negras, mulheres, trans, indígenas no espaço midiático; movimentos sociais terão menos chances para se expressar; os traços de regionalidade da cultura brasileira perderão um lugar a salvo do mercado para se recriar e reproduzir, não se esboça com clareza, na discussão, de que maneira essa representatividade e maior visibilidade são ou podem vir a ser coletivamente construídas dentro da EBC e formar e expandir audiências. Se a mídia pública carrega uma promessa de maior representatividade, a partir de que práticas coletivas (ampliação de editais para produção independente, consultas públicas periódicas com grupos diversos, criação de programas contínuos, em formatos diversos, para a expressão desses grupos e alcance de audiências modeladas) essa promessa se realiza ou pode se realizar? A representatividade materializada através do Conselho Curador é suficiente ou precisa ser expandida? Pela discussão, a impressão que se tem, é que a representatividade fica na superfície da promessa.

Também o valor histórico de emissoras componentes da EBC, como a TVE do Maranhão, a Rádio Mec e a Rádio Nacional, é evocado como justificativa de relevância, mas o lugar que tais emissoras podem ter hoje, num ecossistema midiático mais complexo e digitalizado, não é bem definido. A relevância pública atual dessas emissoras não é investigada na discussão, com isso, não temos tanta clareza do que se perde sem elas. Muitas das pessoas públicas que defendem a EBC nos depoimentos em vídeo, na campanha do Facebook, acionam

a importância histórica de emissoras da EBC – “Me lembro muito na casa da minha vó, eu molequinho chegava do colégio e o quê que eu ia assistir? Era o Sem Censura, né, já gostava, bastante. E agora há uma ameaça sobre a EBC. E a gente não pode deixar essa ameaça se concretizar.” (Fala 100, deputado Glauber Braga, anexo III) – mas essa importância parece ficar no passado. A generalidade de algumas falas em defesa da EBC deixa dúvida se alguns dos falantes consomem verdadeira e atualmente os produtos da EBC.

Embora já ressalvadas, nesta pesquisa, as questões sobre a efetividade da medição da audiência da Tv Brasil – e, por extensão, dos demais veículos da EBC – é preciso também considerar que seu relativo e eventual baixo consumo pode condicionar a adesão à discussão pública sobre a empresa. Assume-se como importante que o país tenha um sistema público de mídia forte, mas se percebe que o sistema que temos hoje ainda é muito periférico na nossa ecologia informacional. Convocar profissionais da comunicação, da cultura, do cinema, movimentos sociais, universidades ao debate sobre os possíveis efeitos de se ter uma mídia pública forte, no Brasil, e de que maneira essa mídia pode operar, pode provocar a abertura de mais campos de investigação sobre o problema do que presumir tais efeitos e reduzi-los na equivalência argumentativa de que comunicação pública = democracia.

Se a explicitação das consequências do problema não acontece, nas arenas que se formarão em seu entorno, circularão argumentos acusatórios e pouco fundamentados. Evidenciar o traço coletivo da EBC e convocar a população à sua construção, mais que à sua defesa, talvez seja uma maneira futura de expandir a discussão e qualificar o debate sobre as potencialidades e formatos que a mídia pública brasileira pode assumir.

Por fim, é preciso ressaltar que, ao longo desta pesquisa, fomos gradativamente substituindo a noção de comunicação pública pela de serviço público de mídia, para caracterizar o trabalho da EBC. Essa substituição é consonante com nossa argumentação de que a discussão carece ora de uma especificação, ora de uma atualização de seus termos. Nos debates sobre a EBC ou sobre direito à comunicação, é comum o emprego do termo radiodifusão pública – nomenclatura que rege a legislação brasileira do setor, mas evoca um quadro obsoleto de tecnologia e consumo de mídia. Já a noção guarda-chuva de comunicação pública, que pode designar atividades diversas, talvez não seja capaz de situar na discussão aquelas pessoas que não conhecem o trabalho da EBC e não encontram informações claras sobre a empresa, no noticiário comercial. Essa noção de serviço público de mídia é pouco desenvolvida, no Brasil, no senso comum e no campo acadêmico – ao contrário de países com mídia pública



consolidada, como a Inglaterra, França, Alemanha ou mesmo os EUA – sintoma de que estamos tateando uma linguagem ainda por se formar. Se o termo serviço público de mídia não for capaz de produzir essa especificação e atualização da discussão, fica a proposta de buscarmos um nome capaz de informar e sensibilizar a população, lembrando que “Nomear não é dizer a verdade, e sim atribuir àquilo que se nomeia o poder de nos fazer sentir e pensar no que o nome suscita.” (STENGERS, 2015, p. 48).

## Apontamentos finais

Ao propormos uma pergunta de pesquisa descritiva, buscando captar de que maneira um problema público se formava em torno da Empresa Brasil de Comunicação, fizemos uma aposta de que, para além de interesses políticos e econômicos, haveria obstáculos no campo da linguagem dificultando o desdobramento da situação-problema e uma ampla mobilização pública em torno da EBC. Mapeamos, então, a ação de diferentes públicos e os arranjos de elementos efetuados para fazer compreender o que estava acontecendo e tentar produzir sentidos. A partir desse mapa, identificamos os quadros interpretativos que estruturavam a discussão e condicionavam a elaboração coletiva sobre o serviço público de mídia: num contexto de crise política no país, o Executivo impõe adequações ao modelo institucional da EBC, destruindo seu caráter público, e um enquadramento de eficiência e racionalização da administração pública dá sentido às ações do executivo; reagindo às medidas autoritárias e às suas justificações, trabalhadoras (es) da EBC, ativistas pela comunicação pública e um público difuso se forma em defesa da empresa, mobilizando enquadres que antagonizam mídia pública x privada e relacionam apenas a comunicação pública a valores democráticos. O enquadramento da eficiência empresarial, que caracteriza um desejável funcionamento da EBC, obscurece o traço público e coletivo do problema, enquanto os enquadres que buscam construir a relevância e o valor da comunicação pública falham em construir sentidos compartilhados. As consequências práticas do problema não são suficientemente nomeadas e exploradas, em nenhuma das chaves de sentido, e o problema formado permanece na periferia do debate público.

A identificação dessa falha na linguagem só foi possível pelo desenho de pesquisa proposto, que conjuga os conceitos de problema público e enquadramento em sua operação analítica. Uma das contribuições da tese é, portanto, sua proposta metodológica: a abordagem da sociologia dos problemas públicos pode enriquecer a literatura da Ciência Política que trata da formação de problemas e agenda, oferecendo uma visada linguageira capaz de capturar problemas com formulação pública incipiente e que ainda não alcançaram um fluxo de encaminhamento político. É uma abordagem que escapa das ideias de racionalidade estratégica e de empreendedores de políticas públicas, ao entender que o problema não pode ser completamente instituído e controlado por atores interessados, mas se constrói relacionamente. Permite também identificar públicos atingidos ou mobilizados que não ganharam visibilidade

e não participaram de esferas decisórias; identificar denúncias que não tiveram proeminência pública, soluções que não emplacaram e mapear arranjos de elementos em quadros interpretativos que bloqueiam o desdobramento do problema. A noção de problema público pode igualmente se constituir como chave analítica potente para as pesquisas sobre desmantelamento e desinstitucionalização das políticas públicas.

Outra contribuição que a tese busca oferecer é para a literatura de comunicação pública e política, ao refletir sobre a construção da relevância do serviço público de mídia orientada por problemas concretos e necessidades da população vinculadas ao contexto contemporâneo de consumo informacional, mais que por princípios gerais relacionados a valores da democracia. E aqui, a inspiração pragmatista norteia mais uma vez nossa elaboração teórica.

O trabalho assinala algumas agendas importantes de pesquisa por construir, quais sejam: investigações sobre modelos possíveis de serviço público de mídia adaptados à realidade brasileira e a inserção do debate sobre políticas de comunicação numa discussão mais ampla de fomento e produção da cultura. Ao estudar a trajetória brasileira das políticas culturais, Albino Rubim (2012) identifica tristes tradições sintetizadas em três traços: ausências, autoritarismos e instabilidades. No Brasil, o estado abdica de seu papel ativo como fomentador cultural; a dimensão autoritária não se restringe apenas a períodos de ditadura, sendo a desigualdade social instauradora de marcas de autoritarismo e disparidade no acesso; e a intermitência prejudica a institucionalização de políticas culturais. Revisitando seu trabalho, em palestra proferida em 2022<sup>162</sup>, o autor constata que esses três traços se aprofundam no atual governo de Jair Bolsonaro (PL) e observa que as políticas culturais nunca conversaram com as políticas de comunicação no Brasil, sendo essa uma aproximação necessária e urgente.

Ao fim desta pesquisa, a EBC, apesar de inserida no Plano Nacional de Desestatização do governo Bolsonaro, não foi privatizada. Seu corpo de funcionários foi reduzido em cerca de 25%, com o Plano de Demissão Voluntária; inserções de atos do executivo na programação da TV Brasil foram ampliadas, incluindo propaganda eleitoral não fiscalizada pelo TSE; editais de *pitching* que garantiam a produção independente de programação foram descontinuados; e a compra e exibição de novelas religiosas racistas se tornou uma prática aceitável na empresa<sup>163</sup>.

---

<sup>162</sup> Pensadores das Políticas Culturais no Brasil, curso oferecido pelo Centro de Pesquisa e Formação do Sesc-SP, em abril de 2022. Disponível aqui: <https://tinyurl.com/yz73k7r6>. Acessado em agosto de 2022.

<sup>163</sup> Diagnóstico feito por Akemi Nitahara, representante de trabalhadoras da EBC, no Seminário *Reconstrói EBC*, realizado virtualmente, em 08/04/2022. A novela mencionada é “Os dez mandamentos”, produção dramatúrgica da Rede Record, que teve seus direitos de exibição comprados pela TV Brasil por mais de R\$3 milhões de reais, em 2021.

Embora trabalhando numa empresa pública fragilizada, há um grupo de funcionárias (os) da EBC que resiste e reivindica o investimento em plataformas de streaming e mídia online; a construção de uma gestão democrática, com a realização de consultas públicas periódicas, junto às suas audiências; a retomada dos editais para a produção independente; e a realização de uma Conferência Nacional de Comunicação, em 2023<sup>164</sup>. Vivemos uma interrupção da democracia brasileira, seguida de um governo autoritário, que nos submete ao período mais antidemocrático de nossa história pós-ditadura militar, e a EBC não acabou.

Se a empresa precisa de um novo formato, separando os serviços de mídia pública e comunicação governamental oficial; se seu financiamento precisa ser revisto com a liberação de recursos do fundo de Contribuição para o Fomento da Radiodifusão Pública, ou via taxação de cidadãos, ou com inserção de publicidade regulada; se a regionalização da produção da EBC precisa ser radicalmente reconstruída; se a empresa precisa de uma presença digital mais sofisticada dentro e fora do país; se o desenvolvimento da mídia pública pode caminhar junto com o fomento ao audiovisual de ficção e entretenimento, esperamos que tais aspectos sejam futuramente discutidos, refundando a Empresa Brasil de Comunicação como objeto público, constante e coletivamente renovado. Para essa refundação, teremos que fabricar também uma nova gramática que inaugure formas de dizer de um serviço público de mídia que afete e interesse a uma ampla diversidade de públicos e audiências.

---

<sup>164</sup> Reivindicações também levantadas no Seminário *Reconstrói EBC*.

## Referências Bibliográficas

ALENCAR, Jakson Ferreira de. **Jornalismo partidarizado: a Folha de S. Paulo nas eleições de 2010 e seus contrapontos na blogosfera**. Dissertação (Mestrado em Comunicação Social) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), São Paulo, 2011.

ALVES, Thássia Azevedo; MARCHETTI, Vitor. Marcos legais de criação e destruição da comunicação pública no Brasil. *In: ENCONTRO DA ABCP*, 12., 19 a 23 out. 2020, João Pessoa. **Anais [...]**. João Pessoa: Universidade Federal da Paraíba, 19 a 23 out. 2020.

ALZAMORA, Geane Carvalho. Televisão em semiose: mídia, intermídia, transmídia. *In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO (COMPÓS)*, 26., 6 a 9 jun. 2017, São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo: Faculdade Cásper Líbero, 6 a 9 jun. 2017.

ARAÚJO, Rafael de Paula Aguiar; PENTEADO, Cláudio Luis Camargo; SANTOS, Marcelo Burgos Pimentel dos. Democracia digital e experiências de e-participação: webativismo e políticas públicas. **História, Ciências, Saúde – Manguinhos**, Rio de Janeiro, v. 22, supl., p. 1597-1619, dez. 2015.

BACHRACH, Peter; BARATZ, Morton S. Decisions and non-decisions: an analytical framework. **American Political Science Review**, [Washington], 1963, v. 57, nº 3, p. 632-642. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/1952568?origin=JSTOR-pdf>. Acesso em: 16 ago. 2022.

BACHRACH, Peter; BARATZ, Morton S. Duas faces do poder. [Trad. Gustavo Biscaia]. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba, v. 19, nº 40, p. 149-157, out. 2011. DOI: 10.1590/S0104-44782011000300011. Disponível em: <https://tinyurl.com/yckwlde8>. Acesso em: 13 ago. 2022.

BARBEHÖN, Marlon; MÜNCH, Sybille; LAMPING, Wolfram. Problem definition and agenda-setting in critical. Perspective. *In: FISCHER, Frank; TORGERSON, Douglas; ORSINI, Michael; DURNOVA, Anna [eds.]. Handbook of Critical Policy Studies*. Cheltenham (UK); Northampton (MA): Edward Elgar, 2015. p. 241-258.

BARBOSA, Bia. A comunicação como um direito e o espaço público midiático. *In: LIMA, Venício; GUIMARÃES, Juarez; AMORIM, Ana Paola. Em defesa de uma opinião pública democrática – conceitos, entraves e desafios*. São Paulo: Paulus, 2014. p. 197-215.

BAUMGARTNER, Frank R.; JONES, Bryan D. **Agendas and Instability in American Politics**. Chicago: University of Chicago Press, 1993.

BATESON, Gregory. Communication. *In: WINKIN, Yves (org.). La nouvelle communication*. Paris: Éditions du Seuil, 1981. p. 115-144 (Points essais nº 136).

BATESON, Gregory. Uma teoria sobre brincadeira e fantasia. In: RIBEIRO, Branca Telles; GARCEZ, Pedro M. (orgs.). **Sociolinguística interacional**. São Paulo: Loyola, 2002. p. 85-105.

BIEBRICHER, Thomas. **The Political Theory of Neoliberalism**. Stanford: Stanford University Press, 2019.

BIROLI, Flávia; MACHADO, Maria das Dores C.; VAGGIONE, Juan Marco. **Gênero, neoconservadorismo e democracia**. São Paulo: Boitempo, 2020.

BLUMER, Herbert. Social problems as a collective behavior. **Social Problems**, Oxford, v. 18, nº 3, p. 298-306, 1971. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/799797>. Acesso em: 16 ago. 2022.

BOLAÑO, César Ricardo Siqueira; BRITTOS, Valério Cruz. TV pública, políticas de comunicação e democratização: movimentos conjunturais e mudança estrutural. **Revista Eletrônica Internacional de Economia Política da Informação, da Comunicação e da Cultura**, São Cristóvão, v. 10, nº 3, p. 1-14, set./dez. 2008. Disponível em: <https://www.seer.ufs.br/index.php/epic/article/view/199/170>. Acesso em: 16 ago. 2022.

BRAGA, José Luiz. Mediatização como processo interacional de referência. In: MÉDOLA, Ana Sílvia; ARAÚJO, Denize Correa; BRUNO, Fernanda [org.]. **Imagem, visibilidade e cultura midiática**. Porto Alegre: Sulina, 2007. p. 141-167.

BRAGA, José Luiz. Lógicas da mídia, lógicas da mediatização? In: FAUSTO NETO, Antonio; ANSELMINO, Natalia Raimondo; GINDIN, Irene Lis [eds.]. **Relatos de investigaciones sobre mediatizaciones**. Rosario: UNR, 2014. p. 15-32.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Comunicação Social. Assessoria de Pesquisa de Opinião Pública. **Pesquisa Brasileira de Mídia - 2016**. Relatório Final. Brasília: IBOPE Inteligência, 29 ago. 2016.

BRASIL, Felipe Gonçalves; CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. O Processo de Agenda-Setting para os Estudos das Políticas Públicas. **RP3 - Revista de Pesquisa em Políticas Públicas**, Brasília, v. 1, nº 1, p. 41-63, 2015. DOI: 10.18829/rp3.v1i1.15903. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/rp3/article/view/14576/12887>. Acesso em: 16 ago. 2022.

BROWN, Wendy. **Undoing the Demos: Neoliberalism's Stealth Revolution**. New York: Zone Books, 2015.

BROWN, Wendy. **Nas ruínas do neoliberalismo: a ascensão da política antidemocrática no ocidente**. Trad. Mario A. Marino e Eduardo Altheman C. Santos. São Paulo: Editora Filosófica Politeia, 2019.

BRUNO, Fernanda Glória; BENTES, Anna Carolina Franco; FALTAY, Paulo. Economia psíquica dos algoritmos e laboratório de plataforma: mercado, ciência e modulação do comportamento. **Revista FAMECOS**, Porto Alegre, v. 26, nº 3, E-330952019, set./dez. 2019. Disponível em:

<https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/revistafamecos/article/view/33095/19357>. Acesso em: 16 ago. 2022.

BURSTEIN, Paul; BRICHER, Marie. Problem Definition and Public Policy: Congressional Committees Confront Work, Family, and Gender, 1945-1990. **Social Forces**, Oxford, v. 76, nº 1, p. 135-168, set. 1997. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/2580321>. Acesso em: 16 ago. 2022.

CAMPOS, Luís Augusto. Imprensa e esfera pública: retomando o debate Lippmann-Dewey sobre o papel público da imprensa. *In*: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO (COMPÓS), 24., 9 a 12 jun. 2015, Brasília. **Anais [...]**. Brasília: Universidade de Brasília, 9 a 12 jun. 2015.

CANCLINI, Nestor Garcia. **Consumidores e cidadãos**. Conflitos multiculturais da globalização. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1997.

CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. Formação da agenda governamental: perspectivas teóricas. *In*: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM CIÊNCIAS SOCIAIS (ANPOCS), 29., 25 a 29 out. 2005, Caxambu. **Anais [...]**. Caxambu: [S.n.], 25 a 29 out. 2005.

CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. **O processo de agenda-setting na reforma da administração pública (1995-2002)**. 2004. 245 f. Tese (Doutorado em Ciências Humanas) - Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), São Carlos, 2004. Disponível em: <https://repositorio.ufscar.br/bitstream/handle/ufscar/1393/TeseACNC.pdf?sequence=1&isAllo wed=y>. Acesso em: 16 ago. 2022.

CARVALHO, Eleonora de Magalhães. Imprensa e poder: politização ou partidarização dos jornais brasileiros? *In*: CONGRESSO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PESQUISADORES EM COMUNICAÇÃO E POLÍTICA (COMPOLÍTICA), 5., 2013, Curitiba. **Anais [...]**. Curitiba: Universidade Federal do Paraná (UFPR), 2013.

CARVALHO, Mariana Martins de. As relações entre Estado, democracia e comunicação pública: O desmonte da Empresa Brasil de Comunicação. *In*: CONGRESSO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PESQUISADORES EM COMUNICAÇÃO E POLÍTICA (COMPOLÍTICA), 8., 2019, Brasília. **Anais [...]**. Brasília: Universidade de Brasília (UnB), 2019.

CEFAÏ, Daniel. Como nos mobilizamos? A contribuição de uma abordagem pragmatista para a sociologia da ação coletiva. [Trad. Bruno Cardoso]. **Dilemas**, Rio de Janeiro, v. 2, nº 4, p. 11-48, 2009. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/view/7163/5742>. Acesso em: 16 ago. 2022.

CEFAÏ, Daniel. La construction des problèmes publics. Définitions de situations dans des arènes publiques. **Réseaux**, Lyon, v. 14, nº 75, p. 43-66, 1996. Disponível em: [https://www.persee.fr/doc/reso\\_0751-7971\\_1996\\_num\\_14\\_75\\_3684](https://www.persee.fr/doc/reso_0751-7971_1996_num_14_75_3684). Acesso em: 16 ago. 2022.

CEFAÏ, Daniel. L'expérience des publics: institution et réflexivité. **EspacesTemps.net**, Travaux, 4 mar. 2013. Disponível em: <https://www.espacestems.net/articles/lexperience-des-publics-institution-et-reflexivite/>. Acesso em: 13 ago. 2022.

CEFAÏ, Daniel. Públicos, problemas públicos, arenas públicas... O que nos ensina o pragmatismo (Parte I). [Trad. Rosa Freire D'Aguiar]. **Novos estud. CEBRAP**, São Paulo, v. 36, nº 1, p. 187-213, mar. 2017a. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/zdyH9SGqnWm5LwrV7MT4k9M/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 16 ago. 2022.

CEFAÏ, Daniel. Públicos, problema públicos, arenas públicas... O que nos ensina o pragmatismo? (Parte 2). [Trad. Rosa Freire D'Aguiar]. **Novos estud. CEBRAP**, São Paulo, v. 36, nº 2, p. 129-142, jul. 2017b. Disponível em: [https://novosestudos.com.br/wp-content/uploads/2017/09/07\\_cefai\\_108\\_p128a143\\_site.pdf](https://novosestudos.com.br/wp-content/uploads/2017/09/07_cefai_108_p128a143_site.pdf). Acesso em: 16 ago. 2022.

CEFAI, Daniel; TERZI, Cédric. **L'expérience des problèmes publics**. Paris: Éditions de l'École des Hautes Études en Sciences Sociales (EHESS), 2012. (Raisons pratiques, 22). Disponível em: <https://books.openedition.org/editionsehess/19522>. Acesso em: 13 ago. 2022.

CHADWICK, Andrew. **Hybrid Media System: Politics and Power**. 2<sup>nd</sup>. ed. New York: Oxford University Press, 2017.

CIRNE, Livia; BELÉM, Vitor Curvelo Fontes. Para cego ver, para surdo ouvir: reflexões sobre a inclusão e a acessibilidade na TV brasileira. *In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO (COMPÓS)*, 28., 2018, Belo Horizonte. **Anais [...]**. Belo Horizonte: Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG), 2018. v. 27. p. 1-25.

CHAMBERS, Simone. Rhetoric and the Public Sphere: Has Deliberative Democracy Abandoned Mass Democracy? **Political Theory**, [s.l.], v. 37, nº 3, p. 323-350, jun. 2009.

CHAMBERS, Simone; COSTAIN, Anne N. [eds.]. **Deliberation, Democracy and the Media**. Lanham: Rowman & Littlefield, 2006.

CHARAUDEAU, Patrick. **Discurso das mídias**. São Paulo: Contexto, 2006.

CHRISTOFOLETTI, Rogério. Padrões de manipulação no jornalismo brasileiro: fake news e a crítica de Perseu Abramo 30 anos depois. **RuMoRes - Revista Online de Comunicação, Linguagem e Mídias**, São Paulo, v. 12, nº 23, p. 56-82, jan./jun. 2018.

COMBY, Jean-Baptiste. L'individualisation des problèmes collectifs: une dépolitisation politiquement située. **Savoir/Agir**, Paris, nº 28, p. 45-50, 2014. Disponível em: <https://www.cairn.info/revue-savoir-agir-2014-2-page-45.htm>. Acesso em: 16 ago. 2022.

CUSHION, Stephen. PSM Contribution to Democracy: News, Editorial Standards and Informed Citizenship. *In: POŁOŃSKA, Eva; BECKETT, Charlie. Public service broadcasting and media systems in troubled european democracies*. London: Palgrave Macmillan, 2019. p. 23-39.



DALMONTE, Edson. Dos efeitos fortes à hipótese de percepção do efeito de terceira pessoa: uma verificação empírica. **Contemporânea**: Revista de Comunicação e Cultura, Salvador, v. 4, nº 1, p. 51-72, jun. 2006. Disponível em:

<https://periodicos.ufba.br/index.php/contemporaneapcom/article/download/3480/2537/8231>. Acesso em: 16 ago. 2022.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. Trad. Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2016.

DEAN, Jodi. **Democracy and Other Neoliberal Fantasies**: Communicative Capitalism and Left Politics. Durham: Duke University Press, 2009.

DEL BIANCO, Nelia Rodrigues; ESCH, Carlos Eduardo; PINHEIRO, Elton Bruno Barbosa. Estratégias da Empresa Brasil de Comunicação para enfrentar o desafio da convergência.

**Revista Rádio-Leituras**, Mariana, v. 8, nº 7, p. 158-176, jan./jun. 2017. Disponível em: <https://www.periodicos.ufop.br/radio-leituras/article/download/855/817>. Acesso em: 16 ago. 2022.

DERY, D. **Problem definition in policy analysis**. Lawrence: University of Kansas Press, 1984.

DEWEY, John. Experiência e natureza. [Trad. Murilo Otavio Rodrigues Paes Leme]. In: CIVITA, Vitor (ed.). **Dewey**. São Paulo: Abril Cultural, 1980a. p. 3-28. (Coleção Os Pensadores).

DEWEY, John. **Liberalismo, liberdade e cultura**. Trad. Anísio Teixeira. São Paulo: Nacional; Editora da USP, 1970.

DEWEY, John. Public Opinion, by Walter Lippmann (review). **The New Republic**, New York, 3 maio 1922.

DEWEY, John. Tendo uma experiência. [Trad. Murilo Otavio Rodrigues Paes Leme]. In: CIVITA, Vitor (ed.). **Dewey**. São Paulo: Abril Cultural, 1980b. p. 89-105. (Coleção Os Pensadores).

DEWEY, John. **The Public and Its Problems**: An Essay in Political Inquiry. Chicago: Gateway Books, 1946.

DINIZ, Ângela Maria Carrato. **Uma história da TV Pública brasileira**. 2013. 286 f. Tese (Doutorado em Comunicação Social) - Universidade de Brasília (UnB), Brasília, 2013.

Disponível em:

[https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/15462/1/2013\\_AngelaMariaCarratoDiniz.pdf](https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/15462/1/2013_AngelaMariaCarratoDiniz.pdf). Acesso em: 16 ago. 2022.

DUARTE, Jorge. Instrumentos de Comunicação Pública. In: DUARTE, Jorge (org.).

**Comunicação pública**: Estado, mercado, sociedade e interesse público. São Paulo: Atlas, 2009. p. 59-71.

DUYVENDAK, Jan Willem; FILLIEULE, Olivier. Patterned Fluidity: An Interactionist Perspective as a Tool for Exploring Contentious Politics. *In*: JASPER, James M.; DUYVENDAK, Jan Willem [eds.]. **Players and Arenas: The Interactive Dynamics of Protest**. Amsterdam: University Press, 2015. p. 295-318.

EMERSON, Robert; MESSINGER, Sheldon L. Micro-politics of Trouble. **Social Problems**, Oxford, v. 25, nº 2, p. 121-134, dez. 1977. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/800289>. Acesso em: 16 ago. 2022.

ESCH, Carlos Eduardo; DEL BIANCO, Nelia Rodrigues. Radiodifusão pública brasileira: o desafio de conquistar credibilidade e representatividade social. **Mediapolis: Revista de Comunicação, Jornalismo e Espaço Público**, Coimbra, nº 2, p. 115-131, 2016. DOI: 10.14195/2183-6019\_2\_9. Disponível em: [https://impactum-journals.uc.pt/mediapolis/article/view/2183-6019\\_2\\_9/5633](https://impactum-journals.uc.pt/mediapolis/article/view/2183-6019_2_9/5633). Acesso em: 16 ago. 2022.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. Ideias, conhecimento e políticas públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, nº 51, p. 21-29, 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/KwfGqdCrtDXgxRjDGgZPYjc/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 16 ago. 2022.

FARIA, Cláudia Feres; CUNHA, Eleonora Schettini Martins. Formação de agenda na política de assistência social: o papel das conferências como um sistema integrado de participação e deliberação. *In*: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM CIÊNCIAS SOCIAIS (ANPOCS), 36., 21 a 25 out. 2012, Águas de Lindoia. **Anais [...]**. Águas de Lindoia: Hotel Majestic; Monte Real Resort, 21 a 25 out. 2012.

FERREIRA, Eliara Santana. **Jornal Nacional, um ator político em cena**. Do impeachment de Dilma Rousseff à eleição de Jair Bolsonaro: as bases da construção da narrativa jornalística que legitimou processos políticos na recente história brasileira. 2020. 176 f. Tese (Doutorado em Linguística e Língua Portuguesa) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG), Belo Horizonte, 2020. Disponível em: [http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Letras\\_EliaraSantanaFerreira\\_8685.pdf](http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Letras_EliaraSantanaFerreira_8685.pdf). Acesso em: 16 ago. 2022.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub; LIMONGI, Fernando. O Congresso e as Medidas Provisórias: Abdicação ou Delegação. **Novos Estudos Cebrap**, São Paulo, nº 47, p. 127-154, 1997.

FISCHER, Frank. Introduction. *In*: FISCHER, Frank; GOTTWEIS, Herbert. **The argumentative turn revisited. Public policy as communicative practice**. Durham: Duke University Press, 2012.

FRANÇA, Vera. Discurso de identidade, discurso de alteridade: a fala do outro. *In*: GUIMARÃES, César *et al.* **Imagens do Brasil: modos de ver, modos de conviver**. Belo Horizonte: Autêntica, 2002. p. 27-43.

FRANÇA, Vera. Interações comunicativas: a matriz conceitual de G. H. Mead. *In*: PRIMO, Alex *et al.* **Comunicação e interações**. São Paulo: Sulina, 2008. p. 71-91.

FREITAS, Leticia Sallorenzo de. **Gramática e manipulação**: análise cognitivo-funcional de manchetes de jornais durante o segundo turno das eleições presidenciais de 2014. 2018. 149 p. Dissertação (Mestrado em Linguística) – Universidade de Brasília, Brasília, 2018. Disponível em:  
[https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/34504/1/2018\\_Let%c3%adciaSallorenzodeFreitas.pdf](https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/34504/1/2018_Let%c3%adciaSallorenzodeFreitas.pdf). Acesso em: 16 ago. 2022.

FUKS, Mario. **Arenas de ação e debates públicos**: os conflitos ambientais e a emergência do meio ambiente enquanto problema social no Rio de Janeiro (1985-1992). Tese (Doutorado em Sociologia) - Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ), Rio de Janeiro, 1997.

FUKS, Mario. Definição de agenda, debate público e problemas sociais: uma perspectiva argumentativa da dinâmica do conflito social. **BIB - Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, n° 49, p. 79-94, 2000.

GARSON, Marcelo. O conceito de convergência e suas armadilhas. **Revista Galáxia**, São Paulo, n° 40, p. 57-70, 2019. Disponível em:  
<https://www.scielo.br/j/gal/a/NMdgB4bgD75wCgigb4GF6gv/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 16 ago. 2022.

GAMSON, William; MODIGLIANI, André. Media discourse and public opinion on nuclear power: a constructionist approach. **American Journal of Sociology**, Chicago, v. 95, n° 1, p. 1-37, 1989. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/2780405>. Acesso em: 16 ago. 2022.

GOFFMAN, Erving. A ordem social e a interação. *In*: WINKIN, Yves [org.]. **Os momentos e os seus homens**: textos escolhidos e apresentados por Yves Winkin. Lisboa: Relógio d'Água, 1999. p. 99-107.

GOFFMAN, Erving. **Frame analysis**. An essay on the organization of experience. Cambridge: Harvard University, 1974.

GOFFMAN, Erving. The insanity of place. **Psychiatry: Journal for the Study of Interpersonal Processes**, New York, v. 32, n° 4, p. 357-388, 1969. DOI: 10.1080/00332747.1969.11023600. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00332747.1969.11023600>. Acesso em: 16 ago. 2022.

GOFFMAN, Erving. The moral career of the mental patient. **Psychiatry: Journal for the Study of Interpersonal Processes**, New York, v. 22, n° 2, p. 123-142, 1959. DOI: 10.1080/00332747.1959.11023166. Disponível em:  
<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00332747.1959.11023166>. Acesso em: 16 ago. 2022.

GLICK, Henry R. The Politics of Problem Definition. David A. Rochefort, Roger W. Cobb (Review). **The Journal of Politics**, Chicago, v. 58, nº 2, p. 565-568, 1996.

GOMES, Itania Maria Mota. Questões de método na análise do telejornalismo: premissas, conceitos e operadores de análise. **E-Compós**: Revista da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação, Brasília, v. 8, p. 1-31, abr. 2007. Disponível em: <https://www.e-compos.org.br/e-compos/article/view/126/126>. Acesso em: 13 ago. 2022.

GONÇALVES, Eliane Pereira. **(Des)Prezado Público**: a disputa pelo direito à diversidade religiosa em uma empresa pública de comunicação. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Humanidades, Direitos e Outras Legitimidades da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2016. Disponível em: [https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8161/tde-10032017-134917/publico/2016\\_ElianePereiraGoncalves\\_VOrig.pdf](https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8161/tde-10032017-134917/publico/2016_ElianePereiraGoncalves_VOrig.pdf). Acesso em: 16 ago. 2022.

GUIMARÃES, Juarez. Por um dicionário crítico ao neoliberalismo. **A terra é redonda**, [s.l.], 26 jun. 2022. Disponível em: <https://aterraeredonda.com.br/por-um-dicionario-critico-ao-neoliberalismo/>. Acesso em: 13 ago. 2022.

GUIMARÃES, Juarez; AMORIM, Ana Paola. **A corrupção da opinião pública**. São Paulo: Boitempo, 2013.

GUIMARÃES, Juarez; CRUZ, Estevão. Neoliberalismo e Ciência Política: contribuições teóricas sobre a crise da democracia. **Revista Sociedade e Cultura**, Goiânia, v. 24. p. e60911, 2021. DOI: 10.5216/sec.v24.60911. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/fcs/article/view/60911/36336>. Acesso em: 16 ago. 2022.

GUIMARÃES, Juarez; LIMA, Venício [orgs.]. **Liberdade de expressão**: as várias faces de um desafio. São Paulo: Paulus, 2013.

GUSFIELD, Joseph R. **The Culture of Public Problems**: Drinking-Driving and the Symbolic Order. Chicago: The University of Chicago Press, 1981.

HALL, Stuart. Introduction. *In*: HALL, Stuart. **Representation**: cultural representation and cultural signifying practices. London: Sage, 1997. p. 1-14.

HALL, Stuart. The neoliberal revolution. **Cultural Studies**, [Londres], v. 25, nº 6, p. 705-728, 2011. DOI: 10.1080/09502386.2011.619886. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09502386.2011.619886>. Acesso em: 16 ago. 2022.

HODGE, Patricia Ayumi; FREITAS, Cláudia; COSTA, Alessandra de Sá Mello da. Representações discursivas da mídia sobre a privatização das telecomunicações. **Rap – Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 55, nº 3, p. 559-593, maio/jun. 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/jRYqnxJYRYbfhgjk4v3SPVQ/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 16 ago. 2022.

- HONIG, Bonnie. **The Politics of Public Things: Neoliberalism and the Routine of Privatization.** [2013]. p. 59-76. Disponível em: <http://nofoundations.com/issues/NoFo10HONIG.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2022.
- HUMPRECHT, Edda; ESSER, Frank. Mapping Digital Journalism: Comparing 48 News Websites from Six Countries. **Journalism**, [s.l.], v. 19, n° 4, p. 500-518, 2018. DOI: 10.1177/1464884916667872. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1464884916667872>. Acesso em: 16 ago. 2022.
- JACKA, Elizabeth. Democracy as Defeat: The Impotence of Arguments for Public Service Broadcasting. **Television & New Media**, [s.l.], v. 4, n° 2, p. 177-191, 2003. DOI: 10.1177/1527476402250675. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1527476402250675>. Acesso em: 13 ago. 2022.
- JACKS, Nilda; SCHMITZ, Daniela. Os meios em Martín-Barbero: antes e depois das mediações. **MATRIZES**, São Paulo, v. 12, n° 1, p. 115-130, jan./abr. 2018.
- JAKUBOWICZ, Karol. Public Service Broadcasting: Product (and Victim?) of Public Policy. *In*: MANSELL, Robin; RABOY, Marc. **The Handbook of Global Media and Communication Policy**. Chichester: Blackwell Publishing, 2011. p. 210-229.
- JAMBEIRO, Othon. **A TV no Brasil do século XX**. Salvador: Edufaba, 2001.
- JASPER, James M. Linking Arenas: structuring concepts in the study of politics and protest. **Social Movement Studies**. New York: City University Graduate Center, 2019.
- JASPER, James M.; DUYVENDAK, Jan Willem [eds.]. **Players and Arenas: The Interactive Dynamics of Protest**. Amsterdam: University Press, 2015.
- JENKINS, Henry. **Cultura da convergência**. São Paulo: Aleph, 2008.
- JENKINS, Henry; GREEN, Joshua; FORD, Sam. **Cultura da conexão: criando valor e significado por meio da mídia propagável**. Trad. Patrícia Arnaud. São Paulo: Aleph, 2014.
- JOAS, Hans. Pragmatism and Historicism: Mead's Philosophy of Temporality and the Logic of Historiography. *In*: JOAS, Hans; HUEBNER, Daniel R. [eds.]. **The timeliness of George Herbert Mead**. Chicago: University of Chicago Press, 2016. p. 62-81.
- KINGDON, John W. **Agendas, alternatives and public policies**. 3<sup>rd</sup>. ed. New York: Harper Collins, 2003.
- KINGDON, John W. Como chega a hora de uma ideia. *In*: SARAIVA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete [orgs.]. **Políticas Públicas: coletânea**. Brasília: ENAP, 2007. p. 219-224. v. 1.
- KOÇOUSKI, Marina. Comunicação pública: construindo um conceito. *In*: MATOS, Heloiza (org.). **Comunicação pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas**. São Paulo: ECA-USP, 2013. p. 41-58.

LACLAU, Ernesto; MOUFFE, Chantal. **Hegemonía y estrategia socialista: hacia una radicalización de la democracia**. Madrid: Siglo XXI, 1987.

LANÇA, Isabel Babo. A construção dos problemas públicos. Elementos para uma análise do caso Timor. **ANTROPOLógicas**, Porto, nº 4, p. 113-130, 2000. Disponível em: <https://revistas.rcaap.pt/antropologicas/article/view/923/725>. Acesso em: 16 ago. 2022.

LATOURE, Bruno. From Realpolitik to Dingpolitik or How to make Things Public. *In*: LATOUR, Bruno; WEIBEL, Peter [eds.]. **Making Things Public. Atmospheres of democracy**. Cambridge: MIT Press, 2005. p. 14-41.

LEAL, Bruno Souza; CARVALHO, Carlos Alberto de. Jornalismo e polifonia: problematizações conceituais e metodológicas. **Alceu**, Rio de Janeiro, v. 16, nº 31, p. 155-170, jul./dez. 2015. Disponível em: <http://revistaalceu-acervo.com.puc-rio.br/media/alceu%2031%20pp%20155-170.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2022.

LEAL FILHO, Laurindo Lalo. **A mídia descontrolada: episódios da luta contra o pensamento único**. São Paulo: Centro de Estudos Barão de Itararé, 2018.

LIMA, Venício Artur de. **Cultura do silêncio e democracia no Brasil: ensaios em defesa da liberdade de expressão (1980-2015)**. Brasília: Editora UnB, 2015.

LIMA, Venício Artur de. Sobre a cultura do silêncio. **Carta Maior**, [s.l.], 2017. Disponível em: <https://tinyurl.com/vs22xbrs>. Acesso em: abr. 2021.

LIPPMANN, Walter. **Public Opinion**. New York: Harcourt, Brace and Company, 1922.

LIPPMANN, Walter. **The Phantom Public**. New York: Harcourt, Brace and Company, 1925.

LOCATELLI, Carlos. O papel do Estado na conformação do setor de mídia no Brasil. *In*: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO (COMPÓS), 18., 2 a 6 jun. 2009, Belo Horizonte. **Anais [...]**. Belo Horizonte: Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG), 2 a 6 jun. 2009.

LOPES, I. S.. O golpe político-institucional e o desmonte da Empresa Brasil de Comunicação (EBC). **Eptic On-Line** (UFS), v. 20, p. 164-177, 2018.

LÓPEZ, Juan Camilo Jaramillo. Advocacy: uma estratégia de comunicação pública. *In*: DUARTE, Jorge (org.). **Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009. p. 61-80.

MAIA, Rousiley Celi Moreira. Deliberative Media. *In*: BÄCHTIGER, Andre *et al.* [eds.]. **The Oxford Handbook of deliberative democracy**. Oxford: Oxford University Press, 2018.

MANNA, Nuno. O que é informação? *In*: LEAL, Bruno Souza; ANTUNES, Elton; VAZ, Paulo Bernardo [org.]. **Para entender o jornalismo**. Belo Horizonte: Autêntica, 2014. p. 67-76. v. 1.

MANSBRIDGE, Jane *et al.* A Systemic Approach to Deliberative Democracy. *In*: PARKINSON, John R.; MANSBRIDGE, Jane [eds.]. **Deliberative Systems: Deliberative Democracy at the Large Scale**. Cambridge: Cambridge University Press, 2012. p. 1–26.

MARQUES, Ângela Cristina Salgueiro. Comunicação pública e constituição de cenas de dissenso em contextos institucionais. **Organicom: Revista Brasileira de Comunicação Organizacional e Relações Públicas**, São Paulo, ano 12, nº 22, p. 78-91, 2015.

MATOS, Heloiza Helena Gomes de. Comunicação política e comunicação pública. **Organicom: Revista Brasileira de Comunicação Organizacional e Relações Públicas**, São Paulo, v. 3, nº 4, p. 58-73, 2006.

MARRES, Noortje. Issues spark a public into being A key but often forgotten point of the Lippmann-Dewey debate. *In*: LATOUR, Bruno; WEIBEL, Peter (eds.). **Making Things Public**. Cambridge: MIT Press, 2005. p. 208-217.

MARTÍN-BARBERO, Jesús. Chaves do debate: televisão pública, televisão cultural: entre a renovação e a invenção. *In*: RINCÓN, Omar [org.]. **Televisão pública: do consumidor ao cidadão**. São Paulo: Friedrich Ebert Stiftung, 2002. p. 41-79.

MATA, María Cristina. Comunicación y ciudadanía. Problemas teórico-políticos de su articulación. **Revista Fronteiras: estudos midiáticos**, São Leopoldo, v. 8, nº 1, p. 5-15, jan./abr. 2006. Disponível em: <https://revistas.unisinos.br/index.php/fronteiras/article/view/6113/3289>. Acesso em: 16 ago. 2022.

MATTELART, Armand. A construção social do direito à Comunicação como parte integrante dos direitos humanos. **Intercom: Revista Brasileira de Ciências da Comunicação**, São Paulo, v. 32, nº 1, p. 33-50, jan./jun. 2009. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/698/69830991003.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2022.

MCCLEAN, Georgie. Special Broadcasting: Cultural, Diversity, Policy Evolutions and the International ‘Crisis’ in Public Service Broadcasting. **Media International Australia**, [s.l.], v. 129, nº 1, p. 67-79, nov. 2008. DOI: 10.1177/1329878X0812900108. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1329878X0812900108>. Acesso em: 16 ago. 2022.

MCKAY, Spencer; TENOVE, Chris. Disinformation as a Threat to Deliberative Democracy. **Political Research Quarterly**, Salt Lake City, v. 74, nº 3, p. 1-15, jul. 2020. DOI: 10.1177/1065912920938143. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1065912920938143>. Acesso em: 16 ago. 2022.

MEAD, George Herbert. **Mente, self e sociedade**. Organização de Charles W. Morris. São Paulo: Ideias e Letras, 2010.

MEAD, George Herbert. **The philosophy of the present**. La Salle: Open Court, 1932.

MENDEL, Toby. **Serviço público de radiodifusão: um estudo de direito comparado**. Brasília: UNESCO, 2011.

MENDONÇA, Ricardo Fabrino. A cooperação na deliberação pública: um estudo de caso sobre o referendo da proibição da comercialização de armas de fogo no Brasil. **Dados: Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 52, nº 2, p. 507-542, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/dados/a/S46bfcs9NLrVmvWmhYmtJgK/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 16 ago. 2022.

MENDONÇA, Ricardo Fabrino. A esquerda sem palavras? **Estado de Minas**, Belo Horizonte, 6 out. 2020. Disponível em: [https://www.em.com.br/app/noticia/opiniao/2020/10/06/interna\\_opiniao,1191899/a-esquerda-sem-palavras.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/opiniao/2020/10/06/interna_opiniao,1191899/a-esquerda-sem-palavras.shtml). Acesso em: 16 ago. 2022.

MENDONÇA, Ricardo Fabrino. Antes de Habermas, para além de Habermas: uma abordagem pragmatista da democracia deliberativa. **Revista Sociedade e Estado**, Brasília, v. 31, nº 3, p. 741-768, set./dez. 2016a. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/se/a/fwPbxT6kywbDJjD4Bd6CvM/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 16 ago. 2022.

MENDONÇA, Ricardo Fabrino. Democracia e desigualdade: as contribuições da teoria do reconhecimento. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, nº 9, p. 119-146, set./dez. 2012. DOI: 10.1590/S0103-33522012000300005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcpol/a/vnbrjVgD3fdyxyxdHMXc9ky/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 16 ago. 2022.

MENDONÇA, Ricardo Fabrino. Mitigating systemic dangers: The role of connectivity inducers in a deliberative system. **Critical Policy Studies**, [s.l.], v. 10, nº 2, p. 171-190, 2016b. DOI: 10.1080/19460171.2016.1165127. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/19460171.2016.1165127?scroll=top&needAccess=true>. Acesso em: 16 ago. 2022.

MENDONÇA, Ricardo Fabrino; ABREU, Mariana; SARMENTO, Rayza. Repertórios discursivos e as disputas políticas contemporâneas. **Novos Estudos Cebrap**, São Paulo, v. 40, nº 1, p. 33-54, jan./abr. 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/m5gtKdtQvwqTnBLNgX8ZK9F/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 16 ago. 2022.

MENDONÇA, Ricardo Fabrino; SIMÕES, Paula Guimarães. Enquadramento: diferentes operacionalizações analíticas de um conceito. **Rev. bras. Ci. Soc.**, São Paulo, v. 27, nº 79, p. 187-201, jun. 2012. DOI: 10.1590/S0102-69092012000200012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/ptZ9Qp9Qn7n7PdZDJZZXv3L/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 16 ago. 2022.



MIGUEL, Luiz Felipe. Um ponto cego nas teorias da democracia: os meios de comunicação. **BIB - Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, nº 49, p. 51-77, 2000. Disponível em: <https://bibanpocs.emnuvens.com.br/revista/article/view/225/216>. Acesso em: 16 ago. 2022.

MIOLA, Edna. Representações do jornalismo sobre a radiodifusão pública: o debate em torno da criação da Empresa Brasil de Comunicação na imprensa. **Revista Compolítica**, Rio de Janeiro, v. 1, nº 2, p. 35-58, set./out. 2011. DOI: 10.21878/compolitica.2011.1.2.10. Disponível em: <http://compolitica.org/revista/index.php/revista/article/view/10/10>. Acesso em: 16 ago. 2022.

MIOLA, Edna. **Sistema deliberativo e tensões entre interesses públicos e privados: a criação da Empresa Brasil de Comunicação em debate no Congresso e na imprensa**. 2012. 294 f. Tese (Doutorado em Comunicação) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2012. Disponível em: <https://tinyurl.com/4tttdys95>. Acesso em: 16 ago. 2022.

MIOLA, Edna; MAIA, Rousiley Celi Moreira. Jornalismo e Política em Pauta: Tensões entre interesses públicos e privados no debate sobre a criação da Empresa Brasil de Comunicação. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO (COMPÓS), 22., 4 a 7 jun. 2013, Salvador. **Anais [...]**. Salvador: [S.n.], 4 a 7 jun. 2013. v. 1. p. 1-23.

MISCHE, Ann. Fractal Arenas. Dilemmas of Style and Strategy in a Brazilian Student Congress. In: JASPER, James M.; DUYVENDAK, Jan Willem [eds.]. **Players and Arenas: The Interactive Dynamics of Protest**. Amsterdam: University Press, 2015. p. 55-78.

MOURA, Mariluce. As formas mestiças da mídia. [Entrevista com Jesús Martín-Barbero]. **Revista Pesquisa Fapesp**, São Paulo, ed. 163, set. 2009. Disponível em: <https://revistapesquisa.fapesp.br/as-formas-mesticas-da-midia/>. Acesso em: 16 ago. 2022.

MOUILLAUD, Maurice. A informação ou a parte da sombra. In: MOUILLAUD, Maurice; PORTO, Sérgio Dayrell. [org.]. **O jornal: da forma ao sentido**. 2. ed. Brasília: Editora UnB, 2002. p. 37-48.

MURARO, Darcísio Natal. A democracia como forma de vida: relações entre as ideias de John Dewey e Paulo Freire. In: SEMINÁRIO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO DA REGIÃO SUL, 9., 29 jul. a 1º ago. 2012, Caxias do Sul. **Anais [...]**. Caxias do Sul: Universidade de Caxias do Sul, 29 jul. a 1º ago. 2012.

NEVEU, Erik. L'approche constructiviste des « problèmes publics. Un aperçu des travaux anglosaxons, **Études de communication**, [s.l.], nº 22, p. 41-58, 1999. DOI: 10.4000/edc.2342. Disponível em: <https://journals.openedition.org/edc/pdf/2342>. Acesso em: 16 ago. 2022.

NEWMAN, Nic *et al.* [eds.]. **Reuters Institute Digital News Report 2019**. Oxford: Reuters Institute for the Study of Journalism; University of Oxford, 2019. Disponível em: [https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2019-06/DNR\\_2019\\_FINAL\\_0.pdf](https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2019-06/DNR_2019_FINAL_0.pdf). Acesso em: 13 ago. 2022.

NEWMAN, Nic *et al.* [eds.]. **Reuters Institute Digital News Report 2020**. Oxford: Reuters Institute for the Study of Journalism; University of Oxford, 2020. Disponível em: [https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2020-06/DNR\\_2020\\_FINAL.pdf](https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2020-06/DNR_2020_FINAL.pdf). Acesso em: 13 ago. 2022.

NEWMAN, Nic *et al.* [eds.]. **Reuters Institute Digital News Report 2022**. Oxford: Reuters Institute for the Study of Journalism; University of Oxford, 2022. Disponível em: [https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2022-06/Digital\\_News-Report\\_2022.pdf](https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2022-06/Digital_News-Report_2022.pdf). Acesso em: 13 ago. 2022.

OLIVEIRA, Gisele Pimenta; DEL BIANCO, Nelia Rodrigues. A mídia comercial e a legitimidade da mídia pública: uma análise temática dos editoriais sobre a EBC. **Revista Compolítica**, Brasília, v. 10, nº 3, p. 109-138, 2020. DOI: 10.21878/compolitica.2020.10.3.358. Disponível em: <http://compolitica.org/revista/index.php/revista/article/view/358/283>. Acesso em: 16 ago. 2022.

ORTH, Thiana; SOARES, Jéssica Degrandi. Empresa Brasil de Comunicação (EBC): a comunicação pública em declínio. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 23, nº 3, p. 439-448, set./dez. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rk/a/95Jwjy8C78BdnpNq9jcnVWb/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 16 ago. 2022.

ORTIZ, Renato. **A moderna tradição brasileira**: cultura brasileira e indústria cultural. São Paulo: Brasiliense, 1988.

PARKINSON, John R. Democratizing Deliberative Systems. *In*: PARKINSON, John R.; MANSBRIDGE, Jane [eds.]. **Deliberative Systems**: Deliberative Democracy at the Large Scale. Cambridge: Cambridge University Press, 2012. p. 151-172.

PEREIRA, Luís Carlos Bresser. A Reforma do Estado nos Anos 1990: Lógica e Mecanismos de Controle. **Lua Nova**: Revista de Cultura e Política, São Paulo, nº 45, p. 49-95, 1998. DOI: 10.1590/S0102-64451998000300004. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/xQZRPfMdrHyH3vjKLqtmMWd/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 16 ago. 2022.

PETERS, Guy B. The Problem of Policy Problems. **Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice**, v. 7, nº 4, p. 349-370, 2005. DOI: 10.1080/13876980500319204. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13876980500319204>. Acesso em: 16 ago. 2022.

PIERANTI, Octavio Penna. A radiodifusão pública é “cara demais”? Uma avaliação do orçamento da EBC. **Revista Eptic**, São Cristóvão, v. 22, nº 3, p. 7-23, set./dez. 2020. Disponível em: <https://seer.ufs.br/index.php/epitic/article/view/12736/10950>. Acesso em: 16 ago. 2022.

POGREBINSCHI, Thamy. A democracia do homem comum: resgatando a teoria política de John Dewey. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 23, p. 43-53, nov. 2004. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/3692/2942>. Acesso em: 16 ago. 2022.

POGREBINSCHI, Thamy. **Pragmatismo: teoria social e política**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2005.

POŁONSKA, Eva; BECKETT, Charlie. **Public service broadcasting and media systems in troubled european democracies**. London: Palgrave Macmillan, 2019.

QUAL sua dúvida sobre a EBC? Orçamento? Audiência? Ela está na Constituição? Veja essa e outras informações aqui. **Em defesa da EBC**, [s.l.], 30 nov. 2018. Disponível em: <https://emdefesadaebc.wordpress.com/2018/11/30/qual-sua-duvida-sobre-a-ebc-orcamento-audiencia-ela-esta-na-constituicao-veja-essa-e-outras-informacoes-aqui/>. Acesso em: 13 ago. 2022.

QUÉRÉ, Louis. D'un modèle épistémologique de la communication à un modele praxéologique. *Réseaux*, Lyon, n° 46-47, p. 69-90, 1991. Disponível em: [https://www.persee.fr/doc/reso\\_0751-7971\\_1991\\_num\\_9\\_46\\_1832](https://www.persee.fr/doc/reso_0751-7971_1991_num_9_46_1832). Acesso em: 16 ago. 2022.

QUÉRÉ, Louis. Le public comme forme et comme modalité d'expérience. *In*: CEFAÏ, Daniel; PASQUIER, Dominique [eds.]. **Les sens du public: publics politiques, publics médiatiques** [colloque, Université de Picardie, Amiens, 7-8 mars 2002] / [organisé par le Centre universitaire de recherches administratives et politiques de Picardie (CURAPP) et le Centre d'études des mouvements sociaux (CEMS)]. Paris: Presses Universitaires de France (PUF), 2003. p. 113-134. Disponível em: [https://www.u-picardie.fr/curapp-revues/root/48/4\\_LE\\_PUBLIC\\_COMME\\_F.pdf\\_52cfbb715386c/4\\_LE\\_PUBLIC\\_COMME\\_F.pdf](https://www.u-picardie.fr/curapp-revues/root/48/4_LE_PUBLIC_COMME_F.pdf_52cfbb715386c/4_LE_PUBLIC_COMME_F.pdf). Acesso em: 16 ago. 2022.

RAMOS, Murilo César. Comunicação, direitos sociais e políticas públicas. *In*: MELO, José Marques de; SATHLER, Luciano. **Direitos à Comunicação na Sociedade da Informação**. São Bernardo do Campo: Umesp, 2005. p. 245-253. Disponível em: [https://andi.org.br/wp-content/uploads/2020/10/245\\_253\\_direitos\\_a\\_comunicacao\\_politicas\\_publicas\\_murilo\\_ramos.pdf](https://andi.org.br/wp-content/uploads/2020/10/245_253_direitos_a_comunicacao_politicas_publicas_murilo_ramos.pdf). Acesso em: 16 ago. 2022.

RIDENTI, Marcelo. A indústria cultural brasileira na formulação de Renato Ortiz. **Ciências Sociais Unisinos**, São Leopoldo, v. 54, n° 2, p. 156-160, maio/ago. 2018. DOI: 10.4013/csu.2018.54.2.01. Disponível em: [https://revistas.unisinos.br/index.php/ciencias\\_sociais/article/view/csu.2018.54.2.01/60746406](https://revistas.unisinos.br/index.php/ciencias_sociais/article/view/csu.2018.54.2.01/60746406). Acesso em: 16 ago. 2022.

ROCHEFORT, David A.; COBB, Roger W. Problem definition, agenda access, and policy choice. *Policy Studies Journal*, [Washington], v. 21, n° 1, p. 56-71, mar. 1993. DOI: 10.1111/j.1541-0072.1993.tb01453.x. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/j.1541-0072.1993.tb01453.x>. Acesso em: 16 ago. 2022.

- RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais no Brasil: passado e presente. *In*: RUBIM, Antonio Albino Canelas; ROCHA, Renata [org.]. **Políticas culturais**. Salvador: EDUFBA, 2012. p. 29-48. v. 1. Disponível em: [https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/7661/1/Politicass\\_artigo2.pdf](https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/7661/1/Politicass_artigo2.pdf). Acesso em: 16 ago. 2022.
- SAGGIN, Livia Freo. Educomunicação e comunicação comunitária: diálogos teóricos potentes para repensar a cidadania comunicativa. *In*: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO (COMPÓS), 30., 27 a 30 jul. 2021, São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), 27 a 30 jul. 2021.
- SALERNO, Roger. Chicago School: City as a Social Laboratory. *In*: TREVIÑO, A. Javier [ed.]. **The Cambridge Handbook of Social Problems**. Cambridge: Cambridge University Press, 2016. p. 203-220.
- SANTAELLA, Lucia. **Cultura das mídias**. São Paulo: Experimento, 1992.
- SANTOS, Nina Fernandes dos. Agendamento e sites de redes sociais: um novo lugar para o cidadão? *In*: CONGRESSO LUSO-AFRO-BRASILEIRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS, 11., 2011, Salvador. **Anais [...]**. Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2011.
- SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **A democracia impedida: o Brasil no séc. XXI**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2017.
- SARLO, Beatriz. Cenas da vida pós-moderna – intelectuais, arte e video-cultura na Argentina. Trad. Sérgio Alcides. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1997.
- SCHATTSCHEIDER, Elmer E. **The Semi-Sovereign People**. New York: Holt, Rinehart e Winston, 1960.
- SCHLESINGER, Philip. After the post-public sphere. **Media, Culture & Society**, [s.l.], v. 42, n° 7-8, p. 1545-1563, 2020. DOI: 10.1177/0163443720948003. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0163443720948003>. Acesso em: 16 ago. 2022.
- SCHILLAGI, Carolina. Problemas públicos, casos resonantes y escándalos. Algunos elementos para una discusión teórica. **Polis - Revista de la Universidad Bolivariana**, Santiago, v. 10, n° 30, p. 245-266, 2011. DOI: 10.4067/S0718-65682011000300012. Disponível em: [https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-65682011000300012](https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-65682011000300012). Acesso em: 16 ago. 2022.
- SCHNEIDER, Joseph W. Social problems theory: the constructionist view. **Annual Reviews**, San Mateo, v. 11, p. 209-229, 1985. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/2083292>. Acesso em: 16 ago. 2022.
- SCHUDSON, Michael. The Lippmann-Dewey Debate and the Invention of Walter Lippmann as an Anti-Democrat 1986-1996. **International Journal of Communication**, Los Angeles, v. 2, p. 1031-1042, 2008. Disponível em: <https://sttpml.org/wp-content/uploads/2014/06/LippmanDeweyDebate.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2022.

SERRANO, Pascual. Democracia e Liberdade de Imprensa. *In*: MORAES, Dênis de; SERRANO, Pascual; RAMONET, Ignácio. **Mídia, Poder e Contrapoder**: da concentração monopólica à democratização da informação. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: FAPERJ, 2013. [Edição Kindle, posição 1118-1313].

SILVA, Daniel Reis. John Dewey, Walter Lippmann e Robert E. Park: diálogos sobre públicos, opinião pública e a importância da imprensa. **Revista Fronteiras**: estudos midiáticos, São Leopoldo, v. 18, nº 1, p. 57-68, jan./abr. 2016. DOI: 10.4013/fem.2016.181.06. Disponível em: <https://revistas.unisinos.br/index.php/fronteiras/article/view/fem.2016.181.06/5296>. Acesso em: 16 ago. 2022.

SILVA, Juliano Mendonça Domingues da. **Como surgiu a TV digital no Brasil**: uma narrativa analítica sobre formação de preferências e decisão governamental. 2010. 181 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2010. Disponível em: [https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/1932/1/arquivo667\\_1.pdf](https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/1932/1/arquivo667_1.pdf). Acesso em: 16 ago. 2022.

SILVA, Natália Oliveira Teles da. **A presença afrodescendente na Empresa Brasil de Comunicação**: um olhar sobre a regularidade da temática negra na programação da TV Brasil. 2017. 112 p. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Universidade de Brasília, Brasília, 2017. DOI: 10.26512/2017.03.D.24303. Disponível em: [https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/24303/1/2017\\_Nat%c3%a1liaOliveiraTelesdaSilva.pdf](https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/24303/1/2017_Nat%c3%a1liaOliveiraTelesdaSilva.pdf). Acesso em: 16 ago. 2022.

SILVA, Sivaldo Pereira da. Sistema público de comunicação da Colômbia. *In*: INTERVOZES. **Sistemas públicos de comunicação no mundo**: experiências de doze países e o caso brasileiro. São Paulo: Paulus; Intervozes, 2009a. p. 97-116. Disponível em: <https://www.intervozes.org.br/arquivos/interliv004spcmepb.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2022.

SILVA, Sivaldo Pereira da. Sistema público de comunicação do Japão. *In*: INTERVOZES. **Sistemas públicos de comunicação no mundo**: experiências de doze países e o caso brasileiro. São Paulo: Paulus; Intervozes, 2009b. p. 195-212. Disponível em: <https://www.intervozes.org.br/arquivos/interliv004spcmepb.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2022.

SILVA, Terezinha. Comunicação e mobilização: o movimento “Não Foi Acidente” e a campanha em torno de um problema público no Brasil. **Revista Intercom**, São Paulo, v. 37, nº 2, p. 113-132, jul./dez. 2014. DOI: 10.1590/1809-584420145. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/interc/a/YB9n6ZXRcmDNZnZjGYp8TTj/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 16 ago. 2022.

SIMÕES, Paula Guimarães. A centralidade da experiência na constituição das representações: contribuições interdisciplinares para o campo da comunicação. **E-Compós**: Revista da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação, Brasília, v. 13, nº 1, p. 1-17, 2010. DOI: 10.30962/ec.420. Disponível em: <https://www.e-compos.org.br/e-compos/article/view/420/411>. Acesso em: 16 ago. 2022.

SMITH, Dennis. **The Chicago School: a liberal critique of capitalism**. New York: St. Martin's Press, 1988.

SODRÉ, Muniz. **Antropológica do espelho**. Petrópolis: Vozes, 2010.

SOUZA, Renata de Paula Trindade Rocha de. **Políticas culturais e televisão pública: o processo de conformação da Empresa Brasil de Comunicação/TV Brasil**. Orientador: Antônio Albino Rubim. 2014. 283 f. Tese (Doutorado em Cultura e Sociedade) - Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2014. Disponível em: [https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/18000/1/Tese\\_definitiva\\_divulga%  
c3%a7%  
c3%a3o.pdf](https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/18000/1/Tese_definitiva_divulga%c3%a7%c3%a3o.pdf) f. Acesso em: 16 ago. 2022.

SPECK, Dominik; HARTMANN, Florence. **Democracy and public service media**. Le Grand-Saconnex: European Broadcasting Union's Media Intelligence Service, set. 2021. Disponível em: [https://abcpublica.org.br/wp-content/uploads/2021/09/EBU-MIS-PSM\\_Democracy\\_2021\\_Public\\_version.pdf](https://abcpublica.org.br/wp-content/uploads/2021/09/EBU-MIS-PSM_Democracy_2021_Public_version.pdf).

SPECTOR, Malcolm; KITSUSE, John Itsuro. **Constructing Social Problems**. New Brunswick: Transaction Publishers, 2001.

SPECTOR, Malcolm; KITSUSE, John Itsuro. Social Problems: A Re-Formulation. **Social Problems**, [s.l.], v. 21, p. 145-159, 1973. DOI: 10.1525/sp.1973.21.2.03a00010.

STENGERS, Isabelle. **No tempo das catástrofes**. Trad. Eloísa Araújo Ribeiro. São Paulo: Cosac Naify, 2015. (Coleção Exit).

STROZI, Guilherme Gonçalves. **Comunicação pública e participação: Vida e morte do Conselho Curador da EBC**. 2019. 329 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Universidade de Brasília, Brasília, 2019. Disponível em: [https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/38504/1/2019\\_GuilhermeGon%  
c3%a7alvesStrozi.pdf](https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/38504/1/2019_GuilhermeGon%<br/>c3%a7alvesStrozi.pdf). Acesso em: 16 ago. 2022.

THOMAS, Pradip. The Communication Rights in the Information Society (CRIS) campaign Applying Social Movement Theories to an Analysis of Global Media Reform. **The International Communication Gazette**, London, v. 68, nº 4, p. 291-312, 2006. DOI: 10.1177/1748048506065763. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1748048506065763>. Acesso em: 16 ago. 2022.

VALENTE, Jonas. Sistema público de comunicação da Alemanha. *In*: INTERVOZES. **Sistemas públicos de comunicação no mundo: experiências de doze países e o caso brasileiro**. São Paulo: Paulus; Intervozes, 2009a. p. 47-62. Disponível em: <https://www.intervozes.org.br/arquivos/interliv004spcmepb.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2022.

VALENTE, Jonas. Sistema público de comunicação do Brasil. *In*: INTERVOZES. **Sistemas públicos de comunicação no mundo: experiências de doze países e o caso brasileiro**. São Paulo: Paulus; Intervozes, 2009b. p. 269-290. Disponível em: <https://www.intervozes.org.br/arquivos/interliv004spcmepb.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2022.

VOGEL, Luiz Henrique. Mídia e Democracia: o pluralismo regulado como arranjo institucional. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 1, nº 31, p. 106-126, 2003.

WELTMAN, Fernando Lattman; CHAGAS, Viktor. Insegurança, (re)partidarização e “fogo amigo”: a economia política da mídia na Era Lula. **Revista Eptic**, São Cristóvão, v. 19, nº 2, p. 51-74, 2017. Disponível em: <https://seer.ufs.br/index.php/eptic/article/view/7038/5679>. Acesso em: 16 ago. 2022.

WESTBROOK, Robert B. **John Dewey and American Democracy**. Nova York: Cornell University Press, 1991.

WESTBROOK, Robert B. George Herbert Mead and the Promise of Pragmatist Democracy. *In*: JOAS, Hans; HUEBNER, Daniel R. [eds.]. **The timeliness of George Herbert Mead**. Chicago: University of Chicago Press, 2016. p. 82-91.

WESTBROOK, Robert B.; TEIXEIRA, Anísio [orgs.]. **John Dewey**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco; Editora Massangana, 2010.

ZELIZER, Barbie. On the shelf life of democracy in journalism scholarship. **Journalism**, [s.l.], v. 14, nº 4, 2012, p. 459–473, 2012. DOI: 10.1177/1464884912464179. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1464884912464179>. Acesso em: 16 ago. 2022.

ZITTOUN, Phillipe. A abordagem pragmática das políticas públicas. *In*: OLIVEIRA, Osmany Porto de; HASSENTEUFEL, Patrick [orgs.]. **Sociologia política da ação pública: teorias, abordagens e conceitos**. Trad. Escola Nacional de Administração Pública (ENAP). Brasília: ENAP, 2021. p. 114-134.

## LEGISLAÇÃO:

BRASIL. Congresso Nacional. **Medida Provisória nº 744, de 2016**. Altera a Lei nº 11.652, de 7 de abril de 2008, que institui os princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública explorados pelo Poder Executivo ou outorgados a entidades de sua administração indireta e autoriza o Poder Executivo a constituir a Empresa Brasil de Comunicação - EBC. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/126826>. Acesso em: 16 ago. 2022.

BRASIL. Lei nº 11.652, de 7 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; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 1, 8 abr. 2008. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Lei/L11652.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11652.htm). Acesso em: 16 ago. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.417, de 1º de março de 2017. Altera a Lei nº 11.652, de 7 de abril de 2008, que "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; e dá outras providências", para dispor sobre a prestação dos serviços de radiodifusão pública e a organização da EBC. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 1, 2 mar. 2017. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=1&data=02/03/2017>. Acesso em: 16 ago. 2022.

## **DOCUMENTOS DA EBC**

BRASIL. Empresa Brasil de Comunicação (EBC). **Somente a verdade**: manual de jornalismo da EBC. Brasília: EBC, 2013. Disponível em: [https://www.ebc.com.br/sites/\\_institucional/files/manual\\_de\\_jornalismo\\_ebc.pdf](https://www.ebc.com.br/sites/_institucional/files/manual_de_jornalismo_ebc.pdf). Acesso em: 16 ago. 2022.