

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

RENAN DO PRADO ALVES

A política do audiovisual no Brasil: um estudo sobre as coalizões de defesa no período 2003-2010

SÃO CARLOS

2016

RENAN DO PRADO ALVES

A política do audiovisual no Brasil: um estudo sobre as coalizões de defesa no período 2003-2010

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de São Carlos – UFSCar como requisito à obtenção do título de Mestre em Ciência Política

Orientação: Prof^ª Dr^ª Ana Cláudia Niedhardt Capella

SÃO CARLOS

2016

Ficha catalográfica elaborada pelo DePT da Biblioteca Comunitária UFSCar
Processamento Técnico
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

A474p Alves, Renan do Prado
 A política do audiovisual no Brasil : um estudo
 sobre as coalizões de defesa no período 2003-2010 /
 Renan do Prado Alves. -- São Carlos : UFSCar, 2016.
 131 p.


 Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal de
 São Carlos, 2016.

 1. Advocacy coalition framework. 2. Audiovisual.
 3. Coalizões de defesa. 4. Política de cultura no
 Brasil. 5. Política audiovisual. I. Título.

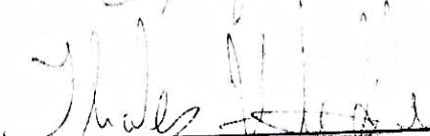


Folha de Aprovação


Assinaturas dos membros da comissão examinadora que avaliou e aprovou a Defesa de Dissertação de Mestrado do candidato Renan do Prado Alves, realizada em 26/02/2016:



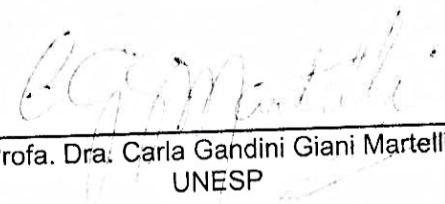
Profa. Dra. Ana Cláudia Niedhardt Capella
UNESP



Prof. Dr. Thales Haddad Novaes de Andrade
UFSCar



Prof. Dr. Arthur Autran Franco de Sá Neto
UFSCar



Profa. Dra. Carla Gandini Giani Martelli
UNESP

*“Cultura não é política de Governo apenas, cultura
é a alma de um povo!”*

(Palmas nas galerias)

Fala da Sra. Alice Portugal, Deputada Federal pelo PCdoB-BA
em atividade da Câmara dos Deputados em primeiro de julho
de 2014.

Agradecimentos

Escrever uma dissertação não é um trabalho simples como se pode parecer à primeira vista. É mais do que junta letras e palavras; é fazer um real esforço cognitivo de ler, analisar, refletir e tentar produzir algo que tenha a robustez que uma dissertação de mestrado deve ter.

Escrever, além disso, é um trabalho dicotômico: é solitário, mas não pode ser feito sozinho. Assim, seria falsa modéstia não agradecer a minha própria companhia, fator importantíssimo para que essa dissertação fosse concluída.

Ao mesmo tempo, esse trabalho também abarca opiniões diversas, tanto de estrutura quanto de conteúdo. Por essa perspectiva, agradeço imensamente a minha orientadora Ana Cláudia Niedhardt Capella e a minha família acadêmica, o Grupo de Estudo em Teorias da Administração e Políticas Públicas, o GETAPP. Sintam-se todos abraçados!

Agradeço também ao meu núcleo familiar (mãe, pai, Joice e Flávia) e aos amigos que contribuíram, cada um a sua forma, para que o processo de escrita (e do período do mestrado como um todo) fosse o mais tranquilo possível. Os nomes de todos não serão gravados em papel para que não haja a possibilidade de esquecer alguém, mas vocês sabem o quão foram importante para mim nesse processo. Os amo verdadeiramente! As palavras, conselhos e ajudas no geral estão bem guardadas.

Agradeço, por fim, a CAPES/ CNPq por terem financiado esse estudo, tornando o período de pesquisa mais confortável, dentro do possível.

Resumo

As políticas público-culturais, e em específico as políticas do audiovisual, ganharam destaque em âmbito federal durante as gestões do presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Tendo em vista este recorte temporal, que abarcou o período de 2003 a 2010, esta dissertação teve o objetivo de responder a perguntas como: quem são os atores políticos que debatem o tema do audiovisual no Brasil? No que eles acreditam? Quais são seus interesses? E, como se dá a união deles em coalizões para defender seus interesses? Dentre os diversos debates que aconteceram neste período, quatro nos chamaram a atenção por mobilizarem a atuação de grupos que se reuniram em torno de coalizões. Os quatro temas polêmicos foram: a tentativa de criação da Agência Nacional de Cinema e do Audiovisual (Ancinav), o debate sobre a instalação do Sistema Brasileiro de TV Digital, a criação da Empresa Brasil de Comunicação (EBC, mais conhecida como a TV Brasil) e o debate acerca da convergência tecnológica entre comunicação social eletrônica e telecomunicações, proposto pelo Projeto de Lei nº 29, de 2007. A perspectiva teórico-metodológica adotada neste estudo baseia-se no Modelo de Coalizões de Defesa proposto por Paul Sabatier em 1988 e que contou com colaborações nos anos seguintes de Jenkins-Smith (1993; 1999) e Weible (2005; 2007). O referido modelo busca explicar o processo político de forma holística ao levar em conta premissas teóricas como a existência de subsistemas na política pública e a importância dos valores e crenças dos diversos atores políticos envolvidos neste processo. Os dados para a análise advêm de notas taquigráficas selecionadas e disponíveis na Câmara dos Deputados – que foram tratadas sob a ótica da análise de conteúdo – além de outras fontes, como discursos ministeriais e matérias jornalísticas. Como resultado, apresentamos o mapeamento de três coalizões que se embatem no jogo político e buscam perpetuar suas crenças no *modus operandi* de fazer a política do audiovisual.

Palavras-chaves: Advocacy Coalition Framework, Audiovisual, Coalizões de Defesa, Política de cultura no Brasil, Política audiovisual.

Abstract

The public-cultural policies, and in the particular the audiovisual policies, gained prominence at the federal level during the administrations of President Luiz Inacio Lula da Silva (2003-2010). This work aimed to answer such questions: who are the political actors to discuss media in Brazil? What do they believe in? What are their interests? And how do they get united to defend their interests? Among the many debates that took place during this period of time, four of them have happened by mobilizing the actions of groups who gathered around coalitions. The four controversial issues were: the attempt to create the National Cinema and Audiovisual Agency (Ancinav), the debate over installation of the Brazilian Digital TV System, the creation of Brazil Communications Company (EBC, better known as TV Brazil) and the debate about the technological convergence between electronic media and telecommunications, proposed by the Draft Law nº 29/2007. The theory and method approach adopted in this study is based on the Advocacy Coalition Framework proposed by Paul Sabatier, which featured collaborations in the years of Jenkins-Smith and Weible. That model aims to explain the political process in a holistic manner by taking into account theoretical premises as the existence of subsystems in public policy and the importance of the values and beliefs of the various political actors involved in this process. Data for the analysis come from selected shorthand notes and available in the Chamber of Deputies – who were treated from the perspective of content analysis – as well as other sources such as ministerial speeches and newspaper articles. As a result we present the three mapped coalitions that impinge on the political game and seek to perpetuate their beliefs in the modus operandi of making such audiovisual policy.

Keywords: Advocacy Coalition Framework, Audiovisual, Cultural policies in Brazil, Audiovisual policy.

Lista de Figuras

Figura 1 - Trabalhos que se utilizam do ACF organizados por políticas setoriais	28
Figura 2 - O Ciclo de Políticas Públicas.....	31
Figura 3 - Diagrama do Modelo de Coalizões de Defesa	38
Figura 4- Entidades envolvidas no processo de seleção do padrão brasileiro de TV Digital e equilíbrio da decisão. Figura ilustrativa baseada em dados coletados das consultas públicas referente a TV Digital.....	54
Figura 5 - Distribuição dos argumentos por gênero jornalístico	59

Lista de Tabelas

Tabela 1 - Hipótese de Coalizões de Defesa	37
Tabela 2 - Hipótese de Aprendizado Político	41
Tabela 3- Hipótese de Mudança Política.....	43
Tabela 4 - O peso da mídia no debate sobre a Ancinav	51
Tabela 5 - Atores da "Coalizão A" mapeados na análise de dados	123
Tabela 6 - Atores da "Coalizão C" mapeados na análise de dados	125
Tabela 7 - Atores da "Coalizão B" mapeados na análise de dados	131

Lista de Siglas

ABCCOM – Associação Brasileira de Canais Comunitários

ABCTEL – Associação Brasileira de Consumidores de Telecomunicações

ABART – Associação Baiana de Rádio e Televisão

ABERT- Associação Brasileira de Rádio e Televisão

ABONG - Associação Brasileira de ONG

ABTA – Associação Brasileira de Televisão por Assinatura

ABPI – Associação Brasileira de Produtores Independentes de Televisão

ABPTA – Associação Brasileira de Programadores de Televisão por Assinatura

ABTU – Associação Brasileira de Televisão Universitária

ABRA – Associação Brasileira de Radiodifusores

Abrço - Associação brasileira de radiodifusão Comunitária

ABRANDH - Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos

ABRATEL – Associação Brasileira de Radiodifusão, Tecnologia e Telecomunicações

ACEL – Associação Nacional de Operadores de Celulares

ACF – Advocacy Coalition Framework

AGOERT – Associação Goiana de Emissoras de Rádio e Televisão

AMARC – Associação Mundial de Rádios Comunitárias

AMP - Articulação Musical de Pernambuco

ANEATE - Associação Nacional de Técnicos em Artes e Espetáculos

ANATEL – Agência Nacional de Telecomunicações

Ancinav – Agência Nacional de Cinema e do Audiovisual

Ancine – Agência Nacional de Cinema

ASSERPE – Associação de Empresas de Radiodifusão de Pernambuco

CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CBC – Congresso Brasileiro de Cinema

CCLF - Centro de Cultura Luiz Freire

CEFET – Centro Federal de Educação Tecnológica

CFP - Conselho Federal de Psicologia

Concine – Conselho Nacional de Cinema

CONFEA - Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia

CUT - Central Única dos Trabalhadores

CPqD – Centro de Pesquisa e Desenvolvimento em Telecomunicações

CTAv – Centro Técnico Audiovisual

CREC - Centro Rioclarense de Estudos Cinematográficos

DEM - Democratas

DIP – Departamento de Imprensa e Propaganda

ELETROS – Associação Nacional de Fabricantes de Produtos Eletrônicos

Embrafilme – Empresa Brasileira de Filmes

Embratel – Empresa Brasileira de Telecomunicação

ENECOS - Executiva Nacional dos Estudantes de Comunicação Social

EBC – Empresa Brasil de Comunicação

EUA – Estados Unidos da América

FARC - Federação das Associações de Radiodifusão Comunitária do Rio de Janeiro

FENAINFO – Federação Nacional de Empresas de Informática

FENAJ – Federação Nacional dos Jornalistas

FENAJUFE - Federação dos Trabalhadores do Poder Judiciário e Ministério Público da União

FCC – *Federal Communications Commission*

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FITTEL - Federação Interestadual dos Trabalhadores em Telecomunicações

FITTERT - Federação Interestadual dos Trabalhadores em Radiodifusão e Televisão

FNDC - Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação

FNPJ - Fórum Nacional dos Professores de Jornalismo

FOPECOM - Fórum Pernambucano de Comunicação

FUNARTE – Fundação Nacional de Artes

FUNDACINE – Fundação Cinema Rio Grande do Sul

FUNTEL – Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações

INATEL – Instituto Nacional de Telecomunicações

INESC - Instituto de Estudos Socioeconômicos

Intervozes – Coletivo Brasil de Comunicação Social

IPHAN - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

MMA – Ministério do Meio Ambiente

MNDH - Movimento Nacional de Direitos Humanos

MinC – Ministério da Cultura

PC do B – Partido Comunista do Brasil

PDT – Partido Democrático Trabalhista

PFL – Partido da Frente Liberal

PHS – Partido Humanista da Solidariedade

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PMN – Partido da Mobilização Nacional

PNC – Plano Nacional de Cultura

PRB – Partido Republicano Brasileiro

PSB – Partido Socialista Brasileiro

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

PSOL – Partido Socialismo e Liberdade

PT – Partido dos Trabalhadores

PUC – Pontifícia Universidade Católica

RITS - Rede de Informações do Terceiro Setor

SAv – Secretaria do Audiovisual

SET – Sociedade Brasileira de Engenharia de Televisão e Comunicações

SBTVD – Sistema Brasileiro de Televisão Digital

SINDJUFEGO - Sindicato do Judiciário Federal em Goiás

SINTPQ - Sindicato dos Trabalhadores em Pesquisa, Ciência e Tecnologia de São Paulo

SITRAEMG - Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário Federal no Estado de MG

SNC – Sistema Nacional de Cultura

SPAHN - Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

STIC - Sindicato Interestadual dos Trabalhadores na Indústria Cinematográfica e Audiovisual

TELCOMP – Associação Brasileira de Prestadoras de Serviços de Telecomunicações Competitivas

UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais

UFPE – Universidade Federal de Pernambuco

UnB – Universidade de Brasília

UNICAMP – Universidade de Campinas

USP – Universidade de São Paulo

Sumário

Agradecimentos	5
Resumo	6
Abstract	7
Lista de Figuras	8
Lista de Tabelas	9
Lista de Siglas	10
Introdução	15
Capítulo I – Considerações acerca do Modelo de Coalizões de Defesa	26
1.1 Apontamentos iniciais	26
1.2 O século XX e a Política pública como campo de pesquisa	29
1.3 - O Modelo de Coalizões de Defesa – <i>Advocacy Coalition Framework (ACF)</i>	33
1.3.1 Os eventos externos e suas influências nos subsistemas	38
1.3.2 Eventos Estáveis	39
1.3.3 Eventos dinâmicos	39
1.3.4 – O Aprendizado Político (<i>policy-oriented learn</i>), os Eventos Internos e os Acordos negociados	40
Capítulo II – Considerações acerca do audiovisual como política pública	45
2.1 - A tentativa (frustrada) de criação da Ancinav	47
2.2 – A implementação do Sistema Brasileiro de TV Digital	52
2.3 – A Empresa Brasil de Comunicação, A TV Pública	55
2.4 – O Projeto-Lei nº 29/2007 e as atividades de comunicação	60
Capítulo III – Análise dos dados e Procedimentos metodológicos	64
3.1 – A análise de dados	65
3.1.1 – Amostra dos discursos da Coalizão A	65
3.1.2 - Amostra dos discursos da Coalizão B	80
3.1.3 - Amostra dos discursos da Coalizão C	93
3.2 - Considerações sobre a Análise de dados	97
3.3 - Procedimentos Metodológicos	99
Conclusão	104
Referências	110
Legislação	110
Publicações governamentais oficiais	110
Artigos, Dissertações, Teses e Livros	110
Apêndices	117

Introdução

É inegável que o campo referente à produção e distribuição do audiovisual brasileiro vem crescendo nos últimos tempos, principalmente a partir dos primeiros anos do século XXI. Silveira (2009), ao se utilizar de dados da Agência Nacional de Cinema (Ancine), aponta que a produção de filmes independentes – aqueles que se referem a películas que não são produzidas ou co-produzidas por grandes corporações do audiovisual e que contam com o financiamento estatal via renúncias fiscais – vem crescendo exponencialmente. Só entre 2005 e 2007 (ou seja, três anos) foram produzidos 150 filmes independentes no Brasil, média que supera em muito os 144 filmes independentes produzidos entre 1995 e 2002, período de oito anos.

Se o cenário artístico referente ao audiovisual andou movimentado nos últimos anos, o mesmo pode ser dito do cenário político sob o qual acontecem as discussões e o processo decisório deste campo. Nesse sentido, este estudo visa estudar quem são os atores políticos que debatem e procuram influenciar o setor do audiovisual brasileiro através de suas crenças. Em outras palavras, sob a ótica da Ciência Política, o foco principal deste estudo são os atores políticos que estão inseridos na política do audiovisual. Quais são seus nomes e seus interesses? Quais instituições eles representam? Quais crenças e ideias eles defendem? E, por fim, com quais outros atores eles se coadunam quando um assunto polêmico é colocado em pauta?

O objeto de pesquisa aqui debatido, portanto, foram as políticas público-culturais do audiovisual, inseridas nas atividades do Ministério da Cultura principalmente por meio da Secretaria do Audiovisual (SAv) e da Agência Nacional do Cinema (Ancine). É importante que este enfoque em um determinado ramo – o do audiovisual, entre tantos do extenso leque de políticas culturais – aconteça tomando por base a compreensão de que o audiovisual é um subsistema da macro política cultural¹.

¹ O termo “subsistema” é um conceito importante para o Modelo de Coalizões de Defesa, arcabouço teórico que será usado nessa dissertação. Nas palavras de Sabatier e Jenkins-Smith (1999) um subsistema consiste no agrupamento de diversos “atores de uma variedade de organizações públicas e privadas que estão ativamente preocupados com um problema de política ou questão” (SABATIER, JENKINS-

Dessa forma, entende-se que os atores que estão inseridos na política do audiovisual possuem idiosincrasias que os distanciam de membros que se embatem em outros subsistemas culturais como o da política da dança, da literatura, do teatro, etc., por exemplo. Ao notar que os atores da macro política cultural possuem crenças e posicionamentos diferentes uns dos outros, devemos seccioná-la em subsistemas para que possamos comparar apenas o que é comparável.

Além disso, o recorte do audiovisual também é uma das principais premissas da teoria que será aqui testada, já que o Modelo de Coalizões de Defesa (*Advocacy Coalition Framework – ACF*) defende que o pesquisador investigue as políticas públicas inseridas em um subsistema. De forma bastante sucinta, os autores que propuseram a base teórica afirmam que a unidade básica de qualquer análise política deve ser um subsistema, já que são nessas esferas que atuam os atores que partilham um sistema de crenças (SABATIER; JENKINS-SMITH,1999). É interessante apontar que, para Paul Sabatier (1988), há três modos de identificar um subsistema, já que há a opção de recortá-lo seguindo preceitos materiais (a política de biodiversidade ambiental, por exemplo), por preceitos territoriais (como uma área específica da Amazônia) ou pela esfera político-administrativa, baseando-se nos níveis municipais, estaduais e federais (SABATIER, JENKINS-SMITH,1993). No caso deste estudo em específico, optamos por seguir o recorte segundo os preceitos materiais da política cultural, ou seja, tomamos a política do audiovisual como subsistema da política público-cultural brasileira.

O recorte temporal também deve ser justificado. Dentro do período analisado, que abarca de 2003 a 2010, observa-se a existência de debates marcantes para o audiovisual brasileiro cujo acúmulo apresentam discussões interessantes. Ao delimitarmos esse espaço temporal, procuramos por uma unicidade de gestão que tenha governado por um longo período de tempo e, principalmente, buscamos observar o lugar das políticas público-culturais nesse governo. Entre os assuntos polêmicos pelo qual a política do audiovisual passou neste período, podemos citar a tentativa frustrada de criação da Ancinav (Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual) e a implementação da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), a TV Pública brasileira.

SMITH, 1999, p.119). Os autores defendem que o subsistema é a unidade básica de análise de uma política pública, já que os atores inseridos no subsistema do audiovisual procuram perpetuar suas crenças de maneira diferente de atores presentes no subsistema da política do teatro por exemplo. Daí a necessidade de seccionar a macro política cultural em subsistemas e estudá-la dessa forma.

Essa grande quantidade de experiências, e conseqüentemente de material bibliográfico, foi importante para a aplicação correta do Modelo de Coalizões de Defesa. Segundo as discussões relacionadas ao tema, há "o reconhecimento de que mudanças importantes no âmbito das políticas públicas somente podem ser compreendidas em períodos de dez anos ou mais" (ARAÚJO, CALMON, 2010). Isso porque somente após um longo período de tempo é possível que haja acumulação de material bibliográfico para que a pesquisa tenha embasamento teórico.

Assim, tendo em mente o subsistema do audiovisual inserido nas políticas culturais brasileiras, mapeamos os atores que estão inclusos nesse subsistema e, posteriormente identificamos as coalizões de acordo com as suas crenças. Dada a quantidade de temas polêmicos que foram debatidos no período estudado, os objetivos visaram responder aos seguintes problemas de pesquisa: quem são os atores presentes nessas discussões? Que ideologias e crenças eles defendem? E por fim, com quem e como eles se coadunam quando se há temas controversos a serem debatidos?

Antes de adentrarmos nas justificativas deste estudo, é necessária uma breve contextualização histórica do lugar das políticas culturais (e conseqüentemente das políticas do audiovisual) na agenda governamental ao longo dos anos. Essa retomada é importante, pois a principal justificativa que balizou este estudo relaciona-se exatamente com a baixa atenção governamental que os temas ligados a cultura têm no cenário político brasileiro independentemente da esfera sob qual o assunto seja tratado (SIMÕES, VIEIRA, 2010).

A trajetória histórica das políticas culturais nacionais, entretanto, não deve ser lida de maneira tão simplista, já que o argumento de que "as políticas culturais não estiveram no foco da atenção governamental através dos tempos" não é válido para os governos centralizadores do Estado Novo e do Regime Militar – principalmente sob os governos de Getúlio Vargas, de Ernesto Geisel e de Emílio Médici (CALABRE, 2005) –, por exemplo. Apesar de terem se focado em questões ligadas a industrialização urbana e ao desenvolvimento econômico do país, estes também tomaram as políticas culturais como base de suas ações estratégicas, utilizando-as a fim de construir um ambiente nacionalista (FEIJÓ, 2007).

Sobre este contexto histórico, Rubim (2012) afirma que a cultura brasileira sempre foi um tanto quanto peculiar, principalmente por conta das grandes

transformações que assolaram a cultura indígena e africana no Brasil colônia, e integraram ao cenário nacional práticas e comportamentos tipicamente europeus. O período imperial trouxe modificações no cotidiano sociocultural brasileiro, uma vez que, com a chegada da família real ao Brasil, as dinâmicas culturais se intensificaram e proporcionaram, por exemplo, a criação de bibliotecas, museus e parques.

Ainda de acordo com Rubim (2012), até esse momento não é possível tratar essas ações como políticas público-culturais, já que “mesmo com a independência e com o posterior advento da República, o Estado se manteve pouco atento à cultura, que continuava a ser tratada como um privilégio e como um ornamento” (COUTINHO, 2000 apud RUBIM, 2012, p.30)². Sabemos, entretanto, que os governos imperiais e republicanos pré-1930 já realizavam políticas que visavam, em algum nível, fomentar a cultura nacional, ainda que a noção de política pública cultural não tivesse sido completamente estruturada à época (QUEIROZ, 2010).

Institucionalmente, podemos considerar que uma política cultural pensada de forma organizada e sistemática (e também mais democrática e plural) começou a ser fomentada por volta da década de 1930. Inclusive, foi na Constituição Federal de 1934 que o tema “cultura” aparece pela primeira vez.

Ao tratar da política cultural no período em questão, a historiadora Angêla de Castro Gomes (1998) indica que durante os últimos anos da República Velha, por exemplo, houve a implementação de um pacote de medidas que tinham como intuito valorizar o passado brasileiro através de um vasto conjunto de discursos e práticas que falava sobre o “povo e a nação” (GOMES, 1998, p. 125).

Por sua vez, já no pós-1930 com o governo Vargas, Velloso (1998) afirma que é possível verificar a distinção de dois níveis estratégicos de atuação do Estado no que se refere à política cultural: o primeiro dizia respeito ao Ministério da Educação e da Saúde Pública, cujo ministro era Gustavo Capanema; e o segundo se focava no desempenho do Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP), que ficava sob a gestão do jornalista Lourival Fontes. Enquanto o Ministério da Educação e Saúde se preocupava com uma gestão voltada para o fomento cultural através da criação de legislação própria para o

² É aceito por diversos autores (CESNIK e BELTRAME, 2005; RUBIM, 2012) que a primeira configuração da política cultural brasileira teve início por volta da década de 1930 devido aos primórdios da industrialização e urbanização nacional.

cinema e para as profissões culturais, o DIP voltava-se para a montagem e propagação da doutrina estado-novista, através de instrumentos que iam de “cartilhas infantis aos jornais nacionais, passando pelo teatro, música e cinema [...]” (VELLOSO, 1998, p. 39).

Outro importante cenário histórico no qual a convergência entre cultura e práticas autoritárias ganha destaque é o Regime Militar, iniciado em 1964. Feijó (2008) afirma que, mais do que analisar o período ditatorial sob a ótica da censura, deve-se examinar o financiamento que o Estado proporcionou ao ramo cultural com o objetivo de perpetuar os ideais do regime ditatorial. Sob este foco, a política cultural do regime militar “lembra em muitos aspectos a política do Estado Novo, pelo seu forte tom centralista e pela quantidade de recursos investidos no setor” (VELLOSO, 1998, p. 50). Seguindo a abordagem proposta por Fernandes (2013), podemos entender que a atuação do governo militar no âmbito cultural foi pautada por três frentes de trabalhos: a censura, o investimento no setor de comunicações³ e o aumento na criação de órgãos governamentais destinados a formular e implementar a política cultural oficial do regime, como o Conselho Nacional de Cinema, em 1976.

Após a redemocratização, porém, o setor cultural enfrentou problemas, tanto institucionais quanto políticos. Apesar de haver a criação do Ministério da Cultura (MinC), do Centro Técnico Audiovisual (CTAv) (ambos em 1985), a criação da “Lei Sarney” (1986) e da Lei Rouanet (1991) – que criavam o financiamento privado por renúncia fiscal – no governo de Fernando Collor de Mello, houve um desmanche das instituições culturais. Entre os exemplos, podemos destacar a transformação do MinC em Secretaria (em 1990) e a exclusão de diversos órgãos da administração federal referente a política cultural, como a Fundação Nacional de Artes (FUNARTE) e a Empresa brasileira de Filmes (Embrafilme) (CALABRE, 2005).

Após o processo de *impeachment* do governo Collor, iniciou-se uma tentativa de retomada da produção cultural brasileira. O setor do audiovisual, por exemplo, apoiou-se fortemente nas leis de renúncia fiscal a partir dos anos 1990, fazendo com que houvesse uma retomada da produção audiovisual brasileira e um aumento na reverberação das obras nacionais no cenário internacional (SILVEIRA, 2009).

³ Este é um ponto importante para as discussões referentes ao audiovisual já que é nesse momento que foi criada a Empresa brasileira de Telecomunicação (Embratel) que permitiu a unificação nacional através de satélites e redes de comunicação, em 1965 (FEIJÓ, 2008).

Ao olharmos de forma mais aprofundada sobre o assunto, porém, é possível depreender também que, ao deixar a iniciativa privada escolher onde e no que investir seu capital, abriu-se o caminho para a atuação do setor privado na cultura brasileira (NASCIMENTO, 2007). Assim, ao visar o marketing cultural⁴, o capital privado tendeu a financiar grandes espetáculos que, conseqüentemente, receberiam maior visibilidade do público. Isso levou o fomento à cultura ficou restrito a grandes produções que geralmente aconteciam nas capitais do Sudeste, sobretudo no eixo Rio-São Paulo (PFEIFFER, 2008, NASCIMENTO, 2007). O reflexo destas ações foi o comprometimento da democratização da cultura, já que o potencial cultural da grande parte do país foi deixado de lado.

Botelho (2001) aponta, inclusive, que este cenário é claramente contrastante com o passado recente do país (anos 1960 e 1970), no qual o poder público detinha a responsabilidade pelo fomento da cultura. Contudo, na literatura, é possível observar que, aparentemente, o Estado volta a ter um papel forte na formulação de políticas públicas com o início da gestão Lula em 2003 – que teve Gilberto Gil (2003-2008) e Juca Ferreira (2008-2010) como Ministros da Cultura.

Em seu discurso de posse, Gilberto Gil afirmou que sua gestão seria baseada em uma abordagem antropológica⁵, que visava não somente a promoção da cultura erudita (ou intelectual), mas também objetivava o fomento das práticas culturais populares esquecidas pelas gestões anteriores. Nesse sentido, ele se posicionou contra o papel do Estado como sendo “apenas uma caixa de repasse de verbas para uma clientela preferencial” (GIL, 2003, s/p) e defendeu uma atuação ministerial que estivesse “presente em todos os cantos e recantos de nosso País” (GIL, 2003, s/p). O mesmo pensamento é compartilhado pelo seu sucessor Juca Ferreira que assumiu o MinC em 2008. Em entrevista ao Jornal do Brasil, no ano de sua posse, Juca afirmou que sua gestão seria de continuidade a anterior e que considerava a cultura uma necessidade

⁴ A estratégia das leis de incentivo fiscal são pautadas, segundo Nascimento (2007) em dois caminhos: a troca de valores investidos por redução de impostos e a perspectiva da melhoria da imagem das empresas seguindo os preceitos do marketing cultural.

⁵ Ao trabalhar as duas dimensões das políticas culturais (uma “sociológica” e a outra “antropológica”), Isaura Botelho (2001) aponta que “na dimensão antropológica, a cultura se produz através da interação social dos indivíduos, que elaboram seus modos de pensar e sentir, constroem seus valores, manejam suas identidades e diferenças e estabelecem suas rotinas” (BOTELHO, 2001, p. 03). Por sua vez, a dimensão sociológica não tem como foco o indivíduo e seu cotidiano, demandando assim profissionais e instituições para que ela aconteça. Essa diferenciação entre um entendimento restrito ou abrangente do que é cultura é importante para nortear quais serão as políticas culturais que o Estado formulará e implementará.

básica do povo brasileiro, assim como a saúde, educação e o voto (ALMEIDA, BEATRIZ, SIQUEIRA, 2013, p. 175).

O caráter antropológico e abrangente das políticas do período pode ser exemplificado com as ações de apoio à cultura indígena e às culturas populares (que envolvem políticas de afirmação sexual e da cultura digital, por exemplo). Outro ponto que toca à descentralização e a democratização da cultura é o Programa Cultura Viva, iniciado em 2004. Funcionando através de editais, o Programa tem como objetivo promover e difundir práticas culturais a populações de baixa renda, a estudantes da rede básica de ensino, a comunidades indígenas, rurais, quilombolas, etc. É notável, dessa forma, que o Estado se mostrou preocupado com o desenvolvimento de ações que buscassem o combate à exclusão social e cultural em todos os cantos do país.

Dentro do subsistema do audiovisual, notamos a atuação governamental em medidas como o deslocamento institucional da Ancine (Agência Nacional de Cinema) para o Ministério da Cultura, a tentativa de transformar a Ancine em Ancinav (Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual) e a luta pela implementação da Televisão Pública (RUBIM, 2013).

O autor aponta ainda que, além destas ações, dois movimentos culturais assumiram um caráter central na gestão Lula: a formulação e implementação do Sistema Nacional de Cultura (SNC) e do Plano Nacional de Cultura (PNC) – ambos instrumentos de extrema importância para a consolidação de uma política cultural contínua pensada a longo prazo.

Inclusive, a importância do PNC para o objeto de estudo é extrema, pois ele reconhece o audiovisual como elemento de destaque da cultura brasileira e o consolida como uma demanda governamental e popular. Através de metas, o referido Plano explicita esse fato ao afirmar que pretende que, até 2020, todos os estados do Brasil tenham um núcleo de produção digital audiovisual (meta 43); que haja participação e produção audiovisual independente brasileira na programação dos canais de televisão (meta 44); que ocorra um aumento na participação dos filmes brasileiros na quantidade de ingressos vendidos nas salas de cinema (meta 27); que 37% dos municípios brasileiros tenham acesso a cineclubes (meta 30) entre outras (BRASIL, 2010).

No início da gestão Lula, em 2003, também observa-se uma reformulação profunda da Secretaria do Audiovisual⁶ pelo Decreto 4.805 de 12 de agosto. Atualmente, de acordo com o Decreto vigente (7.743 de 31 de maio de 2012), é competência da Secretaria do Audiovisual (SAv) “formular políticas, diretrizes e metas para formação e capacitação audiovisual, produção, distribuição, exibição, preservação e difusão de conteúdos audiovisuais e cinematográficos brasileiros” (BRASIL, 2012), entre outras. Na prática, o foco de atuação da SAv, com a reestruturação, se alarga e passa também a englobar a televisão e os conteúdos audiovisuais vinculados na internet, por exemplo.

Assim, tendo em vista o histórico das políticas culturais narrado acima, reforçamos que a primeira e principal justificativa para que este estudo aconteça se constrói justamente na pouca atenção que a temática cultural possui na agenda, independentemente da esfera governamental em que o assunto seja tratado. Sobre o assunto, Simões e Vieira (2010) afirmam que:

Ao refletir-se a respeito da atual situação da cultura no Brasil parecer ser evidente que esta — considerando-se os diversos problemas sociais e econômicos do país — não foi a pauta central nem da sociedade nem do mercado, tampouco foi uma prioridade governamental ao longo do tempo (SIMÕES e VIEIRA, 2010, p. 217).

Inclusive, outro indicativo que nos auxilia a corroborar com o exposto é o baixo valor orçamentário destinado ao Ministério da Cultura. Rubim (2012) aponta que durante a gestão de Fernando Henrique Cardoso, a pasta da cultura contava com 0,14% do orçamento nacional, valor que cresceu um pouco na gestão Lula mas que não chegou a alcançar 1%.

Por sua vez, a segunda justificativa para que este estudo tenha ocorrido diz respeito ao fato das políticas culturais terem pouco espaço nas análises ligadas à ciência política, já que o tema geralmente é analisado sob a ótica, preceitos, teorias e contextos pertencentes a áreas da educação, comunicação, história e artes. Em uma revisão no banco de teses da CAPES⁷, ao buscarmos pelo termo exato “política cultural”, foram encontrados 29 (vinte e nove) trabalhos na área da Educação, 10 (dez) na Ciência da Informação, 9 (nove) na Sociologia, 6 (seis) na História, porém apenas 3 (três) na

⁶ O nome “Secretaria do Audiovisual”, na verdade surge, pelo Decreto 5.036 de 7 de abril de 2004, já que a então “Secretaria para o Desenvolvimento das Artes Audiovisuais” foi criada pela Lei nº 8.490, de 19 de novembro de 1992, como parte do ressurgimento do Ministério da Cultura em 1990.

⁷⁷ Disponível em <<http://bancodeteses.capes.gov.br/#>>. Acesso em 01 agosto 2015.

Ciência Política. É nesse sentido que este estudo se mostra importante, pois une o objeto em questão ao campo da ciência política, colaborando assim para suprir a carência de trabalhos focados nessa convergência.

Por fim, a terceira justificativa que embasa esse estudo, se pauta na contribuição para a consolidação do subcampo das políticas públicas (também conhecida como *policy sciences*), posto que ele ainda se encontra fora dos holofotes das pesquisas científicas. Para embasar o trecho acima, podemos nos utilizar de Faria (2012) e Souza (2003) quando estes afirmam que, apesar de haver um crescimento de estudos dedicados ao tema, "os artigos publicados, que fazem referência ao termo 'políticas públicas', não constituem uma cifra impressionante" (FARIA, 2012, p. 33).

Essa incipiência nos estudos pode ser justificada pela juventude acadêmica do campo de políticas públicas no Brasil, já que o fomento desta subárea da Ciência Política só fluiu em meados dos anos 1990, a partir da descentralização administrativa ocorrida neste período (BRASIL, 2013; FARAH, 2011; SOUZA, 2006). Além disso, outro ponto que deve ser colocado em pauta são os estudos referentes às análises das políticas públicas no Brasil. Enfatize-se que o ACF – e outros modelos como a Teoria do Equilíbrio Pontuado de Baumgartner e Jones (1993) e o Modelo dos Múltiplos Correntes de Kingdon (1984) – têm sido pouco testados nas realidades nacionais (SOUZA, 2003, p.19), o que reforça a relevância dessa pesquisa.

Como metodologia, optou-se aqui pela análise documental das notas taquigráficas⁸ disponíveis no Portal da Câmara dos Deputados⁹ no período de 2003 a 2010. Em uma triagem inicial, na qual buscamos pelo termo “audiovisual” no Portal supracitado, selecionamos diversas notas que revelam diretamente o discurso dos atores envolvidos nas discussões referentes a política do audiovisual. Após a coleta dos documentos, selecionamos quais partes do *corpus* documental seriam analisadas de fato sob a luz da análise documental – técnica inserida na metodologia qualitativa. Dentro deste recorte documental foram abarcadas, além de discussões parlamentares sobre o

⁸ Segundo Ramalho (2007) a taquigrafia é uma das diversas formas de linguagens escritas, sendo muito utilizadas por jornalistas e secretários que trabalham no campo de transcrições oficiais. A taquigrafia pode ser conceituada como “um método abreviado ou simbólico de escrita, com o objetivo de melhorar a velocidade da escrita ou a brevidade, em comparação a um método padrão de escrita” (RAMALHO, 2007, p. 17)

⁹ Todas as notas taquigráficas referentes ao tema do audiovisual discutidas aqui estão disponíveis para consulta pública no site oficial do Portal da Câmara dos Deputados. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/index.html>> Acesso em: Jan/2016

setor do audiovisual, duas Comissões Gerais: uma para discutir a implementação da TV Digital no Brasil e outra para debater sobre a convergência entre comunicação social eletrônica e telecomunicações.

Com as notas taquigráficas – *corpus* também usado por outros autores que testaram o Modelo de Coalizões de Defesa como Araújo (2007, 2013) e Viana (2011) – se tornou possível analisar o posicionamento dos atores que debatem os temas referentes ao audiovisual e, através de uma leitura pormenorizada, mapear suas crenças.

Nesse sentido, podemos também realçar o potencial do Legislativo, já que é na Câmara dos Deputados que se agrega diferentes ideias e interesses advindos dos próprios deputados e de grupos diversos (grupos de interesse, a sociedade civil organizada, etc) que se inserem no debate por meio de audiências públicas, por exemplo. Por outro lado, esta abordagem também pode ser considerada limitadora, já que as discussões que acontecem no Judiciário ou mesmo no Senado Federal também podem ser consideradas importantes para o processo decisório das políticas referentes ao audiovisual. Além disso, quanto mais diversa for a base de dados disponíveis, mais poderíamos observar a pluralidade de atores e crenças presentes no subsistema em questão. Porém, na tentativa de se produzir um estudo com rigor metodológico bastante delimitado, essas questões não foram analisadas.

Além das notas taquigráficas também foram usadas outras fontes bibliográficas, como os discursos ministeriais de Gilberto Gil e Juca Ferreira (representando as ações do Executivo) e matérias jornalísticas que visaram tratar do audiovisual. Com isso esperou-se construir um plano de fundo mais diverso que seja fosse capaz de transmitir um pouco melhor a pluralidade de atores que discutem suas crenças no subsistema do audiovisual.

Além desta introdução que procurou abarcar conceitos básicos que serão trabalhados daqui em diante, esta dissertação possui mais três capítulos, além da conclusão.

No primeiro capítulo, o objetivo é aprofundar os conceitos teóricos do Modelo de Coalizão de Defesa – concebido inicialmente por Paul Sabatier em 1988, e que, mais tarde, contou com cooperação de Jenkins-Smith (1993, 1999) e Weible (2005, 2007).

Este modelo insere as políticas públicas em ambientes dinâmicos, estudando-as em sua totalidade – ou seja, fugindo de uma análise fragmentada em etapas, típica do ciclo de políticas públicas. Assim, o ACF visa estudar “a formulação e os processos pelas quais as políticas públicas mudam ao longo do tempo” (VICENTE, 2011, p. 02).

No segundo capítulo, o foco será o histórico das políticas do audiovisual dentro do recorte temporal proposto. Medidas como a reestruturação da Secretaria do Audiovisual (SAv) e a criação do Fundo Setorial do audiovisual em 2006 mostram que tal campo vem tendo destaque nas políticas culturais, transformando-o assim em um rico objeto de estudo.

No terceiro capítulo objetivou-se explicar de forma minuciosa os procedimentos metodológicos que foram utilizados para que não houvesse enviesamento da pesquisa. Após isso será apresentado a análise dos resultados obtidos após o tratamento dos dados e, por fim, o desfecho está em um capítulo conclusivo no qual pretendeu-se explanar sobre a formação de coalizões no subsistema do audiovisual no período analisado.

Capítulo I – Considerações acerca do Modelo de Coalizões de Defesa

1.1 Apontamentos iniciais

Analisar uma política pública governamental é um desafio para os estudiosos da Ciência Política e requer destes respaldos metodológicos que balizem as pesquisas para que estas tenham valor e relevância tanto acadêmica quanto política. Tão importante quanto isto, porém, é a dedicação de um pequeno espaço para a conceitualização do termo “políticas públicas”.

Uma das definições mais célebres é a do norte-americano Thomas Dye. O autor sintetiza o conceito ao definir que “uma política pública é o que o governo escolhe ou não fazer (DYE, 1984 apud SOUZA, 2006, p. 24). Nesse sentido, Dye demonstra que o “não fazer” também é uma tomada de decisão, portanto deve ser levado em conta.

Aplicando este exercício de conceitualização a contextos nacionais, também é possível encontrar diversas definições advindas de autores brasileiros. Celina Souza (2006) – ao fazer uma compilação da definição do termo dentro da bibliografia existente – resume que “política pública é o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, ‘colocar o governo em ação’ e/ou analisar essa ação e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações” (SOUZA, 2006, p. 26). Na mesma linha de pensamento, Eloisa M. Höfling (2001) – ao diferenciar Estado e Governo – afirma que as políticas públicas são “entendidas como o ‘Estado em ação’, ou seja, é o Estado implantando um projeto de governo, através de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade” (HÖFLING, 2001, p. 31). Outra definição nacional sobre o termo é de Ricardo W. Caldas (2008). O autor – ao fazer um paralelo entre as funções do Estado nos séculos XVIII e XIX (que estava mais atrelado a questões de segurança pública e a defesa de invasores externo) e dos Estados modernos (que abrangem a promoção do bem-estar coletivo) – define as políticas públicas como “um conjunto de ações e decisões do governo, voltadas para a solução (ou não) de problemas da sociedade ” (CALDAS, 2008. p. 05).

Mesmo com a diversidade de definições, é possível que se ache um ponto em comum entre todas elas: a participação do governo como chave-mestra da formulação, implementação e avaliação das políticas públicas. Tendo isso em vista, – porém entendendo que grupos da sociedade civil e atores privados também participam do jogo

político como forma de grupos de pressão e de interesse – aqui entende-se as políticas públicas como algo intrinsecamente ligado às atividades governamentais e estatais

Voltando ao debate das análises das políticas públicas, ao longo deste capítulo fizemos uma discussão sobre o Modelo de “Coalizões de Defesa” (*Advocacy Coalition Framework - ACF*), concebido inicialmente por Sabatier (1988) e que, mais tarde, contou com cooperação de Jenkins-Smith (1993, 1999) e Weible (2009, 2011). Este modelo visa estudar as políticas públicas em sua totalidade (e, dessa forma, cria uma alternativa para os estudos que se focam em uma fase específica do ciclo) procurando evidenciar e explicar o processo de mudanças pelas quais elas passam. Atuando em subsistemas, os atores políticos se relacionam e tencionam-se constantemente, em uma relação à longo prazo, na qual são guiados por seu sistema de crenças e prioridades (SABATIER, 1988).

Em um levantamento dos estudos que utilizaram o ACF como base teórica, Capelari et. al (2014, p. 9-10) mapearam 23 estudos entre dissertações de mestrado e teses de doutorado em todo o território nacional, porém apenas 19 aplicaram o modelo de fato. Em outro estudo semelhante, Capella et. al (2014, p. 11-12) também mapearam 23 estudos que se utilizam da base teórica do ACF, – sendo 15 dissertações de mestrado, 8 teses de doutorado e 1 artigo em periódico.

Ambos os trabalhos indicam um caráter recente nos estudos que se utilizam do ACF, posto que a maioria destes datam da metade da década de 2000 em diante, com maior intensidade nos anos posteriores a 2011. O caráter recente dos estudos pode ajudar a entender a ausência de consenso perante as traduções do próprio nome do modelo. O termo “*Advocacy Coalition Framework*” foi traduzido de diferentes maneiras, podendo ser chamado, também, de “coalizão (ões) de defesa”, “coalizão (ões) de advocacia” ou até mesmo “coalizão advocatória”.

Sobre as áreas de conhecimento que tratam do tema, é possível observar que os estudos estão relacionados a diversos campos que se debruçam sobre o arcabouço teórico. Entre as principais área de conhecimento, notamos que há uma prevalência da Administração Pública e Governo, da Administração, da Ciência Política e da Política Social. Para entender esse fenômeno, Peter John (2012) – ao analisar o desafio de se abordar uma política – afirma que o tratamento que determinada política terá é determinado pela ótica que o pesquisador opta. Isso se dá pelo fato de que uma política

pública pode transpassar diversas áreas de conhecimento e “para explicar a tomada de decisão é requerido teorias que liguem essas atividades diversas” (JOHN, 2012, p. 02). Entre as principais, o autor destaca as áreas ligadas à administração, a sociologia, o direito e a psicologia.

Conseqüentemente, também é ampla a aplicação do ACF em diferentes políticas setoriais em estudos realizados no Brasil. No gráfico abaixo, é possível observar que há uma pequena concentração de estudos que ligam o modelo às políticas do meio ambiente, saúde e educação e uma ampla dispersão nos outros temas. Notemos que é possível observar também que não foi mapeado nenhum trabalho que se foque nas políticas culturais no Brasil, o que corrobora com a hipótese de que as políticas culturais têm pouco espaço tanto no campo teórico quanto no campo prático das políticas públicas. Assim, fica explícito também a importância da realização deste estudo para o fomento da área.

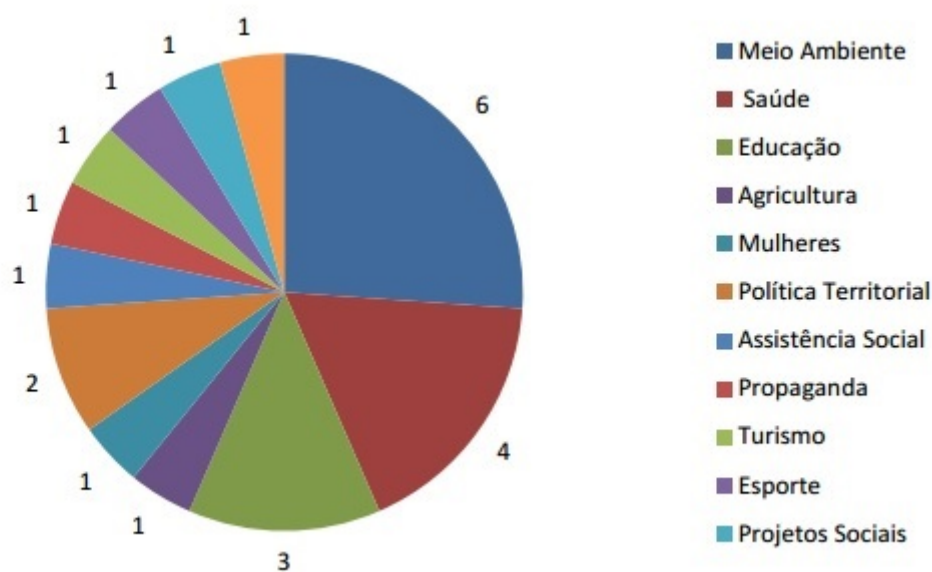


Figura 1 - Trabalhos que se utilizam do ACF organizados por políticas setoriais
 Fonte e elaboração: Capella et. al., 2014, p. 12

É interessante citar que o recorte setorial dado pelos pesquisadores brasileiros converge com os estudos internacionais. No levantamento mais recente acerca do modelo e suas aplicações, foram constatado que mais da metade dos estudos aplicam o ACF a casos ligados a política ambiental, sendo que também há grande concentração

nas análises voltadas à saúde, educação e políticas sociais (JENKINS-SMITH et. al., 2015).

Contextualizemos agora histórica e metodologicamente o processo pelo qual passaram as análises de políticas públicas, visando compreender melhor o vasto campo analítico em que elas se inserem. Nesse sentido, observamos que a trajetória histórica e acadêmica das políticas públicas esteve intrinsecamente ligada aos estudos norte-americanos, o que ajuda a explicar o fato de, no Brasil, este ser um campo ainda em construção.

1.2 O século XX e a Política pública como campo de pesquisa

Fazer uma breve digressão histórica do campo da política pública é essencial para que, através do seu desenvolvimento ao longo dos anos, entendamos sua realidade atual. Como ponto de partida, tomemos o século XIX e seu intenso efervescer acadêmico. Pautados por correntes como o iluminismo e o positivismo – e pelo próprio advento das ciências humanas como campo de estudo – diversos são os autores clássicos ligados às ciências sociais, que tem seu pensamento refletido nesse período, como Auguste Comte (1798-1857) e Karl Marx (1818-1883). Por sua vez, o século XX traz desafios e um novo olhar sob a sociedade nascente. A industrialização, o aumento das cidades e as duas Guerras Mundiais são indicadores do surgimento de novas dinâmicas e novos problemas sociais e, conseqüentemente, novas óticas usadas pelos pesquisadores (ALMOND, 1998).

Nesse cenário, o interesse nas questões ligadas ao governo e ao funcionamento do Estado cresce exponencialmente, já que até mesmo os meios de comunicação começaram a noticiar casos de corrupção na política envolvendo grupos de pressão. Nesse sentido, os cientistas políticos foram desafiados a produzir estudos que tratassem de temas ligados a atividades de *lobby* e de grupos de interesse dentro do funcionamento político estados-unidense. Autores como Elmer Schattschneider e Louise Rutherford participaram desse movimento ao escrever sobre a política de impostos e sobre a Ordem de Advogados norte-americana, respectivamente.

O movimento de demonstrar os estudos de forma concreta e empírica – principalmente através de metodologias quantitativas – se institucionaliza por meio da

Escola de Ciência Política da Universidade de Chicago (ALMOND, 1998) e um dos grandes nomes desta Escola, e também considerado como um dos “pais” da área de políticas públicas (SOUZA, 2006), é Harold Lasswell.

Durante sua vida acadêmica, Lasswell produziu diversos livros¹⁰ que, de alguma forma, exploravam o aspecto político da dinâmica dos Estados Unidos. Segundo Almond (1998), o autor foi um pioneiro nos estudos que ligavam o comportamento político a questionamentos da psicologia, utilizando-se de métodos laboratoriais. Foram esses pensamentos positivistas e racionalistas que embasaram as primeiras considerações do autor sobre a análise das políticas públicas, ainda na década de 1950.

Lasswell, pautado nesta linha teórica de normatização e organização dos estudos, considerava que o principal objetivo das *policy sciences* era "aumentar a racionalidade no fluxo de decisão" (LASWELL, 1951 apud ANDREWS, 2005, p. 18) e, dessa forma, propôs que se estudasse determinada política pública governamental dividindo-a em sete fases: informação, promoção, prescrição, invocação, aplicação, término e avaliação¹¹.

É justamente esse excesso de racionalidade que Herbet Simon criticou. Utilizando-se do conceito de “racionalidade limitada” o autor argumentava que nenhum tomador de decisões age inteiramente de forma racional, já que seu conhecimento pode ser incompleto e limitado cognitivamente. Contudo, para ele, esta limitação poderia ser minimizada pelo pensamento racional, posto que esse exercício contínuo maximizaria as capacidades humanas, diminuindo assim as imperfeições (SOUZA, 2006, p. 23).

Assim como Simon, Chales Lindblom é um crítico do modelo racionalista, agindo, porém, de forma mais incisiva. O autor defendeu que outras variáveis – como a

¹⁰ Segundo Almond (1998, p. 67), as preocupações de Lasswell na área acadêmica abrangeram temas diversos como a propaganda política, com seus livros “*Propaganda Technique in the World War*”, de 1927 e “*World Revolutionary Propaganda: a Chicago study*”, de 1939; a psicologia política com as obras “*Psychopathology and Politics*”, de 1930 e “*World Politics and Personal Insecurity*”, de 1935 e a teoria política em geral (com ênfase na interação das elites) com “*Politics: Who gets, What, When and How*” de 1936. Além disso, o autor escreveu diversos artigos para periódicos como “*The American Journal of Sociology*” e “*The American Journal of Psychiatry*”.

¹¹ De maneira bastante sucinta, a fase de “informação” é aquela em que se coleta, processa e propaga as informações aos tomadores de decisão; já a “promoção” diz respeito ao momento em que se promove opções antes que os tomadores de decisão definam suas ações; por sua vez, a “prescrição” se refere ao ponto em que o curso de ações é definido. A “invocação” é a fase em que se formulam penalidades ao que desobedecerem as normas criadas pelos tomadores de decisão; já “aplicação” se refere ao momento de implementação de fato da política pública. O “término”, como o próprio nome diz, é referente ao momento natural de finalização da política e, por fim, a “avaliação” é a etapa final na qual há apreciação de todas as ações tomadas durante este processo. Ver mais em Lasswell (1956)

integração entre as fases da política, por exemplo – devem ser levadas em conta no processo político a fim de torna-lo mais incremental e menos racional. A noção de incrementalismo no momento de formulação das políticas públicas é o grande legado que Lindblom deixou para a análise do campo.

[...] o incrementalismo prega que a decisão da ação governamental não pode ser feita por uma análise totalizante das alternativas existentes. Mais do que uma proposta, o autor afirma que essa seria uma reprodução da realidade, da forma como os gestores de fatos pensam e elaboram políticas públicas. Portanto, elas são – e devem ser – uma continuação das políticas anteriores (BRANDÃO, 2012, p. 20)

Por fim, o último “pai” das políticas públicas, foi David Easton. Sua maior contribuição para a literatura vem no sentido de inserir os preceitos da teoria sistêmica nas análises, ou seja, o autor cria uma relação entre a formulação e definição de políticas (*inputs*) e os resultados (*outputs*). Processados, os *inputs* geram os *outputs* e esse encadeamento cria um ciclo por meio de um *feedback*. É válido citar que o ambiente em que esse encadeamento acontece também influi diretamente nos resultados das políticas públicas, já que estas são influenciadas pela mídia e por grupos de interesse, por exemplo.

Após as diversas ideias e proposições serem retrabalhadas e remodeladas ao longo da literatura, atualmente considera-se o ciclo das políticas públicas como tendo cinco fases: a *agenda-setting*, a formulação, a tomada de decisão, a implementação e a avaliação. De forma bastante sucinta uma situação entra na agenda quando ela é reconhecida como um problema. A partir daí, são propostas soluções para enfrenta-la; essas alternativas passam por um processo de escolha a fim de selecionar a que apresenta melhor custo/benefício; esta opção selecionada é colocada em prática e, por fim, avaliada para que se tenha um monitoramento dos resultados obtidos. Abaixo, encontra-se a representação gráfica deste processo.

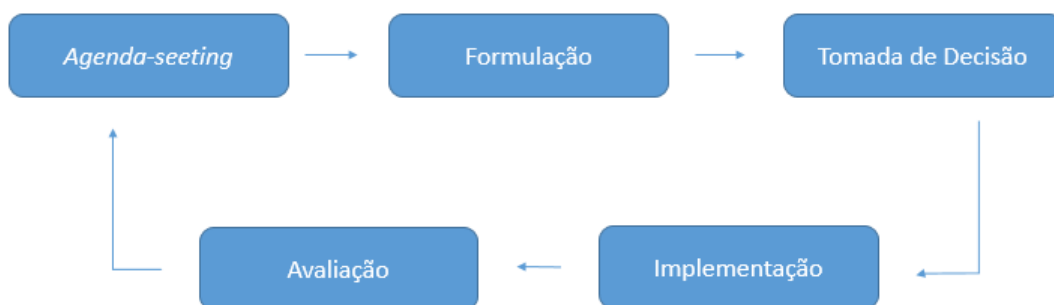


Figura 2 - O Ciclo de Políticas Públicas
Fonte: adaptado de Howlett e Ramesh (1995)

Apesar de críticas, o ciclo pode ser uma forma de se analisar uma política pública pois permite ao pesquisador “isolar” as fases. Porém, pode-se acabar perdendo a visão do todo, já que não se pode ignorar a importância da formulação para a implementação de determinada política, por exemplo.

Entretanto, o que se nota atualmente é que, no geral, o ciclo não é empregado como modo de análise de uma política pública, devido a sua concepção simplista. De acordo com Sabatier (1999), teorias mais complexas que se baseiam na interação de múltiplos ciclos em diferentes níveis de governo ajudariam a entender melhor as políticas públicas atuais. Essas teorias as quais Sabatier faz referências, vêm à tona nas décadas finais do século XX, com as discussões propostas por John Kingdon, em 1984, pelo próprio Paul Sabatier, em 1988, e por Frank Baumgartner e Bryan Jones, em 1993. Estas construções teóricas são, atualmente, as mais usadas por oferecerem uma abordagem mais orgânica além de possibilitar uma melhor compreensão do complexo campo das políticas públicas (CAPELLA et. al., 2014, p. 04).

O primeiro modelo que surge, ainda na década de 1980, é o de Múltiplo Fluxos, proposto por John Kingdon. Focando-se na *agenda-setting*, o autor afirmou que um problema adentra a agenda quando o fluxo de problema, o fluxo de soluções e o contexto político convergem numa abertura da “janela de oportunidade”, fazendo que um problema social seja reconhecido pelo governo (KINGDON, 1994 *apud* BRASIL, 2013, p. 107). Nesse contexto, o fluxo de problemas se refere ao momento em que uma questão passa a ser enfrentada pelo governo, o fluxo de soluções relaciona-se as ideias e soluções referentes aos problemas encontrados no fluxo anterior e, por fim, o contexto político abarca a dimensão política do processo.

Já o Modelo do Equilíbrio Pontuado, proposto por Baumgartner e Jones (1993), “permite entender por que um sistema político pode agir tanto de forma incremental, isto é, mantendo o *status quo*, como passar por fases de mudanças mais radicais nas políticas públicas” (SOUZA, 2006, p. 33). Assim como o “Múltiplos Fluxos” esse modelo ajuda a analisar a entrada de questões que cerceiam a vida pública, na *agenda-setting*. Para os autores, a política é baseada no incrementalismo e, sendo assim, tem grandes períodos de estabilidade. No momento em que haja uma interrupção desse momento, acontecem as mudanças.

Por fim, no final da década de 1980, surge o Modelo de “Coalizões de Defesa” que será melhor analisado a seguir.

1.3 - O Modelo de Coalizões de Defesa – *Advocacy Coalition Framework (ACF)*

Pensado por Paul Sabatier no final da década de 1980 (e contando com colaborações durante as décadas seguintes) o ACF é um modelo de análise que busca fugir da sistematização do ciclo de políticas públicas.

Essa idiosincrasia do modelo se dá pela militância de Paul Sabatier contra a abordagem sistêmica do ciclo. Embora o autor – em parceria com Daniel Mazmanian¹² - tenha publicado estudos focados em uma fase específica do ciclo de políticas públicas (a implementação) no início dos anos 1980, o autor defende que as análises sistêmicas podem ignorar as atividades que ocorrem em outras etapas do ciclo, tornando o resultado carente de profundidade teórico-prática. Sabatier utiliza o termo “heurístico” para se referir ao estudo do ciclo, baseado em estágios, tendo em vista que este método facilita a compreensão do processo analítico, porém apresenta limites metodológicos como o fato de não apresentar um número razoável de hipóteses falseáveis e não se basear em uma hipótese causal, de fato (BUENO, 2008).

Outra base do modelo são os estudos de Hugh Hecló sobre a mudança na política de bem-estar social da Inglaterra e da Suécia. Em seu estudo de 1974, Hecló, afirmou que a mudança política no caso estudado ocorreu consoante duas variáveis: (I) mudanças na escala social, econômica e política e (II) a interação estratégica de pessoas dentro de uma comunidade política, na qual considerou-se a competição pelo poder e os esforços para desenvolver abordagens mais inteligentes para lidar com os problemas relacionados as políticas públicas (SABATIER, 1988). Ou seja, nesse estudo, o autor analisou a conversão das coalizões formadas pelos atores

¹² No livro intitulado *Implementation and Public Policy* (1983), os autores propõem um modelo de implementação que delinea cinco fases distintas, começando com formulação através da revisão e reformulação. Para a análise e defesa do modelo, os autores utilizam-se de cinco casos diferentes de implementação de políticas públicas.

envolvidos com as políticas de bem-estar social atentando para analisar as mudanças socioeconômicas e políticas que ocorreram naquele cenário.

Nesse contexto – baseado na ideia de Heclo sobre mudanças no rumo de determinada política, na concepção de coalizões que buscam defender suas crenças e na tentativa de propor uma metodologia que fuja da análise sistêmica do ciclo – Sabatier chegou à conclusão de que:

[...] o meio mais útil para agregar atores, a fim de compreender a mudança política em longos períodos de tempo, é por meio de ‘coalizões de defesa’. Estas coalizões são formadas por pessoas de diversas posições (eleitos e agentes oficiais, líderes de grupos de interesse, pesquisadores) que compartilham de um sistema de crenças em particular - ou seja compartilham de valores básicos, suposições causais e percepções acerca de problemas - e que apresentam um grau de atividades coordenadas ao longo do tempo (SABATIER, 1988, p. 139, tradução nossa).

Ao tratar da estrutura teórica do ACF, os estudiosos brasileiros que se debruçaram sob o Modelo de Coalizões de Defesa (BUENO, 2008; VIANA, 2011; ARAÚJO, 2007) apontaram pelo menos quatro argumentos básicos referentes ao modelo.

O primeiro é a necessidade de que se estude uma política pública em uma perspectiva temporal de longo prazo (de uma década ou mais). Esse tópico diz respeito a premissa de que, para a análise de uma política pública, precisa-se de tempo para que haja produção de conhecimento técnico, científico e político sobre ela. Além disso, é necessário que haja maturação da política implementada, permitindo assim que os atores políticos se unam em coalizões de forma natural, baseado em suas crenças.

É notável que a dimensão temporal e histórica é um tópico que extrapola o ACF e atinge toda a análise que tenha como foco as interações políticas, seja elas de qualquer tipo. O autor clássico Charles Tilly abordou este tópico ao considerar que

[...] as principais transformações ocorridas no passado podem não se repetir no presente nem no futuro, e é realmente improvável que possam se repetir exatamente do mesmo modo, mas toda teoria que pretende abranger processos gerais de transformação política deve ser compatível com experiência passada e deve ser verificada atentamente à luz dessa experiência antes de ser aceita (...) consideramos que a experiência histórica é mais importante do que a observação dos fatos contemporâneos na formulação ou no controle de qualquer generalização sobre grandes mudanças políticas (TILLY, 1975, p. 3).

Outro ponto importante da teoria são os subsistemas da política como principal unidade de análise. Segundo os autores, um subsistema “consiste nos atores de uma variedade de organizações públicas e privadas que estão ativamente preocupados com um problema de política ou questão” (SABATIER, JENKINS-SMITH, 1999, p.119). Além disso, é importante frisar que o subsistema é a unidade básica de análise pois se torna inviável estudar uma política pensando-a como macro. Tomemos como exemplo o caso da política de cultura. Nesse caso, é necessário se apropriar de um ramo ou programa específico para a análise, já que os atores envolvidos nas mais diversas áreas da cultura são diferentes e, por conseguinte, compartilham um sistema diferente de crenças.

A terceira premissa, é a de que nos subsistemas atuam não só o corpo governamental, mas também entes (privados ou não) como a mídia (representada pelos jornalistas), grupos de pressão e de pesquisadores. Além disso, em relação aos atores governamentais, devemos ter em mente que eles não estão seccionados por esfera governamental, ou seja, dentro dos subsistemas deve-se conter atores provindos de diversos níveis governamentais.

Esta ampliação na concepção dos subsistemas tem como objetivo fugir das noções tradicionais do “triângulo de ferro” que limita a atividade governamental a órgãos administrativos, comissões legislativas e grupos de interesse no mesmo nível de governo. Com isso, Sabatier pretendia também fossem inclusos

Atores em vários níveis de governo na formulação e implementação de políticas, assim como jornalistas, pesquisadores e analistas políticos que desempenham papéis importantes na geração, disseminação e avaliação das ideias políticas (SABATIER 1988, p. 131, tradução nossa).

Por fim, a quarta premissa básica do Modelo – e talvez o tópico mais importante para entendimento do mesmo – é o sistema de crenças. Sabatier e Jenkins-Smith (1993), ao analisarem o ambiente político, notaram que as mudanças ocasionam incertezas no campo político causando assim uma resistência a essas mudanças. Nesse sentido, os autores propuseram que se analise a política pública utilizando-se de um escalonamento decrescente de resistência às mudanças, que conta com três etapas.

O primeiro plano é composto pelas crenças básicas (também conhecidas como núcleo duro ou *deep core*). Nesse ambiente estão presentes princípios e postulados normativos e fundamentais do indivíduo, ou seja, aqui estão presentes as crenças individuais mais profunda, os axiomas individuais.

O segundo núcleo é o político (*policy core*). Nesse plano estão os posicionamentos mais importantes relacionados à política pública específica. Independente dos axiomas individuais, cada indivíduo tem suas próprias concepções sobre determinada política e essa visão pode ou não entrar em conflito com as crenças do primeiro plano.

Por fim, há os aspectos instrumentais (*secondary aspects*), que são deliberamentos instrumentais e dados técnicos necessários para implementar o *policy core*, ou seja, são aspectos instrumentais que se relacionam ao fazer pragmático da política. Segundo Pedroso (2011) este tópico se relaciona a questões práticas que causam apenas pequenas oscilações na mudança política propriamente dita.

Bueno (2008) trouxe uma importante contribuição ao debate ao discutir a subjetividade na interpretação das crenças que estão dispostas nesses núcleos. Segundo ele, a abordagem qualitativa da eleição de crenças e valores deve ser reconhecido como “ um exercício de interpretação do pesquisador sobre todo o material estudado – portanto, assume caráter subjetivo sujeito a revisão e aprimoramento” (BUENO, 2008, p.37).

O ACF também apresenta um agrupamento de hipóteses que – com o decorrer dos anos e com a revisão do modelo – foram ampliadas e que são de extrema importância para compreensão e aplicação dessa teoria. Atualmente são treze hipóteses que se dividem em três categorias: (a) coalizões de defesa; (b) aprendizado orientado à políticas e (iii) mudança política (ARAÚJO, 2013; WEIBLE *et al*, 2009). Abaixo encontram-se as hipóteses relacionadas às coalizões de defesa.

Coalizões de Defesa

Hipótese 01	No âmbito de um subsistema de política maduro, o alinhamento dos aliados e oponentes em relação as controvérsias que envolvem <i>core beliefs</i> ¹³ tende a ser consideravelmente estável ao longo de uma década ou mais
Hipótese 02	Atores no âmbito de uma coalizão de defesa mostrarão consenso substancial em relação a questões pertinentes ao núcleo político (<i>policy core</i>), e menos em relação a aspectos instrumentais.
Hipótese 03	Um ator (ou coalizão) desistirá de aspectos instrumentais de seu sistema de crenças antes de assumir fraquezas no núcleo político (<i>policy core</i>)
Hipótese 04	No âmbito de uma coalizão, as agências administrativas geralmente advogarão posições mais moderadas do que seus aliados em grupos de interesse.
Hipótese 05	Elites de grupos de interesses ideológicos (<i>purposive groups</i>) são mais limitadas em sua expressão de crenças e posições sobre políticas do que elites de grupos de interesses materiais.
Hipótese 06	Atores que compartilham crenças do núcleo político (<i>policy core</i>) são mais propensos a se submeter à coordenação de curto prazo quando veem seus oponente como (a) muito poderosos e (b) muito capazes de impor custos substanciais sobre eles, se vitoriosos

Tabela 1 - Hipótese de Coalizões de Defesa
Fonte: adaptado de Araújo, 2013.

¹³ *Core beliefs* se referem as crenças centrais presentes no *Deep Core*, ou “núcleo duro”.

Na figura abaixo, tem-se a demonstração diagramada do modelo. Como pode-se observar, dentro do subsistema há coalizões que usam de sua força política para implementar suas decisões e, depois de passar por um processo decisional dentro da esfera governamental, a opção escolhida (entre as propostas pelas coalizões) é implementada, gerando assim um impacto na sociedade. Porém, é notável que há eventos externos ao subsistema que podem influenciar diretamente o funcionamento da política).

1.3.1 Os eventos externos e suas influências nos subsistemas

Em uma das revisões do modelo, os autores, ao definir o que são os “eventos externos”, afirmaram que

Os eventos (ou choques) externos incluem amplas mudanças nas condições socioeconômicas, a presença da opinião pública, outras coligações governamentais e outros subsistemas. Os choques externos podem promover a mudança em um subsistema ao modificar os

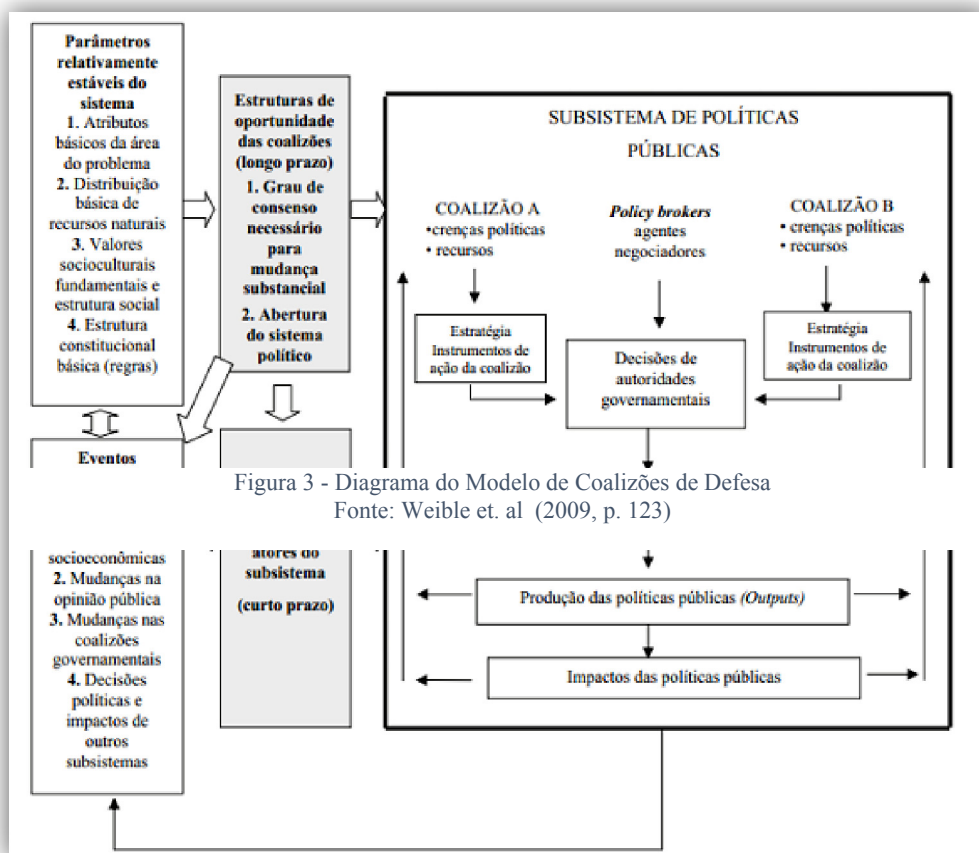


Figura 3 - Diagrama do Modelo de Coalizões de Defesa
Fonte: Weible et. al (2009, p. 123)

recursos, derrubando assim o poder das coalizões e mudando o sistema de crenças (WEIBLE et. al, 2009, p. 129, tradução nossa).

Como demonstrado na Figura 1, os eventos externos podem ter duas variações: aqueles que se mantem relativamente estáveis ao longo do tempo e aqueles que se mostram mais propícios à dinamicidade. Bueno (2008) afirma que os eventos estáveis, por resistirem as mudanças através dos anos, acabam por desencorajar os atores políticos que pretendem toma-los como seus objetos de interesse. Por sua vez, Araújo (2013) aponta que a racionalidade limitada e a escassez de recursos moldam os eventos dinâmicos.

1.3.2 Eventos Estáveis

Ainda tomando como base a Figura 1, podemos notar que os eventos que se mantem estáveis são formados por quatro características, listadas abaixo:

- Atributos básicos da área do problema: se refere às características essenciais que permeiam a política estudada, ou seja, os axiomas que são pouco suscetíveis à mudança.
- Distribuição básica dos recursos naturais: a carência ou excesso de recursos naturais influi diretamente na vida da sociedade e, por sua vez, “determinam a viabilidade das opções das políticas públicas” (VICENTE, CALMON, 2011, p. 05)
- Valores socioculturais fundamentais e estrutura social: mudanças na estrutura sociocultural de uma sociedade ou alterações nos valores coletivos da mesma ocorrem de forma bastante lenta. Tendo isso em vista, os atores políticos que estão inseridos nos subsistemas devem programar suas ações a médio e curto prazo (BUENO, 2008)
- Estrutura constitucional básica: refere-se às leis constitucionais de cada país e que são extremamente difíceis de se mudar. Bueno (2008) cita o caso da Constituição dos Estados Unidos, que se manteve estável desde sua promulgação no século XVIII.

1.3.3 Eventos dinâmicos

A outra metade dos eventos externos são os eventos dinâmicos que, por sua vez, são fatores que se mostram mais propícios a mudanças em um período de médio a longo prazo. Entre eles, estão:

- Mudanças nas condições socioeconômicas e Mudança na opinião pública: alterações na pirâmide socioeconômica de uma sociedade estão sujeitas a maiores mudanças de acordo com as políticas governamentais, assim como pode haver flutuação da opinião pública sobre determinado assunto público. Essas variáveis podem causar prejuízo ou ganho para as coalizões dominantes, mudando assim o cenário em que os embates políticos acontecem.
- Mudança nas coalizões governamentais: se houver mudanças significativas no sistema partidário ou nas coligações partidárias (o que acontece com frequência) o rumo das políticas públicas, e consequentemente dos subsistemas as quais elas estão envolvidas, podem mudar.
- Decisões políticas de impacto advindas de outros subsistemas: apesar dos subsistemas terem certo grau de autonomia no processo político, decisões provenientes de subsistemas correlatos podem influenciar diretamente na atuação de outros. Como exemplo, podemos citar casos em que a política educacional influencia a política cultural, áreas bastante correlatas.

1.3.4 – O Aprendizado Político (*policy-oriented learn*), os Eventos Internos e os Acordos negociados.

Pautado na lógica da construção do conhecimento científico, o Modelo de Coalizões de Defesa se destaca por aceitar contribuições e revisões ao longo do tempo, por parte dos pesquisadores que o estudam. Esse fenômeno mostra que o Modelo está em constante construção, ou seja, ao abarcar diferentes visões acerca da teoria, o ACF se torna um arcabouço teórico mais robusto e completo.

Weible *et. al.* (2009) afirmaram que a versão original do ACF se focava somente em dois caminhos para explicar a mudança política em um subsistema. A primeira era a existência de eventos externos aos subsistemas (tema que foi abordado acima) e a segunda cerceava o aprendizado político. Porém, as revisões mais recentes (que datam dos anos 2000 em diante) sugerem outros dois caminhos para teorizar sobre a mudança política: os eventos internos ao subsistema e os acordos negociados.

O aprendizado político (tradução livre do termo *policy oriented-learn*) diz respeito ao “aprender a fazer política”, já que o processo de disputa e de ganho/perda traz consigo aprendizado para as coalizões. Esse recurso envolve laços de feedback interno, percepção sobre a dinâmica externa e um maior conhecimento dos problemas do sistema operacional do Estado e os fatores que o afetam (SABATIER, 1988).

Os autores definem o *policy oriented-learn* como “alternâncias relativamente duradouras de pensamento ou comportamento, que resultam na experiência e/ou em novas informações aos que estão preocupados com a realização ou revisão dos objetivos da política” (SABATIER, JENKINS-SMITH, 1999, p. 123, tradução nossa). Por conta da rigidez do sistema de crenças do ACF, o aprendizado político – pensando em grandes períodos de tempo – afeta primordialmente o núcleo político (*policy core*) e os aspectos instrumentais (*secondary aspects*) (WEISS, 1977 apud WEIBLE et. al, 2009, p. 124).

Abaixo descrevemos as hipóteses levantadas pelos autores sobre o aprendizado orientado à política (SABATIER, WEIBLE, 2007; WEIBLE *et al*, 2009).

Aprendizado Político	
Hipótese 01	Aprendizado político entre sistemas de crenças é mais provável quando há um nível intermediário de conflito informado entre as coalizões. Nessa situação, é provável que: (a) cada coalizão possua os recursos necessários para se engajar em tal debate; e (b) o conflito seja entre aspectos instrumentais de um sistema de crenças e elementos do núcleo político (<i>policy core</i>) do outro ou, alternativamente, entre importantes aspectos instrumentais dos dois sistemas de crenças.
Hipótese 02	Problemas em relação aos quais existem teorias e dados quantitativos aceitáveis são mais conducentes a aprendizado político entre sistemas de crenças do que aqueles em que a teoria e os dados são em geral qualitativos, muito subjetivos ou ausentes.
Hipótese 03	Problemas que envolvem sistemas naturais são mais conducentes a aprendizado político entre sistemas de crença do que aqueles que envolvem sistemas puramente políticos ou sociais, porque nos primeiros muitas das variáveis críticas não são estrategistas ativos e experiências controladas são mais factíveis.
Hipótese 04	Aprendizado político entre sistemas de crenças é mais provável quando existe um fórum que é (a) prestigiado o suficiente para forçar profissionais de diferentes coalizões a participar; e (b) dominado por normas profissionais.
Hipótese 05	Mesmo quando a acumulação de informação técnica não altera a visão da coalizão oposta, ela pode ter importantes impactos na política pública – ao menos no curto prazo – pela alteração das visões dos <i>policy brokers</i> ou outros importantes agentes governamentais.

Tabela 2 - Hipótese de Aprendizado Político
Fonte: adaptado de Weible et. al, 2009.

A partir desse pressuposto, defende-se que coalizões com mais experiência tendam a ser mais organizadas do que as coalizões mais novas justamente por deterem um maior *know-how* acerca das políticas públicas. É notável também que, a partir desse aprendizado, pode-se haver também uma dominação de certo subsistema por determinada coalizão, já que, como exposto acima, uma coalizão pode aprender a fazer uma política de sucesso e replica-la da mesma forma, mantendo-se dominante. Contudo, esse cenário pode ser mudado com os choques externos, que não são passíveis de controle da coalizão dominante. Como exemplo, podemos citar uma troca de gestão, na qual o novo governante não compactua com o sistema de crenças dos atores políticos que detém o poder. Nesses casos há mudança, tendo em vista a força do poder Executivo. Araújo e Calmon (2010) – ao estudarem a mudança ocorrida na política do meio ambiente entre 1992 e 2006 – demonstram o exposto ao afirmar que as trocas de gestão no Ministério do Meio Ambiente (MMA) alteraram significativamente o rumo que a política do meio ambiente tomou durante os anos. Isso se explica pelo fato do MMA (assim como outros Ministérios, como o MinC) ser o “principal ator coletivo na esfera nacional” no que se refere a gestão das políticas públicas. Apesar da força do poder Executivo não ser uma premissa do Modelo de Coalizões de Defesa, ela deve ser levada em conta, principalmente em casos brasileiros.

O terceiro caminho, fruto das revisões do modelo, são os Eventos Internos. Comparado com eventos externos, os eventos (ou choques) internos ocorrem dentro do subsistema, colocando as crenças do *policy core* da coalizão dominante em xeque. A existência dessa nova variável influi na maturidade do modelo, já que a “relevância dessas crenças não fica clara no caso de choques externos” (ARAÚJO, 2013, p. 53). Araújo exemplifica este processo ao citar um caso de desastre interno ao subsistema, “como um grande derramamento de óleo, que teria relação direta com os atores integrantes do subsistema da política do petróleo” (ARAÚJO, 2013, p. 53). Nesse sentido, a principal causalidade dos choques internos é causar um desequilíbrio interno nas coalizões – o que poderia potencializar a mudança – resultando assim em realocações de recursos financeiros e na confirmação da existência de coalizões minoritárias, ao mesmo tempo em que a coalizão majoritária perde credibilidade (CAPELARI et. al, 2014)

É válido ressaltar que tanto os choques externos como os internos podem provocar atenção da mídia e do próprio Estado, fazendo com que recursos sejam realocados, e que haja alterações no rumo da política.

Por fim, o quarto caminho para a mudança nas políticas públicas são os acordos negociados. Segundo a teoria, estes acordos envolvem duas ou mais coalizões e surgem da literatura que estuda alternativas para a resolução de disputas políticas. Os acordos negociados advêm de trabalhos anteriores ao ACF (pautado principalmente nos estudos de Jenkins-Smith, nos anos 1990) que discutiam a realização de fóruns profissionais, que são ambientes institucionalizados que permitiam que as coalizões negociassem o processo de implementação de determinada política de forma segura (WEIBLE, 2009). Segundo Viana (2011), entre as condições para que aconteçam esses acordos negociados entre as coalizões encontram-se situações como: a existência de um “beco sem saída” no processo decisório (ou casos que a decisão seja inaceitável para as partes envolvidas); em conjunturas que possibilitem um aumento da confiança entre as coalizões de defesa, entre outros. O modelo destaca um conjunto de prescrições importantes para a efetivação dos acordos (dentre eles os fóruns profissionais) e também apresenta duas hipóteses de mudança política (SABATIER, WEIBLE, 2007; WEIBLE *et al*, 2009), como pode ser visto abaixo:

Mudança Política	
Hipótese 01	Os atributos fundamentais de um programa governamental não serão significativamente revisados enquanto a coalizão que instituiu o programa permanecer no poder, exceto quando a mudança for imposta por uma jurisdição hierarquicamente superior.
Hipótese 02	Perturbações significativas externas ao subsistema (por exemplo, mudanças nas condições socioeconômicas, opinião pública, coalizões governantes, ou decisões políticas de outros subsistemas) constituem causa necessária, mas não suficiente, de mudança nos atributos fundamentais de um programa governamental.

Tabela 3- Hipótese de Mudança Política
Fonte: adaptado de Weible et. al, 2009.

No próximo tópico, nos afastaremos dos postulados teóricos-metodológicos referentes ao ACF e abarcaremos o objeto de estudo dessa dissertação: a política do audiovisual.

Capítulo II – Considerações acerca do audiovisual como política pública

Superadas as questões teóricas referentes ao Modelo de Coalizões de Defesa, neste segundo capítulo nos focaremos em temas pertinentes a política do audiovisual brasileiro entre 2003 e 2010. O tema será abordado partindo não de uma perspectiva puramente histórica, mas baseado em acontecimentos que mobilizaram de fato a união dos atores em coalizões.

Partindo de uma leitura flutuante das notas taquigráficas (que serão analisadas no próximo capítulo), foram detectados quatro temas que causaram disputas ideológicas e que afetavam diretamente o interesse dos atores políticos: a tentativa de criação da Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual (Ancinav), a implementação do Sistema Digital na televisão brasileira, e criação da TV Brasil, a TV pública brasileira e a discussão acerca do projeto lei nº 29/2007 que veio a regulamentar as atividades de comunicação. São esses quatro tópicos que serão esmiuçados neste capítulo, a fim de dar suporte histórico-bibliográfico para a análise de dados.

Pautando-se nesse contexto, é importante ressaltar que, no Brasil, as políticas relacionadas ao audiovisual (assim como a política cultural, no geral) passaram por processos de instabilidades e descontinuidades após a redemocratização nos anos 1980 (RUBIM, 2012). O presidente Fernando Collor de Melo, eleito em 1990, por exemplo, extinguiu o Ministério da Cultura e seus vinculados, inclusive a Embrafilme (a Empresa Brasileira de Filmes) e o Concine (o Conselho Nacional de Cinema).

Após o processo de *impeachment*, o governo do até então vice-presidente Itamar Franco inovou ao implementar uma lei específica para o setor do audiovisual (a Lei do Audiovisual), na tentativa de retomar a produção cinematográfica brasileira. Esta política baseada nas leis de incentivo fiscal continuou nos dois mandatos do presidente seguinte, Fernando Henrique Cardoso (1995-1999 e 1999-2002) – situação que fez a produção audiovisual nacional crescer. Convém ressaltar, porém, que esse crescimento esteve muito ligado às empresas privadas, como, por exemplo, a Globo Filmes (SILVEIRA, 2009; BEZERRA, ROCHA, 2012).

Apesar disso, foi neste período que foram criadas duas das mais importantes instituições estatais do audiovisual brasileiro: a Secretaria do Audiovisual (SAv, em 1992 como parte do ressurgimento do MinC) e a Agência Nacional de Cinema (Ancine, em 2001), órgãos bastante institucionalizados e que continuaram a ter uma atuação estratégica no governo Lula.

A partir de 2003, além da chegada de Gilberto Gil com a sua forma antropológica de gestão cultural, notamos que a reestruturação da Secretaria do Audiovisual (SAv) é um dos primeiros passos verificados no sentido de alargamento do que se entende por audiovisual. Se anteriormente o foco das políticas públicas do audiovisual eram sumariamente o cinema, após 2003 a televisão e a *internet* também passam a ser foco de ações estatais.

Moreira, Bezerra e Rocha (2010) apontam que a SAv se destaca como sendo a única secretaria com um fim específico entre as “secretarias-meio” – como a Secretaria de Articulação Institucional e a Secretaria da Cidadania e da Diversidade Cultural, por exemplo – o que demonstra a relevância do audiovisual dentro do novo MinC. Nesta nova configuração, a SAv é pensada de forma a integrar as áreas de atuação do audiovisual e também organismos que estavam dispersos, como a Ancine, o Centro Técnico Audiovisual (CTAv) e a Cinemateca Brasileira, que estavam vinculados, respectivamente, à Casa Civil, à Funarte e ao IPHAN (antigo SPHAN). Esse novo formato reflete a ampliação da atuação da SAv, além de sugerir uma:

[...] tentativa de superar a dissociação entre as políticas de cultura e de comunicação: as políticas da SAv pretendem contemplar tanto a natureza política/cultural/simbólica do audiovisual quanto seu caráter industrial/tecnológico/mercadológico (MOREIRA, BEZERRA, ROCHA, 2010, p. 134).

Acerca dos resultados alcançados pela reestruturação da Secretaria, podemos citar a preocupação em democratizar a produção do audiovisual através de programas dirigidos a grupos não profissionais e que até então estavam excluídos por não serem grandes produtores do eixo Rio-São Paulo. Além disso, com essa reconfiguração passou a haver um maior entendimento do conceito de audiovisual como política pública, já que se começou a incluir também a televisão e os jogos eletrônicos (BEZERRA, ROCHA, 2012).

Após esta contextualização, iniciaremos as discussões acerca dos quatro tópicos que se destacaram na análise de dados, sendo eles: a tentativa de criação da Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual, a implementação do Sistema Digital na televisão brasileira, a criação da TV Brasil, a TV pública brasileira e o debate sobre o Projeto-Lei nº 29/2007, que veio a regular as atividades de comunicação que permeiam o setor do audiovisual. Seguindo os pressupostos metodológicos que balizam essa dissertação e que são propostos por Bardin (1977), esses quatro tópicos foram percebidos ao longo da leitura flutuante (as primeiras leituras realizadas sobre os documentos e em cujas quais é possível extrair as hipóteses primárias) das notas taquigráficas, *corpus* documental deste estudo. Analisaremos agora de forma mais profunda cada tópico individualmente.

2.1 - A tentativa (frustrada) de criação da Ancinav

Entre os debates que reivindicam uma regulamentação do setor do audiovisual, destacamos primeiramente a tentativa frustrada de criação da Ancinav (Agencia Nacional do Cinema e do Audiovisual) em detrimento da extinção da Ancine, em 2004. De forma bastante sucinta, o projeto da Ancinav pretendia reestruturar o modelo de regulação do cinema, alargando o escopo de atuação da agência. Fornazari (2006), ao tratar sobre o projeto, aponta que no mesmo:

[...] busca-se fiscalizar e regular as atividades cinematográficas e audiovisuais realizadas por serviços de telecomunicações, radiodifusão e comunicação eletrônica de massa, TV a cabo, por assinatura, via satélite e multicanal, além de jogos eletrônicos, telefonia celular e internet que transmitam conteúdos audiovisuais (FORNAZARI, 2006, p. 662)

Fornazari (2006) afirma ainda que o debate acerca da criação da Ancinav se polarizou em dois grupos distintos. De um lado os críticos ao projeto – representados por grandes redes de telecomunicação e suas associações¹⁴, distribuidores estrangeiros,

¹⁴ Entre as associações contrárias ao projeto, Liedtke (2008) cita as seguintes: ABAP - Associação Brasileira de Agências de Publicidade; ABC - Associação Brasileira Cinematográfica; ABEICA - Associação Brasileira das Empresas de Infra-estrutura de Cinema e Audiovisual; ABELE - Associação Brasileira das Empresas Locadoras de Equipamentos Cinematográficos; ABERT - Associação Brasileira das Emissoras de Rádio e Televisão ; ABPTA - Associação Brasileira de Programadores de Televisão por Assinatura; ABRACINE - Associação Brasileira de Cinemas; ABRADI - Associação Brasileira de Distribuidores Independentes de Audiovisual; ABRAPLEX - Associação Brasileira das Empresas Operadoras de Multiplex; ABTA - Associação Brasileira de Televisão por assinatura; AESP - Associação das Emissoras de Rádio e TV do Estado de São Paulo; APP - Associação dos Profissionais de Propaganda; FENECC - Federação Nacional das Empresas Exibidoras Cinematográficas; SICAV -

produtores e cineastas consagrados – que afirmavam que a medida demonstrava um possível intervencionismo por parte do Estado, que viria a interferir na liberdade de criação, na livre iniciativa e na liberdade da imprensa. Do outro lado, os entusiastas – representados majoritariamente por novos diretores, produtores independentes e realizadores de regiões fora do eixo Rio-São Paulo – que defendiam a Agência por acreditarem que a Ancinav traria uma democratização do acesso ao fomento e, por conseguinte, uma defesa da cultura brasileira.

Ao analisarmos o escopo documental, notamos que a discussão extrapolou os debates intragovernamentais sendo bastante noticiada pela mídia, que, em sua grande maioria, teceu duras críticas ao projeto, devido a seus interesses econômicos. Sobre o boicote à Ancinav pelas grandes corporações (e aqui não há como não citar diretamente as Organizações Globo), Fernandes (2014) aponta que:

Esta medida [da ANCINAV] causaria mudanças diretas no modelo de trabalho da Rede Globo, acostumada a não dialogar com o cinema para além da Globo Filmes [ou seja, não dialoga com o cinema independente, cujo a Ancinav vem fomentar] e basear sua programação em produções próprias ligadas à lógica da publicidade (FERNANDES, 2014 p. 105).

Abaixo se encontra um compilado, elaborado por Paulo Fernando Liedtke (2008), sobre o que a grande mídia, principalmente a impressa, noticiou do projeto da Ancinav, deixando claro a utilização de um enquadramento¹⁵ bastante negativo.

Jornal	Data	Título	Conteúdo
Jornal O Globo	05/08/04	Nova lei para o audiovisual é duramente criticada	"Diz que a proposta do governo para a Lei Feral do Audiovisual já provoca polêmica e foi classificada

Sindicato da Indústria Cinematográfica e Audiovisual; SICESP - Sindicato da Indústria Cinematográfica do Estado de São Paulo; Sindicato das Empresas Distribuidoras Cinematográficas de São Paulo; Sindicato das Empresas Distribuidoras Cinematográficas do Estado do Rio de Janeiro; UBV - União Brasileira de Vídeo; ABRA (Associação Brasileira de Radiodifusores) que contém o apoio das outras emissoras “não-Globo” (que é vinculada a ABERT, também contra): Rede Bandeirantes, SBT e Rede Record).

¹⁵ Neste processo [de enquadramento], grupos privilegiados frequentemente conseguem enquadrar as alternativas de forma a sustentar suas próprias posições e construir o consenso ativo entre grupos subalternos. Assim, a construção de uma posição política hegemônica depende da forma como a mídia enquadra as alternativas políticas (LIEDTKE, 2008, p. 02)

			de intervencionista e estatizante por especialistas que tiveram acesso ao texto" (LIEDTKE, 2008, p. 05)
Jornal Folha de São Paulo	06/08/2004	Mercado reage ao projeto com perspectiva de crise	"Empresas de radiodifusão, distribuidoras de filmes e proprietários de cinemas receberam como uma ameaça à autonomia de gestão das empresas a proposta de criação da agência com superpoderes" (LIEDTKE, 2008, p. 05)
Jornal Folha de São Paulo	06/08/2004	Fogo Alto	"'Pelo que se sabe, o projeto é muito ruim, intervencionista, autoritário. Cerceia a liberdade de programação e abre até a possibilidade de controle editorial. Cria ainda novas taxas. É uma coisa de doido' diz Carlos Eduardo Rodrigues, diretor da Globo Filmes" (LIEDTKE, 2008, p. 05)
Jornal Folha de São Paulo	06/08/2004	União 1	"O esforço foi grande para que os principais grupos televisivos brasileiros voltem a se unir contra o projeto proposto pelo governo. A reconciliação foi debatida entre João Roberto Marinho (Globo), Johnny Saad (Bandeirantes), Guilherme Stliar (SBT), Almicare Dalevo (Rede TV!) e Dennis Munhoz (Record). A idéia é que todas voltem à ABERT (Associação brasileiras de empresas de Radio e televisão), hoje só com a Globo" (LIEDTKE, 2008, p. 06)
O Estado de São Paulo	06/08/2004	MinC propõe taxa maior para filmes estrangeiros	"Com menor poder de fogo, outras entidades se manifestaram através da imprensa, contra o projeto: Federação Nacional dos Exibidores de Cinemas (FENECC), Associação Brasileira dos Exibidores de cinemas (ABRACINE) e Associação Brasileira de Empresas Multiplex (ABRAPLEX)". As organizações criticaram o 'brutal aumento de carga tributária' e 'o violento intervencionismo' por parte do governo. (LIEDTKE, 2008, p. 06)
Correio Braziliense	06/08/2004	Delírio Stalinista	O projeto "revela um perigoso viés intervencionista sobre a liberdade de expressão e programação, cria taxas extemporâneas sobre as exibições e dá à nova agência poderes discricionários. (LIEDTKE, 2008, p. 06)
O Estado de São Paulo	08/08/2004	Estatização do cinema e da TV	"O anteprojeto da Ancinav visa controlar a produção cinematográfica, a programação e as concessões de emissoras de televisão, o que pode comprometer

			a liberdade de artistas e produtores culturais e o direito de todos a entretenimento e cultura” (LIEDTKE, 2008, p. 07)
--	--	--	--

Jornal O Globo	08/08/2004	Surto Autoritário	Afirma que o governo optou pelo dirigismo e intervencionismo, em vez de levar em consideração as propostas feitas por cineastas, jornalistas e escritores sobre a valorização da produção cultural brasileira(LIEDTKE, 2008)
Correio Brasiliense	08/08/2004	Ameaça à liberdade	Aponta adjetivos claramente negativos ao projeto (como stalinista e bolchevique) a fim de criticar o suposto intervencionismo e controle estatal por parte do governo. (LIEDTKE, 2008)
Jornal do Brasil	10/08/2004	Inclinação Autoritária	“O anteprojeto opta pelo dirigismo, procurando, na prática, regulamentar, controlar e domesticar a livre expressão do pensamento” (LIEDTKE, 2008, p. 07)
Folha de São Paulo	02/09/2004	A TV não é o problema	Roberto Marinho aponta que, mesmo depois das reformulações do projeto feitas pelo governo ¹⁶ a fim de rever pontos que poderiam sugerir autoritarismo, o projeto é muito danoso pois ainda se pretende intervir naquilo que está dando certo. Ele ainda critica os formuladores que querem interferir no modelo de produção audiovisual nacional que, segundo ele, é o "único que pode tornar a nossa indústria competitiva" (LIEDTKE, 2008, p. 08)
Jornal O Globo	06/08/2004	Um desastre conceitual e técnico	O diretor Cacá Diegues aponta que "o projeto é destraste conceitual e técnico [...] com páginas capazes de engessar a atividade cinematografica por um longo tempo pela frente”. (LIEDTKE, 2008, p. 08)
Jornal O Globo	29/12/2004	Relação de Conflito	Miriam Leitão alerta que continua em aberto a proposta "de criar uma agência para regular, fiscalizar e punir o exercício do audiovisual na televisão e no cinema” (LIEDTKE, 2008, p. 08)

¹⁶ Gil volta a dizer: projeto da Ancinav pode ser mudado, O Estado de São Paulo, em 17/08/2004. Governo muda texto da Agência Nacional de cinema, Tribuna da Imprensa em 20/08/2004. ANCINAV revisada, O Globo, em 20/08/2004. MinC recua e altera pontos do projeto da ANCINAV, O Globo em 31/08/2004

Tabela 4 - O peso da mídia no debate sobre a Ancinav
Fonte: adaptado de LIEDTKE, 2008

Do lado dos entusiastas, tem-se o grupo formado pelo próprio Ministério da Cultura (encabeçado por Gilberto Gil e seu então secretário executivo Juca Ferreira), além do secretário do Audiovisual Orlando Senna, o coordenador de assessoria Sérgio Sá Leitão (FERNANDES, 2014).

Juca Ferreira, em artigo à Revista Teoria e Debate¹⁷, inclusive se manifestou acerca da reação da mídia apontando que eles [a mídia] estigmatizaram o anteprojeto que criaria a Ancinav.

Xenofobo, autoritário, dirigista, controlador, intervencionista chavista e soviético". Esses foram alguns dos termos estampados na cobertura jornalística, que trouxe uma série de críticas sem embasamento em nossas reais propostas. Tentaram confundir regulação econômica com regulação artística e ameaça à liberdade de criação (ALMEIDA, ALBERNAZ, SIQUEIRA, 2013, p. 49)

O movimento pró-Ancinav também contou com o apoio de associações como o Congresso Brasileiro de Cinema (CBC) - que elaborou um documento com 344 assinaturas advindas de 55 instituições e entidades em apoio ao projeto –, além de cineastas e produtores independentes. Entre estes, Villaba (2004) cita nomes como Geraldo Moraes, Toni Venturi, Luis Carlos Lacerda, Nelson Pereira dos Santos, Murilo Salles, Eduardo Scorel, Mário Carneiro, Walter Lima Júnior, Tata Amaral e Carlos Reichembach.

O grupo a favor da criação da agência pautava suas crenças na necessidade pontual de regulamentação do setor do audiovisual e na democratização dos recursos, além de maior competitividade do filme nacional no seu próprio mercado.

Passado o debate (já em 2007) em entrevista para a Revista Playboy, Gilberto Gil voltou a defender que a tentativa de criação da Agência foi pautada na boa-fé de regular o setor do audiovisual, que é uma demanda necessária e cada vez mais crescente. Nesse sentido, foi apontado que:

Uma proposição aqui ou ali talvez estivesse descolocada, mas o principal é que o jogo dos interesses ainda não estava apaziguado naquele momento com a ideia de um sistema regulador equidistante, acima de todos. Mas a

¹⁷ Edição nº 60, de nov/dez de 2004

necessidade continua cada vez maior (ALMEIDA, ALBERNAZ, SIQUEIRA, 2013, p. 149).

Apesar dos esforços governamentais, nota-se a força do grupo contra o projeto, que conseguiu arquivar a discussão. Ao fazer uma reflexão desse cenário com os postulados teóricos do Modelo de Coalizões de Defesa, podemos ligar esse posicionamento da coalizão contra a Ancinav a variáveis como: o peso dos recursos financeiros das grandes corporações (que, claramente, são maiores que os dos produtores independentes) e do próprio aprendizado político, tendo em vista que este grupo tem influência histórica de longa data sobre o setor em questão.

Analisaremos agora o próximo tema encontrada na leitura flutuante: a Televisão Digital no Brasil. Sobre o processo decisório para a implantação da TV Digital no Brasil – em detrimento do sistema analógico, que já se encontra bastante defasado – muitas discussões ocorreram, principalmente entre grupos de interesses e as grandes corporações midiáticas, tendo o Estado como mediador.

2.2 – A implementação do Sistema Brasileiro de TV Digital

As primeiras discussões acerca da TV Digital no Brasil antecedem bastante 2006, ano em que houve a escolha pelo padrão a ser adotado – no caso a escolha foi pelo sistema japonês, em detrimento do sistema norte-americano e do europeu. O processo decisório se deu ainda nos anos 1990, mais especificamente em 1999, quando a escolha foi deixada a cargo da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) que, por sua vez, deu licença para as emissoras iniciarem suas pesquisas de campo acerca dos diferentes aspectos da digitalização da TV (CARVALHO et. al, 2009).

Aliado a isso estava também o desenvolvimento de uma tecnologia puramente nacionalista, tarefa colocada nas mãos dos centros de pesquisa e das universidades brasileiras. Esse protagonismo da tecnologia nacional teve o objetivo de:

Promover o Estado brasileiro como incentivador do desenvolvimento científico nacional e da Inclusão Social, impulsionar a indústria nacional de produção de equipamentos e componentes eletroeletrônicos e construir argumento para elevar o poder de barganha frente às alternativas disponíveis no mercado (FREITAS, 2005, p. 03).

Após anos de intenso debate, característica intrínseca a um processo decisório de grande importância como é o caso, o sistema escolhido foi o padrão japonês,

oficialmente adotado pelo Brasil em março de 2006. O Jornal Folha de São Paulo noticiou o acontecimento com o seguinte título e subtítulo: “Lula define padrão japonês para a TV Digital: pesaram na decisão do presidente investimentos de US\$ 2 bilhões [do Japão no Brasil], maior tempo de adaptação e *lobby* de grandes redes de televisão”¹⁸ (ALENCAR, MEDINA, s/p, 2006). Na verdade, o adotado foi um sistema híbrido nipo-brasileiro, já que a tecnologia japonesa poderia ser flexibilizada para atender as idiossincrasias brasileiras, fator essencial para a escolha deste modelo de Sistema Digital (LEAL, VARGAS, 2011)¹⁹.

A escolha foi sumariamente criticada por grupos da sociedade civil que assinaram uma carta em defesa de uma escolha mais democrática e menos pautada nos interesses particulares dos oligopólios midiáticos e eleitorais, por parte do governo²⁰. Entre os nomes dos assinantes se encontravam associações como ABTU (Associação Brasileira de Televisão Universitária), AMARC (Associação Mundial de Rádios Comunitárias), ABCCOM (Associação Brasileira de Canais Comunitários) e ABCTEL (Associação Brasileira dos Consumidores de Telecomunicações).

Leal e Vargas (2011) apontam que, acerca do processo decisório, foram identificados confrontos diretos entre interesses mercadológicos *versus* cívicos, no qual o Estado teve papel mediador. Numa análise mais minuciosa sobre este processo, Freitas (2005) fez um estudo abarcando 5 consultas públicas que aconteceram entre 2000 e 2004 com o intuito de observar como se deram as discussões entre os atores privados, a sociedade civil e o Estado. Com sua pesquisa, o autor identificou quatro fases bem demarcadas de discussões. Segundo ele:

A primeira fase caracteriza-se pela apresentação dos aspectos técnicos testados; a seguir inicia-se uma discussão acerca da validade dos testes e competição acirrada entre tecnologias; a terceira fase é marcada por uma consulta pública de caráter menos técnico e a entrada, ainda que maneira tímida, da sociedade civil nas discussões; finalmente a quarta fase é marcada por discussões predominantemente técnicas, fundamentada em relatório

¹⁸ Primeira capa da edição do Jornal Folha de São Paulo, em 08 de março de 2006. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u105765.shtml/>> Acesso em 29 jan 2016

¹⁹ É interessante notar que a Professora Sayonara Leal (UnB), por exemplo, também participou das audiências públicas referentes a implantação do Sistema Digital no Brasil. Ao defender suas crenças, ela também foi considerada como um ator político no processo decisório aqui analisado. Nesse sentido, é interessante ter em mente que os pesquisadores não estão deslocados da prática política. Sendo assim, é válido também ler os autores como atores.

²⁰ Segundo a manchete principal da Folha de São Paulo do dia 08 de março de 2006, o presidente Lula não quis entrar em embate direto com as grandes corporações midiáticas, devido ao ano ser eleitoral. Devido a isso, supostamente, é que o sistema japonês foi escolhido, mesmo havendo reclamações por parte de setores minoritários que clamavam por mais participação e democracia.

técnico elaborado pelo CPqD [Centro de Pesquisa e Desenvolvimento em Telecomunicações], bem como, a entrada o fortalecimento da participação do Estado nas discussões, especialmente via centros de pesquisa (FREITAS, 2005, p. 09).

É válido citar que esse caráter técnico das discussões acerca da implementação da TV Digital no Brasil também se mostra bastante aparente na análise das notas taquigráficas presentes no próximo capítulo.

Como já havia ocorrido na tentativa frustrada de criar a Ancinav, os grupos de interesses privados mostraram-se novamente mais fortes e seus interesses se sobrepujam aos interesses públicos, que estavam capitaneados principalmente por associações, ONGs e coletivos da sociedade civil. Nas palavras de Freitas (2005):

O desequilíbrio da balança a favor dos Grupos de Interesse Privados está de acordo com o poder de convencimento, propiciado pelo grau de informação retido por esse grupo e sua capacidade de organizar-se no sentido de persuadir os decisores públicos (FREITAS, 2005, p. 09).

Além disso, como citado acima, os interesses eleitorais também pesaram para que houvesse uma escolha pautada mais nos interesses individuais do que coletivos. Na figura abaixo, temos a representação gráfica desse processo:

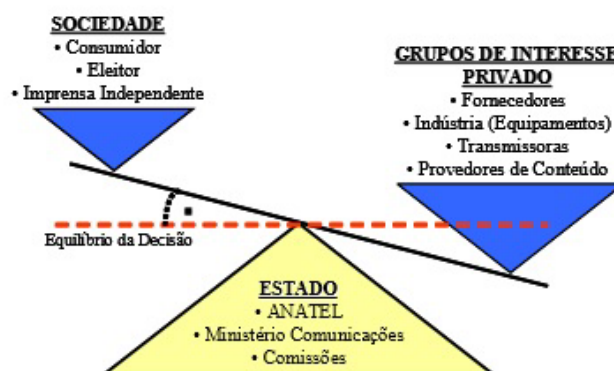


Figura 4- Entidades envolvidas no processo de seleção do padrão brasileiro de TV Digital e equilíbrio da decisão. Figura ilustrativa baseada em dados coletados das consultas públicas referente a TV Digital
Fonte: FREITAS, 2005

Leal e Vargas (2011) apontam diversos mecanismos utilizados pelo Estado para se firmar na condição de mediador a que Freitas faz referência na Figura 4. Segundo os autores:

O governo lançou mão de seus dispositivos de atração. Ao meio acadêmico e industrial sinalizou com os editais que formaram os consórcios de pesquisa e desenvolvimento, valendo-se de fundos atrativos para a pesquisa. Outro dispositivo de atração identificado pelas empresas privadas que se lançaram ao desafio do SBTVD foi a oportunidade de obter reconhecimento e expertise em P&D, ao participarem de um esforço coletivo na construção de um sistema digital para televisão brasileira (LEAL, VARGAS, p. 262, 2011).

Assim, é possível observar a força de atuação dos grupos privados que se mostram bastante influentes no processo decisório, atuando em blocos e possuindo representação tanto política quanto lobista. Leal e Vargas (2011) sintetizam essa polarização ao afirmar que

O quadro de monopólio que caracteriza o setor de radiodifusão no Brasil nos dá a medida exata dos interesses políticos e econômicos que motivam a disputa dos atores movidos por lógicas mercantis, industriais e domésticas em torno do controle da produção de conteúdos culturais apreciados pela população. Ao mesmo tempo, esse mesmo cenário de centralização da propriedade de meios de comunicação no Brasil aguça as reações de setores organizados da sociedade civil, movidos por lógicas opinativas e cívicas, que se engajam no debate público, problematizando a relação entre padrão tecnológico para a televisão digital no Brasil e fabricação de conteúdos culturais com forte caráter ideológico (LEAL, VARGAS, 2011, p. 271).

Como resultado, tem-se o seguinte cenário: quem ganha são as redes de televisão que terão menos impacto no seu modelo de negócio; quem perde são os defensores da democratização. “Para eles, a escolha do padrão japonês significa que o governo sucumbiu ao pragmatismo e quis agradar as grandes emissoras de televisão do país em ano eleitoral (CASTRO, s/p, 2006).

Nesse sentido, podemos observar a força da coalizão formada pelas grandes empresas em ditar a agenda governamental segundo seus interesses particulares, assim como aconteceu no caso da Ancinav. É notável que as ações desse grupo aconteçam de forma coordenada através do tempo, como diz Sabatier (1988), reafirmando assim a robustez desta coalizão.

2.3 – A Empresa Brasil de Comunicação, A TV Pública

Existem diversos modelos de televisões públicas pelo mundo e entre as mais conhecidas estão as gigantes BBC (nascida na Inglaterra) e a NHK (de origem japonesa) (CARRATO, 2005). Desde 2007, o Brasil também possui a sua TV pública, a TV

Brasil²¹, formalmente denominada como Empresa Brasil de Comunicação (EBC) e que nasceu pela Medida Provisória nº 398 de 2007.

Para que não haja problemas de conceitualização, é necessário que primeiramente haja uma breve diferenciação entre o que é uma TV Pública e uma TV Estatal.

Segundo Mattos (1990), o sistema de televisão no Brasil (diferentemente dos Estados Unidos que se iniciou com produções públicas) teve gênese no capital privado nas mãos de Assis Chateaubriand. No Brasil, a primeira emissora pública (a TV Universitária de Pernambuco) só foi ao ar em 1967, 18 anos depois das primeiras experiências fomentadas pelo capital privado (TORRES, 2009).

Segundo um capítulo do informativo “O Público na TV”, programa veiculado pela própria Empresa Brasileira de Comunicação (EBC), em 2012, as emissoras públicas (que podem ser concretizadas nas TVs universitárias e nas TVs educativas regionais) tem o intuito de veicular uma programação que fomente a cultura e a cidadania, sendo proibidas a prática de veiculação de propagandas, por exemplo²². Nesse sentido, o que move uma TV pública não são as receitas publicitárias tão quistas no sistema privado, mas sim o interesse em transmitir conteúdos culturais e educacionais para a população.

Assim, o principal “cliente” de uma TV Pública é o cidadão, e é esse cidadão que deve opinar (por meio dos mecanismos de participação) sobre as pautas que estão sendo produzidas, sobre a linha editorial que está sendo seguida, etc. Por sua vez, esse contexto não é o que acontece em uma TV Estatal, que tem uma programação inteiramente dedicada a divulgação das ações do governo federal, além de reproduzir, de maneira televisionada, programações feitas para o rádio como “Café com o Presidente” e o “Bom dia Ministro”. No Brasil, há também uma TV Estatal, a NBR - “A TV do Governo Federal”, que foi criada em 1998²³.

²¹ A EBC é uma sociedade de economia mista criada pelo governo brasileiro e teve suas atividades iniciadas em 02 de dezembro de 2007. A empresa inicialmente foi constituída de canais estatais que foram cedidos entre os quais se destaca a TVEs do Rio e do Maranhão, o canal de São Paulo e a empresa de comunicação Radiobrás (SANTOS, 2010)

²² Disponível em <<http://tvbrasil.ebc.com.br/opubliconativ/episodio/tv-publica-x-tv-estatal>>. Acesso em 27 jan 2016.

²³ Idem

Gilberto Gil, participante da coalizão que defende a criação de uma TV pública brasileira, ao fazer contrapontos entre um sistema estatal de TV e um público em uma entrevista para a Terra Magazine em 2007, afirma que a TV Pública:

Não é comercial, não compete no campo dos recursos vindos da publicidade, não pertence a nenhum grupo econômico, sociedades anônimas ou de outro tipo. Ela é do Estado, ela é pública. Porque é pública a partir da sua origem e é pública na sua destinação, a partir da sua missão. Ela tem compromisso com a visão pública, assim como o domínio público no direito de propriedade (ALMEIDA, ALBERNAZ, SIQUEIRA, 2013, p. 134)

Tendo em vista um cenário disperso das TVs Públicas, a criação da Empresa Brasil de Comunicação teve como intuito unificar e gerir essas emissoras, instituindo assim um sistema público de comunicação social. Neste novo modelo, a TV Brasil, atualmente, vem negociando com as emissoras estaduais a formação de uma cadeia nacional, na qual estas seriam parceiras e compartilhariam responsabilidades na elaboração e veiculação da programação que é distribuída aos cidadãos (TORRES, 2009)

A EBC causou polêmica na sua criação por ser instituída por meio da medida provisória de número 398, e não por um projeto de lei. Isso gerou descontentamento da oposição e comentários críticos até mesmo por parte de atores que se mostraram mais solidários ao governo. Exemplos de posicionamentos, presentes nas notas taquigráficas que serão analisadas, podem ser observados abaixo:

A SRA. LUCIANA GENRO (PSOL – RS. Pela ordem. Sem revisão da oradora.) – Sr. Presidente, o Governo tem sistematicamente abusado da edição de medidas provisórias, sem que elas sejam urgentes e relevantes. E a maioria deste Parlamento tem sido leniente com essa atitude do Governo Lula, como foi anteriormente com a do Governo Fernando Henrique. Essa matéria, entretanto, pode ser vista sob 2 ângulos. O primeiro é o do debate político que poderia ser feito se a matéria viesse na forma de projeto de lei. Por outro lado, podemos ver essa matéria como de uma relevância e de uma urgência históricas neste País. Há dezenas de anos observamos este País ser subjugado pelos meios de comunicação, pelo interesse privado. E os governos têm sido lenientes na fiscalização dessa concessão pública que são as televisões. Nós encaminhamos a favor da admissibilidade, alertando que o debate seria muito mais produtivo, e o resultado, muito melhor, se tivéssemos um projeto de lei (Discurso da Deputada Luciana Genro, PSOL-RS, em 19/02/2008).

Assim, a deputada mostra que é a favor da criação da TV Pública, porém critica o governo por abusar da edição de medidas provisórias, que acabam passando por cima do rito legislativo.

O SR. ZENALDO COUTINHO (PSDB – PA. Pela ordem. Sem revisão do orador.) – Sr. Presidente, esta matéria jamais pode ser confundida com a democrática rádio comunitária. A rádio comunitária, instituída no Governo Fernando Henrique, tinha por objetivo, e acabou se consolidando, democratizar, nos milhares de municípios brasileiros, a participação direta do povo na informação do dia-a-dia, dos movimentos comunitários. Agora, o que se quer estabelecer é uma TV do Governo para informar doutrina e ideologia governamental, e não uma TV pública com aquela concepção democrática. É o contrário. Há alguns exemplos extremamente danosos à democracia, até com a busca do fechamento de televisões privadas, como aconteceu recentemente na Venezuela. Parece-nos que essa tentação ideológica motiva a criação. (Discurso do Deputado Zenaldo Coutinho, PSDB-PA, em 19/02/2008)

Nesse sentido, o parlamentar afirma que o objetivo da criação da EBC é o de doutrinar a ideologia governamental, apontando que a medida é extremamente danosa à democracia brasileira.

Se por um lado o movimento político (o de se utilizar do mecanismo de Medida Provisória) foi considerado autoritário por alguns, por outro podemos justificar a atitude considerando a Constituição Federal. No artigo 223 do capítulo V (capítulo que trata especificamente da Comunicação Social), é dito que “compete ao Poder Executivo outorgar e renovar concessão, permissão e autorização para o serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens, observado o princípio da complementaridade dos sistemas privado, público e estatal” (BRASIL, 1988). Ou seja, na própria Carta Magna fica explícito que o Estado deve abarcar diferentes sistemas de televisão, sejam eles públicos ou privados (SANTOS, 2010).

A criação da EBC, segundo Miola (2012) partiu de uma iniciativa do Governo Federal que, motivado pela realização do I Fórum das TVs Públicas entre 2006 e 2007, propôs a criação de uma rede pública de televisão. Em relação aos posicionamentos apresentados na votação do Congresso, foi observável um:

Apoio para o projeto do Governo, ainda que falhas no projeto fossem constantemente explicitadas. Afinal, a criação da EBC atendia parcialmente as recomendações dos participantes do I Fórum Nacional de TVs Públicas e parecia ser o mais próximo que se poderia esperar de um projeto submetido às negociações características da produção da decisão política (MIOLA, 2012, p. 151)

A mídia foi bastante ativa em relatar esse processo e, nesse sentido, Miola (2012) aponta que “a criação da Empresa Brasil de Comunicação como tema de deliberação mediada [pela mídia] esteve sujeita a todos os condicionantes aplicáveis à cobertura de temas de interesse geral” (MIOLA, 2012, p. 126). A autora dualizou o tema separando as matérias em duas categorias: as matérias informativas – que apresentam argumentos baseados na imparcialidade – e matérias opinativas – aquelas ligadas a opiniões proferidas por políticos, artistas ou mesmo leitores dos periódicos.

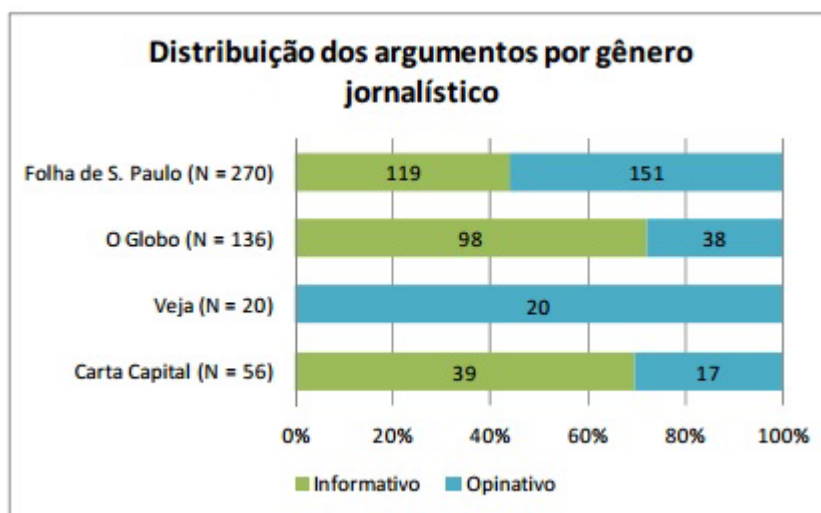


Figura 5 - Distribuição dos argumentos por gênero jornalístico
 Fonte: Miola, 2012, p. 198

Como pode ser visto, três dos quatro periódicos buscaram um equilíbrio entre as matérias informativas e opinativas, relativizando o debate entre informações e opiniões. A Revista Veja, por sua vez, foi o único periódico analisado que baseou suas publicações apenas em reportagens opinativas. A autora, sobre o tratamento da imprensa dado ao tema, aponta que:

De maneira geral, a imprensa conseguiu retratar a presença de controvérsia em torno da EBC e da radiodifusão pública [...] Especialmente a Folha de São Paulo e a Carta capital apresentaram argumentos acompanhados de contra-argumentos na maioria das matérias. O comportamento da Veja chama a atenção nesse aspecto, pois, além de ignorar contra-argumentos em metade dos casos, não houve em qualquer texto a validação de argumentos contrários (MIOLA, 2012, p. 214)

Por fim, mesmo com a polêmica, a votação final sobre a TV Pública no Congresso Nacional foi bastante tranquila, encerrando-se em 286 votos para o "sim", 16 para o "não" e 7 "abstenções", totalizando 309 votos. Nesse caso, apesar da votação também ter sido favorável, notamos a força do Poder Executivo que, o seu utilizar do

mecanismo institucional da Medida Provisória, conseguiu sobrepor os interesses públicos aos privados.

2.4 – O Projeto-Lei nº 29/2007 e as atividades de comunicação.

Por fim, o último tópico a ser discutido neste capítulo (e que reverberou também na análise de dados a partir das notas taquigráficas) foi a discussão referente ao Projeto-Lei nº 29/2007 (elaborado pelo deputado Jorge Bittar – PT/RJ), que veio dispor sobre a organização e exploração das atividades de comunicação social eletrônica. Em outras palavras, o projeto visava “possibilitar as empresas de telecomunicação a entrada no negócio da TV a Cabo” (GRAZIANO, 2010, p. 02), porém a discussão também acabou tomando rumos que levaram ao debate de temas como a obrigatoriedade de inclusão de cotas de programação nacional.

O projeto – que ao ser aprovado pela Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara dos Deputados se transformou em Lei Ordinária nº 12485/2011 – visava a construção de um cenário audiovisual pautado em preceitos democráticos e plurais, sendo contra os monopólios e a favor da livre concorrência e de liberdade de expressão. Para isso, pretendia-se que a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) fosse o órgão que organizasse as atividades de comunicação social, disciplinando e fiscalizando a programação distribuída pelos serviços de telecomunicação.

O conteúdo que mais polêmico foi o que especificava a participação de, no mínimo, metade de programação nacional em qualquer um dos pacotes oferecidos por grupos como Sky, NET e OiTV (GRAZIANO, 2010). Essa medida também foi sentida pelos grupos de interesse que advogam pelas TVs a cabo. Em seu discurso (presente nas notas taquigráficas analisadas), Carlos Alckimin (Administrador-Executivo da Associação Brasileira de programadores de televisão por assinatura – ABPTA) foi contra essa medida, justificando que:

A criação de cotas de conteúdo, a obrigatoriedade de distribuir canais brasileiros e as restrições à propaganda comercial encarecerão o preço ao consumidor final do pacote básico, reduzirão a base de assinantes no País e diminuirão o acesso à diversidade de conteúdo. (Discurso de Carlos Alckimin

[Administrador-Executivo da Associação Brasileira de Programadores de Televisão por Assinatura] em 23/04/2008).

Os jornais impressos também se fizeram presentes no debate. O Jornal “O Globo”²⁴, por exemplo, noticiou a matéria com um *framing* negativo. Sob a manchete “Aprovação de projeto vai encarecer pacotes de TV paga, afirma Sky”, a matéria apontava que, se fosse aprovado como estava, o projeto encareceria os custos do pacote para os usuários, já que o assinante é quem teria que pagar os canais *a la carte* como extra, mesmo argumento utilizado pela ABPTA.

Porém, uma reviravolta política trouxe novos rumos ao debate. Um projeto substitutivo foi apresentado pelo deputado Paulo Henrique Lustosa (PMDB-CE), que visou “enxugar” o anterior com a finalidade de deixá-lo mais maleável, para que assim houvesse a aprovação, que de fato houve.

Os apensados do projeto, elaborados pelo deputado Paulo Henrique Lustosa, previam que de cada “três canais de conteúdo qualificado – onde prevalecem conteúdos de teledramaturgia, como filmes e seriados, ao menos um canal devesse ser nacional” (GRAZIANO, 2010, p. 06). Aliás, outro ponto bastante incisivo do projeto fala sobre o fomento às produtoras independentes, ou seja, aquelas produtoras que não têm vínculos com as distribuidoras ou com qualquer outra empresa da cadeia televisiva. Para as produções independentes, ficaria assegurado que “da parcela mínima de canais brasileiros de espaço qualificado [...] pelo menos 1/3 deverá ser programado por programadora brasileira independente” (BRASIL, 2011, s/p). Nas palavras de Graziano (2010):

“Com este ‘enxugamento’ do projeto – exclusão da internet e de vídeos *on demand* – o relator esperava delimitar mais claramente o objeto da proposta, colocando regras apenas para a veiculação de conteúdos audiovisuais no formato de ‘canais’ ou ‘pacotes’. Assim [...], o alvo agora seria bem mais específico: a oferta de TV por assinatura [...]”. (GRAZIANO, 2010, p. 08)

O esvaziamento do projeto, em alguns pontos, gerou reclamações de alguns grupos, fato também presente na análise de dados que será feita no próximo capítulo. A Professora Doutora Sayonara (UnB), em audiência pública, criticou as concessões que foram feitas à indústria privada na revisão do projeto e, entre elas, aponta que as cotas

²⁴ “Aprovação de projeto vai encarecer pacotes da TV paga, afirma Sky”, em 01/12/2009. Disponível em <<http://oglobo.globo.com/economia/aprovacao-de-projeto-vai-encarecer-pacotes-da-tv-paga-afirma-sky-3187786>>. Acesso em 13 jan 2016.

para a produção independente foram reduzidas em demasia. Além disso, também lançou críticas o fato de que as mudanças serão sentidas apenas pela TV privada, que atinge uma pequena parcela da população, enquanto a TV aberta, essa sim de acesso de todos, continua sem regulação e regulamentação. Ela aponta que:

[...] Entendemos que, no processo de negociação desencadeado pelo projeto de lei, concessões em demasia foram feitas em favor de interesses privados, descaracterizando a ideia e as intenções iniciais do Deputado Bittar. Na forma do último substitutivo, o projeto atende muito mais a interesses privados do que a interesses públicos sociais. (Discurso da Professora Sayonara Leal [UnB], em 23/04/2008)

Outro argumento contrário a esse movimento adveio do Coletivo Intervezes (Coletivo Brasil de Comunicação Social), também durante audiência pública que visou tratar do Projeto-Lei. O grupo apontou um forte *lobby* de grupos de interesse (como a ABTA), que conseguiram reduzir as cotas para produção independente na segunda versão do projeto.

Pelo exposto é possível observar que as críticas originaram-se dos dois lados, o que nos faz notar que o processo decisório foi baseado na barganha, ou seja, nenhum dos dois lados saiu plenamente satisfeito, mas ambos também tiveram ganhos. Assim, podemos sintetizar esse cenário ao afirmar que “o grande mérito do projeto aprovado pela Câmara é que ele representa não a materialização dos interesses de um grupo econômico específico, mas a conjugação dos interesses prioritários de praticamente todos os atores envolvidos na discussão” (GRAZIONI, 2010, p. 11).

Como pode ser visto, o governo Lula se preocupou bastante em absorver a TV como mecanismo audiovisual para que, dessa forma, pudesse haver uma maior regulação no setor. Porém, o cinema também continua na pauta governamental e, entre os avanços, Bezerra (2014) cita a modernização da Cinemateca, além da criação do “Programa de restauro e preservação do cinema Brasileiro” e do Fundo Setorial do Audiovisual, em 2006. Estes, porém, não foram temas que causaram debates tão profundos a ponto de detectarmos um embate das coalizões

Nos próximos capítulos os temas tratados deixarão de ser puramente teóricos e passaram a se mesclar com a análise empírica dos dados selecionados para esta pesquisa. Assim, além de uma breve discussão sobre a técnica metodológica da análise de conteúdo – estudada principalmente sob a visão de Bardin (1977) – nos focaremos

também na análise das notas taquigráficas de fato e apresentaremos, por fim, os resultados obtidos nesta pesquisa.

Capítulo III – Análise dos dados e Procedimentos metodológicos

Analisar qualitativamente o conteúdo das notas taquigráficas enquanto fonte documental, trouxe considerações importantes para este trabalho. A gama do que pode ser considerado como fonte para a pesquisa documental é vasta e entre os exemplos, podemos citar materiais escritos como jornais, memorandos e relatórios, além de estatísticas e elementos iconográficos, como filmes, imagens e fotografias (GODOY, 1995).

As notas taquigráficas disponíveis no Portal da Câmara dos Deputados são grande parte do *corpus* material aqui analisado. A escolha dessa abordagem metodológica se justifica no fato de que as mesmas revelam diretamente o discurso dos atores envolvidos em determinada discussão. Isso permite analisar o posicionamento dos atores que debatem determinado tema e, através de uma análise pormenorizada, mapear suas crenças.

No capítulo anterior abordamos os quatro tópicos que nos saltaram aos olhos durante a leitura flutuante, primeira fase da análise documental proposta por Bardin (1977). Ao ler o que foi debatido sobre estes quatro temas na Câmara dos Deputados, foram encontradas visões polarizadas sobre o subsistema do audiovisual brasileiro, sendo as mesmas separadas em “positivo” e “negativo”. Ao nomeá-las desse modo, seguimos o que Bardin (1977, p. 103) propõem com a ideia de codificação, segunda fase da análise documental.

Segundo a autora, “tratar o material é codificá-lo”. A codificação aqui escolhida, longe de tratar-se de juízo de valor, segue apenas um código simples de identificação: “positivo” para as opiniões favoráveis e “negativo” para as opiniões desfavoráveis ao que era debatido.

É válido citar que esse cenário dualizado entre “positivo” e “negativo” (representando o interesse dos atores políticos) foi perceptível até 2006, ano em que foi discutido a implementação da TV Digital no Brasil. Nesse momento, outro grupo entrou no debate defendendo crenças que não se encaixavam nesse padrão dual, daí surgiu a necessidade de se criar outra coalizão, totalizando assim, três grupos.

Sucintamente, portanto, o que foi feito até aqui foi uma leitura das notas taquigráficas, nas quais extraímos quatro grandes temas que mobilizaram os atores que discutem o audiovisual. Os mesmos se dividiram em três coalizões que advogam por interesses e crenças distintas e são esses interesses e crenças que serão explicitados efetivamente.

Tendo essa contextualização em vista, agora daremos início a análise de dados propriamente dita. Como forma de organização, optamos por separar as amostras dos discursos por coalizões e em ordem cronológica. Assim, serão apresentados a totalidade de amostras da Coalizão A, seguido pelas falas dos atores da Coalizão B e, por fim, os discursos da Coalizão C.

3.1 – A análise de dados

Para nortear a leitura, é importante ter em mente as seguintes crenças básicas (aquelas presentes no *deep core* de cada grupo) das coalizões mapeadas:

- A Coalizão A defende primordialmente que o audiovisual seja democratizado e encarado como ferramenta de acesso à cultura brasileira.
- A Coalizão B advoga pelo audiovisual enxergado sob a lógica mercadológica e industrial.
- A Coalizão C olha pelo audiovisual sob a lente da tecnologia, advogando pela inovação e pelo desenvolvimento de ferramentas nacionais.

3.1.1 – Amostra dos discursos da Coalizão A

De acordo com as notas, percebemos que a Coalizão A é formada primordialmente por associações, coletivos e membros da sociedade civil. Quanto as suas crenças, esta coalizão acredita na luta pela democratização dos meios de comunicação, na descentralização de recursos para fora do eixo Rio-São Paulo além de advogar por novas legislações que regulem o setor. Ou seja, quer mudanças do padrão atual.

Abaixo se encontram os discursos selecionados para demonstrar quem são os atores que participam da Coalizão A. Os primeiros pronunciamentos se ligam a opiniões de apoio as ideias do então recém eleito presidente Lula e são proferidas, em sua maioria, por deputados ligados ao governo do PT:

O SR. CHICO ALENCAR (PT - RJ. Pronuncia o seguinte discurso.) - Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, nosso mandato tem compromisso com as políticas culturais do Governo Lula. A enorme repercussão do grito de Cacá (mais eficaz que os de Babá!) deve servir para, além de não se confundir zelo com o dinheiro público com liberdade de criação, reforçar orientações gerais e corretas do nosso programa de apoio às iniciativas artísticas: diversidade regional e descentralização; massificação da produção e do acesso aos bens culturais; transparência e controle social dos patrocínios públicos. Isso não é dirigismo! Semana que vem a Comissão de Educação, Cultura e Desporto realizará audiência pública com o Ministro Gilberto Gil e, na semana seguinte, debaterá com o Secretário Nacional de Audiovisual, Orlando Senna, e com a Agência Nacional do Cinema (Discurso do Deputado Chico Alencar, PT-RJ em 08/05/2003).

Observamos que o Deputado acredita num programa de apoio às iniciativas artísticas ancoradas na diversidade regional, na massificação da produção e no acesso aos bens culturais, bem como uma valorização da transparência do controle social dos patrocínios públicos.

O SR. GASTÃO VIEIRA (PMDB-MA. Sem revisão do orador.) – [...] Sr. Presidente, trago a esta Casa minha posição sobre o debate que se trava no momento entre artistas e financiadores das atividades culturais, principalmente o cinema. Lamento que o Governo não queira prosseguir nesse debate, que é extremamente útil para que a sociedade saiba que, na verdade, essas empresas não estão financiando atividades culturais com recursos próprios, nem com lucros. Isso é renúncia fiscal. Consta no Orçamento. A empresa empresta a um cineasta 200 mil reais e descontado Imposto de Renda o mesmo valor. O Governo poderia utilizar perfeitamente esse dinheiro da renúncia fiscal e criar programa próprio. Sr. Presidente, na Comissão de Educação, Cultura e Desporto ouvimos a exposição da Consultoria de Orçamento. A Região Nordeste não recebe absolutamente nada. Esses recursos concentram-se entre o Rio de Janeiro e São Paulo. Não há nenhuma regionalização. É como se as manifestações culturais não pudessem ser realizadas em outros Estados. São os mesmos cineastas produtores que recebem continuamente financiamentos. Se um novo cineasta deseja produzir um filme - e devem existir muitos neste País - encontra enormes dificuldades. Fica a impressão de que somente os nomes consagrados dessa área conseguem o financiamento. O mais grave, Sr. Presidente, é que a lei permite ao banco que faz a renúncia fiscal e queira financiar alguma obra cultural criar instituição própria para fazer a publicidade do agente financeiro. Portanto, esse debate é interessante e deve

ter continuidade (Discurso do Deputado Gastão Vieira, PMDB-MA (em 08/05/2003).

Nesse caso, ao apontar que os recursos financeiros concentram-se em estados como o Rio de Janeiro e São Paulo, o deputado acredita e defende que os recursos sejam descentralizados para outros Estados.

O SR. GILMAR MACHADO (PT-MG. Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados [...] Oitenta e cinco por cento da verba liberada pela Lei do Audiovisual e pela Lei Rouanet está concentrada no eixo Rio/São Paulo, e não chega ao interior, permanecendo nas Capitais desses Estados. Sr. Presidente, ano passado, quando da distribuição dos recursos da Lei Rouanet, Mato Grosso- Estado representado por V.Exa. - não recebeu nem 0,2% do dinheiro fixado para a área cultural. Em contrapartida, duas cidades receberam 85%, o que totaliza mais de 500 milhões de reais. Precisamos discutir o assunto. O Ministro da Cultura, com firmeza, esclareceu que está sendo realizado um trabalho de descentralização dos recursos. A Comissão e este Deputado se empenharão ao máximo para conseguir mais recursos para a cultura, e que eles sejam descentralizados [...] (Discurso do Deputado Gilmar Machado, PT-MG em 14/05/03).

O deputado Gilmar Machado acredita, por sua vez, em um empenho máximo para conseguir mais recursos descentralizados para a cultura.

O SR. DA. ROSINHA (PT - PR. Pela ordem. Pronuncia o seguinte discurso.) - Sr. Presidente, aproveito a oportunidade para refletir sobre a vinculação da ANCINE (Agência Nacional de Cinema) ao Ministério da Cultura, no momento em que esse assunto está posto para a sociedade. Vejamos algumas razões que bem fundamentam vinculação desta agência ao MinC. O caráter estratégico do audiovisual (cinema, televisão, vídeo e mídias afins), definido pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva em seu programa de políticas públicas de cultura, exige tratamento elevado por partedo Estado e Governo brasileiros. Pressupõe a reorganização da atividade do Estado no setor, para melhor defender os interesses da coletividade e os interesses nacionais. Nos EUA, medidas recentes da FCC (agência norte-americana que regula a comunicação social) derrubaram as últimas barreiras que impediam os grandes conglomerados de mídia de exercerem o controle absoluto da informação no país. A medida visa abrir caminho para que esses mesmos conglomerados ampliem seu poderem escala mundial e devorem as empresas nacionais de comunicação, os cinemas nacionais, a circulação independente e democrática de informações. Desde o fim do período militar o Estado praticamente se retirou da regulamentação do audiovisual e os sucessivos governos desprezaram sua importância estratégica. Tal atitude esteve na contramão da valorização internacional da produção e do controle sobre a circulação audiovisual. Os atos praticados internamente foram pontuais e incapazes de lidar com a ocupação maciça do imaginário nacional pelo conteúdo audiovisual estrangeiro, que nos chega na forma de mais de 100 canais de televisão por assinatura, na ocupação de 92% do mercado de salas de cinema e no compartilhamento forçado da programação das redes de TV aberta. Tal ocupação inviabiliza os produtores de conteúdo audiovisual nacionais, o que provoca conseqüências drásticas sobre o imaginário dos brasileiros. Embora o audiovisual tenha uma forte dimensão econômica, e sua

importância para o País derive também das riquezas que produz e dos empregos que gera, é na dimensão cultural que reside o seu caráter estratégico. O cinema e a televisão são determinantes para o desenvolvimento de um projeto nacional, porque a própria idéia de nação está atrelada à manutenção de valores éticos, históricos, artísticos, políticos e sociais cultivados pelo nosso povo, e não há forma mais rápida e eficiente de circulação desses valores do que o cinema e a televisão [...] Finalmente, está em curso no debate em torno das políticas públicas de cultura, a exemplo de outros países, a proposta que as redes de TV privadas contribuam para a produção do audiovisual brasileiro. Nesse sentido, poderíamos ter a ANCINAV (Agência Nacional de Cinema e Áudio Visual) com a missão de abrir espaço para a produção regional brasileira (Discurso da Deputada Rosinha, PT-PR em 15/07/2003).

Podemos observar que a deputada critica os monopólios midiáticos e a forte presença do mercado estrangeiro no cinema e TV nacionais. Defende a democratização de informações e a regulação estatal dos meios de comunicação, medida já vigente nos Estados Unidos, por exemplo. Além disso, acredita também na regionalização da produção brasileira por meio de propostas que exijam que as redes de TV privadas contribuam para a produção do audiovisual brasileiro.

O SR. ANTONIO NOGUEIRA (PT - AP. Pronuncia o seguinte discurso.) - Sr. Presidente, Sras.e Srs. Deputados, subo a esta tribuna para aplaudir o Governo do companheiro Lula pelo lançamento do Programa Brasileiro de Cinema e Audiovisual. O grande objetivo do programa é levar ao interior brasileiro salas de cinema que exibam não só a produção nacional como as de outros países. Outra decisão importante tomada pelo Governo foi a transferência da Agência Nacional de Cinema ANCINE da Casa Civil para o Ministério da Cultura. Talvez, Sr. Presidente, a maioria não tenha conhecimento da dimensão do que isso representa para a implantação de uma política cultural para o nosso País. A ANCINE, que nos próximos dias se chamará ANCINAVE, incorporará, além do cinema, toda a parte de audiovisual e será órgão regulador, fiscalizador e fomentador de produções, inclusive televisivas [...]Finalizo, Sr. Presidente, com palavras do Presidente Lula: "O Governo é passageiro. O cinema, o audiovisual e a cultura são eternos". Era o que tinha a dizer; Sr. Presidente. Muito obrigado. (Discurso do Deputado Antonio Nogueira, PT-AP, em 14/10/03).

O deputado parabeniza o presidente Lula pelo lançamento do Programa Brasileiro de Cinema e Audiovisual, demonstrando seu apoio ao governo. Acredita na "futura" Ancinav e, por conseguinte, defende que, além do cinema, todo o aparato do audiovisual (abarcando a televisão) deve ser regulado, fiscalizado e fomentado.

O SR. LUIZ COUTO (PT-PB. Pronuncia o seguinte discurso.) -Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados [...] O Governo Lula, via Ministério da Cultura, vem discutindo com essa área uma política que possa conduzir o cinema nacional a um novo caminho. Para o cineasta Toni Ventura, ex-presidente da Associação Paulista de Cineastas, temos que rediscutir as estratégias de exibição, distribuição e produção [...] Ventura. toca também em mais 2 pontos fundamentais, que completam o tripé sem o qual não se pode pensar numa retomada consistente para o cinema nacional: distribuição e produção. Para ele, a distribuição é um problema a ser superado: "Acreditava-se que o mercado atendesse as necessidades da distribuição do filme nacional. Hoje não há mais ilusões. Sem o apoio do Estado não sairemos do gueto em que estamos", afirma o cineasta Ventura. Essa mão do Estado é necessária para aumentar o público que assiste aos filmes nacionais, que nos últimos anos ficou em torno de 10%, tendo aumentado para 20% este ano, em virtude de boas produções - quadro que pode não se repetir em 2004 (Discurso do Deputado Luiz Couto, PT-PB, em 16/12/2003).

O deputado se mostra crente na importância do papel do Estado para o fomento à produção, distribuição e exibição de conteúdos nacionais. Para embasar seu argumento, usa a fala de Toni Ventura (cineasta e ex-presidente da Associação Paulista de Cineastas) e diz que "Sem o apoio do Estado, não sairemos do gueto em que estamos". Também defende o aperfeiçoamento das leis de incentivo fiscal para que haja a democratização de recursos.

O SR. CARLOS ABICALIL (PT-MT. Pela ordem. Sem revisão do orador.) – Sr. Presidente [...], parabênzo a Comissão de Educação e Cultura pelo importante trabalho. Refiro-me à modificação das leis de incentivo ao audiovisual brasileiro, compromisso de campanha deste Governo. É uma aspiração dos produtores culturais do Brasil a descentralização dos recursos, a valorização da produção regional e o aproveitamento da intensa, densa e diversificada capacidade criadora. Nossa capacidade está espalhada pelo Brasil afora e necessita urgentemente de uma política cultural voltada para a produção, encontrada em cada rincão do País, ainda desprovida de fundos públicos e de incentivos à altura do que o povo merece. O Brasil é capaz de produzir, gerar riqueza e, principalmente, cultura e cidadania. Essa tarefa, sem dúvida alguma, no segundo semestre, será desenvolvida, com muito destaque, na Comissão de Educação e Cultura. Tenho a convicção de que estaremos acertando o passo para que o País venha a ser de fato de todos nós. Muito obrigado. (Discurso do Deputado Carlos Abicalil, PT-MT, em 05/08/04).

Pelo exposto, o deputado apoia as atividades governamentais que visam satisfazer a aspiração de produtores culturais brasileiros em temas que tangem a “descentralização dos recursos, a valorização da produção regional e o aproveitamento da intensa, densa e diversificada capacidade criadora” do Brasil.

A SRA. PERPÉTUA ALMEIDA (PCdoB – AC. Pronuncia o seguinte discurso.) – Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, o Governo deve separar o joio do trigo para não misturar-se com o joio. O executivo apresentou o projeto de lei que cria o Conselho Federal de Jornalismo e a minuta de projeto de lei da Agência Nacional de Audiovisual [...]O discurso contra o denunciamento, combinado com as propostas referidas, perigosamente, nos deixou a seguinte dedução: o Governo busca afrontar as liberdades democráticas, restringir o papel dos meios de comunicação, limitar a ação dos jornalistas e criar novos mecanismos de censura, abolidos há tempos do nosso cenário democrático. Claro que essas conclusões foram anabolizadas, na sua maioria, pelos opositores do Governo, e ressalvo aqui minha solidariedade aos críticos de boa-fé que estão preocupados com o desenvolvimento das liberdades democráticas e a elaboração de propostas factíveis para o audiovisual e o jornalismo brasileiro [...]O projeto de criação da ANCINAV é uma minuta que está sendo discutida pelos técnicos do Ministério da Cultura e profissionais da área de audiovisual e não foi enviada ao Congresso. O próprio Ministro Gilberto Gil já informou que os artigos que possam apresentar interferência indevida do Estado na liberdade de produção cinematográfica ou televisiva serão imediatamente retirados no decorrer de todo o debate. Na verdade, trata-se de um processo de discussão que o Governo vem realizando com o setor e somente depois disso o projeto será encaminhado ao Poder Legislativo. Aqui, todos nos debruçaremos com a tranquilidade e aprofundamento que a proposta requer. Por outro lado, somos favoráveis a apuração dos abusos que a oposição e alguns setores minoritários da imprensa brasileira vêm cometendo em suas denúncias, maculando reputações e desestabilizando o País e as instituições. Vide caso do ex-Presidente da Câmara Ibsen Pinheiro, que, se justiça fosse feita, seus caluniadores deveriam ser punidos e a ele lhe seria devolvido o mandato parlamentar. Devemos aperfeiçoar o mecanismo da liberdade de expressão para não transformá-lo em liberdade para fazer fofoca denunciante barata e sem comprovação, na verdade, invasão da privacidade e da intimidade das pessoas. Por fim, espero que com serenidade possamos analisar as proposições do Governo, sem o sangue quente das eleições municipais, pois votos se ganham nas ruas, nas praças e não na tribuna desta Casa. O Brasil precisa do Congresso Nacional para continuar seu caminho rumo à democracia e ao desenvolvimento. Muito obrigada. (Discurso da Deputada Perpétua Almeida, PCdoB-AC, em 19/08/04).

A deputada presta solidariedade ao Governo Federal diante da polêmica causada pela apresentação dos projetos de lei acerca da criação da Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual. Aponta que está havendo má-fé de "alguns setores minoritários da imprensa brasileira" e diz que "alguns artigos do projeto tiveram uma infeliz redação e, necessariamente, deverão ser alterados". Em tom apaziguador e de defesa ao governo de situação afirma que "devemos aperfeiçoar o mecanismo da liberdade de expressão para não transformá-lo em liberdade para fazer fofoca denunciante barata e sem comprovação na verdade". Defende, além disso, a criação de uma TV Pública.

O SR. VANDER LOUBET (PT – MS. Pronuncia o seguinte discurso.) – Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, nos últimos anos, o mundo da cultura

assistiu a um incremento considerável da produção audiovisual brasileira. Fato este comprovado não apenas em termos quantitativos, mas, sobretudo, no reconhecimento internacional de filmes e documentários nacionais, que ganharam projeção em telas de todo o mundo [...]. Embora tenhamos conseguido avançar na retomada do cinema nacional, consideramos, nobres pares, que muito ainda precisa ser feito para a consolidação da sétima arte como importante segmento da indústria cultural, sobretudo no mundo de economia globalizada em que vivemos. Um dos aspectos frágeis da cadeia produtiva da indústria cinematográfica diz respeito ao processo de exibição e circulação do produto audiovisual nacional, devido à presença hegemônica do cinema norte-americano nas salas de cinema no País [...]. A realidade sociocultural do País, através de indicadores do próprio Governo (IBGE), mostra que o Brasil, país de dimensões continentais, possui apenas 3.737 salas de cinemas. Desse total, aproximadamente 60% dos espaços concentram-se na Região Sudeste, com destaque para o Estado de São Paulo, que responde por 37,5% dos exibidores de filmes [...]. (Discurso do Deputado Vander Loubet, PT-MS, em 10/03/2005).

O deputado defende a valorização do cinema nacional tendo em vista a grande hegemonia do cinema norte-americano nas salas brasileiras. Aponta também a importância da participação de movimentos sociais e de outros segmentos culturais no processo de inclusão social e acredita na descentralização de produção de materiais audiovisuais.

O SR. ANTÔNIO CARLOS BIFFI (PT-MS. Pronuncia o seguinte discurso.)
- Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, além de bons resultados na área econômica, reconhecidos até mesmo pela imprensa que faz oposição ao nosso Governo, outro setor em que o Presidente Lula vem ganhando pontos, sem dúvida alguma, é o da cultura. Quando assumiu a Pasta da Cultura, o Ministro Gilberto Gil encontrou 72,47% dos recursos concentrados somente na Região Sudeste, especialmente no eixo Rio-São Paulo. Hoje, todas as regiões apresentam recordes de investimentos. De 2002 a 2004, o Ministério da Cultura investiu 172% a mais na Região Nordeste; 122% na Região Centro-Oeste; 328% na Região Norte; 140% na Região Sudeste; e 147% na Região Sul. Tal política permite a geração de milhares de empregos em todo o País, iniciando um processo de encantamento e de valorização da autoestima do povo brasileiro, manifestados na diversidade da produção cinematográfica, teatro, arte visuais, cerâmica, pintura, música e outras formas de expressões culturais. (Discurso do Deputado Antonio Carlos Biffi, PT-MS, em 09/11/2005).

O deputado Antonio Biffi, nesse caso, elogia a gestão Lula no que tange a questões culturais. Entre os pontos positivos, aponta a necessidade de haver uma descentralização de recursos do eixo Rio-São Paulo para outros estados, política que "permite a geração de milhares de empregos em todo o País" manifestados na diversidade da produção cinematográfica.

O SR. PAULO RUBEM SANTIAGO (PT-PE. Pela ordem. Sem revisão do orador.) – Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados [...] O Ministro Gilberto Gil, embora dispondo de um dos menores patamares orçamentários dos orçamentos ministeriais, tem alertado o País sobre a importância e a necessidade estratégica de reconhecermos as relações entre cultura e economia. Estão em curso no País programas de descentralização e de incentivo a todas as áreas da produção cultural: incluem desde a área do audiovisual à implantação de câmaras setoriais, instituição do Programa Cultura Viva e implantação dos Pontos de Cultura, para que o nosso País resgate sua dívida histórica com os artistas populares, os artesãos, os produtores, os grupos de cada comunidade espalhada nas mais de 5.500 cidades do nosso País. (Discurso do Deputado Paulo Rubem Santiago, PT-PE, em 10/11/2005)

Aqui o deputado faz referências às relações entre cultura e economia e aponta a excelência do desempenho do Ministro da Cultura, Gilberto Gil. Defende a descentralização de recursos ao apontar, positivamente que, "estão em curso no país programas de descentralização e de incentivo a todas as áreas da produção cultural", incluindo a área do audiovisual.

Já os discursos abaixo se referem ao tema da implementação do sistema digital na TV brasileira. É de se notar que, mesmo com a defesa por um debate mais democrático e plural, a coalizão A não obteve sucesso em defender sua forma de fazer política, já que o sistema japonês foi escolhido, conforme queria a coalizão B.

O SR. JOÃO CARLOS SAAD – Sr. Presidente, Simão Sessim, meu amigo, bom-dia a todos[...] temos de buscar a diversidade de conteúdo. Se fizermos isso, poderemos abrir 126 novos canais e gerar 63 mil empregos diretos. E isso para que possamos estabelecer uma situação de equilíbrio entre produção nacional e produção importada e com limitação à participação de grupos nacionais, a fim de que não fique com um grupo só o setor. Vamos fragmentá-lo, vamos gerar a diversidade; vamos estimular a produção local (Discurso de João Carlos Saad [Associação brasileira de radiodifusores], em 08/02/2006).

Em seu discurso, João Carlos Saad critica os monopólios midiáticos e seus representantes na discussão. Busca diversidade de conteúdo, estímulo a produção local e um equilíbrio "entre produção nacional e produção importada e com limitação a participação de grupos nacionais, a fim de que não fique com um grupo só o setor".

O SR. CELSO SCHRÖDER – Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, senhores convidados [...] Entendemos que o debate [sobre o Sistema Brasileiro de TV Digital] foi deslegitimado quando setores do Governo e das

empresas de radiodifusão minaram os espaços públicos criados com o objetivo de traçar políticas democráticas para a digitalização das comunicações. Foi o caso da série de deliberações e contribuições do Comitê Consultivo de SBTVD nunca implementadas e sequer repassadas às demais instâncias do sistema. O desprezo por esses mecanismos de incidência do público sobre o privado e o estabelecimento de uma interlocução privilegiada para acomodar os interesses particulares dos radiodifusores maculou o processo. Criar condições para que o Estado e a sociedade brasileira resgatem o interesse público presente nesse tema e desencadeiem uma política coordenada de ações que busque sanar as lacunas e omissões que até agora persistem é o que nos traz a esta tribuna. (Discurso de Celso Schröder [Coordenador-geral do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação] em 08/02/2006).

Em resumo, Celso Schröder critica o caráter privado e tecnicista que cerceia as discussões sobre a comunicação social no Brasil. Assim, defende a participação do público e da sociedade brasileira e critica os oligopólios privados que monopolizam este *locus* da comunicação.

O SR. GUSTAVO GINDRE – Srs. Deputados, Sras. Deputadas, demais presentes, foi com muita satisfação que aceitei o convite para falar em nome do Coletivo Intervozes sobre tema fundamental para a democracia brasileira: o futuro de nossa televisão [...]. Introduzir a TV digital sem uma nova legislação é estar sujeito a diversos questionamentos judiciais. E aproveito para informar que esse será o caminho que o Coletivo Intervozes adotará caso o interesse público não seja respeitado. Devemos fazer como os Estados Unidos, os países da União Européia, o Japão e a Índia, entre outros, que mudaram sua legislação antes de introduzir a TV digital. Esse é o caminho do bom senso e, apesar de parecer mais longo, pode acabar evitando uma enorme batalha posterior a respeito da legalidade desse processo. Escolher uma tecnologia antes da definição de uma nova legislação – como quer o atual Ministro das Comunicações – é inverter o devido processo político, porque, como sabem até os mais ingênuos, não existe tecnologia neutra e a sua escolha acabará condicionando certos usos, tendo o efeito, de fato, consumado para a definição das políticas subsequentes [...]. Por fim, gostaria de frisar que não vamos nos calar, que não consideramos esta uma batalha perdida e que vamos lutar até o fim, até mesmo na Justiça, por uma TV democrática e inclusiva. (Discurso de Gustavo Gindre [Conselheiro do Coletivo Intervozes e Coordenador-Geral do Instituto de Estudos e Projetos em Comunicação e Cultura] em 08/02/2006).

Como visto, Gustavo Gindre, antes de definir um sistema tecnológico, defende que haja uma revisão na legislação acerca da comunicação social no Brasil. Além disso, crítica veementemente as poucas grandes corporações que detêm o monopólio da comunicação e defende a democratização da comunicação, estimulando "a diversidade cultural e regional, a produção independente, permitindo o acesso aos meios por parte dos movimentos sociais e das minorias".

O SR. SÉRGIO MURILLO DE ANDRADE – Sr. Presidente, Deputado Walter Pinheiro, Sras. e Srs. Parlamentares, senhoras e senhores convidados, a Federação Nacional dos Jornalistas acompanha a discussão do processo de implantação da TV digital no Brasil desde o início. Para nós, da Federação, essa discussão transcende o debate tecnológico. Ela envolve questões políticas, questões econômicas, questões geopolíticas – sabemos como os países, marcadamente os da América Latina, esperam com ansiedade essa decisão do Brasil – e especialmente, para nós, jornalistas, questões culturais [...].Essa discussão tinha de, necessariamente, envolver esses aspectos e também a sociedade, porque, desde o seu início, participaram do debate a área técnica, os engenheiros de televisão, as empresas de rádio e televisão – é claro, com todo direito, porque têm interesse imediato nessa área – e os setores especializados do Estado brasileiro. Ficou de fora, alijada, excluída desse debate a sociedade de modo geral. E tal participação, reivindicada desde o final dos anos 90, ainda se dá sob a forma de simulacro, porque o espaço que o Governo constituiu para ouvir a sociedade não tem estrutura alguma. (Discurso de Sérgio Murillo de Andrade [Presidente da Federação Nacional dos Jornalistas – FENAJ], em 08/02/2006).

Como visto, o presidente da FENAJ critica a exclusão da sociedade no debate, em detrimento da participação da área técnica, dos engenheiros de televisão e das empresas de rádio e televisão. Assim, defende e acredita na democratização dos "segmentos mais avessos e antidemocráticos" no Brasil, que são o rádio e a TV aberta.

O SR. JOSÉ GUILHERME CASTRO – Sr. Presidente [...] Somos a única entidade aqui que fala em nome das rádios comunitárias. Então, se considerarmos mais essa questão como política, seria muito importante que, nas próximas reuniões, pudesse haver outros representantes do setor [...]. Por que, com esse sistema de comunicação implantado no Brasil, temos que vivenciar até hoje a dengue, doença controlada há tempos? Se é um escândalo 1% da população brasileira deter quase 60% da riqueza, o que dizer de 0,00001% deter quase 100% da produção e difusão da comunicação no Brasil? Como justificar termos a legislação mais conservadora e atrasada no setor de radiodifusão comunitária? No setor de comunicações vivenciamos a mesma situação trágica e desumana da discriminação social. Perseguem os pobres, os comunicadores populares, o dito “ladrão de galinha”, mesmo sem ter roubado coisa alguma. Se fosse aplicada a lei para todos, teríamos muita gente grande presa. (Discurso de José Guilherme Castro (Associação brasileira de radiodifusão comunitária, em 08/02/2006).

Como pode ser observado, José Castro critica os oligopólios da comunicação social brasileira e aponta o descaso com as rádios comunitárias no país, defendendo assim a democratização dos meios de comunicação.

O SR. MURILO CÉSAR RAMOS – Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados , minhas senhoras, meus senhores [...] Há 40 anos, não há poder empresarial no Brasil maior do que o de alguns setores da radiodifusão. E contra esse poder não há contrapoder possível; no Estado, no Governo, no mercado, na sociedade. Contra ele, só é possível agir paliativamente: por convicção de

alguns; por medo de outros; ainda outros por oportunismo; e alguns poucos, para não mergulhar de vez na desesperança. (Discurso de Murilo César Ramos [Universidade de Brasília] em 08/02/2006).

Ao criticar os oligopólios midiáticos brasileiros, Murilo César Ramos defende uma nova legislação para a comunicação social no Brasil.

O SR. PAULO RUBEM SANTIAGO (PT-PE. Sem revisão do orador.) – Sra. Presidenta, Deputada Fátima Bezerra, Sras. e Srs. Deputados, trago ao conhecimento desta Casa manifesto, que também quero compartilhar com a sociedade brasileira, que nos acompanha neste momento pela TV Câmara, elaborado por 67 entidades, sobre a definição do modelo brasileiro de TV digital. Segundo as últimas informações veiculadas pela imprensa do País, estamos muito próximos da definição, pelo Governo do Presidente Lula, do modelo que será adotado pelo Brasil para a implantação da TV digital. (Discurso do Deputado Paulo Rubem Santiago, PT-PE, em 25/06/2006).

Após ler alguns trechos do manifesto, o deputado Paulo Rubem Santiago demonstra seu descontentamento com o processo de escolha do sistema que baseará a TV Digital no Brasil. No documento há críticas a pressa na escolha, a falta de transparência e a ausência da participação da sociedade, afirmando que o processo decisório foi um "atentado à democracia". Abaixo a lista de entidades que assinaram o documento:

- ABONG - Associação Brasileira de ONG
- Abraço - Associação brasileira de radiodifusão Comunitária
- ABCCOM - Associação Brasileira de Canais Comunitários
- ABCTEL - Associação Brasileira dos Consumidores de Telecomunicações
- Associação Brasileira de Documentaristas
- Associação Cultural Alquimida.org
- ABTU - Associação Brasileira de Televisão Universitária
- AMARC - Associação Mundial de Rádios Comunitárias
- AMP - Articulação Musical de Pernambuco
- ANEATE - Associação Nacional de Técnicos em Artes e Espetáculos
- Associação Brasileira de Imprensa
- Associação Software Livre.org
- Campanha Quem financia a baixaria é contra a cidadania
- CBC - Congresso Brasileiro de Cinema
- CCLF - Centro de Cultura Luiz Freire
- Centro de Mulheres do Cabo
- Central de Movimentos Populares do Rio Grande do Sul
- Comunicativistas
- CFP - Conselho Federal de Psicologia
- CONFEA - Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia

- CRIS Brasil - Articulação Nacional pelo Direito à comunicação
- CUT - Central Única dos Trabalhadores
- Diretório Central dos Estudantes do Inatel
- Diretório Central dos Estudantes da Unicamp
- ENECOS - Executiva Nacional dos Estudantes de Comunicação Social
- FARC - Federação das Associações de Radiodifusão Comunitária do Rio de Janeiro
- FENAJ - Federação Nacional dos Jornalistas
- FITTERT - Federação Interestadual dos Trabalhadores em Radiodifusão e Televisão
- FITTEL - Federação Interestadual dos Trabalhadores em Telecomunicações
- FNDC - Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação
- FNPJ - Fórum Nacional dos Professores de Jornalismo
- FOPECOM - Fórum Pernambucano de Comunicação
- INESC - Instituto de Estudos Socioeconômicos
- INTERVOZES - Coletivo Brasil e Comunicação Social
- Instituto de Mídia Étnica
- MNDH - Movimento Nacional de Direitos Humanos
- Rede Social da Música
- Sindicato dos Jornalistas do DF
- Sindicato dos Jornalistas de PE
- Sindicato dos Jornalistas do RS
- Sindicato dos Radialistas do DF
- Sinos
- SINTPQ - Sindicato dos Trabalhadores em Pesquisa, Ciência e Tecnologia de São Paulo
- STIC - Sindicato Interestadual dos Trabalhadores na Indústria Cinematográfica e Audiovisual
- TV Comunitária de Brasília
- Ventilador Cultural
- FNPJ - Fórum Nacional de Professores de Jornalismo
- Cáritas Brasileira
- Comissão Pastoral da Terra - MG
- Comitê Mineiro do Fórum Social Mundial
- FENAJUFE - Federação dos Trabalhadores do Poder Judiciário e Ministério Público da União
- Jornal Brasil de Fato
- Movimento Capão Xavier Vivo
- ONGTVER MG
- Rede Nacional de Advogados Populares
- Sindicato dos Bibliotecários de Minas Gerais
- SINDJUFEGO - Sindicato do Judiciário Federal em Goiás
- Sindicato dos Petroleiros do Rio de Janeiro
- SITRAEMG - Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário Federal no Estado de MG
- Rede Eptic
- RITS - Rede de Informações do Terceiro Setor
- ABRANDH - Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos
- CREC - Centro Rioclarense de Estudos Cinematográficos
- Projeto Software Livre Brasil

- Mediática

Nas amostras a seguir, o tema debatido se liga a votação sobre a admissibilidade da Medida Provisória que cria a Empresa Brasileira de Comunicação, a TV Brasil. Nesse tema observamos o embate entre a Coalizão A e a Coalizão B (que serão analisados mais a fundo posteriormente), sendo que foi a primeira que teve seus interesses atendidos com a promulgação da Medida Provisória (considerada autoritária por alguns parlamentares da Coalizão contrária).

A SRA. PERPÉTUA ALMEIDA (Bloco/PCdoB-AC. Pronuncia o seguinte discurso.) – Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, teremos a oportunidade de votar, nesta semana, a Medida Provisória nº 398/2007, que cria a Empresa Brasil de Comunicação, que terá por finalidade a prestação de serviços de radiodifusão pública e serviços conexos. Trata-se da TV pública. Com a votação da MP nº 398/2007, estaremos fortalecendo o papel da comunicação como direito social e humano. Precisamos de uma TV plural e democrática que sirva ao interesse público e estimule a produção audiovisual independente no País. As TVs públicas, Sr. Presidente, não são na verdade uma grande novidade na maioria das grandes democracias de massa do mundo. A maioria delas possui sistemas de radiodifusão públicos. E o Brasil necessita dessa inovação para fortalecer o seu sistema comunicação e a sua democracia [...]. (Discurso da Deputada Perpétua Almeida, PCdoB-AC, em 18/02/2008).

A deputada Perpétua Almeida defende a aprovação da EBC, pois, segundo ela, "precisamos de uma TV plural e democrática que sirva ao interesse público e estimule a produção audiovisual independente no país". Além disso, critica a mídia privada que, quando debate temas como aborto e maioridade penal, o faz de "maneira subliminar, unilateral, sem perspectiva crítica e plural".

O SR. MIGUEL MARTINI (PHS – MG. Pela ordem. Sem revisão do orador.) – Sr. Presidente, queremos aqui reafirmar a importância dessa TV pública para o nosso País. Ao mesmo tempo, como estamos na discussão da admissibilidade, queremos dizer que confiamos na palavra do Presidente, que está encarregado de limitar definitivamente a edição de medidas provisórias. Mas, neste caso, consideramos urgente que implantemos no nosso País essa TV pública. Por isso, o PHS encaminha neste momento o voto “sim”, porque queremos que o Brasil disponha de um instrumento para unificar a cultura deste País. Muito obrigado (Discurso do Deputado Miguel Martini, PHS-MG, em 19/02/2008).

O deputado Miguel Martini enxerga a criação da TV Pública como elemento democrático de unificação cultural, sendo, assim, a favor do tema.

O SR. RODRIGO ROLLEMBERG (Bloco/PSB – DF. Pela ordem. Sem revisão do orador.) – Sr. Presidente, o Bloco Parlamentar PSB/PDT/PCdoB/PMN/ PRB entende que essa medida provisória aborda um dos temas mais importantes deste início de Sessão Legislativa pelo que representa na democratização da informação, no fomento à produção cultural de modo geral e à produção cultural regional e no incentivo à indústria audiovisual. Não vemos a criação da TV pública como uma oposição à TV privada, mas como um complemento importantíssimo para veiculação de conteúdos informativos educacionais e científicos. Portanto, votaremos pela admissibilidade da MP e a favor do mérito da criação da TV pública no Brasil. (Discurso do Deputado Rodrigo Rollemberg, PSB-DF, em 19/02/2008).

Em nome do Bloco parlamentar PSB/PDT/PCdoB/PMN/PRB o deputado Rodrigo Rollemberg entende que a TV Pública representa uma democratização da informação e incentivo a produção regional e independente. Assim, também é a favor da EBC.

Por fim, temos amostras dos posicionamentos dos atores da Coalizão A quando o tema discutido foi a aprovação do Projeto de Lei nº 29/2007. Nesse caso, observamos que mais do que uma relação de ganha e perda, tivemos uma barganha entre os grupos. Nesse sentido, a teoria do Modelo de Coalizões de Defesa também é aplicada, já que ela prevê que, em situações de “beco-sem-saída” as coalizões fazem acordos negociados para implementarem determinada política de forma segura (WEIBLE, 2009)

A SRA. SAYONARA LEAL – Bom dia a todos. Apresentarei aos senhores algumas formulações sucintas, que, na verdade, representam a ampla discussão que temos feito no Laboratório de Políticas de Comunicação da UnB, entre outras, a respeito do Projeto de Lei nº 29, de 2007. Em primeiro lugar, deixamos claro que trabalhamos com o pressuposto fundamental de que democracia, regulação e regulamentação não são antagônicos. Ou seja, não existe qualquer antinomia entre democracia e regulação [...]. No que diz respeito ao setor das comunicações, é preciso ter em mente que estamos lidando com uma sociedade não somente de consumidores, ou de telespectadores, mas também de cidadãos, que têm direitos culturais, à informação e à expressão. Dito isso, em relação ao PL nº 29/07, apoiamos a iniciativa do Deputado Jorge Bittar de se abrir um mercado de TV paga, como forma de estimular a sua ampliação, assim como apoiamos a iniciativa de se aumentar o fomento para a indústria audiovisual brasileira, de modo a propiciar espaços de distribuição para essa produção. Consideramos também importante a idéia de destinar parte dos recursos de fomento ao audiovisual, às produções para as TVs comunitárias e universitárias, que hoje se encontram, em grande parte, em estado de abandono [...]. (Discurso de Sayonara Leal [Laboratório de Políticas de Comunicação e Informação da Unb] em 23/04/2008).

A Professora Sayonara Leal (UnB) critica as concessões que foram feitas a indústria privada na revisão do projeto e, entre essas concessões, aponta que as cotas para a produção independente foram reduzidas em demasia. Além disso, critica o fato de que as mudanças serão sentidas apenas pela TV privada, que atinge uma pequena parcela da população, enquanto a TV aberta continua sem regulação e regulamentação.

O SR. MARCELO CORDEIRO – Muito obrigado. Sr. Presidente, as emissoras de rádio e televisão associadas à ABRATEL consideram que o PL nº 29, de autoria do Deputado Paulo Bornhausen, é um projeto necessário e até audacioso, e é bom que seja, porque o Brasil precisa ousar na área de telecomunicações [...]. Manifestamos preocupação não com a concorrência, nem com o comercial na TV por assinatura, mas com o que pode acontecer com a única TV gratuita existente no País. A televisão aberta é o único acesso da população de baixa renda, que pode comprar um aparelho, ligá-lo e não pagar nada [...]. De resto, achamos importante e válido o PL nº 29. De forma alguma as emissoras de televisão aberta são contrárias a ele. A concorrência é necessária. O trabalho feito pelo Deputado Paulo Bornhausen e depois o substitutivo apresentado pelo Deputado Jorge Bittar são muito bons. No entanto, é importante que se tenha uma certa preocupação, principalmente com o futuro da TV aberta, única que não tem outra fonte de renda a não ser a divulgação comercial. (Discurso de Marcelo Cordeiro [Vice presidente da Associação Brasileira de Radiodifusão, Tecnologia e Telecomunicações] em 23/04/2008).

Em sua fala, Marcelo Cordeiro se mostra preocupado com as TVs abertas, apesar do foco do PL 29/2007 serem as TVs por assinatura, pois estas atingem apenas uma pequena parcela da população. Assim, defende que o debate acerca da regulação e da democratização da comunicação aconteça também, e principalmente, na TV aberta.

A SRA. JÔ MORAES (Bloco/PCdoB – MG. Sem revisão da oradora.) – Sr. Presidente desta sessão, caro Deputado Átila Lins, queridas Deputadas, caros Deputados [...] O Brasil está engravidando de si próprio, descobrindo seus caminhos, Deputado Átila Lins, construindo seu projeto de desenvolvimento, com soberania, com sustentabilidade e com distribuição de renda. E isto só pode ser feito ao se garantir uma intensa participação da sociedade no debate em torno do projeto a ser construído. Sem a democratização dos meios de comunicação, sem o reforço das mídias alternativas, sem o fortalecimento do sistema público de comunicação, sem a ampliação da inclusão digital, esse caminho ficará limitado. Não se pode permitir que apenas a grande mídia hegemônica, altamente concentrada e elitista, sem qualquer participação da sociedade em seu conteúdo, participe desse debate [...]. (Discurso da Deputada Jô Moraes, PCDOB-MG, em 03/12/2009)

A deputada Jô Moraes defende a participação da sociedade na construção do país que o Brasil que ser e aponta que "sem a democratização dos meios de comunicação, sem o reforço das mídias alternativas, sem o fortalecimento do sistema

público de comunicação, sem a ampliação da inclusão digital esse caminho ficará limitado". Além disso, critica as grandes corporações por monopolizarem o setor audiovisual e advoga por um novo marco regulatório para as telecomunicações.

Como pôde ser visto, a Coalizão A, apesar de robusta e com bastante representatividade na Câmara dos Deputados, não obteve êxito em implementar as suas políticas para o audiovisual. Ela pode ser considerada “vencedora” quando se trata da criação da TV Brasil, apenas porque a Empresa foi criada por Medida Provisória, advinda diretamente do Executivo, ou seja, o processo decisório foi totalmente pautado numa lógica “de cima para baixo”.

3.1.2 - Amostra dos discursos da Coalizão B

Este grupo é formado por nomes presentes nas grandes empresas, grupos econômicos e críticos da gestão Lula. Essa coalizão acredita na livre concorrência do mercado e preza pelo liberalismo econômico. Entre os pontos que eles defendem, podemos citar a regulação mais maleável do setor do audiovisual, além de advogarem por incentivos fiscais para que eles realizem políticas mais democráticas.

Abaixo se encontram os discursos selecionados para demonstrar quem são os atores que participam da Coalizão B. No primeiro ano de gestão Lula, esta coalizão se manteve bastante quieta advogando apenas por uma continuidade nas práticas culturais iniciadas pelo governo FHC. Porém, a partir de 2004 eles fizeram duras críticas ao projeto de criação da Ancinav e, como visto no segundo capítulo, conseguiram retirar o tema da agenda governamental.

O SR. WALTER FELDMAN (PSDB - SP. Pela ordem. Pronuncia o seguinte discurso.) - Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, o debate da semana foi pautado pela controvérsia entre o Governo (Secretário Luiz Gushiken) e setores culturais, capitaneados pelo cineasta Cacá Diegues. Tinha como pano de fundo a "contrapartida social" supostamente exigida pelas estatais para liberação de recursos para projetos culturais. Assim, sua atenção ao fato necessita ser vista com muito respeito pelas autoridades. A cultura quase subordinada à área de comunicação do Governo é uma temeridade que precisa ser enfrentada. Sem patrulhas da esquerda! Como se vê, sem nenhuma contrapartida, o Governo Fernando Henrique Cardoso investiu na cultura brasileira, seja com recursos oriundos das receitas federais, seja promovendo a correta parceria com a sociedade. Esperamos que o Governo do PT, respeitando a história, que nos ensina a encadeações, e não contrapô-

las, possa dar continuidade ao que já foi iniciado com sucesso, sem alardes, mas com inserção social (Discurso do Deputado Walter Feldman, PSDB-SP (em 15/05/2003)

O deputado Walter Feldman fala sobre a controvérsia (a de que que, supostamente, o Estado viria a exigir uma contrapartida social para liberação de recursos para projetos culturais) entre o Governo e os setores culturais. Ao fazer uma análise do governo Fernando Henrique Cardoso, aponta que "sem nenhuma contrapartida, o Governo Fernando Henrique Cardoso investiu na cultura brasileira [...]. Esperamos que o governo do PT, respeitando a história, que nos ensine a encadear ações e não contrapô-las".

O SR. VITTORIO MEDIOLI (PSDB – MG. Pronuncia o seguinte discurso.) – Sr. Presidente – Sras. e Srs. Deputados [...].A desconfiança de que a democracia de Lula e seus companheiros seja um exercício de marketing engendrado para ganhar confiança – prestígio e poder enquanto a partidarização do Estado democrático não se completa – para depois implantar a fórmula cubana – cresceu assustadoramente – nos últimos dias – com o envio ao Congresso da proposta que cria a Agência Nacional de Cinema e Audiovisual e de outra que institui o Conselho Nacional de Jornalismo [...] Em ambos os órgãos que pretendem criar existem espaços apenas para apaniguados do PT assumirem a normalização e o controle das atividades de opinião e expressão cultural – justamente como se fez nas últimas 5 décadas em Cuba e se fazia após a Segunda Guerra nos países do bloco soviético. Os ataques às liberdades individuais intensificam-se no exato momento em que o Governo ganha fôlego e credibilidade com a recuperação do crescimento econômico. Cheira a golpismo? Cheira – sim – e qualquer cuidado é pouco” (Discurso do Deputado Vittorio Medioli, PSDB-MG, em 11/08/2004).

O deputado Vittorio Medioli, como observado, acusa o governo de "implantar uma fórmula cubana" [se referindo a ideologia de esquerda] no audiovisual brasileiro ao encaminhar a proposta que criaria a Agência Nacional de Cinema e Audiovisual (Ancinav), que viria a regular também a TV. Aponta também autoritarismo na gestão Lula e o acusa de cercear as liberdades individuais e interferir na televisão e no jornalismo brasileiro.

O SR. BISMARCK MAIA (PSDB – CE. Sem revisão do orador.) – Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados [...] Há 2 semanas, a esmagadora maioria da população brasileira que tem acesso aos bens da informação foi surpreendida ao tomar conhecimento de anteprojeto de lei gestado no

Ministério da Cultura. O anteprojeto, batizado com o nome de Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual – ANCINAV, é uma peça característica de quem embala a firme intenção de impor à sociedade as suas crenças, as suas verdades, o seu modo exclusivo de ver. Se isso não atende pelo nome de dirigismo; se isso não é uma prática tipicamente stalinista, pergunto: o que é? A respeito dessa peça, faço questão de vocalizar, aqui, o que afirmou o cineasta Cacá Diegues, de quem pode se discordar em matéria de concepção cinematográfica, mas quem não se pode acusar de ser favorável a qualquer tipo de retrocesso. Afirmou ele, em artigo publicado no último dia 6 no jornal O Globo, que o projeto da ANCINAV é “um desastre conceitual e técnico, com 141 artigos e 44 páginas capazes de engessar a atividade cinematográfica. Para ele, como para todos aqueles que sabem ler e que são infensos aos exercícios de retórica dos que embalam concepções ultrapassadas, a ideologia que embasa o anteprojeto de lei endossado pelo Ministro da Cultura é autoritária e centralizadora, burocratizante, contracionista e estatizante. (Discurso do Deputado Bismarck Maia, PSDB-CE, em 18/08/04).

Já o deputado Bismarck Maia, aponta dirigismo do governo por formular um anteprojeto que "é uma peça característica de quem embala a firme intenção de impor à sociedade as suas crenças, as suas verdades, o seu modo exclusivo de ver" e acusa o governo de querer implementar a volta da censura.

O SR. JOSÉ CARLOS ALELUIA (PFL – BA. Como Líder. Sem revisão do orador.) – Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados [...] Há um projeto do Ministério da Cultura, do meu querido conterrâneo Gilberto Gil – que não acredito seja enviado para cá –, que pretende controlar, supervisionar a cultura brasileira, o cinema, o audiovisual, a novela. A novela não poderá mais falar do que não agrada o Governo, se o projeto do Ministério da Cultura for aprovado. Isso é inaceitável! Amordaça-se a imprensa, controla-se o cinema, amordaça-se outro projeto de decreto, tentando impedir que o servidor público obtenha informações do que é público. É a mordada do servidor público. (Discurso do Deputado, José Carlos Aleluia, PFL-BA, em 18/08/2004).

O deputado João Carlos de Almeida acusa o governo de querer "controlar, supervisionar a cultura brasileira, o cinema, o audiovisual, a novela", pois, com o projeto da Ancinav “a novela não poderá mais falar do que não agrada o Governo”. Essa fala mostra claramente a força dos grupos de interesse (como as Organizações Globo), que estão por trás de discursos como esse. Além disso, o mesmo aponta que o presidente e o MinC pretende amordaçar a imprensa e controlar o cinema brasileiro.

O SR. GONZAGA MOTA (PSDB – CE. Sem revisão do orador.) – Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados [...] Ainda em fase de discussão, o anteprojeto que cria a ANCINAV prevê reserva de mercado, totalmente anacrônica e perigosa para a liberdade das manifestações artísticas. Na medida em que a produção brasileira de filmes recebe expressivo apoio estatal, os espectadores brasileiros, com essa explícita reserva de mercado, correrão o risco de só assistirem à produção cinematográfica que conta com o

aval ideológico do Poder Executivo. Assim, sob o pretexto de valorizar a “expressão da cultura brasileira”, o Governo Federal pretende retroceder a um período de dirigismo cultural contemporâneo da Revolução Chinesa e do realismo socialista dos tempos de Stalin, lamentavelmente [...]. (Discurso do Deputado Gonzaga Mota, PSDB-CE, em 19-08-2004).

Como visto, o parlamentar aponta que a reserva de cotas para a exibição de obras nacionais que a Ancinav propõe é "totalmente anacrônica e perigosa para a liberdade das manifestações artísticas". Ou seja, ao procurar fomentar e dar maior visibilidade à produção brasileira, a Ancinav estaria, de acordo com as ideias do Deputado em questão, a “retroceder a um período de dirigismo cultural contemporâneo da Revolução Chinesa e do realismo socialista dos tempos de Stalin”. Dessa forma, acusa o governo de práticas dirigistas, autoritárias e não democráticas.

O SR. JOSÉ CARLOS ALELUIA (PFL – BA. Pela ordem. Sem revisão do orador.) – Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados [...]. Há ainda outro projeto e vamos lutar com igual força para que seja rejeitado se apresentado ao Congresso. Trata-se do projeto que completa a revolução cultural, mas tenta controlar o audiovisual e o cinema, portanto, ramos importantes da arte e da criação. Basta ver, por exemplo, o tipo de criatividade que se tornou presente na vida nacional alemã após a república de 1919 até o início do regime fascista. Não podemos admitir que haja arte oficial, imprensa oficial, cinema oficial, audiovisual oficial ou música oficial. Portanto, iremos votar com o Relator, pela rejeição, e anunciamos que votaremos também contra a criação da Agência chamada ANCINAV, o que seria uma agressão à televisão brasileira, ao cinema brasileiro, e à criação brasileira. (Discurso do Deputado José Carlos Aleluia, PFL-BA, em 15/12/2004).

O deputado José Carlos Aleluia, por sua vez, aponta um caráter "stalinista" do projeto da Ancinav, embora retire da equação a figura do presidente, o qual considera democrático. Afirma que o projeto "tenta controlar o audiovisual e o cinema, portanto, ramos importantes da arte e da criação”, o que é danoso para as práticas culturais nacionais.

O SR. EDUARDO PAES (PSDB – RJ. Sem revisão do orador.) – Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados [...]. Ouvimos hoje o Ministro Gilberto Gil reclamar das dificuldades que tem no exercício de suas funções em razão do eterno contingenciamento de recursos do Governo Lula, principalmente naquelas áreas relevantes. A área da cultura é uma das que o Governo Lula tem investido menos – bem menos, que o Governo do Estado de São Paulo, a Prefeitura de São Paulo e, menos ainda, que a Prefeitura do Rio de Janeiro. Não é possível que o Ministério que cuida da cultura tenha que passar sempre pela situação de contingenciamento de recursos. (Discurso do Deputado Eduardo Paes, PSDB-RJ, em 02/03/2005).

O deputado Eduardo Paes, como visto, criticou o governo Lula acerca dos contingenciamentos orçamentários sobre o qual o Ministério da Cultura passava. Assim, visava (a partir de sua emenda número 22 na medida provisória em discussão, sobre pequenas empresas) que se aumentasse a captação de recursos na área do audiovisual e da cultura.

A SRA. LAURA CARNEIRO (PFL-RJ. Pronuncia o seguinte discurso.) – Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados [...]. O País está diante de uma ambigüidade, Sr. Presidente. Ao mesmo tempo em que a cultura brasileira vive um ano de glórias em Paris, aqui, os funcionários do Ministério da Cultura, do IPHAN, da FUNARTE, da Biblioteca Nacional, da Fundação Palmares e do Centro Técnico Audiovisual lutam, em greve há mais de um mês, pela valorização da cultura. Segundo dados do Sindicato do Rio, a área da cultura tem o menor orçamento do Poder Executivo e seus servidores os menores salários do serviço público. Por isso, Sr. Presidente, registro o meu protesto contra a insensibilidade do Governo Lula com a área da cultura e com seus servidores e declaro meu apoio às justas reivindicações dos funcionários, tanto em relação ao reajuste dos salários quanto pela criação de um plano de carreira e, mais ainda, pela realização de concurso público que renove os quadros das repartições, o que não acontece há mais de 20 anos. Não é à toa que a cultura pede socorro! (Discurso da Deputada Laura Carneiro, PFL-RJ, em 01/06/2005).

A parlamentar, por sua vez, torna público a greve de servidores de órgãos culturais, entre eles os do Centro Técnico Audiovisual. Nesse sentido, destaca uma "falta de sensibilidade do Governo Federal em negociar uma justa pauta de reivindicações".

Em 2006, houve a discussão acerca da implementação da TV Digital no Brasil, tema que mobilizou os grandes grupos midiáticos na defesa de seus interesses. Nesse sentido, os discursos abaixo fazem referência as propostas defendidas pela Coalizão B em relação ao tema da TV Digital.

O SR. JOSÉ INÁCIO PIZANI – Sr. Presidente, Deputado Aldo Rebelo, peço a V.Exa. aqui escência para, na sua pessoa, saudar todas as autoridades presentes e, de forma especial, os companheiros da radiodifusão brasileira. No Brasil, a radiodifusão está mais próxima do cidadão do que qualquer outro meio, graças à dedicação de milhares de empresários que acreditaram e aqui investiram e seguem investindo, porque essa é a nossa vocação. Para que continuemos cumprindo com excelência esse importante papel, a radiodifusão precisa evoluir tecnologicamente [...]. É preciso ainda que se proporcionem às emissoras recursos que as possibilitem competir com outros serviços em igualdade de condições. (Discurso de José Inácio Pizani

[Presidente da Associação Brasileiras de Rádio e Televisão - ABERT], em 08/02/2006).

Ao dizer que a radiodifusão brasileira aconteceu "graças a dedicação de milhares de empresários que acreditaram e aqui investiram", podemos observar o papel central que José Inácio Pizani dá ao empresariado brasileiro, em detrimento de outros grupos sociais.

O SR. ALEXANDRE ANNEMBERG – Sr. Presidente, autoridades presentes, o rapidíssimo avanço da tecnologia nas áreas de telecomunicações e radiodifusão exige do legislador extraordinária dedicação: ele precisa tomar decisões e propor soluções que afetarão o futuro da sociedade pelas próximas décadas. É nesse contexto que venho a esta Casa salientar que, no que tange ao Sistema Brasileiro de Televisão Digital, inúmeros problemas demandam atenção. Basicamente, trata-se, antes de mais nada, de definir modelo de negócios e de serviços capaz de atender país de dimensões continentais, com mercado de baixo poder aquisitivo, em que a TV aberta tem enorme importância no cotidiano de significativa parcela da população. O grande desafio está em implementar esses novos modelos com o equilíbrio necessário para preservar as conquistas alcançadas até aqui, que são muito importantes e significativas, tanto no campo das telecomunicações quanto no da radiodifusão. (Discurso de Alexandre Annemberg [Diretor-Executivo da Associação Brasileira de Televisão por Assinatura – ABTA], em 08/02/2006).

Alexandre Annemberg defende que, antes de mais nada, haja a definição de um modelo de negócio capaz de atender o Brasil. Dessa forma, deixa claro que sua principal preocupação é com questões referentes ao mercado.

O SR. FERNANDO HENRIQUE CHAGAS – Sr. Presidente, Deputado Walter Pinheiro, nobre Deputado Colbert Martins, senhoras e senhores, agradeço a oportunidade oferecida à Associação Baiana de Empresas de Rádio e Televisão – ABART, que representa cerca de 200 emissoras, de vir manifestar-se sobre a TV digital [...].O sistema japonês, o mais recentemente desenvolvido, incorporou todas as facilidades e suprimiu as deficiências dos anteriores, constituindo-se na melhor opção para o Brasil. É o único que incorpora a possibilidade de que todos os serviços e aplicativos sejam oferecidos ao telespectador, livre e gratuitamente, pelo mesmo canal e pela mesma geradora [...]. Nós, empresários de radiodifusão, esperamos que seja escolhido para o nosso País o sistema mais eficiente e que atenda aos interesses dos empresários que investem no setor. (Discurso de Fernando Henrique Chagas [Presidente da Associação Baiana de Empresas de Rádio e Televisão - ABART], em 08/02/2006).

Fernando Henrique Chagas defende que o processo decisório seja pautado nos interesses mercadológicos, posto que são os empresários que investem no setor. Na

prática, escolhe o sistema japonês como melhor sistema base para o Sistema Brasileiro de TV Digital.

O SR. PAULO SAAB – Sr. Presidente, demais presentes, este encontro [sobre os sistemas a serem escolhidos para o SBTVD] tem sido um caleidoscópio de informações muito importante. Eu gostaria, em nome da indústria brasileira de fabricantes de receptores de aparelhos de tevê, de cumprimentar a Casa pela iniciativa de promover esta discussão. Represento a Associação Nacional de Fabricantes de Produtos Eletroeletrônicos – ELETROS, que congrega em seu seio 100% da totalidade de fabricantes de aparelhos receptores o Brasil [...]. Não estamos satisfeitos com a forma como o processo vem sendo conduzido. Respeitamos os estudos acadêmicos, as entidades, associações e contribuições que estão sendo trazidas ao processo. Todas são imensamente importantes para que se tome uma decisão, mas mais importante ou tão importante quanto isso é ouvir aqueles que falam em nome do consumidor, porque se não houver consumidor eu não existo. (Discurso de Paulo Saab [Associação Nacional de Fabricantes de Produtos Eletrônicos – ELETROS], em 08/02/2006).

Paulo Saab aponta que, mesmo respeitando os estudos acadêmicos e as diversas associações que passaram pelo debate, a Associação a que ele representa não está satisfeita com o processo decisório. Sendo assim, advoga por mais espaço aos interesses daqueles 100% de fabricantes que ele representa.

O Sr. JOAO ALMEIDA (PSDB - BA. Sem revisão do criador.) - Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, nos últimos 20 anos, mais precisamente nos 12 anos iniciais desse período, assistimos a pregação do PT sobre a necessidade de democratizar os meios de comunicações do País, em especial as telecomunicações, focavam como objetivo a reforma do Código Brasileiro de Telecomunicações - realmente, muito antigo e defasado - e da Lei Geral das Telecomunicações [...] O que vimos agora e que nos deixou perplexos, embora o Governo já tivesse feito o anúncio sobre o assunto há mais tempo? Mais uma vez, usando o improprio e inadequado instrumento da medida provisória - essa recebeu o nº 398 -, o Sr. Presidente Lula declara finalmente o propósito de o Governo ser concorrente do sistema privado de rádio e televisão existente no País. E, dessa forma, criou o que denominou de TV Brasil. Eu talvez preferisse denomina-la de TV Traço, porque essa certamente deverá ser a audiência dessa tal TV Brasil. (Discurso do Deputado João Almeida, PSDB-BA, em 15/10/2007).

Como pode ser visto, o deputado João Almeida critica veementemente a criação da Empresa Brasil de Comunicação (a TV Brasil) além de insinuar que o governo quer, com a criação da TV Brasil, competir com os “padrões da Rede Globo”. Além disso aponta que o investimento feito será um desperdício de dinheiro público.

O SR. EDUARDO SCIARRA (DEM – PR. Sem revisão do orador.) – Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados [...]O controle da informação e da comunicação sempre foi – e continua sendo – ambição prioritária de

governos com tendências antidemocráticas. Por isso, nós, democratas, nos opomos tenazmente à Medida Provisória nº 398, de 2007, que institui a Empresa Brasileira de Comunicação, a televisão estatal do Poder Executivo, vinculada à Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, vulgo TV do Lula. (Discurso do Deputado Eduardo Sciarra, DEM-PR, em 11/12/2007).

O deputado Eduardo Sciarra, sobre a criação da TV Brasil, aponta que "o controle da informação e da comunicação sempre foi - e continua sendo - ambição prioritária de governos com tendências antidemocráticas". Além disso, critica a quantidade de dinheiro destinada a criação da Empresa, que ele nomeia pejorativamente como "TV do Lula".

O SR. ROBERTO FRANCO – Sr. Presidente, senhoras e senhores[...] A SET, entidade sem fins lucrativos que congrega engenheiros, técnicos e operadores de empresas de produção, agregação e distribuição de conteúdo, como televisão, rádio, empresas de telecomunicação, indústria e empresas que fornecem serviços ou equipamentos para esse setor, vem estudando o assunto desde o final da década de 80 [...].A SET, em todos esses trabalhos, sempre teve como preocupação entender o modelo da televisão brasileira e buscar a melhor solução tecnológica capaz de amplificar o sucesso desse modelo, único no mundo inteiro, que tem de ofertar a TV de forma gratuita, livre e direta. [Além disso], a televisão brasileira necessita de flexibilidade para se manter competitiva no cenário em que outras mídias ofertam conteúdos de alta qualidade, de alta capacidade e também serviços novos e importados que em breve serão ofertados através de outras redes. (Discurso de Roberto Franco [Presidente da Sociedade Brasileira de Engenharia de Televisão e Comunicações – SET], em 08/02/2006).

A Sociedade Brasileira de Engenharia de Televisão e Comunicações (SET) desenvolve pesquisas desde os anos 1980 em conjunto com "os pioneiros americanos que buscavam solução de alta definição nos Estados Unidos". Assim, seu presidente, Roberto Franco, defende a busca por uma "melhor solução tecnológica" que consiga abarcar o amplo sistema de comunicação nacional. Aponta ainda que a TV brasileira necessita de flexibilidade para se manter competitiva no mercado.

O SR. IVAN FEITOSA – Sr. Presidente, Deputado Walter Pinheiro, companheiros de radiodifusão, em nome da Associação das Empresas de Radiodifusão de Pernambuco – ASSERPE e de 11 emissoras de televisão e 90 emissoras de rádio agradeço à Casa a oportunidade de expressar-me neste momento tão decisivo para o nosso setor [...].Entre os 3 sistemas desenvolvidos no mundo apenas o sistema japonês suporta, simultaneamente e no mesmo canal, todos os aplicativos e serviços propostos pelo Sistema Brasileiro de Televisão Digital. E suporta também que sejam incorporadas inovações e facilidades que surgiram no decorrer das pesquisas realizadas por dezenas de instituições brasileiras [...].O sistema japonês é o que melhor

atende a essa demanda e o segmento de radiodifusão espera e precisa que seja adotado com urgência, pois, a cada dia, mais defasada ficará a TV aberta e gratuita em relação aos serviços de telecomunicações. (Discurso de Ivan Feitosa [Presidente da Associação das Empresas de Radiodifusão de Pernambuco – ASSERPE], em 08/02/2006).

O presidente da Associação das Empresas de Radiodifusão de Pernambuco (ASSERPE), Ivan Feitosa, ao tratar do tema da TV Digital no Brasil, defende a urgência na escolha do sistema para que a TV não fique defasada tecnologicamente e, pragmaticamente, escolhe o sistema japonês como aquele que abarca as melhores condições tecnológicas.

O SR. GULLIVER AUGUSTO LEÃO – Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, inicialmente, gostaríamos de agradecer à Casa a oportunidade que está sendo dada à Associação Goiana de Emissoras de Rádio e Televisão – AGOERT de, em nome de 220 emissoras de rádio e televisão do Estado de Goiás, se manifestar a respeito do tema TV Digital. No momento de uma tomada de decisão sobre o modelo que norteará a urgente evolução tecnológica da TV aberta e gratuita [...] A TV aberta precisa evoluir. Mais do que uma necessidade, trata-se de direito. Entendemos que o sistema japonês de TV digital possibilita a execução desse serviço, que será absolutamente fundamental para que a TV aberta continue a ser recebida livre e gratuitamente, por todos os brasileiros, em qualquer localidade. Reiteramos, dessa forma, a nossa opinião sobre o sistema japonês, que melhor atende ao setor e ao País. Essa discussão, aliás, já tem mais de 10 anos, e não podemos esperar que passe por decisões judiciais, como aqui foi sugerido. (Discurso de Gulliver Augusto Leão [Presidente da Associação Goiana de Emissoras de Rádio e Televisão - AGOERT], em 08/02/2006).

O Presidente da Associação Goiana de Emissoras de Rádio e Televisão (AGOERT), Gulliver Leão, defende a modernização urgente da televisão brasileira, já que essa discussão "tem mais de 10 anos". Pragmaticamente, defende o sistema japonês como aquele que possibilitará a execução de uma TV aberta, gratuita, de qualidade e digital.

A SRA. FÁTIMA RORIZ – Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, boa-tarde [...].É sempre oportuno lembrar que no Brasil, com suas dimensões e riqueza cultural, é preciso que se valorize o setor da radiodifusão. A radiodifusão é comunicação social, é business, até porque temos 7 bilhões de receita. Business é telecomunicação, que tem 33 bilhões de receita [...]. O único sistema aprovado pelo mundo científico acadêmico brasileiro que atende a todos os pré-requisitos simultaneamente e no mesmo canal da geradora é o japonês. Há comprovação técnica disso e de que os outros sistemas não atendem a essa condição essencial. O setor espera que as autoridades se definam pela sua adoção com grande urgência, pois se trata de questão vital para que o povo brasileiro receba a programação de qualidade da TV aberta

digital. (Discurso de Fátima Roriz [Presidenta da Associação das Emissoras de Rádio e Televisão do Estado de Tocantins], em 08/02/2006).

Fátima Roriz defende o sistema japonês por ser o único que atenda aos pré-requisitos da realidade brasileira. Segundo sua fala, espera-se urgência na decisão, pois se trata de questão vital para que o povo brasileiro tenha uma televisão de qualidade e que continue sendo aberta e gratuita.

O SR. RANIERI MOACIR BERTOLI – Sr. Presidente Deputado Walter Pinheiro, caro Líder da bancada da radiodifusão, Deputado Ivan Ranzolin, na pessoa de quem saúdo os demais Deputados presentes, minhas senhoras e meus senhores, agradeço a oportunidade de estar participando deste debate em nome da Associação Catarinense das Emissoras de Radiodifusão [...]. Neste momento, há apenas um sistema digital que comprovadamente possibilitaria a prestação de todos os serviços e aplicativos simultaneamente, no mesmo canal, gratuitamente. Esse é o sistema japonês. Nada do que se alega contrariamente a esse sistema pode ser de fato comprovado, seja no âmbito tecnológico ou no âmbito econômico. Tecnicamente superior, em nada o sistema japonês afetará a equação de custos envolvidos na implantação do modelo, nem haverá gasto para o telespectador, fato reconhecido por todos os cientistas que vêm avaliando, há 2 anos, os sistemas disponíveis. (Discurso de Ranieri Moacir Bertoli [Presidente da Associação Catarinense das Emissoras de Rádio e TV], em 08/02/2006).

Pautando-se em mais de 10 anos de pesquisa, Ranieri Bertoli defende que o sistema a ser adotado é o japonês, já que ele é tecnicamente superior e não acarretará gastos aos telespectadores.

O próximo tema debatido por essa coalizão diz respeito a Empresa Brasil de Comunicação (EBC), criada pela Medida Provisória nº 398/2007. Em relação a esse tópico, esta coalizão fez duras críticas ao governo pela forma como a proposta chegou ao Legislativo (por Medida Provisória, e não por Projeto-Lei, por exemplo), além de acusarem o presidente Lula de autoritarismo e de querer implementar um regime ditatorial de doutrinação através da televisão pública.

O SR. ZENALDO COUTINHO (PSDB – PA. Pela ordem. Sem revisão do orador.) – Sr. Presidente, esta matéria jamais pode ser confundida com a democrática rádio comunitária. A rádio comunitária, instituída no Governo Fernando Henrique, tinha por objetivo, e acabou se consolidando, democratizar, nos milhares de municípios brasileiros, a participação direta do povo na informação do dia-a-dia, dos movimentos comunitários. Agora, o que se quer estabelecer é uma TV do Governo para informar doutrina e ideologia governamental, e não uma TV pública com aquela concepção

democrática. É o contrário. Há alguns exemplos extremamente danosos à democracia, até com a busca do fechamento de televisões privadas, como aconteceu recentemente na Venezuela. Parece-nos que essa tentativa ideológica motiva a criação... (O microfone é desligado.) (Discurso do Deputado de Zenaldo Coutinho, PSDB-PA, em 19/02/2008).

O deputado Zenaldo Coutinho acusa o governo de, ao criar a EBC, querer doutrinar a ideologia governamental. Assim, aponta que a medida é extremamente danosa a democracia brasileira.

O SR. VANDERLEI MACRIS (PSDB – SP. Pela ordem. Sem revisão do orador.) – Sr. Presidente, essa matéria tem de ser avaliada sob vários enfoques. O primeiro deles é a questão programática. Essa medida provisória, como está não cria uma TV pública, mas uma TV estatal. Ela traz de volta o estatismo, o atraso, o aparelhamento do Estado. No programa partidário do PSDB há um trecho que diz: “A democracia requer profissionalização da burocracia pública. O PSDB lutará para diminuir drasticamente o número de ‘cargos de confiança’ e estabelecer regras claras para o seu preenchimento, a fim de que não virem instrumentos de barganha política”. Isso está no programa do partido. Temos também de orientar a nossa bancada pelo aspecto constitucional, pela não-admissibilidade dessa medida provisória. É a proposta do partido. (Discurso de Deputado Vanderlei Macris, PSDB-SP, em 19/02/2008).

Em seu discurso, o deputado Vanderlei Macris afirma que a medida provisória que veio a criar a TV Brasil "não cria uma TV pública, mas uma TV estatal. Ela traz de volta o estatismo, o atraso, o aparelhamento do Estado". Assim, é contra a matéria.

O SR. PAULO RENATO SOUZA (PSDB – SP. Pela ordem. Sem revisão do orador.) – Sr. Presidente, o PSDB vota a favor do adiamento da votação, por entender, de maneira coerente, que a matéria não deveria ter vindo para a Câmara por meio de medida provisória. Se ela tivesse sido encaminhada para cá com mais calma e tempo, haveria condições de a aperfeiçoarmos. Seria melhor se tivesse vindo na forma de projeto de lei. Não cabe, no caso, Sr. Presidente, medida provisória. Na verdade, não há nenhuma razão de urgência em relação a esse problema. Já funcionam no País 177 emissoras públicas de televisão. Portanto, não há nenhuma urgência em se criar uma nova estação de televisão pública. Assim, somos favoráveis ao adiamento da matéria por 1 sessão. Muito obrigado, Sr. Presidente. (Discurso do Deputado de Paulo Renato Souza, PSDB-SP, 19/02/2008).

O deputado Paulo Souza, como pode ser visto, crítica a forma como o debate chegou ao Congresso Nacional (por medida provisória, e não por Projeto-Lei). Aponta

que não há pressa em julgar essa matéria e é contra a sua admissibilidade pela Câmara dos Deputados.

Por fim, o último tema que essa coalizão discutiu na Câmara dos Deputados foi a aprovação do Projeto-Lei 29/2007, que veio regular as atividades de comunicação. Nesse sentido, observamos que essa coalizão foi contrária ao texto em discussão, mas por meio de acordos negociados (WEIBLE, 2009) conseguiu a suavização do texto com os apensados ao projeto original, feitos pelo Deputado Paulo Henrique Lustosa (PMDB-CE). Abaixo temos amostras desses posicionamentos.

O SR. CLAUDIO CAJADO (DEM – BA. Sem revisão do orador.) – Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, há alguns fatores graves que fulminam de morte a aprovação, nesta Casa, da Medida Provisória nº 398, e que merecem ser observados. A partir do momento em que aprovamos, nesta Casa, a Emenda Constitucional nº 32, que não permite que se trate de temas como esse que consta da referida MP no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição de 1988, estamos cometendo grave ilegalidade e inconstitucionalidade. Trata-se justamente de tema cuja regulamentação a Emenda Constitucional nº 32 veda, taxativamente, por medida provisória. Estamos aqui rasgando a Constituição no que se refere a transferir, por delegação de medida provisória, a competência do Congresso Nacional, de legislar sobre matéria orçamentária, ao Poder Executivo. Se aprovarmos esta MP, estaremos transferindo a competência do Congresso Nacional ao Poder Executivo, já que, por suplementações, transferiremos o que votamos no Orçamento Geral da União, que não foi destinado à criação da Empresa Brasil de Comunicação, justamente para o início das suas atividades. (Discurso de Claudio Cajado, DEM-BA, 19/02/2008).

O deputado Cláudio Cajado aponta inconstitucionalidade no projeto de criação da EBC, ao afirmar que o Congresso Nacional está delegando a competência de legislar ao Poder Executivo. Além disso, pede um adiamento na discussão para que a aprovação impensada não cause danos irreparáveis para sociedade brasileira.

O SR. ALEXANDRE ANNEMBERG – Sr. Presidente, Srs. Deputados, o PL nº 29 pode tornar-se o grande instrumento de progresso das telecomunicações no Brasil, como também pode transformar-se em um obstáculo que retardará nosso avanço por muitos anos. [...] o PL nº 29 institui um retrógrado e ineficaz conceito de quotas. Já convivemos com outras reservas de mercado no passado, que bem deveriam nos servir de lição. As reservas de mercado jamais foram capazes de assegurar a qualidade de seus produtos. Pelo contrário, sempre estimularam o acomodamento e a produção de baixo nível. Não é isso que querem os produtores de conteúdo nacional [...]. O PL nº 29, além disso, parece ignorar que a TV por assinatura não é um serviço essencial e é prestado em regime privado. O consumidor escolhe e compra o pacote que mais interessa a ele e a sua família e passa a ter uma alternativa à televisão aberta – esta, sim, gratuita, essencial e transmitida em regime público. O princípio básico para regular uma atividade privada é o da mínima intervenção, e não o da camisa-de-força. Mas o PL nº 29 vai além: amplia o número de canais a serem obrigatoriamente carregados pela TV por

assinatura. O nome disso é expropriação, confisco, pois a capacidade de transmissão de uma rede é fruto de um investimento privado que, de repente, é expropriado sem qualquer contrapartida financeira ou fiscal. (Discurso de Alexandre Annenberg [Presidente da Associação Brasileira de Televisão por Assinatura – ABTA], em 23/04/2008)

O Presidente da Associação Brasileira de Televisão por Assinatura (ABTA) critica alguns trechos do Projeto Lei nº 29, apontando que, em certas passagens, ele dá o poder de órgãos públicos (como a Ancine) de avaliar os conteúdos transmitidos pela TV, aberta ou fechada. Nesse sentido, adjetiva este caráter como um atentado a liberdade de expressão e informação.

O SR. CARLOS ALKIMIN – Exmo. Sr. Presidente desta Comissão Geral da Câmara dos Deputados, em nome da ABPTA – Associação Brasileira de Programadores de Televisão por Assinatura, agradecemos o convite para poder participar desta sessão. O substitutivo apresentado no parecer menciona que o objetivo do Projeto de Lei nº 29, de 2007, é o fomento da produção de obras audiovisuais brasileiras para o setor de TV por assinatura, bem como a expansão da base de assinantes do setor. Todavia, o PL nº 29/07, caso aprovado nos termos do substitutivo, teria o efeito contrário a essas supostas premissas. A criação de cotas de conteúdo, a obrigatoriedade de distribuir canais brasileiros e as restrições à propaganda comercial encarecerão o preço ao consumidor final do pacote básico, reduzirão a base de assinantes no País e diminuirão o acesso à diversidade de conteúdo. A delegação de poderes legislativos à ANCINE, além de indevida, provocará uma imprevisibilidade do exercício da atividade no setor e, portanto, um desincentivo à sua expansão. (Discurso de Carlos Alkimin [Administrador-Executivo da Associação Brasileira de programadores de televisão por assinatura - ABPTA], em 23/04/2008).

Carlos Alckimin aponta diversos trechos problemáticos no Projeto-Lei nº 29/2007 e, entre eles, afirma que a criação de cotas de conteúdo e as restrições a propaganda comercial encarecerá o produto e reduzirá a base de assinantes. Assim como seu colega acima, critica o poder que a Ancine ganharia de avaliador dos conteúdos que serão veiculados.

A SRA. NEUSA RISSETTE – Srs. Parlamentares, autoridades presentes, senhoras e senhores, represento a Associação Neo TV, entidade que reúne 120 operadoras de TV por assinatura, presentes em 21 Estados e no Distrito Federal, atendendo a mais de 700 mil assinantes. Nossa missão é representar o mercado nos assuntos relativos à programação, a fim de garantir ao consumidor acesso ao conteúdo de seu interesse. A Neo TV tem se posicionado como importante fórum de defesa da concorrência para o equilíbrio econômico no setor de TV por assinatura [...] Por entender e defender a presença do conteúdo nacional na TV paga brasileira, a Neo TV teme apoiar propostas que possam ferir os preceitos de liberdade e

democracia pelos quais sempre lutou. Entendemos que as atuais propostas em análise necessitam ser aprimoradas para que efetivamente garantam ao consumidor final um produto melhor e mais acessível. Assim, a contribuição que trago ao PL nº 29 está alicerçada em 3 pilares. São eles: a defesa à livre concorrência, o fomento à distribuição de conteúdo nacional e o respeito à legislação vigente. (Discurso de Neusa Risetete [Diretora-Executiva da Associação NeoTV], em 23/04/2008)

A Diretora Executiva da NeoTV, Neusa Risetete, tece críticas à redação do projeto e aponta pontos problemáticos. Entre eles, cita que deveria-se criar mecanismos de incentivos para que as TVs privadas exibissem produtos independentes, e não que se crie cotas para isso.

Portanto, fica claro, ao analisarmos a fala desse grupo, que o pragmatismo ganha força sobre as discussões de âmbito social. Para esses atores, não é importante que hajam grandes debates sobre a democratização do processo decisório e sim que hajam tomadas efetivas de decisão. Nesse sentido, podemos perceber a força do mercado (que é fomentado pela influência e pelo *lobby* das grandes corporações midiáticas) em detrimento das demandas de grupos contrários a eles.

Ao conseguir implementar o seu modo de fazer política em temas como o cancelamento da criação da Ancinav e a escolha do Sistema Digital a ser implementado no Brasil, notamos claramente que esta coalizão age coordenadamente ao longo dos anos, confirmando uma das premissas do ACF (SABATIER, 1988). Além disso, o *lobby* e as articulações políticas que essa coalizão tem dentro do sistema político brasileiro só acontecem devido a grande influência ideológica e financeira destes grandes grupos que aprenderam a fazer política (ou seja, passam pelo *policy oriented-learning* descrito no Modelo de Coalizões de Defesa) e aplicam os seus interesses no processo decisório mais efetivamente.

3.1.3 - Amostra dos discursos da Coalizão C

Presente em apenas um ponto polêmico das discussões apresentadas neste estudo (no caso o debate sobre a implementação da TV Digital no Brasil), esta coalizão acredita, principalmente, na competência da tecnologia brasileira em detrimento das

internacionais. Formada majoritariamente por pesquisadores das Universidades nacionais, eles advogam por um maior fomento e por mais espaço aos produtos desenvolvidos em terras nacionais.

Abaixo se encontram os discursos selecionados para demonstrar quem são os atores que participam da Coalizão C:

O SR. WANDER WILSON CHAVES – Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, neste curto espaço de tempo, desejo trazer uma colaboração para que nosso País possa ter um sistema brasileiro de TV digital, considerando que outros oradores irão mencionar razões de natureza diversa. [...]. O país que tiver um sistema nacional, que investir em pesquisa e desenvolvimento, vai colaborar não só com a questão específica da TV digital como também para as diversas áreas das ciências – humanas, exatas, biológicas e agrárias. (Discurso de Wander Wilson Chaves [Diretor do Instituto Nacional de Telecomunicações - INATEL] em 08/02/2006).

Nesse sentido, Wander Wilson Chaves se mostra crente no papel da pesquisa, e no fomento a esta, para que tenhamos um sistema de TV Digital verdadeiramente nacional.

O SR. MARCELO KNÖRICH ZUFFO – Obrigado, Sr. Presidente. Bom-dia a todos. Apresento-me como coordenador do projeto de terminal de acesso, um dos projetos do Sistema Brasileiro de TV Digital [...]. O Brasil está chegando por último nessa questão. Lembrem-se de que, em tempo recorde, a universidade brasileira, a despeito da burocracia, a despeito da falta de coerência das políticas públicas e a despeito de toda perturbação política, em um prazo rigorosamente cumprido, 10 de dezembro do ano passado, entregou o Sistema Brasileiro de TV Digital. Leva -se a vantagem do melhor que existe da tecnologia lá fora, mas não foram resolvidos os problemas desses sistemas. Hoje, temos no páreo 4 sistemas de TV digital: o japonês, o americano, o europeu e o brasileiro, que sofre, porque o Brasil não é um player internacional. O Brasil paga o preço de não ter tido políticas consistentes de inovação nas últimas 2 décadas – e toda essa vulnerabilidade hoje se apresenta. (Discurso de Marcelo Knorich Zuffo [Coordenador do Projeto de pesquisa do Sistema Brasileiro de TV Digital e Professor da Escola Politécnica da USP], em 08/02/2006).

O pesquisador Marcelo Zuffo defende o poder de criação e o papel da universidade brasileira no processo, além de advogar pela incorporação da tecnologia brasileira no desenvolvimento da TV Digital.

O SR. ADONIAS COSTA SILVEIRA – Sr. Presidente, demais autoridades, a FINATEL, entidade mantenedora do INATEL, em Santa Rita do Sapucaí, desenvolve pesquisa em televisão digital há mais de 3 anos. No âmbito do Sistema Brasileiro de TV Digital, teve oportunidade de desenvolver padrão de modulação inovador. O consórcio liderado pelo INATEL, que inclui pesquisadores da UNICAMP, do CEFET do Paraná, da Universidade de Santa Catarina e pesquisadores das empresas de Santa Rita do Sapucaí, utilizando tecnologias de última geração, produziu sistema inovador. [...] Nós defendemos que os resultados obtidos pelos consórcios de pesquisa, cerca de 22, que usam recursos do FUNTEL, devem ser bem conhecidos, analisadas e testados antes de uma decisão sobre qual padrão de televisão digital deve ser implantado no Brasil. Diante de nós está a oportunidade de haver no Brasil um sistema digital com melhor tecnologia, com melhor desempenho e melhor modelo para esse setor da economia nacional”. (Discurso de Adonias Costa Silveira [Presidente da Finatel], em 08/02/2006)

Adonias Silveira, como pode ser visto, defende a incorporação da tecnologia brasileira desenvolvida pelos centros técnicos e universidades nacionais em detrimento de uma escolha fechada entre os sistemas internacionais.

O SR. RICARDO LOPES DE QUEIROZ – Saudações a todos. Agradeço imensamente à Câmara dos Deputados a oportunidade de participar deste debate. [...] Se adotarmos um padrão completo de um país qualquer, ficaremos amarrados às suas caixas-pretas. Poderíamos inclusive importar essas caixas e já começar a utilizá-las sem problemas. A vantagem disso é que sai barato, mas há um detalhe: isso não vai atender às necessidades de um país vasto como o Brasil [...]. Temos agora, por exemplo, a oportunidade de promover mudança. E, nesse caso, entendo que a adoção de padrão já considerado ultrapassado é um desserviço à Nação. Sr. Presidente, precisamos discutir melhor o assunto. Na realidade, o mais importante é a utilização de padrão desenvolvido por nós mesmos, no Brasil. Podemos utilizar componentes de um e de outro sistema e o que há de melhor no País, em vez de nos submettermos a um pacote fechado. (Discurso de Ricardo Lopes de Queiroz [Professor da Universidade de Brasília], em 08/02/2006).

Nesse sentido, o Prof^o Ricardo Queiroz aponta que, mesmo modernos, os três padrões disponíveis (europeu, americano e japonês) já estão atrasados e que a tecnologia já avançou. Assim, defende que haja uma melhor elaboração do projeto e que seja desenvolvido um padrão desenvolvido pelo próprio Brasil "em vez de nos submettermos a um pacote fechado".

O SR. ANTÔNIO LEONEL DA LUZ – Bom-dia, Sras. e Srs. Deputados, amigos da radiodifusão [...]. Diante dos padrões mencionados – japonês, americano e europeu –, sabemos que, de acordo com as características e necessidades brasileiras, o padrão japonês é o que nos atende plenamente.

Porém, podemos melhorá-lo. Assim, falo também em defesa das instituições de pesquisa e desenvolvimento que trabalharam nos últimos anos para definir a melhor solução para o País. A nossa intenção é apoiar essas empresas, companhias e centros de pesquisa e desenvolvimento de universidades, para que deem continuidade a esse desenvolvimento e possamos, no final das contas, desenvolver nossa tecnologia, nossa indústria e nossa capacidade de produção, não somente para o Brasil, mas também para todo o mundo. (Discurso de Antônio Leonel da Luz [Diretor de Tecnologia da Organização Jaime Câmara - TV Anhanguera], em 08/02/2006).

O diretor da TV Anhanguera Antônio Leonel da Luz defende a agregação da tecnologia brasileira no processo de adequação ao sistema digital, para o próprio desenvolvimento da indústria nacional. Além disso, advoga pelas "instituições de pesquisa e desenvolvimento que trabalharam [...] para definir a melhor solução para o País", ou seja, apoia as universidades, os centros de pesquisa e o desenvolvimento de uma tecnologia nacional.

O SR. FERNANDO DE CASTRO – Sr. Presidente, Srs. Deputados, demais colegas presentes, sou professor da PUC do Rio Grande do Sul, que recebeu a incumbência do Governo Federal de efetuar o desenvolvimento de 2 subsistemas para o Sistema Brasileiro de Televisão Digital [...] Pois bem, senhores, a academia não só não reinventou a roda, como fez muito bonito. Seja na área de modulação, seja na de middleware, seja na de aplicação, seja na de conteúdos, ela deu um show de inovação e competência, tendo suplantado sistemas internacionais vigentes em muitos aspectos [...]. Existe toda essa competência brasileira, assim como a cabeça criativa e algorítmica do brasileiro na área de software. Existe ainda a tendência do desenvolvimento tecnológico de utilizar como ferramenta básica de implementação o software. Nesse contexto, parece-me que os gestores da política de desenvolvimento tecnológico do nosso Brasil deveriam aproveitar o momento, transcender a questão do SBTVD e gerar uma rede de competência para que não só a televisão digital, mas todas as tendências tecnológicas que estão surgindo da digitalização da convergência possam ser aproveitadas. (Discurso de Fernando de Castro [Professor da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul], em 08/02/2006).

Como citado, o Professor Fernando de Castro enaltece a competência das universidades e dos pesquisadores brasileiros, pois esses desenvolvem soluções para a digitalização da TV muitas vezes superiores às apresentadas pelo cenário internacional. Ao analisarmos a fala dessa coalizão, percebemos que tal grupo não possui grande força política, pois suas crenças não tiveram peso suficiente para influenciar no processo decisório.

Esta coalizão, como notado, não teve sucesso em aplicar seus interesses na política do audiovisual. Consideramos que esse fato se deve principalmente a desarticulação dos atores em torno de suas crenças, ou seja, eles não têm ações coordenadas ao longo do tempo (SABATIER, 1988) e se mostram distantes da disputa política, se focando mais em discussões técnicas do que na disputa pelo processo decisório em si.

3.2 - Considerações sobre a Análise de dados

Seguindo os preceitos do Modelo de Coalizões de Defesa – de que não há necessidade de se utilizar modelos sofisticados de análise e que esta deve ser mais qualitativa do que quantitativa (WEIBLE et. al, 2009) – este estudo se baseou principalmente na análise semântica de conteúdo das notas taquigráficas selecionadas. Esta técnica metodológica se mostrou bastante interessante pois permitiu que a subjetividade interpretativa do pesquisador também fosse levada em conta (BUENO, 2008).

No processo de leitura do *corpus* documental, as primeiras hipóteses desse estudo foram se formando e nos mostrando um cenário basicamente dual: se de um lado temos grandes nomes de corporações defendendo o mercado e tendo bastante apoio de partidos como PSDB, PFL e DEM, por exemplo. Do outro temos ONGs, Coletivos e Associações com menor representação política advogando pelo caráter público da cultura. Esse segundo grupo se mostra mais aliado as ideologias de partidos como PT, PCdoB e PSOL.

Esse cenário dual explicita bem o quadro geral no qual o subsistema viveu no período estudado, apesar de, como visto, haver outra coalizão (no caso a dos que advogam por tecnologia nacional) que defende suas idiossincrasias. Nesse sentido, é possível observar que, realmente, as coalizões se organizam coordenadamente ao longo do tempo, “no sentido de influenciar as decisões governamentais, ou melhor, de defender a transformação de suas crenças em decisões e resultados concretos” (ARAÚJO, 2013, p. 12).

A defesa de crenças para a obtenção de resultados concretos parece ser, de fato, a finalística do jogo político, que se mostrou muito permeado por debates e pela retórica

do discurso. Nesse sentido, ressaltamos mais uma vez a importância de uma análise qualitativa que possibilite uma interpretação humana do que é dito, e muitas vezes do que fica nas entrelinhas, pelos atores. Ao ler o material analisado e coaduna-lo com o referencial bibliográfico é possível traçar relações causais entre discurso e resultados, que afinal é o que Paul Sabatier teve em mente ao propor um modelo robusto que fugisse das análises sistêmicas.

É interessante observar, nesse modo de pensar, o sucesso que a Coalizão B tem em perpetuar suas ideologias em políticas públicas de fato, seja levando suas propostas adiante, seja travando o debate quando o tema não lhe é favorável. Seria necessário um estudo mais aprofundado temporalmente para afirmar categoricamente que esta característica está ligada ao aprendizado político²⁵ de Paul Sabatier. Porém, as evidências tendenciam para a confirmação desta hipótese, já que as grandes corporações midiáticas articulam suas ligações políticas com o Estado desde meados do século passado e tem ao seu lado enormes quantidades de capital disponível para pender a balança a seu favor.

O Estado, por sua vez, também pode ser considerado um ator que colabora para a manutenção de poder no subsistema do audiovisual ao mediar o debate de forma pouco parcial. O maior exemplo desse cenário é o fato de que a discussão sobre a regulação da mídia ainda é um tema pouco quisto na política brasileira, sendo deixado de lado por todos os governos que passam pela Presidência da República ou mesmo pelos parlamentares que atuam no Congresso Nacional.

Esse receio de interferir nos interesses de uma minoria poderosa é perceptível por exemplo, no processo de escolha do Sistema Digital, no qual o Presidente Lula optou pelo sistema japonês por conta do *lobby* de grandes redes de televisão” (ALENCAR, MEDINA, s/p, 2006). São atitudes como essa que permitem a existência de monopólios midiáticos no Brasil, como o grupo Globo que controle, sozinho, 70% do mercado ainda hoje (EKMAN, 2015). Tendo em vista esse cenário, é válido observar também a pluralidade existente nos subsistemas já que a mídia (e consequentemente o que ela noticia) também é considerada como um ator político de peso nas decisões.

²⁵ O Aprendizado Político, como explicitado no Capítulo I, diz respeito ao “aprender a fazer política”. Esse conceito engloba o pressuposto de que, quando uma Coalizão aprende quais caminhos deve seguir para implementar seus interesses, ela tende a replicar seu comportamento, esperando os mesmos resultados (SABATIER, 1988).

Outro ponto que tangencia o Modelo de Coalizão de Defesas e que ficou bastante claro após a análise de dados é a pluralidade dos subsistemas. Se numa análise superficial tendemos a ver as políticas públicas como resultados de interações entre corpo governamental e órgãos administrativos, no Modelo é possível ampliar essa visão e enxergar o papel da mídia, de associações e dos pesquisadores no processo decisório.

Ressaltamos também que o papel das pesquisas feitas pelos próprios atores políticos somou pontos importantes nessa dissertação, pois deixou claro tanto suas crenças (explicitadas através de artigos e livros publicados) quanto mostrou a representação política que os pesquisadores têm no Congresso Nacional.

Ao esmiuçarmos a bibliografia, pudemos traçar paralelos importantes entre autores e atores políticos. Como exemplo, podemos citar autores como o Prof^o Dr^o Antônio Albino Canelas Rubim (UFBA), que tem uma longa atuação política no setor cultural baiano e a Prof^a Dr^a Sayonara Leal (UnB) que tem publicações teóricas e participa das audiências públicas sobre temas relacionados a suas especialidades acadêmicas.

Como pode ser observado, o Modelo de Coalizões de Defesa se mostrou um bom aporte teórico-metodológico para análise de políticas públicas. Metodologicamente ele possibilita que o pesquisador utilize diversas técnicas qualitativas para a análise de dados e preza pela subjetividade desse processo. Em relação a teoria, ele aponta hipóteses causais pertinentes que conseguiram explicar acontecimentos referentes ao subsistema do audiovisual.

3.3 - Procedimentos Metodológicos

Para que essa dissertação pudesse ser realizada, foram necessários seguir alguns caminhos metodológicos que nos permitiram chegar aos resultados e conclusões aqui apresentados. É importante ressaltar, primeiramente, que esta dissertação faz uso da abordagem qualitativa nas questões metodológicas. Nas palavras de Cavalcante, Calixto e Pinheiro (2014), a abordagem qualitativa aplica-se ao “estudo da história, das relações, das representações, **das crenças**, das percepções e das opiniões, produto das interpretações que os seres humanos fazem de como vivem, constroem seus artefatos e a

si mesmos, sentem e pensam” (TURATO et al, 2008 apud CAVALCANTE, CALIXTO, PINHEIRO, 2014, p. 14, grifo meu).

Pelo exposto, podemos visualizar a abrangência e a generalidade da abordagem qualitativa, que pode ser aplicada a diversas áreas do conhecimento humano. Dentro da pesquisa qualitativa, vários caminhos metodológicos se desdobram a fim de responderem as diversas perguntas de pesquisa que podem surgir. Entre essas várias opções, podemos citar a pesquisa documental, o estudo de caso e etnografia (GODOY, 1995). No caso específico desta dissertação, nos utilizamos da pesquisa documental com foco para a análise de conteúdo.

Desse modo, uma vez delimitadas as perguntas de pesquisa que nortearam esse estudo, a criação de hipóteses causais, a delimitação dos objetivos e a escolha de procedimentos metodológicos para a análise de dados, pudemos dar início a coleta de dados.

Como fonte de análise documental optamos pela escolha das notas taquigráficas, caminho já utilizado por outros pesquisadores que visaram testar o Modelo de Coalizões de Defesa no Brasil. Entre os trabalhos que fizeram uso deste *corpus* documental, destacamos a dissertação e a tese de Suely M. V. G. Araújo (2007 e 2013, respectivamente) e a dissertação de Luna B. F. Viana (2011), sendo que ambas pesquisadoras trataram de questões referentes ao meio ambiente.

Com o uso das notas, pudemos também observar a importância do Legislativo no processo decisório, já que a Câmara dos Deputados agrega diferentes ideias e interesses advindos dos próprios deputados e de grupos diversos que se inserem no debate por meio de audiências públicas. Ao deter uma pluralidade de ideias e interesses, portanto, a Câmara dos Deputados se mostra um cenário bastante rico para análise.

O trabalho direto com as notas taquigráficas foi bastante positivo, pois através delas pudemos observar as falas literais dos atores que discutem o subsistema do audiovisual. Esse contato com uma fonte primária de dados permitiu, após leituras mais aprofundadas, que refinássemos a análise, enxergando os diferentes posicionamentos de

maneira mais clara e facilitando a criação de categorias para os atores segundo suas crenças e interesses²⁶.

Para a análise das notas taquigráficas – dentre as possíveis técnicas de análise disponíveis para esta pesquisa – optamos pela análise de conteúdo, desenvolvida principalmente, por Laurence Bardin (1977). A análise de conteúdo tem sido uma das técnicas mais utilizadas para analisar os dados obtidos através da escolha do *corpus* documental, principalmente nas áreas da administração, psicologia e ciência política (MOZZATO, GRZYBOVSKI, 2011).

Utilizando-se dos escritos de Laurence Bardin, autores diversos apontam, por exemplo, que: “a análise de conteúdo se constitui de várias técnicas onde se busca descrever o conteúdo emitido no processo de comunicação, seja ele por meio de falas ou de textos” (CAVALCANTE, CALIXTO, PINHEIRO, 2014, p. 14). Outra conceitualização é a de Godoy (1995), o qual afirma que esta técnica se trata de “um instrumental metodológico que se pode aplicar a discursos diversos e a todas as formas de comunicação, seja qual for a natureza do seu suporte” (GODOY, 1995, p. 35).

Na prática, Bardin aponta que a análise de conteúdo desdobra-se nas seguintes etapas: pré-análise, exploração do material e tratamento/interpretação dos resultados obtidos.

A pré-análise é a fase em que é feita a “leitura flutuante”, que vem a ser o momento no qual se estabelece o primeiro contato com os documentos a serem analisados e no qual o pesquisador se deixa por impressões e orientações (BARDIN, 1977). Ou seja, com leitura paulatina dos documentos “a leitura vai se tornando mais precisa, em função de hipóteses emergentes, da projeção de teorias adaptadas sobre o material e da possível aplicação de técnicas utilizadas sobre materiais análogos” (BARDIN, 1977, p. 96).

Com a leitura flutuante dos documentos selecionados, foram encontradas diversas visões sobre o tema do audiovisual no cenário brasileiro, visões essas que foram separadas em quatro grandes blocos de análise. Inicialmente optamos por dividir

²⁶ É válido ressaltar mais uma vez que também foram usadas outras fontes bibliográficas, como os discursos ministeriais e entrevistas concedidas por Gilberto Gil e Juca Ferreira e matérias jornalísticas que debateram os temas polêmicos pelo qual o audiovisual passou no período estudado. Esses materiais também contribuíram para a construção de um plano de fundo mais robusto para esta pesquisa.

essas visões em “positivas” (defensoras do governo e apoiadas em crenças como a descentralização e recursos para fora das capitais, principalmente Rio de Janeiro e São Paulo), e visões “negativas” (que teceram críticas as ações governamentais e foram avessas ao intervencionismo estatal, defendendo crenças como a livre concorrência do mercado), entretanto, ficou claro que tal divisão seria excludente. Isso porque, adentrando melhor as análises, surgiu um terceiro grupo que não se encaixava nessa categorização positiva/negativa.

Desse modo, realizamos um movimento de retorno às notas e uma ampliação de nosso olhar sobre as fontes. Pudemos refazer, assim, nossa categorização, que mostrou claramente a existência de três coalizões debatedoras do tema audiovisual: a Coalizão A, a Coalizão B e a Coalizão C. Nas palavras de Cavalcante (2008), a categorização consiste em um:

Processo de redução do texto às palavras e expressões significativas. A Análise Temática tradicional trabalha inicialmente esta fase, recortando o texto em unidades de registro que podem constituir palavras, frases, temas, personagens e acontecimentos, indicados como relevantes para pré-análise”. (CAVALCANTE, 2008, p. 53)

Apesar das notas taquigráficas aqui analisadas serem bastante extensas (superando 250 folhas cada, em sua maioria), analisar as falas dos deputados não trouxe grandes problemas, já que os trechos em que eles tratam especificamente da política do audiovisual são esparsos dentro das demais discussões que acontecem em uma plenária do Congresso Nacional.

Segundo Bardin (1977), analisar toda a fala dos deputados consiste em fazer uma análise temática, que é aquela na qual há o descobrimento de “núcleos de sentido” que compõem a comunicação e cuja presença, ou frequência de aparição, podem significar alguma coisa para o objetivo analítico escolhido” (BARDIN, 1977, p. 105). Assim, fica claro a importância da análise semântica, ou seja, do significado, nas falas dos atores. A análise temática, portanto, geralmente é utilizada como unidade de registro para estudar “motivações de opiniões, de atitudes, de valores, de **crenças** (grifo meu), de tendências, etc” (BARDIN, 1977, p. 105).

Por fim, a última fase da análise de conteúdo diz respeito a agregação dos resultados obtidos na categorização anterior, partindo sempre da subjetividade

interpretativa do pesquisador. Cavalcante (2008) – utilizando-se dos escritos de Maria Cecília de Souza Minayo – aponta que é nesse momento de análise que o pesquisador “propõe inferências e realiza interpretações, inter-relacionando-as com o quadro teórico desenhado inicialmente ou abre outras pistas em torno de novas dimensões teóricas e interpretativas, sugerida pela leitura do material” (CAVALCANTE, 2008, p. 53).

Essa última etapa do processo pode ser enquadrada na própria finalização desse trabalho, pois acreditamos ter refletido de forma profunda sobre um tema que é de suma importância não apenas no cenário político brasileiro, mas também no próprio cenário mundial. Em uma era globalizada e cada vez mais digital, pensar a forma como o audiovisual (que permeia praticamente todo nosso cotidiano e muitas vezes molda nossas visões de mundo) está sendo discutido nas políticas públicas, reflete a forma como nós, individual e coletivamente, pensamos o nosso próprio contexto histórico atual.

Conclusão

Ao finalizarmos esse trabalho, podemos afirmar que as inquietações que nos levaram a essa pesquisa foram sanadas. Ao retomarmos as perguntas de pesquisa (quem são os atores políticos que debatem o tema do audiovisual no Brasil? No que eles acreditam? Quais são seus interesses? E, como se dá a união deles em coalizões para defender seus interesses?), fica claro que as respostas foram obtidas satisfatoriamente e, de fato, foram nomeados os atores políticos inseridos no subsistema do audiovisual, foram elucidados o que os mesmos defendem e, principalmente, foi demonstrado que o ACF se caracteriza em um bom aporte metodológico para análise do embate entre as coalizões.

Retomando o que foi tratado na introdução dessa dissertação – cujo objetivo principal foi inserir a literatura de políticas públicas e relaciona-la com debates sobre as políticas do audiovisual brasileiro – este trabalho foi dividido em dois grandes movimentos separados em dois capítulos.

No primeiro capítulo trouxemos à luz as considerações acerca do arcabouço teórico-metodológico denominado *Advocacy Coalition Framework* (ACF) ou Modelo de Coalizões de Defesa. Ao estudarmos o ACF, pudemos entender a complexidade do campo das políticas públicas, que abarca em si ensinamentos advindos de áreas correlatas como a Ciência Política, a Administração, a Psicologia, etc. Assim, além de nos apropriarmos da ideia básica de que atores se unem em coalizões e defendem suas crenças no jogo político, pudemos inserir no caso estudado a concepção de subsistemas e os eventos internos e externos que podem mudar o *status quo* de determinada política.

Por sua vez, no segundo capítulo nos focamos em temas pertinentes e que foram alvo de debates (por vezes bastante acalorados) durante o período estudado no subsistema do audiovisual. Objetivamente, discurremos sobre quatro temas que mobilizaram as coalizões: a tentativa de criação da Ancinav, a implementação do Sistema Digital na televisão brasileira, a criação da Empresa Brasil de Comunicação (a TV Brasil) e a discussão acerca da regulação da comunicação e dos serviços de TV a cabo iniciada pelo Projeto-lei nº 29/2007. É válido citar que esses temas surgiram da

leitura flutuante (BARDIN, 1977) do *corpus* documental e foram escolhidos por refletirem discussões políticas importantes pelo qual o audiovisual brasileiro passou.

Aqui é interessante analisar a importância da unicidade do modelo proposto por Paul Sabatier. Em um ambiente analítico onde ainda há uma forte presença de análises focadas no ciclo de políticas públicas, o modelo se destaca por trazer opções metodológicas ao pesquisador, aumentando o escopo teórico do campo das políticas públicas. Mas o que mais chama atenção aqui, não é o fato já difundido de que o ACF busca romper com as análises sistêmicas, mas sim que o Modelo se mostrou um grande aporte teórico-metodológico para analisar processos decisórios.

Ao analisarmos as coalizões em disputa no jogo político, o ACF nos permitiu enxergar como o processo decisório de determinada política pública é tomado. Barganhas, acordos negociados e, em alguns casos (como o da Ancinav), a retirada de determinado tema da agenda sem que o projeto tenha sido sequer totalmente finalizado, nos elucidam quão complexo pode ser o jogo político. Nesse sentido, também “confirmamos a robustez do ACF como base para a análise dos processos de decisão [...]” (ARAÚJO, CALMON, 2011, p. 01).

Outra premissa básica do modelo, e que é importante que levemos em consideração na aplicação deste em determinada política pública, é a escolha de um subsistema que tenha mais de uma década de existência.

O tempo, além de proporcionar materiais bibliográficos diversos (trabalhos acadêmicos, reportagens jornalísticas, documentos e relatórios governamentais, por exemplo), permite que os atores adquiram maturidade política para se organizarem em coalizões estruturadas e que realizem ações coordenadas ao longo dos anos em busca de perpetuar suas crenças. Podemos tomar, ilustradamente, o exemplo do Grupo Globo que iniciou suas atividades em 1965.

Nascida no início do período militar, a Rede Globo vem desde então sendo um grupo com grandes articulações políticas com representação forte de associações, como a ABERT (Associação brasileiras de empresas de Rádio e Televisão) e a SET (Sociedade Brasileira de Engenharia de Televisão e Comunicações). Assim, fica

explícito que o tempo (e nesse caso um grande aporte financeiro²⁷) é fator decisivo para a construção de uma coalizão forte.

A análise de uma política por subsistema também foi um tópico notável na aplicação do modelo teórico. Nesta dissertação, optamos por seguir o recorte segundo os preceitos materiais da política cultural, ou seja, tomamos a política do audiovisual como subsistema da política público-cultural brasileira e dessa forma pudemos observar a diversidade de atores que transmitem suas crenças por meio de seus discursos.

Aqui colocamos uma outra forma de se recortar uma política para análise segundo o ACF: uma análise temática dentro do subsistema. Nesse caso, poderíamos tomar uma discussão em específico (como a implantação do Sistema Digital no Brasil, por exemplo) e analisá-la dentro de um subsistema (nesse caso um subsistema mesclado entre a política de comunicação e a política cultural). Desse modo, poderia-se aumentar a base de dados e enxergar o embate de coalizões sob uma lente mais apurada.

Ainda dentro desse tópico, também notamos que, de fato, decisões políticas de impacto advindas de um subsistema pode influenciar diretamente na atuação de outro, ou seja, eles influenciam-se uns aos outros (WEIBLE et. al., 2009). Pudemos verificar isso empiricamente no caso da implementação da TV Digital no Brasil, no qual as decisões advindas do Ministério da Comunicação (capitaneado pelo Ministro Hélio Costa, que defendia implicitamente a adoção do padrão japonês) (COLETIVO INTERVOZES, 2005) realmente vieram a influenciar as políticas do audiovisual, inseridas na política cultural.

Além disso, outro importante ponto presente na teoria diz respeito as mudanças nas coalizões. No primeiro capítulo, foi dito que, quando há mudanças significativas no sistema partidário ou nas coligações partidárias, o rumo das políticas públicas e dos subsistemas as quais elas estão envolvidas podem mudar. Esse preceito pode ser aplicado empiricamente na troca de gestão presidencial do governo de FHC para o governo Lula.

²⁷ Carrato (2015), em artigo para a Revista Carta Capita, aponta que a operacionalização da Rede Globo só foi possível graças a investimentos pesados (na ordem de milhares de dólares) da empresa midiática norte-americana *Time-Life*. Porém, o que torna o tema polêmico é que uma sociedade nesse nível era vedado pela Constituição brasileira. Nas palavras da autora “foi este vínculo que assegurou à Globo o impulso financeiro, técnico e administrativo para alcançar o poderio que veio a ter” (CARRATO, s/p, 2015)

Com a mudança de ideologia partidária do PSDB para o PT, uma nova configuração de coalizões se formou. Esse cenário foi bastante aparente na análise de dados, principalmente em 2003, já que a maioria dos posicionamentos vieram no sentido de exultar as futuras práticas culturais do presidente Lula, enquanto os outros poucos pediam um incrementalismo das práticas culturais iniciadas no governo FHC. Também podemos entender que a chegada do Ministro Gilberto Gil à pasta da cultura trouxe mudanças significativas ao subsistema do audiovisual, pois com a sua visão “antropológica” da cultura, novas ações e novos instrumentos foram utilizados a fim de fomentar o setor, causando desconforto para certos grupos. Seu sucessor, Juca Ferreira também se mostrou preocupado em fazer uma gestão de continuidade às práticas “antropológicas” iniciadas por Gil.

Outro ponto que toca a teoria e a prática é a premissa de que uma mudança na estrutura legal pode mudar o rumo de uma política pública. Nesse caso, o inverso também pode ser afirmado, ou seja, uma estaticidade das leis podem ocasionar uma manutenção do *status quo* de uma política pública.

Nesse sentido, podemos agregar ao debate o tema sobre a regulação da mídia, pauta bastante citada pelos atores da Coalizão A na análise de dados. Debater o assunto é observar mais argumentos e agregar voz à discussão atual sobre o tema e, ao mesmo tempo, verificar como a democracia e a cultura às vezes se encontram atravessadas. Um bom exemplo deste cenário esteve na proposição de dois projetos leis (ainda na gestão Lula) que visavam limitar a atuação das grandes empresas de comunicação por meio de medidas legais. Estas discussões foram propostas pelos Projetos de Lei nº 4026, de 2004 e nº 6667, de 2009, de autoria dos deputados federais Cláudio Magrão e Ivan Valente, respectivamente²⁸.

Porém, mais uma vez, a tentativa de regulação da comunicação social no Brasil (que tem ligações intrínsecas com o ramo do audiovisual) não teve êxito. Em dezembro de 2015 a Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, sob as mãos do relator Luiz Lauro Filho (PSB-SP), deu seu parecer no sentido de rejeitar as propostas sob a justificativa de que a acumulação de funções e serviços de comunicação está pautada na livre concorrência do mercado. Nas palavras do relator:

²⁸ O documento de 2004 visa dispor sobre os limites de concentração econômica nos meios de comunicação midiática e, por sua vez, o projeto de 2009 objetiva estabelecer limites para a propriedade de empresas de comunicação social, proibindo assim a propriedade cruzada nos meios de comunicação.

O objetivo de uma economia com mais concorrência é justamente prover incentivos para que os agentes econômicos façam produtos mais baratos e mais atrativos para os consumidores. Se a agência de concorrência simplesmente “punir” tal resultado, a sinalização é oposta: quanto mais eficiente o agente for, pior²⁹.

Podemos observar mais uma vez o embate de forças, já que as grandes corporações eventualmente se beneficiam ao poder escolher quais projetos julgam ser adequados às suas exibições e, num plano implícito, às suas ideologias. Nesse sentido, podemos nos recorrer a Feijó (1992) que, ao tratar da relação da burguesia com o poder cultural no século XIX, nos dá uma frase que pode ser aplicada também aos dias atuais: “a burguesia temia a democratização da cultura, pois não queria democratizar o poder” (FEIJÓ, 1992, p. 19)

Na teoria, o projeto de lei pareceu bem intencionado e poderia gerar resultados mais satisfatórios em relação a democratização da mídia nacional. Na prática, no entanto, nos é mostrado que os detentores do poder midiático têm força suficiente para frear materiais que não lhes adequam. Em outras palavras, eles optam pelo produto que serve aos seus interesses e eliminam aqueles que não se mostram aliados às suas convicções.

Por fim, e de maneira bastante sucinta, reafirmamos que os resultados obtidos neste estudo respondem as perguntas que originaram essa pesquisa. Ao trabalharmos com a bibliografia especializada que estuda as políticas culturais e, especificamente, as políticas do audiovisual, observamos que, de fato, pode-se afirmar a existência de uma coalizão de poder (coalizão entendida aqui sem o rigor metodológico do Modelo de Coalizões de Defesa) comandada pelas grandes corporações da mídia brasileira e encabeçada, principalmente, pelas Organizações Globo.

Consequentemente, não é surpresa notar o peso de atuação deste grupo que, através de suas relações midiáticas e políticas, tem o poder de vetar pautas que vão contra os seus interesses (como foi o caso da Ancinav) e de influenciar o processo decisório (na escolha do sistema japonês como base para o Sistema Brasileiro de TV Digital, por exemplo). Ou seja, para este grupo, a influência financeira é um fator positivo para as grandes corporações, em contraponto com o baixo nível de arrecadação

²⁹ Parecer contrário ao Projeto-Lei 4026/2004 de autoria de Luiz Lauro Filho (PSB/SP). Disponível em <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1419385&filename=Parecer-CDEICS-02-12-2015>. Acesso em 15 jan 2016

que as associações menores (que defendem pautas contrárias as das grandes empresas) possuem.

O ineditismo deste trabalho vem justamente no sentido de oferecer uma nova lente para enxergar uma realidade conhecida. Já foi explicitado que nenhum estudo que visou testar o Modelo de Coalizões de Defesa trabalhou com uma política voltada a cultura e, na verdade, poucos estudos na Ciência Política se focam na análise das políticas culturais. Nesse sentido, o objetivo dessa pesquisa foi cumprido, descortinando um cenário que mostra efetivamente o do peso das grandes corporações midiáticas no processo decisório das políticas do audiovisual.

Além disso, trabalhar com o ACF foi bastante interessante pois a teoria não se mostra consolidada e imutável, mas está aberta a experimentações e modificações. Essa ressalva – nas palavras dos autores – serve como um lembrete importante aos estudantes e pesquisadores que interpretam mal a teoria ao considerar que para “um teste abrangente, o ACF exige avaliações empíricas de todos os seus componentes e das relações entre eles” (JENKINS-SMITH *et. al.* 2015, p. 189). Ou seja, o escopo teórico se mostra aberto a trabalhos que contenham explicações diversas, tendo em vista o caráter subjetivo da interpretação por parte dos pesquisadores.

Concluimos, por fim, que levando em consideração as propostas de Paul Sabatier, realizamos um processo de análise bastante subjetivo, o que pode acarretar em aberturas para críticas e também para complementos. Baseando-se na boa-fé e na curiosidade genuína, o pesquisador buscou destrinchar, nessa pesquisa, um tema que lhe é bastante querido – o do audiovisual e das relações políticas no qual ele se engendra.

Referências

Legislação

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988.

BRASIL. Diário Oficial da União. Decreto nº 4805, de 12 de agosto de 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4805.htm> Acesso em: 10 março 2015

BRASIL. Diário Oficial da União. Decreto nº 5036, de 07 de abril de 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5036.htm#art7> Acesso em: 10 março 2015

BRASIL. Diário Oficial da União. Decreto nº 5711, de 24 de fevereiro de 2006. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5711.htm#art6> Acesso em: 10 março 2015

BRASIL. Diário Oficial da União. Decreto nº 5711, de 30 de abril de 2009. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6835.htm> Acesso em: 10 março 2015

BRASIL. Diário Oficial da União. Decreto nº 5711, de 31 de maio de 2012. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7743.htm#art7> Acesso em: 10 março 2015

BRASIL. Diário Oficial da União. Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12485.htm>. Acesso em 27 janeiro 2016

Publicações governamentais oficiais

BRASIL. Ministério da Cultura. Plano Nacional de Cultura. Brasília, DF, 2010.

BRASIL. Ministério da Cultura. Estruturação, Institucionalização e Implementação do Sistema Nacional de Cultura. Brasília, DF, 2011.

Artigos, Dissertações, Teses e Livros

ALENCAR, K; MEDINA, H. “Lula escolhe padrão japonês para TV Digital”. *Jornal Folha de São Paulo*. São Paulo, 08 mar 2006. Disponível em <www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u105765.shtml> Acesso em 03 fev 2016.

ALMEIDA, A; ALBERNAZ, M. B; SIQUEIRA, M. “Cultura pela Palavra: Coletânea de Artigos, entrevistas e discursos dos ministros da Cultura 2003. Rio de Janeiro: Versal, 2013

ALMOND, G. Political Science: the History of the Discipline. In: GOODIN, R. E., KLINGEMANN, H. (Ed.). *A new handbook of Politica Science*. New York: Oxford University Press, 1998, p. 50-96

- ANDREWS, C. W. "As policy sciences como 'ciência': método e reificação". *Perspectiva*, São Paulo, 13-37, 2005
- ARAÚJO, S. M. V. G. Coalizões de Advocacia na formulação da política nacional de biodiversidades e florestas. 2007. 332f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação - Instituto de Ciência Política, Universidade Nacional de Brasília. 2007
- _____. Política Ambiental no Brasil no período 1992-2012: um estudo comparado das agendas verde e marrom. 2013.456f. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Programa de Pós-Graduação - Instituto de Ciência Política, Universidade Nacional de Brasília. 2013.
- ARAÚJO, S. M.; CALMON, P. C. Política de Biodiversidade e Florestas no Brasil e Coalizões de Defesa. In: XXXIV Encontro da ANPAD, 2010, Rio de Janeiro.
- BAUMGARTNER, Frank R; JONES, Bryan D. (1993) *Agendas and Instability in American Politics*. Chicago, University of Chicago Press.
- BARDIN, L. *Análise de Conteúdo*. Editora Edições 70, Lisboa – Portugal. 1977
- BOTELHO, Isaura. *As dimensões da cultura e o lugar das políticas públicas*. São Paulo e Perspectiva, 2001
- BEZERRA, L. A preservação audiovisual no governo Lula. Trabalho apresentado no X ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, realizado entre os dias 27 a 29 de agosto de 2014, na Faculdade de Comunicação/UFBA, Salvador-Bahia-Brasil, 2014.
- BEZERRA, L. ROCHA, R. “Políticas para o cinema: o cinema e a conquista do mundo”. Repositório Institucional UFBA, pp.113 – 138, 2012.
- BUENO, L. Políticas Públicas de Esporte do Brasil: razões para o predomínio do alto rendimento. 2008.296f. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas de São Paulos, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo. 2008.
- BRASIL, Felipe G. Instituições Participativas e políticas públicas: uma nova literatura para a agenda de pesquisa. 2013. 140f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos. 2013
- BRANDÃO, G. Políticas Públicas Estatais: a deliberação popular no ciclo das políticas públicas. 2012. 70f. Monografia (Especialização em Orçamento Público) Programa de Pós-Graduação do Instituto Serzedello Correa. Brasília. 2012
- CALABRE, 2005 <http://www.cult.ufba.br/enecul2005/LiaCalabre.pdf>
- CAPELLA, A. C.; ALESSANDRA, G. S; BRASIL. "Pesquisa em políticas públicas no Brasil: um mapeamento da aplicação de modelos internos recentes na literatura nacional ". *IX Encontro da ABCP*, 2014.
- CAPELARI, M. G. M.; CALMON, P. C. P; ARAÚJO, S. M. V. G. Coalizões de Advocacia: levantamento das teses e dissertações nacionais. Série Textos de Discussão CEAG/UnB. 2014

CASTRO, D. “Análise: redes saem vitoriosas com padrão japonês de TV Digital”. *Folha de São Paulo*. São Paulo. Disponível em <www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u105780.shtml> Acesso em 03 fev 2016

CALDAS, R. W (Org) Políticas públicas: conceitos e práticas. Belo Horizonte: SEBRAE/MG, 2008 v. 7

CAVALCANTE, R. B. Sistema de informação e o cotidiano de trabalho de profissionais de Unidades de Terapia Intensiva de um hospital privado de Belo Horizonte. Dissertação (Mestrado em Enfermagem) – Programa de Pós-Graduação da Escola de Enfermagem, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte. 2008

CAVALCANTE, R. B; CALIXTO, P; PINHEIRO, M. M. K. Análise de Conteúdo: considerações gerais, relações com a pergunta de pesquisa possibilidades e limitações do métodos. *Revista Informação & Sociedade: Estudos*. V. 24, n.1, jan/abr 2014

CARVALHO, J. M., FREITAS, F., IKEDA, P. SILVA, M. Televisão Digital no Brasil: notas para um debate regulatório. In XIII Celacom (Colóquio Internacional sobre a Escola Latino-Americana de Comunicação de 20 a 22 maio de 2009. Marília-SP

CARRATO, A. “Dez razões para não comemorar os 50 anos da Globo. *Revista Carta Capital*. São Paulo, 26 abr 2015. Disponível em <www.cartacapital.com.br/sociedade/dez-razoes-para-nao-comemorar-os-50-anos-da-rede-globo-1267.html>. Acesso em 03 fev 2016

_____. A TV Pública e seus inimigos. V ENLEPICC – Encontro Latino Americano de Economia Política da Informação, Comunicação e Cultura. Salvador, BA, 2005

CESNIK, F. S.; BELTRAME, P. A. Globalização da cultura. Barueri: Manole, 2005.

COLETIVO INTERVOZES. “TV Digital: Saiba porque você precisa participar desse debate”, nov/2005. Disponível em <<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/05622.pdf>>. Acesso em 02 fev 2016

EKMAN, P. O Governo enterrou de novo o debate da regulação da mídia? *Revista Carta Capital*. São Paulo, 30 abr 2015. Disponível em <www.cartacapital.com.br/blogs/intervozes/governo-enterrou-de-novo-o-debate-da-regulacao-da-midia-3331.html> Acesso em 03 fev 2016

FARIA, Carlos A.P.F. Implementação: ainda o "elo perdido" da análise de políticas públicas no Brasil? *Revista DEBATES*, Porto Alegre, v. 6, n. 2, p. 13-36, 2012.

FARAH, M. Administração pública e políticas públicas. *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro, Maio/jun. 2011

FEIJÓ, M. C. “Tempos de Ditadura Militar: resistência e cultural”, *Cadernos Cedem*, v. 1, 2007, p. 82-100

_____. O que é Política Cultural. São Paulo: Editora Brasiliense ,5ª edição, 1992.

FERNANDES, N. A. M. “A política cultural à época da ditadura militar”. *Revista Contemporânea*. 2013, vol 3, nº 1, jan-jun 2013

- FERNANDES, M. R. "Ancinav: análise de uma proposta". 2014. 220 f. Dissertação (Mestrado em Imagem e Som) - Programa de Pós-Graduação em Imagem e Som, Universidade Federal de São Carlos. 2014
- FORNAZARI, F. K. Instituições do Estado e políticas de regulação e incentivo ao cinema no Brasil: o caso Ancine e Ancinav. *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro, jul-ago 2006.
- FREITAS, L. C. "TV Digital no Brasil: a evolução do processo decisório a luz de uma perspectiva Organizacional de Teorias Economicas. In: *Anais do XXIX EnANPAD*. Rio de Janeiro: ANPAD, 2005.
- GOMES, A. C. "A cultura histórica' do Estado Novo". *Proj. História*, São Paulo, fev 1998
- GIL, G. Leia a íntegra do discurso de posse de Gilberto Gil. *Jornal Folha de São Paulo*. 02 jan 2003. Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u44344.shtml>>. Acesso em 26 maio 2015
- GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. *Revista de Administração de Empresas*, Rio de Janeiro, n 35, n 2, mar/abr., 1995.
- GRAZIANO, D. Os Tortuosos caminhos trilhados pelo Projeto de Lei 29/2007. *Anais do 6º Interporgramas de Mestrado da Faculdade Cásper Lívero*, entre 2 e 6 de novembro de 2010. São Paulo-SP.
- HÖFLING, E. M. *Estado e Políticas (Públicas) Sociais*. *Cadernos Cedes*, ano XXI, nº 55, 2001
- HOWLETT, M; RAMESH, M. *Studying Public Policy*. Canadá: Oxford University Press, 1995
- JENKINS-SMITH, H; NOHRSTEDT, D; WEIBLE, C; SABATIER, P. The Advocacy Coalition Framework: foundations, evolution and ongoing research. In SABATIER, P; WEIBLE C.(Ed). *Theories of the Policy Process*. Westview Press. Colorado, 2015.
- JOHN, P. *Analyzing Public Policy*. 2º Edição. Editora Routledge. Nova York, NY, 2012.
- KINGDON, J. *Agendas, Alternatives and Public Policies*. 3a. Ed. New York: Harper Collins, [1984] 2003.
- LASSWEL, H. D. *The Decision Process: seven categories of functional analysis*. College Park, Maryland: University of Maryland Press, 1956
- LEAL, S; VARGAS, E. R. "Democracia técnica e lógicas de ação: uma análise sociotécnica da controvérsia em torno da definição do Sistema Brasileiro de Televisão Digital - SBTVD. *Revista Sociedade e Estado*. Vol 26, n. 2 mai/ago 2011.
- LIEDTKE, P. F. "Governando com a mídia: o agendamento e o enquadramento ao projeto de criação da Agência Nacional de Audiovisual (2004). *Anais do XXXI Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação*. Universidade Federal do Rio Grande do Norte, de 2 a 6 de setembro de 2008 - Natal-RN

MATTOS, S. Um Perfil da TV Brasileira: 40 anos de história (1950-1990). Associação Brasileira de Agências de Propaganda e Empresa Editora A TARDE S/A. Salvador - BA, 1990.

MIOLA, E. Sistema deliberativo e tensões entre interesses públicos e privados: a criação da Empresa Brasil de Comunicação em debate no Congresso e na Imprensa. Tese (Doutorado em Comunicação) - Programa de Pós-Graduação em Comunicação Social - Universidade Federal de Minas Gerais. 2012

MOREIRA, F. R, BEZERRA, L, ROCHA, R. A Secretaria do Audiovisual: políticas de cultura, políticas de comunicação. In RUBIM, A. A. C (Org.) As Políticas culturais no Governo Lula. Coleção Cult, EDUFBA, 2010.

MOZZATO, A. R; GRZYBOVSKI, D. Análise de conteúdo como técnica de análise de dados qualitativos no campo da Administração: potencial e desafios. Revista de Administração Contemporânea, v. 15, n 4, 2011

NASCIMENTO, A. F. Política Cultural no Brasil: do Estado ao Mercado. Trabalho apresentado no III ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, realizado entre os dias 23 a 25 de maio de 2007, na Faculdade de Comunicação/UFBA, Salvador-Bahia-Brasil

PEDROSO, M. Inteligência Decisória e Análise de Políticas Públicas: o caso das Unidades de Pronto Atendimento (UPAs). 2011. 338f. Tese (Doutorado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Nacional de Brasília, Distrito Federal. 2011

PFEIFFER, D. A desconcentração da produção audiovisual no Brasil: os casos da Bahia e Pernambuco. V Enecult - Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, realizado entre os dia 27 e 29 de maio de 2009 , na Faculdade de Comunicação/UFBA, Salvador-Bahia-Brasil

QUEIROZ, S. R. R. “Política e Cultura no Império Brasileiro. São Paulo: Brasiliense, 2010.

RAMALHO, A. C. M. R.. “A importância do registro taquigráfico para o processo legislativo. 2007. Monografia (Especialização em Processo Legislativo) – Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados, Brasília, 2007.

RUBIM, A. *Políticas Culturais no Brasil: passado e presente*. Bahia: Editora EDUFBA, 2012

_____. Políticas Culturais do Governo Lula. Revista Lusófona de Estudos Culturais. Vol. 1, nº 1, 2013.

TILLY, C. *Reflections on the history of European State-Making, in id (org) The Formulation os National in Western Europe*, Princeton, Princeton University Press, 1975, p. 3

SABATIER, P. A.; WEIBLE, Christopher M. “The advocacy coalition framework: innovations and clarifications”. In: SABATIER, P. A. (Ed.) *Theories of the policy process*. Boulder, CO: Westview Press, 2007, p. 189-220.

- SABATIER, P. A. & JENKINS-SMITH, H. C., (ed.). *Policy Change and Learning. An Advocacy Coalition Approach*. Boulder, San Francisco, Oxford: Westview Press. 1993.
- SABATIER, P. A.; JENKINS-SMITH, H. C. "The advocacy coalition framework: an assessment". In: SABATIER, P. (Ed.). *Theories of the policy process*. Boulder, CO: Westview Press, 1999.
- SABATIER, P. "The need for better theories". In Sabatier (ed.) *Theories of the Policy Process*. Oxford, Westview Press, 1999
- SABATIER, P. A. An advocacy coalition framework of policy change and the role of policy-orientate learning therein. California, 1988
- SANTOS, P. M. "TV Pública no Brasil: proposta de expansão através da multiprogramação e da parceria com as emissoras comerciais". *Revista de Economia Política de las Tecnologías de la información y comunicación*. Vol XII, jan-abr 2010
- SILVEIRA, M. T. "O Mercado Cinematográfico Brasileiro após a entrada da Globo Filmes". In X Intercom (Congresso de Ciências da Comunicação na Região Sul), de 28 a 30 de maio de 2009. Blumenau-SC.
- SIMÕES, J; VIERA, M. A influência do Estado e do mercado na administração da cultura no Brasil entre 1920 e 2002. Rio de Janeiro. *Revista de Administração Pública*, 2010.
- SOUZA, Celina. "Estado de campo" da pesquisa em políticas públicas no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 18, n. 51, fev. 2003.
- SOUZA, C. "Políticas Públicas: uma revisão de literatura". *Revista Sociologias*, Porto Alegre, 2006, p. 20-45.
- TORRES, R. M. M. Televisão Pública no Brasil: estudo preliminar sobre suas múltiplas configurações. *Revista contemporânea*, nº 12, v. 01, 2009.
- VELLOSO, M. P. Os intelectuais e a política cultural do Estado Novo. Centro de Pesquisa e documentação de história contemporânea do Brasil. Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro, 1987
- VICENTE, V. M. B; CALMON, P. C. A Análise de Políticas Públicas na perspectiva do Modelo de Coalizões de Defesa. In: XXXV Encontro da ANPAD, 2011, Rio de Janeiro.
- VILLALBA, P. Cineastas no meio da polêmica da Ancinav. *Gazeta Digital*, 2004. Disponível em <<http://www.gazetadigital.com.br/conteudo/show/secao/62/materia/59564>>. Acesso em 14 jan 2016
- VIANA, L. B. F. Entre o abstrato e o concreto: legados do embate sobre o projeto de integração do São Francisco ou da transposição . 2011. 200f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Instituto de Ciência Política, Universidade Nacional de Brasília. 2011

WEIBLE, Christopher M. 2005. Beliefs and perceived influence in a natural resource conflict: An advocacy coalition framework approach to policy networks. *Political Research Quarterly*, 58:461–475.

WEIBLE, C; SABATIER, P; McQUENN, K. *Themes and variation: taking stock of the Advocacy Coalition Framework*. *The Policy Studies Journal*, Vol. 37, n° 01, 2009

WEIBLE, C; SABATIER, P; JENKINS-SMITH, H. C; NOHRSTEDT, D; HENRY, A. D; deLEON, P. *A Quarter century of the Advocacy Coalition Framework: an introduction to the special issue*. In *The Policy Studies Journal*, vol. 39, n° 03, 2011

Apêndices

	Data	Nome	Partido/Instituição	Conteúdo analisado semanticamente
Coalizão A	08/05/2003	Chico Alencar	PT-RJ	Defende um programa de apoio as às iniciativas artísticas baseado em "diversidade regional e descentralização, massificação da produção e do acesso aos bens culturais e transparência e controle social dos patrocínios públicos. Isso não é dirigismo!"
	08/05/2003	Gastão Vieira	PMDB-MA	Aponta que o dinheiro investido pelas empresas em atividades culturais não advêm de recursos próprios ou livros, mas sim renúncia fiscal. Aponta ainda que "esses recursos concentram-se entre o Rio de Janeiro e São paulo. Não há nenhuma regionalização. É como se as manifestações culturais não pudessem ser realizadas em outros Estados"
	14/05/2003	Gilmar Machado	PT-MG	Defende o empenho máximo "para conseguir mais recursos para a cultura, e que eles sejam descentralizados"
	14/05/2003	Luiz Alberto	PT-BA	Crítica a centralização do uso de todos os recursos públicos, a partir da renúncia fiscal do Estado brasileiro para centros que historicamente são beneficiários da política de cultura, como é o caso do Rio de Janeiro e de São Paulo"
	14/05/2003	Wilson Santos	PSDB-MT	Aponta que "Rio de Janeiro e São Paulo predominam na destinação para a cultura" e critica essa realidade. Roforça: "Força, Presidente Lula, para enfrentar esse lobby de meia dúzia de cineastas que se consideram donos do dinheiro público, que é de todo o Brasil! Força, Ministro Gilberto Gil, para quebrar esse lobby!"
	15/07/2003	Rosinha	PT-PR	Crítica os monopólios midiáticos e a forte presença do mercado estrangeiro no cinema e TV nacionais. Defende a democratização de informações e a regulação estatal dos meios de comunicação, medida já vigente nos Estados Unidos, por exemplo.
	14/10/2003	Antonio Nogueira	PT-AP	Parabeniza o presidente Lula pelo lançamento do Programa Brasileiro de Cinema e Audiovisual, demonstrando seu apoio ao governo. Defende a "futura" ANCINAV e, por conseguinte, defende que, além do cinema, toda a parte de audiovisual (abarcando a televisão) será regulada, fiscalizada e fomentada.
	26/11/2003	Carlito Meress	PT-SC	O deputado defende o programa "Curtas na Tela", que visa assegurar a divulgação de filmes curta-metragens nacionais na emissora aberta e pública "TV Câmara", além de criticar a subordinação que o cinema nacional sofre em detrimento dos interesses dos grandes distribuidores da indústria cinematográfica. Parabeniza a gestão Lula no que se refere as políticas audiovisuais.
	16/12/2003	Luiz Couto	PT-PB	Ressalta a importância do Estado para o fomento à produção, distribuição e exibição de

			conteúdos nacionais. Usa a fala de Toni Ventura (cineasta e ex-presidente da Associação Paulista de Cineastas) e diz que "Sem o apoio do Estado, não sairemos do gueto em que estamos". Defende o aperfeiçoamento das leis de incentivo fiscal para que haja a democratização de recursos.
05/08/2004	Carlos Abicalil	PT-MT	Apoio as atividades governamentais que visam satisfazer a aspiração de produtores culturais brasileiros em temas que tangem a "descentralização dos recursos, a valorização da produção regional e o aproveitamento da intensa, densa e diversificada capacidade criadora" do Brasil
19/08/2004	Perpétua Almeida	PCdoB-AC	A deputada presta solidariedade ao Governo Federal diante da polêmica causada pela apresentação dos projetos de lei acerca da criação da Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual. Aponta que está havendo má-fé de "alguns setores minoritários da imprensa brasileira e diz que "alguns artigos do projeto tiveram uma infeliz redação e, necessariamente, deverão ser alterados". Em tom apaziguador e de defesa do governo de situação afirma que "devemos aperfeiçoar o mecanismo da liberdade de expressão para não transformá-lo em liberdade para fazer fofoca denunciada barata e sem comprovação na verdade".
24/11/2004	Antonio Nogueira	PT-AP	Defende uma indústria cinematográfica brasileira em colaboração com "o Poder Público, entidades e associações voltadas à produção audiovisual de nosso País". Cita a Senadora Ideli Salvatti (PT, SC), e os deputados Maurício Rands (PT-PE) e Beto Albuquerque (PSB, RS) como apoiadores.
10/03/2005	Vander Loubet	PT-MS	Defende a valorização do cinema nacional tendo em vista a grande hegemonia do cinema norte-americano nas salas brasileiras. Aponta a importância da participação de movimentos sociais e de outros segmentos culturais no processo de inclusão social.
09/11/2005	Antonio Carlos Biffi	PT-MS	Elogia a gestão Lula no que tange a questões culturais. Entre os pontos positivos, o deputado aponta a descentralização de recursos do eixo Rio-São Paulo para outros estados, política que "permite a geração de milhares de empregos em todo o País" manifestados na diversidade da produção cinematográfica, por exemplo.
10/11/2005	Paulo Rubem Santiago	PT-PE	Faz referências a relações entre cultura e economia e aponta excelência do desempenho do Ministro da Cultura, Gilberto Gil. Defende a descentralização de recursos ao apontar, positivamente, que "estão em curso no país programas de descentralização e de incentivo a todas as áreas da produção cultural", incluindo a área do audiovisual.
08/02/2006	João Carlos Saad	Associação brasileira de radiofusores	Critica os monopólios midiáticos e seus representantes na discussão. Busca diversidade de conteúdo, estímulo a produção local e um equilíbrio "entre produção nacional e produção

			importada e com limitação a participação de grupos acionais, a fim de que não fique com um grupo só o setor"
08/02/2006	Celso Schröder	Coordenador-geral do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação	Critica o caráter privado e tecnicista que cerceiam as discussões sobre a comunicação social no Brasil. Defende a participação do público e da sociedade brasileira. Critica os oligopólios privados que monopolizam este locus da comunicação.
08/02/2006	Roberto Wagner	Presidente da Associação Brasileira de Radiodifusão, Tecnologia e Telecomunicações (ABRATEL)	Defende que a discussão não deve se pautar apenas em questões técnicas e financeiras, mas também sociais. Assim, visa dar peso aos interesses do povo brasileiro e das empresas nacionais, em detrimento do conglomerado internacional que cerceia o debate.
08/02/2006	Gustavo Gindre	Conselheiro do Coletivo Intervenções e Coordenador-Geral do Instituto de Estudos e Projetos em Comunicação e Cultura	Antes de definir um sistema tecnológica, defende que haja uma revisão na legislação acerca da comunicação social no Brasil. Critica veementemente as poucas grandes corporações que detêm o monopólio da comunicação. Defende a democratização da comunicação, estimulando "a diversidade cultural e regional, a produção independente, permitindo o acesso aos meios por parte dos movimentos sociais e das minorias"
08/02/2006	Sérgio Murillo de Andrade	Presidente da Federação Nacional dos Jornalistas - FENAJ	Aponta que a discussão sobre o sistema digital extrapola questões tecnológicas e envolve muito de economia, política, geopolítica e cultura. Critica a exclusão da sociedade no debate, em detrimento da participação da área técnica, dos engenheiros de televisão e das empresas de rádio e televisão. Defende a democratização dos "segmentos mais avessos e antidemocráticos" no Brasil, que são o rádio e a TV aberta.
08/02/2006	Romário Schettino	Presidente do Sindicato dos Jornalistas Profissionais do Distrito Federal	Defende a cautela e adiamento da discussão. Aponta que é necessário rediscutir a legislação de comunicação social e que deve-se esperar os relatórios finais feitos pelas universidades com a finalidade de "garantir e ampliar a democratização da informação no país". Critica a urgência que alguns atores pedem com questionamentos como "a quem interessa tanta prensa?"
08/02/2006	Fabício Correia	Membro da Academia Brasileira de Cinema	Critica a pressa em se escolher um sistema e aponta que uma discussão mais aprofundada, e com participação social, só traria benefícios para o debate. Com essa maior participação, poderá se desenvolver um sistema de comunicação "plural, diverso e verdadeiramente democrático".
08/02/2006	José Guilherme Castro	Associação Brasileira de Radiodifusão Comunitária	Critica os oligopólios da comunicação social brasileira e aponta o descaso com as rádios comunitárias no país. Defende a democratização dos meios de comunicação.

08/02/2006	Murilo César Ramos	Universidade de Brasília (UnB)	Crítica os oligopólios midiáticos ao apontar que "há 40 anos, não há poder empresarial no Brasil maior do que o de alguns setores da radiodifusão. E contra esse poder não há contrapoder possível; no Estado, no Governo, no mercado, na sociedade". Defende uma nova legislação para a comunicação social no Brasil.
09/02/2006	Paulo Rubem Santiago	PT-PE	Defende que o segmento cinematográfico e do audiovisual seja inserido na Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas. Aponta que o crescimento do setor é um indicativo da "força econômica e a pujança cultural do segmento" e, devido a isso, deve ser incluído na Lei
25/06/2006	Paulo Rubem Santiago	PT-PE	Apresenta um manifesto (assinado pelas entidades abaixo) sobre o descontentamento no processo de escolha do sistema que baseará a TV Digital no Brasil. Crítica a pressa na escolha, a falta de transparência e a ausência da participação da sociedade, afirmando que o processo decisório foi um "atentado à democracia"
15/05/2007	Jorge Bittar	PT-RJ	Defende a necessidade urgente de uma revisão do marco regulatório no setor de telecomunicações e a preservação das culturas regionais através do fomento ao audiovisual independente.
15/05/2007	Perpétua Almeida	PCdoB-AC	Defende a aprovação da EBC, pois, segundo ela, "precisamos de uma TV plural e democrática que sirva ao interesse público e estimule a produção audiovisual independente no país". Crítica a mídia privada que, quando debate temas como aborto e maioria penal, o faz de "maneira subliminar, unilateral, sem perspectiva crítica e plural"
19/02/2008	Tarcísio Zimmermann	PT-RS	Afirma que a televisão brasileira se orienta pelo lucro e pelo mercado, e não por programações educativas, de estímulo a produção independente, etc. Assim, defende a TV Brasil posto que ela atende a estes pressupostos
19/02/2008	Ivan Valente	PSOL-SP	Afirma que o partido (PSOL) vota a favor da criação da TV pública por entender que ela veiculará conteúdos informativos, culturais e históricos, o que as grandes corporações não fazem.
19/02/2008	Silvio Costa	PMN-PE	Aponta que é urgente que se organize o sistema de radiodifusão nacional e critica a oposição por achar "argumentos tão pequenos" para serem contra a TV pública. Assim, se mantém a favor da criação da EBC
19/02/2008	Luciana Genro	PSOL-RS	É a favor da criação da TV Pública, porém critica o governo por abusar da edição de medidas provisórias, que acabam passando por cima do rito legislativo

19/02/2008	Miguel Martini	PHS-MG	Enxerga a criação da TV Pública como elemento democrático de unificação cultural. Assim, é a favor do tema.
19/02/2008	Rodrigo Rollemberg	PSB-DF	Em nome do Bloco parlamentar PSB/PDT/PCdoB/PMN/PRB entende que a TV Pública representa uma democratização da informação e incentivo a produção regional e independente. Assim, é a favor da matéria
19/02/2008	Vanessa Grazziotin	PCdoB-AM	Critica a centralização de recursos para o audiovisual em estados como São Paulo e Rio de Janeiro e, implicitamente, defende a descentralização de recursos.
23/04/2008	Luis Cuza	Presidente da Associação Brasileira de Prestadoras de Serviços de Telecomunicações competitivas (TELCOMP)	Critica a alta concentração na distribuição de conteúdos audiovisuais por determinados grupos econômicos. Defende o fomento a competição como mecanismo adequado para dar ao usuário mais opções de escolhas.
23/04/2008	Márcio Moraes	Associação Brasileira de Cinema de Animação	Apoia os animadores e produtores independentes. Defende um sistema de cotas para produções brasileiras para que passemos a consumir mais produtos nacionais e não estrangeiros.
23/04/2008	Bráulio Ribeiro	Coletivo Brasil de Comunicação Social (INTERVOZES)	Aponta lobby de grupos de interesse (como a ABTA) que conseguiram reduzir as cotas para produção independente na segunda versão do projeto. Afirma que o interesse público está se submetendo aos interesses privados
23/04/2008	João Carlos Saad	Presidente da Associação Brasileira de Radiodifusores (ABRA)	Aponta trechos problemáticos do projeto que visa reestruturar a comunicação e radiodifusão, no sentido de que eles preterem o público em preferência do privado. Defende uma produção independente brasileira, em detrimento das internacionais. Critica as grandes organizações (como Globo e Bandeirantes) por travarem a distribuição no Brasil
23/04/2008	Francisco Pereira da Silva	Diretor do Sindicato dos Radialistas do Distrito Federal	Defende o fomento a produção independente por meio das cotas, além de advogar pelas redes e tevês comunitárias
23/04/2008	Fernando Dias	Associação Brasileira das Produtoras Independentes de Televisão (ABPI-TV)	Defende a descentralização da produção nacional, tirando-a das grandes corporações e focando nos produtores independentes. Afirma que, sem ter onde exibir a produção nacional, os produtores independentes tem exportado seus materiais, o que não é bom para o enriquecimento cultural brasileiro.

	23/04/2008	José Luiz do Nascimento Sóter	Secretário-Geral do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação	Apoia o debate sobre a renovação do marco regulatório das comunicações no Brasil. Defende a diversidade e o pluralismo de conteúdo e critica a concentração vertical dos meios de comunicação e radiodifusão no Brasil.
	23/04/2008	Paulo Rufino	Congresso Brasileiro de Cinema	Defende a produção independente apontando que produtos brasileiros são exibidos em mais de 120 países mas tem dificuldade em se firmar no próprio Brasil, porque o oligopólio midiático nacional não deixa
	23/04/2008	Sayonara Leal	Laboratório de Políticas de Comunicação e Informação da Unb	Critica as concessões que foram feitas a indústria privada na revisão do projeto e, entre essas concessões, aponta que as cotas para a produção independente foram reduzidas em demasia. Critica o fato de que as mudanças serão sentidas apenas pela TV privada, que atinge uma pequena parcela da população, enquanto a TV aberta continua sem regulação e regulamentação.
	23/04/2008	Marcelo Cordeiro	Vice presidente da Associação Brasileira de Radiodifusão, Tecnologia e Telecomunicações	Se mostra preocupado com as TVs abertas e não muito com as fechadas, pois elas atingem uma pequena parcela da população. Assim, defende que o debate acerca da regulação e da democratização da comunicação aconteça principalmente na TV aberta
	23/04/2008	Cícero Aragon	Presidente da Fundação Cinema Rio Grande do Sul (FUNDACINE)	Defende as cotas para a produção nacional e critica as grandes corporações por se recusarem as cotas, mas recorrerem a uma proteção da lei quando se trata de livre concorrência. Defende a produção independente e que ela seja escoada nos canais de exibição dentro do Brasil.

Tabela 5 - Atores da "Coalizão A" mapeados na análise de dados
Fonte: Elaboração do Pesquisador

	Data	Nome	Partido/Instituição	Conteúdo analisado semanticamente
Coalizão C	08/02/2006	Wander Wilson Chaves	Diretor do INATEL - Instituto Nacional de Telecomunicações	Preocupa-se com a modernização da Televisão, ressaltando o papel das pesquisas nesse processo. Aponta que "o país que que tiver um sistema nacional, que investir em pesquisa e desenvolvimento" vai colaborar não só com a TV, mas com a ciência.
	08/02/2006	Marcelo Knorich Zuffo	Coordenador do Projeto de pesquisa do Sistema Brasileiro de TV Digital e Professor da Escola Politecnica da USP	Destaca o caráter competitivo e interno da radiodifusão nacional e seus frutos, como a criação de emprego e renda. Defende ainda a criação e o papel da universidade brasileira no processo. Defende a incorporação da tecnologia brasileira no desenvolvimento da TV Digital.
	08/02/2006	Adonias Costa Silveira	Presidente da Fundação Instituto Nacional de Telecomunicações - FINATEL	Defende a incorporação da tecnologia brasileira desenvolvida pelos centros técnicos e universidades nacionais em detrimento de uma escolha fechada entre os sistemas internacionais.
	08/02/2006	Ricardo Lopes de Queiroz	Professor da Universidade de Brasília - UnB	Aponta que, mesmo modernos, os três padrões disponíveis (europeu, americano e japonês) já estão atrasados, já que a tecnologia já avançou. Assim, defende que haja uma melhor elaboração do projeto e que seja desenvolvido um padrão desenvolvido pelo próprio Brasil "em vez de nos submetermos a um pacote fechado".
	08/02/2006	Maurício Mugnaini	Presidente da Federação Nacional das Empresas de Informática - FENAINFO	Faz um breve histórico da escolha da tecnologia internacional em detrimento da brasileira no ramo da informática. Ao dicotomizar o debate – "parece-nos que, nos anos 2000, a indústria de comunicação brasileira encontra-se em grande dicotomia: aliar-se aos padrões internacionais ou determinar uma dependência tecnológica pelos próximos 30 anos" – opta pela prudência no debate e defende, implicitamente, o desenvolvimento de uma tecnologia nacional que resolva os problemas específicos do Brasil.
	08/02/2006	Antonio Leonel da Luz	Diretor de Tecnologia da Organização Jaime Câmara - TV Anhanguera	Defende a agregação da tecnologia brasileira no processo de adequação ao sistema digital, para o próprio desenvolvimento da indústria nacional. Defende as "instituições de pesquisa e desenvolvimento que trabalharam [...] para definir a melhor solução para o País", ou seja, apoia as universidades, os centros de pesquisa e o desenvolvimento de uma tecnologia nacional.

	08/02/2006	Ethevaldo Siqueira	Jornalista	Defende um debate mais aprofundado sobre o tema e critica a pressa em se escolher um sistema tendo em vista "datas eleitorais". Além disso, advoga por um produto desvinculado de consórcios internacionais e que venha a suprir as idiossincrasias brasileiras.
	08/02/2006	Regina Mota	Professora da Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG	Critica a pressa de alguns grupos de radiodifusores em escolher um sistema e defende uma tecnologia híbrida ou simplesmente brasileira. Defende uma nova legislação para a comunicação social no Brasil e acredita no papel da pesquisa e das universidades no desenvolvimento de uma tecnologia, e de um espírito de soberania, nacional.
	08/02/2006	André Brandão Peres	Engenharia da Computação	Defende a prevalência dos interesses públicos em detrimento dos privados. Afirmo também que "não podemos ficar presos um sistema internacional" de pagamento de royalties e que as universidades brasileiras têm capacidade de desenvolver e aprimorar os padrões já existentes
	08/02/2006	Edilberto de Paula Ribeiro	Associação das Emissoras de Rádio e Televisão do Estado de São Paulo	Preocupa-se que os brasileiros continuem tendo uma TV gratuita e critica a interferência estrangeira, que já permeia a televisão a cabo e a telefonia móvel. Ressalta ainda que "não queremos interferência estrangeira em nosso país"
	08/02/2006	Carlos Ferraz	Professor da Universidade Federal de Pernambuco	Aponta que o tópico mais importante a ser entendido cerceia o software, que é o que vai garantir a interatividade. Destaca que "o Brasil tem muita capacidade de produzir softwares [...] assim como fazer os testes e as certificações"
	09/02/2006	Fernando Ferro	PT-PE	Pede prudência no debate sobre a implantação da TV Digital, já que há muitas variáveis a serem consideradas. Advoga em defesa da tecnologia nacional desenvolvida pelas universidades brasileiras.

Tabela 6 - Atores da "Coalizão C" mapeados na análise de dados

Fonte: Elaboração do Pesquisador

	Data	Nome	Partido/Instituição	Conteúdo analisado semanticamente
Coalizão B	15/05/2003	Walter Feldman	PSDB-SP	Fala sobre controvérsia (a de que que, supostamente, o Estado viria a exigir uma contrapartida social para liberação de recursos para projetos culturais) entre o Governo e os setores culturais (encabeçado pelo cineasta Cacá Diegues). Faz uma análise (ressaltando os pontos positivos) do governo FHC e aponta que "sem nenhuma contrapartida, o Governo Fernando Henrique Cardoso investiu na cultura brasileira [...]. Esperamos que o governo do PT, respeitando a história, que nos ensine a encadear ações e não contrapo-las"
	08/10/2003	Walter Feldman	PSDB-SP	Divulga o discurso de Roberto Civil, presidente do Grupo Abril na ABTA (Associação Brasileira de Televisão por assinatura). A associação veio a ser contra o projeto que criaria a ANCINAV no ano seguinte. Em seu discurso, Civita advoga pelas TVs a cabo e por políticas fiscais que possibilitem que a TV a cabo não seja um produto apenas dos mais abastados financeiramente
	11/08/2004	Vittorio Medioli	PSDB-MG	Acusa o governo de "implantar uma fórmula cubana" [se referindo a ideologia de esquerda] no audiovisual brasileiro ao encaminhar a proposta que criaria a Agência Nacional de Cinema e Audiovisual (Ancinav), que viria a regular também a TV. Aponta autoritarismo na gestão Lula e o acusa de cercear as liberdades individuais e de "meter o bedelho" na televisão e no jornalismo brasileiro.
	11/08/2004	Inocência Oliveira	PFL-PE	Adjetiva o governo de stalinista por propor a criação da Ancinav, que "propõem a vassalagem da cultura no Brasil a serviço do Estado". Repudia as atitudes, tidas por ele, como não democráticas do governo que tenta "disciplinar a imprensa e submetê-la a normas e fiscalizações". Defende a livre manifestação do pensamento e do livre e pleno exercício profissional dos jornalistas.
	11/08/2004	Laura Carneiro	PFL-RJ	Crítica o governo e defende a permanência da Ancine no Rio de Janeiro - "onde se concentram quase 80% da indústria cinematográfica do País" - em detrimento de sua mudança para Brasília.
	18/08/2004	Bismarck Maia	PSDB-CE	Aponta dirigismo do governo ao formular um anteprojeto [o da Ancinav], que "é uma peça característica de quem embala a firme intenção de impor à sociedade as suas crenças, as suas verdades, o seu modo exclusivo de ver". Se apoia em textos do cineasta Cacá Diegues nos quais este afirma que a Ancinav "é um desastre conceitual e técnico

			[...] capaz de engessar a atividade cinematográfica. Além disso, o deputado adjetiva o projeto como autoritário, centralizador, burocratizante, contracionista e estatizante. Acusa o governo de querer implementar a volta da censura.
18/08/2004	José Carlos Aleluia	PFL-BA	Acusa o governo de querer "controlar, supervisionar a cultura brasileira, o cinema, o audiovisual, a novela" com o projeto da Ancinav. Aponta que o presidente e o MinC pretendem amordaçar a imprensa e controlar o cinema brasileiro.
19/08/2004	Gonzaga Mota	PSDB-CE	Aponta que a reserva de mercado para a exibição de obras nacionais que a Ancinav cria é "totalmente anacrônica e perigosa para a liberdade das manifestações artísticas". A medida seria autoritária já que, "com essa explícita reserva de mercado, correrão o risco de só assistirem à produção cinematográfica que conta com o aval ideológico do Poder Executivo". Dessa forma, acusa o governo de práticas dirigistas, autoritárias e não democráticas
20/08/2004	Jutahy Júnior	PSDB-BA	O deputado acusa de autoritarismo as medidas de cerceamento da livre expressão, encabeçada pelo presidente Lula e pelo seu governo. O deputado utiliza de editoriais jornalísticos (como a Folha de São Paulo e o Correio Braziliense) para embasar sua tese de que a democracia está ameaçada "por um projeto autoritário, tal como já aconteceu em outras épocas de nossa história".
25/08/2004	Francisco Turra	PP-RS	Defende o caráter mercadológico e industrial do audiovisual. Aponta que "os ganhos de qualidade obtidos nos últimos tempos já capacitam nossas produções a disputar a preferência do público em importantes nichos de mercado [...]. Creio firmemente que podemos e iremos avançar muito mais. Falo isso, principalmente, porque acredito em nossa indústria cinematográfica. Assim, também acredita em um papel menor do Estado no processo produtivo ao afirmar que devemos reduzir a burocracia estatal e facilitar importações de equipamentos e mão de obra estrangeira.
14/09/2004	Pauderney Avelino	PFL-AM	Utilizando-se do artigo "A TV não é o problema" (de João Roberto Marinho, publicado na Folha de São Paulo) critica o projeto da Ancinav que, segundo o deputado, é "extremamente danoso para o desejável caráter competitivo do cinema e da televisão, enquanto indústrias nacionais. Além disso, adjetiva o governo e o projeto como autoritários e retrógrados.
18/10/2004	Bismarck Maia	PSDB-CE	Tenta fazer relações entre a tentativa de criação da Ancinav e do Conselho Federal de

			Jornalismo com matérias de cunho "esquerdista" exibidas por uma TV Venezuelana. Aponta que o que está sendo mostrado na TV não são "aceitáveis para grande parte da sociedade brasileira".
15/12/2004	José Carlos Aleluia	PFL-BA	Aponta um caráter "stalinista" do projeto da Ancinav, embora retire da equação a figura do presidente, o qual considera democrático. Afirma que o projeto "tenta controlar o audiovisual e o cinema, portanto, ramos importantes da arte e da criação.
02/03/2005	Eduardo Paes	PSDB-RJ	Crítica o governo Lula sobre os contingenciamentos orçamentários sobre o qual o Ministério da Cultura passa. Assim, visa que sua emenda número 22 na medida provisória em discussão aumente a captação de recursos na área do audiovisual e da cultura
01/06/2005	Laura Carneiro	PFL-RJ	Aponta greve de servidores de órgãos culturais, entre eles os do Centro Técnico Audiovisual. Nesse sentido, destaca uma "falta de sensibilidade do Governo Federal em negociar uma justa pauta de reivindicações".
08/02/2006	José Inácio Pizani	Presidente da Associação Brasileiras de Rádio e Televisão - ABERT	Aponta a necessidade de evolução dos serviços de telecomunicação. Diz que a radiodifusão no Brasil está próxima dos cidadãos "graças a dedicação de milhares de empresários que acreditaram e aqui investiram". Pragmaticamente, defende o Sistema Japonês.
08/02/2006	Evandro do Carmo Guimarães	Vice-presidente de Relações institucionais das Organizações Globo	Defende a modernização da televisão e ressalta a importância disso "do ponto de vista mercadológico e da cidadania"
08/02/2006	Alexandre Annenberg	Diretor-Executivo da Associação Brasileira de Televisão por Assinatura - ABTA	Defende, antes de mais nada, a definição de um modelo de negócio capaz de atender o Brasil, levando em conta o baixo poder aquisitivo de grande parte da população, que precisará comprar os adaptadores para receber o sinal digital.
08/02/2006	José Marcelo Amaral	Representante da Rede Record de Televisão)	Aponta que a TV "necessita de um modelo flexível, a ponto de competir com as outras mídias, todas já digitais". Apoia o governo na escolha e visa que a TV se beneficie com ganhos, preocupando-se com a competitividade da TV nacional.
08/02/2006	Fernando Henrique Chagas	Presidente da Associação Baiana de Empresas de Rádio e Televisão -	Se pauta na lógica mercadológica e afirma que "a implantação da tecnologia digital dependerá de importantes investimentos dos empresários do setor e aos mesmos deverá ser dado o direito de escolha".

		ABART	
08/02/2006	Mário Baumgarten	Representante da Coalizão DVB Brasil, composta das empresas Nokia, Philips, Siemens, STMMicroeletronics e Rohde&Schwarz	Aponta que, em questão de adoção de padrão ao redor do mundo, o padrão DVB (ou seja, o que ele representa) "endereça quase 50% de toda a população mundial, enquanto o ATSC norte americano endereça 8% e o ISDB-T, japonês, tão enaltecido nesta Casa, a apenas 2%". Defende uma escolha cuidadosa para que o país "não fique refém de armadilhas tecnológicas"
08/02/2006	Paulo Saab	Associação Nacional de Fabricantes de Produtos Eletronicos - ELETROS	Defende os interesses da ELETROS, que representa 100% dos fabricantes de eletrônicos. Afirmam estar descontentes com o pouco espaço que vem dado a eles no processo decisório. Aponta que "Não estamos satisfeitos com a forma como o processo vem sendo conduzido. Respeitamos os estudos acadêmicos, as entidades, associações e contribuições que estão sendo trazidas ao processo [...] mas mais importante ou tão importante quanto isso é ouvir aqueles que falam em nome do consumidor porque se não houver consumir eu não existo"
15/10/2007	João Almeida	PSDB-BA	Critica veementemente a criação da Empresa Brasil de Comunicação, a TV Brasil. Insinua que o governo quer, com a criação da TV Brasil, competir com os padrões da Rede Globo e diz que o investimento será um desperdício de dinheiro público. Aponta autoritarismo em relação a criação da TV Brasil, que foi instituída via medida provisória diretamente pelo presidente Lula.
11/12/2007	Eduardo Sciarra	DEM-PR	Sobre a criação da TV Brasil, aponta que "o controle da informação e da comunicação sempre foi - e continua sendo - ambição prioritária de governos com tendências antidemocráticas". Além disso, critica a quantidade de dinheiro destinada a criação da Empresa, que ele nomeia como "TV do Lula".
19/02/2008	Zenaldo Coutinho	PSDB-PA	Afirma que o objetivo da criação da EBC é o de doutrinar a ideologia governamental. Assim, aponta que a medida é extremamente danosa a democracia brasileira.
19/02/2008	Paulo Bornhausen	DEM-SC	Aponta inconstitucionalidade na criação de tributos que serão criados para financiar a EBC. Pautando-se nisso, é contra a matéria
19/02/2008	Vanderlei Macris	PSDB-SP	Afirma que a medida provisória, como está, "não cria uma TV pública, mas uma TV estatal. Ela traz de volta o estatismo, o atraso, o aparelhamento do Estado".
19/02/2008	Paulo Renato Souza	PSDB-SP	Crítica a forma como o debate chegou ao Congresso Nacional (por medida provisória, e não por projeto-lei). Aponta que não há pressa em julgar essa matéria e é contra a sua

			admissibilidade.
19/02/2008	Fernando Coruja	PPS-SC	Critica o poder Executivo por inserir forçadamente discussões no Congresso Nacional via medidas provisórias. Baseado nisso, vota 'não' a admissibilidade da medida provisória que cria a TV Brasil
19/02/2008	Claudio Cajado	DEM-BA	Aponta inconstitucionalidade no projeto de criação da EBC, ao afirmar que o Congresso Nacional está delegando a competência de legislar ao Poder Executivo. Defende um adiamento na discussão para que a aprovação impensada pode danos irreparáveis para sociedade brasileira.
08/02/2006	Fernando Bittencourt	Líder do grupo SET [Sociedade Brasileira de Engenharia de Televisão e Telecomunicação]/ABERT	Defende o pragmatismo na escolha do sistema digital e aponta o sistema japonês como o melhor. Porém, cita a importância de se haver melhorias realizadas por pesquisadores brasileiros.
08/02/2006	Gunnar Bedics Júnior	Coordenador da TV Digital da Universidade Presbiteriana Mackenzie	Discursa pautado na técnica e defende o uso do modelo japonês. Realiza pesquisas desde o final dos anos 1990 em parceria com outros atores como a SET/ABERT.
08/02/2006	Roberto Franco	Presidente da Sociedade Brasileira de Engenharia de Televisão e Comunicações - SET	O ator desenvolve pesquisas desde os anos 1980 em conjunto com "os pioneiros americanos que buscavam solução de alta definição nos Estados Unidos". Defende a busca por uma "melhor solução tecnológica" que consiga abarcar o amplo sistema de comunicação nacional. Aponta, assim, que a TV brasileira necessita de flexibilidade para se manter competitiva no mercado.
08/02/2006	João Antonio Zuffo	Escola Técnica da USP	Faz um discurso pautado na técnica e, devido ao crescimento exponencial da tecnologia, defende uma escolha que seja compatível com o sistema existente e que não seja defasada
08/02/2006	Ivan Feitosa	Presidente da Associação das Empresas de Radiofusão de Pernambuco - ASSERPE	Defende a urgência na escolha do sistema para que a TV não fique defasada tecnologicamente. Pragmaticamente, escolhe o sistema japonês como aquele que abarca as melhores condições tecnológicas.
08/02/2006	Fátima Roriz	Presidenta da Associação das Emissoras de Rádio e Televisão do Estado de Tocantins	Defende a modernização urgente da televisão brasileira, já que essa discussão "tem mais de 10 anos". Pragmaticamente, defende o sistema japonês como aquele que possibilitará a execução de uma TV aberta, gratuita, de qualidade e digital.
08/02/2006	Daniel Costa Rodrigues	Diretor Técnico da Geradora	Aponta o sistema japonês como o mais adequado pois atende às características técnicas,

		da Rede Brasil Amazônia de Televisão	embora pontue que adaptações devam ser feitas a realidade nacional
08/02/2006	Ranieri Moacir Bertoli	Presidente da Associação Catarinense das Emissoras de Rádio e TV	Pautando-se em mais de 10 anos de pesquisa, defende que o sistema a ser adotado é o japonês, já que ele é tecnicamente superior e não acarretará gastos aos telespectadores.
08/02/2006	Amadeu Castro	Presidente-Executivo da Associação Nacional de Operadores de Celulares - ACEL	Diferencia os serviços de comunicação social e os serviços de telecomunicação móvel, apontando que este segundo (a quem ele representa) não segue o mesmo nível de legislação. Se preocupa com os modelos de negócios e com as políticas industriais, esperando que elas resultem numa política pública flexível.
08/02/2006	Milton Lucca de Paula	Presidente da Associação Mineiro de Rádio e Televisão	Aponta a grandeza do setor da radiodifusão que mobiliza "cerca de 300.000 profissionais [...] e com custos anuais da ordem de alguns bilhões". Assim, defende que esse setor seja modernizado o mais rápido possível. Defende o sistema japonês por ser a tecnologia mais apropriada com o melhor sistema de transmissão.
08/02/2006	Benjamin Benzaquen Sicsú	Vice-presidente da Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica	Pragmaticamente, elenca onze posicionamentos da Associação que o representa. Entre as demandas, solicita que seja estabelecido uma política industrial por parte do Governo que vise o estímulo à produção e que haja benefícios fiscais para produtos nacionais

Tabela 7 - Atores da "Coalizão B" mapeados na análise de dados

Fonte: Elaboração do Pesquisador