

# Constrangimentos históricos para constituição de uma política pública de conservação e acesso ao acervo televisivo no Brasil\*

## Historical constraints to constitute a public policy of conservation and access to television archive in Brazil

\*Uma versão deste artigo foi originalmente publicada em francês, na revista *Sociétés & Représentations, Publications de la Sorbonne*, n. 35,

### Itania Maria Mota Gomes

Itania Maria Mota Gomes é professora do Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura Contemporâneas da Universidade Federal da Bahia (UFBA). Doutora em Comunicação e Cultura Contemporâneas (2000), realiza Estágio Sênior, com bolsa Capes, na Columbia University, nos Estados Unidos (2013/2014), e coordena o Grupo de Pesquisa em Análise de Telejornalismo ([www.telejornalismo.facom.ufba.br](http://www.telejornalismo.facom.ufba.br)).

**E-mail:** itaniagomes@gmail.com

**RECEBIDO EM:** 02/05/2014

**ACEITO EM:** 06/05/2014

## PERSPECTIVAS

### RESUMO

Neste artigo, procuramos entender por que a produção televisiva permanece como tema absolutamente ausente dos debates e das políticas públicas sobre o audiovisual, tanto no que se refere à sua consideração como patrimônio cultural brasileiro quanto no que se refere ao depósito legal e ao acesso ao acervo. Reconstruímos a história do conceito de patrimônio, sua legislação e sua vinculação com a identidade nacional. Mostramos que, no Brasil, embora as políticas de preservação do patrimônio cultural se consolidem a partir dos anos 1930, as políticas públicas de audiovisual se limitam à produção e à difusão. Mostramos também que, embora o Depósito Legal exista desde 1805 para publicações e, desde 2010, inclua obras musicais, no setor do audiovisual é restrito a obras cinematográficas realizadas com recursos públicos. Como hipóteses explicativas, indicamos o contexto de surgimento da TV no Brasil com caráter mercadológico, mas também o fato de que a televisão não goza de legitimidade nas elites intelectuais do Brasil nem do interesse da crítica especializada e ainda engatinha para alcançar legitimidade acadêmica.

**PALAVRAS-CHAVE:** Televisão; acervo audiovisual; políticas públicas.

### ABSTRACT

In this paper, we tried to understand why television production remains subject absolutely absent from debates and public policies on audiovisual, in regard to its consideration such as Brazilian cultural heritage and to the legal deposit and access to archive. We reconstruct the history of the concept of heritage, its laws and its relationship to national identity. We show that, in Brazil, although the policies of cultural heritage preservation have consolidated since the 1930s, in regard to the audiovisual, the public policies have been limited to the production and the dissemination. We also show that, although the Legal Deposit exists since 1805 for publications and, since 2010, includes musical works, the audiovisual sector's Legal Deposit is restricted to films produced with public funds. As explanatory hypotheses, we indicate the context for the emergence of television in Brazil with a market character, but also the fact that television does not enjoy legitimacy in the intellectual elites of Brazil nor the interest of the critics and still struggles to achieve academic legitimacy.

**KEYWORDS:** Television; audiovisual archive; public policies.

As origens da noção patrimônio, no Brasil, se dão na década de 1920, no contexto do Movimento Modernista e da forte atuação política de intelectuais e artistas ligados a ele, e quando são também elaborados os primeiros projetos de lei a esse respeito. A discussão sobre o valor do patrimônio surge vinculada à educação e como forma de se construir uma identidade nacional, assentada na pluralidade de matrizes culturais. Para Mário de Andrade (Iphan, 1980), somente o conhecimento da cultura em suas dimensões múltiplas e, daí, a defesa do patrimônio histórico e artístico dariam condições de o Brasil de inserir no concerto das nações. Embora iniciativas isoladas tivessem acontecido antes, as primeiras propostas de criação de instituições de proteção do patrimônio histórico surgem em Minas Gerais, Bahia e Pernambuco, nos anos 1920, associadas inicialmente ao patrimônio arquitetônico e artístico. Em âmbito nacional, a primeira tentativa de criar uma legislação sobre o patrimônio é de 1923, quando o deputado federal Luiz Cedro propõe a criação de uma Inspeção de Monumentos Históricos, que não vai adiante. Em 1925, uma nova proposta de criação de um órgão nacional, dessa vez do deputado Jair Lins, é submetida ao Congresso Nacional. Os dois projetos não são aprovados em razão de incongruências com a Constituição e com o Código Penal vigente à época, em especial aquela relativa ao poder do Estado de interferir na propriedade privada.

É a partir dos anos 1930, em razão do projeto modernizador do primeiro governo de Getúlio Vargas, que tem início um projeto mais amplo de intervenção do Estado na área da Cultura, o que redundou no tombamento da cidade mineira de Ouro Preto como monumento histórico nacional, em 1933. É, no entanto, a indicação de Gustavo Capanema como ministro da Educação e Saúde Pública que consolidará o projeto de patrimônio nacional. A proximidade de suas relações com artistas e intelectuais ligados ao movimento modernista possibilitou a integração de um projeto de criação de uma instituição de preservação do patrimônio ao projeto de construção de nação de Getúlio Vargas, pois Capanema solicita a Mário de Andrade a elaboração de um anteprojeto de proteção do patrimônio artístico nacional<sup>1</sup>. Em janeiro de 1937, é criado o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), que será dirigido, de 1937 a 1967, por Rodrigo Mello Franco de Andrade, jornalista e historiador responsável pela criação da estrutura nacional de preservação do patrimônio cultural. A menção à proteção ao patrimônio aparece pela primeira vez na Constituição de 1934, que dizia no Artigo 148:

Cabe à União, aos Estados e aos Municípios favorecer e animar o desenvolvimento das ciências, das artes, das letras e da cultura em geral, proteger os objetos de interesse histórico e o patrimônio artístico do País, bem como prestar assistência ao trabalhador intelectual (Brasil, 1934).

Ela foi consagrada como princípio constitucional na Constituição de 1937, que determinava no Artigo 134:

Os monumentos históricos, artísticos e naturais, assim como as paisagens ou os locais particularmente dotados pela natureza, gozam da proteção e dos cuidados especiais da Nação, dos Estados e dos Municípios. Os atentados contra eles cometidos serão equiparados aos cometidos contra o patrimônio nacional (Brasil, 1937).

A preservação do patrimônio nasce ligada ao movimento intelectual mais avançado

<sup>1</sup> No portal do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan), encontra-se o relatório Proteção e Revitalização do Patrimônio Cultural no Brasil: uma trajetória, que, além de reproduzir, em seu Anexo VI (p. 55ss), o anteprojeto elaborado por Mário de Andrade, torna disponível também uma parte significativa da legislação pertinente ao patrimônio no Brasil (IPHAN, 1980).

no Brasil, naquele momento, o Movimento Modernista. Vários artistas e intelectuais participaram dos primeiros anos do SPHAN, seja diretamente, na gestão do órgão, ou como colaboradores, tais como Carlos Drummond de Andrade, Lúcio Costa, Gilberto Freire, Sérgio Buarque de Holanda. O pequeno interesse político que o governo de Getúlio Vargas tinha em relação ao SPHAN de algum modo lhe possibilitou a liberdade e a autonomia que permitiram a concretização de um projeto modernista. Se o principal interesse do governo de Vargas certamente não era o patrimônio, mas a possibilidade de atrair intelectuais de prestígio que legitimariam o governo face à opinião pública<sup>2</sup>, de todo modo foi no governo nacionalista de Getúlio Vargas que, na prática, o patrimônio nacional buscou destacar as grandes representações da identidade nacional, com o tombamento de monumentos como Ouro Preto, Salvador e São Miguel das Missões. É ainda no período de Vargas que o Decreto-Lei nº 3.365, de 1941, estabelece as condições legais para as desapropriações em casos de utilidade pública e prevê, entre esses casos, a preservação de monumentos históricos e artísticos, resolvendo, no plano jurídico, um dos principais entraves para a preservação do patrimônio.

Em que pese a amplitude da noção de bem cultural dos modernistas, evidente no anteprojeto elaborado por Mário de Andrade, esse primeiro momento será marcado por uma noção restrita de patrimônio, histórico ou artístico, definida em relação aos monumentos arquitetônicos e às artes. Esse viés permanece nas constituições seguintes e só se altera fortemente na Constituição de 1988, atualmente em vigor. A Constituição de 1946 reitera, em seu Artigo 175, que “as obras, monumentos e documentos de valor histórico e artístico, bem como os monumentos naturais, as paisagens e os locais dotados de particular beleza ficam sob a proteção do Poder Público” (Brasil, 1946), enquanto a de 1967, no Artigo 172, afirma que “o amparo à cultura é dever do Estado” e amplia a consideração do que merece proteção: “ficam sob a proteção especial do Poder Público os documentos, as obras e os locais de valor histórico ou artístico, os monumentos e as paisagens naturais notáveis, bem como as jazidas arqueológicas” (Brasil, 1967).

A Constituição de 1988<sup>3</sup> é bastante inovadora e aborda o patrimônio em vários momentos, assumindo como competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios “proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos” (Artigo 23), “impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural” (Artigo 23) e legislar sobre a proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico (Artigo 24). Além de ampliar a noção de patrimônio para além do monumento arquitetônico e artístico – por exemplo, considera o meio ambiente e prevê a preservação do patrimônio genético e dos processos ecológicos essenciais (Artigo 225) –, a Constituição de 1988 adota uma ótica mais abrangente, reconhecendo o patrimônio cultural como a memória e o modo de vida da sociedade e considerando tanto os elementos materiais como os imateriais.

Um novo órgão gestor só viria a aparecer em 2001, quando Fernando Henrique Cardoso criou a Agência Nacional do Cinema (Ancine), com características de agência reguladora, diretamente vinculada à Presidência da República. Os objetivos da nova

<sup>2</sup> O SPHAN é criado no mesmo ano em que um golpe de estado dissolve o congresso e Getúlio Vargas inicia o Estado Novo caracterizado pela centralização do poder e pelo nacionalismo. O mesmo governo, em seu período ditatorial, fechará o Clube de Cinema de São Paulo, que dará origem à Cinemateca Brasileira.

<sup>3</sup> Para acessar versão da Constituição atualizada com as emendas aprovadas até 2013, cf. Brasil (1988).

agência eram fomentar e regular a indústria cinematográfica e videofonográfica nacional, e em especial fiscalizar a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica (Condecine), taxa que incide sobre a veiculação, produção, licenciamento e distribuição de obras cinematográficas e videofonográficas publicitárias com fins comerciais. A arrecadação compõe o Fundo Setorial do Audiovisual (FSA), destinado ao desenvolvimento da indústria audiovisual brasileira. Até então, a prioridade das políticas públicas é o estímulo à produção, e o audiovisual é entendido restritivamente como cinema e vídeo.

A preservação do audiovisual é um tema praticamente ausente das políticas públicas para cultura no Brasil e, mesmo se periférico e inconstante, quando acontece, está voltado apenas para cinema e vídeo. As primeiras iniciativas públicas para preservação do acervo cinematográfico só teriam início nos anos 1970, quando a Resolução nº 34/1970 do Instituto Nacional de Cinema cria a Cinemateca Nacional, que nunca existiu efetivamente. No entanto, embora a preocupação com a preservação de imagens em movimento tenha surgido bastante tarde na história, graças à iniciativa privada o percurso de preservação do cinema data de já quase meio século entre nós, com o surgimento dos primeiros cineclubes, o Chaplin-Club, do Rio de Janeiro, de 1928, e o Clube de Cinema de São Paulo, em 1940, fechado pelo Estado Novo, e reaberto em 1946, após o fim da ditadura de Getúlio Vargas. Os dois motivarão o surgimento de duas importantes instituições de preservação do cinema: a Cinemateca do Museu de Arte Moderna do Rio de Janeiro<sup>4</sup> e a Cinemateca Brasileira<sup>5</sup>.

O Clube de Cinema de São Paulo dará origem à mais importante instituição de preservação do audiovisual no Brasil, a Cinemateca Brasileira. Seus fundadores eram jovens estudantes do curso de Filosofia da Universidade de São Paulo, entre eles Paulo Emílio Salles Gomes, Décio de Almeida Prado e Antônio Cândido de Mello e Souza<sup>6</sup>. Seu acervo de filmes constituiu a Filmoteca do Museu de Arte Moderna, que viria a se tornar uma das primeiras instituições de arquivos de filmes a se filiar à *Fédération Internationale des Archives du Film*<sup>7</sup>, em 1948. Em 1984, em razão de crise financeira, a Cinemateca é incorporada à Fundação Nacional Pró-Memória, órgão do Ministério de Educação e Cultura, sob o argumento de que as duas entidades teriam em comum a preocupação com “o conceito amplo de patrimônio histórico, tal como foi pensado por Mário de Andrade e Rodrigo Mello Franco de Andrade” (Souza, 2009, p. 189). A Cinemateca Brasileira foi fundamental para a construção de uma consciência sobre a importância de proteção dos filmes, e sua associação com a universidade garantiu sua permanência<sup>8</sup>. Nesse sentido, ela evidencia uma articulação profícua entre as elites intelectuais de São Paulo e a formação da cultura brasileira.

No momento de incorporação da Cinemateca à Fundação Nacional Pró-Memória, reconhece-se a preocupação com o patrimônio e afirma-se que o ato de preservar “suplanta a linguagem específica, o suporte característico, a técnica especializada de cada uma das manifestações culturais” (Souza, 2009, p. 189). No entanto, em termos

<sup>4</sup> O acervo da Cinemateca do MAM é constituído por cerca de 30 mil rolos de filmes.

<sup>5</sup> Disponível em <<http://www.cinemateca.gov.br/>>. Acesso em: 03 jun. 2014.

<sup>6</sup> Ver, em Souza (2009, p. 51 ss), uma análise sobre a influência dos criadores do Chaplin-Club sobre os fundadores do Clube de Cinema de São Paulo, em especial a amizade entre Plínio Sussekind Rocha e Paulo Emílio Sales Gomes, pautada no reconhecimento da necessidade de desenvolvimento de uma análise consistente do cinema como manifestação artística. Dessa obra vêm as principais referências sobre a história da Cinemateca Brasileira utilizadas neste artigo.

<sup>7</sup> Fundada em Paris, em 1938, pelo British Film Institute, pelo Museum of Modern Art, de Nova Iorque, pela Cinémathèque Française e pelo Reichsfilmarchiv (Reich Film Archive).

<sup>8</sup> A esse respeito, ver Xavier (1994).

de políticas públicas, a preservação da obra audiovisual aparece pela primeira vez em 1986, quando da elaboração de propostas para a Política Nacional do Cinema, pela Embrafilme. Nesse momento, previa-se que o Ministério da Cultura fosse dotado de recursos para a implantação de um programa de preservação da memória audiovisual, que se criasse o Arquivo Nacional de Matrizes Audiovisuais e que se instituisse o depósito legal. (Souza, 2009, p.178). O depósito legal de filmes será instituído pela Resolução nº 38/1986, que regulamentou o registro de obra cinematográfica e o depósito de uma cópia da obra na Cinemateca Brasileira, mas sem que a medida tenha tido qualquer desdobramento concreto. Uma legislação sobre o assunto será efetivada apenas sete anos depois, quando a Lei do Audiovisual (Lei nº 8.685, de 20 de julho de 1993), que cria mecanismos de fomento à atividade audiovisual, estabelece, em seu Artigo 8º, o depósito legal de obra audiovisual financiada com recursos públicos federais: “fica instituído o depósito obrigatório, na Cinemateca Brasileira, de cópia da obra audiovisual que resultar da utilização de recursos incentivados ou que merecer prêmio em dinheiro concedido pelo Governo Federal” (Brasil, 1993).

Em termos de políticas públicas, a preservação só volta a ser debatida a partir de 2003, primeiro ano do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, quando a Ancine passou a ser vinculada ao Ministério da Cultura, sob a condução de Gilberto Gil, e a Cinemateca Brasileira foi integrada à Secretaria do Audiovisual. Em outubro do mesmo ano, é lançado o Programa Brasileiro de Cinema e Audiovisual: Brasil um país de todas as telas, que define a política pública de atuação nas tradicionais áreas da produção e da difusão, mas incluindo também a formação e a memória, marcando uma significativa mudança de concepção – mesmo que o fomento à produção continue absorvendo a maior parte dos recursos e dos esforços políticos. Esse é um período de forte investimento público na conservação do patrimônio audiovisual, e, em que pesem contradições e disputas, parece se consolidar uma posição política que define a Cinemateca Brasileira como órgão público federal responsável pela preservação do patrimônio audiovisual. Hoje a Cinemateca Brasileira permanece ligada à Secretaria do Audiovisual, do Ministério da Cultura, e possui o maior acervo de imagens em movimento da América Latina, formado por cerca de 200 mil rolos de filmes, que correspondem a 30 mil títulos. São obras de ficção, documentários, cinejornais, filmes publicitários e registros familiares, nacionais e estrangeiros, produzidos desde 1895.

No Brasil, dispositivos semelhantes ao Depósito Legal existem desde 1805, quando as oficinas tipográficas portuguesas eram obrigadas a enviar exemplares de suas publicações para a Real Biblioteca. Posteriormente, com a independência do Brasil, a obrigação foi transmitida à Imprensa Régia, que deveria enviar as publicações à Biblioteca Imperial e Pública da Corte. Em 1907, o Decreto nº 1.825/07 finalmente regulamentou o Depósito Legal no país, anunciando a Biblioteca Nacional como sua única beneficiária:

Art. 1º Os administradores de officinas de typographia, lithographia, photographia ou gravura, situadas no Districto Federal e nos Estados, são obrigados a remeter à Bibliotheca Nacional do Rio de Janeiro um exemplar de cada obra que executarem.

§ 1º Estão comprehendidos na disposição legal não só livros, revistas e jornaes, mas tambem obras musicaes, mappas, plantas, planos e estampas.

§ 2º Applicar-se-ha a mesma disposição aos sellos, medalhas e outras especies numismaticas, quando cunhadas por conta do Governo.

§ 3ª Consideram-se como obras diferentes as reimpressões, novas edições, ensaios e variantes de qualquer ordem (Brasil, 1907).

Em dezembro de 2004, já sob a presidência de Lula e a gestão de Gilberto Gil no Ministério da Cultura, esse decreto foi revogado e substituído pela Lei nº 10.994. A lei prevê o envio de um ou mais exemplares de toda publicação editada e/ou distribuída no país, produzida por qualquer meio ou processo, para distribuição gratuita ou venda, à Biblioteca Nacional. É considerada para fins de depósito legal “a obra comunicada ao público em geral ou a segmentos da sociedade, como membros de associações, de grupos profissionais ou de entidades culturais, pela primeira vez e a qualquer título”. A lei explicita que o depósito legal visa a assegurar o registro e guarda da produção intelectual brasileira e “a defesa e a preservação da língua e cultura nacionais” (Brasil, 2004). Em janeiro de 2010, a Lei nº 12.192 estende a obrigatoriedade de depósito legal às obras musicais e ressalta entre as finalidades do depósito a preservação da memória:

Art. 1º Esta Lei regulamenta o depósito legal de obras musicais na Biblioteca Nacional, com o intuito de assegurar o registro, a guarda e a divulgação da produção musical brasileira, bem como a preservação da memória fonográfica nacional.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, consideram-se obras musicais partituras, fonogramas e videogramas musicais, produzidos por qualquer meio ou processo, para distribuição gratuita ou venda.

Art. 3º Ficam os impressores e gravadoras fonográficas e videofonográficas obrigados a remeter à Biblioteca Nacional, no mínimo, 2 (dois) exemplares de cada obra editada ou gravada, bem como sua versão em arquivo digital, no prazo máximo de 30 (trinta) dias após a publicação da obra, cabendo à editora, ao produtor fonográfico e ao produtor videográfico a efetivação desta medida.

Parágrafo único. A obrigatoriedade de que trata este artigo compreende também a comunicação oficial à Biblioteca Nacional de todo lançamento e publicação musicais executados por editor, por produtor fonográfico e por produtor videográfico (Brasil, 2010).

No caso do audiovisual, o depósito legal só é obrigatório para obra financiada com recursos públicos federais, através das leis de incentivo à produção. As Instruções Normativas nº 93, de 03 de maio de 2011, e nº 110, de 19 de dezembro 2012, ambas da Ancine, que regulamentam os procedimentos para a apresentação da prestação de contas pertinente à aplicação de recursos incentivados em projetos, estabelecem que as cópias devam ser entregues à Ancine, entre os documentos apresentados para prestação de contas. A Instrução nº 110/2012, por exemplo, determina que as cópias sejam entregues nos seguintes formatos e sistemas:

Art. 47-A Para fins do cumprimento do Inciso II do art. 47, a cópia final das obras deverá respeitar os suportes e sistemas aprovados pela ANCINE para os seguintes projetos:

- I – obras audiovisuais não publicitárias de longa-metragem para destinação inicial para o Segmento de Mercado Audiovisual - Salas de Exibição:
  - a) finalização em película cinematográfica com bitola de 35 mm (trinta e cinco milímetros); ou
  - b) finalização em sistema digital de alta definição), para as obras aprovadas pela

ANCINE com previsão de exibição exclusiva no circuito de salas com projeção digital.

II – obras audiovisuais não publicitárias de curta e média-metragem para destinação inicial para o Segmento de Mercado Audiovisual - Salas de Exibição:

- a) finalização em película cinematográfica nas bitolas de 16mm (dezesesseis milímetros) ou de 35 mm (trinta e cinco milímetros); ou
- b) finalização em sistema digital de alta definição.

III – obras audiovisuais não publicitárias com destinação inicial diferente do Segmento de Mercado Audiovisual - Salas de Exibição:

- a) finalização em fita magnética suporte BETA, sistema digital, NTSC; ou
- b) finalização em fita magnética, sistema digital de alta definição.

Parágrafo único. Nos caso de projetos cujo mercado prioritário seja o de vídeo doméstico, o suporte e sistema de gravação de menor qualidade válido para o Depósito Legal — Inciso II do art. 47 — corresponde ao da fita magnética BETA digital (Ancine, 2012, Artigo 47-A).

E por que a produção televisiva permanece como tema absolutamente ausente das políticas públicas sobre o audiovisual, tanto no que se refere à sua consideração como patrimônio cultural brasileiro quanto no que se refere ao depósito legal e ao acesso ao acervo? No Brasil, os produtos televisivos são propriedade intelectual das produtoras de televisão e protegidos pela legislação de direitos autorais.

O contexto brasileiro de surgimento e consolidação da televisão pode nos ajudar a compreender a ausência de políticas públicas de preservação e acesso. A televisão nasce, no Brasil, com caráter comercial, privado, e aparece como o principal meio de comunicação nos projetos de modernização sucessivamente levados a cabo pelas elites brasileiras a fim de consolidar um Estado federal nacional. Em 18 de setembro de 1950, é inaugurada a TV Tupi de São Paulo, sob o comando de Francisco de Assis Chateaubriand Bandeira de Melo, proprietário dos Diários Associados, o mais importante grupo midiático do país naquele momento. Em 22 de novembro do mesmo ano, são autorizadas as concessões da TV Record, da TV Tupi do Rio de Janeiro e da TV Jornal do Comércio, em Recife. No início dos anos 1960, são inauguradas a TV Cultura<sup>9</sup>, de São Paulo, e a TV Itapuan, em Salvador, ambas pertencentes aos Diários Associados, a TV Excelsior de São Paulo e a do Rio de Janeiro, em 1963. Em 1961, Roberto Marinho firma um contrato de assistência técnica com o grupo estadunidense Time-Life, segundo o qual a TV Globo ficaria responsável pela compra e pela instalação dos equipamentos e a Time-Life prestaria assessoria técnica para implantação da emissora – a TV Globo seria inaugurada em abril de 1965. Naquele tempo, as agências de publicidade se encarregavam da produção dos programas, criando não só os conteúdos, mas contratando os artistas e jornalistas. Nesse período, eram os anunciantes que estabeleciam a programação televisiva. Esse sistema só vai mudar no início dos anos 1970, quando as agências começam a comprar os espaços televisivos, em vez de patrocinar os programas.

A experiência pioneira foi da TV Excelsior de São Paulo, que entrou no ar em julho de 1960 e foi a primeira emissora brasileira a padronizar sua programação horizontalmente e verticalmente. Mas foi a Globo que se consolidou com a profissionalização dos sistemas de produção e de comercialização, criando uma nova relação com as agências de publicidade e com os anunciantes: a consolidação da programação da

<sup>9</sup> A TV Cultura hoje pertence à Fundação Padre Anchieta, uma instituição pública vinculada ao Estado de São Paulo.

Globo possibilitou que a emissora passasse a vender o tempo nos intervalos comerciais da programação televisiva, e as agências passaram a comprar o tempo para seus anúncios, ao invés de patrocinar os programas. Para que isso fosse possível, no entanto, foi fundamental assegurar boa programação e índices garantidos de audiência<sup>10</sup>. No momento inicial da televisão no Brasil, o investimento em telecomunicações e o interesse na integração nacional põem lado a lado os militares e os empresários, e, assim, a própria noção de uma identidade cultural brasileira vai se redefinir e será reinterpretada em termos mercadológicos: é nacional aquilo que está integrado ao mercado de consumo, sobretudo o de bens simbólicos.

Desde os anos 1970, o Brasil tem um sistema de emissoras de televisão educativas, ligadas aos governos dos estados federativos, mas o país só veio a ter uma rede nacional de televisão pública em 2007, mesmo ano de implantação da televisão digital. A TV Brasil<sup>11</sup> pertence à Empresa Brasil de Comunicação (EBC) e tem abrangência nacional.

O panorama de televisão no Brasil, hoje, com transmissão nacional, é formado por nove emissoras abertas: Rede Globo, Rede Record, SBT, Band, RedeTV!, TV Cultura, TV Brasil, TV Gazeta, TV Esporte Interativo e pelas emissoras de TV a cabo: BandNews, BandSports | Canal Brasil, Canal Rural, ESPN Brasil, Futura, GNT, Globo News, MTV Brasil, Multishow, Rede Gospel, SESC TV, Terra Viva, TV Climatempo. Segundo dados do Ibope (setembro de 2012), a Globo é a emissora que tem maior audiência no Brasil, alcançando uma média diária de 14,6 pontos, seguida pelo SBT e pela Record, que não chegaram a obter 6 pontos. Entretanto, a audiência de TV paga, de DVDs e de games já alcança 9,2 pontos de média, índice que equivale a mais da metade da média de audiência da Globo. Dados relativos ao faturamento publicitário do primeiro semestre mostram que a televisão aberta bateu seu próprio recorde de faturamento, atingindo R\$ 9,25 bilhões, e conquistou a maior participação no bolo publicitário, com 64,81%. A participação da televisão aberta é seguida por jornal (11,67%) e revista (6,06%) e TV por assinatura (4,06%). Juntas, a TV aberta e a TV por assinatura ficam com 68,87% das verbas publicitárias (Manzano, 2012).

Naquele mesmo momento inicial do governo Lula, em que a Cinemateca ficou associada à Secretaria do Audiovisual do Ministério da Cultura e as políticas de preservação do audiovisual parecem ter se consolidado, houve uma discussão para ampliar os poderes da Ancine e a transformá-la na Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual (Ancinav), que regularia também o mercado de televisão. Mas o projeto sofreu fortes críticas, principalmente das empresas de televisão, e acabou sendo abandonado. Nas palavras do secretário do Audiovisual do Ministério da Cultura, o cineasta Orlando Senna:

Houve um bloqueio claro, público, que todos viram e reconheceram. Uma espécie de muro de contenção do setor de teledifusão à proposta da Ancinav, pois era apenas uma proposta e não um projeto feito e acabado. Foi o que aconteceu, uma contenção, uma recusa de debater o assunto e uma tentativa de impedir que ele fosse debatido...Estamos mexendo no centro nevrálgico do poder midiático, não só do Brasil, mas do mundo. De qualquer maneira, foi isso que impediu uma discussão pública mais profunda sobre a Ancinav, embora ela tenha acontecido, pois, além da reação de parte da mídia e do próprio governo e da própria atividade naquilo que ela teve que dizer ao confrontar-se com esta rejeição da mídia ao debate, houve uma consulta pública muito interessante, com mais de 4 mil mensagens (Senna, 2007).

<sup>10</sup> Sobre a consolidação da Globo, ver Gomes (2009).

<sup>11</sup> Disponível em: <<http://tvbrasil.ebc.com.br/>>. Acesso em 03 jun. 2014.



Mas o fato é que, para além da resistência das empresas de televisão, parece haver, na sociedade civil, pouca consciência da necessidade de incluir a produção televisiva nas políticas públicas de preservação do patrimônio cultural e, ainda menos, o de garantir o acesso a ele. Em dezembro de 2002 aconteceu, no Rio de Janeiro, o Seminário Nacional do Audiovisual, do qual participaram membros da Equipe da Transição e da Coordenação do Programa de Governo do presidente eleito, Lula, além de dirigentes das entidades de classe e associações profissionais, produtores, distribuidores, exibidores, realizadores, técnicos, atores e especialistas de todas as regiões do país, que debateram a situação atual e o futuro do cinema e da televisão. Nesse seminário, reafirma-se a “condição estratégica do audiovisual para o Projeto Nacional a ser desenvolvido pelo próximo Governo da República”. No que se refere à televisão, identifica-se que a

Ancine criada pelo atual governo [Fernando Henrique Cardoso foi o presidente que antecedeu Lula] não corresponde à sua ideia original, onde se previa que estariam a cargo da agência a regulação, a fiscalização e a elaboração de políticas de fomento para a atividade audiovisual em seu conjunto, incluindo a televisão. A ausência da televisão resultou no corte de parcela substancial dos recursos anteriormente previstos para o efetivo cumprimento de seus encargos (Senna, 2002, p. 01).

Como consequência, o relatório final do Seminário, elaborado por Orlando Senna, à época Subsecretário de Audiovisual do Estado do Rio de Janeiro, que acolheu o Seminário Nacional do Audiovisual, defende a retomada da formulação inicial da Ancine, com a reincorporação do setor da televisão, a partir do conceito da vinculação entre os diversos tipos de produção audiovisual. Esta formulação inicial previa a Agência Nacional do Audiovisual e seu fortalecimento como órgão gestor da atividade cinematográfica e audiovisual. Defende-se também uma nova formatação do mercado audiovisual no país e que “as políticas para esta nova formatação devem ter como enfoque a conjugação dos diversos segmentos da área audiovisual, tratando-os como um mercado único: o cinema, a televisão, o vídeo-home, DVD e outros” (p. 02-03). Em que pese essa preocupação de incluir a televisão nas políticas sobre o audiovisual, a ênfase parece restrita às questões de regulação e de fomento da produção, ou seja, “de mercado”.

Na mesa que tratou da televisão, da qual participaram importantes representantes da sociedade civil ligada à televisão<sup>12</sup>, as discussões se deram em torno do desequilíbrio regional na geração e na distribuição do produto cultural televisivo, a necessidade de abertura da grade de programação das emissoras de TV para a produção independente e de seu comprometimento com o financiamento e com a exibição da produção audiovisual independente; o papel do capital estrangeiro nas emissoras de TV, a concentração dos meios de comunicação, especialmente na televisão e no rádio, em poder de poucos grupos familiares/empresariais; o papel da televisão pública e os mecanismos de financiamento. Nenhuma observação ou proposta sobre a qualidade de patrimônio cultural da TV, sobre a instituição do depósito legal ou sobre a necessidade de acesso a esse patrimônio.

O debate em torno da televisão digital e a legislação que definiu as regras para sua

<sup>12</sup> A coordenação dessa mesa coube a Berenice Mendes, membro do Conselho de Comunicação Social, e os expositores foram Marco Altberg, produtor de televisão; Nelson Hoineff, produtor de televisão; Tereza Trautman, distribuidora de filmes brasileiros para o mercado televisivo; Gabriel Priolli, especialista em mercado televisivo; Mauro Garcia, especialista em televisão pública; Cláudio Mac Dowell, representante da Associação Brasileira de Cineastas.

implantação, em 2006, não alteraram esse quadro<sup>13</sup>: as discussões foram marcadas por questões relativas à qualidade da imagem, à opção por tal ou qual sistema – por exemplo, se seria adotado um sistema já existente em outros países, como o norte-americano (ATSC), o europeu (DVB) e o japonês (ISDB), ou se seria desenvolvido um sistema nacional –, às possibilidades de interatividade e de oferta de multiprogramação. As organizações da sociedade civil que procuraram intervir no debate a partir de uma perspectiva de democratização da comunicação e de preocupação com a valorização da produção cultural concentraram seus argumentos em torno da necessidade de definição de diretrizes específicas para o fomento, o estímulo e o incentivo da indústria cinematográfica e audiovisual brasileira, ao desenvolvimento da economia nacional, ou da necessidade de inclusão, no sistema, das TVs comunitárias, educativas ou universitárias<sup>14</sup>.

Hoje, a guarda e a conservação da produção televisiva brasileira são praticamente restritas aos arquivos das emissoras de televisão e, desses, o mais importante e melhor estruturado é o Centro de Documentação da TV Globo (Cedoc). No mais, o escasso acervo de televisão que não se perdeu ou que não está sob a guarda das emissoras encontra-se distribuído em três instituições públicas, o Museu de Imagem e Som de São Paulo<sup>15</sup>, o Museu de Imagem e Som do Rio de Janeiro<sup>16</sup> e a Cinemateca Brasileira. Em 1985, a Cinemateca Brasileira herdou a coleção de imagens da extinta TV Tupi, a primeira emissora de televisão brasileira: são 180 mil rolos de filme 16 mm com reportagens veiculadas nos telejornais da emissora, além de fitas de vídeo com a programação de entretenimento. Apenas uma parte do acervo já foi recuperada, através do projeto Resgate do Acervo Audiovisual Jornalístico da TV Tupi, patrocinado pelo Conselho Federal Gestor do Fundo de Defesa dos Direitos Difusos coordenado pelo Ministério da Justiça, e está disponível para acesso online (Cinemateca, 2014). Um conjunto de imagens de arquivo organizadas em uma base de dados inclui reportagens de telejornais veiculadas pela TV Tupi, entre eles o Repórter Esso, um dos mais importantes telejornais brasileiros, transmitido de 1952 a 1970<sup>17</sup>.

A importância cultural, econômica e política que a televisão tem no contexto brasileiro não produziu o reconhecimento de sua legitimidade como patrimônio cultural. A ampla audiência e penetração da televisão no seio de públicos diversificados, a sua imensa capacidade produtiva, os prêmios nacionais e internacionais que acumula parecem não ser suficientes para que a TV seja vista, entre nós, como algo além de um meio de consumo fácil e de entretenimento. Parece-nos que a televisão não conseguiu legitimar-se como forma artística ou como fenômeno cultural nem para seus consumidores nem para a intelligentsia. Ela é vista como veículo, como mídia, e não como arte, com suas características de inovação de linguagem e criatividade.

**13** O Decreto nº 5.820/06 definiu a implantação do Sistema Brasileiro de Televisão digital Terrestre (Brasil, 2006).

**14** São exemplares, nesse sentido, alguns documentos produzidos pelo Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC): uma análise que reflete as preocupações da entidade no início de debate (FNDC, 19 jan. 2005) e uma carta aberta enviada ao Congresso Nacional e à Presidência da República (FNDC et al, 04 out. 2005). Não se encontra neles qualquer referência, remota que seja, à qualidade de patrimônio cultural do audiovisual, nenhuma referência às possibilidades que a tecnologia digital pode oferecer para a preservação do acervo e para facilitar seu acesso.

**15** Disponível em: <<http://www.mis-sp.org.br/>>. Acesso em: 02 jun. 2014.

**16** Disponível em: <<http://www.mis-sp.org.br/>>. Acesso em: 02 jun. 2014.

**17** O Museu da TV (<http://www.museudatv.com.br/inicio/>), criado em 2008, uma iniciativa da Associação dos Pioneiros, Profissionais e Incentivadores da Televisão Brasileira, mantém um acervo de aproximadamente 8 mil fotos, figurinos e um acervo audiovisual, com 160 depoimentos de pioneiros da televisão no Brasil, todos gravados pela própria associação, disponíveis para acesso online no seu Centro de Memória. E a Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro mantém o TV-Pesquisa, um Banco de Dados sobre a Televisão brasileira (<http://www.tv-pesquisa.com.puc-rio.br/>) que reúne os documentos publicados na imprensa escrita brasileira, mas não pode oferecer acesso à produção audiovisual. Importantes apoios para a pesquisa em televisão, as duas iniciativas não oferecem acesso ao acervo da produção televisiva em razão de restrições legais.

Ainda que na primeira década de sua existência a TV tenha chamado a atenção dos intelectuais como fenômeno cultural, que viam nela a *oitava arte*<sup>18</sup>, com potencial de elevação do padrão artístico, e que tenha havido um esforço inicial de avaliação estética, o mais frequente, na área acadêmica, tem sido o reconhecimento do seu caráter histórico, social e econômico, mas com nenhuma ênfase para sua configuração como patrimônio audiovisual e, logo, nenhuma preocupação com a necessidade de sua preservação ou do acesso necessário para pesquisa. Parece haver uma espécie de naturalização da ausência de acervo entre os pesquisadores que se dedicam efetivamente à análise televisiva: estamos habituados a criar nossos próprios acervos, a gravar programas específicos e trabalhar sobre eles, sempre sobre o presente, ou recorrer a registros escritos. As consequências são a dificuldade de análise das matrizes culturais que conformam os programas, a dificuldade de uma análise histórica minimamente consistente que possibilite a compreensão dos vínculos da televisão com as transformações históricas, sociais, políticas e institucionais brasileiras e com os movimentos estéticos e tecnológicos.

Certamente, o contexto de surgimento e consolidação da televisão no Brasil, a compreensão de que os produtos televisivos são propriedade intelectual das produtoras de televisão e sua proteção pela legislação de direitos autorais contribuem para o silêncio sobre políticas de preservação e acesso ao patrimônio televisivo. Isso evidencia, entretanto, as disputas políticas em torno da televisão e leva-nos a perguntar: num cenário em que a principal emissora de TV produz 80% da programação que transmite e em que a Constituição Federal garante a todos o pleno exercício dos direitos culturais, o acesso às fontes da cultura nacional, e valoriza o patrimônio cultural brasileiro como importante para a identidade e memória do Brasil, seria a ausência de legitimidade da televisão como lugar de manifestação cultural o principal entrave para a constituição de políticas públicas de preservação e de acesso ao acervo televisivo no Brasil? Nesse sentido, a história de constituição da Cinemateca Brasileira é inspiradora: a força política das elites intelectuais de São Paulo, naquele momento histórico, possibilitou que o cinema logo superasse o estigma de mero entretenimento e fosse reconhecido em sua especificidade cultural.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANCINE. **Instrução Normativa nº 93, de 03 de maio de 2011**. Disponível em: <<http://www.ancine.gov.br/legislacao/instrucoes-normativas-consolidadas/instru-o-normativa-n-93-de-03-de-maio-de-2011>>. Acesso em: 05 jun. 2014

\_\_\_\_\_. **Instrução Normativa nº 110, de 19 de dezembro de 2012**. Disponível em: <<http://www.ancine.gov.br/legislacao/instrucoes-normativas-consolidadas/instru-o-normativa-n-110-de-19-de-dezembro-de-2012>>. Disponível em: 05 jun. 2014.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 1.825, 20 dez. 1907**. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/103708/decreto-1825-07>>. Acesso em: 02 jun. 2014.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm)>. Acesso em: 05 jun. 2014.

<sup>18</sup> A esse respeito, ver Freire (2004), sobre como escritores e intelectuais reunidos em torno do Jornal das Letras, do Rio de Janeiro, saudaram a televisão como a oitava arte.

\_\_\_\_\_. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm)>. Acesso em: 05 jun. 2014.

\_\_\_\_\_. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm)>. Acesso em: 05 jun. 2014.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 24 de janeiro de 1967.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm)>. Acesso em: 05 jun. 2014.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988.** Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/8648>>. Acesso em: 02 jun. 2014.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Lei nº 8.685, de 20 de julho de 1993.** Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8685.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8685.htm)>. Acesso em: 02 jun. 2014.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Lei nº 10.994, de 14 de dezembro de 2004.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/l10994.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10994.htm)>.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Decreto nº 5.820, de 29 de junho de 2006.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5820.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5820.htm). Acesso em: 04 jun. 2014.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Lei nº 12.192, de 14 de janeiro de 2010.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Lei/L12192.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12192.htm)>.

CINEMATECA Brasileira. **Resgate do Acervo Audiovisual Jornalístico da TV Tupi.** Disponível em: <<http://www.cinemateca.gov.br/bases/TUPI>>. Acesso em: 03 jun. 2014.

CALIL, Carlos Augusto et al. **Cinemateca Imaginária: cinema & memória.** Rio de Janeiro, Embrafilme, 1981.

FNDC. **O que o governo despreza no debate sobre a TV Digital: elementos para a recuperação do interesse público no projeto estratégico da digitalização das comunicações no Brasil.** Brasília, 19 jan. 2005. Disponível em: <<http://www.observatoriodaimprensa.com.br/download/365IPB002.pdf>>. Acesso em: 03 jun. 2014.

FNDC et al. **TV digital: um debate que precisa de audiência,** 04 out. 2005. Disponível em: <<http://www2.cultura.gov.br/site/2005/10/04/tv-digital-um-debate-que-precisa-de-audiencia/>>. Acesso em: 03 jun. 2014.

FREIRE FILHO, João. **Decifrando os Mistérios da 'oitava arte': a Crítica Televisiva no jornal de Letras (1950-1970).** In: XIII Encontro Anual da Compós, 2004, São Bernardo do Campo: Universidade Metodista de São Paulo, 2004. Anais... Disponível em: <[http://www.compos.org.br/data/biblioteca\\_586.pdf](http://www.compos.org.br/data/biblioteca_586.pdf)>. Acesso em: 03 jun. 2014.

GOMES, Itania M. M. **Les quarante ans du Jornal Nacional, de la Rede Globo de Télévision. Le Temps des médias.** v. 13, p. 56-72, 2009. Revista publicada pela Nouveau Monde Éditions, hiver 2009-2010. Disponível em: <<http://www.cairn.info>>.

IPHAN. **Proteção e Revitalização do Patrimônio Cultural no Brasil: uma trajetória.** Brasília: Sphan/PRÓ-MEMÓRIA, 1980. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/portal/baixaFcdAnexo.do?id=531>>. Acesso em: 02 jun. 2014.

MANZANO, Rodrigo. **Mercado cresce 11,02% no semestre.** Meio & Mensagem, 12 set. 2012. Disponível em <<http://www.meioemensagem.com.br/home/midia/noticias/2012/09/10/Mercado-cresce-1102-no-semester>>. Acesso em: 03 jun. 2014.

SENNA, Orlando. **Relatório do Seminário Nacional do Audiovisual, dez. 2002.** Disponível em <<http://www.cinebrasiltv.com.br/pdf/relatorio.pdf>>. Acesso em: 03 jun. 2014.

\_\_\_\_\_. **A 'noite do delete' ou quando a Ancinav reduziu-se a Ancine: depoimento. Observatório do Direito à Comunicação, 17 jul. 2007.** Entrevista concedida a Eduardo Carvalho. Disponível em <[http://www.direitoacomunicacao.org.br/content.php?option=com\\_content&task=view&id=912](http://www.direitoacomunicacao.org.br/content.php?option=com_content&task=view&id=912)>. Acesso em: 02 jun. 2014.

SOUZA, Carlos Roberto de. **A história da Cinemateca Brasileira.** Cinemateca Brasileira 60 anos em movimento, catálogo de exposição. São Paulo, 2006.

SOUZA, Carlos Roberto de. **A Cinemateca Brasileira e a preservação de filmes no Brasil.** São Paulo: 2009 (Tese de doutorado, Escola de Comunicações e Artes/USP).

SOUZA, Carlos Roberto de. **Cinema brasileiro: por uma consciência de preservação.** Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, Rio de Janeiro, v. 20, p.59-63, 1984.

XAVIER, Ismail. **Paulo Emílio e o estudo do cinema. Estudos Avançados,** vol. 8, n. 22, São Paulo, set-dez. 1994, p. 297-300. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40141994000300038](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141994000300038)>. Acesso em: 02 jun. 2014.