



**ENAP** Escola Nacional de Administração Pública

**ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA  
DIRETORIA DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL  
COORDENAÇÃO GERAL DE ESPECIALIZAÇÃO**

Nilson Roberto da Silva

**PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO ENQUANTO MEDIDA DE FORTALECIMENTO  
INSTITUCIONAL: A EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO**

Brasília  
2013



ENAP Escola Nacional de Administração Pública

Nilson Roberto da Silva

PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO ENQUANTO MEDIDA DE FORTALECIMENTO  
INSTITUCIONAL: A EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO

Trabalho de Conclusão de Curso de Pós-Graduação apresentado à Escola Nacional de Administração Pública, como requisito para a obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Orientador: Gustavo Pereira Angelim, Mestre.

Brasília  
Outubro de 2013

FICHA CATALOGRÁFICA  
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO FAZENDÁRIA – ESAF

Silva, Nilson Roberto da.

Planejamento estratégico enquanto medida de fortalecimento institucional: a Empresa Brasil de Comunicação / Nilson Roberto da Silva. –Brasília: [s.n.], 2013.

60 f.; il.

Orientador: Gustavo Pereira Angelim

Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização) – Escola Nacional de Administração Pública - ENAP. Brasília.

1. Administração pública. 2. Comunicação pública. 3. Economia. 4. Empresa Brasil de Comunicação – EBC. 5. Estatal. 6. Institucionalismo. 7. Radiodifusão. I. Angelim, Gustavo Pereira. II. Escola Nacional de Administração Pública – ENAP. III. Título.

Título em inglês: Strategic planning as a measure of institutional strengthening: the Brazil Broadcasting Company.

Palavras-chave em inglês: Institutionalism. Planning. Empresa Brasil de Comunicação – EBC. Public communication.

Área de concentração: Administração pública

Titulação: Especialista em gestão pública

Banca Examinadora: Gustavo Pereira Angelim e Jorge Duarte

Data da apresentação: 13/10/2013

Programa de Pós-Graduação: Diretoria de Formação Profissional - ENAP

A Quenes Gonzaga por sua solidariedade idílica à família e à vida e, a Sofia Évora, cuja chegada reensinou o cultivo da benevolência. A serenidade espiritual de ambas cooperam diuturnamente com os aprendizados conquistados. A Agatha e Dalila Gonzaga. Determinação e empenho cooperam e espelham na busca de novas veredas.

A minha mãe Balbina Leocadia, seu marido Jim Stevens, meu pai Jesse Vieira (*in memoriam*) e aos meus irmãos Rita de Cassia e Nilvandro Marques. Nutre a vida, a condição elementar do aprendizado durante a tenra idade.

NILSON ROBERTO DA SILVA

PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO ENQUANTO MEDIDA DE FORTALECIMENTO  
INSTITUCIONAL: A EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO

Este Trabalho de conclusão de curso foi julgado adequado como requisito para a obtenção do título de especialista do **Curso de Gestão Pública** da Escola Nacional de Administração Pública – ENAP, pela seguinte banca examinadora:

---

Professor-orientador Gustavo Pereira Angelim, Mestre.  
Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae)

---

Professor Jorge Duarte, Doutor.  
Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa)

Brasília  
Outubro de 2013

## RESUMO

Silva, Nilson Roberto da. Planejamento estratégico enquanto medida de fortalecimento institucional: a Empresa Brasil de Comunicação. 2013. 60 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização) – Escola Nacional de Administração Pública, Brasília, 2013.

Há na sociedade, a busca pela compreensão sobre as variáveis dos fenômenos que a influenciam para se manter relativamente estável e aqueles que a condicionam para a mudança. O institucionalismo possui essa compleição pela visão sistêmica que dispõe. O composto social, objeto da análise institucional é complexo, pois está envolto por contratos sociais, ordenações jurídicas, corporações econômicas e políticas, interveniência estatal, organizações e instituições sociais, mas, sobretudo há o interesse público como regente do institucionalismo. A conduta ou prática social é disciplina orientadora de interface entre todas as áreas. A comunicação pública deve ser o reflexo do interesse público, mas os representantes deste tipo de comunicação não podem se apropriar de qualquer tipo de interesse, portanto precisa se conscientizar previamente de questões sociais, políticas e econômicas para cooperar com a institucionalização da comunicação pública. Assim, o trabalho analisa a partir das estratégias organizacionais da EBC a aderência à perspectiva de institucionalização do setor de comunicação pública.

Palavras-chave: Institucionalismo. Planejamento. Empresa Brasil de Comunicação – EBC. Comunicação Pública.

## **ABSTRACT**

Silva, Nilson Roberto da. Strategic planning as a measure of institutional strengthening: the Brazil Broadcasting Company. 2011. 60 p. Completion of Course Work (Specialization) - Escola Nacional de Administração Fazendária, Brasília, 2013.

There are in society, the quest for understanding the variables that influence the phenomena to maintain relatively stable and those that condition for change. Institutionalism has a way to the complexion by systemic vision. The social object of institutional analysis is complex because it is surrounded by social contracts, the law, economic and political corporations, state intervention, social organizations and institutions, but above all there is the public interest as regent of institutionalism. The conduct or social practice is discipline guiding interface between all areas. Public communication should be a reflection of the public interest, but representatives of this type of communication cannot take ownership of any interest, so must be aware beforehand of social, political and economical cooperation with the institutionalization of public communication. Thus, this monograph analyzes from EBC organizational strategies the adherence to the institutionalization prospect of the public communication sector.

**Keywords:** Institutionalism. Planning. Empresa Brasil de Comunicação – EBC. Public communication.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Estágios da institucionalização.....	25
Figura 2 – Fluxo-resumo do processo de institucionalização.....	28

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Exemplos de Codificações.....	14
Quadro 2 - Perspectivas de análise institucional .....	17
Quadro 3 - Mecanismos de pressão isomórfica.....	23
Quadro 4 - Consequências da mudança isomórfica.....	23
Quadro 5 - Respostas estratégicas a pressões institucionais.....	24
Quadro 6 - Órgãos de comunicação no governo federal.....	30
Quadro 7 - Políticas públicas de comunicação: classe de atores sociais.....	33
Quadro 8 - Descrição dos Objetivos Estratégicos da Perspectiva Resultado.....	49
Quadro 9 - Descrição dos Objetivos Estratégicos da Perspectiva Processos Internos.....	49
Quadro 10 - Descrição dos Objetivos Estratégicos da Perspectiva Aprendizado e Crescimento .....	50
Quadro 11 - Descrição dos Objetivos Estratégicos da Perspectiva Financeira.....	50
Quadro 12 - Matriz de análise institucional .....	52



## LISTA DE ABREVIATURAS

ABA	Associação Brasileira de Anunciantes
ABAP	Associação Brasileira de Agências de Publicidade
ABC	Associação Brasileira Cinematográfica
ABERT	Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão
ABIN	Agência Brasileira de Inteligência
ABRA	Associação Brasileira de Radiodifusores
ABTA	Associação Brasileira de Televisão por Assinatura
AERP	Assessoria Especial de Relações Públicas
AN	Agência Nacional
ANATEL	Agência Nacional de Telecomunicações
ANCINE	Agência Nacional do Cinema
ANEARTE	Associação Nacional das Entidades de Artistas e Técnicos em Espetáculos de Diversões
ANER	Associação Nacional de Editores de Revista
ANJ	Associação Nacional de Jornais
ARD	Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland - Associação das Empresas Públicas de Radiodifusão da República Federal da Alemanha
BBC	British Broadcasting Corporation – Corporação Britânica de Radiodifusão
CBC	Canadian Broadcasting Corporation – Corporação Canadense de Radiodifusão
CONFECOM	Conferência Nacional de Comunicação
DEIP	Departamento Estadual de Imprensa e Propaganda
DIP	Departamento de Imprensa e Propaganda
DNI	Departamento Nacional de Informações
DOP	Departamento Oficial de Publicidade
DOU	Diário Oficial da União
DPDC	Departamento de Propaganda e Difusão Cultural
EBC	Empresa Brasil de Comunicação
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

EUA	Estados Unidos da América
FENAJ	Federação Nacional dos Jornalistas
FENARTE	Federação Nacional dos Radialistas Profissionais e dos Trabalhadores em Empresas de Radiodifusão e Televisão
FITERT	Federação Interestadual dos Trabalhadores em Empresas de Radiodifusão
FNDC	Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação
FT	France Télévisions – Canais de Televisões da França
IBOPE	Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística
IN	Imprensa Nacional
INTERCOM	Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação
INTERVOZES	Coletivo Brasil de Comunicação Social
NHK	Nippon Hōsō Kyōkai – Corporação Japonesa de Radiodifusão
PBS	Public Broadcasting Service – Rede Estadunidense de Radiodifusão
PR	Presidência da República
Radiobrás	Empresa Brasileira de Radiodifusão
RAI	Radio Audizioni Itália – Rádio Audições Itália
SABC	South African Broadcasting Corporation
SECOM	Secretaria de Comunicação Social
SICOM	Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo Federal
SNI	Serviço Nacional de Informações
SNIC	Sindicato Nacional da Indústria Cinematográfica
UBV	União Brasileira de Vídeo
USP	Universidade de São Paulo
ZDF	Zweites Deutsches Fernsehen – Segunda Televisão Alemã

## Sumário

CAPÍTULO 1 – ANTECEDENTES INSTITUCIONALISTAS.....	12
CAPÍTULO 2 - VERSÕES CORRENTES DO INSTITUCIONALISMO .....	18
2.1 Tipos atuais de institucionalismo.....	18
2.1.1 Histórico.....	18
2.1.2 Escolha racional.....	18
2.1.3 Sociológico .....	19
2.2 Organizações e institucionalismo .....	19
2.2.1 O interesse social sob uma ótica institucionalista e contratualista.....	19
2.2.2 A determinação do interesse social.....	20
2.2.3 A relação entre o interesse e responsabilidade social nas empresas.....	21
2.2.4 Condicionamento organizacional .....	22
CAPÍTULO 3 – CONTEXTUALIZAÇÃO INSTITUCIONALISTA.....	26
CAPÍTULO 4 - INSTITUCIONALIZAÇÃO DA COMUNICAÇÃO PÚBLICA .....	29
CAPÍTULO 5 – A ADERÊNCIA DO PLANO ESTRATÉGICO AO INSTITUCIONALISMO .....	35
5.1 A contextualização do modelo de negócio.....	38
5.2 Referenciais estratégicos e institucionalismo.....	39
5.2.1 Missão .....	40
5.2.2 Visão de futuro.....	44
5.2.3 Valores.....	45
5.3 Objetivos estratégicos versus institucionalismo.....	49
CONCLUSÕES.....	55

## CAPÍTULO 1 – ANTECEDENTES INSTITUCIONALISTAS

As linhas teóricas do institucionalismo, em sua visão do século XXI, são o resultado da evolução interpretativa de outras teorias sociopolíticas que vêm se desenvolvendo ao longo de gerações acadêmicas e que passam por escolas como o institucionalismo clássico, o behaviorismo e o determinismo<sup>1</sup>.

Na base atual desses estudos, encontram-se alguns autores clássicos: Thomas Hobbes, com a publicação denominada *Leviatã* (1651); John Locke, na obra chamada de *Segundo tratado sobre o governo civil* (1690); e Jean-Jacques Rousseau, a partir do livro *O contrato social* (1762), ambos abordaram a teoria contratualista ou do contrato social.

A noção de contrato social implica em esclarecer decisões que conduzem os indivíduos a formarem Estados com o intento de manter a ordem social. Nesse ponto, a teoria supõe que as pessoas tacitamente abdicam de certas liberdades ou direitos para um governo ou outra autoridade a fim de obter ou manter a ordem social. Seria, pois, um tratado entre os membros da sociedade, em que reconhecem a autoridade aplicada a todos os indivíduos, a partir de um conjunto de regras, originário de um regime político ou de um governante.

Os autores do contratualismo objetivam explicar, cada qual à sua maneira, como se desenvolveu o interesse racional do indivíduo em abdicar da liberdade que possuía no “estado de natureza”<sup>2</sup>, sem a presença do Estado, para obter as conquistas da ordem política.

Assim, enquanto análise teórica, observou a evolução que permitiu acompanhar o nascimento do Estado, no moldes conhecidos atualmente, e o reconheceu enquanto instituição pública representativa.

Um segundo momento histórico para a compreensão da base da sistematização

---

1 **Behaviorismo:** É o conjunto de teorias e métodos psicológicos que procura examinar do modo mais objetivo o comportamento humano e dos animais, com ênfase nos fatos objetivos (unidades analíticas de estímulos e reações), sem fazer recurso à introspecção.

**Determinismo:** Teoria filosófica segundo a qual todos os fenômenos da natureza (inclusive os mentais) são explicados pela determinação. Os acontecimentos estão ligados entre si por rígidas relações de causalidade e leis universais que excluem o acaso e a indeterminação, de tal forma que uma inteligência capaz de conhecer o estado presente do universo necessariamente estaria apta a realizar previsões de futuro, a partir de modelos científicos.

São dois conceitos que são importantes à compreensão do institucionalismo, mas não são objetos de deste estudo.

2 O ponto inicial é a observação da condição humana na ausência de qualquer ordem social estruturada, normalmente chamada de "estado de natureza". Nessa condição, o agir dos indivíduos estaria condicionado apenas por sua consciência e poderes individuais.

institucionalista é encontrada na obra de Durkheim, a qual aborda dois de seus principais conceitos: instituição social e anomia, ambos coexistindo para uma mutualidade conceitual (um como contraponto ao outro). Nos trabalhos de 1893 e 1895, de Durkheim, a instituição social representa um conjunto de elementos que funcionam como abrigo para sociedade. Trata-se de um somatório de disciplinas (regras e procedimentos) padronizadas, reconhecidas e aceitas pela sociedade e aplicadas de volta aos seus integrantes.

O conjunto de regras e procedimentos se denomina fato social. Na ideia, há relevância de manutenção de ordem preestabelecida para os grupos sociais (atores sociais). Busca-se, por intermédio das práticas e procedimentos das instituições, sua função de alcance de utilidade de existência que consiste na conservação do *status quo* e a satisfação das necessidades dos indivíduos que dele participam.

As instituições, conservadoras por essência<sup>3</sup>, sejam elas a empresa privada, a escola, o Estado, a família, o governo, o movimento social (expressão utilizada nos dias atuais), a polícia ou qualquer outra forma de expressão, organização e interesse coletivo, formal ou informal, atuam contrariamente às mudanças ou adaptações de caráter moral, social, político, religioso etc.

O pressuposto de existência do fato social é a decorrência de interação dos atores sociais e seus diversos interesses. A sociedade atual, a partir de suas divisões geopolíticas, é reconhecida pela presença, em maior ou menor medida, por atos de intervenção estatal. O Estado moderno, a depender do contexto político, por exemplo, se formado por uma democracia representativa, busca realizar as mediações dos interesses institucionais.

Fato social e anomia são variáveis opostas, mas de mesma natureza, portanto, não podem ser compreendidos a partir de um raciocínio binário, no qual a existência de uma não admitiria a incompatibilidade com a outra. Trata-se de um par de identidades isoláveis para estudo, mas que não são mutuamente excludentes a partir da observação prática.

Enquanto elemento destacado para análise, a anomia plena representaria a inexistência de fato social. Apresenta uma condição, situação ou momento da sociedade em que

---

3 A religião é um exemplo de temas institucionalizados na sociedade e que, portanto, ascende ao posto de ator influente (igrejas – líderes e devotos). Como agente institucional demonstra sua representação ortodoxa para a imobilidade social, neste caso se imiscuindo em questões civis (ressalve-se os séculos de existência, mas cujo caráter dogmático influi no comportamento social atual), a partir do exemplo da seguinte inscrição bíblica, ainda nos preceitos latinos: *Nolumus leges mutari* (Provérbios, capítulo 22, versículo 28). A tradução atual à língua portuguesa assevera: “Não mude de lugar os antigos marcos que limitam as propriedades e que foram colocados por seus antepassados”.

desaparecem os padrões normativos de conduta e de crença, e o indivíduo, em seu âmago se encontra em conflito interpretativo e desarticulado socialmente, considerando que essa condição só é alcançada pelo fato social.

Abaixo segue um quadro com exemplo histórico de codificações que corroboram com as ideias de profilaxia comportamental ou manutenção de *status quo* que apresenta cartas civis, religiosas e políticas, cuja abrangência geográfica vai do oriente ao ocidente e, historicamente, desde o ano 4.000 a.C. até os dias atuais.

**Quadro 1 - Exemplos de Codificações**

<b>CODIFICAÇÃO</b>	<b>REGIÃO DE ORIGEM (APLICAÇÃO)</b>	<b>PERÍODO DE CRIAÇÃO (ANO)</b>
Código de Ur-Nammu	Suméria (atual Iraque)	4.000 a.C. 1.900 a.C.
Código de Hamurábi	Mesopotâmia (atual Irã) ou Babilônia?	1.700 a.C. ou 1.694 a.C.
Código de Manu	Índia	1.500 a.C.
Bíblia (antigo testamento)	Antigo Oriente Próximo	Entre 1.445 a.C. a 450 a.C.
Bíblia Cristã	Aplicação geopolítica aos Impérios: Assírio, Babilônico, Egípcio, Grego, Medo-Persa e Romano	Entre 450 a.C. e 45 d.C.
Lei das Doze Tábuas	República Romana	450 a.C.
Código de Teodósio	Império Romano	429 d.C. ou 437a.C.
Código de Justiniano	Império Bizantino	Entre 529 e 534 d.C.
Carta de Liberdades	Inglaterra	1.100 d.C.
Carta Magna	Inglaterra	1.215 d.C.
Ordenações Afonsinas	Portugal	1.446 d.C.
Ordenações Manuelinas	Portugal	1.512 d.C.
Ordenações Filipinas	União Ibérica	1.603 d.C.
1ª Constituição do Mundo Moderno	EUA	1.787 d.C.
1ª Constituição brasileira	Brasil	1.891 d.C.

Há o aspecto informal da criação institucional. A prática contumaz da conduta social induz à formalização das mesmas, que por sua vez, imprimirá maior condicionamento social. Desta maneira, mesmo em ocasiões em que não existam normativos formais, a sociedade possuirá uma disciplina implícita de conduta<sup>4</sup>. Na hipótese de ausência de normativos à conduta, os indivíduos tenderão a ter dificuldades para se conformar às normas sociais,

4 Há alguns temas de interesse da sociedade que apesar de haver uma prática social não há normas que disciplinem o exercício. O advento popularizado da internet no mundo, desde meados da década de 90 até os fins da primeira década dos anos 2000 e o reconhecimento formal pelo Estado da união homossexual são exemplos de discussões nos Estados modernos de temas que ainda passam por discussões para formalização e conversão em leis. Outro exemplo, aplicado às comunicações, é a existência de dispositivo constitucional para regulamentação da mídia, conforme artigos 220 a 224. Ainda não regulamentação, mas não de sua prática informal que oferece reconhecimento público.

podendo ser conduzidos a modos de agir contraditórios.

O raciocínio da existência de instituição, por meio da existência de uma codificação ou não<sup>5</sup> induz ao início da compreensão do atual modelo jurídico que pressupõe a existência de um sistema legislativo e de um corpo funcional que preveja e promova a aplicação de sanções. Há, portanto, na ideia do fato social de Durkheim, a base para a aplicação do direito enquanto normas.

Destarte, a instituição social para Durkheim, não é propriamente uma instituição física (no sentido de ser um espaço demarcado), mas moral: abarca as regras e as normas socialmente definidas e aceitas pela sociedade. Tem como função a sua defesa, e pune quem as transgride. Tudo isto a bem de manter uma sociedade coesa e unida, e o bem-estar dos seus elementos. Desta maneira, percebemos que uma instituição, seja de que raiz for, tem como principal função a manutenção da ordem social.

Para o funcionamento e segurança do indivíduo em sociedade, é imprescindível a noção das regras e normas que todos devem seguir, ou então dar-se-á um estado de caos (anomia social) em que cada um se rege por suas próprias normas e valores, tendo como resultado um tendencial conflito.

Há outra característica peculiar à contextualização de instituição. As instituições compreendidas enquanto agente de mediação, interação e manutenção de interesses de indivíduos ou grupo de indivíduos possuem raízes em tempos de outrora, mas elas acabam por ser o resultado de uma conduta social ou a conduta social de um grupo dominante que a impõe sobre o resto dos conviventes. Portanto, há uma relação de dominação por poder<sup>6</sup>.

Aliás, a porção coativa das leis representam outro aspecto de institucionalização, a do poder. Foucault (1975) examinou a coação enquanto instrumento da instituição Estado sobre nova perspectiva e demonstrou que o poder não é apenas um domínio executado verticalmente, do topo para a base, mas atravessa, constitui e transforma cada espaço das relações no interior das sociedades.

Para Foucault a institucionalização do poder também se fortalece por intermédio da disciplina. Manifesta-se nas escolas, indústrias e forças armadas, como um modo profilático

---

5 Um exemplo clássico da não existência de normativo formal é a Lei de Talião. Consiste na inflicção intransigente a uma pessoa da mesma deterioração que haja causado a outrem. É uma austera reciprocidade de aplicação do crime como pena que acabou por se converter na máxima “olho por olho, dente por dente”.

6 Ideológico, político e econômico são os tipos modernos de formas de poder descritos por Bobbio (1998, p. 203 e p. 955).

para o exercício ordeiro do poder que produza indivíduos que funcionem entrosados ao ambiente, sentindo-se parte dele e, portanto, com ele comungando. Observou na conduta que assegura o bem-estar dos indivíduos ou o bom funcionamento de uma organização, uma prática institucional denominada disciplina.

Ao longo das últimas décadas o institucionalismo assumiu significado polissêmico, mas suas bases analíticas atuais se originam nas ideias de Veblen (1899). O significado plurívoco pode conduzir à inexistência de clareza no âmbito das ciências sociais. Veblen desenvolveu alguns conceitos, cujo desenvolvimento coopera com o aprofundamento da explicação para o institucionalismo: instinto, hábitos de pensamento e instituições.

**Instinto** (ou disposição instintiva). O impulso natural, independente da razão, que faz o indivíduo agir com uma finalidade específica representa apenas o ponto de partida para entendimento do conceito. Os panoramas de futuro que se relacionam com a ação humana voltam-se para um sentido realista com perspectiva de aplicação prática tendo em vista as probabilidades de alcance de resultados no ambiente social em que o indivíduo habita. De acordo com Veblen (1914), é neste quadro que o movimento de cada indivíduo é explicável como um trajeto em direção a uma finalidade. O instinto é uma ação teleológica em si, distinguindo-a da compreensão fisiológica do termo para com a ciências biológicas.

**Hábitos de pensamento.** O hábito surge como solução para ultrapassar a compreensão que ainda possa restar de instinto, propagada pelas ciências naturais. Os hábitos validam as condutas dos indivíduos como sendo naturais e necessárias em razão de comportamentos passados, que acabaram por se integrar de forma habitual e se converteram em referência para as ações dos integrantes de uma sociedade. Os hábitos que conduzem a vida dos indivíduos determinam a ação social dentro dos limites da aceitação do grupo social.

**Instituições.** A existência de experiências comuns em uma sociedade, em razão dos volumes de repetição das ações em condição de relativa igualdade, conduzem-nas ao aspecto coletivo. A instituição, portanto, é uma referência para a ação dos indivíduos no convívio social. Equilíbrio e constância são pressupostos da instituição, bem como sua disposição natural para dar uniformidade ao grupo.

Há ainda para Veblen um elemento que perpassa os conceitos de instinto, hábito e instituição, o aspecto fisiológico. Se trazidos a temas constantes de discussão e relevância social como a alocação de recursos escassos, a concorrência, os anseios do consumidor, as



disputas societárias, a formação de preços, o planejamento estratégico, os produtos nacionais, as representações de classe e outras variáveis para os comportamentos empresariais e econômicos, somente teriam racionalidade, para Veblen, se analisados num enquadramento histórico, atrelado ainda, às relações de causa e efeito que os submetem a eventos passados.

Ao conteúdo supramencionado observaram-se alguns elementos de outros raciocínios teóricos das ciências sociais, cuja contextualização merece ser retomada para compreensão diferenciativa e que contribuíram para as novas compreensões do institucionalismo que serão apresentadas, resumidamente, no quadro a seguir, com o objetivo de se evitar confusões metodológicas.

**Quadro 2 - Perspectivas de análise institucional**

VARIÁVEL	INSTITUCIONALISMO CLÁSSICO	DETERMINISMO	BEHAVIORISMO
INTERESSES	Origens diversas dos interesses coletivos; instituições influenciam sua articulação e expressão nas políticas.	Objetivo: interesses e preferências são determinados a priori segundo grupo/classe social	Subjetivo: preferências pelo comportamento; cada indivíduo julga como lhe convém seus interesses.
PROCESSO POLÍTICO	Problema de agregação: as formas do processo afetam a qualidade e os resultados da participação.	Corresponde à posição ocupada pelo grupo/classe social dentro das macroestruturas.	Agregação utilitária das preferências a partir de uma agregação perfeitamente eficiente.
PRESSUPOSTO NORMATIVO	Democracia procedural: justiça substantiva sem procedimentos formais.	Democracia substantiva: harmonia social igual a solidariedade orgânica/fim da exploração de classes.	Democracia formal: a imparcialidade do processo garante a justiça dos resultados: abertura política e competição protegida por regras.
NATUREZA DA EXPLICAÇÃO	Complexidade causal e elementos interacionistas.	Efeito de composição de ações individuais (efeitos como resultados de ações não vinculadas/dialética)	função da ação e conceito de papel social.
TEÓRICOS	Rousseau, Kant, Motesquieu, Tocqueville, Weber, Rawls, Lowl, Habermas.	Durkheim, Marx.	Bentham, James Mill, Milton Friedman, David Truman, Robert Dahl.

Fonte: Adaptado pelo autor a partir de Immergut (1998).

Em suma, a corrente propedêutica do institucionalismo compreende a sociedade como um todo, mas para efeitos metodológicos, estuda-a a partir do funcionamento e resultados de suas ações de vários sistemas sociais que desempenham funções variadas (acadêmicas, culturais, econômicas, políticas, sociais etc.). Assim é realizado porque a sociedade adotou um conjunto de instituições específicas por meio das quais se regulam os comportamentos dos indivíduos.

O institucionalismo analisou as instituições sob o aspecto formal, não obstante, a escola moderna aprofundou as análises que apontam que as instituições são influenciadas não apenas por aspectos formais, mas também por informais.

## **CAPÍTULO 2 - VERSÕES CORRENTES DO INSTITUCIONALISMO**

### ***2.1 Tipos atuais de institucionalismo***

Em artigo compendioso de 2003, Hall e Taylor (2003), seccionaram e individualizaram as tendências modernas do institucionalismo<sup>7</sup>, dividindo-as em três grupos: histórico, escolha racional e sociológico. Não obstante, a clareza na distinção obtida entre os vários autores citados, é salutar destacar que esses autores citados tendem a ter diversos denominadores em comum. A singularidade do trabalho está no reforço em destacar a importância da análise institucional.

#### **2.1.1 Histórico**

Os estudiosos e defensores do institucionalismo histórico retratam a instituição como sendo um coletivo de convenções oficiais, normas e procedimentos, enfim, um conjunto de normas reguladoras de atos públicos inerentes à estrutura organizacional da sociedade política ou da economia de um país.

Isso se estende das disposições de uma ordem constitucional que disciplina o relacionamento entre governantes e governados ou dos procedimentos habituais de funcionamento de uma organização que impõem ordens aos seus gestores até os acordos e convenções coletivas que governam o comportamento e as relações tripartites entre governo, empregadores e empregados. Assim, há uma tendência em vincular as instituições às regras e organizações formais.

#### **2.1.2 Escolha racional**

Há para os teóricos da escolha racional um pressuposto que consiste na aceitação de uma determinada instituição para a sociedade, considerando que o desenvolvimento institucional deverá ser conduzido por parâmetros de resultados eficazes que servirão às finalidades materiais da própria sociedade que a aceitou.

---

7 Há uma variada gama de explicações que se utilizam do vocábulo instituição. A maioria delas também é variada em seus propósitos explanatórios, capaz de conduzir a confusões semânticas. São diferenças hipotéticas, conceituais e avaliativas que não minimizam o valor das múltiplas escolas institucionalistas. A diversidade do pensamento acaba por aumentar o valor teórico.

O pressuposto da aceitação ainda é precedido pela exigência de um propósito de criação desta mesma instituição. Consiste na concepção institucional a partir de um planejamento consciente de indivíduos que possuem habilidade política para realizá-lo.

Portanto, o institucionalismo da escolha racional traz consigo elementos modernos que aceitam novas teorias, métodos e técnicas que permitem às instituições se desenvolverem como se organizações fossem, utilizando-se para tanto padrões de gestão corporativa que conduzam-na à busca de resultados para aqueles que reconhecem nela uma utilidade material para a sociedade.

### **2.1.3 Sociológico**

Os teóricos do institucionalismo sociológico se inclinam a indicar o sentido das instituições em aspectos mais amplos, pois além de incluírem os dispositivos formais das legislações, também consideram os sistemas simbólicos, a psicologia cognitiva e os modelos morais que proporcionam bases de comparação e reconhecimento que permitem a compreensão da ação humana.

Além de superar os aspectos de reconhecimento meramente formal das instituições, ultrapassa nova fronteira e reconhece na cultura também seu aspecto institucional, indo além, levando a cultura a um sinônimo de instituição.

## **2.2 Organizações e institucionalismo**

### **2.2.1 O interesse social sob uma ótica institucionalista e contratualista.**

O institucionalismo revela sua importância sobre vários aspectos analíticos de estudos. Não obstante, assume relevância específica ao adentrar para o universo das organizações<sup>8</sup>. O estudo das organizações é por natureza complexo, basta memorar que é objeto de estudo das ciências administrativas, cujos conteúdos são amplos e dedicam atenção, por exemplo, às finanças, à gestão de pessoas, aos sistemas organizacionais, aos processos de produção, às técnicas planejamento e avaliação etc.

---

8 É notório que no mundo organizacional, ao longo das últimas, as empresas tenham dedicado atenção a alguns assuntos que acabaram se tornando tendência em determinados períodos: controle da qualidade, processos de produção, planejamento estratégico etc. Desde os anos 2000, com o acelerado e acentuado uso de tecnologias eletrônicas, a gestão da informação passou a ser a coqueluche do momento. Contudo, aos aspectos institucionais pouca atenção tem sido dada.

O estudo das organizações como ramo da ciência, por ter de se pautar em comprovações científicas, tende à ortodoxia de procedimentos e, por isso, pode ser suscetível a falhas provocadas pelas vicissitudes do conhecimento humano. Por exemplo, ao analisar os fenômenos de mudança organizacional, pois podem demonstrar imperícia na contextualização do universo complexo das relações institucionais que permeiam e penetram qualquer organização.

Portanto há que se combinar técnicas quantitativas apuradas que permitam às organizações obterem os melhores resultados sociais quanto aos seus produtos ofertados, mas ao mesmo tempo, a obtenção de máximos atributos qualitativos para os aspectos institucionais que validem a organização à participar dos interesses da sociedade como um todo.

No trabalho de Veiga (2012), a partir de uma abordagem jurisprudente, singulariza-se uma discussão acerca dos interesses de uma organização empresarial. Para tanto, exprime questionamentos sobre quais seriam os interesses preferenciais da sociedade de empresários. De um lado se encontram os interesses dos *shareholders* (acionistas ou proprietários da empresa), alternativamente aos interesses dos *stakeholders* (clientes, consumidores, empregados, fornecedores, governo, sociedade, e de todo e qualquer sujeito economicamente ligado às condutas da empresa).

Sob a ótica jurídica abordou as teorias contratualistas e institucionalistas, as concepções de *shareholder value* e *stakeholder value*, bem como por concepções de Responsabilidade Social.

### **2.2.2 A determinação do interesse social**

Na área jurídica, como respaldo do universo empresarial, o interesse social é cotejado entre as teorias contratualistas e institucionalistas. Para os contratualistas os sócios são os titulares do interesse social – é uma tese monista. Para os institucionalistas, há um grupo maior, dentro os quais os empregados, os fornecedores etc. - trata-se de uma tese dualista, cujo interesse social é compartilhado entre dois grupos, os sócios e os demais atores que interagem com a empresa. Há ainda, uma tese pluralista que considera a inserção do interesse público na organização.

Entre as teses, monistas e dualistas, o sistema empresarial vivenciou a vitória do

primeiro grupo, no final dos anos 80 e durante todo o decênio dos anos 90, a partir da concepção dos sistemas finalísticos da maximização do lucro (*wealth maximization*). A corrente defensora do *wealth maximization* apregoava que a sociedade serve aos interesses dos acionistas. O movimento ficou conhecido como *shareholder value approach*. Foi a valorização dos detentores dos meios de produção.

Não obstante, com a rediscussão do institucionalismo das ciências políticas, cujas defesas se assemelham às das ciências jurídicas é possível que o mundo esteja buscando uma revisão de posicionamentos considerando os papéis das empresas no mundo atual que exigem maiores responsabilidades para com a sociedade.

### **2.2.3 A relação entre o interesse e responsabilidade social nas empresas**

Tendo em vista a abordagem de Veiga (2012) para o interesse social para o campo das organizações empresariais, toca-se em um tema recorrente, o da responsabilidade social. A abordagem está para a conjunção entre a tomada de decisões e as práticas de atos socialmente responsáveis. O autor acredita que ainda não se atingiu um nível de consciência adequado para tal finalidade, visto que não há imposições legais e, tampouco, sanções.

Nada obstante é possível resgatar que atualmente existem legislações que conduzem o empresariado à responsabilidade social corporativa, como é o caso no Brasil da necessidade da realização do Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA) para obras acima de R\$ 20 milhões, bem como a obtenção de outras licenças ambientais, vinculadas à Política Nacional de Meio Ambiente do Estado brasileiro.

Ainda na linha ambiental, a partir da dialética social, para além do direito, contribui-se para a responsabilidade social a atuação dos movimentos sociais que intervêm em ações de obras, levando os empreendedores ao diálogo ou ao confronto, mas que por fim significa um repensar das ações sobre sua responsabilidade social. Há agentes, como o Movimento de Atingidos por Barragens (MAB), fundado em fins da década de 70, ou a Via Campesina, que surgiu no início dos anos 90, que interferem e cooperam com esta dialética.

Há uma via ainda não tratada que, dentre outras funções sociais, coopera com a conscientização sobre a responsabilidade social corporativa, os movimentos sociais que, ao fim e ao cabo se relacionam com o institucionalismo, comprovando sua força e que ele não

surge apenas de regramentos, de aspectos formais, mas de vontades legítimas não necessariamente formalizadas ou que não lhe são permitidas à formalização.

Portanto, deve haver um reconhecimento institucional dos interesses sociais e públicos por parte das organizações corporativas, não mais como a sugestão de um comprometimento discricionário ou voluntarioso. As pressões extrínsecas ao negócio não são tão externas assim, justamente porque quando se fala em interesse social e público, a sociedade possui participação direta. Espera-se um comportamento não por imposição legal, mas sim, porque é um anseio da sociedade. Comprovando uma das linhas do institucionalismo.

#### **2.2.4 Condicionamento organizacional**

Existem variáveis que surgem para as organizações corporativas, oriundas dos diferentes interesses sociais, que por pressão, tendem a condicioná-las a assumir estruturas, formas e práticas semelhantes entre si. Há uma homogenização entre as gestões organizacionais conforme afirmam DiMaggio e Powell (1983).

Esta é uma estratégia de adoção de similaridade de gestão administrativa e de mercado usada para adaptação ao meio organizacional com o intento de aceitação social, mas, sobretudo, como medida de sobrevivência ao ambiente concorrencial existente entre elas. O problema é que elas tendem a ter objetivos diferentes, mesmo pertencendo ao mesmo segmento.

À primeira vista, são as exigências de resultado de curto prazo se sobrepondo ao planejamento de longo prazo para as ações e rumos das organizações. Parece uma óbvia constatação. Contudo, a essência pode estar nas mútuas influências institucionais moldadas pelos interesses sociais, divergentes entre os diversos grupos sociais.

Assim, e como resultado, as decisões presentes tomadas, em razão dos grupos sociais e de outros atores organizacionais, produzirão em suas circunscrições uma atmosfera que poderão imobilizar suas intenções de mudar os rumos no futuro das organizações.

A perspectiva de DiMaggio e Powell (1983) apresenta como a pressão institucional induz as organizações a adotarem configurações de gestão semelhantes, denominando sua consequência como isomorfismo. O quadro abaixo resume os três tipos de pressão que podem acontecer: coercitiva, normativa e mimética.

### **Quadro 3 - Mecanismos de pressão isomórfica**

Tipo de pressão	Características
Coercitiva (externa)	Resultado de pressões formais ou informais exercidas sobre as organizações por outras das quais elas são dependentes ( <i>stakeholders</i> e <i>shareholders</i> ). As pressões podem se dar por meio da força (leis e requerimentos técnicos do estado), persuasão, ou um convite a se juntar em coalizões.
Mimética (interna – gestão)	É resultado de respostas padronizadas a incerteza (cópia de elementos de outras organizações). Esse mecanismo torna o processo decisório mais simples, fácil e menos dispendioso de recursos e tempo.
Normativa (interna - capacidade técnica dos profissionais – <i>staff</i> )	É resultado primariamente da profissionalização (esforço coletivo de membros de uma ocupação para definir as condições e métodos de seu trabalho, para controlar a “produção de produtores”). A profissionalização estabelece as normas de um conjunto de especialistas e cria expectativas de desempenho em torno dos mesmos.

Adaptação do autor a partir de DiMaggio e Powell (1983).

Considerando os três tipos de pressão pelos quais se demonstra o isomorfismo, DiMaggio e Powell (1983) expõem consequências das perspectivas de mudança isomórfica para os ambientes organizacionais e setoriais, os quais são sumarizados abaixo.

### **Quadro 4 - Consequências da mudança isomórfica**

	Preditores no nível organizacional	Preditores no nível setorial
<b>Coercitivo</b>	1) Quanto maior a dependência de uma organização em relação a outra, mais parecidas elas se tornarão.	1) Quanto maior a dependência de um setor organizacional em relação a uma única fonte de recursos (ou fontes de recursos muito similares), maior o nível de isomorfismo.
	2) Quanto mais centralizada for a dependência de recursos de uma determinada organização, mais ela mudará isomorficamente para se assemelhar às organizações das quais é dependente.	2) Quanto mais um campo organizacional transaciona com agências do estado, maior o nível de isomorfismo.
<b>Mimético</b>	3) Quanto mais incerta for a relação entre meios e fins, maior o grau em que uma organização irá se modelar de acordo com outras percebidas como bem sucedidas.	3) Quanto menor o número de modelos organizacionais alternativos visíveis em um determinado setor, mais rápida a taxa de isomorfismo no setor.
	4) Quanto mais ambíguas forem as metas de uma organização, maior o grau em esta irá se modelar de acordo com outras percebidas como bem sucedidas.	4) Quanto mais incertas forem as tecnologias ou ambíguas forem as metas das organizações de um setor, maior a taxa de mudanças isomórficas.
<b>Normativo</b>	5) Quanto maior a confiança em credenciais acadêmicas na escolha de gestores e pessoal, mais a organização será parecida com outras do mesmo campo.	5) Quanto maior for a profissionalização em um dado setor, maior o nível de isomorfismo.
	6) Quanto maior a participação dos gestores organizacionais em ligas e associações profissionais, mais a organização será parecida com outras do mesmo campo.	6) Quanto mais estruturado for o setor, maior o nível de isomorfismo.

Adaptação do autor a partir de DiMaggio e Powell, 1983

A avaliação da conjuntura institucional quanto à estabilidade e ao alcance setorial aponta relevantes inferências (implicações) para o comportamento organizacional (GREENWOOD & HININGS, 1996). A estabilidade se refere à capacidade das organizações

de dar vazão às expectativas de um segmento quanto à disseminação de seus objetivos agregados<sup>9</sup>. O alcance setorial se refere à hermeticidade de um setor. Quanto mais refratário aos valores externos ao segmento, menos expostos estarão a pressões e interferências externas.

Cinco tipos de contestação podem ser utilizados como estratégias ante as pressões que uma organização pode sofrer e que cooperam com a mudança institucional, conforme indicação de Oliver (1991). São propostas algumas hipóteses sobre o comportamento organizacional a partir da combinação entre os tipos de respostas e características do contexto institucional.

***Quadro 5 - Respostas estratégicas a pressões institucionais***

Consentimento	Hábito	Seguir normas tidas como certas sem questionamento ou reflexão.
	Imitação	Imitar modelos institucionais.
	Complacência	Obedecer a regras e aceitar as normas intencionalmente.
Compromisso	Equilíbrio	Equilibrar as expectativas dos múltiplos constituintes.
	Pacificação	Conciliar e acomodar determinados elementos institucionais.
	Barganha	Negociar com <i>stakeholders</i> institucionais.
Manipulação	Cooptação	Submeter constituintes importantes a uma coalizão.
	Influência	Modelar valores e critérios convenientemente.
	Controle	Dominar constituintes e processos institucionais.
Confrontação	Rejeição	Ignorar normas e valores explícitos.
	Desafio	Contestar requerimentos e regras.
	Ataque	Atacar a fonte da pressão institucional.
Evitação	Dissimulação	Disfarçar a não conformidade às regras.
	Distanciamento	Enfraquecer os laços institucionais.
	Escape	Alterar metas, atividades ou domínios.

Adaptado pelo autor a partir de Oliver (1991)

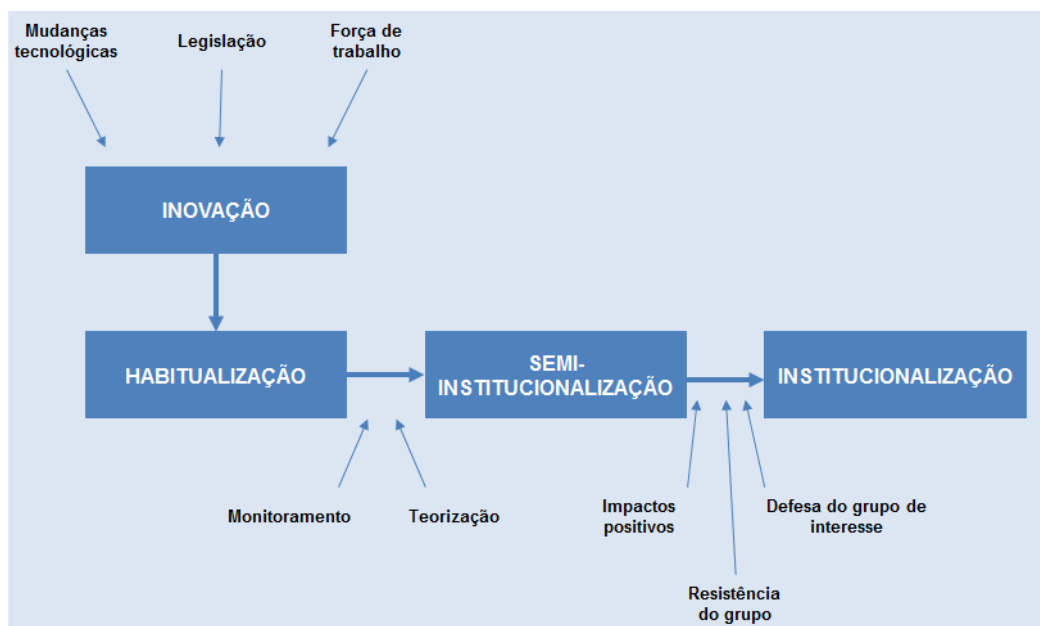
A institucionalização pode ocorrer por pressão exterior de terceiros, que exige conformidade<sup>10</sup> com os pares, mudando a característica de uma organização ou de um segmento. Mas, também pode acontecer por processos de criatividade e inovação que será uma resposta a estímulos particulares da própria organização, a partir de suas tomadas de decisão. Tolbert e Zucker (1999) apresentam esta possibilidade a partir de quatro estágios: inovação, habitualização, semi-institucionalização e institucionalização.

9 Em segmentos desenvolvidos, como medicina, direito e setores governamentais, existem formas de propagação claras e reforçadas. Há também a presença de elevadas pressões (coercitivas, miméticas e normativas). Em segmentos com menor nível de desenvolvimento, como nanotecnologia ou tecnologia da informação, não existem gabaritos bem estipulados, assim as tensões por conformidade são menos declaradas.

10 A conformidade significa a execução de algum procedimento que gere novos procedimentos, cujos resultados (produtos ou serviços) estejam de acordo com o um modelo ou padrão pré-estabelecido.



**Figura 1 – Estágios da institucionalização**



Adaptado pelo autor a partir de Tolbert e Zucker (1999).

A institucionalização plena do tema/objeto de uma determinada organização acontecerá em razão da combinação das dependências que possam haver entre os grupos que realizam pressão à conformidade e aqueles que atuam em segmento fechado às interferências externas.

Dada a relevância das organizações para a sociedade, bem como o ambiente em que se instalam, o qual é constituído por características sociais, culturais, econômicas, antropológicas e econômicas; a análise organizacional passa a ter um foco renovado para análise a partir dos parâmetros institucionais.

### **CAPÍTULO 3 – CONTEXTUALIZAÇÃO INSTITUCIONALISTA**

O estudo do institucionalismo permite o desenvolvimento de uma ferramenta teórica (técnicas e métodos) para a análise de motivações e comportamentos dos atores responsáveis (indivíduos e/ou organizações) e, por conseguinte, das interações entre indivíduos e grupos sociopolíticos como resultado de fenômenos políticos (atuais e futuros) com o objetivo de subsidiar a compreensão, formulação e aplicação de políticas públicas, considerando-se as macroestruturas sociais e políticas.

Objetiva a obtenção de conhecimento sistematizado e fundamentado em observações empíricas e/ou postulados racionais, voltado para a formulação de leis e categorias gerais que permitam a ordenação, a classificação minuciosa e, eventualmente, a transformação dos fatos e das realidades da natureza. Portanto, o institucionalismo, busca estudar as razões das aplicações uniformes dos eventos e articulações de representantes sociais<sup>11</sup> para compreender as finalidades ou objetivos das instituições.

A importância da análise institucionalista está na sua aceção holística em não se apartar, ainda que por razões e exigências científicas, de toda a realidade que o cerca, considerando todas as vertentes de estudos das ciências sociais como passíveis de integração ao objeto de análise. As escolas institucionalistas mais recentes, enfatizam as assimetrias de poder, endógenas ou exógenas, inerentes ao desenvolvimento das instituições. Ou seja, há uma constância interativa na determinação de situações políticas e destas ao desenvolvimento institucional.

O institucionalismo é um fenômeno representativo de uma modelagem social que não permite sua utilização por grupos sociais para a realização de manobras estratégicas que objetivem mudanças de impacto nesses grupos ou em conjuntos sociais dependentes, pelo menos em curto prazo.

O institucionalismo é instrumento indutivo na formação de uma modelagem de padrões médios de comportamento. Aborda-se em seu âmbito de alcance institucional, a perspectiva de geração livre de uma multiplicidade de valores ditados, por seus próprios integrantes. Esses valores poderão ser tão diversos e antagônicos que serão nítidas suas intenções extremistas. Mas, a subsunção dependerá da consciência média dos valores a serem

---

<sup>11</sup> Indivíduos, agências reguladoras estatais, associações de classe, leis e sistemas de valores e crenças que definem como as organizações e instituições devem funcionar.

assimilados pelos seus elementos constituintes.

Assim é dedutível que os padrões que ditam e caracterizam o comportamento institucional se assemelham aos padrões de comportamentos que também são utilizados por outra ciência, a estatística, com as características dos instrumentos que realizam as medidas de tendência central, cuja função é a obtenção de valores quantificáveis obtidos a partir de magnitudes equidistantes de um conjunto de valores.

Assim, por paralelismo, o institucionalismo traz a defesa teórica de outra ferramenta estatística que permite o estudo do comportamento humano, o evento da regressão à média. O fenômeno da regressão a média foi observado por Galton e considera que eventos isolados ou extremos não interferem sobremaneira no comportamento do conjunto, mas podem alterar a tendência de comportamento do valor da média<sup>12</sup>.

Mas a consciência sobre a institucionalização de determinado tema, aplicado a uma grande massa de organizações e indivíduos que com ele se identificam, torna-se condição primária que permite, num determinado período de tempo (t, zero), a formulação de estratégias para uso futuro pautadas no reconhecimento da identidade institucional.

Compreende-se instituição como um conjunto de regras e padrões de comportamento ou de interação entre pessoas, verificados em uma (ou parte de uma) sociedade, o qual oferece relativa estabilidade ao seu funcionamento (comportamento coletivo), sendo, portanto, repetido, por um determinado período de tempo.

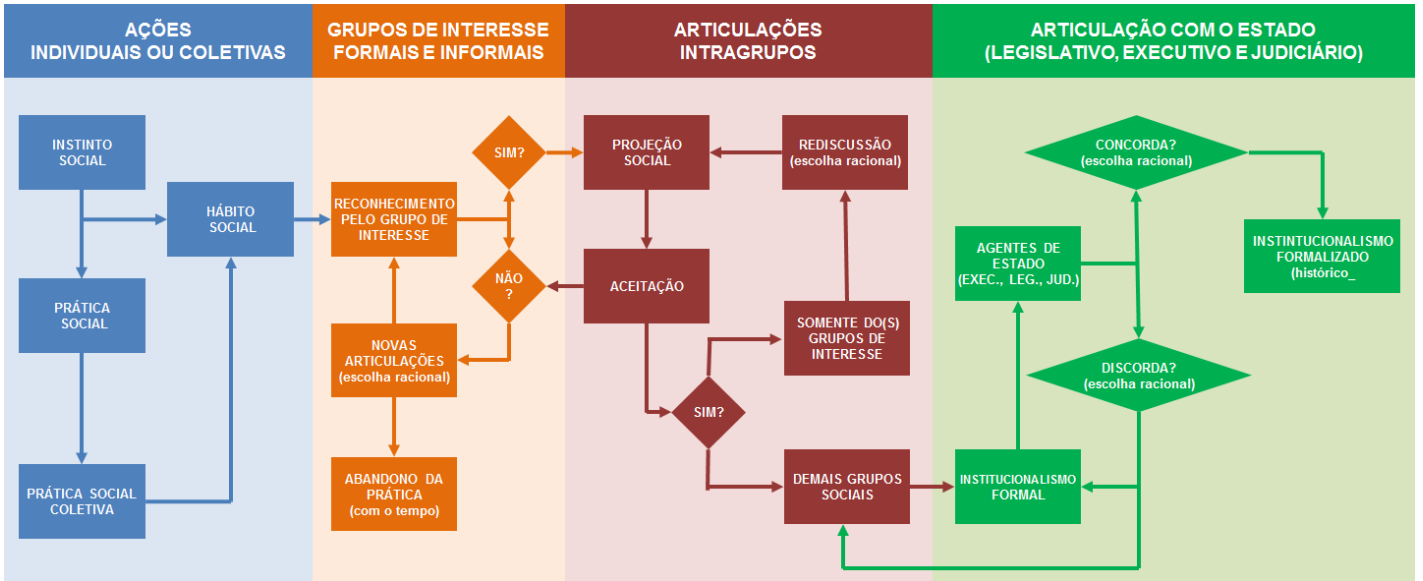
Vale dizer, a instituição estabelece e restringe as escolhas e os comportamentos possíveis dos indivíduos, pelo menos em termos do que é socialmente apoiado, ou considerado aceitável e racional, o que não significa que esses indivíduos necessariamente tenham consciência crítica de tais normas e regras, ou do seu significado e racionalidade, contudo há assimilação.

A partir das ideias expostas pelos autores, clássicos e modernos, que discorrem sobre institucionalismo é possível apresentar um fluxo-resumo do processo de institucionalização sobre um determinado tema de interesse da sociedade, ou que, por seus diversos agentes/atores acabam validando-a.

---

12 Mesmo que hajam grupos internos à sociedade com grande concentração de poder com suposta capacidade de interação e alteração dos rumos institucionais, eles sempre regressarão à média dos demais grupos que constituem a sociedade ou a representação institucional. Mas, possuem sua relevância institucional.

**Figura 2 – Fluxo-resumo do processo de institucionalização**



## CAPÍTULO 4 - INSTITUICIONALIZAÇÃO DA COMUNICAÇÃO PÚBLICA

Em se tratando da comunicação, enquanto figura oficializada nas ações do governo que se concretiza por ser mais um agente formalizado dentro das estruturas da Administração Pública - ministérios, secretarias, departamentos, empresas públicas etc., a comunicação, *lato sensu*, acabou por fazer parte da estrutura do Estado.

Até os momentos mais recentes da história do Estado brasileiro, há múltiplos terrenos sobre os quais se desenvolvem ideias diversas sobre a comunicação. Assim tem sido a estruturação destas políticas representadas pela Administração Pública federal. Assumiram as características temporais do momento em que foram criadas, muitas vezes empregando a função de instrumento de controle do Estado, por reconhecer na comunicação, sua importância de articulação com a sociedade.

A cronologia de criação dos órgãos e entidades da Administração Pública federal, tendencialmente demonstra que assumiram as características da ocasião em que foram criados, apartando-se do que hoje se procura consensuar enquanto comunicação pública.

Desta forma, antes de uma tentativa de definição sobre o que vem a ser a comunicação pública, Duarte (2009, cap. 4, p. 61) disponibiliza uma conceituação negativa para que não haja dúvidas sobre os objetivos da comunicação pública, representando, inclusive, as experiências não exitosas do passado recente da comunicação pública no Brasil.

Talvez seja mais fácil, neste caso, encaminhar uma definição pelo oposto - ou o que não é 'comunicação pública': não trata de comunicação sobre interesses particulares, privados, de mercado, pessoais, corporativos, institucionais, comerciais, promocionais ou de 'um público'.

É cauteloso apontar este sentido contrário. Significa dizer que experiências ou análises prévias não satisfizeram o que viria a ser comunicação pública. O impacto da explicação pelo que não vem a ser comunicação pública se substancia a partir da análise e posterior descrição de um trabalho de comunicação considerado oblíquo para Duarte (2009, p. 66): "Os fluxos de informação unidirecionais proporcionados pela imprensa costumam ser predominantes nas estratégias de quem está no poder".

É suposto que as várias acepções sobre comunicação pública remanescem da interlocução entre a Administração Pública, a transitoriedade dos governos e a sociedade, cujo relacionamento permita ao cidadão como membro de uma nação exercer seus direitos

políticos de forma participativa, como agente contribuinte na contínua formação do Estado.

**Quadro 6 - Órgãos de comunicação no governo federal**

<b>SIGLA</b>	<b>NOME</b>	<b>VINCULAÇÃO</b>	<b>LEGISLAÇÃO</b>	<b>CRIAÇÃO</b>
IN (atual)	Imprensa Régia (atual Imprensa Nacional)	Presidência da República	Decreto de 13 de maio	1808
DOU (atual)	Gazeta do Rio de Janeiro (atual Diário Oficial)	Imprensa Régia	10 de setembro (primeira publicação)	1808
DOP	Departamento Oficial de Publicidade	Gabinete da PR	Decretos 20.033 e 20.138	1931
DPDC	Departamento de Propaganda e Difusão Cultural	Ministério da Justiça	Decreto 24.651 (10 de julho)	1934
DIP	Departamento de Imprensa e Propaganda	Presidência da República	Decreto-Lei 1.915 (27 de dezembro) ou DL 1.949	1939
DEIPs	Departamento Estadual de Imprensa e Propaganda	DIP	Decreto-Lei 2.557 (4 de setembro)	1940
DNI	Departamento Nacional de Informações	Ministério da Justiça e Negócios Interiores	Decreto-Lei 7.582 (25 de maio)	1945
SNI	Serviço Nacional de Informações	Presidência da República	Lei 4.341 (13 de junho)	1964
AN	Agência Nacional	Gabinete Civil da PR	Decreto-Lei 592 (23 de maio)	1969
AERP	Assessoria Especial de Relações Públicas (Sistema de Comunicação Social do Poder Executivo)	Presidência da República	Decreto 67.611 (19 de novembro)	1970
Radiobrás	Empresa Brasileira de Radiodifusão	Ministério das Comunicações	Lei 6.301	1975
SECOM	Secretaria de Comunicação Social	Presidência da República	Lei 6.650	1979
EBN	Empresa Brasileira de Notícias	SECOM - PR	Lei 6.650	1979
ABIN	Agência Brasileira de Inteligência	Presidência da República	Lei 9883 (7 de dezembro)	1999
SICOM	Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo Federal	SECOM - PR	Decreto 6.555 (8 de setembro)	2008

Fonte: pesquisa realizada pelo autor em páginas eletrônicas de órgãos e entidades do governo federal, com legislação confirmada junto à página eletrônica da Imprensa Nacional, da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Elizabeth Pazito Brandão (DUARTE, 2009, cap. 1, p. 13) reafirma o caráter unidirecional da suposta comunicação pública, pois acaba assumindo o perfil do Estado e não da comunicação em si.

Outro aspecto comum nessa autodenominada comunicação pública diz respeito à natureza institucional que predomina na comunicação feita pelas instituições públicas, em detrimento do interesse público. É inegável a influência explícita e direta da direção das instituições no direcionamento dos interesses de comunicação, deixando o interesse institucional superar o interesse público.

Há um panorama de mudança de rumo, quanto à vertente de institucionalização da comunicação pública, criticada por Brandão, deixando de ter a influência maciça do Estado em razão de seus próprios interesses de gestão. O processo que permitiu a criação da EBC em 2007 pode ser considerado um marco de conquista<sup>13</sup>. Foi o resultado de um processo de influências diversas, como os modelos preditores de comunicação pública existentes no cenário internacional<sup>14</sup>.

A comunicação pública - produzida pela iniciativa privada ou pública -, sendo a esta atribuída a responsabilidade de construção e fortalecimento da identidade de comunicação pública em seu sentido de cidadania e construção do interesse público, deve levar em conta a vivacidade do termo, a interação constante, as vicissitudes sociais (política, economia etc.), pois a comunicação acontece entre agentes (públicos ou privados, indivíduos ou instituições).

A comunicação pública é um produto (possui uma cadeia que leva a um bem final), um bem público<sup>15</sup> (televisões em canais abertos, rádios, jornais de distribuição gratuita, bibliotecas, internet etc.), um bem complementar perfeito, pois, enquanto matéria-prima, sempre precisará de um veículo (como extensão corpórea aprimorada) para alcançar o público, e, apesar de possuir a maioria das características de qualquer bem comercializável<sup>16</sup>, é elemento social etéreo na relação permanente de construção entre estado e sociedade (cidadania) em contraposição a fugacidade de produtos efêmeros.

Na perspectiva de decisão sobre a adoção de uma política pública enquanto produto, é condicionante não só a viabilidade técnica e econômica, mas também político-administrativa

---

13 Esse pode ser considerado um momento referencial, pois é uma empresa pública de comunicação com abrangência nacional. Outras iniciativas existiam no Brasil, como as televisões educativas e universitárias, as rádios comunitárias etc., que, ao longo das últimas décadas, contribuíram para a evolução e maturidade de um modelo de comunicação pública, hoje em dia, ainda em construção.

14 Alguns exemplos de países, nomes de suas emissoras e ano de criação, respectivamente: África do Sul, SABC, 1936; Alemanha, ARD e ZDF, 1950 e 1963; Canadá, CBC, 1936; EUA, PBS, 1970; França, France Télévisions (FT), 2000; Itália, Rai, 1954; Japão, NHK, 1925; Reino Unido, BBC, 1927. Dados compilados pelo autor.

15 Samuelson (1954, p. 387, tradução do autor), desenvolveu sua ideia sobre bens públicos: “O bem cujo consumo individual não significa a exclusão de outro indivíduo do direito de consumi-lo e, tão pouco, representa a divisão (fracionamento) do bem, o que levaria os indivíduos a disputá-lo (concorrer pelo bem) é considerado um bem público”.

16 Em resumo, uma indústria qualquer despender recursos monetários desde a matéria-prima até os custos oriundos da pós-venda. A comunicação comercializada, ao contrário, é um trabalho que, apesar de existência de custos em toda a cadeia produtiva, às vezes não os possui em sua origem. Não é razão de custos, a captação em si da matéria-prima – o depoimento, a opinião do público sobre determinado assunto. Representam exemplos, as coberturas jornalísticas sejam para um telejornal, jornal impresso, ou programa de auditório, independente do veículo.

do projeto a ser implementado. Afinal recursos públicos serão consignados à execução de determinada política pública, lembrando que o estágio germinal é fruto de processos anteriores, demandas sociais essas que podem incentivar a formulação de programas de governo em períodos eleitorais e para governos instalados, como manifestação de demandas da sociedade civil<sup>17</sup>.

O governo, por intermédio de seus agentes especializados no tema discute com a sociedade civil até que um consenso relativo seja obtido acerca da situação e o governo julgue positivamente sobre a conveniência e a oportunidade da política a se instalar. Portanto, salvo em ocasiões de comoções intestinas, as políticas públicas não brotam de ato notadamente imediato, mas resultam de um processo histórico de demanda social.

As políticas públicas brasileiras são fruto de uma análise governamental, portanto, podem ser consideradas como produtos de governo. A compilação de ideias realizada por RUA (1998, p. 1, grifo do autor), assim envolve o conceito de política pública ao descrevê-la como um output.

As políticas públicas (policies), por sua vez, são outputs, resultantes das atividades política (politics): compreendem o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores. [...] Uma política pública geralmente envolve mais do que uma decisão e requer diversas ações estrategicamente selecionadas para implementar as decisões tomadas.

A criação de uma política pública pode ser uma medida unilateral ou o resultado de construção entre sociedade civil organizada e governo. Quanto mais participativa, mais eficiente tende a ser o produto da política pública. A EBC surge como demanda desse movimento na sociedade.

Em uma das duas exigências do artigo 173, a Constituição Federal prescreve ao Estado que se contemple o relevante interesse coletivo na emersão estatal para a exploração de atividade econômica. Por seu turno, o artigo 223 tratou da suplementação na comunicação: “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”.

---

17 Reflete o processo formal sobre as instituições, presente no quadro-resumo do processo de institucionalização.



A análise circunstancial dos interlocutores de comunicação no protesto pela instalação de uma comunicação pública reflete o interesse coletivo para a criação de uma empresa pública de comunicação. A conjugação com o denominado princípio da complementariedade dos sistemas como competência exclusiva do Poder Executivo, cooperou para a injunção do ato de nascimento da EBC.

Reforça-se a ideia, em período anterior ao nascimento da EBC, pós-Constituição de 1988. Rebouças (2006), em documento elaborado para o congresso da Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação (INTERCOM), realizado no ano de 2006, constatou a presença de grande número de entidades representativas de classes econômicas e da sociedade civil, e de órgãos e entidades do Estado atuando de forma direta em discussões acerca da comunicação, conforme resumo presente no quadro abaixo. Confirmou-se a pluralidade das discussões no Brasil para a construção de um modelo ideal de comunicação pública.

**Quadro 7 - Políticas públicas de comunicação: classe de atores sociais**

POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMUNICAÇÃO - CLASSE DE ATORES SOCIAIS <sup>18</sup>							
1°		2°		3°		4°	
CLASSE ECONÔMICA		ESTADO				SOCIEDADE CIVIL	
PATRONAL	TRABALHADORES	EXECUTIVO	LEGISLATIVO	JUDICIÁRIO	MINISTÉRIO PÚBLICO	INTELECTUAIS	
ABA	ANEARTE	Presidência da República	Comissão de Educação e Comunicação	Justiça Federal	Ministério Público Federal	FNDC	Escritores
ABAP							
ABC	FENAJ	Ministério das Comunicações	Conselho de Comunicação Social			Intervozes	
ABERT							
ABRA	FENARTE	Ministério da Justiça	Defesa do Consumidor e Direitos Humanos	Justiça Estadual	Ministérios Públicos Estaduais	Quem financia a baixaria e contra a cidadania	Panelistas
ABTA							
ANER							
ANJ	FITERT	Ministério da Cultura	ANATEL	Tver	Seminaristas		
SNIC							
UBV						ANCINE	

Quadro desenvolvido com base informações presentes em [http://www.intercom.org.br/congresso/2006/documentobase\\_intercom2006.pdf](http://www.intercom.org.br/congresso/2006/documentobase_intercom2006.pdf). Acesso em 03 ago 2013.

Posteriormente, outros eventos ocorreram<sup>19</sup>, estruturados por organizações que vêm

18 Sociedade acadêmica e segmentos civis representam um dos vários grupos organizados que cooperam com o reforço conjunções institucionalistas para qualquer segmento, inclusive a comunicação pública. Estes atores atuam para fortalecer, direta ou indiretamente, cada qual a seu modo, a comunicação pública.

19 I Fórum Nacional de TVs Públicas, em maio de 2007, que, além das resoluções dos debates, resultou no documento - Carta de Brasília, um manifesto público em defesa da construção de uma televisão pública independente e democrática. Em 2009, ocorreram dois eventos: em maio, o II Fórum Nacional de TVs Públicas e, em dezembro, a 1ª Conferência Nacional de Comunicação (CONFECOM).

cooperando com a institucionalização da comunicação pública.

Com o tema central “Comunicação: meios para construção de direitos e cidadania na era digital” foi realizada em 2009, em Brasília a 1ª CONFECOM convocada pelo Governo Federal e promovida pelo Ministério das Comunicações. Contou com a participação de 1.800 delegados, representantes da sociedade civil organizada, de grupos empresariais e do poder público. Sua finalidade principal era elaborar propostas orientadoras para uma política nacional de comunicação.

Foram quatro dias de debate amplo, democrático e plural em que os diferentes segmentos se voltaram para o debate sobre os diversos aspectos que envolvem o processo de comunicação: questões de pluralidade no acesso a produção até a distribuição de conteúdos midiáticos, questões técnicas e infraestruturais, comunicação regional, as concessões de radiodifusão, os principais meios de comunicação, entre outros. O modelo de empresa pública, a exemplo da EBC, também foi contemplado nos debates. Criação de fundos específicos, com vistas à manutenção e fortalecimento desse tipo de empresa<sup>20</sup> etc., mobilizou milhares de pessoas que defendem a democratização dos meios de comunicação brasileiros.

Assim, a CONFECOM, como confluência dos diversos movimentos que debatem o tema no Brasil, na qual participaram avaliadores de problemas sociais e formuladores de políticas públicas em conjunto com o Estado, reiterou o relevante interesse coletivo exigido pelo dispositivo da Constituição, destacando a legitimidade do processo de construção da EBC quanto ao interesse público e às bases de cidadania.

A comunicação pública a partir do marco da construção da Empresa Brasil de Comunicação – EBC, de acordo com sua fundamentação legal<sup>21</sup>, assumiu uma conotação mais cidadã de interatividade com o público levando à perspectiva de potencializar a distinção entre o interesse público e o interesse do público<sup>22</sup>, já que o resultado de sua criação tem origem numa demanda social, baseada em experiências prévias e análises posteriores em que se confrontou o realizado, na seara da comunicação, versus o ideal para a comunicação.

---

20 PL 17 (Proposta Local do Estado do Rio Grande do Norte), do Eixo Temático: Meios de Distribuição - Tema Financiamento, p. 208, Caderno 1ª CONFECOM, 2009.

21 Lei número 11.652/2008 (Conversão da Medida Provisória número 398/2007).

22 Diz-se interesse público a informação relevante para toda a população, cujo caráter público prepondera sobre o privado. Interesse do público pode ser entendido como o foco estritamente comercial de determinado grupo de comunicação, em que este, responde ao gosto da audiência, moldando a informação divulgada (BOLAÑO, 2010, p. 81). Às vezes, esta estratégia mercadológica inadvertida pode violar a “intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas [...]”. (BRASIL. Constituição, art. 5º, inciso X)

## **CAPÍTULO 5 – A ADERÊNCIA DO PLANO ESTRATÉGICO AO INSTITUCIONALISMO**

A Empresa Brasil de Comunicação (EBC) adotou estratégias combinadas para o fortalecimento institucional da comunicação pública, como medida necessária para o aumento de sua inserção na sociedade, a partir das diretrizes prescritas em seu planejamento estratégico.

O objetivo analítico a seguir é verificar as perspectivas de expansão da Empresa Brasil de Comunicação (EBC) - enquanto instrumento estratégico para a comunicação pública -, por intermédio da combinação de objetivos estratégicos que tendam a fortalecer o relacionamento institucional, após cinco anos de sua fundação. Para tanto alguns pressupostos para contextualização devem ser considerados acerca da comunicação pública.

1 - A comunicação pública é ação desenvolvida por todas as pessoas, em sentido amplo, cidadãos nacionais ou estrangeiros; ocorre em espaços públicos de diversas naturezas e aborda todos os temas que confluem para o interesse de desenvolvimento da sociedade.

2 - A comunicação pública não é nova. Os rumos deste tema, que se interage com outras áreas do conhecimento e da vida cotidiana dos cidadãos, vêm se desenvolvendo ao longo de séculos no Brasil e no mundo. Especificamente, no Brasil, as primeiras discussões para institucionalização possuem registros do século passado, na década dos anos 70.

3 – A anuência formal para a existência do tema se encontra na Constituição Federal de 1988, como reconhecimento institucional de existência da comunicação pública. O texto constitucional, em si, não é explicativo para o tema, mas ofereceu a possibilidade de desdobramentos compreensivos futuros.

4 – A Lei de criação da EBC, uma estatal dependente de recursos do orçamento fiscal e da seguridade social da União, a serviço da comunicação pública, a dispôs em um papel desenvolvido para operar como um mecanismo de dobradiça capaz de articular os fluxos de interesses de desenvolvimento da sociedade para com o Estado, e vice-versa.

Desta forma, consideradas esclarecidas, por pressuposto, a pertinência da comunicação pública e da criação de uma empresa pública de comunicação é necessário averiguar se uma diretriz estratégica que vise o fortalecimento institucional possui aderência

para tal propósito. Para tanto, outras premissas de interposição da EBC no cenário da comunicação pública devem ser tomadas como passíveis de fruição, quais sejam:

1 - Continuidade da existência da EBC, como política pública de comunicação, como projeto de longo prazo, independente das alternâncias de poder, em âmbito federal;

2 - Manutenção da consignação orçamentária da União que permitam a continuidade e expansão do projeto, por intermédio das rubricas de custeio e de investimento.

3 - Gestão eficiente no uso dos recursos financeiros do Tesouro Nacional.

4 – Governança corporativa enquanto sistema de gerenciamento que conduz os rumos de gestão da empresa, bem como seu monitoramento. São assinalados como instrumentos analíticos de governança, os processos e normativos internos, a legislação e os coletivos de decisão como a Diretoria Executiva e os Conselhos.

5 - Sequência do contexto no qual a EBC é considerada um dos principais articuladores no cenário da comunicação pública, em razão de seu alcance nacional e capacidade instalada que a permite ser a organizadora de um sistema de rede de veículos públicos;

Este conjunto de premissas, que não excluem outras vinculadas à atividade finalística da EBC, representa a orientação para as formulações estratégicas a serem adotadas pela Empresa para que se conjuguem ações estratégicas que conduzam a ampliação de sua representação social.

Há, no modelo científico, teorias que se convertem em métodos, técnicas e aplicações para as organizações, na maioria dos casos, com o intuito de se obter melhores resultados em seus processos produtivos ou de oferta de bens e serviços. Resulta na obtenção do maior volume de receitas com o menor nível possível de aplicações de recursos humanos e financeiros, ou seja, níveis de eficiência e eficácia.

Essa é uma lógica especialmente comum na iniciativa privada. No Brasil, a partir da década de 90 do século passado, a sociedade, diga-se parte da sociedade acadêmica e alguns setores organizados<sup>23</sup>, muitos deles, não dissociados de uma interpretação de Estado mínimo,

---

23 Sociedade acadêmica e setores organizados representam um dos vários grupos estruturados que representam as forças que agem para reforçar ideais institucionalistas.

vêm cobrando a mesma lógica para a oferta dos serviços públicos, produzidos por órgãos e entidades da administração pública.

O serviço público possui uma mecânica de funcionamento e tempos diferenciados de resposta à sociedade, pois suas disponibilidades não representam, em essência, produtos que podem ser adquiridos por quem pode pagá-lo de forma direta e imediata. Aqui se enquadra um dos raciocínios centrais dos contratualistas. É um pacto social, no qual o Estado existe para disponibilizar serviços que tendam a garantir para todos os cidadãos condições de sobrevivência condignas, evitando-lhes a vida peregrina e suscetível aos riscos inerentes à desorganização social<sup>24</sup>.

Sua estruturação e tempo de resposta são diferentes porque a interlocução deve ser feita com todos, e não com aqueles que possuem condições de pagar pelos serviços. Por tanto, a interlocução pode ser a causa do problema e não a maior ou menor participação do Estado em si.

Nesse sentido a EBC, adotou, inicialmente a técnica do Balanced Scorecard (BSC)<sup>25</sup>, desenvolvida por Kaplan e Norton (1997). Mas, a ressalva válida para a situação se encontra que, dadas as peculiaridades do serviço público e de suas entidades, como é o caso da EBC<sup>26</sup>, adotou-se um combinado de melhores práticas<sup>27</sup>. Dentre as quais se optou por outra técnica conhecida, a análise SWOT<sup>28</sup>.

Em primeiro lugar expor-se-á os itens que compõem o referencial estratégico<sup>29</sup> e, posteriormente os objetivos expressos para alcançá-los. Nas análises sempre será utilizado o parâmetro do institucionalismo.

---

24 Associa-se a anomia apontada por Durkheim.

25 O BSC foi o referencial por permitir, a fim e ao cabo de seu processo, a designação dos objetivos adequados para o cumprimento de seu referencial estratégico (missão, visão de futuro e valores), os projetos, os indicadores necessários etc.

26 A EBC é uma empresa pública da União.

27 A teoria, o método ou técnica exige subsunção, as melhores práticas representam um todo, composto por várias técnicas que melhor adaptar-se-ão aos propósitos. No exemplo de melhores práticas, adotou-se a combinação do BSC + análise SWOT.

28 Acrônimo oriundo da língua inglesa a partir das palavras: *strengths* (forças), *weaknesses* (fraquezas), *opportunities* (oportunidades) e *threats* (ameaças). permitir uma análise exterior, considerando variáveis institucionais como: culturais-conjunturais, demográfico-sociais, econômicas, políticas, regulatórias e tecnológicas.

29 Disponível em <<http://www.ebc.com.br/sobre-a-ebc/o-que-e-a-ebc/2012/09/missao-visao-valores>>. Acesso em 27 jul 2013.

Disponível em  
<[http://conselhocurador.ebc.com.br/sites/\\_conselhocurador/files/plano\\_de\\_trabalho\\_ebc\\_2013.pdf](http://conselhocurador.ebc.com.br/sites/_conselhocurador/files/plano_de_trabalho_ebc_2013.pdf)>.  
Acesso em 27 jul 2013.

O processo de elaboração do planejamento resultou da construção interna e coletiva que considera aspectos legais de criação da empresa, sua natureza e o tipo de negócio que realiza e, ao mesmo tempo, as características do público-alvo e os produtos que gera para a sociedade. Representou um exercício que considerou a junção de um conjunto de processos internos da EBC relacionados com o ambiente externo e objetivou promover ao comportamento organizacional, uma direção determinada e uma configuração de crescimento e desenvolvimento necessários à sua evolução.

### ***5.1 A contextualização do modelo de negócio***

As estratégias em qualquer tipo de negócio que disponibilizem produtos ou serviços à sociedade são necessárias para proporcionar alternativas para melhora dos resultados da atividade principal que o manterão ativo no mercado. No serviço público, os órgãos ou as entidades devem seguir a mesma lógica.

A construção da estratégia que busque atingir o público deve ponderar sobre quais são os principais problemas internos e externos que inibem a assunção de seus objetivos.

O papel da gestão pública e o da EBC enquanto mediadora dos assuntos públicos de comunicação é defender o interesse público: oferecer, em medida adequada, conteúdos comunicacionais radiofônicos, audiovisuais ou digitais capazes de aprimorar as relações sociais da população. Nada obstante, a população demonstra apreço aos veículos privados.

Os elevados níveis de audiência dos principais ofertantes privados são resultado de seus esforços estratégicos para com os concorrentes, contudo, também houve uma construção histórica, também estratégica, que os permitiu a se consolidar no mercado, considerando as políticas públicas de outorgas iniciadas desde os anos 30.

Estas circunstâncias formataram o hábito do consumo, cuja consequência foi a criação de uma barreira histórica, aparentemente intransponível para os atuais níveis de audiência a serem enfrentados pelos veículos representantes da comunicação pública. Este cenário cooperou para a institucionalização de um padrão cultural de reconhecimento majoritário dos veículos privados.

Desde o período iniciado em 1932 até os dias atuais, há no panorama brasileiro das empresas que atuam com a oferta de produtos de comunicação, por intermédio de veículos

como televisão, rádio, mídia impressa e, mais recentemente a web, uma forte presença mercadológica de empresas privadas com foco distinto do objetivo da comunicação pública.

O consumo, a audiência ou nível de acesso a bens é o resultado da mediação entre dois agentes, o ofertante e o demandante. Há duas interpretações para esta intercessão. Na primeira, os ofertantes compreendem as necessidades dos demandantes e geram produtos que os satisfarão. Na segunda, há comportamentos indutivos que objetivam condicionar os demandantes a crerem na necessidade de obterem determinados produtos ou serviços.

Assim, a decisão do demandante e a capacidade de convencimento do ofertante, combinados, são elementos desta mediação que gera de um lado, consumo, e, por outro, o consumismo. Por paralelismo, considerando a diferença entre comunicação pública e outros tipos de comunicação, o enfoque estará, no interesse público (consumo) ou no interesse do público (consumismo).

Há um problema de baixo nível de audiência para a comunicação pública que ocorre em razão do institucionalismo histórico de uma política pública formulada e manuseada pela gestão nacional há décadas, o que significa dizer que a conjuntura ao longo das décadas permitiu a estruturação de cenários tendencialmente mais favoráveis ao setor privado no campo da comunicação.

A presença do quesito “relações institucionais” no corpo do planejamento estratégico da EBC é uma sinalização da importância do tema para mudança de rumos.

## ***5.2 Referenciais estratégicos e institucionalismo***

A definição da missão<sup>30</sup> da EBC é “Criar e difundir conteúdos que contribuam para a formação crítica das pessoas”. Sua visão de futuro<sup>31</sup> é “Ser referência em comunicação pública”. Seus valores<sup>32</sup> são.

---

30 A Missão, em si, apresenta a proposição de valor da organização para seus grupos de interesse. É o principal foco de sua atuação, resumindo a razão para a qual existe.

31 Visão de futuro. A Visão define o estado futuro desejado para a empresa. É o que se pretende ser. A visão é uma projeção de como a empresa pretende ser reconhecida pela sociedade, em um momento futuro. Caracteriza-se por ser direcionadora, sintética, transparente e representa a essência da EBC, portanto, trata-se de um foco para as ações a serem desenvolvidas.

32 Os valores explicitam as bases que orientam comportamentos, atitudes e decisões na empresa. É formado por todos os conceitos em que o corpo funcional acredita.

Temos compromisso com a comunicação pública; Praticamos a independência dos conteúdos, a ética, a transparência e a gestão participativa; Defendemos os direitos humanos, a liberdade de expressão e o exercício da cidadania; Valorizamos as pessoas e a diversidade cultural e regional brasileira e; Cultivamos a criatividade, a inovação e a sustentabilidade. EBC (2013).

### 5.2.1 Missão

A missão da EBC é “Criar e difundir conteúdos que contribuam com a formação crítica das pessoas”. Tratam-se de dois processos distintos, criação e difusão. A EBC é uma empresa pública que oferta produtos e serviços de comunicação pública. Sua atividade está na produção de conteúdos audiovisuais, radiofônicos, mídia eletrônica e impressa, publicidade legal, bem como na oferta de serviços de produção audiovisual.

A criação é realização própria que exige tempo do executor e recursos para feita, cujo baixo indicativo de retorno, poderá significar custos produtivos superiores aos retornos esperados, ou no caso específico da EBC, despesas, de custeio e de capital, superiores às suas consignações orçamentárias<sup>33</sup>.

A oferta de produtos da EBC chega a um rol de clientes que podem ser agrupados da seguinte forma: cidadãos, secretarias de comunicação de governos, organizações não governamentais, veículos de comunicação, agências de notícias, emissoras públicas ou privadas que possam vir a ser parceiras em transmissões em rede.

Dentre eles, o grupo de cidadãos que são influenciadores diretos na forma de potencializar o caráter institucional da empresa, pois o institucionalismo possui um caráter dialético, fortalecendo-se ou se enfraquecendo em razão do nível de interação social. Afinal não existe institucionalismo inanimado ou unidirecional.

Há outra forma de se obter produtos audiovisuais, a contratação de serviços prontos de empresas produtoras. A difusão, por seu turno, significa a exposição de sua produção própria e a contratação de produtos audiovisuais prontos. Então, a questão da eficiência, pressupõe-se, estaria resolvida, sobra a relação com o cidadão.

---

33 Faltou ao raciocínio de “criar conteúdo” (da missão), o pressuposto de que o demandante busca uma utilidade no produto. A necessidade do produto pode ser criada pelo ofertante, a partir da publicidade, ou ela pode ser descoberta a partir de pesquisas de interesse de consumo, enquanto estratégias de marketing. Há uma teoria clássica da economia que aqui ganharia sentido. O economista clássico Jean-Baptiste Say, cuja teoria é conhecida como Lei de Say, afirma que a oferta cria sua própria procura. Não é o caso da oferta de produtos da comunicação pública. Mister se faz a interlocução com o público na busca da identidade dos interesses públicos.



Contratar a obra audiovisual pronta para reprodução significa uma intermediação econômica. Os intermediários são agentes empreendedores que, por suposição, conhecem preços e gostos dos consumidores, portanto detêm ciência entre dois mercados e para eles se postam como elo e, por exercerem esta função, obtêm retornos monetários pela intermediação. Não é o caso da EBC.

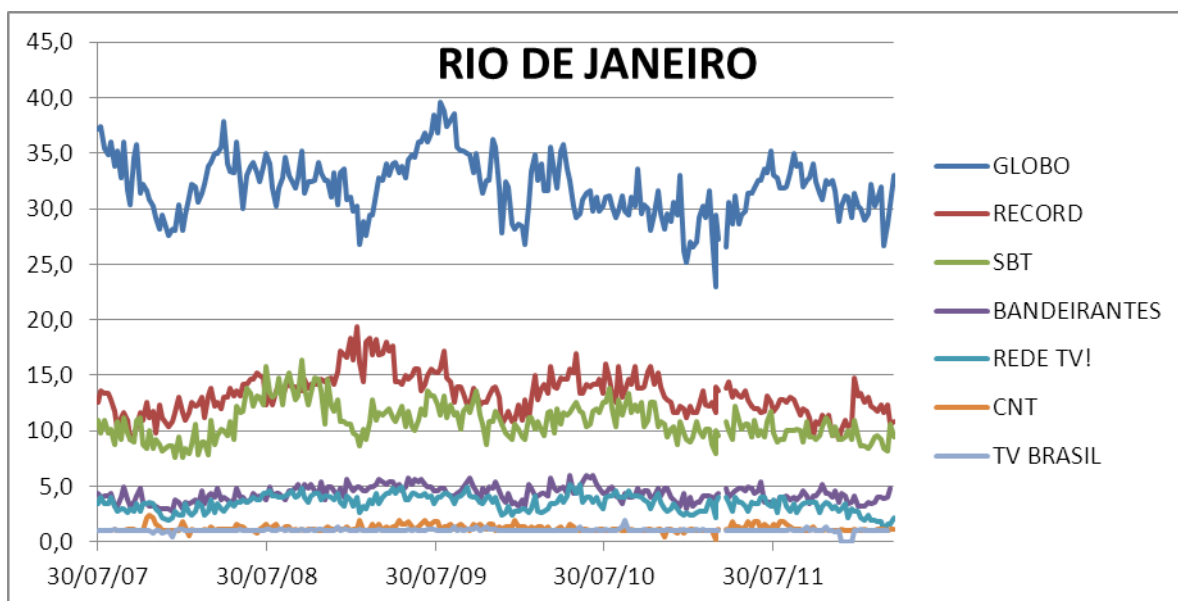
Uma das formas de se verificar no mercado privado a aceitação de um determinado produto criado, cujo público possui condições econômicas de consumi-lo, é a constância de seu volume de vendas. Um produto de comunicação, televisão na modalidade aberta, por exemplo, não é vendido para o consumidor de radiodifusão e sua apuração de alcance está na medida de audiência.

Durante todo o século XX, a crescente participação de empresas privadas anunciando seus produtos no rádio e na televisão foi diretamente proporcional ao desenvolvimento de ferramentas de medição de audiência. “Deste modo, a pesquisa de audiência nasce como um instrumento de controle das atividades publicitárias” [...] Além disso, em modelos de negócio baseados na remuneração pela publicidade, onde o conteúdo é oferecido gratuitamente, a pressão por conhecer a audiência e para desenvolver ferramentas de medição fica mais forte a medida que as informações sobre recepção se tornam mais escassas. O aumento do alcance de transmissão das mídias traz mais consumidores para o conteúdo. (Valdecir Becker e Marcelo K. Zuffo – Cadernos de televisão, apud Bermejo, 2007)

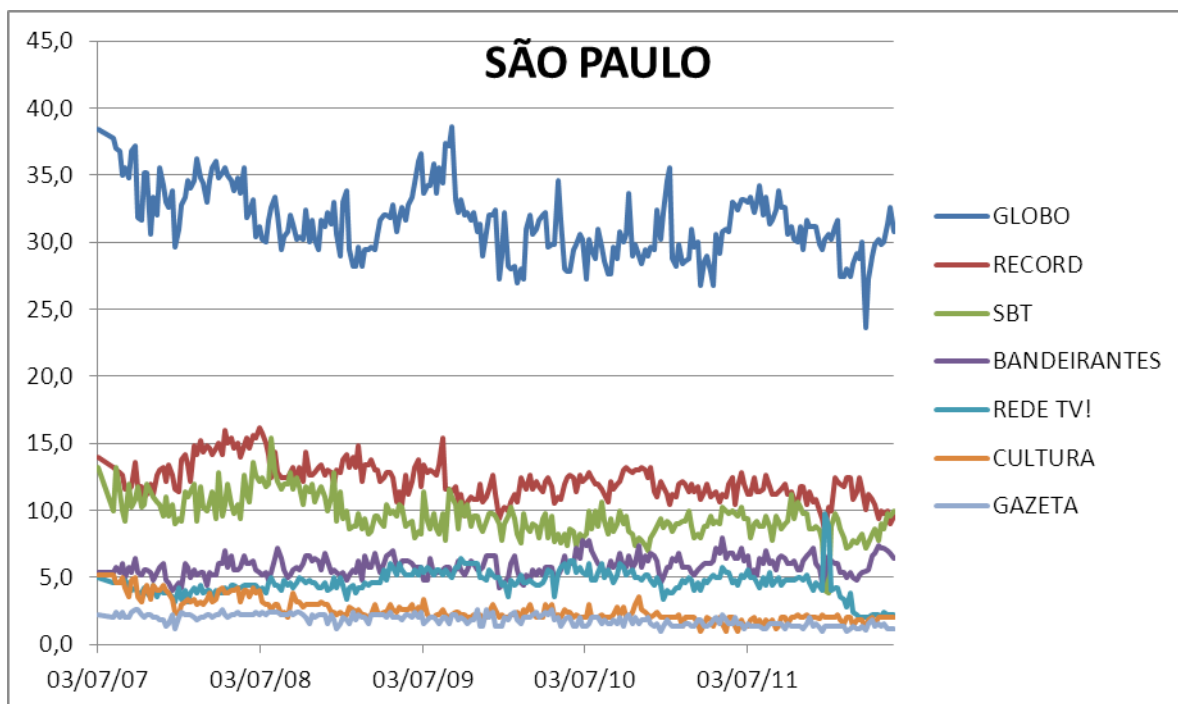
No caso da EBC, o retorno precisa ser minuciosamente conhecido. Níveis elevados de audiência reorientariam o caminho mais natural para o modelo de negócio, considerando uma iniciativa mercadológica. Não o é. A resposta vem do objeto da missão: a contribuição para a formação crítica das pessoas.

Elevados níveis de audiência representam o reconhecimento da qualidade do produto ou serviço difundido e a constância dos níveis de público que os prestigia, significa a criação de uma identidade ente o público e o difusor para com a missão da EBC. Essa concepção sinaliza o estágio final de uma cadeia, de um processo de institucionalização.

NÍVEIS DE AUDIÊNCIA – TV'S ABERTAS JUL/2007 A JUL/2009<sup>34</sup>



<sup>34</sup> Dados tabulados pelo autor a partir de consulta junto ao IBOPE Media Workstation.  
Para o caso do Rio de Janeiro, no período anterior a 02/12/2007, os dados obtidos se referem TV Educativa do Brasil ou TVE Brasil, que foi sucedida pela TV Brasil.



Numa organização privada a decisão tática a ser tomada ante uma baixa no volume de vendas por um determinado período, de modo a comprometer seus retornos financeiros, é a mudança de rumos para o alcance dos objetivos estratégicos propostos. A baixa na venda pode significar não aceitação do produto ou serviços em razão de alguns motivos institucionais, propalados por razões culturais<sup>35</sup>.

A economia institucional desenvolvida por Thorstein Veblen, ressalta uma análise abrangedora dos agentes econômicos com relação às instituições e julga o mercado um produto da interação dessas várias instituições.

Para a EBC e seu veículo televisivo pode ser a demonstração de uma análise institucional sob o ponto de vista de interação com o grupo de clientes. Há audiência maior entre os demais atores concorrenciais, então a EBC não está captando a essência do institucionalismo na sociedade, pois o produto para ser aceito deve traduzir toda plenitude dos anseios do produtor para quem será dirigido ou público específico para o qual é criado.

Se os objetivos não estão sendo alcançados surge uma oportunidade de revisão estratégica de esforços produtivos. No caso da missão da EBC pode ter significado o formato atual de sua missão: “criar e difundir conteúdos que contribuam com a formação crítica das

35 Inaplicabilidade de determinados modelos de negócios, em determinadas épocas ou regiões geográficas: Rede der restaurante KFC no Brasil; o modelo de carro Palio Citymatic da Fiat; versões impressas de enciclopédias com o advento da internet e suas inúmeras plataforma de consulta etc.

pessoas”.

Há que se lembrar, porém, que os propósitos institucionais da EBC não são comerciais, por isso a segunda parte da missão: “a formação crítica”. A formação é um desenvolvimento paulatino, obtido por processos educativos formais ou informais, a partir de organizações escolares ou no berço doméstico do convívio familiar ou social. Uma vez mais, aborda-se neste parágrafo algumas instituições que interagem entre si: escola, família e grupos sociais.

Para nenhuma organização espera-se a suplantação de outra, sob o aspecto institucional. A família não assume a função escolar e vice-versa, apesar da interação sempre presente. A missão original da EBC demonstra zelo institucional ao afirmar que pretende contribuir para a formação crítica. Assim, presta apoio ao desenvolvimento de formação ao informar o cidadão, cuja criticidade dependerá da aplicação da informação obtida e interposta na sociedade.

Mas ainda resta a dúvida sob como mensurar o nível de institucionalismo proposto na missão, ponderando-se sobre sua relativa dissociação mercadológica. Pois, visto isoladamente sem referências à EBC, por assimilação institucional, poder-se-ia afirmar que se trata da missão de uma escola de ensino médio ou fundamental, ou ainda, pela caracterização dada pela criticidade, tratar-se-ia de uma universidade.

Talvez falte à missão um quesito importante do institucionalismo, o elemento de identidade que ao ser visto, permite o reconhecimento, a associação e a indução que permita uma conexão natural e imediata, como acontece em alguns casos, como: a se tratar de educação, associa-se a imagem da escola; de evangelização da igreja etc. Portanto, há a ausência de significante para o significado da comunicação pública, representado pela EBC.

### **5.2.2 Visão de futuro**

A visão de futuro poderá cooperar com o entendimento para a pretensão do significado institucional: “Ser referência em comunicação pública”. Em momento vindouro, dentro do período de dez anos para o qual o planejamento foi elaborado, a EBC deve ser referência para o maior número de grupos sociais possíveis. Antes de tratar sobre esses grupos, ressalte-se que o aspecto institucional está aqui presente.

Pressupõe-se que a comunicação pública possui relativo grau de institucionalização na sociedade em razão de alguns fatores, mas um deles é a existência de emissoras com papel similar ao da EBC, como referencial de comunicação pública em outros países no mundo.

Quando voltamos o olhar para os primórdios do sistema de radiodifusão brasileiro, constatamos que ele nasceu sobre forte influência do modelo americano, e não do europeu. As televisões e rádios da Europa nasceram por iniciativa dos Estados nacionais e, naquele processo, foram evoluindo de canais estatais ou governamentais para televisões e rádios públicas, no sentido de que passaram a subordinar-se a alguma forma de controle por parte da sociedade. Diferente foi a origem do sistema americano, que já nasceu como negócio e como atividade financiada pela publicidade, conectada com a lógica de consumo do capitalismo e cumprindo também função ideológica. Tereza Cruvinel (MIELLI, 2009, p. 14).

Mas apesar da afirmação de Cruvinel, a institucionalização formal da comunicação pública, em âmbito nacional no Brasil, aconteceu em razão da criação da EBC por meio de legislação e da inicialização do projeto, em razão da dotação orçamentária anual.

Dado o reconhecimento como política pública, executado com recursos do Tesouro Nacional há evidências do reconhecimento por vários atores sociais: concorrentes no segmento de comunicação, outras estâncias de governos nacionais e estrangeiros, agentes financiadores de propagandas institucionais.

Não obstante, à visão de futuro, sob o ponto de vista institucional, encontra-se ausente o elemento “quem ou para quem”. Na sintaxe da oração é preciso dizer para quem se pretende ser referência. Um dos preceitos do institucionalismo, em qualquer área, é a aderência necessária entre diversos agentes. Deve haver complementaridade de anseios e interesses.

Nos dias atuais ainda não há o reconhecimento institucional pleno de toda a sociedade brasileira, representadas pelos cidadãos que assistem aos programas televisivos.

Se essa for a estratégia da EBC, propagar a comunicação pública pelos seus veículos, condicionando ao reconhecimento do produto comunicação pública e não de seu produtor. E, havendo esse reconhecimento da comunicação pública, ele ainda seria preliminar ao reconhecimento institucional da EBC enquanto gestora da comunicação pública nacional.

### **5.2.3 Valores**

Os valores institucionais devem guardar coerência interna porque objetivam representar as características institucionais da EBC e deixam claro quais são as bases de ação

necessárias à orientação de comportamentos, atitudes e decisões internas. Fala-se, portanto, de todo o quadro funcional guiado por estes valores.

“**Temos compromisso com a comunicação pública**”. Ao se abordar a relação de compromisso, revela-se a necessidade de reconhecimento do outro e, por conseguinte a execução de uma tarefa ou função em comum cuja consecução traga contribuição a todos que o assumiram. Há uma corrente<sup>36</sup> que constata uma inversão no modelo institucional da carreira profissional, alegando que no passado havia interesse, ao se ingressa na profissão pelo compromisso a ela. Ou orgulho de pertencimento à finalidade precípua da organização. E, hoje, o interesse seria apenas na remuneração. A sede da EBC e boa parte seu corpo de empregados é sediado em Brasília.

A cidade possui uma lógica peculiar entre os servidores e empregados públicos que em razão dos desníveis de remuneração existente entre órgãos e entidades, gera uma rotatividade grande em razão da busca por novos postos, independentemente das funções a serem exercidas pela busca remuneratória. Agregue-se ainda que a maioria das contratações no Distrito Federal é disponibilizada pelo serviço público.

Para se ter uma noção, a EBC em seu último concurso ofertou uma remuneração média de entrada de R\$ 3.000,00 para cargos que dispunham de qualificação com nível superior, enquanto que carreiras típicas de Estado como, Analista de Planejamento e Orçamento, Gestor Público, Auditor do TCU e Analista do Banco Central, pagam inicialmente salários superiores a R\$ 13.000,00.

Esta não deve ser a única, mas tem sido uma forte razão para ausência de compromisso, nesse caso específico, com a comunicação pública, talvez não apenas do corpo funcional, mas dos níveis decisórios sobre as condições salariais, cuja orientação é dada pela

---

36 Disponível em <[http://www.teses.usp.br/index.php?option=com\\_jumi&fileid=20&Itemid=96&lang=pt-br&cx=011662445380875560067%3Acack5lsxley&cof=FORID%3A11&hl=pt-br&q=zilda+aparecida+freitas+de+andrade&siteurl=www.teses.usp.br%2Findex.php%3Foption%3Dcom\\_jumi%26fileid%3D20%26Itemid%3D96%26lang%3Dpt-br&ref=www.teses.usp.br%2Fteses%2Fdisponiveis%2F27%2F27154%2Ftde-01122010...%2F5600652.pdf&ss=9842j7134984j36](http://www.teses.usp.br/index.php?option=com_jumi&fileid=20&Itemid=96&lang=pt-br&cx=011662445380875560067%3Acack5lsxley&cof=FORID%3A11&hl=pt-br&q=zilda+aparecida+freitas+de+andrade&siteurl=www.teses.usp.br%2Findex.php%3Foption%3Dcom_jumi%26fileid%3D20%26Itemid%3D96%26lang%3Dpt-br&ref=www.teses.usp.br%2Fteses%2Fdisponiveis%2F27%2F27154%2Ftde-01122010...%2F5600652.pdf&ss=9842j7134984j36)>. Acesso em 03 ago 2013.

Disponível em <<http://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/3319/1/Tese%20Final.pdf>>. Acesso em 03 ago 2033.

Disponível em <<http://www.portaldatransparencia.gov.br/#>>. Acesso em 03 ago 2013.

Disponível em <[http://www.bibliotecadigital.puc-campinas.edu.br/tde\\_arquivos/6/TDE-2012-01-13T122755Z-1711/Publico/Luiz%20Ricardo%20Vieira%20Gonzaga.pdf](http://www.bibliotecadigital.puc-campinas.edu.br/tde_arquivos/6/TDE-2012-01-13T122755Z-1711/Publico/Luiz%20Ricardo%20Vieira%20Gonzaga.pdf)>. Acesso em 03 ago 2013.

Disponível em <[http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/EPPGG/documentos/artigos/luiz\\_alberto.pdf](http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/EPPGG/documentos/artigos/luiz_alberto.pdf)>. Acesso em 03 ago 2013.

gestão federal. Portanto, o compromisso é composto por outras variáveis, cuja condição de igualdade entre os agentes permitiria maior acuidade avaliativa.

Esta é apenas uma pista para a avaliação do compromisso. Outras existem, como por exemplo, a pesquisa de opinião de cultura e clima organizacional, mas estas se existentes, pertencem à privacidade estratégica do modelo de negócio da empresa, portanto, não passíveis de divulgação e análise nesse trabalho.

Portanto, há uma relativa incompatibilidade na aplicação do termo compromisso, considerando-se serem os valores uma razão de identidade do corpo de empregados.

O segundo item dos valores é “**Praticamos a independência nos conteúdos, a ética, a transparência e a gestão participativa**”. Este valor, na parte inicial afirma a autonomia quanto ao seu centro de decisão: a independência de conteúdos. Há referência legal<sup>37</sup>, portanto é mais uma prática por exigência que uma resolução por construção coletiva, a partir de reivindicações sociais pretéritas.

Evidente, os legisladores devem ter ouvido os setores que representam a produção independente, não obstante, na articulação prévia, por legitimidade de defesa de interesses setoriais há indícios de reserva de mercado, sob o ponto de vista econômico, cultural e legal. Significa, pois, a possibilidade de não aceitação da população quanto aos conteúdos independentes, talvez por aspecto cultural que condiciona o institucional. Todavia, a decisão e execução em si não foi objeto de construção mediata, o que se confronta com a perspectiva de consolidação institucional.

A parte final deste valor, resolutivo quanto a ética, a transparência e a gestão participativa, coopera com a institucionalização da comunicação pública. A ética e a transparência, independentemente no nível de prática, tem sido estimulada e exigida pela administração federal<sup>38</sup>. E quanto à gestão participativa há que se citar ainda, a existência do Conselho Curador da EBC que possui como competência controlar a linha editorial e a qualidade dos conteúdos veiculados.

O terceiro valor “**Defendemos os direitos humanos, a liberdade de expressão e o exercício da cidadania**” é uma opção estratégica de reiterar condições que são inerentes à natureza de uma empresa pública de comunicação. Um órgão ou entidade deve ter como força

---

37 Inciso IX, Art. 8º da lei 11.652 de 07 de abril de 2008.

38 Vide Decreto 1.171 de 22 de junho de 1994, Lei 9.784 de 29 de janeiro de 1999, Decreto 6.029 de 1º de fevereiro de 1999, Lei 12.527 de 18 de novembro de 2011, dentre outras.

motriz o respeito aos direitos humanos e ao exercício da cidadania. E a atividade finalística de empresa de comunicação deve primar pela liberdade de expressão.

Este valor convertido em um dos insumos que podem caracterizar seus produtos, em maior ou menor escala, possui controle de qualidade no Conselho Curador e pelo público que gera a audiência dos veículos da EBC.

Nada obstante, é prudente afirmar que a construção dos valores é discricionária, não o são os direitos humanos, a liberdade de expressão e o exercício da cidadania. Possuem dispositivos legais em variadas formas (lei, decreto etc.). Poder-se-ia ter adotado um valor de expressão de identidade, que promovesse o reconhecimento, a identidade do corpo funcional e que permitisse o aprofundamento da perspectiva de incursão institucional.

O quarto dos valores, assevera: “**Valorizamos as pessoas e a diversidade cultural e regional brasileira**”. Todos os indivíduos da sociedade são dotados de valores. A valorização significa o reconhecimento de identidade e pertencimento. Em se tratando do Brasil que possui uma ampla extensão territorial que contém regiões também amplas, há uma diversidade cultural oriunda de contextualizações históricas que se acentuam comparativamente entre regiões.

Desta forma, como a institucionalização pressupõe o reconhecimento pela aceitação da identidade individual, da pessoa ou de um grupo, com vistas à formação de uma identidade comunicativa que permita interlocução entre instituição e indivíduo, há alinhamento estratégico na formalização deste valor.

O quinto valor: “**Cultivamos a criatividade, a inovação e a sustentabilidade**”, volta-se para o público interno e da cadeia de suprimentos, bem como para os gestores de decisão da empresa. O corpo de empregados e os produtores, grupo de interação social com a EBC deve reconhecer o valor dado aos processos criativos que geram produtos inovadores, capazes de gerarem retornos adequados de audiência qualificada que permitam a manutenção da sustentabilidade do negócio.

Este valor se dirige e se apropria do negócio em si, aborda os resultados esperados da cadeia produtiva, conduzindo o público a compreender que eles devem ser eficientes e eficazes. Demonstra-se em sintonia com o atual estágio de desenvolvimento tecnológico, cujo grupo de participantes assumem as mesmas valorações e se coaduna com a missão.



### 5.3 Objetivos estratégicos versus institucionalismo

Os objetivos estratégicos<sup>39</sup> são apresentados no planejamento para indicar quais são as plataformas<sup>40</sup>, operações e atividades de gestão e relacionamento, em que todos os empregados, dirigentes, conselheiros e parceiros da EBC concentrarão os seus esforços no período determinado entre 2012 a 2022.

O quadro a seguir contextualiza o que representa cada um dos objetivos estratégicos. Eles permitem que a empresa tenha uma atuação mais focalizada na missão e gestão dos resultados.

**Quadro 8 - Descrição dos Objetivos Estratégicos da Perspectiva Resultado**

Objetivo Estratégico	Descrição do Objetivo Estratégico
R1. Alcançar a qualidade técnica e operacional de excelência.	Este objetivo tem como proposta a criação do padrão EBC de qualidade técnica, adequado à concepção artística e ao conteúdo. Também se insere neste contexto o desenvolvimento de um parque tecnológico.
R2. Alcançar a qualidade de excelência dos conteúdos.	O objetivo é definir diretrizes e padrões para a produção de conteúdos, próprios e de terceiros, em todas as plataformas, com o intuito de aumentar a qualidade dos produtos oferecidos. Para isto, é preciso que haja integração e alinhamento das áreas de criação e produção de conteúdo.
R3. Garantir o acesso ao conteúdo e acervo da EBC.	A proposta é promover ações que facilitem a catalogação, digitalização e disponibilização do acervo, como forma de assegurar a preservação e agregar valor à Empresa.
R4. Aumentar, diversificar e fidelizar a audiência no Brasil e no exterior.	O propósito é o desenvolvimento de ações que contribuam para o aumento, diversificação e fidelização dos clientes da EBC, tais como: divulgação, interatividade, multiprogramação, estímulo à produção, divulgação e difusão de conteúdos locais e implantação de cultura de crossmídia entre veículos e produtos.
R5. Fortalecer a marca EBC, seus veículos e produtos no Brasil e no exterior.	O objetivo é aumentar a divulgação da marca da EBC no cenário mundial para que se torne conhecida e facilmente reconhecida, aumentando cada vez mais o consumo de seus produtos. Também há a preocupação de associar a marca aos valores por ela defendidos.
R6. Diversificar, ampliar e fidelizar a carteira de clientes e apoiadores.	O intuito é aumentar e diversificar a captação de recursos a fim de tornar a EBC cada vez mais independente. Para tanto é preciso o desenvolvimento de novos serviços, elaboração e implantação do Plano de Captação, entre outras ações.

**Quadro 9 - Descrição dos Objetivos Estratégicos da Perspectiva Processos Internos**

Objetivo Estratégico	Descrição do Objetivo Estratégico
P1. Aprimorar a gestão organizacional.	A proposta é melhorar a gestão de toda a empresa, desenvolvendo uma estrutura que seja adequada às suas necessidades e aspirações; redesenhando processos para permitir ganhos de eficiência e monitorando resultados e execução de ações.
P2. Digitalizar e integrar os processos de produção e gestão de conteúdo.	O objetivo é facilitar a produção, o acesso e a gestão dos conteúdos através de da criação de um processo integrado. Assim, propõe-se a digitalização de fluxos e montagens de produtos nas plataformas Rádio e TV.

39 Os objetivos estratégicos estão codificados (R, P, A e F) de acordo com a metodologia adotada no processo de planejamento da EBC. Significa a divisão entre quatro perspectivas estratégicas: Resultados (R), Processos Internos (P), Aprendizado e Crescimento (A) e Finanças (F).

40 Toda oferta de produtos da EBC para o público é realizada por diferentes meios, identificados e diferenciados em razão dos padrões técnicos de operacionalização. Cada um desses meios são canais de oferta para os negócios realizados pela EBC, denominados plataformas (Web, Televisão, Rádio, Captação de recursos financeiros no mercado).

P3. Implantar o operador de rede.	A proposta deste objetivo é a elaboração e implantação do plano do Operador Nacional da TV Pública Digital, permitindo assim a criação de um canal que aumente a interatividade entre o Estado e a Sociedade.
P4. Fortalecer a rede e as parceiras (Rede Nacional e Internacional de Comunicação Pública).	O alcance deste objetivo visa à formação da Rede Nacional de Comunicação Pública (rádio e TV), através da ampliação das parcerias com o campo público para produção e troca de conteúdos. O intuito é ampliar cada vez mais a difusão pública e a facilitar o acesso de todos à comunicação.
P5. Ampliar e diversificar a distribuição nacional e internacional.	A proposta é o fortalecimento da distribuição nacional e internacional nas diversas plataformas, aumentando o número de plataformas de distribuição e o alcance geográfico da Empresa.
P6. Aprimorar as relações institucionais.	Atingir este objetivo se faz necessário para que a EBC tenha cada vez mais força no cenário brasileiro e atue como ator político relevante no campo das comunicações.
P7. Aprimorar a comunicação interna e externa.	O aprimoramento da comunicação interna e externa da EBC é um objetivo que visa dar, cada vez mais, visibilidade e reconhecimento para a Empresa. A comunicação é fundamental, não só para atrair e fidelizar o público externo, mas principalmente para motivar e alinhar o público interno à missão da EBC.

### ***Quadro 10 - Descrição dos Objetivos Estratégicos da Perspectiva Aprendizado e Crescimento***

<b>Objetivo Estratégico</b>	<b>Descrição do Objetivo Estratégico</b>
A1. Desenvolver políticas de gestão de pessoas.	Este objetivo visa proporcionar condições para que os empregados tenham um ambiente de trabalho adequado, se sintam valorizados e motivados para o trabalho. Assim, buscam-se, entre outras coisas, a criação de políticas de gestão do clima organizacional e qualidade de vida no trabalho, e adequação do plano de carreira às necessidades da EBC.
A2. Desenvolver competências em comunicação pública.	O propósito deste objetivo é treinar e capacitar os colaboradores da EBC em comunicação pública a fim de criar profissionais altamente qualificados na área, que sejam referência e desenvolvam, constantemente, a comunicação pública no país.
A3. Desenvolver cultura organizacional com foco na missão e em resultados.	A proposta é mudar a forma de gerenciar as atividades, tendo como foco principal a missão e os resultados. Para isso, é preciso desenvolver, por exemplo, métodos de avaliação de desempenho funcional que agreguem indicadores e metas.
A4. Implantar modelo de pesquisa, experimentação e inovação.	Criação de unidade multidisciplinar especializada em pesquisa, inovação e desenvolvimento de formatos e conteúdos e linha de ação para atingir este objetivo, o qual está ligado à sustentabilidade e o futuro da Empresa.

### ***Quadro 11 - Descrição dos Objetivos Estratégicos da Perspectiva Financeira***

<b>Objetivo Estratégico</b>	<b>Descrição do Objetivo Estratégico</b>
F1. Ampliar e diversificar os recursos financeiros.	O objetivo é tornar a EBC uma empresa cada vez menos dependente dos recursos governamentais, para isso é preciso ampliar e diversificar a entrada de recursos financeiros. Assim, a elaboração do plano de sustentabilidade e autonomia financeira da empresa é fundamental para este o alcance deste propósito.
F2. Racionalizar custos.	A proposta deste objetivo é, através da racionalização dos custos, redução de desperdícios, entre outras ações, aumentar a eficiência da organização.
F3. Alinhar os investimentos e o custeio ao Plano Estratégico.	Este objetivo visa a adequar a execução orçamentária e financeira com os objetivos estratégicos, permitindo assim que as prioridades traçadas no planejamento estratégico sejam alcançadas.

Objetiva-se, por meio da descrição de cada um dos objetivos estratégicos a realização de um cruzamento com uma matriz de vetores de análise institucional, para identificá-los e verificar a aderência institucional, segundo critérios preestabelecidos. Significa, pois, verificar

se a organização está instrumentalizada para o processo de institucionalização. Trata-se de uma adaptação/projeção de matriz institucional pensada por North (1994) que considera serem as combinações de limitações e projeções de novos cenários institucionais capazes de cooperar para o desenvolvimento.

A partir dos quadros, sistematizações e teorias expostas, desenvolve-se uma proposta de matriz analítica que objetiva obter o nível de institucionalização de uma determinada organização, neste caso, a EBC. Trata-se de uma propositura. O desígnio é a apresentação de um modelo que permita a realização de uma pesquisa com uma amostra suficiente para se chegar a conclusões mais precisas e orientativas a uma pesquisa futura.

Cada uma das variáveis reticuladas do plano cartesiano (objetivos estratégicos *versus* influências institucionais) possui influências distintas sobre o relacionamento institucional e, portanto, merecem unidades (pesos) que melhor avaliem a pressão sobre o todo do conjunto institucional. A título experimental, utilizou-se o mesmo peso para todas elas, ou seja, o equivalente a uma unidade de medida.

Para a análise de cada um dos objetivos foram utilizados os quadros “descrição dos objetivos estratégicos”, quadros de 8 a 11, principalmente para compreender qual o significado de cada um deles.

**Quadro 12 - Matriz de análise institucional**

MATRIZ DE AVALIAÇÃO DE IMPACTO INSTITUCIONAL		PERGUNTAS																						
		O objetivo tende a contribuir para qual das etapas veblenianas?			A projeção dos objetivos alcançados pode conduzir a que tipo de pressão institucional?			A natureza de cada objetivo permite oferecer que tipo de respostas às pressões?					O objetivo atende a que tipo de interesse? Ou, o objetivo conduz a que tipo de público-alvo?		O objetivo estratégico desenvolvido pela EBC coopera para quais dos vetores institucionais abaixo? (Estes vetores foram as referências para a criação dos objetivos estratégicos)									
		ABORDAGEM SOCIOECONÔMICA (VEBLEN, 1899)			PRESSÃO POR CONFORMIDADE INSTITUCIONAL SETORIAL - TENDÊNCIA A MUDANÇA INSTITUCIONAL											INTERESSE (VEIGA, 2012)		VETORES DE ALCANCE INSTITUCIONAL						
					TIPO DE PRESSÃO (DIMAGGIO E POWELL, 1983)			TIPO DE RESPOSTA ÀS PRESSÕES (OLIVER, 1991)																
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19				
PERSPECTIVA	VARIÁVEIS (linha/abscissa) - OBJETIVOS ESTRATÉGICOS			Instinto (individual)	Hábito (coletivo)	Instituição (coletivo)	Coercitiva (externa)	Mimética (interna, gestão)	Normativa (interna, técnica)	Consentimento	Compromisso	Manipulação	Confrontação	Evitação	Social (contratualista)	Público (institucionalista)	Regulatório	Demográfico-Social	Econômico	Tecnológico	Político	Cultural-Conjuntural		
RESULTADOS	1	Alcançar a qualidade técnica e operacional de excelência																						
	2	Alcançar qualidade de excelência dos conteúdos																						
	3	Garantir o acesso ao conteúdo e acervo da EBC																						
	4	Aumentar, diversificar e fidelizar audiência no Brasil e no exterior																						
	5	Fortalecer a marca EBC, seus veículos e produtos no Brasil e no exterior																						
	6	Diversificar, ampliar e fidelizar a carteira de clientes e apoiadores																						
PROCESSOS INTERNOS	7	Aprimorar a gestão organizacional																						
	8	Digitalizar e integrar os processos de produção e gestão de conteúdo																						
	9	Implantar o Operador de Rede																						
	10	Fortalecer a rede e as parcerias (Rede Nacional e Internacional de Comunicação Pública)																						
	11	Ampliar e diversificar a distribuição nacional e internacional																						
	12	Aprimorar as relações institucionais																						
	13	Aprimorar a comunicação interna e externa																						
APRENDIZADO E CRESCIMENTO	14	Desenvolver políticas de gestão de pessoas																						
	15	Desenvolver competências em comunicação pública																						
	16	Desenvolver cultura organizacional com foco na missão e em resultados																						
	17	Implantar modelo de pesquisa, experimentação e inovação																						
FINANCEIRA	18	Ampliar e diversificar os recursos financeiros																						
	19	Racionalizar custos																						
	20	Alinhar os investimentos e o custeio ao plano estratégico																						
<b>TOTAL DE ITENS (DO CRUZAMENTO DE VARIÁVEIS)</b>		<b>6</b>	<b>5</b>	<b>15</b>	<b>12</b>	<b>10</b>	<b>11</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>2</b>	<b>10</b>	<b>1</b>	<b>18</b>	<b>11</b>	<b>5</b>	<b>11</b>	<b>10</b>	<b>11</b>	<b>9</b>	<b>14</b>				
<b>TOTAL GERAL</b>		<b>168</b>																						

Adaptação do autor a partir de Veblen (1899), Dimaggio e Powell (1983), Oliver (1991) e Veiga (2012).

A matriz institucional foi dividida em cinco grupos de ordenadas, cada qual com uma pergunta a ser aplicada para cada um dos 20 objetivos estratégicos para averiguar os níveis interativos. As respostas foram dadas pelo autor<sup>41</sup>, baseado nas teorias expostas e analisadas nesta monografia que abordaram questões sobre o institucionalismo com fulcro na busca de uma aplicação pragmática sobre o tema<sup>42</sup>.

No primeiro deles, o grupo 1, obteve-se 26 pontos de um total de 60 possíveis. Assim, considerando-se 3 variáveis e 20 objetivos sobre a propedêutica institucional de Veblen a EBC possui 43% de institucionalização. Dos 20 objetivos, 15 obtiveram resposta para a variável instituição. Desses 15, a maior concentração está nas perspectivas de “processos internos” e “aprendizado e crescimento”. Portanto, equilíbrio e constância são pressupostos da instituição, bem como sua disposição natural para dar uniformidade ao grupo.

No segundo grupo que analisa a pressão por conformidade institucional no setor de comunicação pública, especificamente o tipo de pressão, de acordo com DiMaggio e Powell, a relação foi de 33 para um total possível de 60. Portanto, apresentou um nível de institucionalização de 55%. Houve um equilíbrio entre os três tipos de pressão possíveis para que a EBC se adapte aos padrões. Não obstante, houve grande concentração de pressão coercitiva para a perspectiva de “processos internos”.

Esse resultado aponta que existem pressões formais ou informais exercidas sobre a EBC por outros atores dos quais é dependente (*stakeholders* e *shareholders*). Significa também que as pressões podem se dar por meio de força (leis e requerimentos técnicos do Estado), persuasão, ou um convite a se juntar em coalizões. Retrata a natureza de empresa estatal dependente de seu maior e único acionista, o Estado, com o objetivo de mantê-la alinhada aos procedimentos internos de seu mantenedor.

No terceiro grupo, quanto aos tipos de resposta, apenas é possível escolher uma, dentre as cinco variáveis apresentadas<sup>43</sup>. A maior aglomeração de respostas esteve presente em “confrontação” (10) e, com uma incidência um pouco menor em “compromisso” (6). Analisando-se apenas as perspectivas estratégicas de “resultado” e “aprendizado e

---

41 O autor foi participante no processo de elaboração do planejamento estratégico da empresa em comento.

42 Esta medida se fez necessária por se tratar apenas de uma de formulação para uma modelo analítico denominado “matriz de análise institucional”, utilizado como apoio às teorias usadas no trabalho para conciliar e otimizar a análise de 20 objetivos estratégicos.

43 Diferentemente dos outros quatro grupos analisados que assumem a possibilidade de resposta múltipla, para este, optou-se pelo critério de resposta única.

crecimento”, nota-se que foram os grupos com maior concentração.

Dessa forma, as respostas do grupo 3 apontam para: o interesse em ignorar normas e valores explícitos; para a contestação de requerimentos e regras e; para um ataque à fonte de pressão institucional. A análise dos resultados do grupo 2 e esse, demonstram antagonismo entre a natureza jurídica da empresa e a necessidade de gestão eficaz voltada para resultados. Demonstra discordância por parte dos gestores às amarras legais a que a EBC está submetida a cumprir nas rotinas administrativas e decisórias.

Então, as respostas do grupo 3 resultam que os objetivos estratégicos da EBC conduzem para o interesse numa mudança de paradigmas institucionais para a comunicação, provavelmente por se tratar de um novo cenário, no qual os agentes ainda não reconhecem a existência da comunicação pública.

No grupo que indica institucionalismo sobre o ponto de vista organizacional se verifica que os objetivos assumem um caráter mais contratualista que institucionalista. Aqui, uma vez mais, encontra-se o peso da estatal, dependente dos cofres públicos e, por conseguinte, das decisões oriundas do Estado.

No grupo vetores de alcance institucional, as respostas demonstram o alcance de 50% de institucionalidade, com distribuição relativamente igual entre 4 das 5 cinco variáveis, muito provavelmente porque esses foram os vetores utilizados para a elaboração do planejamento estratégico, portanto foram referenciais de alcance, o que demonstra essa condição de igualdade entre eles.

## CONCLUSÕES

A ideia desta monografia não foi aprofundar o estudo do institucionalismo com a intenção de detalhar as diferentes concepções, ao contrário, verificar suas similitudes interpretativas para conhecer a essência do processo de institucionalização e, posteriormente, a partir de variáveis extraídas do estudo, aplicá-las ao caso específico do processo de planejamento estratégico da EBC para verificar se houve preocupação, seja ostensiva ou tácita, na busca pela institucionalização da comunicação pública pela EBC.

O uso de teorias que subsidiam e definem o institucionalismo como forma de compreender o interesse compreensivo para um ou mais grupos na sociedade e que possuem potencial de institucionalização foi a divisa deste trabalho.

As análises sociológicas e políticas, antecedentes teóricos do institucionalismo permitem compreender a importância de um agente mediador para o interesse da sociedade. Contextualizam a aceção de incumbência de articulação coletiva. Essa é uma conjectura para a relação social, a existência de um ator social que represente os interesses de terceiros. A referência aos contratualistas indica ser o Estado um dos primeiros referenciais de instituição para a sociedade, a partir dos moldes de mandato.

O processo de institucionalização requer agentes que permitam a defesa dos interesses institucionais. A institucionalização significa o reconhecimento social de um determinado tema para a sociedade que, avaliando sua importância, considera-o relevante como instrumento que mantenha suas práticas ativas para o corpo social. O modelo de instituição conduz à compreensão de que ele é um fiel depositário dos interesses dos signatários do pacto social.

A instituição comunicação já existe (considerando o aspecto radiodifusão), bem como o reconhecimento da comunicação pública, no entanto, falta-lhe a aceitação e utilidade prevista pela escolha racional. A partir da análise dos referenciais estratégicos da EBC é possível verificar que há relativo grau de intenção, por parte dos gestores, para a institucionalização da comunicação pública.

Não obstante, a partir da realidade em que a EBC se encontra, há forte pressão da estrutura estatal, sendo ela uma empresa pública e dependente das decisões e recursos

públicos. Há também pressão externa dos operadores do segmento de comunicação para que a EBC não consiga avançar para a vertente pública que lhe ocasionou a razão de nascimento.

Essa situação demonstra uma ausência parcial de arranjo ou composição de objetivos estratégicos com foco no relacionamento institucional para o problema do baixo nível de audiência e inserção social dos produtos e da marca EBC, comparativamente ao elevado nível de audiência de um pequeno grupo de participantes do mercado de radiodifusão, a partir da plataforma TV.

À missão falta o quesito que identifique a natureza da EBC. Analisada isoladamente a missão contempla os preceitos de uma empresa que opera como representante da comunicação pública. Contudo, falta-lhe o quesito que identifique sua natureza. Significaria torná-la mais extensa em conteúdo o que lhe extrairia a característica de missão empresarial, convertendo-a em um trabalho acadêmico. A constatação desse dilema, reflete que não há institucionalização plena.

A resposta está nos pressupostos econômicos. Se seus produtos audiovisuais passam a ser imprescindíveis para a população, a atual missão passa a ter uma relação de identidade comum em razão da essencialidade do produto.

A visão estratégica possui ideologia central de propósitos bem definida, bem como transparente intenção estratégica. Mas parece carecer de um público-alvo como foco de ação, uma vez que a EBC e a comunicação pública ainda não possuem reconhecimentos que a conduzam a um patamar de institucionalização.

Quanto ao conjunto de objetivos estratégicos, há uma inclinação para gerar identidade de esforços na busca por resultados, apesar do liame administrativo de provisão estatal. Há portanto, uma situação contraditória, pois há uma institucionalização presente do Estado brasileiro, constituída em época remota e com forte presença nacional. A estrutura administrativa estatal tende a ser mais rígida e, por conseguinte, menos célere, se comparada à organização necessária para dar fluidez que permita ser dinâmica e eficaz na busca pela institucionalização, como é o caso da EBC.



## REFERÊNCIAS

AGUILAR FILHO, Hélio Afonso de. **O atraso econômico e a matriz institucional brasileira**: uma abordagem a partir de Douglass North e Raymundo Faoro. 2004. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2004.

ALVES, Rosângela do Socorro; RIBEIRO, Marcia Carla Pereira. **Por um estatuto jurídico para as sociedades estatais que atuam no mercado**. 2008. 54 f. Monografia (Prêmio DEST: empresas estatais) – Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Brasília. 2008. Disponível em <[http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/dest/premio\\_dest/mencao\\_honrosa\\_marcia\\_IV\\_premio.pdf](http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/dest/premio_dest/mencao_honrosa_marcia_IV_premio.pdf)>. Acesso em: 05 jan 2013.

ANDREEVA, Tatiana; CHAIKA Victoria. **Dynamic capabilities**: what they need to be dynamics?. Discussion paper. Saint Petersburg. 2006. Disponível em <<http://ebookbrowse.com/andreeva-chaika-eng-pdf-d390936718>>. Acesso em: 05 jan 2013.

BATISTA, Carmem Lucia. **Informação pública**: entre o acesso e a apropriação social. 2010. 202 f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação). Escola de Comunicação e Artes da Universidade de São Paulo, São Paulo. 2010. Disponível em <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/27/27151/tde-05112010-110124/en.php>>. Acesso em: 05 jan 2013.

BECKER, Valdecir; ZUFFO, Marcelo Knörich. **Medição de audiência em ambientes de TV Digital**. Conexão - Comunicação e Cultura, Vol. 9, nº 18 (2010). Trabalho apresentado no GP Conteúdos Digitais e Convergências Tecnológicas, evento componente do XXXIII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. Disponível em <<http://www.uces.br/etc/revistas/index.php/conexao/article/view/622>>. Acesso em 11 ago 2013.

BOBBIO, Norberto; MATEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Tradução de Carmen C. Varriale et al.; coordenação de tradução de João Ferreira; revisão geral de João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacaís. 11 ed. Brasília: UnB, 2004. 2 v. Título original: Dizionario di política. Publicado originalmente em 1971.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <[www2.planalto.gov.br](http://www2.planalto.gov.br)>. Acesso em 11 ago 2013.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 6.246 de 24 de outubro de 2007. **Cria a Empresa Brasil de Comunicação – EBC, aprova seu estatuto e dá outras providências**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 out. 2007. Seção 1, p. 2. Disponível em <<http://portal.in.gov.br/>>. Acesso em: 05 jan 2013.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 6.689 de 11 de dezembro de 2008. **Aprova o Estatuto Social da Empresa Brasil de Comunicação S.A.** – EBC e revoga o art. 4º do Decreto nº 6.246, 24 de outubro de 2007. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 dez. 2008. Seção 1, p. 3. Disponível em <<http://portal.in.gov.br/>>. Acesso em: 05 jan 2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.652 de 07 de abril de 2008. **Institui os princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública explorados pelo Poder Executivo ou outorgados a entidades de sua administração indireta**; autoriza o Poder Executivo a constituir a Empresa Brasil de Comunicação – EBC; altera a Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966; e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 08 abr. 2008. Seção 1, p. 1. Disponível em <<http://portal.in.gov.br/>>. Acesso em 11 ago 2013.

\_\_\_\_\_. Ministério das Comunicações. Caderno da 1ª CONFECOM. Conteúdo elaborado por FGV Projetos, Brasília: Secretaria de Comunicação da Presidência da República, 2010. **Anais 1ª Conferência Nacional de Comunicação**. Disponível em <<http://www.movimientos.org/imagen/Caderno%20da%201%C2%AA%20Confer%C3%Aancia%20Nacional%20de%20Comunica%C3%A7%C3%A3o.pdf>>. Acesso em 11 ago 2013.

BRITISH BROADCASTING CORPORATION. **Annual reports and accounts**. London: BBC, 2003-2008. Disponível em <<http://www.bbc.co.uk/annualreport/>>. Acesso em 11 ago 2013.

CANADIAN BROADCASTING CORPORATION. **Annual Report**. Ottawa: CBC, 2003-2008. Disponível em <<http://www.cbc.radio-canada.ca/annualreports/index.shtml>>. Acesso em 11 ago 2013.

CAVALLINI, Ricardo. **Onipresente**: comunicação: de onde viemos e para onde vamos. São Paulo: Fina Flor, 2009. ISBN 978-85-908688-2-8.

CONCEIÇÃO, Octavio Augusto C. **A contribuição das abordagens institucionalistas para a constituição de uma teoria econômica das instituições**. Ensaio FEE, Porto Alegre, v. 23, n. 1, p77-106, 2002.

COSTA, Ana Monteiro. **A gênese do empresariado gaúcho**: uma interpretação a partir dos modelos de matriz institucional e de construção mental de Douglas North. 2010. Tese (Doutorado em Economia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

DIMAGGIO, Paul J.; POWELL, Walter W. **The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields**. *American Sociological Review*. Vol. 48, No. 2 (Apr., 1983), pp. 147-160. American Sociological Association. Disponível em <[www.jstor.org/stable/2095101](http://www.jstor.org/stable/2095101)>. Acesso em 18 ago 2013.

DUARTE, Jorge (org.). **Comunicação pública**: estado, mercado, sociedade e interesse público. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2009. ISBN 978-85-224-5469-3.

EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO. **Plano estratégico 2012-2022**: Uma orquestra chamada EBC. Brasília: EBC, 2009.

\_\_\_\_\_. **Relatório de gestão EBC**: 2008-2012. Disponível em <<http://www.ebc.com.br/home/processos-de-contas-aneis>>. Acesso em 01 mai 2013.

FERNANDES, Andre de Godoy. **Meios de comunicação social no Brasil**: promoção do pluralismo, direito concorrencial e regulação. 2009. 455 f. Tese (Doutorado em Direito Comercial) - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo. 2009.

Disponível em <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2132/tde-02122009-152713/en.php>>. Acesso em: 05 jan 2013.

GALVIN, Daniel (Ed.). **Rethinking Political Institutions: The Art of the State**. New York: New York University Press, 2006. p. 114-131.

GORTON, Kristyn. **Media audiences: television, meaning and emotion**. Edinburgh: Edinburgh University Press, 2009. ISBN 978 0 7486 8418 8.

HALL, PA; TAYLOR, RCR. **As três versões do neo-institucionalismo**. Lua Nova. São Paulo: 193-223 p. 2003.

IMMERGUT, Ellen M. **The theoretical core of the new institutionalism**. Politics & Society, v. 26, nº. 1, p. 5-34 (1998).

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **A estratégia em ação: balanced scorecard**. Tradução de Luiz Euclides Trindade Frazão Filho. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

KISSIMOTO, Kumiko Oshio. **A influência da tecnologia da informação na estratégia de personalização nas empresas brasileiras**. 2011. 150 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, São Paulo. 2011. Disponível em <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/3/3136/tde-06042011-132054/fr.php>>. Acesso em: 05 jan 2013.

LYOTARD, Jean-François. Algo assim como: comunicação... sem comunicação. In: PARENTE, André (org.). **Imagem máquina: a era das tecnologias do virtual**. São Paulo: Editora 34, 1993. p. 258-266.

MCLUHAN, Herbert Marshall. **Os meios de comunicação como extensões do homem**. Tradução de Décio Pignatari. São Paulo: Cultrix, s.d. Título do original: Understanding media: the extensions of man. Publicado originalmente em português em 1969.

MENDEL, Toby; SALOMON, Eve. **O ambiente regulatório para a radiodifusão: uma pesquisa de melhores práticas para os atores-chave brasileiros**. Tradução de Claudia Bentes David. Brasília: UNESCO, fev. 2011. (Debates Comunicação e Informação, n. 7). Disponível em <<http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001916/191622por.pdf>>. Acesso em 11 ago 2013. ISSN 2176-3224.

MEYER, John W.; ROWAN, Brian. **Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony**. American Journal of Sociology, Vol. 83, No. 2 (Sep., 1977), pp. 340-363.

MIELLI, Renata (org.). **Comunicação pública no Brasil: uma exigência democrática**. São Paulo: Anita Garibaldi, 2009. (Vermelho). ISBN 978-85-7277-078-1.

MONTORO FILHO, André Franco et al. **Manual de economia: equipe de professores da USP**. Coordenação de Diva Benevides Pinho; Marco Antonio Sandoval de Vasconcelos (org.). 2 ed. 4. tiragem. São Paulo: Saraiva, 1996. ISBN 85-02-01800-0.

NAZARENO, Claudio. **A implantação da TV pública no Brasil**. 2007. 28 f. Estudo –

Câmara dos Deputados – Consultoria Legislativa, Brasília 2007. Disponível em <[http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/1104/implantacao\\_tv\\_nazareno.pdf?sequence=3](http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/1104/implantacao_tv_nazareno.pdf?sequence=3)>. Acesso em 11 ago 2013.

NIPPON HŌSŌ KYŌKAI. **Annual Report**. Tokyo: NHK, 2006-2008. Disponível em <<http://www.nhk.or.jp/pr/koho-e.htm>>. Acesso em 11 ago 2013.

OLIVER, Christine. **Strategic responses to institutional processes**. *Academy of Management Review* 16:145-79 (1991).

PIERSON, Paul. **Public Policies as Institutions**. In: SHAPIRO, Ian; SKOWRONEK, Stephen;

PUBLIC BROADCASTING SERVICE. **Consolidated financial statements and independent auditor's report**. Arlington, VA: PBS, 2003-2008. Disponível em <<http://www.pbs.org/about/financial-highlights/>>. Acesso em 11 ago 2013.

RÁDIO E TELEVISÃO DE PORTUGAL. **Relatório e contas**. Lisboa: RTP, 2003-2008. Disponível em <[http://ww1.rtp.pt/wportal/grupo/informacao\\_financeira/rc\\_anual.php](http://ww1.rtp.pt/wportal/grupo/informacao_financeira/rc_anual.php)>. Acesso em 11 ago 2013..

RAI RADIOTELEVISIONE ITALIANA. **Reports and financial statements**. Rome: Rai, 2003-2008. Disponível em <<http://www.bilancio2008.rai.it/uk/dwl/index.htm>>. Acesso em 11 ago 2013..

REBOUÇAS, Edgard. Políticas públicas de comunicação. In: INTERCOM Brasil – Congresso brasileiro de ciências da comunicação. Estado e comunicação, 29, 2006, Brasília. **Documento-base dos debates agendados para 2006**. Disponível em <[http://www.intercom.org.br/congresso/2006/documentobase\\_intercom2006.pdf](http://www.intercom.org.br/congresso/2006/documentobase_intercom2006.pdf)>. Acesso em 11 ago 2013..

ROCHA, Liana Vidigal. **A televisão pública num ambiente de competição comercial: estudo dos modelos brasileiro e português**. 2006. 216 f. Tese (Doutorado em Ciências da Comunicação) – Escola de Comunicação e Artes da Universidade de São Paulo, São Paulo. 2006. Disponível em <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/27/27142/tde-13082009-162336/pt-br.php>>. Acesso em: 05 jan 2013.

RUA, Maria das Graças. Análise de política públicas: conceitos básicos. In: RUA, Maria das Graças; CARVALHO, Maria Izabel Valladão de; ALMEIDA, Alberto Carlos (org.). **O Estudo da política: tópicos Selecionados**. Brasília: Paralelo 15, 1998. Disponível em <[http://vsites.unb.br/ceam/webceam/nucleos/omni/observa/downloads/pol\\_publicas.PDF](http://vsites.unb.br/ceam/webceam/nucleos/omni/observa/downloads/pol_publicas.PDF)>. Acesso em 11 ago 2013.

SCHUMPETER, Joseph A. **Business cycles: a theoretical, historical and statistical analysis of the capitalist process**. Introduction by Rendigs Fels. New York: McGraw-Hill Book Company, 1939, 461 pp. Disponível em <[http://classiques.uqac.ca/classiques/Schumpeter\\_joseph/business\\_cycles/schumpeter\\_business\\_cycles.pdf](http://classiques.uqac.ca/classiques/Schumpeter_joseph/business_cycles/schumpeter_business_cycles.pdf)>. Acesso em 11 ago 2013.

SHAPIRO, Carl; VARIAN, Hal. **A economia da informação: como os princípios econômicos**

se aplicam à era da Internet. Tradução de Ricardo Inojosa. 5. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1999. Título original: Information rules: a strategic guide to the network economy. ISBN 85-352-0448-2.

SILVA, Vagner Luís da. **Fundamentos do institucionalismo na teoria social de Thorstein Veblen**. Política e Sociedade. Volume 9, n. 7, outubro de 2010.

SILVA, Nilson Roberto da. EBC – Cidadania, mercado e audiência: uma proposta para elevação de receita própria e ampliação da autonomia da gestão orçamentário-financeira. 2011. Monografia (Especialização em Finanças Públicas) – Escola de Administração Fazendária, Brasília, 2011.

TEECE, David John. **Dynamic capabilities and strategic management**: organizing for innovation and growth. 2nd ed. Oxford: Oxford University Press 2011.

TOLBERT, P. S.; ZUCKER, L. G. A institucionalização da teoria institucional. In: CLEGG, S. R. et al. **Handbook de estudos organizacionais**: modelos e novas questões em estudos organizacionais. São Paulo: Atlas, 1999. v. 1, p. 196-219.

VEBLEN, Thorstein Bunde. [1899]. **The theory of the leisure class**. Boston: Houghton Mifflin Company, 1973.

\_\_\_\_\_, Thorstein Bunde. [1914]. **The instinct of workmanship and the state of industrial arts**. The collected works of Thorstein Veblen. London: Routledge/Thoemmes Press, 1994.

VEIGA, Fábio da Silva. **O interesse social**: dos interesses dos shareholders aos interesses dos stakeholders. Revista Âmbito Jurídico. nº 102 - Ano XV – julho 2012. ISSN 1518-0360.