



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ**  
**ALBERTO MAGNO PERDIGÃO SILVEIRA**

**COMUNICAÇÃO PÚBLICA E TV DIGITAL: interatividade ou  
imperatividade na tv pública**

**FORTALEZA – CEARÁ**  
**2009**

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

**ALBERTO MAGNO PERDIGÃO SILVEIRA**

**COMUNICAÇÃO PÚBLICA E TV DIGITAL: interatividade ou  
imperatividade na tv pública**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Curso de Mestrado Acadêmico em Políticas Públicas e Sociedade do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre.

Orientadora: Profa. Dra. Maria Celeste Magalhães Cordeiro.

**FORTALEZA – CEARÁ  
2009**



**ALBERTO MAGNO PERDIGÃO SILVEIRA**

**COMUNICAÇÃO PÚBLICA E TV DIGITAL: interatividade ou  
imperatividade na tv pública**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Curso de Mestrado Acadêmico em Políticas Públicas e Sociedade do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre.

Aprovada em: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA**

---

Profa. Dra. Maria Celeste Magalhães Cordeiro (Orientadora)  
Universidade Estadual do Ceará – UECE

---

Prof. Dr. Alexandre Barbalho  
Universidade Estadual do Ceará – UECE

---

Prof. Dr. Luiz Martins da Silva  
Universidade de Brasília – UnB

Aos meus pais, José e Yolanda, pelo que investiram em mim.

À minha esposa, Luiza, pelo que incentivou.

Aos meus filhos, Mário, Marina, Mirella e Milena, pelo que acreditaram.

## **AGRADECIMENTOS**

Às pessoas que gentilmente me ajudaram com informações, indicações de livros, orientações de todo tipo, sem as quais não seria possível este trabalho: Alberto Teixeira, Alcion Lemos, Agostinho Gósson, Andrea Fontenele, Celeste Cordeiro, Christianne Sales, Cristina Pires, Elízio Costa, Fátima Albuquerque, Francisco Lopes, Gilberto Moura, Glauber Paiva Filho, Hermano Ferreira Lima, Juliana Lobo, Livreiro Chiquinho, Luiz Martins da Silva, Marcílio Façanha, Martônio Montalverne, Mauro Oliveira, Paulo Ernesto Serpa, Regino Pinho, Ricardo Alcântara, Sandra Maia, Yolanda Fiuza.

## RESUMO

Trata sobre comunicação pública, com ênfase na TV pública e o advento da transmissão digital de alta definição e interativa. Observando a primeira TV estatal estadual a usar a transmissão digital no Brasil como instrumento de comunicação pública do governo do Estado do Ceará, analisa as condições culturais e políticas para que o avanço tecnológico adotado pela emissora oportunize torná-la menos governamental e mais pública. Apresenta a comunicação como direito fundamental e a comunicação pública como direito constitucional. A partir da Teoria do Discurso, de Jürgen Habermas, e do conceito desenvolvido por Pierre Zémor, localiza a comunicação pública no espectro da Comunicação Social, como a comunicação dialógica, centrada no interesse público e capaz de promover a inclusão política do cidadão, com ampla e profunda repercussão na democracia participativa e na eficácia dos governos e no fortalecimento do Estado. Confronta o devir da comunicação pública com as práticas de comunicação governamental, institucional, política e outras adotadas no País e as relaciona com o panorama das novas tecnologias da informação e comunicação em que se insere a convergência dos meios de comunicação e a TV digital interativa.

**Palavras-chave:** Comunicação. Comunicação Pública. TV Pública. TV Digital/Interatividade.

## **ABSTRACT**

This thesis deals with public communication, emphasizing public television and the advent of the high definition digital broadcast and interactive television. It also observes the state television in which it first used a digital transmission in Brazil as an instrument of public communication by the state government of Ceará, it examines cultural and political conditions for technological advances adopted by the TV station which could make them less government and more public. This thesis also presents communication as a fundamental right and public communication as a constitutional right. From the Discourse Theory of Jürgen Habermas, and the concept developed by Pierre Zemore, it finds the public communication in the spectrum of social communication, such as dialogic communication, focusing on public interest and capable of promoting political inclusion of the citizen, with a broad and profound impact on participatory democracy and the effectiveness of governments and the strengthening of the state. It also conflicts with the public interest and the communication practices of government, institutional, policy and practices adopted in other countries and it relates them to the landscape of new information technologies and communication which includes the convergence of media and interactive digital TV.

**Keywords:** Communication. Public Communication. Public TV. Digital TV. Interactivity.

## LISTA DE QUADROS

QUADRO 1	Direito à Comunicação nos Tratados Internacionais. ....	23
QUADRO 2	O Direito à Comunicação na Constituição .....	29
QUADRO 3	Espaços de Participação no Sítio do Governo Federal .....	39
QUADRO 4	Problemas e propostas para Comunicação Pública. ....	45
QUADRO 5	Comunicação, democracia e desenvolvimento.....	54
QUADRO 6	O pensamento de Pierre Zémor sobre comunicação pública .....	74
QUADRO 7	Conceitos para comunicação pública. ....	82
QUADRO 8	As 13 constatações da não-comunicação pública.....	88
QUADRO 9	Os 12 pecados da comunicação pública no Brasil. ....	90
QUADRO 10	As Característica da TV pública, segundo Barbeiro e Lima.....	97
QUADRO 11	Desafios para uma nova TV pública .....	105
QUADRO 12	Propostas Aprovadas em Plenário, na 1ª Confecom.....	106
QUADRO 13	Vantagens da TV Digital sobre a TV Analógica .....	112
QUADRO 14	Trechos da Exposição de Motivos ao Decreto que institui o Sistema Brasileiro de TV Digital, no que toca à inclusão digital e à democratização da comunicação.....	116
QUADRO 15	A Opção pelo ISDB-T e o descarte do GINGA ou a vitória dos radiodifusores e a derrota da comunidade científica em oito atos.....	117
QUADRO 16	O jornalismo da TVE no 2º governo de Virgílio Távora. ....	138
QUADRO 17	Análise do telejornal Revista da TVC .....	146
QUADRO 18	Atualização tecnológica da TVC.....	153
QUADRO 19	A história da TVC através das normas .....	157
QUADRO 20	Programação da TV de 08 a 13 de março de 2010, segundo a origem da produção e a temática.....	159
QUADRO 21	Programação local da TVC (08 a 14/3/2010) .....	165
QUADRO 22	JTVC – 8/3.....	181
QUADRO 23	JTVC – 9/3.....	184
QUADRO 24	JTVC – 10/3.....	186
QUADRO 25	JTVC – 11/3.....	189
QUADRO 26	JTVC – 12/3.....	192

QUADRO 27	Pergunta 1 - O que é comunicação pública, como a definiria?.....	194
QUADRO 28	Pergunta 2 - Há diferenças entre a comunicação institucional (ou governamental) e a comunicação pública? .....	195
QUADRO 29	Pergunta 3 - Como o cidadão se informa sobre o que o governo pensa e o que faz? .....	196
QUADRO 30	Pergunta 4 - Como o governo se informa sobre o que cidadão pensa e quer? .....	197
QUADRO 31	Pergunta 5 - Está satisfeito com o papel que a TVC desempenha no governo e na sociedade? Por quê?.....	198
QUADRO 32	Pergunta 6 - Para que a TVC adotou o sistema de transmissão digital de alta definição?.....	199
QUADRO 33	Pergunta 7 - Participou da decisão, participa do processo de implementação, em que medida participa?.....	199
QUADRO 34	Pergunta 8 - O avanço tecnológico será acompanhado de um avanço político, no sentido de tornar a TV estatal TVC menos governamental e mais pública? .....	200
QUADRO 35	Pergunta 9 - A TVC vai adotar a interatividade oferecida pela TV Digital? Por quê? .....	200
QUADRO 36	Pergunta 10 - A TVC poderia ser usada como instrumento de inclusão política, através do e-governo? Como? .....	201
QUADRO 37	Pergunta 11 - Que acha de instalar câmeras em grandes obras ou ações do governo e transmiti-las pela TVC? .....	202
QUADRO 38	Pergunta 12 - Que acha de instalar câmeras no gabinete do governador ou dos secretários e transmitir as audiências pela TVC?.....	202

## LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1	A esquerda, a logomarca usada de 1993 a 2010. A direita, a marca atual. ....	173
FIGURA 2	Anúncio de jornal 31,5 cm x 27,5cm. ....	174
FIGURA 3	Anúncio de jornal 15cm x 28cm.....	175
FIGURA 4	Anúncio de jornal 30cm x 26cm.....	176
FIGURA 5	Anúncio de jornal 23cm x 41cm.....	177

## SUMÁRIO

<b>LISTA DE QUADROS.....</b>	<b>8</b>
<b>LISTA DE FIGURAS .....</b>	<b>10</b>
<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>13</b>
<b>2 COMUNICAÇÃO COMO DIREITO .....</b>	<b>19</b>
2.1 Comunicação como direito humano .....	20
2.2 Comunicação como direito constitucional .....	24
2.3 Conclusão .....	30
<b>3 COMUNICAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE GESTÃO .....</b>	<b>32</b>
3.1 Comunicação e poder .....	33
3.2 Comunicação e gestão públicas.....	41
3.3 Comunicação e democracia .....	45
3.4 Conclusão .....	54
<b>4 O CONCEITO DE COMUNICAÇÃO PÚBLICA .....</b>	<b>58</b>
4.1 A comunicação pública na teoria do discurso e a teoria de Pierre Zémor.....	60
4.2 O conceito e as práticas de comunicação pública.....	74
4.3 Conclusão .....	90
<b>5 A COMUNICAÇÃO PÚBLICA NA TV PÚBLICA DIGITAL INTERATIVA.....</b>	<b>92</b>
5.1 O que é a TV pública.....	93
5.2 A história e o panorama atual da TV pública.....	98
5.3 O sistema brasileiro de TV Digital .....	107
5.4 A TV pública digital.....	117
5.5 Conclusão .....	130
<b>6 A TV CEARÁ .....</b>	<b>133</b>
6.1 A História, o governo e a lei .....	136
6.1.1 A TVE .....	136
6.1.2 A TVC.....	139
6.1.3 TVC HD .....	151
6.2 A programação, o diálogo e o interesse público.....	157
6.2.1 Programação e interesse público .....	157
6.2.2 Diálogo e interesse público .....	165
6.3 Jornalismo, a informação e a inclusão política .....	178

6.4 Representações do gestor público sobre comunicação pública, TV pública e interatividade digital.....	193
6.4.1 A comunicação pública.....	194
6.4.2 O desempenho da TVC.....	197
6.4.3 A razão da transmissão digital .....	198
6.4.4 A proporção da interatividade.....	200
6.4.5 O e-governo e a inclusão política.....	201
6.5 Conclusão .....	203
<b>7 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>208</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>213</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A dissertação que apresentamos como trabalho de conclusão do curso de Mestrado Acadêmico de Políticas Públicas e Sociedade – MPPS, da Universidade Estadual do Ceará, trouxe a oportunidade para fazer uma reflexão mais ampla e profunda sobre o papel da comunicação pública e da TV digital interativa na sociedade brasileira contemporânea. Foi colocado em pauta, especialmente, o desempenho que se quer para as nossas TVs estatais, diante dos adventos praticamente simultâneos dessas duas poderosas ferramentas de promoção do interesse público, do diálogo e da inclusão política.

Escolhemos o tema da TV pública frente à TV digital interativa, na perspectiva da comunicação pública, depois de avaliar seis “fatores fundamentais”, conforme encontramos em Antônio Teixeira de Barros e Rogério Diniz Junqueira (2008, p. 39-41). Esses critérios nos asseguraram que era possível sim aportar uma contribuição científica, bem como nos certificaram de que tínhamos a motivação exigida para uma longa trajetória investigativa, relativamente nova para a Academia e audaciosa perante nossa história de jornalista e professor de Jornalismo.

Os fatores de Barros e Junqueira são a afinidade, a oportunidade, a relevância, a propriedade, a delimitação e o realismo.

Quanto à afinidade com o tema, a comunicação pública e a TV digital são área em que atuamos, seja como assessor ou consultor de comunicação, seja como profissional ou professor de telejornalismo, desde um tempo não muito remoto, em que só se conhecia a comunicação institucional governamental e a TV analógica unívoca, respectivamente, ambas autoritárias e excludentes.

No que se refere à TV pública, foi especificamente na TV Ceará que tivemos o nosso primeiro trabalho, de apresentador de tele-aulas; foi lá que exercemos as funções de reporter, depois de editor, esta última na primeira tentativa de desgovernamentalizar o conteúdo jornalístico da emissora – como veremos no capítulo 6. E também foi lá que aprendemos, na prática, como é uma TV estatal a

serviço do governo, não obstante a oportunidade que também tivemos de estudar e trabalhar em *Radiotelevisión Española – RTVE*, exemplo de TV pública a serviço da sociedade.

No que concerne à **oportunidade**, submergir no tema nos dá a oportunidade “de ler, refletir, investigar, analisar, selecionar, redigir”. (BARROS; JUNQUEIRA, 2008, p. 40). Sobre autores e assuntos que nos proporcionam mais segurança no desempenho profissional, seja de jornalista ou de professor; e que também nos preparam para possíveis novas incursões, como criar um fórum de discussão sobre comunicação pública entre profissionais de comunicação e gestão pública, abrir um grupo de pesquisa sobre TV digital interativa na Universidade, quem sabe avançar nas pesquisas rumo a um curso de doutorado.

Porque o tema que trabalhamos aqui é da mais alta **relevância** para os governos e para os governados, desta e das próximas gerações. Acredito que a comunicação pública e a TV digital interativa podem fortalecer o Estado e a cidadania, podem fortalecer o tecido social fragmentado e disperso, numa rede de novas conexões horizontalizadas, capazes de gerar capital social e impulsionar o desenvolvimento centrado na felicidade das pessoas. E quem poderá dar dimensão ao tema se não a verdadeira TV pública?

Neste aspecto, consideramos de muita **propriedade** tratar da interface que se estabelece entre a comunicação pública e a TV pública, observando a TV Ceará. Porque a emissora é a pioneira numa cidade [Fortaleza] em que funcionam outras três TVs de caráter público [da Assembléia Legislativa, da Câmara Municipal e das Universidades] e uma quarta [da Prefeitura] está em vias de instalação; e porque estamos num Estado gravemente afetado pelas concentrações de renda e de poder, inclusive do poder de usar os meios de comunicação, e onde é grande o fosso político e social.

E por que a **delimitação** na TV pública? Porque esta se encontra numa encruzilhada histórica diante do surgimento da TV digital e sua interatividade, que transfere para o público não só o direito de se informar, mas o poder de também informar, de se expressar, transferindo-se da posição de telespectador passivo para

a de usuário ativo, criativo, interativo. Ou a TV pública assume as questões de interesse público, ou dialoga com o público e leva suas questões à esfera pública midiaticizada ou poderá seguir fadada a ser desinteressante como TV – como indicam os índices de audiência – e meramente governamental enquanto instituição pública – como se observa facilmente pelo conteúdo jornalístico que transmite.

Trabalho **realista**, mas árduo e exaustivo. A bibliografia que pesquisamos é extensa, vai do Direito à Tecnologia da Informação e Comunicação, passando pela gestão pública, pelo Sistema Brasileiro de TV Digital – SBTVD e tantos temas correlatos. Os documentos compilados, como o que instituiu a TVE, o que a reformulou em TVC e o que a transformou em TVC HD, formam uma interessante coleção. E as entrevistas, que pareciam atrevidas, inicialmente, incluindo até o governador do Estado, acabaram por revelar as fragilidades dos gestores a quem está entregue o projeto da TV digital interativa na TV pública do poder Executivo do Ceará.

A maior dificuldade foi, para nós, talvez, a mais reveladora. Mesmo depois de uma carta de apresentação da Universidade à TVC, a direção da emissora adiou por três vezes [cerca de seis meses] nos abrir as portas para a realização da pesquisa. As esquivas do superintendente, de que tinha problemas a resolver, de que estava muito atarefado, empurraram o cronograma à data limite e levaram-nos a pedir ao governador do Estado que intercedesse em favor da ciência. Demovido que foi das postergações sistemáticas, assim mesmo, o superintendente nunca nos recebeu para que nos apresentássemos como aluno de Mestrado da Universidade do mesmo Estado ou para que apresentássemos as intenções da pesquisa.

A chefe de Gabinete, que exerce também a função de ouvidora, recebeu-nos, “como orientada” – afirmou -, mas sonegou, “por decisão própria” – idem -, informações que são constitucionalmente públicas e que, portanto, devem estar disponíveis quando requeridas pelo cidadão, quanto mais por um pesquisador devidamente credenciado e autorizado. O responsável pelo setor jurídico e outro responsável pela programação e jornalismo foram nossos únicos interlocutores. Voltando ao superintendente, este se negou a gravar a entrevista. Foi o único dos nove entrevistados que pediu para responder por escrito.

Dificuldades como estas nos motivaram a não nos afastar do objetivo de procurar entender o substrato cultural e político em que se dá a entrada da TV Ceará na era digital interativa e, neste contexto, avaliar as possibilidades da emissora transformar-se em canal de comunicação pública. Norteados, assim, pela hipótese de que o avanço tecnológico da TV estatal do Ceará pode ser insuficiente para mudar seu caráter político de governamental a público, perseguimos responder se a mudança no padrão de transmissão da TV Ceará, de analógico a digital, pode resultar em um avanço político.

Para tanto, inicialmente dedicamos um capítulo, intitulado *A comunicação como direito*, a identificar a comunicação como um direito humano fundamental, consolidado em tese pelo pensamento iluminista, e propagado nas práticas pelo Estado moderno, ao seguir tratados internacionais. Diplomas que ainda hoje são reinterpretados e revalorados, mais recentemente pela sociedade cognitiva e pela sociedade da informação. E que influenciam constituições democráticas, como a brasileira, onde a comunicação é um direito do cidadão obter informações e também expressar-se e sua relação com o Estado.

No capítulo seguinte, intitulado *A comunicação como instrumento de gestão*, tratamos das relações entre comunicação e poder, entre comunicação pública e gestão pública, e entre comunicação e democracia, nesta ordem. Foi o caminho percorrido para, baseados nos autores com que dialogamos a respeito, defender que as sociedades tendem a ser mais justas e igualitárias, quando usam a comunicação pública como instrumento de gestão. E que, quando assim o fazem, promovem a circulação do poder, empoderam excluídos para o desafio do desenvolvimento e da própria felicidade.

No capítulo posterior, *O conceito de comunicação pública*, vamos localizar os fundamentos da teoria da comunicação pública, de Pierre Zémor, na Teoria do Discurso de Jürgen Habermas. Para o pensador alemão, é na esfera pública que os argumentos privados se confrontam intersubjetivamente e se validam, pelo consenso que legitima as decisões sobre os problemas cotidianos identificados no “mundo da vida”. (HABERMAS, v. I e II, 2003). Para o teórico francês, é a comunicação pública que estimula, mantém e legitima os fluxos comunicacionais

entre o Estado e a e a esfera pública, ou seja, o diálogo sobre os temas de interesse público entre os governos e o cidadão. (ZÉMOR, 2003).

Em mais um capítulo, *A comunicação pública na TV pública digital interativa*, analisamos a TV brasileira de caráter público, desde o seu surgimento. Buscamos uma visão panorâmica das idiosincrasias políticas e dificuldades tecnológicas que as caracterizam acentuadamente como emissora de televisão e/ou como instituição pública. Abordamos a obrigatoriedade dessas emissoras em passar a utilizar o sinal digital em suas transmissões, conforme estabelece, como mostramos, o Decreto que implementou o Sistema Brasileiro de TV Digital – SBTVD, cuja criação foi determinada quase três anos antes, prevendo uma televisão digital aberta [gratuita] e interativa, capaz de promover a cidadania e a inclusão digital.

Em um último capítulo, observamos a TV Ceará, a primeira TV estatal estadual do País a passar a transmitir em digital, que está incluída nas experimentações de interatividade digital desse Estado, mas que ainda mostra em suas práticas a dificuldade em incorporar a comunicação pública e, portanto, de funcionar como TV pública. Não se pautando pelo interesse público, não dialogando com seu público, não lhe abrindo as portas para a participação e o controle caminha na direção diametralmente oposta de servir prioritariamente ao governo nas pessoas dos governantes.

Na perspectiva de um futuro imediato e radicalmente diferente do ponto de vista da tecnologia que se vislumbra com o advento da TV digital interativa, refletimos, finalmente, sobre qual deveria ser o novo papel das nossas TVs públicas, se não o de interagir com o telespectador e transferir-lhe a liberdade [do direito, o poder] de ser um usuário ativo e criativo. E fomos buscar respostas nas representações que fazem os gestores públicos do governo do Ceará acerca da comunicação pública, da TV pública e da interatividade digital.

Os resultados a que chegamos dão conta de que comunicação pública e TV digital são duas novas tecnologias das Ciências Humanas e das Ciências Exatas, respectivamente, que se nos apresentam, quase que simultaneamente, com potencialidade para romper definitivamente paradigmas políticos e comunicacionais.

Quanto mais juntas andarem na História, mais longe chegarão, a partir da capacidade que têm de empoderar, de emancipar, de engendrar cidadãos, sujeitos ativos e participativos na construção de sociedades mais justas e de Estados mais democráticos. A sensação é a de que o futuro chegou, talvez para nos fazer mais felizes, com certeza para incomodar muita gente.

## 2 COMUNICAÇÃO COMO DIREITO

*A Comunicação pública coloca a centralidade do processo de comunicação no cidadão, não apenas por meio da garantia do direito à informação e à expressão, mas também do diálogo, do respeito a suas características e necessidades, do estímulo à participação ativa, racional e co-responsável. Portanto, é um bem e um direito de natureza coletiva, envolvendo tudo que diga respeito a aparato estatal, ações governamentais, partidos políticos, movimentos sociais, empresas públicas, terceiro setor e, até mesmo, em certas circunstâncias, às empresas privadas.*

Jorge Duarte

Este capítulo localiza a comunicação como um direito. É o ponto de partida para a reflexão que se pretende oferecer em torno de temas relacionados à Comunicação Social, à comunicação pública, para então situar o objeto deste trabalho, que é a TV pública e as questões ensejadas a partir do advento da TV digital e sua capacidade de ser interativa.

Primeiro, resgata-se a ideia de que a comunicação é um direito humano, estabelecido em tratados que remontam à Independência dos Estados Unidos, passam pela Revolução Francesa, ambas no último quartel do século XVIII, e se estabelecem definitivamente no Ocidente, através da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em meados do século XX.

Em seguida, localiza-se, na Constituição Federal brasileira, a comunicação como direito fundamental, através de não menos que três dispositivos do Artigo 5º, os quais apontam para a prática de uma comunicação de mão dupla, que assegura a informação do Estado ao cidadão, ao mesmo tempo em que lhe assegura a prerrogativa de também se expressar.

Da mesma Carta, extraem-se os artigos que estabelecem outra relação dialógica, no caso a das empresas de comunicação com o cidadão consumidor de conteúdos, assegurando a este, igualmente, o direito de expressão e/ou participação nos meios, seja na produção ou na difusão, seja na seara pública ou na organização privada.

Ao longo do texto, usam-se autores que referendam e ampliam a compreensão de que a comunicação, enquanto direito humano fundamental, poderia sim servir de instrumento de fortalecimento do Estado democrático de direito, da dignidade humana e da cidadania ativa, no sentido de diminuir as diferenças e injustiças sociais.

Entre os pensadores utilizados, figuram o constitucionalista português J. J. Canotilho, o pensador francês da comunicação Dominique Wolton, além de jornalistas e estudiosos brasileiros da Comunicação Social e da comunicação pública, a exemplo de Jorge Duarte, Márcia Duarte, Eugênio Bucci, Adriana Studart, Murilo César Ramos e Bia Barbosa.

## 2.1 Comunicação como direito humano<sup>1</sup>

Antes de tratar da TV pública digital interativa como instrumento da comunicação pública, objeto deste trabalho, faz-se necessário compreender a comunicação como um direito humano. É o que prevê a Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada e promulgada pela resolução 217 (III) da Assembléia Geral das Nações Unidas, em 10 de dezembro de 1948, e de que o Estado brasileiro é signatário. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948, *on line*).

O diploma do direito internacional reserva um de seus 30 artigos, o 19, à liberdade de ter opinião e expressá-la, combinada à faculdade de receber e transmitir informações. Em outro Artigo, o 21, assegura o direito de acesso ao serviço público. Coloca essas prerrogativas no mesmo patamar de outros direitos, não menos importantes, como o de nascer livre e igual em dignidade e direitos; de ser livre, de locomover-se; ao trabalho justo; ao repouso e ao lazer, etc.

---

<sup>1</sup> O conceito do direito humano à comunicação avança em relação à liberdade de expressão e ao direito à informação, abrangendo outros aspectos como a diversidade e a pluralidade de meios e conteúdos, o acesso equitativo às tecnologias da informação e da comunicação, a socialização do conhecimento a partir de um regime equilibrado e a expressão da diversidade cultural. Por ser um direito humano, constitui uma relação interdependente com os outros direitos humanos para a construção de uma sociedade igualitária e justa. Sua importância está ligada ao papel da comunicação na construção de identidades, subjetividades e do imaginário da população, bem como das relações de poder (econômico, social, ideológico, político e cultural). Encontro Nacional de Direitos Humanos (2005: Brasília). **Relatórios:** Encontro Nacional de Direitos Humanos, 2005: direitos humanos à comunicação: um mundo muitas vezes. Brasília: Câmara dos Deputados, 2007.

### Estabelece o Artigo 19:

Toda pessoa tem o direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948, *on line*).

Já o Artigo 21, nos seus itens 1 e 2, traz o seguinte texto: “1 - Toda pessoa tem o direito de tomar parte no governo de seu país, diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos. 2 - Toda pessoa tem igual direito de acesso ao serviço público”. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948, *on line*).

Baseado no que estabelecem os dois artigos acima da Declaração Universal, pode-se afirmar que o direito à comunicação figura entre os direitos fundamentais do ser humano, ou seja, basilar, essencial a sua vida, inalienável para o objetivo de manter e melhorar a sua vida e a das gerações futuras. Pode-se considerar também que o direito à comunicação é um direito político, porque assegura o diálogo entre seres humanos, preconizando também a interlocução destes com seus Estados e a participação nos governos.

Segundo o relatório do Encontro Nacional de Direitos Humanos realizado em Brasília, em 2005, e que tratou do direito humano à comunicação:

O direito à comunicação por um lado consagra direitos individuais, dentre os quais o direito à liberdade de expressão e de informação, por meio do qual a pessoa marca sua identidade civil, política, econômica, social e cultural. De outro lado, constitui-se em um direito cujo conteúdo é destinado à coletividade. Nesse aspecto, o direito à comunicação, como direito social, determina-se pelo acesso irrestrito à informação e ao conhecimento e aos meios de produção e veiculação de ideias mediante condições técnicas e materiais que permitam ao cidadão e à cidadã o exercício pleno de seu direito de ter voz e ser ouvido. Em suma, um direito que situa a pessoa como protagonista e narradora de sua história além de partícipe ativo nos destinos da humanidade. (ENCONTRO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS (2005: BRASÍLIA), 2007, p. 24).

Eugênio Bucci (2007, p. 197) também considera tratar-se a comunicação de um direito social, “um direito de todos”, e chega a compará-la a demandas essenciais como a saúde e a educação que devem ser supridas indiscriminadamente.

Ninguém conceberia que os professores de uma escola pública se dedicassem a doutrinar em lugar de educar corretamente os alunos.

Ninguém aceitaria um hospital que admitisse os pacientes segundo critérios partidários. Pois o mesmo se pode dizer da informação: ela é um direito e deve ser oferecida igualmente a todos, de modo claro, impessoal, preciso, sem direcionamentos, sem interesses ocultos. (BUCCI, 2007, p. 197).

Mas esta perspectiva ampliada do direito à comunicação como um direito humano fundamental ainda é um conceito de difícil assimilação por parte dos poderes públicos e dos cidadãos. O fenômeno observado principalmente nas regiões mais pobres do planeta – exatamente onde mais se faria mais necessária outra compreensão - talvez explique por que se avançou pouco no que se refere às boas práticas da comunicação, relativamente ao avanço da democracia e das tecnologias da informação e comunicação.

Na década dos anos 60, a UNESCO promoveu uma ampla discussão sobre o direito à comunicação como direito fundamental e desenvolveu programas (como o *IPDC – International Program for the Development of Communication*), orientando os países membros da Organização das Nações Unidas a promoverem ações que assegurassem a participação cultural e política de todos, através das mídias, e o desenvolvimento do senso crítico sobre o papel dos meios de comunicação.

Mais recentemente, em 1980, portanto há 30 anos, a mesma UNESCO voltou-se enfaticamente ao tema e publicou o documento *Um Mundo, Muitas Vozes* - conhecido como Relatório McBride, em alusão ao seu coordenador, o escocês Sean McBride. Nele, o direito humano à comunicação é ressaltado como diálogo, não pelo reducionismo de só informar ou só ser informado. A proposta segue atualíssima, porquanto faz persistir a necessidade de uma nova ordem comunicacional. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA, 2009, *on line*). Diz o relatório:

Na atualidade, a comunicação é uma questão de direitos humanos. Mas ela é cada vez mais interpretada como o direito de comunicar, ultrapassando o direito de receber comunicação ou de dar informação. Daí ser a comunicação encarada como um processo de 'mão dupla', no qual os parceiros- individual e coletivo – levam a efeito um diálogo democrático e equilibrado. Em contraste com o monólogo, a ideia de diálogo está no cerne de boa parte do pensamento contemporâneo, que está evoluindo na direção de um processo de desenvolvimento de uma nova área de direitos sociais.

Outros tratados internacionais anteriores, e posteriores, à Declaração Universal dos Direitos Humanos, que a inspiraram ou que dela derivam, referem-se ao direito de ser informado e de também se expressar livremente. São alguns exemplos a Declaração de Direitos do Bom Povo da Virgínia (1776, *on line*), a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789, *on line*), o Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos (1966 – reconhecido pelo Brasil em 1992, *on line*) e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (1969, *on line*). (Veja o Quadro 1).

<b>Declaração de Direitos do Bom Povo da Virgínia (1776)</b>
Artigo 14
A liberdade de imprensa é um dos mais fortes baluartes da liberdade do Estado e só pode ser restringida pelos governos despóticos.
Artigo 15
A sociedade tem o direito de pedir contas a todo agente público pela sua administração.
<b>Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789)</b>
Artigo 11
A livre comunicação das ideias e das opiniões é um dos mais preciosos direitos do homem; todo cidadão pode, portanto, falar, escrever, imprimir livremente, respondendo, todavia, pelos abusos desta liberdade nos termos previstos na lei.
Artigo 21 (1 e 2)
Toda pessoa tem o direito de tomar parte no governo de seu país, diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos.
Toda pessoa tem igual direito de acesso ao serviço público.
<b>Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948)</b>
Artigo 19
Toda pessoa tem o direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras.
<b>Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos (1966/1992)</b>
Artigo 19 (1 e 2)
Ninguém poderá ser molestado por suas opiniões.
Toda pessoa terá o direito à liberdade de expressão; esse direito incluirá a liberdade de procurar, receber e difundir informações e ideias de qualquer natureza, independentemente de considerações de fronteiras, verbalmente ou por escrito, de forma impressa ou artística, ou por qualquer meio de sua escolha.
<b>Convenção Americana sobre Direitos Humanos (1969)</b>
Artigo 13 (1 e 3)
Toda pessoa tem o direito à liberdade de pensamento e de expressão. Esse direito inclui a liberdade de procurar, receber e difundir informações e ideias de qualquer natureza, sem considerações de fronteiras, verbalmente ou por escrito, ou em forma impressa ou artística ou por qualquer meio de sua escolha.
Não se pode restringir o direito de expressão por vias e meios indiretos, tais como o abuso de controles oficiais ou particulares de papel de imprensa, de frequências radioelétricas ou de equipamentos e aparelhos usados na difusão de informação, nem por quaisquer outros meios destinados a obstar a comunicação e a circulação de ideias e opiniões.
<b>Relatório da Comissão McBride (1980)</b>
“Na atualidade, a comunicação é uma questão de direitos humanos. Mas ela é cada vez mais interpretada como o direito de comunicar, ultrapassando o direito de receber comunicação ou de dar informação. Daí ser a comunicação encarada como um processo de “mão dupla”, no qual os parceiros- individual e coletivo –levam a efeito um diálogo democrático e equilibrado. Em contraste com o monólogo, a ideia de diálogo está no cerne de boa parte do pensamento contemporâneo, que está evoluindo na direção de um processo de desenvolvimento de uma nova área de direitos sociais.

QUADRO 1 – Direito à Comunicação nos Tratados Internacionais.

## 2.2 Comunicação como direito constitucional

Apesar de ser signatário das declarações acima, o Estado brasileiro ainda anda a passos lentos rumo à construção de um sistema público de comunicação fundamentado na comunicação como direito humano, que proporcione ao indivíduo a liberdade de ser também produtor de informação, que o torne cidadão ativo e protagonista da própria história. “E que atue contra as diferenças econômicas, sociais e políticas que permitem somente a tão poucos se apropriar dos meios de produção e difusão dos conteúdos”. (MOYSÉS, 2009, p. 18).

Barbosa referenda a mesma ideia, ao defender que é insuficiente o simples fato de ter-se a liberdade de expressão ou a possibilidade de ter uma vasta lista de fontes de informação do Estado. A comunicação seria um direito transformador das desigualdades. “É preciso atuar contra as diferenças econômicas, sociais e políticas que fazem tão poucos terem condições de serem produtores e difusores de informação”. (BARBOSA, 2006, p. 310).

Existem as leis, mas as diferenças persistem entre os que detêm o poder de informar, e o exercem segundo sua unilateral conveniência, e os que permanecem sem voz e sem um diálogo que o pudesse levar a superar injustiças. Seja no confronto entre Estado e Cidadão, seja na interface entre empresa e consumidor, a compreensão da complexidade do tema, como sugere Dominique Wolton (2004, p. 197), talvez afaste a todos de novas práticas, uma vez que “nem sempre se tem consciência de como o modelo normativo da comunicação e as múltiplas ferramentas que a instrumentalizam são também o meio de reduzir as distâncias entre dirigentes e dirigidos”.

E quanto tempo mais haverá de ser percorrido rumo à quebra de paradigmas confortáveis aos que produzem e difundem em detrimento do direito à comunicação, usurpado dos demais? Em que ritmo se caminha, até romper-se a conveniência do não diálogo e da exclusão comunicacional? Qual seria o ponto de partida, numa sociedade em que o Estado tradicionalmente se exime da proteção e promoção daquele Direito?

Ora, depois do *boom* de jornais republicanos que se viu circular no Brasil no primeiro quartel do século XX, estampando interesses particulares de partidos políticos depois de segmentos empresariais – como bem exemplificam a vida e a obra de Assis Chateaubriand (MORAIS, 1994) -, a comunicação de massa como instrumento da indústria cultural se instalou no Brasil, através da radiodifusão, com emissoras que reinaram absolutas entre as classes, durante todo o segundo quartel, até a chegada da televisão.

Ambos os meios de comunicação de massa se estabeleceram no País pelas mãos predominantemente da iniciativa privada e se expandiram, como negócio, na condição de parceiros de governos ditatoriais. O Estado Novo de Getúlio Vargas concedia e mantinha as concessões para a exploração de emissoras de rádio, num período em que eram importantíssimos ao nacionalismo getulista. No caso da televisão, as empresas cresceram em redes, na onda do avanço das telecomunicações para a integração nacional (da opinião pública) proposta pelos governos militares.

Na Europa, por exemplo, a televisão chegou estatal ainda na década dos anos 30, imprimindo o paradigma de comunicação pública ainda hoje seguido pelos governos e sociedades, como instrumento de democracia e cidadania ativa. E não é uma coincidência, mas uma opção de fazer política pública de comunicação, reafirmando o direito à comunicação, ampliando a ideia clássica – e restrita – de direito à informação, ampliando assim a ideia de Estado democrático de direito.

É assim na Alemanha, Inglaterra – os pioneiros -, na França, Espanha, Portugal etc., onde a experiência de televisões particulares só surgiria 50 anos depois, empurrada que foi pelo ideário neoliberal. Nos Estados Unidos, onde a TV surgiu pouco depois e se expandiu no pós-guerra, o modelo privado é o predominante, mesmo assim há o modelo estatal que resguarda o direito à comunicação.

O Brasil, que copiou dos Estados Unidos o modelo privado de televisão, o fez de forma radical, ampliando geometricamente o poder dos empresários da imprensa ou da radiodifusão, em detrimento do poder do Estado e da sociedade, e limitando a fonte de financiamento e o raio de ação da possível concorrência da TV pública. Estas

até surgiram nos âmbitos federal e dos estados, mas como instrumentos de educação à distância ou comunicação governamental, não como emissoras públicas.

Desde os primórdios do Estado brasileiro, há dois séculos, contaminado que era pelo absolutismo português, passando pela República Velha comprometida que era pelas oligarquias, depois pelas ditaduras militares, a verdade é que o país nunca experimentou um Estado democrático de direito capaz de estabelecer, da normatização às práticas, uma comunicação pública que fosse além da comunicação estatal governamental, portanto unilateral, portanto autoritária.

É assim até hoje, salvo a primeira experiência de TV pública que parte do poder público, através da EBC-Empresa Brasileira de Comunicação, uma experiência recente, de que trataremos ao longo deste trabalho. Murilo César Ramos (2008, p. 24) analisa a situação de forma complacente:

Estados democráticos de direito, ou de direitos, como prefiro qualificá-los, são, portanto, experiências muito recentes não apenas no Brasil, mas na maior parte do mundo. Não devemos, por isso, nos sentir diminuídos diante das experiências democráticas seculares européias e estado-unidenses. São séculos que comportam quase tantos desafios e perplexidades quanto nossas escassas décadas de democracia brasileira.

Os primeiros sinais de democratização da comunicação pública só surgiriam de forma institucionalizada a partir da Nova República, com a promulgação da Constituição Federal “cidadã”, de 1988. (BRASIL, 1988, *on line*). Comunicação pública institucionalizada sim, em todo o País, mas nem tanto praticada sequer pela União, com sua capacidade fértil de propagar uma nova cultura e impregnar novas práticas no âmbito dos governos estaduais e municipais.

A Constituição Federal estabelece, como direitos e garantias fundamentais: em seu Artigo 5º, inciso IV, que é livre a manifestação do pensamento; no inciso IX do mesmo Artigo, assegura que é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença; amplia as prerrogativas ao profissional de comunicação (e outros), prevendo no inciso XIV o acesso à informação, resguardado o sigilo da fonte, no exercício da profissão; e assegura ainda ao próprio cidadão que este

também possa demandar de órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral. (Veja o Quadro 2).

São direitos fundamentais que garantem que o cidadão seja um ator social ou político perante os demais semelhantes e perante o Estado. São direitos fundamentais que correspondem a obrigações fundamentais por parte dos governos que se pretendem democráticos, seja no fato de resguardar a liberdade de expressão, seja no ato de dar informações que aquele julgue necessárias ao seu mister de cidadania. Para o constitucionalista José Joaquim Gomes Canotilho (1998, p. 280), “os direitos fundamentais têm uma função democrática dado o exercício democrático do poder”. Ainda se refere à questão o mesmo autor:

Os direitos fundamentais, como direitos subjetivos de liberdade, criam um espaço pessoal contra o exercício de poder antidemocrático, e, como direitos legitimadores de um domínio democrático, asseguram o exercício da democracia mediante a exigência de garantias de organização e de processos com transparência democrática (princípio majoritário, publicidade crítica, direito eleitorais). (CANOTILHO, 1998, p. 280).

Para além dos direitos fundamentais da liberdade de expressão individual e acesso à informação pública, a Carta Magna também impõe obrigações de publicização aos atos da administração pública. Ao mesmo tempo em que estabelece o alcance dos conteúdos desta ação de informar. No Artigo 37, encontra-se que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência; no seu inciso; para no seu inciso XXII, parágrafo 1º, delimitar a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos ao caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

Mais três artigos da Constituição Federal, estes do capítulo da Comunicação Social, merecem exposição, dada a relação que mantêm com o objeto deste trabalho, no caso a TV público (digital interativa) como instrumento de comunicação pública. O Artigo 220 assegura também para os meios de comunicação, e para outros “processos”, as mesmas garantias reservadas ao

cidadão, como visto no Artigo 5º, ou seja, que manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição.

Em seus parágrafos e itens, o Artigo em foco dá proteção à atividade jornalística contra a prática da censura; assegura ao cidadão e às famílias o poder de impedir a veiculação de programas ou propagandas que venham a ser julgadas nocivas à saúde, ao meio ambiente etc.; e, finalmente, proíbe que os meios de comunicação social venham a ser, direta ou indiretamente, objeto de monopólio ou oligopólio. Dada ser esta última a maior característica do sistema de radiodifusão do país, ao lado do misto de exclusão e passividade que identifica o telespectador brasileiro – temas de que trataremos ao longo do trabalho - até parece que se estão apresentando dispositivos constitucionais de outro país.

A mesma sensação pode ser sentida na leitura do Artigo 221, que trata dos princípios a que devem atender a programação das emissoras. O fim preferencial deve alcançar quatro demandas: a educação, a arte, a cultura e a informação. Deve atentar também à função de promoção da cultura nacional e regional, o estímulo à produção independente e regionalizada, além do respeito aos valores éticos. Não é o que se costuma ver nas programações centradas na violência, no sexo, muitas vezes impostas em cadeia nacional, sem a produção local e em flagrante desrespeito aos critérios verdadeiramente jornalísticos, artísticos, culturais ou educacionais.

A lei que prevalece sobre a Carta, entretanto, tende a ser a da quantidade de audiência e a do lucro, numa lógica perversa de economia de mercado, que atropela qualquer pretensão da sociedade. O Estado, que poderia dar o exemplo impedindo a formação de oligopólios, concedendo canais sob critérios mais rígidos, mantendo emissoras e canais públicos com programação modelar, ao contrário, entrega a missão exclusivamente ao governo da vez, que também atua sob uma lógica igualmente perversa, a do clientelismo político, a do voto.

A análise se faz oportuna, principalmente a partir dos últimos dois anos, quando entrou no ar a primeira emissora de TV realmente pública (do Executivo da União, canal fechado, para todo o País) e quando foi ao ar também a pioneira

transmissão digital de TV (da iniciativa privada, canal aberto, para São Paulo). Ambas abrem espaço para outras TVs digitais e, o que é mais importante, para TVs interativas, inclusive públicas. Em tempo, o Artigo 223, com que se encerra esta listagem de dispositivos constitucionais, estabelece três sistemas de radiodifusão, “complementares” para a radiodifusão, quais sejam, o privado, o público e o Estatal. (Veja Quadro 2).

<b>Artigo 5º</b>	IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;
	IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença;
	XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;
	XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado; ( <b>Regulamento</b> )
<b>Artigo 37</b>	<i>Caput</i> - A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)
	Inciso XXII, § 1º - A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.
<b>Artigo 20</b>	<i>Caput</i> - A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição.
	§ 1º - Nenhuma lei conterá dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social, observado o disposto no art. 5º, IV, V, X, XIII e XIV.
	§ 2º - É vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística.
	§ 3º - Compete à lei federal: II - estabelecer os meios legais que garantam à pessoa e à família a possibilidade de se defenderem de programas ou programações de rádio e televisão que contrariem o disposto no art. 221, bem como da propaganda de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente.
	§ 5º - Os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio.
<b>Artigo 221</b>	<i>Caput</i> - A produção e a programação das emissoras de rádio e televisão atenderão aos seguintes princípios:
	I - preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas;
	II - promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação;
	III - regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei;
	IV - respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família.
<b>Artigo 223</b>	<i>Caput</i> - 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.

QUADRO 2 – O Direito à Comunicação na Constituição

## 2.3 Conclusão

A primeira ideia que fica ao final desta explanação é a de que não faltam normas para assegurar o direito humano e fundamental à comunicação, não só no sentido restrito do sujeito deste direito se informar, quando julgue necessário, mas, sobretudo, no de também informar, na acepção de expressar-se livremente em diálogo, seja com o Estado, seja com empresas de comunicação ou os demais.

A segunda ideia que se coloca é a de que temos pouca – às vezes nenhuma consciência de que a comunicação é um direito que assegura uma liberdade, mas principalmente trata-se de um poder que deve circular de maneira equilibrada – como preconiza Habermas, com quem se dialogará mais a frente -, no sentido do desenvolvimento das pessoas – como logo se verá em Amartya Sen.

Abra-se aqui um parêntese para ilustrar a questão com o que defende Veet Vivarta (2003, p. 55), para quem o desenvolvimento das pessoas tem três dimensões:

O primeiro é o *desenvolvimento das pessoas* – aumentando suas oportunidades, capacidades, potencialidades e direitos de escolha. O segundo é o *desenvolvimento para as pessoas* – garantindo que seus resultados sejam apropriados equitativamente pela população. Por fim, temos o *desenvolvimento pelas pessoas* – alargando a parcela de poder dos indivíduos e das comunidades durante sua atuação ativa na definição do processo de desenvolvimento do qual são tanto sujeitos quanto beneficiários. (grifo original).

A terceira ideia é a de que faltam boas práticas de comunicação, ao contrário do que aspira o Estado democrático de direito. O País, incluídos aí empresários da comunicação, cidadãos e segmentos do próprio governo, lutou pela redemocratização por mais de 20 anos e, há mais de 20 outros anos parece não saber o que fazer com a comunicação, o mais eficaz instrumento de instrumentalização e legitimação da democracia.

A quarta ideia sugerida pelo capítulo é a de que faltaria ao cidadão reconhecer-se como sujeito do direito à comunicação, como ator de um processo – lento e difícil, talvez -, que inverta a lógica excludente que afasta a todos da faculdade do discurso, do diálogo, da interação. No outro lado desta mesma moeda,

faltaria ao Estado, responsável pela organização da vida coletiva, assumir o papel de promotor de processos, normas e políticas para assegurar a voz de todos e de todas que desejam ser ouvidos.

Finalmente, conclui-se que, para garantir o exercício do direito à comunicação e dos diversos aspectos relacionados a ele, deve-se “pensar a comunicação como um direito humano, fundamental e inalienável, portanto, implica reconhecer que ela deve ser alvo de políticas públicas construídas de forma participativa e democrática”. (ENCONTRO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS (2005: BRASÍLIA), 2007, p. 304). Tema que será tratado no capítulo a seguir.

No primeiro momento, será analisada a interface entre a comunicação e o poder, em outras palavras, será abordada a relação circular existente entre a comunicação do poder e o poder da comunicação, que podem ser fatores de aumento do fosso político entre grupos hegemônicos ou de excluídos da esfera pública política. Em seguida, estarão em foco a comunicação pública e a gestão pública, sendo a primeira um dever e, sobretudo, uma possibilidade de eficiência enquanto interessante instrumento para as administrações.

Num terceiro e último estágio desta reflexão, será abordada a relação entre comunicação e democracia, em três distintos aspectos que se interligam e se complementam, a saber: [a] a democracia que gera boa governança, que gera democracia; [b] a democracia participativa que gera cidadania ativa, que gera democracia participativa; e [c] o desenvolvimento que gera capital social, que gera desenvolvimento. Um quadro complexo, talvez, mas instigante e, principalmente, essencial para pensar comunicação pública.

### 3 COMUNICAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE GESTÃO

*A comunicação democrática é por definição, desinteressada. Ela existe para atender ao direito à informação e seu compromisso se dá apenas com a liberdade dos sujeitos na formação de sua própria vontade – concordem eles ou não com as teses do governo. Nesse sentido, a comunicação democrática é sempre uma forma de aposta na sabedoria dos cidadãos, que serão capazes de imaginar soluções mais criativas do que aquelas que já se encontram prontas; a comunicação democrática acredita na inventividade de seus receptores, acredita nas melhorias que eles saberão propor, acredita que o futuro pode ser melhor e, sobretudo, mais surpreendente que o presente. A comunicação democrática não é aquela que escreve a História antes de ela acontecer, mas que se aceita parte da História, que se expõe a ser examinada pelos seus interlocutores, pelos seus usuários, e que se sabe apenas parte de um processo maior do que ela mesma.*

Eugênio Bucci

Este terceiro capítulo apresenta a comunicação como instrumento de gestão, com foco na gestão pública. É o pano de fundo para a abordagem que se tenta fazer sobre a comunicação pública – não só institucional ou governamental, mas também pública -, que tanto pode ser objeto de política pública como pode ser instrumento para políticas públicas outras e, melhor, que deve ser objeto e instrumento de forma complementar e a um só tempo.

Num primeiro momento é oferecida à reflexão a interface que existe entre o poder da comunicação e a comunicação do poder, seus pontos de tensão e suas possibilidades diante da aspiração democrática, entendendo-se por democrático o equilíbrio do poder, do poder decidir, do poder fazer. Analisa-se, brevemente, o caso brasileiro e como a União vem tentando abrir-se à participação democrática e cidadã, para finalmente colocar em tela ambientes políticos mais distantes do poder central, mais periféricos, como o Estado do Ceará.

Nesta trajetória, são apresentados os pensamentos de estudiosos consagrados no Brasil e América Latina, como Círcia Peruzzo, Jorge Duarte e César Bolaño. Ademais, também são colocados à disposição do leitor autores não menos importantes no tratar do tema, mas certamente de menor visibilidade. Eles foram revelados de uma ampla pesquisa bibliográfica então realizada, a saber, Eduardo Aydos, Márcia Duarte, Sílvio Bava, e Alberto Teixeira, com que se dialoga nas linhas a seguir.

O segundo momento deste capítulo trata mais especificamente da relação da comunicação com a gestão pública ou, se é preferível, da gestão com a comunicação pública. Neste rápido deslocamento da questão política para a da administração, é aberta a reflexão sobre como os governos poderiam se ampliar em alcance e eficácia, quando utilizam a comunicação pública e, na via inversa, como se apequenam ao manter o *status quo* da não comunicação, do não diálogo.

Os argumentos são resgatados da obra de autores como Luciano Elizalde, Ilka Camarotti e Peter Spink, Heloiza Matos, além dos mesmos Jorge Duarte, Marcia Duarte e Cecília Peruzzo. Um destaque é o quadro mais pragmático, em que alguns desses estudiosos identificam problemas de comunicação pública comuns à maioria das gestões e apontam possíveis soluções de fácil aplicação no âmbito do governo, melhor, da sociedade.

Tentando fechar a linha de pensamento iniciada nas questões mais teóricas relacionadas ao poder e passando pelas da gestão pública, o terceiro e último estágio do capítulo faz a interface entre a comunicação e a democracia. São colocados em discussão temas como a democracia como fator de boa governança e o círculo virtuoso que formam. E aprofunda-se na comunicação, especialmente na comunicação pública como *modus* de fazer democracia participativa e cidadania ativa, sendo uma vetor da outra, em ambas as direções.

O ponto de chegada da discussão [se é que existe] é o do desenvolvimento, melhor dito, do desenvolvimento das pessoas em sociedade, de capital social; da transformação de cidadãos passivos em atores da democracia participativa e da boa governança, no sentido da felicidade mesmo. Cinco dos atores com se dialoga propões modelos para a construção do desenvolvimento, Amartya Sen, Bia Barbosa, Camarotti e Spink, Augusto de Franco e Juarez de Paula.

### **3.1 Comunicação e poder**

Comunicação e poder são dois conceitos que caminham juntos na história da humanidade. Nas sociedades mais remotas, independentemente do grau de organização de seus membros, saber onde havia boa caça certamente representava

um diferencial importante entre os responsáveis por obter o alimento em quantidade, qualidade e com o menor esforço. Como sugerem as inscrições rupestres que perduram em cavernas, comunicar este conhecimento aos demais era uma forma de publicizar a informação e compartilhar o poder de caçar mais e mais facilmente.

Hoje, numa sociedade extremamente complexa, chamada de sociedade da informação (ou do conhecimento), característica da era pós-industrial (ou do pós-guerra), obter dados, processá-los, acumulá-los ou compartilhá-los, através das novas tecnologias da informação e comunicação (TIC), configura-se como novo paradigma de poder. E, igualmente, pode aumentar ou diminuir o grau de dominação entre Estados, empresas ou cidadãos, à medida que as informações são mais ou menos socializadas através de processos de comunicação.

Neste sentido, César Bolaño (2008, p. 17) afirma que “a palavra comunicação pode significar muitas coisas, entre as quais se destacará sempre, sobretudo nas condições do capitalismo avançado dos séculos XX e XXI, o de instrumento de poder”. Uma das “outras coisas” que comunicação também pode significar é, ao contrário do senso mais restrito e mais comum, é a de instrumento de contra-poder (TEIXEIRA, 2005). Se há um poder que, através da comunicação, oprime e exclui, há de haver também a comunicação que serve ao empoderamento<sup>2</sup> e à emancipação.

Assim então, na contramão da Economia que produz desigualdades, que este contrapoder seja o do desenvolvimento de liberdades, entre elas as liberdades políticas (SEN, 2000), em que se incluem as faculdades de ser cidadão ativo e participar, como protagonista, como sujeito, da construção da própria felicidade. Se o desenvolvimento econômico tem como fim a liberdade, a felicidade coletiva deve ser o objetivo que dá sentido à política, e que por isso deve ser perseguido por ela.

---

<sup>2</sup> Empoderamento é um neologismo, que serve para designar o ato de apropriação, pelos detentores da soberania, das condições que lhes permitam exercer efetivamente as prerrogativas e os deveres da cidadania democrática. O empoderamento, denota mais que o estatuto formal da condição cidadã; refere às condições concretas oferecidas ao efetivo exercício da soberania – que no caso se pretende popular – conforma resultam sinalizadas pelo respectivo acúmulo de capital humano e social. (AYDOS, 2000, p. 176).

Não parece inteligente restringir as possibilidades oferecidas pelo conhecimento científico à produção de capital financeiro, quando a grande necessidade entre os que mais sofrem da privação da riqueza é a de geração de capital humano, a daí à de capital social.

Sabe-se hoje que o desenvolvimento não resulta apenas do acúmulo do capital empresarial; há uma importante função para o Estado na sua promoção, fornecendo a vontade política e, com ela, a formação do capital humano, capaz de alavancar um rumo à utopia coletiva – onde se inscrevem os direitos da criança e do adolescente, das mulheres, dos idosos, dos consumidores, e tantas outras consignas específicas que se agregam, pela força de movimentos sociais, cuja emergência encontra espaço e oportunidade na democracia contemporânea. (AYDOS, 2000, p. 182).

Tão pouco parece sustentável que o mercado siga a financiar tão somente práticas políticas para a ampliação de um Estado negligente ou de governos não democráticos, enquanto que a coesão social de que se necessita só se poderia produzir por uma esfera pública fortalecida pelo diálogo, e nem tanto ou exclusivamente pelo voto mas, sobretudo, pela participação.

As nações que se têm desenvolvido mais plenamente, são aquelas onde a sociedade civil conseguiu enraizar estas demandas e movimentos emergentes numa sólida rede de associações e iniciativas autogestionárias. E o *locus* deste desenvolvimento são, efetivamente, as instituições da comunidade, essa instância de integração social cuja definição precisa ainda se impõe clarificar, na certeza entretanto que constitui a condição mais frágil e menos estruturada; e, não obstante, a mais imprescindível da democracia que queremos construir. (AYDOS, 2000, p. 182).

A propósito do tema, Márcia Duarte argumenta que “a passagem da democracia política para a democracia social consiste na extensão do poder ascendente [...] para o campo da sociedade civil e suas muitas articulações (instituições educacionais, empresas, associações etc.)”. A autora poderia incluir também o poder *centrípeto* (grifo nosso), de fora para dentro, que ocorre, sob as mesmas condições, de dentro para fora das instituições sociais, buscando as mesmas conquistas políticas. (DUARTE, M., 2007, p. 100).

Este novo poder que aponta para a democracia participativa – que se antepõe à “exclusividade da ‘grande sociedade política’” (DUARTE M., 2007, p. 100) e avança em relação à democracia meramente representativa – impõe outros parâmetros de avaliação. “O índice de desenvolvimento democrático já não mais se mede pelo número de pessoas que têm o direito a votar, mas pelo número de

instâncias (não políticas) nas quais elas podem exercer o direito de participar”, defende. (DUARTE M., 2007, p. 100).

Antes de entrar propriamente no tema da comunicação pública como instituto que vai além da simples ferramenta de poder, porque é também instrumento de gestão pública; antes de avançar neste terreno ainda movediço até mesmo para a compreensão por parte de estudiosos da Política, da Gestão Pública e da Comunicação Social, convém primeiro passear também por *slides* que oferecem alguns autores. São recortes que ajudam a visualizar a história recente da comunicação e do poder do Brasil e como o país se insere e dialoga com a questão da comunicação pública.

Não é preciso lembrar que mais da metade de toda a história política do Brasil foi baseada na ocupação de bases feudais, depois na relação colônia-metrópole, onde as decisões partiam da Corte portuguesa ou seus representantes, de forma absoluta, portanto sem a inclusão nos processos decisórios, de escravos, nativos ou do novo povo brasileiro mestiço, que já eram grande maioria. A comunicação, restrita ao informes da Corte, não existia como comunicação pública, como diálogo, como instrumento de gestão pública.

Mesmo com a presença da Corte no Rio de Janeiro, o Reino Unido não representou a constituição de uma esfera pública política capaz de incluir mais que alguns poucos segmentos ligados à burocracia estatal e à elite econômica local. Escravos e trabalhadores livres, artesãos e empresários, artistas e cientistas seguiam invariavelmente mais na condição de asseclas ou súditos. Prevaleciam as relações pregadas pelo absolutismo, não pelo iluminismo francês.

A comunicação era a oficial, era unilateral, era praticamente incontestável. Não fomentavam o discurso, o debate público, a formação de consensos, a opinião era privada, não provocava decisões coletivas. Na análise de Silvio Caccia Bava (2003, p. 57),

Nós herdamos um Estado vertical, autoritário, hierárquico, centralista, e justamente por conta desse modelo de gestão, desta organização do Estado, é que se tornam possíveis essas políticas públicas que geram exclusão e pobreza.

Alberto Teixeira amplia a análise, incluindo as práticas de um Estado fechado, que não se comunica, e de governos que vê na sociedade uma inimiga perigosa. Afirma o autor:

O que prevalece no processo sócio-histórico brasileiro é uma democracia limitada, uma cidadania passiva e regulada, um Estado autoritário e patrimonial. Nos diferentes períodos, este processo é caracterizado por elementos comuns como restrição aos direitos civis, sociais e políticos; um Estado apropriado por grupos e com limitado caráter público; o poder exercido de formas arbitrárias, presença de uma cultura antidemocrática, marcada pelo clientelismo, fisiologismo, patrimonialismo e corporativismo; situação esta reforçada pelo fato de que a elite dirigente que está no aparato estatal [...]. (TEIXEIRA, 2005, p. 96).

César Bolaño traz a análise para um passado mais recente da história do País. Foca o olhar sobre a eleição, e reeleição, do retirante do Nordeste que se tornou operário metalúrgico em São Paulo, depois líder sindical, deputado federal constituinte e presidente da República. Embora apresente nuances de um chefe de Estado conciliador, para o autor, o advento de um governo de origem nos movimentos populares coloca naturalmente em pauta “o problema do controle da informação e da esfera pública por um restrito grupo de empresas oligopolistas”. (BOLAÑO, 2008, p. 21).

César Bolaño defende que a solução do “problema” está na “transformação” do *status quo* da comunicação controlada e restritiva para uma comunicação livre na esfera pública. E, com boa margem de segurança, *profetiza*:

A transição democrática no Brasil não se completará enquanto não houver uma verdadeira transformação do sistema de comunicações herdado do regime militar. [...] O sistema brasileiro é dominado ainda pelos mesmos atores hegemônicos durante o período autoritário. (BOLAÑO, 2008, p. 21).

Voltando à questão original, assim como a comunicação, “o poder tem que fazer um sentido público coletivo; ele é tão mais legítimo quanto mais diluído e compartilhado for” (SILVA, 2003 *apud* TEIXEIRA, 2005, p. 95), resgata Alberto Teixeira, de um discurso da ex-ministra do meio ambiente, Marina Silva, realizado ainda em 2003, sobre a competência coletiva de que o País precisaria para mudar. E complementa, com o seguinte diagnóstico:

Com esta prática política, a contribuição dessa elite para a criação de um ambiente favorável à construção e expansão da esfera pública, do capital social, da cidadania ativa e da governabilidade democrática para o desenvolvimento humano é zero. (TEIXEIRA, 2005, p. 97).

Peruzzo é menos cética, menos escatológica, talvez até seja otimista demais, quando observa o que poderiam ser os primeiros lampejos no fim de um túnel escuro de informação e diálogo. Diferente de César Bolaño atento aos meios de comunicação de massa, ela foca o olhar sobre a comunicação pública, mais estritamente relacionada alguns órgãos públicos preocupados em informar mais e auscultar os públicos a que preferencialmente se dedicam. Diagnostica a autora:

A comunicação pública desses poderes (governamental, parlamentar e jurídico) tem passado por transformações qualitativas sem precedentes na história do Brasil. De posturas que dificultavam o fluxo de informações (durante o regime militar, especialmente) passou-se ao discurso da transparência e, mais recentemente, à explicitação de iniciativas visando não só fornecer informações em abundância (assessorias de comunicação, canais de televisão legislativos, do judiciário e do governo federal, por exemplo), mas também abrir canais para ouvir a sociedade e facilitar a participação popular (entre os quais se destacam as ouvidorias, discussões públicas, programas de comunicação e cultura). (PERUZZO, 2007, p. 159).

Realmente chega a impressionar a quantidade de sítios disponíveis na internet do Governo Federal, seus ministérios e órgãos da administração indireta, incluindo os de Controladoria Geral (BRASIL, 2009a, *on line*); do Senado (BRASIL, 2009b, *on line*) e da Câmara Federal (BRASIL, 2009c, *on line*); das cortes superiores da Justiça (BRASIL, 2009d, *on line*; BRASIL, 2009e, *on line*), do Tribunal de Contas (BRASIL, 2009f, *on line*) e do Ministério Público (BRASIL, 2009g, *on line*). Um número que se amplia com as centenas de portais dos governos estaduais e de seus organismos das administrações direta e indireta, dos poderes Legislativo, Judiciário etc.

Vale ressaltar que, no site do Governo Federal, três páginas, de fácil acesso, abrem canal para o público. Os textos de apresentação das ferramentas estimulam o cidadão a interagir como agente de uma democracia participativa. No primeiro dos *links*, intitulado *Democracia e Diálogo*, o governo se apresenta como aberto à participação; no segundo, *Transparência*, dá a conhecer os atos a que é constitucionalmente obrigado a publicar; e, finalmente, em *Canais de Participação*, mapeia os conselhos em funcionamento. Veja o Quadro 3 a seguir.

<b><a href="http://www.brasil.gov.br/governo_federal/participacao_popular">www.brasil.gov.br/governo_federal/participacao_popular</a></b>
<b>Democracia e diálogo</b>
<p>Há um empenho em promover a democratização da administração pública federal. A interlocução com todos os segmentos da sociedade civil e com os Estados e Municípios pauta a atuação do Governo e traduz um novo jeito de governar, que tem no diálogo a forma de equacionar, democraticamente, os conflitos e construir a união de todos os brasileiros.</p> <p>Uma das tarefas que se colocam na ordem do dia é a consolidação de mecanismos de controle democrático das políticas públicas. Novos canais de participação social estimulam uma relação de co-responsabilidade entre o Estado e a sociedade, ao mesmo tempo em que conferem legitimidade às decisões e ações de governo. O propósito é avançar na democratização do Estado, abrindo espaço para uma participação social consciente e mobilizada, disposta a agir sobre a dinâmica política real, cotidianamente, em cada conjuntura.</p>
<b><a href="http://www.brasil.gov.br/governo_federal/participacao_popular/publicacoes">www.brasil.gov.br/governo_federal/participacao_popular/publicacoes</a></b>
<b>Transparência</b>
<p>A transparência na administração pública constrói uma nova relação Estado-sociedade, na qual prevenção e controle são instrumentos legítimos para consolidar a democracia. Dessa forma, o cidadão pode acompanhar a aplicação dos recursos e, de forma organizada, interferir no processo decisório. Em sintonia com os princípios de publicidade e impessoalidade, as ações estão disponíveis para consulta, pela Internet e em linguagem acessível, incluindo informações detalhadas sobre a execução orçamentária.</p> <p>Além de atender exigências constitucionais, como a prestação de contas e o Balanço Geral, essas iniciativas aperfeiçoam métodos e criam novas estratégias de combate à corrupção e à impunidade.</p>
<b><a href="http://www.brasil.gov.br/governo_federal/participacao_popular/transparencia">www.brasil.gov.br/governo_federal/participacao_popular/transparencia</a></b>
<b>Espaços de participação</b>
<p>O diálogo é um dos compromissos do Governo Federal, fruto de um novo estilo de gestão, verdadeiramente democrático, baseado na conversa franca e atento a sugestões e críticas. São exemplos a criação do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES) e do Fórum Governamental de Participação Social, que revelam a disposição de que o diálogo não se restrinja a um órgão especializado, mas se incorpore ao cotidiano do Governo.</p> <p>Essa disposição é marcada, também, pelos conselhos temáticos como a sociedade, como o Conselho de Segurança Alimentar (Consea). Além disso, surgiram espaços de discussão ampla, como as Conferências das Cidades, do Meio Ambiente e de Aqüicultura e Pesca; e o Fórum Nacional do Trabalho. O Governo inovou, ainda, em sua relação com os servidores criando a Mesa Nacional de Negociação Permanente.</p>

QUADRO 3 – Espaços de Participação no Sítio do Governo Federal

Mas, provavelmente, na análise acima, Peruzzo deixou de computar a qualidade das informações a qual aproxima a realidade de um verdadeiro simulacro de comunicação, porque (1) ainda se mostra, em muitos casos, centrado preponderantemente no interesse do gestor estatal – às vezes no interesse privado dele -, não no interesse público; (2) a linguagem desconectada com a capacidade cognitiva do público potencialmente alcançável; (3) não ensina a participar nem a importância para o governo e a sociedade; e (4) não se abre afetivamente à participação, à interatividade, ao diálogo.

Provavelmente também não incluiu um olhar às prefeituras e demais órgãos públicos dos pequenos e médios municípios, que são a grande maioria no Brasil, onde mora a grande maioria dos brasileiros. É nesses rincões esquecidos do País que vive o cidadão, com seus problemas do “mundo da vida” [termo cunhado

por Habermas, em sua Teoria da Ação Comunicativa, que será tratada no capítulo 4], e sem encontrar canais públicos de comunicação com o poder público.

No Estado do Ceará, por exemplo, que tem 183 municípios além da capital, não obstante a existência de sítios virtuais, via de regra estas ferramentas sequer atendem o desejo de comunicação de prefeito, a obrigação legal de informar da prefeitura ou a necessidade de relacionamento dos órgãos de atendimento ao cidadão. A página serviria mais de instrumento de marketing político, uma vez que sugere a imagem de uma administração moderna, informatizada, plugada no interesse público e conectada ao cidadão. (ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS E PREFEITOS DO ESTADO DO CEARÁ, 2010, *on line*).

Mas o que costumeiramente se percebe, na prática, é o silêncio político, o não diálogo, a não participação. E tudo tende a seguir como está, sem o confronto de ideias, sem o conflito, sem a problematização, sem a busca compartilhada de soluções ou a efetiva co-gestão democrática e sustentável. Por paradoxal que seja, é no território onde o cidadão se acha espacialmente mais próximo do poder o mesmo *lócus* onde se vê alijado dos processos de decisão sobre as questões que mais lhe dizem respeito.

Para Jorge Duarte (2007, p. 67), só “dirigentes, diretores e técnicos tendem a conhecer os caminhos e os assuntos com os quais lidam e costumam saber onde está a informação, como acessá-la e utilizá-la”. O problema que se coloca, então, seria extremo – e extremamente grave, uma vez que as pessoas que mais precisam de informação em geral são as que têm menos acesso aos mecanismos de transmissão e orientação ou possuem mais dificuldade de compreensão de seu significado. (DUARTE, 2007).

Acontece - e parece natural -, que o indivíduo cidadão ativo em potencial, não se reconhece como ator social numa democracia participativa, porque também não se percebe como sujeito de direitos a uma comunicação empoderadora e emancipacionista. Ele não tem uma relação racional de pertencimento ao território nem enxerga as redes sociais em que se insere ou vislumbra se inserir em redes outras, que o façam capaz de protagonizar espirais de desenvolvimento, partindo

dele e demandando transformar, ao seu favor, o poder da comunicação e a comunicação do poder.

“Um cidadão que não acredita ter direito a se expressar, que não valoriza o que tem a dizer e que se sente incapaz de comunicar isso adequadamente aos outros dificilmente terá condições de integrar a rede social da comunicação pública”, afirma Matos (2007, p. 53), para quem “o que está na base dessa discussão é a elaboração de uma cultura (cívica e comunicacional) do que seja público e<sup>3</sup> do valor deste público. Uma cultura que capacite os agentes a instruírem-se como comunicadores públicos na esfera pública”. (MATOS, 2007, p. 53).

Em suma, o que se observa normalmente é que o indivíduo não se reconhece sujeito de direitos da comunicação pública, tão pouco como interlocutor do gestor público. O poder público, por sua vez, a despeito da norma constitucional e do que indicam os teóricos da comunicação, num espectro que vai do jornalismo ao marketing político, também tem a comunicação como instrumento de gestão. Não sabe o que diz, porque quando faz comunicação a faz de forma irracional, às vezes irresponsável; não sabe o que dizem ou quem o diz, porque não se dispões a ouvir.

### **3.2 Comunicação e gestão públicas**

Como convencer os governos - sejam eles populares ou elitistas, mais ou menos socialistas - de que ampliar os canais de informação e diálogo pode significar gestões mais eficazes do ponto de vista administrativo e mais estáveis do ponto de vista político? Como capacitar a sociedade civil<sup>4</sup> a assumir o papel de coadjuvante, de co-gestora, como dar-lhe a condição de transformar-se para transformar? São duas questões de um mesmo problema, a que teóricos da comunicação pública se dedicam e dão pistas importantes sobre como solucioná-lo.

---

<sup>3</sup> A esfera pública é esse conjunto de espaços físicos e imateriais em que os agentes sociais podem efetivar sua participação no processo de comunicação pública”. (MATOS, 2007, p. 52).

<sup>4</sup> A sociedade civil pode também ser caracterizada por um conjunto de ações coletivas que representam o potencial de exercer o poder político no sentido de causar impacto ou alterar tanto a institucionalidade política quanto as relações sociais. Ela é plural, engloba diversos projetos e práticas, relacionadas tanto à construção e ampliação da democracia quanto às práticas reprodutoras de relações de dominação. (TEIXEIRA, 2005, p. 90).

Eles apontam para a necessidade de transformar paradigmas tanto no âmbito dos governantes tanto daqueles que lhe outorgam o poder de governar, os atores, mais ou menos ativos, da sociedade civil. Ou seja, a comunicação que se almeja é a que une as duas pontas em mesmo canal dialógico, capaz de organizar os fluxos comunicacionais fragmentados ou simplesmente inexistentes que se verificam atualmente e de proporcionar condições de participação política ampla, irrestrita.

Apontam também os estudiosos que é preciso os estratos da pirâmide que hoje controlam os fluxos de informação e expressão, que vão do poder público (Estado, governos), passam pelas empresas de comunicação, pela sociedade civil, incluindo na lista as organizações não governamentais. Cada um teria o seu papel na construção da verdadeira comunicação, verdadeiramente pública. Cada um teria de abrir mão de seu poder particular, às vezes exclusivo, de comunicar (Para quem? Para quantos?) em nome da circulação e da ampliação desse poder no âmbito da esfera pública.

E, finalmente, concordam que há os meios demandados a enfrentar tamanho desafio. São eles o conhecimento das técnicas, que não são de assessoria de imprensa, de publicidade ou de relações públicas, mas de comunicação pública; os recursos das tecnologias da informação e comunicação, a custos cada vez mais baixos; e os recursos tecnológicos e humanos em quantidade e qualidade de formação para atuar em qualquer unidade política do País.

Para Luciano H. Elizalde, a necessidade de organizar um processo de comunicação do Estado e o governo para a sociedade “*mucho más que en otra dirección*” (ELIZALDE, 2006, p. 149) se justifica nas diversas demandas que a sociedade tem em relação ao Estado ou a quem tem a responsabilidade de dirigi-lo. “*El Estado actual, más que nunca, necesita contar con un aparato de comunicación sistemático, organizado estratégicamente, que asegure la realización de las políticas públicas con eficacia*”. (ELIZALDE, 2006, p. 149).

Este Estado, que absorve os anseios, demandas e conflitos da sociedade pode se ver obrigado a também controlar os limites dessas expressões, em nome da

governabilidade e/ou da sustentabilidade deste governo, de forma que para tanto, igualmente precisa de comunicação estratégica. Para Jorge Duarte (2007, p. 69),

Comunicação deveria ser parte integrante e estratégica de qualquer projeto ou política pública desde o nascedouro/concepção, mas, em que pese ser recurso essencial para viabilizar as ações, ainda tende a ser considerada ferramenta tática e, em alguns casos, tarefa fim de linha.

A este respeito, Jorge Duarte (2007, p. 68) complementa:

Um processo de comunicação orientado pela escuta ativa dos gestores gera conhecimento próximo da realidade que qualifica os padrões de decisão, reduz gastos e aumenta a eficiência da comunicação entre os envolvidos. Ouvir os interessados dá a dimensão e a compreensão de necessidades, expectativas, interesses, crenças e atitudes específicas dos grupos-alvo da comunicação, permitindo incorporar a opinião dos interessados aos programas nos quais estão envolvidos, lidar com aqueles que têm conhecimento e interesses diferentes do nosso e ampliar suas perspectivas.

Mais especificamente aos governos, toca o papel de dar *start* nos processos, de tirar da inércia a relação potencialmente profícua que pode estabelecer com o governador. Por isso, deve criar os canais de comunicação e as vias de relacionamento entre o governo e a sociedade, de forma a resguardar e valorizar a identidade e a autonomia das entidades, das representações, dos movimentos sociais diante da gestão da coisa pública. (TEIXEIRA, 2005).

Neste mesmo sentido, Márcia Yukiko Matshuuchi Duarte (2007, p. 100-101) dá sua contribuição ao tema, defendendo que:

[...] é preciso que ocorra a publicidade nos negócios e atos públicos e que eles sejam compreensíveis para os cidadãos, e por outro lado que os políticos possam tomar conhecimento e entender as atitudes e reações do público, de seus representados.

A autora amplia e aprofunda seu argumento na direção da democracia participativa [talvez o termo em si seja redundante], quando afirma:

Canais de comunicação colaboram para a manutenção do bom funcionamento do mecanismo da representação, pois são capazes de estimular a participação (em oposição à passividade) dos cidadãos e solidificar uma cultura democrática e flexível (em vez de autoritária e dogmática) nas classes políticas, incentivando o diálogo entre representantes e representados. (DUARTE, M., 2007, p. 101).

Ainda dentro do governo, cabe ao profissional de comunicação olhar o gestor público e o cidadão como uma só unidade objeto das ações que deverão proporcionar a troca de informações, a expressão livre e horizontal. A área de atuação do assessor de comunicação não deve ser a repartição pública ou a imprensa com sua lógica privada, mas a esfera pública. O *assessorado* não deve ser o gestor com seu interesse político, mas em definitivo o interesse público.

Jorge Duarte argumenta que é um desafio para o profissional “comunicar sobre comunicação”, no sentido de transformar o tema da comunicação pública interessante para os públicos a que se dirige. E inclui o funcionário como:

[...] um agente responsável por ajudar o cidadão saber da existência das informações, ter acesso fácil e compreensão, delas se apropriar e ter possibilidade de dialogar e participar em busca da transformação de sua própria realidade. (DUARTE, 2007, p. 68).

Os autores com que se dialoga neste capítulo também oferecem algumas dicas de como implementar e uma comunicação pública capaz de assegurar a circulação do poder entre gestores, então democráticos, e cidadãos então ativos; como levar a comunicação pública do plano institucional para esfera pública; como tornar a comunicação pública um instrumento de governança na gestão pública. São modos de fazer que podem se sobrepor, podem ser complementares, mas todos são, sim, incondicionalmente focados no interesse público. Veja o Quadro 4.

<b>ELIZALDE</b>	<b>Gestão da comunicação pública</b>
	La información o el conocimiento deben ser producidos y distribuidos o puestos en circulación porque la propia arquitectura del sistema tecnológico y social permitirá una recepción y una respuesta. Los límites del modelo político y social son tecnológicos: las tecnologías de la comunicación y de la información, y las pautas de consumo que estas crean, determinan el tipo de comunicación que es posible desarrollar. (p. 200).
<b>CAMAROTTI; SPINK</b>	<b>Falta ou inoperância dos conselhos de comunicação</b>
	A existência de conselhos e outras instâncias formais de decisão e de consulta no âmbito das políticas públicas setoriais é igualmente importante na promoção e ampliação da cidadania. (p. 75).
<b>MATOS</b>	<b>Comunicação pública reduzida a canais de informação</b>
	O desafio é viabilizar a esfera pública ampla, isto é, o desafio é implementar vias materiais e imateriais de trocas de informação que sejam, ao mesmo tempo,

	acessíveis, amigáveis e universais. Isto não deveria incluir apenas os suportes tecnológicos e midiáticos, mas igualmente outros compatíveis e abertos ao ambiente da comunicação pública. (p. 52-53).
<b>DUARTE</b>	<b>Operacionalização da comunicação pública</b>
	Demanda necessariamente uma opção política pela cidadania e pelo interesse público. Mas exige também a capacidade profissional de viabilizar padrões adequados que promovam não apenas a divulgação, mas também o acesso à informação e oportunidades de diálogo e participação. (p. 70).
<b>DUARTE, M.</b>	<b>[1] Viabilizar o acesso à informação, [2] estimular os debates das questões públicas, [3] disponibilizar canais de comunicação e [4] facilitar a participação em algumas esferas deliberativas.</b>
	A comunicação deve ser plena a tal ponto que possa oferecer ao cidadão condições de [1] se expressar enquanto personalidade crítica e autônoma, [2] emancipar-se e compreender-se, de modo a fomentar uma capacidade de organização e mobilização dos sujeitos que consistirá, em última instância, na [3] concretização de uma cidadania ativa, fruto do aprendizado, da produção coletiva de saberes, [4] capaz de romper formas de exclusão e opressão e [5] encontrar caminho e modelos próprios de organização da vida coletiva. (p. 113).
<b>PERUZZO</b>	<b>Transformação da sociedade</b>
	Empoderamento social por meio do conhecimento especializado e dos canais de comunicação. Significa dizer que a qualquer cidadão deve ser dada a oportunidade de participar do planejamento e da definição das políticas de produção e difusão das mensagens, de relações públicas, das campanhas, entre outras, pelo menos no âmbito das “comunidades”, como estratégia para a ampliação progressiva da cidadania. Esta se fundamenta na participação ativa da pessoa na condição de sujeito em todos os níveis da vida em sociedade, baseando-se nos princípios de igualdade e liberdade. (p. 168).

QUADRO 4 – Problemas e propostas para Comunicação Pública.

### 3.3 Comunicação e democracia

Depois de uma primeira reflexão sobre a comunicação como expressão de poder, seguida da apresentação da comunicação pública como instrumento de governo, convém analisar em que medida este instrumento poderia ser também um meio de governança democrática – entendendo (1) a democracia como causa e efeito da governança – que aqui será tratada, de forma redundante como *boa governança*, como preferem a maioria dos autores consultados; (2) entendendo também a democracia participativa como causa e efeito da cidadania ativa – conceitos que ensejam um terceiro conceito correlato, também de ordem prática,

que é a participação cidadã; e (3) entendendo, ainda, o desenvolvimento como o desenvolvimento das pessoas, ou seja, causa e efeito do capital social.

São abordagem quase consensuadas e apontados pelos autores com que se dialoga agora, na busca de responder algumas questões, a saber: O que tem a comunicação pública a ver com a democracia? O que tem a comunicação pública a ver com a faculdade dos governos se legitimarem e legitimarem a democracia? Até que ponto a comunicação pública é indutora, até que ponto é instrumentalizadora da participação e seus mecanismos de controle? E em que medida a comunicação pública é – ou pode vir a ser – um meio para o desenvolvimento, à emancipação, à felicidade?

Amartya Sen (2000) defende que a democracia é condição para o crescimento com equidade e a sustentabilidade desse crescimento. Para o economista, a perdurabilidade do crescimento de economias justas do ponto de vista da produção e distribuição das riquezas geradas pressupõe a co-existência de ambientes políticos democráticos, ou seja, justos na perspectiva da produção e distribuição do poder de decisão e de mando. Estas seriam as condições para o verdadeiro desenvolvimento, entendidas por Amartya Sen como um conjunto de liberdades de escolhas.

Da Economia para a Comunicação Social, tem-se o pensamento de Dominique Wolton (2004), para quem a comunicação é a condição de funcionamento dos regimes democráticos [observe-se o artigo definido, restringido a amplitude do conceito].

O modelo democrático, há dois séculos, constrói-se em função dessa relação estrutural: a informação é a condição da ação, ela permite que o cidadão compreenda o mundo, tenha uma opinião a respeito dele, para depois agir por meio do voto. (WOLTON, 2004, p. 244-245).

Assim, tem-se que comunicação é condição para democracia, democracia é condição para o desenvolvimento. São as duas pontas de um “novelo” complexo que precisa ser visto de forma sistêmica, e contemporânea, para ser minimamente compreendido. Além de Dominique Wolton e Amartya Sen, pensadores como Norberto Bobbio, Touraine, Sachs, Dahl, Castoriadis, Boaventura de Sousa Santos,

não obstante estejam ausentes das referências bibliográficas deste trabalho, oferecem importantes contribuições para a compreensão da democracia nos contextos da comunicação de massa e da sociedade da informação.

Destas contribuições é possível apreender duas ideias chave em torno do conceito de democracia: (1) que permite e assegura a existência de uma esfera pública verdadeira, apropriada por uma grande maioria, se não por todos, e efetivamente aberta à circulação das informações de interesse coletivo e à expressão das opiniões e interesses públicos; (2) que permite e legitima a participação, não apenas no exercício imprescindível da universalização do voto, esta forma clássica de expressão mas, sobretudo, no sentido da qualidade da participação nas instâncias do governo e da de co-gestão.

A permissão referida acima não se trata de uma concessão, mas de uma conquista permanente de sujeitos que se insurgem, de forma mais ou menos organizada, em espaços mais ou menos democráticos, (1) contra as intenções e práticas das elites econômicas e/ou políticas de privatização do que é público e (2) pelo resgate ou ampliação de direitos. Mas muito há o que se conquistar no Brasil, notadamente nas regiões mais pobres e mais isoladas, no enfrentamento de sinais de não-democracia, como a compra do voto do eleitor e do parlamentar, a corrupção do chefe do Executivo e do Magistrado... o lixo que se atira na rua.

Numa visão que abarca a América Latina, Silvio Caccia Bava (2003, p. 55) defende que a construção da cidadania, de novos espaços públicos e da atuação das redes sociais deve ter dois objetivos, sendo um deles o da “democratização da democracia”. [o outro é a distribuição da riqueza]. E explica:

[A democratização da democracia] Significa reconhecer que nós vivemos em democracias mais formais do que efetivas, que as democracias na América latina não conseguiram socializar o poder, que as democracias da América Latina, muitas vezes, ainda permanecem sob o controle das elites e que precisam ainda de pressões da sociedade para se alargar, para se ampliar, para estender os seus direitos, para envolver o conjunto da sociedade. (BAVA, 2003, p. 55).

No mesmo tom, o pensador do Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável-DLIS, do capital social e da escola de redes, afirma Augusto de Franco

(2000, p. 387) defende a coexistência de três movimentos da sociedade, no sentido da construção do que chama “futuro desejável”, sendo um deles a “radicalização da democracia” [os outros são a universalização da cidadania e a conquista da sustentabilidade]. E aponta, de maneira otimista, três sinais positivos, favoráveis, “importantes”, que estariam sendo emitidos pelo que considera “crise dos regimes democráticos da atualidade”. (FRANCO, 2000, p. 388).

O primeiro deles é a consciência, que se expande a cada dia, de que não é possível tomar um atalho autocrático para uma sociedade democrática, ou seja, de que a democracia é, simultaneamente, meio e fim, constituindo-se, portanto, como uma alternativa do presente e não apenas como modelo utópico de futura sociedade ideal. O segundo sinal é dado pelo aumento da diversidade, da organização, da conectividade e, conseqüentemente, da complexidade social [...]. O terceiro sinal é o vertiginoso desenvolvimento tecnológico nas áreas de comunicação e informação [...]. (FRANCO, 2000, p. 388).

A democratização da democracia e a radicalização da democracia, portanto, mais que simples figuras retóricas, apresentam-se como pré-condições para a prática de governos democráticos, onde o senhor do Estado seja o cidadão, não o governante, como é do princípio republicano. O que se almejam são governos em que o cidadão tenha efetivamente a irrestrita faculdade, a liberdade, o direito de compartilhar o poder com os governantes e parlamentares soberanamente escolhidos [perceba-se a inversão do fluxo do poder].

Em outra análise, o que se pode querer são governos em que política e comunicação possam caminhar juntas, no sentido de ampliar o círculo dos que falam (WOLTON, 2004). Governos co-gestados e co-geridos, sólidos e sustentáveis, eficiente na produção de capital humano e capital social, eficazes na construção do crescimento econômico sim, mas, sobretudo, do desenvolvimento das pessoas. É o que se pode chamar de governança ou, de forma redundante, como preferem os autores que tratam do tema, de boa governança.

A boa governança seria, então, o *modus operandi* de governar que (1) amplia a quantidade e a qualidade da representação e da participação da sociedade, que (2) assegura a informação e a expressão dos interessados, que (3) viabiliza o empoderamento dos excluídos e a distribuição igualitária dos recursos do Estado, e que (4) se legitima e se fortalece enquanto à governabilidade. A boa governança não

deve ser encarada como utopia, dados os resultados que se podem aferir, nos Estados que a adotam como princípio.

Alberto Teixeira (2004, p. 27) indica um caminho, uma pista, certamente não fácil de trilhar, uma vez que pressupõe uma transferência de poder, a saber:

A boa governança implica que todos os segmentos da sociedade local estejam representados e possam participar da gestão. Isso exige um governo aberto, transparente, com canais de participação; exige parcerias consistentes com outras instituições públicas, com as igrejas, com os movimentos sociais, inclusive com o setor privado; e uma interação permanente e virtuosa do governo com o cidadão, sempre respeitando um código de conduta ética, de modo que sirva de exemplo para motivar a própria administração, para encorajar os membros da sociedade civil a participarem no processo de desenvolvimento [...].

O conceito é encontrado também em Juarez de Paula, para quem a boa governança é determinada pela capacidade de escolha, de participação e de controle da sociedade sobre os governos. E, como via de consequência, pela qualidade e pelo nível de compromisso dos governantes. Afirma o autor que:

A boa governança está relacionada com a capacidade gerencial daqueles que são responsáveis pela administração pública, com a capacidade da sociedade civil de construir canais de participação na gestão estatal, com os níveis de representatividade, legitimidade e confiança dos governos, com sua capacidade de prestar contas, com a transparência e a permeabilidade do Estado em relação ao controle social (*accountability*). (PAULA, 2000, p. 287).

Encontra-se ainda, em Ismael Crespo, um reforço à ideia de prover as democracias de certa sustentabilidade política. E relaciona essa necessidade – que, grosso modo, se faz mais exigida em sociedades mais atrasadas do ponto de vista do desenvolvimento humano – ao instrumento da comunicação que pode partir dos governos. O autor defende que:

La necesidad de crear las condiciones para el ‘buen gobierno’ en sociedades con un déficit notable de orden, con graves problemas de inclusión social y donde la legalidad democrática dista mucho de ser aplicada por igual a todos los ciudadanos y en todas las partes del territorio nacional, es un requisito básico no para la perdurabilidad, que ya parece garantizada, sino para la propia sostenibilidad de la democracia. Aquí la visión sobre la comunicación gubernamental deja de ser instrumental y táctica, para adquirir *un fin de naturaleza* estratégico-política. (CRESPO, 2006, p. 13).

A comunicação pública, no seu papel institucional, portanto estratégico-político, não só pode como deve estimular a sociedade a se organizar em ambientes de discussão e que questões de interesse coletivo entrem na pauta dos debates, proporcionando forma e conteúdo a uma esfera pública viva, diante da identificação de problemas de interesse comum, e proativa, em relação à construção dos consensos. A comunicação pública deve, igualmente, motivar os agentes sociais, todos, a se reconhecerem como atores, a se valorizarem como sujeitos políticos, e a participar das instâncias, todas, de decisão.

Para Amartya Sen (2000, p. 134), o que ele chama da “participação pública nesses debates valorativos” é essencial às democracias, ou seja, “não pode ser substituído por alguma suposição engenhosamente brilhante”. Para o autor, a democracia participativa é um conjunto de “liberdades políticas” e, desta forma:

[...] referem-se às oportunidades que as pessoas têm para determinar quem deve governar e com base em que princípios, além de incluírem a possibilidade de fiscalizar e de criticar as autoridades, de ter liberdade de expressão política e uma imprensa sem censura, de ter a liberdade de escolher entre diferentes partidos políticos etc. Incluem os direitos políticos associados às democracias no sentido mais abrangente (abarcando oportunidades de diálogo político, dissensão e crítica, bem como direito de voto e seleção participativa de legisladores e executivos). (SEN, 2000, p. 55).

Mais por força da lei que por iniciativa dos poderes públicos, a partir da reabertura política, mais fortemente depois da Constituição Federal [1988, chamada de “a cidadã”], a sociedade passou a se organizar também em conselhos comunitários. O setor da saúde, sobretudo nas instâncias de governo municipal e estadual, é um bom exemplo, tendo inclusive servido de modelo para a formação de outros conselhos, em diversas áreas, como educação, segurança etc.

A norma, que certamente reflete um anseio popular, encontrou certa facilidade em “sair do papel”, porque previa o critério da paridade entre membros da sociedade e do governo, ficando garantido, muitas vezes, na prática, o direito de um representante do governo ocupar a presidência, e abrindo espaço à ingerência do governante da vez nas decisões colegiadas, em detrimento do desejo da comunidade representada. Em muitos casos, as organização não governamentais, portanto sem a

paridade, têm complementado, ou mesmo substituído, o papel dos conselhos como fóruns de discussão e legitimação das decisões de interesse coletivo.

Em torno do tema, Ilka Camarotti e Peter Spink (2003, p. 75) reconhecem que “a existência de conselhos e outras instâncias formais de decisão e de consulta no âmbito das políticas públicas setoriais é igualmente importante na promoção e ampliação da cidadania”. Mas é Luis Dulci (2003, p. 48) quem adverte para o fato de que o Brasil ainda não tem canais de expressão da vontade social, afirmando que “mesmo aos Conselhos do governo, muitas vezes, não servem como canais de expressão porque são muito burocratizados, muito morosos diante do sentimento, do dinamismo plural da sociedade”.

Como, então, ampliar a cidadania, como aprofundar a democracia participativa, como qualificar a representatividade? O caminho, para muitos, seria o da reforma do Estado, que transformaria os governos, que mudaria a sociedade. Há, no entanto, a visão de uma linha inversa, em que a sociedade poderia construir melhores governos, em que estes poderiam reformar o Estado. Não é uma questão simples, talvez não tenha uma só resposta, um só caminho.

Dois autores, Luis Dulci e Silvio Caccia Bava, oferecem importantes contribuições a uma reflexão sobre o tema. Para Luis Dulci (2003, p. 45):

Se a sociedade civil participar diretamente, não como público, mas como ator político real do processo, como sujeito da disputa, sujeito não-governamental, mas sujeito, as chances de um governo de mudanças são muito maiores. E isto, na minha opinião, não significa cooptação da sociedade civil nem perda da autonomia. Significa politização dos movimentos sociais, no alto sentido grego da palavra. Politização quer dizer, um papel político geral, além do papel reivindicatório específico que os movimentos sociais muitas vezes têm – e é bom que tenham.

Para Silvio Caccia Bava (2003, p. 59), “o Estado autoritário é um Estado solitário”, porquanto não estabelece relações de interlocução com a sociedade civil, não se abre à participação cidadã ou a co-gestão. E afirma:

O tema da reforma do Estado, da democracia da gestão pública, torna-se central na perspectiva de reorientar a ação coletiva, por intermédio deste Estado, para a equidade social, para justiça social, para eliminação da desigualdade. Para que isso possa acontecer, a história tem nos

demonstrado que existem alguns processos que são chaves. Por exemplo, o processo de descentralização das políticas públicas, o processo de abertura de Estado à participação da sociedade, o processo de transparência do Estado, oferecendo à cidadania as opções e as informações capazes de orientar as escolhas, as votações, os processos de participação mais ampla. (BAVA, 2003, p. 57).

Não, este texto não anda em círculos. Mas é que a cada novo conceito com que se trabalha, a cada novo autor com se dialoga, volta-se à ideia de que é preciso criar uma nova cultura democrática, de gestão pública e de poder, tendo a comunicação e, especialmente, a comunicação pública como instrumento primeiro e que perpassa todo o espectro do que é político [e o que não é político?]. No entender de Heloiza Matos (2007, p. 53), ao tratar da democracia participativa, a que pressupõe uma cidadania ativa,

[...] que está na base dessa discussão é a elaboração de uma cultura (cívica e comunicacional) do que seja público e do valor deste público. Uma cultura que capacite os agentes a instruírem-se como comunicadores públicos na esfera pública.

Seguindo o círculo virtuoso da comunicação que gera comunicação, que gera democracia, ou da comunicação pública que gera empoderamento, que gera comunicação pública, tem-se, em Heloiza Matos (2007, p. 56), que:

Esse fluxo de informações que alimenta a comunicação pública estabelece um nexos social significativo, base de promoção de um respeito e de uma confiança mútuos. Esta rede social de interações informativas, na medida que gera o debate e a tomada de decisão participativas e que, em função disso, promove valores que aumentam a coesão social, aproxima a prática da comunicação pública do conceito de capital social.

A participação cidadã de que se fala é a que amplia as possibilidades de desenvolvimento. Ela se dá em maior quantidade, e em maior qualidade também, quanto mais elevado for o nível de organização da sociedade. (PAULA, 2000). Organizar, aqui, tem menos o sentido funcional ou burocrático e mais o significado relacional, comunicacional. E desenvolvimento, tem menos o sentido do crescimento econômico, e mais a semântica da geração de capital social, em última análise, da produção da felicidade das pessoas. (SEN, 2000).

As experiências [novas] de economia solidária, economia de comunhão, de desenvolvimento com base territorial, do cooperativismo, do associativismo e de toda

espécie de organização não governamental são férteis em apontar que o melhor resultado que atingem não é o econômico ou financeiro, mas o social. Não são produtos, não é a venda, não é o lucro, mas a sistematização do conhecimento, a distribuição desse saber, a organização dos interesses e das capacidades, uma conectividade de energias, de ordem imaterial e de difícil mensuração, chamada capital.

Cinco dos autores utilizados neste trabalho apontam caminhos para este desenvolvimento que se coloca em pauta, resultado de um Estado democrático, que se fortalece na cidadania, com um governo que se comunica, que se legitima do diálogo. Juarez de Paula propõe saídas para um desenvolvimento baseado no capital social; Augusto de Franco propõe a inclusão dos excluídos nos processos de desenvolvimento centrados na emancipação; Ilka Camarotti, defende dar voz aos pobres em um novo espaço público; Para Bia Barbosa, a mídia deveria fazer o papel do espaço público; e Amartya Sen prevê o desenvolvimento pelo aumento das liberdades políticas e civis. Veja o Quadro 5.

<b>PAULA</b>	<b>Desenvolvimento e capital social</b>
	Para alcançarmos o desenvolvimento, é necessário criar condições para a existência da boa governança, o que significa buscar o crescimento do capital humano, do capital social e do empoderamento da sociedade civil. [...] Investir no crescimento do capital social e na conquista da boa governança significa priorizar medidas que busquem a ampliação da política e o aprofundamento da democracia, o que envolve temas como a capacidade de organização social, a participação política, o controle público, a transparência e a prestação de contas ( <i>accountability</i> ), o empoderamento dos setores politicamente excluídos ( <i>empowerment</i> ). (p. 288-289).
<b>FRANCO</b>	<b>Desenvolvimento e inclusão</b>
	Só haverá emancipação dos excluídos com a participação dos incluídos nessa emancipação. Em outras palavras, o lema aqui seria: a emancipação dos excluídos é obra conjunta dos excluídos e dos incluídos que querem acabar com a exclusão. Não se trata de auto-emancipação, mas de comum-emancipação. Para fazer esta obra conjunta, o incluído precisa estar junto do excluído, ser solidário com ele. (p. 391).
<b>CAMAROTTI; SPINK</b>	<b>Desenvolvimento e pobreza</b>
	A redução da pobreza é, sobretudo, uma questão política e social, de democratização, de autonomia da sociedade e de construção de novos padrões de sociabilidade. Isso implica dar voz e vez às pessoas em situação de pobreza, reconhecer e apoiar as entidades comunitárias autônomas, as redes e movimentos próprios dessa população, e evitar que os governos e as organizações não-governamentais as substituam. A consequência é a construção de “novos espaços públicos” que agregam atores sociais múltiplos e diferenciados. (p. 75).
<b>BARBOSA</b>	<b>Desenvolvimento e mídia</b>
	Um dos maiores desafios na luta por um Estado democrático e para a realização plena de uma sociedade justa, sem opressões, é o resgate do ambiente da mídia como espaço público, desprivatizando-o mediante a inclusão progressiva de todos os atores sociais. Afinal,

<b>PAULA</b>	<b>Desenvolvimento e capital social</b>
	somente num espaço onde todos e todas tenham voz e acesso aos meios de produção e veiculação de informação, os demais Direitos Humanos poderão ser conhecidos, reconhecidos, protegidos, defendidos, reivindicados e efetivados. (p. 313).
<b>SEN</b>	<b>Desenvolvimento e liberdade</b>
	O aumento geral de liberdades políticas e civis é decisivo para o próprio processo de desenvolvimento. Entre as liberdades relevantes inclui-se a liberdade de agir como cidadão que tem sua importância reconhecida e cujas opiniões são levadas em conta, em vez de viver como vassalo bem alimentado, bem vestido e bem entretido. (p. 326).

QUADRO 5 – Comunicação, democracia e desenvolvimento.

### 3.4 Conclusão

É preciso incluir os incluídos em qualquer projeto que se venha a colocar em marcha, no sentido da emancipação dos excluídos, se o País almeja de verdade conquistar um futuro desejável. (FRANCO, 2000). Para tanto, faz-se necessário radicalizar a democracia representativa, ou seja, democratizar a democracia, no sentido da democracia participativa, do contrário se manterá o Estado solitário, que não se comunica. (BAVA, 2003).

Quatro das expressões, cunhadas por dois dos autores que utilizamos ao longo do capítulo, remetem à complexidade do tema tratado, o da comunicação [pública] como instrumento de gestão. Elas sugerem o rosário de ideias que se coligam, às vezes em forma circular, às vezes em espiral – mas sempre complementares -, ao se analisar o tema. Unindo duas das pontas, pode-se afirmar que comunicação que gera e concentra poder é a mesma que gera a circulação do poder, a democracia.

Pormenorizadamente, viu-se, aqui, que o desenvolvimento, centrado na felicidade de cada um, pode ter como chave a transformação de capital humano em capital social – riqueza esta que vai catalisar, apressar e ampliar o desenvolvimento, certamente o de significado econômico restrito, porque cartesiano e ortodoxo. O que isso tem a ver com comunicação pública? Na visão de Heloiza Matos (2007), é a comunicação pública que enseja o ambiente de intercâmbio a partir do qual o capital social floresce.

Viu-se que o capital social se expressa pela participação cidadã, ou pela cidadania ativa, substrato da democracia participativa – um tipo de democracia que, se não pode ser classificada como de última geração, deve ser a mais adequada a territórios de cidadãos passivos que melhor poderiam ser protagonistas de sua própria emancipação. O que isso tem a ver com comunicação pública? É Heloiza Matos (2007, p. 57) quem também responde, afirmando que este tipo de comunicação “é uma ação coletiva sobre questões de interesse público, cujo objetivo é a tomada de decisões consensuais para o benefício mútuo”.

Para Silvio Caccia Bava (2003, p. 55), que defende a transformação dos cidadãos de “segunda categoria”:

Isso é atribuir à cidadania o papel do exercício da política, é não reservar o exercício da cidadania apenas à esfera dos partidos, à esfera do Estado, mas perceber que essa cidadania se permeia, se infiltra, se articula em todo o meio social, e é justamente essa articulação no tecido social que permite a transformação de cada indivíduo, de um cidadão passivo, concebido pelos regimes autoritários como um cidadão de segunda categoria, em um cidadão pleno, em um cidadão ativo, em um cidadão capaz de se articular coletivamente e fazer valer os seus direitos.

Viu-se também neste capítulo, que são estes cidadãos ativos da democracia participativa que, tornando-se capazes, radicalizam a democracia (FRANCO, 2000), que democratizam a democracia (BAVA, 2003) e que constroem a boa governança, aquela que tira o Estado da condição de solitário, que não se comunica ou que o faz de forma unilateral e autoritária. Na contribuição de Augusto de Franco (2000, p. 388), “democratização pressupõe exercício democrático, participação democrática e, por conseguinte, constituição de novos sujeitos democráticos – o que só é possível no interior mesmo de um processo democrático”.

O que isso tem a ver com comunicação pública? Tudo. É a comunicação pública que permite o diálogo no seio social, chamada aqui de esfera pública, e desta para o governo representado, braço executor do Estado – numa via de informação e expressão de mão dupla, como é próprio da comunicação. “Os canais de diálogo estimulam o exercício da cidadania ativa e a viabilização da mudança em benefício do interesse comum, tornando os envolvidos sujeitos do processo, co-

participantes nas decisões e nas mudanças [...]”, afirma Jorge Duarte (2007, p. 65) sobre a questão.

De forma conclusiva, Luiz Martins Silva considera a comunicação pública como a obrigação republicana legal, de dar publicidade ao que faz, de forma “natural e ética”, que vivifica a esfera pública.

A publicidade republicana não se limita à publicidade dos negócios do Estado, mas, sobretudo, ao fermento que mais dinamiza a vida democrático-republicana, o debate. Seria por demasiado simplória a rotina republicana, não fosse a polêmica, uma constante em torno do bem comum e das melhores formas de atingi-lo. [...] A democracia contempla, conseqüentemente, uma dupla situação permanente de publicidade: de um lado, o Estado, com a sua legalidade e o inerente princípio da publicidade legal. De outro, a Sociedade, com a sua legitimidade para o questionamento permanente da validade das proposições e para a institucionalização de mecanismos discursivos, ou seja, os espaços públicos que propiciam o dinamismo de uma esfera pública política. (SILVA, 2007a, p. 183).

Viu-se, no tocante à gestão pública, que a comunicação pública pode ser um instrumento para além da comunicação institucional ou governamental, que se restringem a dar publicidade aos atos do governo e dos governantes, com linguagens e conteúdos mais próximos mesmo aos da publicidade, às vezes da publicidade pessoal. Uma comunicação privada, do interesse particular do governo ou do governante que, assim, limitam-se a informar, não se abrem para o diálogo com o público [cidadão].

De forma fechada, a gestão e gestor sonégam informação, impedem a expressão, não conhecem o cidadão, não se dão a conhecer. Não se conectam, exceto a uns poucos guardiães da muralha antidemocrático que lhes protege do contraditório, do conflito, da construção conjunta dos consensos. Não compartilham a gestão pública, perdem a oportunidade política da efetiva e legítima governabilidade, perdem a chance de administrar para e com o cidadão, portanto com maiores possibilidades de eficiência e eficácia.

Quem concentra informação concentra poder, como visto no primeiro momento do capítulo. Quem não abre, estimula e mantém canais de informação na sociedade e entre a sociedade e os governos, evita o fazer comunicação pública, a comunicação da esfera pública que, de outra forma, legitima estes governos e

fortalece o Estado. Apropria-se do que é, inclusive, constitucionalmente público, em detrimento da circulação da informação, e do poder. Luiz Martins Silva (2007a, 185) trata com clareza o tema:

Por mais que os governantes se apoderem do Estado e o aparelhe em benefício de partidos e de interesses patrimoniais, pelo menos retoricamente há de se afirmar e reafirmar que o senhor do Estado é o cidadão e não o governante. Consequentemente, o serviço do cidadão haverá de prestar contas do seu trabalho, sob pena de ser cobrado e até demitido.

No intuito de fechar o rosário de ideias em torno da comunicação pública, tantos elos circulares, vale citar textualmente Dominique Wolton (2004, p. 241), quando afirma que “não há política democrática sem capacidade de expressão das opiniões, e sem comunicação entre os atores”. E repetir a ideia de Jorge Duarte (2007, p. 67), ao afirmar que “as pessoas que mais precisam de informação em geral são as que têm menos acesso aos mecanismos de transmissão e orientação ou possuem mais dificuldade de compreensão de seu significado”.

O capítulo que se segue vai tratar da comunicação pública enquanto conceito, oferecendo a esta dissertação uma fundamentação teórica, contemporânea, que parte do pensador alemão Jurgen Habermas, da Filosofia e do Direito, com tantas contribuições à Comunicação Social, à Política etc. E da autoria de Habermas a Teoria do Discurso, contida na sua contribuição maior que é a Teoria da Ação Comunicativa, em que se ampara a comunicação pública.

E vai estabelecer diálogos com autores que interpretam Habermas, que de certa maneira o atualizam perante a necessidade de refletir sobre comunicação governamental e comunicação pública, a exemplo do francês Dominique Wolton, do argentino Luciano Elizalde e do brasileiro Paulo Meksenas. Destacará ainda a contribuição pioneira de Pierre Zémor, em conceituar comunicação pública, e a de Elizabete Brandão em traduzi-lo ao português, abrindo caminho para o tema na Academia e em fóruns de discussão por todo o País.

## 4 O CONCEITO DE COMUNICAÇÃO PÚBLICA

*Quando nos servimos dessa ideia de democracia, que traduz em termos sociológicos a teoria do discurso, descobrimos que as decisões impositivas, para serem legítimas, têm que ser reguladas por fluxos comunicacionais que partem da periferia e atravessam as comportas dos procedimentos próprios à democracia e ao Estado de direito, antes de passar pela porta de entrada do complexo parlamentar ou dos tribunais (e às vezes antes de voltar pelo caminho da administração implementadora).*

Jürgen Habermas.

*Uma vez que a Comunicação Pública baseia sua legitimidade no receptor, ela é uma Verdadeira Comunicação, a autêntica, isto é, aquela praticada nos dois sentidos com um cidadão ativo.*

Pierre Zémor.

Os trechos que abrem este capítulo dão bem uma pista do que se pode chamar de comunicação pública. É o tipo de comunicação que se baseia no discurso, dito melhor, no conflito dos discursos, e que se legitima ao inverter o fluxo natural [?] das decisões políticas e permitir, também a expressão de uma cidadania periférica aos poderes centrais instituídos. É a comunicação que oportuniza o conflito e o entendimento, estabelecendo as novas formas de diálogo quantas sejam as necessidades de interesse público.

É a verdadeira comunicação, como aponta Pierre Zémor, em que a força desarmada do argumento assegura ao justo suplantar o injusto, numa permanente construção compartilhada da democracia. É a comunicação que põe o poder em circulação, como se vê em Jürgen Habermas, de forma a que horizontalmente, universal, possa o público erguer e exercer suas liberdades.

Procura-se, neste quarto capítulo, não exatamente um conceito de ordem meramente semântica, tampouco definitivo, mas que ajude a localizar a comunicação pública no espectro dinâmico e complexo da Comunicação Social, a visualizar suas possibilidades e limites dialógicos e, sobretudo, a entender a quem e para que este tipo de comunicação serviria. É o ponto de largada para uma trajetória

que levará a compreender também a comunicação pública na prática de uma TV pública no advento da tecnologia digital interativa.

O primeiro a fazer é levantar a âncora da Teoria do Discurso, incluída na Teoria da Ação Comunicativa, do alemão Jürgen Habermas, com que a comunicação pública está fundeada. Em seguida, serão abertas as velas com que o francês Pierre Zémor dá rumos à compreensão do conceito, que não o da comunicação institucional ou o das Relações Públicas. Para, finalmente, navegar na contribuição de outros estudiosos que ampliam e aprofundam o entendimento da comunicação pública.

Será interessante observar o diálogo que se estabelece com Jürgen Habermas, em Amartya Sen e Dominique Wolton. O mesmo pode-se afirmar com a interface que autores, sobretudo brasileiros, estabelecem com Pierre Zémor, na tentativa de dissecar a comunicação pública em suas diferentes aplicações e oferecer um conceito que a sintetize enquanto prática – entre eles, Elizabeth Brandão, Heloiza Matos, Jorge Duarte, Márcia Yukiko Matshuuchi Duarte, Maria José da Costa Oliveira, Ana Lucia Romero Novelli, Esther Caldas Bertoletti, Mário Riorda e Luciano H. Elizalde.

A partir do conceito, serão analisadas as práticas de comunicação públicas, dito melhor, da comunicação institucional e/ou governamental que poderia e deveria ser de caráter público. Autores que se dedicam à pesquisa da comunicação pública vão oferecer algumas importantes constatações do que não é comunicação pública – ou o que é não-comunicação pública - e o que essas práticas interferem na (não) relação entre o Estado e o cidadão.

Serão listadas ainda as características que fazem da comunicação pública - que deveria ser dialógica, centrada no interesse público e, politicamente, inclusiva - uma comunicação particular e personalística, carregada de interesses políticos eleitorais escusos; alienante, alienígena, unilateral e autoritária, incapaz, portanto, de promover a cidadania, a democracia participativa ou mesmo fortalecer o Estado. Práticas que aqui são chamadas de “pecados”, porquanto merecem toda a condenação.

#### 4.1 A comunicação pública na teoria do discurso e a teoria de Pierre Zémor

Sair em busca de analisar o conceito de comunicação pública requer, antes, entender a comunicação como um direito a construir direitos, uma liberdade de construir felicidades. É, portanto, na Filosofia do Direito, que residiria uma das bases para a compreensão da comunicação pública no espectro da Comunicação Social. Outra base em que o conceito perseguido se sustentaria é o da Filosofia Política, onde a acepção de público remete a indivíduos que se tornam menos individuais e menos diferentes, perante a força gravitacional igualitária e coletivista de uma esfera pública.

A partir de sua Teoria da Ação Comunicativa, Jürgen Habermas defende que o homem, sujeito de direitos, torna-se também autor de direitos, pelo que ele fala, pela expressão de seus anseios de direito. Quanto mais universalizada for esta liberdade de agir, quanto mais igualitária for esta faculdade de comunicar dos civis, tanto mais justa será a convivência em sociedade, tanto mais democrática será a relação desta com os governos.

É a liberdade da ação comunicativa que explicita a divergência de opinião entre oponentes e que, a partir de então, desta subjetividade dos sujeitos, pode-se construir o entendimento. Por isso, mais garantir o direito à informação, é importante que sejam asseguradas todas as formas de expressão a todos os cidadãos não só aos cidadãos todas as formas de expressão, de qualquer problema suscitado no mundo da vida e contra qualquer que venha a ser o oponente.

No seu livro *Direito e Democracia: entre facticidade e validade* [no Brasil, apresentado em dois volumes] Jürgen Habermas explica o que chama de “liberdade comunicativa” em três momentos complementares:

[...] Eu entendo a ‘liberdade comunicativa’ como a possibilidade – pressuposta no agir que se orienta pelo entendimento – de tomar posição frente aos proferimentos de um oponente e a pretensões de validade aí levantadas, que dependem de um reconhecimento intersubjetivo. (HABERMAS, 2003, v. I, p. 155).

Liberdade comunicativa só existe entre atores que desejam entender-se entre si sobre algo num enfoque performativo e que contam com tomadas

de posição perante pretensões de validade reciprocamente levantadas. (HABERMAS, 2003, v. I, p. 156).

Compete aos destinatários decidir se eles, enquanto autores, vão empregar sua vontade livre, se vão passar por uma mudança de perspectivas que os faça sair do círculo dos próprios interesses e passar para o entendimento sobre normas capazes de receber o assentimento geral, se vão ou não fazer um uso público de sua liberdade comunicativa. (HABERMAS, 2003, v.I, 167).

Pela subjetividade de cada indivíduo interessado, exposta publicamente e confrontada com as demais, ergue-se uma intersubjetividade, uma liga de opinião, daí de comportamentos consensuados. Um processo que sustenta as relações de cada um em relação aos grupos organizados de uma sociedade, dos grupos entre si e deste em relação aos governos; e que permite também, na via inversa a governabilidade e a perdurabilidade destes governos – nem tanto de quem os ocupa.

Jürgen Habermas (2003, v. I, p. 191) agrega ao conceito de intersubjetividade que:

Enquanto a vontade moralmente livre é, de certa forma, virtual, pois afirma apenas aquilo que pode ser aceito racionalmente por qualquer um, a vontade política de uma comunidade jurídica, que também deve estar em harmonia com idéias morais, é a expressão de uma forma de vida compartilhada intersubjetivamente, de situações de interesses dados e de fins pragmaticamente escolhidos.

Parece razoável afirmar, portanto, que a justiça e a paz se fundamentam no conflito e no diálogo, não na força, não na imposição. Para tanto o Estado, sem abrir mão de sua essência repressora ou punitiva, tem que ser o democrático, na mesma medida em que os governos têm de ser abertos e plurais. Empresas e sociedade civil têm de ser menos pacientes e passivas, para assumir um papel mais dialógico, mais participativo, no ambiente político que Jürgen Habermas chama de esfera pública.

O entendimento, em Jürgen Habermas, ocorre pela argumentação contida num discurso racionalmente voltado a ser validado pela maioria dos interessados. Do mundo da vida, onde se identificam problemas, *locus* de onde surgem as questões sobre como entendê-los, como preveni-los, como solucioná-los; emergem os conflitos de opinião. É um modelo que pode ocorrer em sistemas mais simples,

como o do trabalho ou da família e que, de forma mais complexa fazem a dinâmica comunicativa da esfera pública.

A validação é a aceitação que torna o argumento legítimo, representativo de uma opinião pública. É a preferência por um entendimento que passa a servir de norteador para as atitudes que passam a ser tomadas de comum acordo pelo que gravitam na esfera pública, em todos os sentidos e direções. Expressões que podem bater até a porta da maior instância de poder serão as vigentes, até que novas informações suscitem novas problemáticas, novos conflitos, exigindo assim a reconstrução do consenso.

Ou seja, pela Teoria do Discurso, dadas as condições igualitárias e universais de circulação da informação e da expressão, através de canais fluidos de diálogo, fica assegurada também a divisão do poder do conhecimento – de conhecer e dar-se a conhecer, de informar e ser informado. É o que Jürgen Habermas chama de circulação do poder, um *modus* de multiplicá-lo em micropoderes capazes de transformar cidadãos passivos em participativos perante os governos, em interlocutores perante o Estado.

Assim, a comunicação pública que se pode compreender a partir de Habermas é a que fortalece o Estado, a democracia e a cidadania. É a que superpõe o compromisso do Estado com o interesse público. É a que oportuniza, assegura, aprofunda e amplia a comunicação social. É a que valoriza o conflito dos diferentes anseios e opiniões da sociedade civil. É a que horizontaliza o diálogo incluindo, de forma universal e permanente, o cidadão enquanto sujeito numa esfera pública política. A este respeito, Jürgen Habermas (2003, v. II, p. 89), acrescenta:

E este novo modo de operar tem como características principais uma consciência de crise, maior atenção pública, busca intensificada de soluções, tudo confluindo numa *problematização*. Nos casos em que a percepção dos problemas e as próprias problemáticas são transformadas pelos conflitos, cresce a atenção e se desencadeiam controvérsias na esfera pública, envolvendo aspectos normativos dos problemas enfocados. Então, a pressão da opinião pública consegue forçar um modo extraordinário de elaboração de problemas, que favorece a regulação da circulação do poder através do Estado de direito, atualizando, portanto, sensibilidades em relação às *responsabilidades políticas* reguladas juridicamente. (grifos originais).

O autor considera duas dimensões para esta comunicação que dá efervescência e vida à esfera pública, uma institucional, que ocorreria no governo e a partir do governo, a outra na sociedade e a partir da sociedade. Em comum esta comunicação “pública” tem como característica inalienável ensejar fluxos comunicacionais ascendentes – das camadas mais baixas de poder até as mais altas – e centrípetas – das periferias para os centros do poder instituído. Pois só assim essa comunicação permitiria a emancipação.

[...] A emancipação ilegítima do poder social e administrativo, que se afasta do poder comunicativo, gerado democraticamente, poderá ser anulada na medida em que a periferia for a) capaz de e b) tiver razões para farejar problemas latentes de integração social (cuja elaboração é essencialmente política), identificá-los, tematizá-los e introduzi-los no sistema político, passando pelas comportas do complexo parlamentar (ou dos tribunais), fazendo com que o modo rotineiro seja quebrado. (HABERMAS, 2003, v. II, p. 90).

Ou seja, a comunicação pública, seja ela promovida por um ente público ou não, deve ser capaz de estimular um processo político que começa na escolha dos problemas, latentes ou de alguma forma já manifestos na esfera pública - aqueles que emperram os projetos de liberdade, melhor, do direito à construção, manutenção e fortalecimento do que se possa chamar de felicidade -, passa pelo acolhimento dos interessados, para em seguida serem rerepresentados como possibilidade de solução, perante o poder público constituído.

Amarthya Sen, para quem o desenvolvimento é um direito do cidadão e um dever do Estado com o cidadão, o que é importante para a sociedade, em última análise para o Estado, é uma decisão que recai sobre o primeiro e maior interessado, o cidadão, não cabendo tal *liberdade* nos pronunciamentos unilaterais dos que estão no governo, portanto, controlando as possibilidades de desenvolvimento. Para o autor, o diálogo, na esfera pública, incluído aí o governo, é fator de democracia, que é outra *liberdade*.

Discussões e debates públicos, permitidos pelas liberdades políticas e os direitos civis, também podem desempenhar um papel fundamental na formação de valores. Na verdade, até mesmo a identificação de necessidades é inescapavelmente influenciada pela natureza da participação e do diálogo públicos. Não só a força da discussão pública é um dos correlatos da democracia, com um grande alcance, como também seu cultivo pode fazer com que a própria democracia funcione melhor. (SEN, 2000, p. 186).

No caso de uma emissora pública de TV, instrumento de uma gestão pública, caberia a ela os papéis de estimular a identificação dos problemas na esfera pública da audiência; dar aos interessados o conhecimento sobre o tema e possíveis soluções; informar sobre os caminhos que podem ser utilizados no estabelecimento de relações naquela e com o poder público; e, finalmente, o de servir como canal de diálogo entre representados e representantes dos anseios públicos.

Não é isso que ocorre normalmente, em países onde a televisão privada toma quase que exclusivamente todo o espaço de atuação que tocaria a uma emissora exploradora de uma concessão pública – tema que será abordado mais à frente -, no mister quase total de empoderar economicamente o seletivo grupo de participantes diretos e indiretos do negócio da empresa, em detrimento do empoderamento da sociedade e da emancipação cidadã.

Neste caso, em que a TV privada substitui a TV pública em sua missão primeira, dá-se a inversão do processo. Os conteúdos estimulam o público à passividade; o conhecimento é oferecido pronto e standartizado de forma a não valorizar sequer as diferenças e sabedorias da audiência; o que se constrói é uma opinião pública favorável ao modelo privado, culturalmente alienante e politicamente excludente, e desfavorável às TVs públicas; a esfera pública, que segue a existir de fato, não vive como arena da construção de direitos.

É uma prática que se mantém numa zona política de conforto os governos – um após o outro - que concedem [e renovam] a exploração do canal de TV pelo ente privado, sem incomodá-lo com a exigência de uma missão mais pública. Ao mesmo tempo em que enfraquece os canais públicos de TV no seu papel de informar o público e publicizar os atos do governo; servir como vitrine de expressão e difusão do interesse público; e de funcionar como canal de diálogo, de debate para a construção de novas opiniões na esfera pública.

Fica assegurado, assim, pela não-comunicação pública na TV estatal não-pública ou na TV privada, que não haverá a formação de opinião, portanto não haverá opiniões contrárias ao papel dos governantes. Ao contrário, estes sentem-se nus, desconfortáveis e desprotegidos que, em nome da aparência de bons governantes,

submetem-se à pressão da opinião pública, passando fácil e rapidamente a agir com o senso público, ou pelo consenso produzido na esfera pública.

Em **Pensar a Comunicação**, Dominique Wolton (2004, p. 197), para quem “a comunicação não é a perversão da democracia, é, antes, sua condição de funcionamento”, analisa a pressão que a opinião pública, e mesmo os meios de comunicação - em certa medida canais desta opinião, ainda que sob a ótica preponderante de suas conveniências mercadológica e política – exercem sobre os políticos, a quem compara a um ator desestabilizado. O autor ressalta que:

O que surpreende, no contexto atual, é a maneira com que salvo algumas exceções, os homens políticos se tornaram modestos. Cientes de sua estreita margem de manobra, e constantemente ‘iluminados’ pelas mídias, são obrigados a agir com mais prudência, enquanto o mundo da comunicação, ao contrário, está muito mais confiante em si mesmo. (WOLTON, 2004, p. 207).

Parece oportuno destacar dois outros conceitos inscritos no pensamento habermasiano aqui em foco, o de **esfera pública** e o de **opinião pública**, porquanto colaboram na análise da comunicação, especialmente a comunicação pública e suas interfaces. Afinal, é na esfera pública que uma opinião pública se constrói e se manifesta – e também se desconstrói em favor de novos consensos -, através de processos mais ou menos conscientes, mas racionais, de comunicação pública.

A opinião pública, como o nome sugere ao mais leigo observador, é um juízo de valor que faz a sociedade sobre determinado assunto de interesse coletivo e que, uma vez expressada, como é sua razão de ser, põe o cidadão em relação com o Estado. Esta expressão, que pode ser de uma simples correspondência eletrônica, o voto numa consulta popular ou uma contundente manifestação de rua, é a ponta de uma das vias de um processo dialógico e dialético.

Tudo começa na informação, que gera no indivíduo um estado de consciência que assim o capacita a problematizar uma questão para, em seguida, apresentá-la na esfera pública, esta arena de conflitos, em busca de um senso comum, de um consenso de opinião. Quanto mais consenso, menos divergência de opiniões, mais coesão pública, melhor o poder de convencimento da sociedade perante o estado, do representado diante de seus representantes.

Na via de volta deste círculo dialógico está o Estado, mais ou menos democrático, com seus governos mais ou menos eficientes, à medida que assegurem não só os fluxos de informação e os mecanismos de recepção da opinião pública, mas que, principalmente, usem esta expressão para nortear as ações do governo, no sentido da governabilidade e da governança democrática – assunto de que se tratou no capítulo anterior e que, como se verá, perpassa todo este trabalho.

“A prerrogativa de participação da sociedade nos assuntos políticos, iniciada após as revoluções liberais do século XVIII, fez com que a opinião pública se tornasse uma instância de vital importância para o funcionamento das democracias modernas”, lembra Ana Lúcia Romero Novelli (2007, p. 72), para quem a democracia, enquanto regime político sustentado pelo consentimento, “requer que as decisões públicas sejam constantemente justificadas pelo governo a fim de que recebam a aprovação da sociedade para que possam ser implantadas na prática”. (NOVELLI, 2007, p. 72).

Para a autora, “a opinião pública deve ser originária do debate público ou de um processo de discussão coletiva”. O segundo aspecto é a “necessidade de haver uma expressão pública da opinião, como um pré-requisito ao debate”. O terceiro aspecto é o de que “o tema deve ter o mínimo de relevância pública para vir a gerar uma discussão”. E, finalmente, “a opinião pública deve corresponder à opinião de um grupo de pessoas que tenham algumas características em comum”. (NOVELLI, 2007, p. 73-74).

Para tanto, é imprescindível que sejam disponibilizadas as informações, que o poder público efetivamente publicize as informações no espaço público, dando ao público deste espaço canais de expressão na via inversa. A comunicação pública, a do diálogo e da inclusão política do cidadão enquanto interlocutor do poder público, serve bem a este papel. Mas é preciso que os meios de comunicação de massa também tenham lugar nesta esfera pública política.

[...] A opinião pública necessita de uma imprensa livre e desvinculada do poder público, cujo objetivo é tornar transparente a administração pública, implicando necessariamente no acesso do povo a todas as informações que dizem respeito ao funcionamento dos poderes públicos. (NOVELLI, 2007, p. 77).

Entenda-se *imprensa* como o carácter noticioso dos meios de comunicação, aí incluídas as emissoras de televisão, onde estão as TVs estatais, que se pretendem públicas. Para assim atuarem, entretanto, um longo caminho tem de ser percorrido, afastando-se do que é quase que exclusivamente institucional, governamental, *chapa branca*, para aproximar-se do que é também público. Onde este *público* não seja só um telespectador passivo e desinteressado, mas, sobretudo, um co-gestor e protagonista dos conteúdos.

Se no debate público, emerge a necessidade de uma TV pública que informe sobre os atos do governo, que o telejornalismo assim o contemple. Embora não explicitado por Amartya Sen ou Ana Lucia Romero Novelli, a TV pública *livre* das amarras do governo – se possível das de mercado também – é a que deve servir de vitrine das expressões públicas. A ideia vale ainda para demandas que se oportunizam a partir da TV digital interativa, como as de teleeducação e de e-governo, para citar apenas duas possibilidades.

Quando Jürgen Habermas defende que a soberania popular da sociedade civil se imponha na esfera pública, pressupõe o uso de um poder comunicativo, latente, disponível, capaz de fazer chegar a opinião pública nos mais diversos atores sociais e nas instâncias decisórias dos governos. Um forte aliado neste mister pode ser os meios de comunicação, mesmo os particulares que, por sua natureza e função, atuam como replicadores importante na esfera pública.

Se parece razoável que a sociedade civil, mais ou menos organizada, influencie nos conteúdos dos canais privados de TV, porque concessões públicas, o que dizer, então, da faculdade legal de participar mais diretamente da programação das emissoras de carácter estatal? Seria uma forma inequívoca de fazê-las migrar da pecha de governamental ao ideal público, caracteres, aliás, que não devem ser compreendidos como excludentes, melhor seriam complementares.

Foi no século XX, o da comunicação de massa e da sociedade da informação, e mais precisamente com Habermas, que o conceito de esfera pública ganhou os contornos atuais de esfera pública política. As tertúlias e rodas de conversa dos séculos anteriores, que ocorriam em espaços públicos restritos como

os cafés, compartilhavam conhecimento e informação que, tempos depois, estariam representados pela opinião dos que detinham meios de comunicação também restritos como o jornal. (SILVA, 2003).

Mas os meios de comunicação de massa, primeiro o rádio, na primeira metade do século, depois a televisão, na segunda, e mais recentemente a rede mundial de computadores colocaram todos aqueles interlocutores dos cafés e de todos os outros espaços públicos numa rede irrestrita de discussão. Onde os argumentos circulam ampla e instantaneamente, rumo aos consensos de opinião pública que emancipa a sociedade civil contra hegemonia de possíveis algozes. (SILVA, 2003).

Ao longo dos séculos houve, portanto, não só um redimensionamento da pólis em diversos espaços públicos, como foram criados espaços próprios para o cotejo das ideias, ou seja, a *esfera pública*, caracterizada inicialmente pela sala do visita, pelos cafés, pelos teatros e, por fim, pelo surgimento de uma imprensa, que passou a abrigar tanto a 'publicidade crítica' (a tribuna das ideias) quanto a publicidade dos patrocinadores: [...]. (SILVA, 2003, p. 59).

É, portanto, a elaboração da opinião pública - e o potencial de influência que tem sobre as relações de poder - que afirma a esfera pública política e, sendo uma expressão de uma sociedade, também identifica seus atores. Como argumenta Paulo Meksenas (2002, p. 137),

[...] a opinião pública é expressão genuína da esfera pública política e esta aparece vinculada ao mundo da vida por interações que, dotadas de sentido e comunicadas cooperativamente, dão contornos aos sujeitos inseridos na mesma situação da ação.

O autor de *Cidadania, Poder e Comunicação* acrescenta:

É na esfera pública que as experiências singulares ganham canais de reflexão/expressão. Ou seja, na esfera pública política os níveis de opressão presentes no cotidiano ganham nitidez, seus problemas são identificados, qualificados e dramatizados a ponto de influírem nos campos da ação relacionados aos tribunais e ao complexo parlamentar. (MEKSENAS, 2002, p. 138).

O conceito de comunicação pública em Pierre Zémor é uma tentativa que surgiu na França, paralelamente à conformação da Teoria da Ação Comunicativa de Jürgen Habermas, na Alemanha. Não há uma relação de causa e efeito entre as duas contribuições à Comunicação Social contemporânea e tão carente de

explicações. Mas, com Pierre Zémor mais centrado na circulação da informação e Jürgen Habermas na circulação do poder, há uma perfeita simbiose entre ambos os estudos que atestam a importância do diálogo e da inclusão política.

Os estudos de Pierre Zémor consolidados no livro *La Communication Publique* [de 1995, com novas edições atualizadas, apresentado ao Brasil na tradução “resumida e comentada” de Elizabeth Brandão] são fruto da observação e experiência do teórico da Comunicação que vê um continente em que a comunicação de massa surgiu com caráter predominantemente público. A TV francesa, por exemplo, surgida na década de trinta do século XX, foi proposta pelo governo para ser um instrumento de comunicação entre o Estado e a sociedade, portanto com a participação de ambos.

Relevante também é que o ponto de vista de Pierre Zémor é o de quem vive num País onde o conceito de comunicação pública se aproxima, sem culpas, do de comunicação governamental, pelo preponderante caráter republicano do Estado e pelo compromisso democrático dos governos. Assim, o autor parece mais preocupado com o aspecto organizacional de uma comunicação pública – entendê-la para fazê-la funcionar melhor -, do que com sua faculdade de servir como instrumento de inovação da gestão pública e de inclusão política.

É praticamente impossível assistir nos canais estatais da França, Alemanha, Inglaterra, Espanha, Portugal etc., a conteúdos que não estejam sintonizados com o interesse público, não obstante a inclusão de programas de entretenimento e jornalismo, como nas TVs comerciais de sinal aberto. Emissoras com as quais, efetivamente, as TVs públicas concorrem na disputa da audiência, por assegurar a veiculação do que interessa ao público, não obstante a programação possa ser, ao mesmo tempo, de interesse do governo.

Na TV pública a que Pierre Zémor assiste, seria um deslize transmitir a cobertura excessiva das inaugurações de um governo, programas que propagam a religião da preferência dos governantes ou debates cujos temas estão centrados no interesse de entidades privadas. Nas congêneres brasileiras, o deslize é a pauta. A programação tende a ir, em detrimento da norma, do governamental ao privatista, do

institucional ao personalístico, numa espiral que as faz descompromissadas com o Estado e desinteressantes para o público.

São considerações que podem ajudar o brasileiro a entender melhor a essência deste conceito “novo”, “em formação”, “turvo”, como se verá a seguir. São recortes que confrontam o modelo de comunicação pública [e de TV pública] francês e o que se pretende no Brasil, em seu Estado democrático de direito, mas que, de fato, neste universo em especial da comunicação pública, ainda convive com a baixa qualidade da representação e com quase nenhuma participação.

Vendo a comunicação como um direito fundamental e a comunicação pública como um direito constitucional – como feito no início deste trabalho -, Pierre Zémor propõe um conceito para comunicação pública pelo que este modo de comunicação tem de mais essencial: o interesse público e o caráter dialógico. Afirma o teórico que “o domínio da Comunicação Pública se define pela legitimidade do interesse geral. Ela ultrapassa o domínio público, tomado no estrito senso jurídico”. (ZÉMOR, 2003, p. 76). A propósito, o autor defende:

As atribuições dos poderes públicos e as missões dos serviços públicos implicam as disposições constitucionais, legais e regulamentares próprias a um Estado de direito. A Comunicação Pública acompanha, portanto, a aplicação das normas e regras, o desenvolvimento de procedimentos, enfim, a tomada de decisão pública. As mensagens são, em princípio, emitidas, recebidas, tratadas pelas instituições públicas ‘em nome do povo’, da mesma forma como são votadas as leis ou pronunciados os julgamentos. (ZÉMOR, 2003, p. 76).

Depois de colocar no Estado – daí nos governos e órgãos públicos – a responsabilidade da comunicação de interesse público, Pierre Zémor defende que esta comunicação há de ser uma troca de informações de interesse público, capaz de manter acesa a relação entre o cidadão e seus governos eleitos – o que parece natural e salutar. Ou “é a característica ativa do receptor que estabelece a comunicação”. (ZÉMOR, 2003, p. 81). Para o autor:

[...] o cidadão de uma democracia, que é ao mesmo tempo usuário e decisor legítimo dos serviços públicos, não pode se satisfazer com as práticas unívocas da informação ou com comandos. Espera-se da Comunicação Pública que sua prática contribua para alimentar o conhecimento cívico, facilitar a ação pública e garantir o debate político. (ZÉMOR, 2003, p. 77).

Atenção para as expectativas de Pierre Zémor em relação à prática da comunicação pública, as quais se centram ao mesmo tempo no cidadão, no governo e no Estado. “Alimentar o conhecimento cívico” é fazer o cidadão reconhecer-se como parte num diálogo, como também sujeito e não só objeto de uma comunicação, mais que ouvinte ou emissor, um interlocutor com consciência cívica que o faz falar e também reclamar de eventuais silêncios do governo ou do Estado.

“Facilitar a ação pública” é estabelecer um campo fértil de interlocução e, portanto, favorável, à elaboração, realização, avaliação e à realimentação de políticas públicas, que se poderiam chamar de políticas com o público. Certamente fica mais fácil obter êxito numa campanha de reciclagem do lixo doméstico, quando o morador se apropria do conhecimento de que o mesmo lixo que ameaça sua saúde e o equilíbrio ambiental pode ajudá-lo a obter renda; quando opinar sobre a melhor forma de acondicionar, recolher, destinar, reciclar; quando influir na forma de estimular o debate e o consenso em torno da mudança de atitudes perante os vizinhos.

“Garantir o debate político” é outra expectativa de Pierre Zémor, talvez a fundamental. Porque remete à comunicação pública a missão de estimular o confronto de ideias, nos poderes públicos, na sociedade, entre os poderes públicos, entre os cidadãos e, sobretudo, entre os governantes, e os cidadãos, numa ampla e horizontal esfera pública. É do dissenso que se constrói o consenso. É o consenso que materializa a opinião pública. É a opinião pública que dá rédeas aos governos, no sentido de fazê-los atender à vontade dos representados, estabilizando as gestões públicas e fortalecendo o Estado.

Pierre Zémor não avança muito no que se pode considerar o terceiro ponto essencial da comunicação pública, que complementa numa ordem lógica os dois anteriores - do interesse público a do diálogo -, que é o da capacidade de promover a inclusão política. Em Pierre Zémor, talvez porque não seja uma preocupação tão urgente na França quanto o é no Brasil, é a comunicação pública o instrumento da inclusão política, no sentido mais amplo que se possa entender, no sentido da cidadania ativa e da democracia participativa.

É a comunicação pública, ou o diálogo na esfera pública, o meio para se construir, compartilhadamente, novas relações mais igualitárias, mais justas e mais fraternas, na escola, no trabalho, no bairro, no partido, nos parlamentos, nos tribunais e nos governos. É esse diálogo que faz circular a informação, o poder do conhecimento, que torna o cidadão destemido diante do poder público, e capaz de controlar os governantes e participar dos governos.

É, na via inversa dessa relação dialógica, que a comunicação pública faz o governante temer o julgamento do cidadão que representa e a cuidar da coisa pública segundo o interesse coletivo. Estabelece, na prática saudável do que é moral e justo, a separação entre o que é público e o que é privado. Blinda o poder público do interesse particular de quem está passado pelo governo e usa as prerrogativas do Estado para o que é imoral e injusto.

Quando trata dos princípios gerais e a prática da comunicação pública, Pierre Zémor chega a arrolar, de forma tangente, o tipo de comunicação de discussões ou de proposições ao debate de projetos de mudanças institucionais, de escolhas de sociedades e de ofertas políticas como um dos três que cumpririam a função de esclarecimento da comunicação – os outros são as de informação e de explicação e de promoção ou de valorização das instituições e de seus serviços, dos seus temas e das grandes causas sociais.

O quadro a seguir, mostra como se estrutura o pensamento de Pierre Zémor a respeito do *campo da comunicação pública e as formas da comunicação pública*, segundo traduz Elizabeth Pazito Brandão.

<b>4 funções da comunicação pública</b>
Informar (levar ao conhecimento, prestar conta e valorizar). Ouvir as demandas, as expectativas, as interrogações e o debate público. Contribuir para assegurar a relação social (sentimento de pertencer ao coletivo, tomada de consciência do cidadão enquanto ator). Acompanhar as mudanças, tanto as comportamentais quanto às da organização social. (ZÉMOR, 2003, p. 76-77).
<b>2 naturezas das mensagens</b>
Compromisso com os interesses demandados pelo debate. Regulação, proteção e antecipação. (ZÉMOR, 2003, p. 78).
<b>5 princípios da comunicação pública</b>
Diálogo. Qualidade da relação.

<p>Iniciativa da comunicação. Adaptação às necessidades. Transparência dos atos. (ZÉMOR, 2003, p. 84-85).</p>
<p><b>6 missões da comunicação pública</b></p> <p>Responder à obrigação que têm as instituições públicas de levar informação a seus públicos. Estabelecer a relação e o diálogo de forma a desempenhar o papel que cabe aos poderes públicos, bem como para permitir que o serviço público atenda às necessidades do cidadão de maneira mais precisa.</p> <p>Apresentar e promover cada um dos serviços oferecidos pela administração pública. Tornar conhecidas as instituições elas mesmas, tanto por uma comunicação interna quanto externa.</p> <p>Desenvolver campanhas de informação e ações de comunicação de interesse geral. Comunicação do debate público que acompanha as tomadas de decisão ou que pertencem à prática política. (ZÉMOR, 2003, p. 85-86).</p>
<p><b>Formas de disponibilização dos dados públicos</b></p> <p>Disponibilização - É dever do poder público disponibilizar essas informações e dados para o conhecimento da população bem como fornecer as regras do 'jogo coletivo' (procedimentos e normas) e de prestar contas de utilidade pública. [...] Sob forma reduzida, simplificada, transformados em informações práticas [...]. [...] Destinadas a facilitar o exercício dos direitos e deveres das pessoas.</p> <p>Acessibilidade - O acesso à informação pública é um direito. Todo documento deve ser 'comunicável', passível de ser consultado gratuitamente ou copiado.</p> <p>Sistematização e venda - [...] De acordo com o tipo de informação que é ofertada, se informações brutas, semitratadas ou completas e tratadas. (ZÉMOR, 2003, p. 86-87).</p>
<p><b>Formas de relacionamento dos serviços públicos com os usuários</b></p> <p>Atendimento - É preciso antes de tudo que o cidadão seja acolhido, recebido e orientado.</p> <p>Ato de ouvir - Significa ter capacidade para dar uma resposta não estereotipada, levar em consideração o usuário e o conteúdo preciso do problema que ele está colocando.</p> <p>Diálogo - Depende mais de atitudes do que de disposições regulamentares. É uma forma de avaliação do serviço público e de recolher ideias, propostas, medir o grau de satisfação, formas de melhoria etc. É como uma pesquisa qualitativa cotidiana.</p> <p>Relacionamento - [Exige] informar por dever e, na maioria das vezes, em uma situação de falta de desejo ou de motivação de compra por parte do público; assegurar a pedagogia indispensável para transmitir uma mensagem complexa; incluir a comunicação no processo de identificação e deliberação do serviço; enfim, contribuir para restituir o sentido de vida coletiva. (ZÉMOR, 2003, p. 87-91).</p>
<p><b>8 desafios da comunicação pública no atendimento do usuário</b></p> <p>Tornar mais acessível o serviço público. Facilitar os contatos com o usuário.</p> <p>Redesenhar a arquitetura interna dos locais a fim de evitar filas ou contribuir para que elas sejam mais suportáveis.</p> <p>Estimular formas de troca mais pessoais e conviviais com os usuários.</p> <p>Adaptar os horários de funcionamento dos locais públicos para melhor atender o usuário.</p> <p>Facilitar pequenos serviços necessários (posto bancário no local e em horário compatível, fotocopadora, etc).</p> <p>Serviço de tele-atendimento (e não de telemarketing), o que exige um tipo de treinamento diferente daquele que se faz para o mercado.</p> <p>Atualização das informações nos postos, no tele-atendimento, na internet. (ZÉMOR, 2003, p. 88).</p>
<p><b>A comunicação pública na promoção dos serviços públicos</b></p>
<p><b>A comunicação pública nas campanhas de informação de interesse geral</b></p>
<p>Comunicação cívica - A informação cívica tem por objetivo o conhecimento de base necessário ao funcionamento institucional e político.</p> <p>No entanto, o apelo para participar da vida política, ou a chama clássica versando em torno de direitos e deveres do cidadão estão se mostrando cada dia mais fracos e hoje é um desafio que se coloca para a classe política e para os responsáveis políticos.</p> <p>Grandes causas sociais - Encontram menos dificuldade de recepção junto à opinião pública.</p>

<p>Consenso ou debate: educação cívica ou propaganda – A comunicação institucional tem por objetivo esclarecer as atribuições da instituição, afirmar sua identidade e sua imagem, prestar contas do conjunto de suas atividades e, mais geralmente, acompanhar a política da instituição. (ZÉMOR, 2003, p. 93-97).</p>
<p><b>3 razões para a ineficácia da comunicação pública na comunicação cívica</b></p> <p>Não há comunicação se o receptor não é ativo.</p> <p>A coisa pública não chama atenção na medida em que ela se torna cada vez mais um <i>affaire</i> apropriado por especialistas de um mundo político-administrativo, fechado sobre si mesmo pela seleção, cooptação administrativa e pelo prolongamento dos mandatos políticos.</p> <p>As dificuldades da comunicação cívica estão diretamente ligadas com a opinião pública, habitualmente estruturada por grupos sociais mais ou menos organizados (partidos sociais, sindicatos, profissionais, culturais, associativos etc.) mas que atualmente parece atravessada por influências efêmeras ou de correntes socioculturais fortemente dispersas.</p>
<p><b>4 círculos concêntricos da comunicação pública para a política institucional</b></p> <p>Interno – para funcionários. Operacional – para usuários. Setorial – para instituições. Geral – sociedade. (ZÉMOR, 2003, p. 97-98).</p>

QUADRO 6 – O pensamento de Pierre Zémor sobre comunicação pública

## 4.2 O conceito e as práticas de comunicação pública

Ampliando a busca por um conceito, objeto deste capítulo, tem-se mais de uma dezena de autores, em língua portuguesa e espanhola, que se preocupam em localizar a comunicação pública no campo semântico, como será mostrado num quadro a seguir. Antes, entretanto, faz-se oportuno dialogar com cinco desses estudiosos, os quais se dedicam, a exemplo da contribuição pioneira de Pierre Zémor, a definir a comunicação pública também pelo seu alcance enquanto área que se pretende específica na Comunicação Social.

Neste mister, é importante diferenciar as acepções que dão uso ao termo comunicação pública e suas práticas, com o faz Elizabeth Pazito Brandão; limitá-la em relação aos campos vizinhos, da comunicação institucional, da comunicação governamental e da comunicação política, como em Graça França Monteiro; analisar as condições de existência e funcionamento, como em Jorge Duarte, Heloiza Matos e Ana Lucia Romero Novelli, bem ainda o conteúdo de suas mensagens e suas finalidades.

Elizabeth Pazito Brandão, que fez uma leitura minuciosa de Pierre Zémor, considera que os significados que se atribuem à comunicação pública são múltiplos, podendo ser conflitantes, dependendo das circunstâncias em que o termo é

utilizado, do autor e até do país. Que a expressão ainda não traduz uma área delimitada, porque abarca “uma grande variedade de saberes e atividades”. Para Brandão, comunicação pública “ainda não é um conceito claro” ou mesmo que “é um conceito em processo de construção”. (BRANDÃO, 2007, p. 1).

Fácil discordar do rigor de Elizabeth Pazito Brandão, uma vez que os conceitos, mesmo as definições mais ortodoxas e os verbetes do dicionário, padecem do mesmo mal de estarem sempre inacabados, dada a ebulição de ordem semântica provocada pelo seu uso. É imperativo, entretanto, reconhecer a contribuição que oferece a autora, ao arrolar cinco diferentes significados dados à comunicação pública em diferentes atividades profissionais.

Assim, o termo poder assumir o sentido (1) de comunicação organizacional, que está mais ligado à comunicação empresarial, à engenharia da comunicação da empresa, da marca e de seus produtos com seus mais diversos públicos, ou ainda à área das Relações Públicas. Nos Estados e outros países de língua inglesa, segundo Elizabeth Pazito Brandão (2007), a comunicação das organizações é comunicação pública, sendo a expressão utilizada não só pelo mercado, mas também pela Academia.

Comunicação pública pode ter a acepção (2) de comunicação científica, sendo o produto, neste caso, o conhecimento científico. Universidades, centros de pesquisa, laboratórios públicos ou privados apresentam seus inventos e descobertas para o Estado, a sociedade – incluídos aí a comunidade científica e os meios de comunicação - e o mercado, através de processos racionais de comunicação, com o objetivo de legitimá-los, publicizá-los e agregar-lhes valor. (BRANDÃO, 2007).

Há o sentido de comunicação (3) do Estado e/ou governamental, esta mais comum e de mais fácil visualização no País. Usando a chancela do Estado e/ou as estruturas dos poderes, autoridades públicas imprimem uma comunicação que mistura jornalismo e publicidade, através de serviços de assessoria de comunicação internos ou contratados, visando menos a prestar contas ou estabelecer canais de diálogo com o cidadão, e mais a angariar a simpatia do eleitor. (BRANDÃO, 2007).

Tem-se também a comunicação pública significando (4) comunicação política. Neste caso, a comunicação está a serviço de mediatizar o debate político. Mais usual e visível é a forma persuasiva que toma em partidos políticos, sindicatos e movimentos sociais, seja com o viés do jornalismo, da publicidade ou das Relações Públicas. Mas pode abrigar, igualmente, o embate ideológico que se trava entre os detentores dos meios de produção e veiculação de um lado, do outro segmentos da sociedade que acreditam ser a comunicação um direito a ser assegurado pelo Estado. (BRANDÃO, 2007).

E, finalmente, a comunicação pública pode ser confundida com (5) estratégias de comunicação da sociedade civil organizada. “Trata-se de formas de comunicação desenvolvidas pelas comunidades e pelos membros do terceiro setor e movimentos sociais ou populares que também são conhecidas como comunicação comunitária e/ou alternativa”. (BRANDÃO, 2007, p. 7). Emissoras de rádio de baixo alcance, às vezes chamadas de piratas, emissoras de TV e sítios na internet, jornais, fanzines, murais etc, são formas que remetem a esta interpretação do conceito.

Uma segunda pesquisadora, Graça França Monteiro reduz as áreas que compoariam a comunicação pública para três, duas a menos que as listadas por Elizabeth Pazito Brandão: a comunicação institucional, a comunicação governamental e a comunicação política. A autora explica cada área conceituada, a partir da observação dos limites e das finalidades de cada uma das três áreas, cujos conceitos, estes sim, são mais claros na visualização e apreensão por profissionais ou não profissionais da comunicação.

A comunicação institucional “tem por objetivo mostrar ao público o papel da organização, afirmando sua identidade e sua imagem, prestando contas do conjunto de suas atividades e, de modo geral, permitindo o acompanhamento da política da instituição”. (MONTEIRO, 2007, p. 37-38). Admite a autora que este tipo de comunicação pode ser encontrado nas corporações, no que estas têm de público, e também nas instituições eminentemente públicas.

Comunicação governamental, “é aquela praticada pelo governo, visando à prestação de contas, ao estímulo para o engajamento da população nas políticas

adotadas e ao reconhecimento das ações promovidas nos campos político, econômico e social”. (MONTEIRO, 2007, p. 38). Afirma que os governos costumam ter estruturas de comunicação com os governados, inclusive porta-voz, ao passo que na comunicação institucional este trabalho é desenvolvido por assessoria de comunicação.

A comunicação política, ainda segundo Graça França Monteiro (2007, p. 38), “está relacionada diretamente aos processos eleitorais, sendo, portanto, aquela praticada por candidatos e por partidos políticos, e dirigida aos seus eleitores”. Porque voltada ao marketing político, seria de bom tom que lhe fosse restrita, embora o que se note, comumente é uma confusão de papéis em relação ao que seja governamental ou institucional, o que só confunde o público na definição do que é comunicação pública.

Jorge Duarte é outro pesquisador brasileiro de referência no tema da comunicação pública. Ele centra a confusão que se faz em torno do conceito de comunicação pública em dois termos paralelos: comunicação governamental e comunicação política. A governamental “diz respeito aos fluxos de informação e padrões de relacionamento envolvendo os gestores e a ação do Estado e a sociedade”. A política “trata do discurso e ação de governos, partidos e seus agentes na conquista da opinião pública”. (DUARTE, 2003, p. 10).

O conceito de comunicação pública, segundo Jorge Duarte, pode ser tentado observando-se os sete tipos de informação que ela põe em circulação, a saber: institucionais [das organizações], de gestão [dos agentes que atuam em temas de interesse público], de utilidade pública [serviços e orientações], de interesse privado [diz respeito exclusivamente ao cidadão, empresa ou instituição], mercadológicos [de produtos e serviços], de prestação de contas [decisões políticas e prestação de contas] e dados públicos [dizem respeito ao conjunto da sociedade e a o seu funcionamento]. (DUARTE, 2007, p. 62).

Especificamente sobre comunicação pública, Graça França Monteiro segue igualmente a linha instrumental de Jorge Duarte, para definir comunicação pública, através de seis diferentes finalidades. São elas a obrigação de informar, o

estabelecimento do diálogo, a apresentação e promoção dos serviços, divulgação a instituições interna e externamente, divulgação de ações de comunicação cívica e de interesse geral e a integração no processo decisório que acompanha a prática política. (MONTEIRO, 2007).

Em outra tentativa de limitar [ou expandir] o conceito, Jorge Duarte aplica a abrangência à perspectiva de três direitos concêntricos - aqui entendidos como liberdades – a de informar, a de expressar-se e a de participar de um diálogo. Assim, a comunicação pública:

Deve incluir a possibilidade de o cidadão ter pleno conhecimento da informação que lhe diz respeito, inclusive aquela que não busca por não saber que existe, a possibilidade de expressar suas posições com a certeza de que será ouvido com interesse e a perspectiva de participar ativamente, de obter orientação, educação e diálogo. (DUARTE, 2007, p. 64).

Como sugere Jorge Duarte e como visto anteriormente, é o diálogo que assegura a validação dos discursos, a construção e consensos de opinião e o protagonismo na esfera pública política. A informação que circula, através da comunicação pública, é a que empodera o cidadão a conhecer seus direitos, criar novos direitos, cumprir o dever de apropriar-se desses direitos de ser parte que também se obriga diante de si mesmo, do outro, dos governos e do Estado.

Neste sentido, é na comunicação pública que o governado e o governante informam-se do outro, conhecem um ao outro, confiam no outro, valorizam-se mutuamente, crescem com o outro e estabelecem redes de relação que amparam as minorias, protegem os diferentes e aproximam os interesses comuns. E o que fazer para concretizar este conceito em práticas que parecem tão à mão e, ao mesmo tempo, tão urgente e necessária?

Jorge Duarte aponta que, além de informação, a viabilização da comunicação pública está a exigir também “credibilidade dos interlocutores, meios e instrumentos adequados, valorização do conhecimento dos sujeitos, facilidade de acesso e uma pedagogia voltada para quem possui mais dificuldades”. (DUARTE, 2007, p. 64). Não é tarefa fácil diante da dívida informacional, dialógica e de

participação histórica do País, mas conceituar comunicação pública pode ser um bom começo.

Ao exemplo do que fazem Jorge Duarte e Graça França Monteiro, vai buscar a **singularidade da comunicação pública** [título do artigo consultado] nos seus objetivos específicos que devem, assim, transparecer da natureza de suas mensagens, “marcada pelo interesse público”. Condições que, uma vez atingidas, caracterizam a comunicação pública: favorecer o debate, a polêmica, a troca de ideias; ouvir as demandas da sociedade; e mostrar o comprometimento com as questões sociais. (MONTEIRO, 2007).

Heloiza Matos, o quarto autor com que se dialoga nesta busca pelo conceito de comunicação pública, elenca quatro requisitos para o reconhecimento da comunicação pública. Ela destaca a necessidade da universalização do diálogo numa esfera pública, a condição de que os interlocutores se valorizem como atores sociais e, finalmente, que esta relação se dê de forma horizontalizada. Heloiza Matos, lista assim os requisitos à comunicação pública:

[1] Se todos os agentes participam do debate das questões de interesse e utilidade comum, [2] se essa participação é possível graças à existência de uma infra-estrutura que materializa a esfera pública, [3] se eles se sentem aptos e motivados a participar graças à cultura de valorização de seu papel social, [4] se os critérios de instituição e processo do debate são claros e eqüitativos. (MATOS, 2007, p. 56).

Por último, Ana Lucia Romero Novelli, considera que a comunicação pública como elemento fundamental na formação e consolidação da opinião pública, por ser uma fonte de informação e de trocas de informação na esfera pública. Assim sendo, a comunicação pública, além de ensejar o debate público, dá canais à expressão pública, dá visibilidade aos temas relevantes para o público e, conclusivamente, faz emergir a opinião pública que se constrói no processo.

Elizabeth Pazito Brandão oferece um conceito para comunicação pública, certamente a partir de Pierre Zémor, que contempla a um só tempo os caracteres de ser um processo, algo que está em marcha, que está em mudança; de ser relacional, dialógico; de ser informativo e politicamente inclusivo. Comunicação pública seria, então, “um processo comunicativo que se instaura entre o Estado, o

governo e a sociedade com o objetivo de informar para a construção da cidadania”. (BRANDÃO, 2007, p. 9).

Jorge Duarte também aporta uma definição para comunicação pública, que contempla o caráter de ser interativa, dialógica; de ser um processo informativo; de ser de interesse coletivo e mais abrangente.

Diz respeito à interação e ao fluxo de informação relacionados a temas de interesse coletivo. O Campo da comunicação pública inclui tudo que diga respeito ao aparato estatal, às ações governamentais, partidos políticos, terceiro setor e, em certas circunstâncias, às ações privadas. (DUARTE, 2003, p. 10).

Jorge Duarte é um dos autores que compilamos na construção do quadro didático que se segue, dedicado ao conceito, ou aos conceitos, de comunicação pública.

Pierre Zémor	A Comunicação Pública é a comunicação formal que diz respeito à troca e à partilha de informações de utilidade pública, assim como o liame social cuja responsabilidade é incumbência das instituições públicas. (ZÉMOR, 2003, p. 77) Uma vez que a Comunicação Pública baseia sua legitimidade no receptor, ela é uma Verdadeira Comunicação, a autêntica, isto é, aquela praticada nos dois sentidos com um cidadão ativo. (ZÉMOR, 2003, p. 84).
Elizabeth Pazito Brandão	Dentre os múltiplos significados da expressão <i>comunicação pública</i> , é possível encontrar um ponto comum de entendimento que é aquele que diz respeito a um processo comunicativo que se instaura entre o Estado, o governo e a sociedade com o objetivo de informar para a construção da cidadania. (BRANDÃO, 2007, p. 9). Comunicação Pública é o processo de comunicação que se instaura na esfera pública entre o Estado, o Governo e a Sociedade e que se propõe a ser um espaço privilegiado de negociação entre os interesses das diversas instâncias de poder constitutivas da vida pública do país. (BRANDÃO, 2007, p. 31).
Jorge Duarte	<i>Comunicação pública</i> , no Brasil, é uma expressão que não especifica um conjunto de conhecimentos, áreas, profissões ou estruturas, estando mais próximo de se caracterizar como um etos, uma postura de perceber e utilizar a comunicação como instrumento de interesse coletivo para fortalecimento da cidadania. (DUARTE, J., 2007, p. 60). A comunicação [pública] diz respeito à criação de formas de acesso e participação; à ampliação de redes sociais que permitam maior ligação entre os agentes públicos, os grupos de interesse e o cidadão. (DUARTE, 2003, p. 14).
Heloiza Matos	Processo de comunicação instaurado em uma esfera pública que engloba Estado, governo e sociedade, um espaço de debate, negociação e tomada de decisões relativas à vida pública do país. (MATOS, H., 2007, p. 49). Um campo de negociação pública, onde medidas de interesse coletivo são debatidas e encontram uma decisão democraticamente legítima. (MATOS, H., 2007, p. 49).

	A comunicação pública é (e o capital social também é) uma ação coletiva sobre questões de interesse público, cujo objetivo é a tomada de decisões consensuais para benefício mútuo. (MATOS, 2007, p. 57).
Ana Lucia Novelli	A comunicação pública, seja entendida como aquela praticada pelo governo para prestar esclarecimentos à sociedade, seja entendida como aquela praticada no âmbito da esfera pública, assume papel de destaque como elemento fundamental na formação e consolidação da opinião pública sobre assuntos políticos, uma vez que se insere como uma das principais fontes de informação no jogo político que vai se estabelecer na esfera pública. (NOVELLI, 2007, 72).
Marcia Yukiko Matsuuchi Duarte	Conceito em construção permanente, a comunicação [pública] surge como uma importante ferramenta na dinâmica na dinâmica de vivência da cidadania. Seja para viabilizar o acesso à informação, estimular os debates das questões públicas, disponibilizar canais de comunicação e facilitar a participação em algumas esferas deliberativas. “A comunicação pública, seja entendida como aquela praticada pelo governo para prestar esclarecimentos à sociedade, seja entendida como aquela praticada no âmbito da esfera pública, assume papel de destaque como elemento fundamental na formação e consolidação da opinião pública sobre assuntos políticos, uma vez que se insere como uma das principais fontes de informação no jogo político que vai se estabelecer na esfera pública”. (DUARTE, M., 2007, 112).
Maria José da Costa Oliveira	Comunicação realizada no espaço público democratizado, com a discussão de temas de interesse público, o que subentende o envolvimento e a participação ativa do governo, das empresas, do Terceiro Setor e da sociedade como um todo. (OLIVEIRA, 2004, p. 9).
Esther Caldas Bertoletti	Quando fazemos circular uma informação através dos meios de comunicação, mais conhecidos como meios de “comunicação de massa”, seja na sua forma impressa, ou através de meios radiofônicos ou televisivos e, hoje, até através dos meios eletrônicos na Internet [...], ela se torna uma Comunicação Pública, que pertence ao domínio pleno do cidadão. (BERTOLETTI, 2004, p. 84).
Mário Riorda	<i>La comunicación política [no sentido de pública] es el espacio en donde se intercambian discursos contradictorios de los tres actores con capacidad de expresión política: los políticos (el gobierno para lo que interesa a este modelo), los periodistas de los medios de comunicación y la opinión pública. Ello implica advertir que la tensión, el conflicto y la polémica son hechos que definen la esencia de la propia comunicación política, le imprimen un equilibrio dinámico, en tanto el reto de cada actor es, a la vez, definir la interpretación política de la situación. (RIORDA, 2006, p. 31). Al definir todo lo que es comunicación pública como el acto de tratar de influir a alguien en sus conductas, actitudes y creencias a través de atractivos comunicacionales y con el objetivo de lograr bienestar, la definición puede incluir un sinnúmero de tipologías comunicacionales superpuestas. Por eso, lo primero que hay que despejar en este caso es la comunicación del sector privado. Esta definición atañe exclusivamente a la comunicación política. [...] Pero también es necesario excluir todo que es electoral [...]. No descarta toda la comunicación de tipo informativa conyuntural u ocasional [...]. [...] Toda comunicación pública, estrictamente, debería ser comunicación gubernamental. Mas [...] no toda La comunicación gubernamental podría ser comunicación pública. (RIORDA, 2006, p. 107-108).</i>
Luciano Elizalde	<i>La comunicación gubernamental [no sentido de pública] es el proceso de influencia que el gobierno de turno intenta realizar sobre la opinión pública general, la prensa, la oposición, los grupos sociales de protesta, los diplomáticos y líderes de otros países, los jueces, los legisladores, etcétera, para hacer más eficiente la gestión política. La</i>

	<p><i>comunicación gubernamental es un esfuerzo, más o menos sistemático, por conseguir las mejores condiciones para la realización de las diferentes políticas públicas que lleva adelante el gobierno. Y es un proceso de articulación y de selección de decisiones, muchas veces contradictorias, entre comunicaciones democratizadoras, comunicaciones electorales y comunicación de gestión. [...] Se podría decir también que la comunicación gubernamental es una tarea cotidiana y diaria llevada adelante por el equipo que forma el Poder Ejecutivo – un presidente, un gobernador, un intendente, los ministros – para que sea posible alcanzar un objetivo o proyecto que se ha planteado en cualquier área de gestión gubernamental (salud, economía, seguridad, ecología, migraciones, educación, etcétera). (ELIZALDE, 2006, p. 146-147).</i></p>
--	--

QUADRO 7 – Conceitos para comunicação pública.

Agora que foi visto o que é - ou deveria ser - a comunicação pública, já é possível tentar ampliar esta compreensão pelo que não é comunicação pública. As pistas são dadas pelas práticas da comunicação governamental, que hora se apresenta com o manto descompromissado do institucional, como se o ente não fosse público; hora se assume desvirtuadamente como organizacional corporativa, como se o cidadão fosse um cliente; hora se traveste de forma descarada como propaganda política do governante.

Se o governo é o agente constitucionalmente instituído do Estado, melhor que se comunique de forma a estabelecer o diálogo entre este Estado e o cidadão, mas não entre o governante e o governado, invertendo assim o que preconizam a democracia e a boa gestão. Tal inversão, como costuma ocorrer notadamente na América Latina e especialmente no Brasil, pelos motivos da formação cultural, social e política do País, passa despercebida pelo maior interessado, o cidadão, mas não pelos estudiosos da comunicação pública.

O estudioso das interfaces entre Comunicação e Política na América Latina, Ismael Crespo, ao prefaciá-la *La construcción del consenso: gestión de la comunicación gubernamental* [La Crujía, Argentina] é enfático na análise que faz do papel dos governos perante as demandas de comunicação [pública], remetendo suas práticas a algo bem distinto do conceito de democracia, ao que chamou de “mediocracia”. Para Ismael Crespo (2006, p. 10):

*Los escenarios de la comunicación gubernamental se han llenado de mediocres. Asesores mediocres, portavoces gubernamentales mediocres, líderes mediocres, visiones de gobierno mediocres (!cuando las hay!). Estamos inmersos en la mediocracia.*

Os autores utilizados nesta pesquisa compartilham da ideia de que, salvo raras e débeis experimentações, ainda não se têm práticas generalizadas de comunicação pública no Brasil. E o fazem através de 14 constatações da ocorrência da não-comunicação pública. Seja por falta de política pública de comunicação pública e, por via de consequência, pela divulgação unilateral e autoritária dos atos do poder público, pelo descompromisso com a gestão pública, pela desconexão com o interesse público ou por tudo isso junto e muito mais.

O Coletivo Intervezes [de jornalistas e estudiosos da Comunicação Social] faz uma ligação interessante entre conceito e práticas, colocando o tema da comunicação pública com um olhar na história e o outro na contemporaneidade.

No Brasil, falar em comunicação pública parece ser algo nebuloso ou mesmo abstrato. Há pouca clareza sobre o que isso significa e qual a sua importância. O país nunca possuiu de fato um sistema público de comunicação. Sustentou a duras penas algumas iniciativas isoladas que até hoje sofrem para se manter em pé. Durante todo o século XX houve pouco debate público sobre o tema, que acabou confinado aos porões da pauta política. (COLETIVO BRASIL DE COMUNICAÇÃO SOCIAL, 2009, p. 321).

A respeito da **falta de uma política pública** de Comunicação – a primeira constatação -, Luiz Martins da Silva constata que os “governos federais” negligenciam do dever de adotar e promover a comunicação pública, ao mesmo tempo em que abdicam da prerrogativa de fazê-lo por meio de canais de radiodifusão de que o Estado é detentor. E, contrariando o bom senso, “têm adotado o costume de apostar a maior parte dos seus recursos e criatividade em campanhas publicitárias pagas, fazendo do Estado brasileiro um grande anunciante, mesmo sendo o Estado o poder concedente de canais de rádio e televisão”. (SILVA, 2003, p. 73).

A constatação é ampliada por Eugênio Bucci, para quem, sem uma política de Estado que proteja e fortaleça o Estado, os governos e a cidadania ativa, fica difícil pensar numa comunicação dialógica, inclusiva, que faça circular o poder e as opiniões. Afirma o autor que:

[...] entre nós [brasileiros], a comunicação na área pública infelizmente ainda não é pensada como processo autônomo, horizontal, por meio do qual os cidadãos do público, em público, informam-se, comunicam-se, formam livremente suas vontades e suas opiniões. (BUCCI, 2007, p. 193).

Uma segunda constatação, que parte dos mesmos autores, Luiz Martins Silva e Eugênio Bucci, diz respeito à **falta de um serviço público** de comunicação, como ocorre com os serviços de educação e suas escolas onde se trocam saberes; de saúde, com hospitais onde se dialoga com os doentes; ou de transporte, com seus meios de colocar em relação pessoas e produtos. Para Luiz Martins Silva (2007a, p. 186), em se tratando do poder público, a falta de um serviço de comunicação disponível é uma ameaça à democracia, conforme analisa:

Quanto mais democrática uma república, mais visível seria a coisa pública e menos opaco o poder dos governos e do Estado, podendo-se desse escalonamento lógico deduzir-se que há uma relação de proporcionalidade entre Democracia e Publicidade ou, num contexto mais amplo que envolve o recurso aos meios de comunicação de massa e à Internet, entendermos que há uma relação biunívoca entre Democracia e Comunicação, entendendo-se por Comunicação não apenas a produção, a guarda e a difusão das informações destinadas ao público, mas também a composição de todo um leque de serviços que dão à Comunicação um caráter de serviço público a ser prestado à população, a despeito da existência de todo um parque privado de comunicações: jornais, revistas, rádios, TVs, provedores de Internet etc..

Eugênio Bucci, por sua vez, aprofunda a análise, ao considerar que, para além da ausência da comunicação pública como serviço, “um mal congênito” se encontra justamente onde se pratica a comunicação pretensamente pública, impedindo o fortalecimento da democracia no Brasil e América Latina. E assevera que “as instituições públicas destinadas à comunicação têm se prestado a todo tipo de ‘serviço sujo’ – e nunca ao atendimento do direito fundamental que todos deveriam ter à informação”. (BUCCI, 2007, p. 193).

Terceira constatação. Não havendo um serviço público de comunicação [pública], não havendo uma política pública de comunicação [pública], fica **o poder público limitado na sua missão de escutar** as demandas públicas para com os governos e o Estado, argumenta Luciano H. Elizalde. Desinformado, fica, racional e convenientemente, impedido de agir no sentido de atender expectativas. Enfraquecido nas suas pretensões de fazer comunicação pública, debilita-se para levar a cabo todas as outras políticas.

O mais grave, entretanto, alerta Luciano H. Elizalde, é que, sem força comunicativa na esfera pública, os governos **tendem a fracassar no desafio de**

**administrar conflitos e construir consensos.** Tendem a perder governabilidade e, por consequência, a perdurabilidade dos governos e suas políticas públicas. Diante desta quarta constatação, o autor sugere que:

*Los gobiernos deben proponerse de modo continuo la obtención de consensos y la gestión de los disensos públicos si es que pretenden alcanzar con cierto éxito y eficacia los objetivos de las políticas públicas. Con lo cual la gestión de la comunicación gubernamental se transforma en una herramienta estratégica central, permanente y estructural, que da apoyo y sostiene el resto de las políticas públicas que debe gestionar un gobierno. (ELIZALDE, 2006, p. 147).*

Neste sentido, Mário Riorda considera que a comunicação pública, que ele chama de política ou governamental, “*permite reducir las tensiones irresolubles entre las demandas de la ciudadanía y la posibilidad de respuesta de los gobiernos, al menos desde lo que la comunicación política puede aportar en beneficio de la gestión y, mucho más aún, de los ciudadanos*”. (RIORDA, 2006, p. 23). Assim, sem comunicação pública, **tendem a ser mais graves as tensões** que em nada ajudam o cidadão, os governos e as relações entre eles. É a quinta constatação.

A sexta constatação é também Riorda quem oferece. Sem comunicação pública, **reduz-se a capacidade da construção de uma cultura política** voltada para a cidadania – a que gera comunicação, que gera democracia, num círculo virtuoso que engrandece a sociedade, amplia a eficácia dos governos e fortaleza o Estado democrático de direito. Mário Riorda (2006, p. 34) considera que:

*Es evidente también que la comunicación gubernamental juega un papel clave en la construcción de una determinada cultura política. Se cultiva el rol deseado de los atributos de la ciudadanía y complementariamente, se crean condiciones materiales y no materiales para sostener esa ciudadanía, a través del desarrollo de símbolos y mitos que configuran elementos de identidad. Ese propósito es también un objetivo explícito de la comunicación gubernamental, y aunque no fuese tal, sin duda alguna es una consecuencia directa de su ejercicio.*

Sétima constatação. **Não se estabelece o diálogo**, pressuposto básico da comunicação, necessidade essencial na relação que possa estabelecer-se entre o Estado e o cidadão, e entre o cidadão e o Estado, “em nome da transparência e da democracia dos governos, segundo defende Jorge Pedro Sousa. O autor afirma que “os cidadãos necessitam de saber o que fazem, o que pensam e o que pensam

fazer os políticos e governantes e os governantes devem auscultar os governados sobre as suas necessidades”. (SOUSA, 2008, p. 195).

A comunicação que oferece o poder público padece do que Márcia Duarte chama de *mutismo*, que causa um **impedimento à participação política**, o que “tem sido um dos marcos da vida nacional” (DUARTE, M., 2007, p. 95). É a oitava constatação. A autora se refere a governos que não falam à espera de respostas, simplesmente fazem comunicados para cidadãos que só ouvem, não respondem. E, quando falam, o fazem sem teor crítico. E adverte: “A solução dos problemas comuns à sociedade brasileira passa necessariamente pela participação política e pela vivência comunitária”. (DUARTE, M., 2007, p. 96).

Um modelo complexo de participação, com a implementação de comitês comunitários, realização de audiências e as consultas públicas, além da instituição de serviços de ouvidoria, sugere o Intervozes, poderia ser um eficaz antídoto à nona constatação, qual seja a **falta de legitimação do sistema político** convencional perante a esfera civil. Para o coletivo, “o intuito é justamente impedir a influência ou ingerência governamental excessiva no sistema”. (COLETIVO BRASIL DE COMUNICAÇÃO SOCIAL, 2009, p. 298).

A **opacidade e o encerramento do poder público** têm relação direta com escândalos de corrupção de toda ordem – décima constatação. Pois canais abertos e fluidos de relação podem ensejar a legitimação das decisões, a participação na busca compartilhada de soluções e podem proporcionar também, como argumenta Luiz Martins Silva (2003, p. 64) “a co-responsabilidade social para com as políticas públicas, em síntese, para com o melhor emprego dos recursos públicos”.

Num cenário onde não se pratica a comunicação pública, **a informação não é local**, como aponta Cicilia M. Krohling Peruzzo, perfazendo assim a décima primeira constatação. Ao ler/ver/ouvir conteúdos que lhe dizem respeito e ao seu território o cidadão se sente não só informado, mas igualmente informado em relação aos que compartilham do mesmo espaço público, sente-se parte inserida num mesmo espaço de discussão daqueles conteúdos.

Os meios convencionais de comunicação de massa sabem disso e o praticam, na medida de limites impostos por interesses comerciais e políticos. Vínculos que, segundo Cecília M. Krohling Peruzzo (2004, p. 54), “além de comprometer a informação isenta e de qualidade, reproduzem estilos e menosprezam a força do local como fonte de informação”. À comunicação do Estado, que não deveria se curvar a quaisquer limites que não os do interesse do cidadão, caberia então pautar-se pela informação localizada.

Além de desinteressante, a **comunicação pública é burocratizada**, uma “rotina” de governo, como classifica Jorge Pedro Sousa, na décima segunda constatação. Observando o sistema público de comunicação português, que em tese é mais evoluído que o brasileiro, o autor afirma que:

[...] o dispositivo comunicacional do Estado resulta em pouco mais do que uma série de máquinas falantes que debitam mensagens [...] deixadas no ar, pois não vão ao encontro das expectativas da generalidade dos receptores e não os motivam a envolver-se nos actos comunicativos desencadeados pelo poder político. (SOUSA, 2008, p. 193).

É Jorge Pedro Sousa também que oferece a constatação de número 13: **falta de ética do político e desinteresse do cidadão**. Interessante que a abordagem aqui aponta para uma relação não dialógica, mas complementária, simbiótica, de cumplicidade. O político seria aético porque o cidadão que o coloca no poder de governar seria indiferente à suas expressões enquanto governante, sugerindo que esta postura do cidadão possa também ser considerada uma conduta aética. Para Jorge Pedro Sousa:

Seria necessário que os políticos agissem com mais sentido ético e os cidadãos abandonassem a relativa indiferença com que vão dando cobertura aos actos políticos e aos responsáveis políticos, bons e maus, o que contribui para a sensação de impunidade, para a desresponsabilização dos titulares de cargos políticos e para a deteriorização do sistema. (SOUSA, 2008, p. 197-198).

Nós utilizamos os autores acima para construir um novo quadro didático, que facilita a visualização do que não é comunicação pública, embora possa vir a ser confundida como tal.

<b>Falta de uma política pública</b>
<b>Falta de um serviço público</b>
<b>Poder público limitado na sua missão de escutar</b>
<b>Tendem a fracassar no desafio de administrar conflitos</b>
<b>Tendem a ser mais graves as tensões</b>
<b>Reduz-se a construção de uma cultura política</b>
<b>Não se estabelece o diálogo</b>
<b>Impedimento à participação política</b>
<b>Falta de legitimação do sistema político</b>
<b>Opacidade e o encerramento do poder público</b>
<b>Informação não é local</b>
<b>Comunicação pública é burocratizada</b>
<b>Falta de ética do político e desinteresse do cidadão</b>

QUADRO 8 – As 13 constatações da não-comunicação pública.

Na mesma linha de pensamento de Jorge Pedro Sousa e dos demais que fazem as constatações, foi possível listar também 12 posturas aéticas dos gestores públicos em suas práticas de comunicação - lembre-se, financiadas pelo poder público - que como eixo característico não estão centradas no interesse público, não promovem o diálogo nem a inclusão política do cidadão. Práticas que estão, antes, voltadas a interesses particulares de forte conotação política e eleitoral, aqui nominadas de “pecados”.

Foi também em torno dos autores com quem dialogamos neste capítulo que criamos o quadro a seguir.

<b>Patrimonialização</b>	“Em outros países (da Europa Ocidental, por exemplo), não se faz essa distinção entre o estatal e o público, porque são, de fato, sinônimos e lá foram encontradas fórmulas para que os governos e os partidos não <i>patrimonializem</i> os órgãos da comunicação pública (embora estatal).” (SILVA, 2003, p. 67).
<b>Culto à personalidade</b>	No setor público, em que tem maior potencial de desenvolvimento, [a comunicação pública] incorpora o pressuposto da transparência em um tema historicamente relacionado à busca de visibilidade e legitimidade e que às vezes assume o viés claramente político de culto à personalidade ou promoção institucional. (DUARTE, 2007, p. 60).
<b>Concessão paternalista</b>	A ideia é julgada às vezes ingênua ou utópica por detentores momentâneos do poder para quem comunicação, ainda e infelizmente, é considerada apenas um tipo de concessão paternalista, de angariar apoio, instrumento de persuasão, manipulação, sedução, para disputa

	ou manutenção do poder, ou, nas versões menos refinadas, um fenômeno da natureza que pode ser deixado ao acaso ou ao improviso.” (DUARTE, 2007, p. 61).
<b>Divulgação da autoridade máxima</b>	“Na Área Pública, apesar da grande ampliação dos sistemas de comunicação do Poder Executivo, Judiciário e Legislativo, nos últimos anos, a prioridade ainda continua sendo a “divulgação”, com foco nos veículos de comunicação de massa e, muitas vezes, com estratégias de atuação vinculadas aos interesses da autoridade máxima do órgão e de seus demais membros, conforme o poder político que cada um detem na instituição.” (DUARTE, M., 2007, p. 112).
<b>A publicidade do poder em detrimento do poder da publicidade</b>	Na primeira situação, a publicidade é um instrumento estratégico do poder e, portanto, da exibição hipertrofiada das virtudes e da imagem narcísica das pessoas dos governantes e de um Estado marcado por áreas de opacidade. Na segunda situação, a publicidade dos assuntos públicos do Estado e da atuação das autoridades públicas é um pressuposto moral e uma garantia de que o Estado não é um ente opaco e, conseqüentemente, “descolado” da sociedade. (SILVA, 2007a, p. 188).
<b>Informação tendenciosa e omissão de fatos</b>	Na prática, o jornalismo local vem revelando algumas tendências. Os laços políticos locais demonstram ser fortes e podem comprometer a informação de qualidade. É comum a existência de tratamento tendencioso da informação e até a omissão de fatos, em decorrência de ligações políticas com os detentores do poder local e dos interesses econômicos de donos da mídia. (PERUZZO, 2006, p. 49).
<b>Jornalismo declaratório</b>	Assim, a concessão de primazia às fontes oficiais, a importância dada ao “jornalismo declaratório”, o aproveitamento intencional e acrítico de <i>releases</i> e a ligação política e político-partidária comprometem a qualidade da informação em jornais de capitais e cidades do interior. (PERUZZO, 2006, p. 52).
<b>Burocracia comunicacional</b>	A burocracia comunicacional dos estados contemporâneos acaba por não se dirigir ao cidadão pensante, racional, autônomo e livre, mas sim às massas homogêneas que só existem na imaginação dos políticos e governantes (pois os receptores são pessoas individuais que percebem, aprendem e reagem de forma diferente às mensagens). (SOUSA, 2008, p. 194).
<b>Comunicação por rotina</b>	Mas parece menos necessária uma comunicação por rotina e que se alimenta da rotina e muito menos uma comunicação sustentada pelos contribuintes mas que se destina essencialmente a sustentar a participação dos políticos na luta pelo poder. (SOUSA, 2008, p. 195).
<b>Ferramenta de desinformação</b>	<i>La comunicación gubernamental se há convertido en una herramienta poderosa para generar desinformación o, mejor dicho, para desviar la atención de los problemas que sufren, e incluso padecen, los ciudadanos. Cuanto más comunica el gobierno, cuanto más “información” nos ofrece, más desinformados nos encontramos.</i> (CRESPO, 2006, p. 9-10).
<b>Política como anúncio, cidadão como consumidor</b>	<i>La comunicación gubernamental no es ya un instrumento de los ejecutivos para transmitir a los ciudadanos la realidad de un país y la transformación que se quiere hacer de esta realidad. Tampoco juega el papel de hacernos partícipes, parte creadora, de los cambios en las políticas públicas o de las innovaciones institucionales que se pretenden llevar a cabo. La comunicación de los ejecutivos se manifiesta como una más de las estrategias que forman parte de la implementación de cada política, de cada acción gubernamental, con un único objetivo: ganar adeptos a la causa del partido en el gobierno. Cada política se há convertido em un gran anuncio, con sus carteles, sus neones, su música. Y los ciudadanos, en meros consumidores.</i> (CRESPO, 2006, p. 11-12).
<b>Propaganda a serviço das autoridades</b>	A tradição é perversa: instituições públicas que operam a comunicação social, sejam elas empresas estatais, fundações ou departamentos ligados diretamente ao Governo, vêm atuando como pequenas máquinas de propaganda a serviço das autoridades do Poder Executivo. (BUCCI, 2007, p. 192).

<b>Comunicação como escada</b>	A visão da comunicação como recurso que se aparelha, que se toma para alcançar objetivos partidários os mais variados, a ideia da comunicação como escada, infelizmente, é um senso comum da cultura política do nosso país. (BUCCI, 2007, p. 192).
--------------------------------	---

QUADRO 9 – Os 12 pecados da comunicação pública no Brasil.

### 4.3 Conclusão

A partir de uma pesquisa bibliográfica ampla, profunda, como pouco se tem realizado no Brasil, este capítulo tratou de situar a comunicação pública enquanto conceito nas Ciências Sociais e de buscar para ela uma identidade no vasto leque de áreas constantes da Comunicação Social. Procurou também referências teóricas que ajudam a compreender não só a importância do conceito de comunicação pública mas, sobretudo, de suas práticas, especialmente num país com as características históricas e políticas do Brasil.

Neste desafio, encontrou razões para a existência da comunicação pública, na Teoria do Discurso, parte da Teoria da Ação Comunicação do pensador alemão da Filosofia do Direito – e outras áreas afins – Jürgen Habermas. E, numa visão mais focada, localizou no teórico da Comunicação francês Pierre Zémor os elementos que dão forma e força ao conceito de comunicação pública, o suficiente para ser abraçado como objeto de estudos de, pelo menos, uma dezena de pesquisadores brasileiros, cujas contribuições também são aproveitadas neste trabalho.

Para Jürgen Habermas, a argumentação, no confronto público de ideias, legitima os discursos de alguns em nome da maioria, não só perante a esfera pública, mas, de forma decisiva, nas suas caixas de ressonância localizadas nos governos, nos parlamentos e tribunais. Esse processo de legitimação dos consensos, legitima também o que é justo, o Direito e o direito a ter novos direitos, daí a importância de assegurar as expressões na esfera pública, em participações cidadãos ativas que constroem a democracia e fortalecem o Estado democrático.

Para Pierre Zémor, a comunicação pública é “verdadeira comunicação”, porque é a que está centrada no interesse público e que assegura o diálogo entre o cidadão e o Estado, devendo esta ser proposta, promovida, incentivada e

acompanhada pelos governos. Pierre Zémor considera a comunicação pública a troca de informação de utilidade pública, afastando assim do conceito qualquer intenção outra de comunicação com característica unívoca, autoritária ou personalística, seja ela proposta pelo Estado, por um governo ou partido político.

Em sua Teoria, Pierre Zémor afirma que a comunicação tem cinco princípios que devem ser observados pelo poder público: estabelecer o diálogo, prezar pela qualidade da relação com o interlocutor, ter a iniciativa da comunicação, adaptar-se às necessidades – numa referência à flexibilidade necessária a modelos que melhor se adequem a realidades locais – e a transparência dos atos públicos. O autor arrola quatro funções<sup>5</sup> para a comunicação pública: informar, ouvir as demandas do debate público, estabelecer relações e acompanhar as mudanças que se processam na sociedade.

Na busca por um conceito, no sentido semântico do termo, apresentaram-se as contribuições de nove outros autores que seguem Pierre Zémor. Foram estes estudiosos que ajudaram a construir dois quadros ilustrativos e didáticos. O primeiro, das 13 constatações da não-comunicação pública, aparecem a falta de política pública de comunicação (SILVA, 2003) e a falta mesmo de serviços públicos de comunicação (SILVA, 2003; BUCCI, 2007), até a falta de ética do político e o desinteresse do cidadão. (SOUSA, 2008).

No segundo, sobre os 12 pecados da comunicação pública no Brasil, estão listados comportamentos como a patrimonialização (SILVA, 2003), o culto à personalidade (DUARTE, 2007) e o que Círcia Peruzzo chama de “jornalismo declaratório”, numa referência aos comunicados unilaterais que partem comumente de assessoria de comunicação de órgãos públicos rumo à esfera pública, via meios de comunicação de massa. No capítulo a seguir, a comunicação pública estará em foco na perspectiva da TV pública e diante do advento da TV digital interativa.

---

<sup>5</sup> Ao listar as missões da comunicação pública, Pierre Zémor amplia para seis as funções incluindo a apresentação dos órgãos e serviços públicos e o desenvolvimento de campanhas de interesse geral.

## 5 A COMUNICAÇÃO PÚBLICA NA TV PÚBLICA DIGITAL INTERATIVA

*Enquanto os meios com fins lucrativos tratam a audiência como massa e, portanto, buscam o gosto médio para que seus conteúdos possam atingir a atenção do maior número possível de pessoas, a televisão pública como alternativa deveria mirar na multiplicidade de públicos e dialogar com as demandas informativas e culturais de cada um deles.*

Jonas Valente

*No debemos olvidar que la revolución digital apunta en dirección a una nueva lógica de interacción, que en correspondencia exige nuevas políticas de la vida cotidiana en los ámbitos institucionales de proximidad socializando el poder de informar, pues sin información no hay participación posible: El principio de accesibilidad y transparencia es una condición para la participación real, efectiva e igualitaria.*

Francisco Sierra Caballero

Este capítulo está dedicado à comunicação pública na perspectiva da TV pública frente ao advento da TV digital interativa. Numa trajetória que vai do conceito de TV pública à usabilidade da interatividade, busca encontrar respostas a questões contemporâneas sobre o que muda no governo, na sociedade e no mercado, na transição da TV analógica para a TV digital, bem como colocar em discussão os novos papéis que tocam à TV pública diante da faculdade de interagir com o público, suas favorabilidades e suas adversidades.

No que concerne à tentativa de um conceito para a TV pública, confronta-se sua natureza com a da TV privada, para assim demonstrar que são essencialmente diferentes, seja nas suas origens, nas suas áreas de atuação, em seus modelos de financiamento e gestão, nas suas programações – incluído o jornalismo -, em suas linguagens e em seus públicos. Em relação à práticas da TV pública, é oferecido uma panorâmica da situação dessas emissoras, especialmente das estaduais [ex-educativas], fortemente marcadas pelo caráter governamental e pelo sucateamento de seus parques tecnológicos.

O capítulo também vai à procura de identificar os desafios que tocam à TV pública neste momento de transição, relacionando essas questões com dois outros eventos recentes de muita importância para o contexto geral, que são a criação da Empresa Brasileira de Comunicação [e a organização da TV Brasil], considerada um embrião de uma possível TV pública para o país, e a realização da Conferência Nacional de Comunicação, em cuja plenária final foram aprovadas propostas que remetem ao fortalecimento da comunicação pública e da TV pública.

O capítulo contempla ainda o processo de implementação do Sistema Brasileiro de TV Digital Terrestre, o SBTVD-T, em seus aspectos técnicos, políticos e mercadológicos, analisando o comportamento do governo, das emissoras privadas, dos fabricantes de aparelhos e da comunidade científica ligada ao tema. E conta como foi a escolha do padrão japonês ISDB-T e a rejeição do *meddleware* desenvolvido pelos cientistas brasileiros por encomenda do Ministério das Comunicações, o Ginga.

## **5.1 O que é a TV pública**

Está previsto para o próximo mês de agosto [este capítulo foi escrito em março de 2010] o início do que deverá ser a primeira experiência de interatividade digital do País, usando aparelhos de televisão analógicos. O modelo foi desenvolvido para ser usado pelo Programa Saúde da Família - PSF, em Tauá, localizado na região dos Inhamuns e distante 337 quilômetros da capital Fortaleza, um município com poucos computadores ligados à internet e muitos televisores.

Através do aparelho, convertido em computador, e diferentemente do sistema de visitas periódicas de um profissional de saúde, 1 mil famílias vão dar informações sobre a saúde de seus membros, de forma instantânea e em maior volume. As autoridades da saúde pública locais passarão a ter mais dados para decidir melhor e mais rapidamente, quanto à prevenção de doenças e o atendimento básico, podendo ainda alimentar os bancos de dados do Estado e da União, bem como racionalizar os deslocamentos dos agentes de saúde no município.

Para tanto, num primeiro passo, serão fornecidos 1 mil *set top box*, caixas conversoras que farão a conversão do sinal digital [da emissão] em sinal analógico [na recepção]. E que, dispondo também do *middleware* brasileiro da interatividade digital, chamado Ginga, permitirão que o telespectador reaja aos menus que lhe serão enviados, respondendo a questões sobre o seu estado de saúde diariamente, bastando para tanto acionar algumas teclas do controle remoto do aparelho de TV, como se este fosse um teclado de computador.

O que há de animador é o fato de que a experimentação cearense se antecipa às possibilidades de uso da tecnologia do Ginga. O *middleware* teve seu desenvolvimento estimulado pelo Governo Federal como parte da implementação do SBTVD, para fazer face à demanda de inclusão digital e da promoção da cidadania participativa – como se verá a seguir -, mas ainda não está disponível nos televisores anunciados como digitais, como era o projeto inicial, tampouco tem sua venda massificada e subsidiada pelo governo.

O canal de retorno à base emissora do PSF é um modelo do que factível desenvolver junto à TV estatal do Estado do Ceará, a TVC, permitindo-lhe também o caráter de emissora digital interativa. O retorno será possível graças à instalação, já em curso e em estágio avançado, de um cinturão de banda larga que deverá dar acesso mais rápido, mais amplo e mais seguro – e gratuitamente - à internet e a serviços de transmissão de dados para mais de 80% da população cearense.

São as mudanças de curto prazo, como se verá a seguir, pois que as de médio e longo prazos são inimagináveis, sobretudo para uma TV estatal estadual que, como as demais, carrega sobre si um déficit tecnológico e mesmo um grave desvio em sua missão de TV pública. São mudanças que podem oportunizar o deslocamento da autoria dos conteúdos da TV Ceará exclusivamente do Estado também para o cidadão, oferecendo, assim, o que pode vir a ser ainda mais audacioso: a possibilidade da migração do caráter da emissora de predominantemente governamental para inevitavelmente pública.

Mas o que é a TV pública? Como defini-la num País em que as práticas de comunicação pública escapam ao que preconizam os preceitos republicanos?

Como conceituá-la, se sequer pode ser vista, envolta que está numa cortina de interesses políticos privados? Este não seria um desafio, é verdade, para o cidadão europeu, por exemplo, que concebeu a radiodifusão como serviço público. Ou para o norte americano, que desenvolveu um modelo público de rádio e televisão como opção de *new style* à hegemonia das emissoras privadas.

No Brasil, temos muitas emissoras de TV pública, no que toca à instituição jurídica e/ou à concessão de exploração do canal emitida pelo Governo Federal, mas que do ponto de vista político poderiam melhor se encaixar na classificação “pretensamente pública”. Talvez por isso a dificuldade de identificação por parte do senso comum. São cerca de 25 emissoras educativas e culturais da União e dos Estados (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS PÚBLICAS, EDUCATIVAS E CULTURAIS, 2010, *on line*), cerca de 30 universitárias mais dezenas de canais chamados comunitários ou alternativos municipais e do terceiro setor. (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE TELEVISÃO UNIVERSITÁRIA, 2010, *on line*).

O caráter público da TV pública brasileira é uma questão que reside, em princípio e essencialmente, no fato de que a sociedade não conhece, e não é estimulada a entender, o que é um sistema público de comunicação, onde se insere a TV pública. Não é da tradição do brasileiro assistir à televisão como um serviço público de informação, educação, entretenimento etc., como prevê a Constituição. Tampouco ele se apropria dos direitos que concernem ao público, de forma que esta postura contamina a relação que se poderia estabelecer especificamente com as TVs públicas.

Para Diogo Moysés, Jonas Valente e Sisvaldo Pereira da Silva, cinco fatores fazem da expressão *sistema público* “uma ideia ainda nebulosa, que se confunde com mídia estatal”. Para eles, autores do Coletivo Intervezes, “seus fins, sua missão e a razão de sua existência ainda não estão claras para a maioria da população, que pouco foi estimulada a refletir sobre a questão”. (MOYSÉS; VALENTE; SILVA, 2009, p. 309).

Os fatores a que se referem, para explicar a *nebulosidade* do termo, são:

[1] Alternativa aos meios comerciais muito recente no Brasil; [2] pouco tempo de existência e estrutura adotada; [3] emissoras educativas estaduais

e municipais com suas posições marginalizadas e forte vínculo governamental; [4] predominância histórica do sistema comercial; e [5] clara resistência ao projeto de sistema público. (MOYSÉS; VALENTE; SILVA: 2009, p. 309).

Não há risco em afirmar que, em sua extrema maioria, os cidadãos sequer se reconhecem enquanto público objeto desse sistema, muito menos se coloca como sujeito dele. As próprias emissoras estatais estaduais nem mesmo colocam em pauta a necessidade de um sistema público de comunicação, corroborando com a conveniência política dos governos que as utilizam e/ou colaborando com os interesses mercadológicos das emissoras privadas.

Ao contrário, a TV pública se contrapõe clara e objetivamente ao modelo privado liberal, ocupando o mais amplo espaço possível não só no espectro das ondas eletromagnéticas da radiodifusão, mas também no espectro social da audiência. É ela que, não obstante ser de caráter estatal, se contrapõe radicalmente aos intentos de estar a serviço de interesses - particulares - dos partidos ou indivíduos que estão passando pelos governos.

Independente do Estado e do mercado - embora deva relacionar-se com eles -, a TV pública é cativa do interesse público. É a que, em tese, estimula o público a enxergar-se sujeito de direitos de comunicação e do direito a construir os demais direitos. É a que deve encorajar o público a interagir na esfera pública, a exercer a cidadania ativa e a democracia participativa. É a que identifica problemas, mediatiza os conflitos e dá visibilidade aos argumentos dos que não têm voz.

A TV pública é conceituada não só como emissora ou canal de informação, mas, sobretudo, meio de comunicação, da expressão e do diálogo. É a emissora que não é só feita para o público, mas sobretudo, com o público. É a que visa, não só à quantidade de recepção num universo de audiência, mas, sobretudo, a que se importa com a qualidade das respostas desse público. É a que se faz interativa para tornar ativo o telespectador. A TV pública é a que deveria ser.

Barbeiro e Lima (2005, p. 52) lembram TVs públicas de êxito reconhecido no mundo, como a British Broadcasting Company - BBC, na Grã-Bretanha, a Nippon

Hoso Kyokai - NHK, no Japão, e a Public Broadcasting System - PBS, nos Estados Unidos. Acrescentam o caso brasileiro de TV pública, único até 2007, que é a TV Cultura de São Paulo. O que há de comum entre elas, “é o comprometimento com o interesse público considerando o telespectador ou ouvinte um cidadão e não apenas um consumidor de notícias como um outro produto qualquer”.

Para os autores, as emissoras públicas de TV são necessárias pela relativa independência que podem exercer no jornalismo que praticam, sobretudo se forem financiadas mais pela sociedade e menos pelo Estado, seja através do pagamento de tributos, seja com contribuições, ou adquirindo os produtos e serviços anunciados. É a condição que defendem para que cumpram o papel social e político que lhes é reservado, entre eles o de difundir o que chamam de “jornalismo de reflexão”:

As empresas públicas de comunicação têm o compromisso de difundir o jornalismo de reflexão e não de reflexo, com o objetivo de aprofundar o conhecimento da realidade, proporcionando o desenvolvimento de espírito crítico e estimulando uma participação política e social ativa. É uma contribuição para que o cidadão seja o sujeito e não o objeto da História. (BARBEIRO; LIMA, 2005, p. 53).

Observando esta TV que é mais um devir que mesmo uma realidade, Barbeiro e Lima arrolam 15 características da programação que deveriam emitir, do jornalismo que deveriam fazer e da função social que deveriam abraçar, das quais destacam seis, como pode ser visto no quadro a seguir.

<b>As emissoras públicas de TV</b>
Não se confundem com as estatais, que dependem econômica e politicamente de governos e podem ser manipuladas por eles.
Perseguem o interesse público regido pela ética do cidadão, do qual faz parte sua relação com o Estado, a comunidade e os setores produtivos da sociedade.
Devem estar comprometidas com as grandes causas da sociedade, como a participação ativa em coberturas que visem à proteção de crianças, o incentivo da participação comunitária, a preservação do meio ambiente, do patrimônio histórico e cultural, entre outras iniciativas.
<b>A programação da TV pública</b>
Contribui para a formação complementar do homem e para o exercício pleno da cidadania.
<b>O jornalismo de emissoras públicas</b>
Não objetiva a conquista do mercado, uma vez que não é um produto que está à venda como nas emissoras comerciais. Dessa forma, pode se comprometer em profundidade com o conjunto da sociedade em exercer a busca do interesse público.
Não se confunde com o assistencialismo e com a filantropia. Suas reportagens objetivam divulgar também ações cidadãs com mais frequência e profundidade do que as concorrentes.

QUADRO 10 – As Característica da TV pública, segundo Barbeiro e Lima

## 5.2 A história e o panorama atual da TV pública

Assim, para entender esta distância entre o devir e a *praxis* da TV estatal brasileira e o fosso político que a separa da TV pública, faz-se oportuno observar algumas passagens da história dos meios de comunicação de massa no País. Talvez facilite compreender também a experiência a que se lança o Estado do Ceará, através da sua TV Ceará, de forma pioneira no País, na busca de uma TV menos governamental e mais pública, menos autoritária e mais interativa.

Quando o sistema de radiodifusão surgiu no País, em 1923, era fruto de uma decisão unilateral de empresários - sem a participação, portanto, da sociedade - que preferiram a adoção do modelo de gestão privado norte americano. Tampouco sofreram maior controle por parte do Estado, uma vez que não havia legislação que regulasse a novidade. Diante da estrondosa aceitação comercial e do público, o governo viu ali uma virtual vitrine não só para locutores, radioatores, cantores e orquestras, mas também para a sua propaganda. (CABRAL FILHO; DUARTE, 2008).

Era o início de uma parceria entre Estado e radiodifusores, que só viria a ser regulamentada, ou chancelada, uma única vez, em 1962, e que duraria produtiva para ambos, até hoje. Foi sobre esse cenário favorável proporcionado pelas ondas do rádio que impulsionou o populismo do presidente Getúlio Vargas, sobretudo entre os anos de 1937 e 1945. E que, na ditadura seguinte, de 1964 a 1985, assegurou aos governos militares propagar o *milagre* de um Brasil indo *pra frente*. (CABRAL FILHO; DUARTE, 2008).

O primeiro presidente a exercer o cargo na Nova República, José Sarney, retroalimentou a parceria, em nome do que considerava republicano e democrático. Ampliou a velha prática de conceder emissoras aos congressistas aliados, em quantidade e rapidez como nunca registradas na história do País, inclusive como elemento de barganha para a ampliação do seu mandato de quatro para cinco anos, numa manobra política insistentemente denunciada pela imprensa, reduzindo as chances da sociedade civil de também ter os seus canais, vez e voz na esfera

pública midiaticizada. Neste sentido, Adilson Vaz Cabral Filho e Livia Dias Moreira Duarte (2008, p. 102) observam.

A partir dessas interpretações, foi possível chegar a um determinado recorte na compreensão da sociedade civil, a saber: pessoas, grupos e organizações sociais excluídos da participação em processos de produção de comunicação de amplo alcance, especialmente aqueles relacionados ao espectro eletromagnético, e que se encontram dominados por grupos de mídia corporativos formados a partir de concessões estatais de rádio e televisão que servem para fortalecê-los ainda mais, em vez de atenderem ao interesse público, como determina, aliás, a própria Constituição Federal.

A televisão passou a compor o sistema de radiodifusão 27 anos depois do rádio, repetindo a história em sua gênese, reoxigenando a parceria governo-radiodifusores e adiando as pretensões da coexistência de um sistema de TVs estatais de caráter público. Na década dos 60, entretanto, o governo militar cria a TV educativa, um tipo de emissora estatal de radiodifusão, para fazer face à demanda de educação pública crescente, especialmente de nível fundamental e nas áreas mais isoladas do País.

O que hoje se entende como o “embrião” do que poderá vir a ser o eixo orientador de um sistema de TVs públicas começou com emissoras estaduais ligadas às secretarias de educação, que ofereciam programação educativa, predominantemente curricular, e alguns conteúdos de cultura e entretenimento. Mas estas TVs, invariavelmente, afastaram-se de seu caráter público ao servir para divulgar notícias de interesse dos gabinetes dos governadores. (MOYSÉS; VALENTE; SILVA, 2009).

“A única emissora que, pelo menos em discurso, alegava ter um projeto de independência, era a TV Cultura, de São Paulo, mantida pela Fundação Padre Anchieta e controlada por um conselho nos moldes europeus”, ressalva Jonas Valente (2009, p. 43), para quem o afastamento original do caráter público da TV estatal brasileira é um primeiro “marco da consolidação do nosso confuso quadro institucional da comunicação pública”. (VALENTE, 2009, p. 43).

Jonas Valente continua listando, como segundo marco, a inclusão do artigo 223 no texto da Constituição Federal de 1988, que disciplina a concessão de

outorgas de novos canais de TV à observância da complementaridade de três sistemas que, pressupõe-se, devam ser harmônicos e independentes – além de necessários ao Estado, ao mercado e à sociedade -, quais sejam o estatal, o privado e o público, sendo este último o “patinho feio” da institucionalidade.

A “confusão”, no caso, não se dá pela proposta tripartite, em si, mas pela falta de regulamentação do artigo 223, que condena a complementaridade a ser letra morta, e a TV a ser ainda mais uma intenção do que uma realidade. Exceção está no que Jonas Valente considera o terceiro marco: a criação, 20 anos depois de promulgada a Carta Magna, da Empresa Brasileira de Comunicação. A EBC, institucionalmente expressa na Lei nº 11.652/2008, faz, politicamente, a transição de um quadro *confuso* a uma conjuntura menos obscura, embora ainda embrionária.

Pela Lei, a radiodifusão pública ainda está restrita à prestada pelos órgãos da administração direta e indireta do Poder Executivo federal. Se não amplia para os demais poderes, aprofunda o conceito de comunicação pública, uma vez que traz os princípios que certamente vão nortear futuras iniciativas em televisão, rádio etc., daqueles outros poderes, inclusive nas instâncias estaduais e municipais.

Para Jonas Valente (2009, p. 44-45):

Entre esses princípios estão aqueles referentes à programação já previstos na Constituição Federal (preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas, promoção da cultura regional e estímulo à produção independente), a autonomia em relação ao governo federal e a ‘participação da sociedade civil no controle da aplicação dos princípios do sistema público de radiodifusão, respeitando-se a pluralidade da sociedade brasileira’.

Com a EBC, dispõe-se de um novo embrião de TV pública, desta feita alicerçado em bases teoricamente mais democráticas que as educativas de cerca de 40 anos atrás, pelo menos institucionalmente analisando. Por isso mesmo, se reveste da responsabilidade histórica de se fazer realmente pública, abrindo-se à participação e ao controle da sociedade, de forma mais ampla e mais profunda que o modelo oferecido pela Fundação Padre Anchieta. (VALENTE, 2009).

O modelo de TV pública que se espera, a partir da experiência proposta pela União, é o que se atualiza politicamente, através da Lei nº 11.652/2008, ao

mesmo tempo em que avança respeitando dois Decretos anteriores, que preconizam a interatividade e a inclusão digital, a saber: o 4.901, de 26 de novembro de 2003, que estabelece o Sistema Brasileiro de Televisão Digital Terrestre, e o 5.820, de 29 de junho de 2006, que implementa o SBTVD-T.

O avanço primordial, no caso, é o de incluir [*iniciar*, como se diz na linguagem tribal, ou *inicializar*, como se diz na linguagem digital] um telespectador passivo nas Novas Tecnologias da Informação e Comunicação, transformando-o em usuário interativo junto a um novo poder público, midiaticizado por uma nova TV pública, digital e interativa; transferindo-o da condição de mero objeto de uma programação a [também] sujeito dela; transportando-o de cidadão virtual em cidadão real.

Ou seja, o que se está vivenciando neste rápido momento da trajetória política da televisão brasileira é uma experiência ímpar de transição, que pode ser observada em três perspectivas – da contemporaneidade, do futuro e do panorama atual. Para Valério Cruz Brittos e Marcelo Schmitz Collar, olhando para um passado que nem acaba de ser superado, “o importante papel da TV na formação cultural, na disseminação de dados em geral e na construção da realidade é, portanto, exercido por um grupo pequeno e poderoso, sem que haja participação efetiva da população”. (BRITTOS; COLLAR, 2008, p. 71).

Na perspectiva mais contemporânea, anota Juliano Maurício de Carvalho (2008, p. 108):

Se nos meios surgidos no momento anterior a comunicação se dava num único sentido, de um emissor para milhões de receptores, as tecnologias de informação e comunicação (TICs) atuais permitiram uma descentralização desse processo, no qual receptores agora se tornam também comunicadores.

Na visão futura de Adilson Vaz Cabral Filho e Livia Dias Moreira Duarte (2008, p. 100), tem-se que:

A utilização da comunicação como ferramenta e processo pode contribuir para o fortalecimento dos setores não hegemônicos da sociedade civil e para a constituição de uma cidadania baseada não em caridade e boa vontade, mas na participação e na efetivação da conquista de direitos.

O panorama atual, que se está transpondo à velocidade exponencialmente acelerada das NTICs, dá conta de um país com muitas emissoras de TV públicas de direito<sup>6</sup>, mas que, de fato, estariam bastante distante das condições políticas, financeiras e estruturais para cumprir a missão que lhes impõe a norma. Analisadas pela lógica das TVs privadas, a dos quantitativos de audiência, são emissoras que dificilmente saem do traço [percentual abaixo de 1 ponto], ou seja, também não cumprem o objetivo precípua de serem assistidas.

A conclusão imediata que se pode aferir é que a TVs pretensamente públicas que se espalham pelo território nacional, às vezes mais de uma por Estado, não despertam, por um lado, o interesse do poder público de dotá-las de certa competitividade perante as concorrentes particulares. Quando muito são utilizadas, precariamente, como instrumento de informação do governo e/ou, tacanhamente, de meio de promoção pessoal dos governantes – às vezes de forma subliminar ou subreptícia, por vezes de maneira escancarada e descarada, contrariando o preceito constitucional tão conhecido.

Por outro lado, e como via de consequência, essas TVs também não despertam o interesse de um telespectador potencial. E por que isso ocorre? Por uma razão muito simples: de maneira mais ou menos consciente, o telespectador não encontra na televisão “do governo” programação que lhe diga respeito; não encontraria na emissora “do Estado” conteúdo que o ajude a viver melhor, com mais educação, cultura, informação ou entretenimento. Por paradoxal que seja, é TV não-pública que ele vai ver, e certamente vai se ver nela.

---

<sup>6</sup> Já as televisões educativas estaduais somam 21 geradoras (há 23 unidades da federação com entes estatais, entre os quais Pernambuco mantém duas: a TVE Pernambuco e a TV Universitária de Recife. Para chegar ao número de geradoras, consideramos a duplicidade desse Estado e subtraímos o Rio de Janeiro, o Maranhão e o Distrito Federal, todos atendidos pela EBC) nos Estados do Acre, Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Minas Gerais, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Paraná, Pernambuco (duas), Piauí, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Sergipe, São Paulo e Tocantins. Segundo levantamento da Associação Brasileira das Emissoras Públicas, Educativas e Culturais (Abepec), essas emissoras operam ainda 1.404 retransmissoras próprias e têm 88 geradoras e 218 retransmissoras afiliadas, somando um total de 1.726 emissoras de TV. Recentemente, algumas prefeituras têm implantado emissoras próprias. Até 2008, tais iniciativas foram registradas nas administrações municipais de São Carlos (SP), Ponta Grossa (PR), Fortaleza (CE) e Volta Redonda (RJ). (VALENTE, 2009, p. 276-277).

Neste sentido, Jonas Valente (2009, p. 33) chama a atenção:

Enquanto os meios com fins lucrativos tratam a audiência como massa e, portanto, buscam o gosto médio para que seus conteúdos possam atingir a atenção do maior número possível de pessoas, a televisão pública como alternativa deveria mirar na multiplicidade de públicos e dialogar com as demandas informativas e culturais de cada um deles.

Resultado: o público telespectador afasta-se da TV que, em última análise, é a sua, alija-se de uma relação com o governo que elegeu, aparta-se de uma esfera pública mediatizada em que se encontraria com outros telespectadores. No caso específico da EBC, que se coloca como modelo, a participação da sociedade no Conselho Curador [órgão que dá assento à sociedade para fins de participação e controle], estaria afetada pela subjetividade do presidente da República, que escolhe seus membros “com poucos parâmetros e limites”. (VALENTE, 2009, p. 280).

“Mesmo a postura espectadora [da sociedade] é obstaculizada pela decisão do conselho de não abrir suas reuniões nem disponibilizar as atas dos encontros” (VALENTE, 2009, p. 280), continua os autores para, em seguida, ampliar sua crítica:

O Conselho Curador, escolhido para assumir o papel de mediação entre a atividade da empresa e os interesses da sociedade, é alvo de críticas pela falta de atuação no acompanhamento das atividades da empresa e pela incapacidade de estabelecer de fato uma ponte entre a empresa e a população. Exemplos dessa debilidade são a falta de transparência nas reuniões e em suas atas e a não-realização de audiências públicas como instrumento de ampliação da coleta de opiniões de outros cidadãos organizados ou não. (VALENTE, 2009, p. 289).

E que se pode esperar das TVs estatais ex-educativas que, hoje, ao ritmo da negligência do estado mínimo e do descaso dos governos, assumiriam melhor a classificação de *deseducativas*? De tão abandonadas e obsoletas diante das possibilidades tecnológicas, de tão amorfas e anacrônicas diante das oportunidades políticas latentes para Estado, governos e sociedade, estariam a merecer um choque: primeiro cultural, dada a demanda de uma nova compreensão de seu papel, depois nos aspectos político, de financiamento e estruturação.

Mas quem vai reequipar esta rede de TVs estatais pretensamente públicas? Em um prazo de sete anos terão todas que transmitir o sinal digital, supostamente oferecendo conteúdos gravados em alta definição. Quem vai financiar essas repartições públicas, caras e pouco eficientes, como é comum aos entes do poder público? Seguirão como fundações de direito público [a grande parte delas] ou deverão assumir uma nova forma jurídica – fundação privada, organização social? Quem vai gerir a nova emissora, o governo, a sociedade, um conselho paritário?

São muitas as perguntas que ficam sem resposta, à medida que passa um tempo valioso, e que não voltará mais. A sociedade e o Governo Federal dialogam pouco, a despeito da realização da primeira Conferência de Comunicação<sup>7</sup>, de 14 a 17 de dezembro de 2009, e Governo Federal e Estados dialogam lentamente. As novas propostas esbarram em outras prioridades dos poderes Executivo e Legislativo. O Judiciário fica à margem do processo, não obstante sua independência, enquanto o Ministério Público abdica de suas prerrogativas e não assume seu verdadeiro papel.

Uma das possibilidades há muito em discussão é a da efetivação de uma rede<sup>8</sup>, tendo como cabeça a EBC, que se responsabilizaria por emitir quatro horas diárias de programação, pagando às estatais afiliadas pela concessão exclusiva do espaço na programação. As estatais, então, se responsabilizariam por outras quatro horas de programação local, seguindo certos parâmetros comuns à rede. Seria uma injeção de programação e recursos financeiros, que poderia servir de alento para sair da inércia em que se encontra.

---

<sup>7</sup> Empresários, sociedade civil e poder público aprovaram cerca de 700 propostas durante os 15 grupos de trabalhos, separados nos três eixos norteadores das discussões, e durante a seção plenária. Foram aprovadas diretamente 601 propostas nos grupos de trabalho e, aproximadamente, 70 propostas durante a plenária final. Tiveram no entanto, em torno de 50 propostas não aprovadas ou não apreciadas na plenária. Participaram da Conferência cerca de 2 mil pessoas, entre delegados, observadores e convidados. [em <http://www.mc.gov.br/noticias-do-site/21148-confecom-aprova-quase-700-propostas>, acessado em 09 de abril de 2009].

<sup>8</sup> [...] Pelo pouco tempo de existência e pela estrutura adotada, a atuação do núcleo do projeto ainda está restrita às cidades anteriormente atendidas por entes do governo federal (Brasília, Rio de Janeiro, São Luis e São Paulo, no caso da TV; e Brasília, Rio de Janeiro e região da Amazônia Legal, no caso do rádio). No restante do território, mantêm-se as emissoras educativas estaduais e municipais, com suas posições marginalizadas e forte vínculo governamental. (MOYSES; VALENTE; SILVA, 2009, p. 309).

Mas tudo travaria na falta de regulamentação, como lembra Jonas Valente (2009, p. 289):

A depender dos destinos desse movimento, pode-se apontar para a necessária regulamentação do artigo 223 da Constituição Federal no que tange à complementaridade dos sistemas público, privado e estatal. Essas emissoras educativas esbarram na falta de disposição do governo federal de assumir essa demanda e na ausência de vontade política dos governos estaduais de promover mudanças que prejudiquem sua influência nesses veículos. Em situação marginal, TVs universitárias e comunitárias continuam confinadas ao sinal do cabo e sem perspectiva de ver seus interesses atendidos a curto e médio prazo.

A regulamentação do artigo 223 da Constituição seria, então, o ponto de partida para ensejar criar novas regras do jogo, que assegurem, por um lado, o fortalecimento das emissoras de TV estatais estaduais, por outro, a promoção de seu caráter essencial e que toca a uma emissora genuinamente pública. Estudiosos do Coletivo Intervozes [MOYSES; VALENTE; SILVA] e Luiz Alberto dos Santos enumeram, cada um, quatro missões da TV pública que se almeja, e que no atual panorama se colocam como desafios. Como se vê no quadro a seguir:

<b>MOYSES; VALENTE; SILVA</b>
Oferta do sinal ao maior número de pessoas.
Promoção da participação da sociedade em sua “engrenagem”.
Implementação de políticas que espelhem a pluralidade e a diversidade brasileira em todas as suas formas (cultural, étnica, de gênero, de classe etc.).
Construção de uma programação que seja diferenciada, mas que não deixe de dialogar com os padrões estéticos historicamente constituídos na cultura brasileira.
<b>SANTOS</b>
Políticas públicas para o setor de comunicação social eletrônica, com vistas ao estabelecimento de um adequado equilíbrio entre os sistemas privado, público e estatal de radiodifusão.
Serviços de comunicação social eletrônica competitivos, com diversidade e pluralidade, e, como quer a Constituição, evitando-se a concentração da propriedade e da produção de conteúdos, e incentivando a produção voltada a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas.
Promoção da cultura nacional e regional.
Estímulo à produção independente, a sua regionalização e o respeito aos valores éticos e sociais.

QUADRO 11 – Desafios para uma nova TV pública.

Ainda sobre as propostas aprovadas na Conferência de Comunicação, vale destacar que, do total, 70 foram aprovadas no plenário, sendo que boa parte delas referem-se, direta ou indiretamente, à demanda de regulamentação do artigo 223 da Constituição Federal, à garantia de um campo público para a comunicação e/ou, especificamente, ao funcionamento das TVs de caráter público. Algumas das contribuições de alguns dos grupos de trabalho podem ser vistos no quadro abaixo.

<b>Artigo 223 da CF</b>
Regulamentar o Artigo 223 da CF, definindo os sistemas público, privado e estatal. O primeiro deve ser entendido como aquele integrado por organizações de caráter público geridas de maneira participativa a partir da possibilidade de acesso universal do/a cidadão/s a suas estruturas dirigentes e submetida a controle social. O segundo deve abranger todos os meios de entidades privadas em que a natureza institucional e o formato de gestão sejam restritos, sejam estas entidades de finalidade comercial ou no comercial. O terceiro deve compreender todos os serviços e meios controlados por instituições públicas vinculadas aos poderes do Estado nas três esferas da Federação. Para cada um dos sistemas, devam ser estabelecidos direitos e deveres no tocante à participação social na gestão, modalidades de financiamento e obrigações quanto à programação. [PL 361/GT 10].
Apoiar a criação por lei de uma política que garanta a veiculação de conteúdos nacionais e regionais, com produção independente, nos meios de comunicação eletrônicos, independentemente da plataforma em que operam, conforme assegurada pela Constituição Federal de 1988. Assegurada a plena liberdade de escolha desta produção pelos meios eletrônicos. A lei deve estar baseada nos princípios de reconhecimento e respeito dos direitos humanos, universalidade e acessibilidade ao direito à comunicação, igualdade, equidade, respeito à diversidade, respeito aos direitos autorais da mulher, promoção da justiça social, laicidade do Estado e transparência dos atos públicos. [PL 711/GT 1].
<b>Comunicação Pública</b>
Criação de Conselhos de Comunicação nos âmbitos federal, estaduais e municipais de caráter paritário com membros eleitos e estrutura de funcionamento para que possa acompanhar a execução das políticas públicas, que garantam o exercício pleno do direito humano à comunicação. Entre suas atribuições, devem constar a regulação de conteúdo, políticas de concessões, mecanismos de distribuição, entre outros. [PL 712/GT 1].
Desenvolver políticas para a criação de núcleos comunitários de comunicação com a perspectiva de fornecer os aparatos técnicos e instrumentais permitindo que a sociedade construa, socialize e discuta suas próprias pautas e produções. [PL 745/GT 1].
Garantia de mecanismo de fiscalização, com controle social e participação popular, em todos os processos como: financiamento, acompanhamento das obrigações fiscais e trabalhistas das emissoras, conteúdos de promoções de cidadania, inclusão, igualdade e justiça, cumprimento de percentuais educativos, produções nacionais. [PL 193/GT 2].
Propor a criação, em cada nível federativo, de um órgão responsável pelo sistema público de comunicação que se responsabilize pela elaboração, pactuação e execução de políticas públicas na área da comunicação, bem como pela criação de mecanismos de incentivo à produção na área. [PL 217/GT 3].
Criação de um conselho de Gestão dos Fundos de Fomento à Radiodifusão Pública e, no médio prazo, para os Conselhos Nacional e Estaduais e Comunicação Pública, a serem formados com ampla representação da sociedade e que definam a política de uso dos recursos, além de fazer o acompanhamento dos gastos dos respectivos fundos. [PL 22/GT 9].
Criação do Fundo Nacional e Estaduais de Comunicação Pública será formado (1) pela Contribuição que cria a EBC, a partir do direcionamento de recursos do Fistel (Fundo de Fiscalização das Telecomunicações); (2) por verbas do orçamento público em âmbito federal e estadual; (3) por recursos advindos de Contribuição de Intervenção no domínio Econômico (CIDE) que incida sobre a receita obtida com publicidade veiculada nos canais comerciais e do pagamento pelo uso do espectro por parte dessas emissoras; (4) por impostos progressivos embutidos no preço de venda dos aparelhos de rádio e televisão, com isenção para aparelhos de TV até 29"; e (5) por doações de pessoas físicas e jurídicas. [PL 17/GT 9].
Garantia de espaço gratuito nas emissoras de rádio e tv's em nível estadual/nacional para pronunciamentos oficiais e matérias de interesse público. [PL 305/GT 14].
<b>TV Pública</b>
Incentivar a inovação de programas de não ficção em [forma de] telejornais, documentários, programas de entrevistas nas TVs públicas. [PL 185/GT 2].
Fortalecer os meios de comunicação não-comerciais, por meio da revisão da legislação vigente – no que se refere a fontes de financiamento e pilares da programação – e das exigências relativas às outorgas. [PL 8/GT 9].

QUADRO 12 – Propostas Aprovadas em Plenário, na 1ª Confecom.

### 5.3 O sistema brasileiro de TV Digital

O panorama político pouco avançado da comunicação pública brasileira, em relação aos parâmetros europeu, norte americano e até de alguns vizinhos da América Latina, deve ser entendido como uma ameaça às pretensões do governo e da sociedade de implementar um sistema de TVs públicas que lhes facilite a interatividade e o debate de questões de interesse público; e isso, não obstante, há quase uma década se tenha consciência de que “os avanços das tecnologias da comunicação e da informação têm sido determinantes para a busca de novas formas de *accountability* entre o Estado e a sociedade”. (MATOS, 2003, p. 55).

Renato Cruz (2008, p. 156) destaca que as tecnologias da informação e comunicação são ferramentas que, uma vez utilizadas como instrumentos de políticas públicas, podem desenvolver o cidadão em quatro de suas dimensões: social, intelectual, econômico e político. Como explica, as TIC's podem impactar positivamente em um grupo social, contribuindo para o fortalecimento “de suas atividades econômicas, de sua capacidade de organização, do nível educacional e da auto-estima de seus integrantes, de sua comunicação com outros grupos, de suas entidades e serviços locais e de sua qualidade de vida”.

Observe-se que o grupo não precisa estar num grande centro ou dispor de um robusto aporte financeiro, não precisa ser uma ONG juridicamente reconhecida ou ter um influente líder. Pode ser uma comunidade geograficamente isolada e politicamente desempoderada da zona rural de um município pobre do Ceará, por exemplo, e ainda assim terá a oportunidade de estar conectada à internet e suas infinitas possibilidades, de estar facilmente em rede, produzindo capital social.

No mesmo sentido de Renato Cruz e Matos, Luiz Alberto dos Santos amplia a compreensão ao considerar que a internet é mais que uma simples rede para o tráfego de conteúdos, mas também uma “forma de exercícios de direitos que envolvem a comunicação social, como é o caso do Governo Eletrônico e da interatividade entre o usuário e a plataforma”. (SANTOS, 2008, p. 47). Ou seja, as NTICs que ajudam a governar-se em grupo, auxiliam também no diálogo com um governo central.

Francisco Sierra Caballero (2008, p. 65-66) analisa os dois aspectos. Considera que as NTICs ampliam espaços de mediação social, ao mesmo tempo em que estreitam os vínculos de sociabilidade. E defende que esta relação [de comunicação] com o governo tanto pode ser usada pelo governo, interessado em estar informado sobre o que quer e o que pensa o cidadão como - na via inversa do diálogo – por aquele comprometido em ser transparente, em informar e em estimular a participação. Esta questão é assim analisada pelo professor da Universidad de Sevilla, Espanha:

No debemos olvidar que la revolución digital apunta en dirección a una nueva lógica de interacción, que en correspondencia exige nuevas políticas de la vida cotidiana en los ámbitos institucionales de proximidad socializando el poder de informar, pues sin información no hay participación posible: El principio de accesibilidad y transparencia es una condición para la participación real, efectiva e igualitaria. (CABALLERO, 2008, p. 82).

Mas como superar esta questão que é política, mas é também cultural, e é também tecnológica – como se analisará no decorrer do capítulo? Como a TV digital pode ajudar neste sentido, se ela própria ainda é uma grande desconhecida da grande maioria dos brasileiros, seus futuros usuários? O primeiro passo a ser vencido é mesmo o político, uma vez que se faria necessário, ao Estado, acreditar na circulação do poder, do governo para a sociedade.

De forma complementar, tocaria à sociedade acreditar que a democracia participativa fortalece a cidadania e o governo interlocutor, divide poderes e responsabilidades, estimula a problematização de questões de interesse público, o debate e a construção de consensos, aproximando e facilitando, assim, a solução compartilhada de problemas comuns. Caballero aponta três estratégias para garantir a democracia e a participação social com o uso do que chama de “novas máquinas de informação”.

As condições para isso são, entre outras, o reconhecimento de que o cidadão tem o direito de participar das decisões que lhe dizem respeito; o acesso livre à informação; as soluções pactuadas em debate; e a cooperação cidadã na efetivação dos acordos. Como estratégias - defende Caballero - estão a capacitação dos atores; a reengenharia da institucionalidade no sentido da inclusão desses atores; e a ampliação dos espaços públicos e da cultura cívica. (CABALLERO, 2008).

No que tange à barreira cultural, é difícil esperar ampla e rápida aceitação do público para uma nova TV, com “alma” de computador, que vem quebrar paradigmas radicalmente, em todos os níveis. As mudanças já ocorrem, e tendem a se expandir e a se aprofundar, na forma como a emissora se organiza administrativa, financeira e tecnologicamente, e como atua junto ao mercado publicitário e à audiência; na programação e seus conteúdos; no governo, enquanto agente concedente do canal e regulador da radiodifusão.

Do ponto de vista do telespectador a mudança é diametral. Diante de uma tela que se comparte em dezenas de janelas e centenas de menus, tendo nas mãos um controle remoto com funções de um teclado de computador, e portando um aparelho de TV, em minúsculos tamanhos e sem a dependência de conexão à tomada da parede ou à antena predial, esse telespectador passa a ter com a TV uma relação ativa, uma interação de caráter individual, não mais grupal, transformando-se assim em usuário.

Antevendo o impacto que a interatividade digital pode suscitar, Cirne, Fernandez e Porto prenunciam que a mudança de paradigma “favorecerá a participação do público numa direção totalmente distinta da que se tem hoje, moldando a cultura e o cotidiano dos telespectadores, estimulando assim o desenvolvimento de uma postura mais ativa por parte da audiência”. (CIRNE; FERNANDES; PORTO, 2009, p. 86). São muitos os estudiosos da tecnologia da informação e da televisão que estão na lista dos otimistas - ou dos só otimistas.

Sebastião Squirra considera a TV analógica algo do passado, e deixa escapar entusiasmo quando analisa as oportunidades de comunicação “individual” que a TV oferece. Para o autor, “com a viabilização da versão digital, de alta definição e interativa, a televisão, como a conhecemos, tornar-se á coisa de um passado longínquo e *démodé*, coisa de um tempo de passividade que não se justificava mais”. (SQUIRRA, 2009, p. 58). Mas talvez não seja tão simples assim, nem tão rápido, talvez os resultados não sejam ao curto prazo tão palpáveis.

Carlos Ferraz questiona se a simples disponibilização de um canal de interatividade para a TV seria suficiente para tornar a TV digital a “coqueluche” –

para usar um termo daqueles velhos tempos da TV analógica – da informação e do entretenimento. O autor chama atenção para três aspectos: “Entre as razões para a pouca motivação no momento, as principais são o alto preço dos equipamentos, o reduzido conteúdo de alta definição (HDTV) e a falta de interatividade”. (FERRAZ, 2009, p. 26).

Outro ponto questionável levantado por Ferraz diz respeito à compreensão, sedimentada na cultura pelos 60 anos de TV analógica no País, de que televisão é para se assistir, informar-se, divertir-se; não para interagir, podendo-se também divertir e também informar, vender e comprar etc., a quantos mais estejam enredados na mesma audiência. “Se se considerar a atual postura, predominantemente, passiva do público, é possível apostar em uma resistência natural a essa ideia. Entretanto, ao analisar pelo aspecto da conveniência, certamente haverá interesse. (FERRAZ, 2009, p. 39).

Tudo muito novo, tudo muito desconhecido, num país que tem televisores em mais de 90% dos domicílios, mas pouco mais de 20% de computadores conectados à internet. Nos países desenvolvidos, onde o computador e a interatividade atendem percentuais quatro vezes maiores, acessar produtos, serviços ou programas não foi o suficiente para atrair grandes contingentes para a TV digital. “Nos EUA, o principal atrativo apresentado foi a alta definição, com imagem e som melhores. Ao que parece não foi suficiente”. (CRUZ, 2008, p. 117).

Os questionamentos e pontos nebulosos a que se assiste enquanto se aguarda a implementação da TV digital no Brasil podem ter origem orquestrada nos corredores fechados em que se dá a transição. Como sugere Adriana Cristina Omena dos Santos (2009, p. 345) “[...] tal espera evidencia que a sociedade ainda possui pouca informação acerca da transição, provavelmente resultado do lobby dos grupos de pressão e da campanha de (des)informação que marcaram o processo de implantação”.

Este processo de muita discussão entre o Governo, emissoras de TV e fabricantes de aparelhos e, proporcionalmente, poucos resultados práticos, já leva quase duas décadas, sem data para chegar a bom termo, no que se refere às

pendências no âmbito tecnológico. A mais importante delas afeta diretamente o consumidor cidadão, ou se preferir, o telespectador usuário, que está conhecendo a TV digital sem o que ela pode proporcionar de mais valioso, a interatividade e, por consequência, a inclusão digital.

No quadro a seguir estão listados os avanços que, segundo apontam alguns dos autores com que se dialoga neste trabalho, a TV digital pode oferecer em relação à TV analógica, com ênfase na interatividade.

<b>BARBEIRO; LIMA</b>	Estamos caminhando para o reconhecimento de que será logo possível qualquer experiência, para qualquer um, em qualquer lugar, instantaneamente, sem barreiras de conveniência ou de custo. (BARBEIRO; LIMA, 2005, p. 48).
	Os fãs de futebol podem assistir a jogos e optar por uma série de ângulos de câmera, incluindo as que seguem um alerta específico. Os telespectadores podem pedir estatísticas do jogo em tempo real e acionar os próprios replays instantâneos. (BARBEIRO; LIMA, 2005, p. 48).
	O <i>e-commerce</i> vai significar uma fonte poderosa de faturamento para as empresas do setor. (BARBEIRO; LIMA, 2005, p. 48).
	No computador a comunicação televisiva vai se misturar com telefonia, rádio, transporte de Internet via cabo, transmissão direta por satélite, suporte em tempo real, pagers, telefones celulares e laptops, construindo o que se convencionou chamar de convergência das mídias. (BARBEIRO; LIMA, 2005, p. 49).
<b>BRASIL</b>	a) Democratização do acesso à informação promovendo as inclusões digital e social; b) novos serviços e aplicações de telecomunicações, integrando sinais digitais de diversas naturezas (além de áudio e vídeo), principalmente aqueles baseados em interatividade; c) possibilidade da exploradora de serviço de radiodifusão de sons e imagens ofertar conteúdo de programação com diversos sinais simultâneos de imagem e de áudio, cuja seleção caberá a cada usuário; d) melhor qualidade de vídeo e de áudio. ( <a href="http://www.mc.gov.br/tv-digital/exposicao-de-motivos-do-decreto-que-institui-o">http://www.mc.gov.br/tv-digital/exposicao-de-motivos-do-decreto-que-institui-o</a> , acessado em 12 de abril de 2010).
<b>CRUZ</b>	Oferece imagens e sons melhores ao espectador. Além disso, permite serviços interativos, como correio eletrônico, vídeo sob demanda, compras, educação, acesso a conteúdo de internet, escolha de câmera, jogos, auto-atendimento bancário e governo eletrônico. (CRUZ, 2008, p. 106).
	a) Democratização do acesso à informação promovendo as inclusões digital e social; b) novos serviços e aplicações de telecomunicações, integrando sinais digitais de diversas naturezas (além de áudio e vídeo), principalmente aqueles baseados em interatividade. (CRUZ, 2008, p. 155).
<b>FERRAZ</b>	O usuário pode deixar a postura passiva (relaxado na cadeira ou no sofá, apenas assistindo o conteúdo recebido) para assumir uma postura mais ativa, interagindo com (e não apenas assistindo) o conteúdo, de acordo com as possibilidades oferecidas pelo software que pode ter vindo junto com o áudio e o vídeo. (FERRAZ, 2009, p. 18).
	Alta definição de imagem e som, a multiprogramação, a interatividade e a chamada "TV móvel". (FERRAZ, 2009, p. 20).
	A facilidade de "decidir" simplesmente usando um botão do controle remoto, em vez de ter que fazer uma ligação telefônica, ou mandar uma mensagem curta pelo celular, ou ter que ir ao <i>site</i> da emissora na Internet, fará com que tal participação aumente ainda mais. (FERRAZ, 2009, p. 38).

<b>CIRNE; FERNANDES; PÔRTO</b>	Grade [de programação] mais individual, regional, com mecanismos participativos e com um volume muito maior de informações. (CIRNE; FERNANDES; PÔRTO, 2009, p. 100).
	As informações veiculadas não precisarão estar pautadas quase que na totalidade no Sul e Sudeste, podendo oportunizar outros brasileiros – nordestinos, por exemplo – para que possam “postar” na rede da emissora um acontecimento referente à sua região e que seja de interesse público. (CIRNE; FERNANDES; PORTO, 2009, p. 101).
<b>SQUIRRA</b>	A interatividade representará um enorme, múltiplo e dinâmico canal de participação para o público assistente, acomodando suas indagações (atendimento individual, quando dúvidas surgirem a partir da exposição às mensagens), acalentando seus intentos para formas de consumo facilitado (compras de toda sorte a partir dos controles à sua mão), convergindo em uma única tela as outras conexões digitais domésticas (acesso à internet, à caixa postal eletrônica, à conta bancária, ao controle do som da casa, na supervisão de outros cômodos, onde estão os filhos etc.). (SQUIRRA, 2009, p. 58).
	Assistir ao que se quer, onde e como se desejar, agrupando estilos de programação ao desejo de composição do telespectador, uma vez que a tecnologia permitirá que o usuário monte sua grade individual de programação e, ainda melhor, com a eliminação dos comerciais. (SQUIRRA, 2009, p. 58).
	Se por um lado o usuário passa a ter, num único aparelho, mais opções de conexão – televisão, internet, e-mail, câmeras conectadas – por outro, a audiência se pautará pela configuração do tipo de informação desejado, permitindo que seu consumo seja desatrelado do tempo e do espaço. (SQUIRRA, 2009, p. 69).
	No modelo da TV inteligente, tudo é possível aos telespectadores. Não só possível, facilitado, amigável, permitido; mas sobretudo estimulado, uma vez que, nos novíssimos processos de convergência e comunicação em tempo real, nas “pontas dos dedos”, não se justificam mais os impedimentos ao pleno acesso aos arquivos das emissoras, pois tais conjuntos de informação poderiam estar à disposição da sociedade. (SQUIRRA, 2009, p. 70).
<b>ALMAS; JOLY</b>	Condições [ao telespectador] de não apenas decidir sobre o que quer ver e quando ver um programa distribuído por um emissor, mas também que tenha acesso a conteúdos gerados por outros telespectadores independentes e até mesmo interagir com eles através da introdução de seu próprio material. (ALMAS; JOLY, 2009, p. 75)
<b>BECKER</b>	Um usuário de TV digital interativa pode não só assistir, mas também participar, à distância, como concorrente remoto de programas de jogos sociais de teste de conhecimentos. Ele pode votar em personagens favoritos de um filme, alterar a câmera de visualização de um jogo de futebol, pode se informar e adquirir serviços e produtos cujo comercial acaba de assistir na TV. Ele pode trocar mensagens instantâneas, cartas e participar de bate-papos com colegas distantes, assistindo um mesmo programa. Ele pode instruir-se, obter treinamento, procurar emprego, obter informação sobre saúde, marcar consultas, responder a pesquisas, votar em consultas populares e em candidatos a cargos políticos etc. Todas essas tarefas se fazem a partir de interações básicas como navegar entre itens ou opções de comando e entre coleções de itens e menus, escolher e selecionar um item ou uma opção de comando, digitar ou ler um texto, preencher formulários etc. (BECKER, 2009, p. 266).

QUADRO 13 – Vantagens da TV Digital sobre a TV Analógica.

Neste momento, faz-se necessário esclarecer que o que se chamou de interatividade, na TV analógica, ou o que se denomina assim até mesmo em alguns canais que já usam a alta definição, está restrito à participação da audiência, por

meios que não configuram o diálogo efetivo com a emissora. O alerta oportuno, sobre o que se poderia classificar como uma contaminação de ordem semântica, é oferecido por Alexandre Mendonça e Fernando Crocomo (2009, p. 112), quando afirmam:

Alguns programas da TV aberta brasileira – anunciados como interativos e até mesmo novos programas da TV digital interativa (por assinatura) – não apresentam uma relação de diálogo tão eficiente. São votações eletrônicas, a partir de alternativas apresentadas pelas emissoras; a compra de mercadorias pela TV (através dos *links*, com o uso de hipertexto); entre outras opções. Claro que existem novidades sendo apresentadas. No entanto, podem ser consideradas mais como atrações do que necessariamente um novo canal de retorno aberto ao telespectador.

De volta à questão. O sinal digital passou a ser oferecido no Brasil em 2007, primeiro por São Paulo, primeiro por emissoras privadas<sup>9</sup>. Mas os aparelhos de TV adequados à nova tecnologia não dispunham – e ainda não dispõem – do *middleware* brasileiro de nome Ginga, resultado da fusão de dois outros congêneres, o Maestro e o Flex TV, desenvolvido por pesquisadores da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro e da Universidade Federal da Paraíba. (SANTOS, 2009, p. 346).

Esta plataforma de software associada às linguagens NCL (*Nested Context Language*) e Java (FERRAZ, 2009), única tecnologia genuinamente brasileira incluída no modelo japonês (CRUZ, 2008), “é capaz de executar aplicações escritas em linguagens de programação que precisam de um grande poder de representação das ideias dos que pensam na interação usuário-TV, análogo à interação usuário-computador”. (FERRAZ, 2009, p. 27).

É a tecnologia de que o Brasil dispõe, e não utiliza, não obstante os graves problemas que enfrenta relativamente à inclusão digital e à inclusão política. Tecnologia que o faria o primeiro País a implementar a interatividade digital em sistema de TV aberta, com amplas possibilidades de universalização do acesso em curto e médio prazos, inclusive junto às camadas de menor poder de compra, e de ser esta “a TV aberta mais interativa do planeta”. (CRUZ, 2008, p. 119).

---

<sup>9</sup> As emissoras de Fortaleza, atendendo à determinação do Ministério das Comunicações, entraram no segundo grupo, sendo que TV Ceará, a terceira no Estado a acionar o transmissor digital, partir de 2009, depois da TV Verdes Mares (afiliada da Rede Globo) e da TV Jangadeiro (afiliada do SBT).

Ora, sem o Ginga na TV, ou mesmo na caixa de conversão chamada *set top Box*, já em oferta no mercado, fica assegurado à indústria que nenhum custo adicional será agregado em suas linhas de produção de aparelho. Fica garantido ao comércio que nenhum investimento publicitário será feito para manter os níveis de venda, de aparelhos previsivelmente mais caros. E fica definido também que as emissoras nada terão de investir para adaptarem-se à demanda de retorno prevista pela interatividade digital.

Como chegou a ser proposto, inicialmente, pelo Governo Federal, a TV digital brasileira se definiria por um padrão que, segundo estudos técnicos, melhor se adequasse às necessidades do País. O fornecedor se comprometeria em transferir tecnologia, treinar cientistas e investir na produção local de componentes. E o governo subsidiaria a produção das caixas conversoras de forma a chegar a baixo custo para o consumidor e facilitaria também o pagamento parcelado do equipamento.

Da proposta inicial que estabelece o Sistema Brasileiro de TV Digital, constante do Decreto 4.901/2003, até a implementação do SBTVD, prevista no Decreto 5.820/2006, ocorreram desvios de rota que afastam o País do projeto da interatividade com inclusão digital - como se verá a seguir. O ministro que iniciou o processo de definição do padrão a ser adotado foi um, um segundo deu novo formato ao projeto, finalmente decidido por um terceiro<sup>10</sup>. O investimento público e o avanço tecnológico destinados não chegaram ao fim da linha.

Ao contrário, a abrangência restrita e dirigida do Decreto 5.820/2006 e a falta de regulamentação para o seu texto, transferem as benesses do Sistema de segmentos que há muito as esperavam para, assim, reforçar o poder de que já o detinha os meios de produção da comunicação de massa. É neste sentido que observa Adriana Cristina Omena dos Santos (2009, p. 360), quando afirma:

Todas as possibilidades previstas no atual decreto dizem respeito diretamente aos radiodifusores, evidenciando a manutenção do atual cenário de concentração da propriedade dos meios de comunicação de massa e a utilização das novidades tecnológicas para reafirmar o domínio no setor em detrimento das oportunidades para o desenvolvimento da ciência e tecnologia nacionais.

---

<sup>10</sup> O atual e os dois antecessores e seus respectivos períodos no Ministério das Comunicações são: Hélio Costa (julho de 2005 a março de 2010); Eunício Oliveira (janeiro de 2004 a julho de 2005); Miro Teixeira (janeiro de 2003 a janeiro de 2004).

O artigo 1º do Decreto 4.901/2003 instituiu o Sistema Brasileiro de TV Digital e deu-lhe 11 finalidades, cujas metas deveriam ser, pelo menos, iniciadas – se não, cumpridas - até a efetiva instalação do Sistema. O primeiro dos objetivos listados previa “promover a inclusão social, a diversidade cultural do País e a língua pátria por meio do acesso à tecnologia digital, visando à democratização da informação”. (BRASIL, 2003, *on line*), revelando a abrangência e profundidade das intenções sociais, culturais e políticas do governo até então, no campo da comunicação pública.

No Decreto seguinte, o 5.820/2006, dois anos e sete meses depois, a inclusão social e a democratização da informação perdem força (CRUZ, 2008) e se dissolvem ao longo do texto. O assunto é tratado apenas no artigo 13 que, embora ainda sem regulamentação, prevê para a União a faculdade de explorar quatro canais, dedicados à transmissão de I - atos, trabalhos, projetos, sessões e eventos do Poder Executivo; II – ensino à distância de alunos e capacitação de professores; III – produções culturais e programas regionais; e IV - programações das comunidades locais, bem como para divulgação de atos, trabalhos, projetos, sessões e eventos dos poderes públicos federal, estadual e municipal. (BRASIL, 2006, *on line*).

Interessante observar o § 2º deste inciso IV, o do chamado Canal da Cidadania, prevê serviços de e-governo como uma faculdade, não como uma obrigação, o que parece contraditório para uma justificativa a um decreto que pretenderia promover a inclusão digital – ou social como expressou o documento - e a democratização da comunicação – ou da informação, *idem*. Diz o parágrafo em tela: “O Canal de Cidadania poderá oferecer aplicações de serviços públicos de governo eletrônico no âmbito federal, estadual e municipal”. (BRASIL, 2006, *on line*).

O quadro abaixo apresenta outros trechos da Exposição de Motivos, que dizem respeito à comunicação pública. O documento foi redigido por uma equipe interministerial com 24 argumentos e recebeu a assinatura do então ministro das Comunicações, Miro Teixeira.

<b>Inclusão digital</b>
3. [...] Acredito que o Brasil precisa definir modelo próprio, com estratégia baseada no cidadão, para fazer da <b>inclusão digital</b> o meio mais eficaz e rápido de alcançar a inclusão social, com importantes repercussões na capacidade de inovação e na formação de novas gerações de pesquisadores.
<b>Democratização do acesso à informação</b>
6. A disseminação da televisão aberta digital, com a previsão de conexão à Internet, é de importância estratégica para nosso país, uma vez que beneficiará quase toda a população nos próximos anos, proporcionando crescente <b>democratização do acesso à informação</b> .
<b>Nova plataforma de comunicação</b>
9. A televisão digital não é apenas uma evolução tecnológica da televisão analógica, mas uma <b>nova plataforma de comunicação</b> , cujos impactos na sociedade ainda estão se delineando.
<b>Interatividade e baixo custo</b>
11. O sistema de televisão digital a ser adotado no Brasil deverá: a) proporcionar <b>interatividade</b> e o conseqüente desenvolvimento de novas aplicações que ofereçam entretenimento à população, promovam a educação, a cultura e o pleno exercício da cidadania; b) possuir atributos básicos de <b>baixo custo</b> e de robustez na recepção, de modo a atender às reais condições da grande maioria da população, garantindo assim que mesmo aqueles que hoje dispõem de um aparelho modesto, com condições precárias de recepção, não sejam privados desta importante forma de entretenimento e difusão cultural;
<b>Atuais aparelhos e unidade conversora</b>
13. [...] Nesse sentido, devem ser conduzidas de forma a possibilitar que os usuários mantenham, por um período razoável de tempo, seus <b>atuais aparelhos</b> receptores, não sofrendo solução de continuidade na recepção do sinal analógico. A quem quiser aderir à recepção digital e não desejar, ou não puder, adquirir o aparelho correspondente, deverá ser dada a oportunidade de vir a utilizar uma <b>unidade conversora</b> , de baixo custo, que permitirá a recepção digital em aparelho receptor analógico. <a href="http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2004-2006/2006/Decreto/D5820.htm">http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2004-2006/2006/Decreto/D5820.htm</a>

QUADRO 14 – Trechos da Exposição de Motivos ao Decreto que institui o Sistema Brasileiro de TV Digital, no que toca à inclusão digital e à democratização da comunicação.

A distância entre a intenção inicial e o Sistema de TV digital que está sendo implementado no Brasil leva a duas macro conclusões. A primeira é a de que o brasileiro seguirá se debruçando sobre o risco do fosso digital, social e político, como um cidadão desinformado e pouco ativo. A segunda constatação é a de que os empresários da comunicação, especialmente os de televisão, seguirão obtendo junto ao governo o timbre de que precisam para colocar em vigor seus interesses privados.

No episódio de implementação do SBTVD, duas decisões “do governo” servem de exemplo. Uma delas diz respeito ao padrão japonês ISDB-T - em detrimento do norte americano e do europeu que chegaram a ser cogitados. Por ser o modelo nipônico o único que permite a portabilidade e a mobilidade dos aparelhos de TV (CRUZ, 2008), por conseguinte da programação, blinda-se, assim, o mercado de TV às operadoras de telefonia celular, que já oferecem essas possibilidades tecnológicas aos seus usuários.

A outra blindagem – para seguir com o termo - reside na decisão de oferecer às empresas da TV analógica a ampliação automática, de um para quatro, do número de canais possíveis à exploração na TV digital. Sendo o máximo que o espectro

permite, ficam as empresas de telefonia igualmente impedidas de entrar no mercado, não obstante tenham poder econômico para dar respostas mais rápidas à intenção do Estado brasileiro e uma expertise digital internacional acumulada há muitos anos.

Renato Cruz, que, como repórter do jornal O Estado de São Paulo, acompanhou o passo a passo das decisões do Ministério das Comunicações sobre a escolha do ISDB-T, narra algumas passagens que merecem ser reproduzidas aqui, no intuito de melhor compreender o processo. Opções estas que também deixaram à margem a produção requerida à comunidade científica brasileira em relação à demanda de interatividade. O quadro a seguir serve de ilustração:

Os radiodifusores começaram a estudar as opções internacionais de TV digital em 1994. Em 2000, a Universidade Mackenzie comparou os três padrões internacionais e apontou o ISDB japonês como o melhor. Se a decisão fosse estritamente técnica, poderia ter sido tomada nessa época. No entanto, convergiram naquela época a falta de vontade do governo de tomar uma decisão a respeito do assunto, politicamente delicado, e a má condição financeira das redes de TV, que não teriam como investir na transição. (CRUZ, 2008, p. 196).
O governo federal escolheu a inclusão digital como meta a ser alcançada por meio da TV digital. O decreto que instituiu o Sistema Brasileiro de Televisão Digital (SBTVD) definiu como os dois primeiros objetivos da nova tecnologia “promover a inclusão social, a diversidade cultural do País e a língua pátria por meio do acesso à tecnologia digital, visando à democratização da informação” e “propiciar a criação de rede universal de educação à distância”. (CRUZ, 2008, p. 155).
Enquanto as emissoras de TV defenderam a mobilidade como uma característica importante para o sistema a ser adotado no Brasil, com o objetivo de se blindar contra a entrada das operadoras de telecomunicações nesse mercado, o governo definiu, pelo menos no início, que a televisão precisaria se tornar uma ferramenta de inclusão digital no País. Com o decorrer do processo, esse argumento perdeu força. (CRUZ, 2008, p. 117)
[...] O processo foi aberto a universidades e institutos de pesquisa de todo o País e, apesar dos recursos escassos e do prazo apertado, os grupos conseguiram resultados positivos que não eram esperados nem pelo próprio governo. (CRUZ, 2008, p. 196).
Enquanto outros setores do governo mostraram dúvidas quanto ao melhor padrão a ser escolhido no Brasil, [o ministro das Comunicações, Hélio] Costa manteve postura consistente, em defesa do ISDB japonês, preferido da Rede Globo e, desde o começo de 2006, de todas as redes brasileiras. Por fim, sua visão prevaleceu. (CRUZ, 2008, p. 194).
Após a entrega dos trabalhos dos pesquisadores, no fim daquele ano, o discurso do Ministro das Comunicações, no entanto, passou a ser favorável ao resultado da pesquisa, mas, no decreto da TV digital e no acordo com os japoneses, não existe nenhuma definição do que será incorporado no sistema a ser adotado aqui. Mais importante: o governo não destinou recursos para a continuidade dos trabalhos em 2006, o que prejudicou a transformação de tecnologia em produto. (CRUZ, 2008, p. 197).
Outra grande mudança proposta pelas universidades, o middleware Ginga, genuinamente brasileiro, para a interatividade, foi incluída na norma, mas não estava disponível nos equipamentos no início das transmissões, em 2 de dezembro de 2006 <sup>11</sup> . (CRUZ, 2008, p. 197).
A indústria brasileira foi coadjuvante no processo de pesquisa, liderado por universidades e por centros de pesquisa, e, por causa disso, tem dificuldade em incorporar em seus produtos as inovações propostas. O Brasil seria pioneiro em usar a TV para a inclusão digital. Os detentores dos padrões internacionais – Japão, Estados Unidos e Europa – já resolveram o problema de outra forma, com computadores. Como a indústria brasileira de televisores é basicamente importadora de tecnologia, os obstáculos à adoção das inovações são ainda maiores. (CRUZ, 2008, p. 177).

QUADRO 15 – A Opção pelo ISDB-T e o descarte do GINGA ou a vitória dos radiodifusores e a derrota da comunidade científica em oito atos.

#### 5.4 A TV pública digital

<sup>11</sup> Carlos Ferraz (2009) assinala a mesma data; Adriana Santos (2007) diverge, registrando que as transmissões começaram no início de 2007.

O processo de implementação do Sistema Brasileiro de TV Digital oferece indícios, do campo empresarial à seara política, de que não vai ser a televisão privada aberta que se preocupará em oportunizar uma TV mais democrática, mais cidadã e mais inclusiva, a partir do avanço tecnológico proporcionado, em tese, pelos adventos da transmissão digital e pela interatividade. A falácia da interatividade [por telefone], vista anteriormente, e a falta de uma data para que o diálogo se efetive são sinais, se não pessimistas, no mínimo preocupantes.

A velocidade na definição de uma agenda de obrigações para as emissoras, o ritmo em que se processa a transição, por parte do governo, a ausência do *middleware* Ginga nos *set top Box* e nos novos aparelhos, pelo lado da indústria montadora; e a prioridade das emissoras de obter, junto ao governo e à indústria, regras e tecnologias que assegurem o sucesso de um novo modelo comercial publicitário para a nova televisão, são pistas para sustentar esse prognóstico sombrio da implementação da TV digital privada.

Razoável também é prever que, na era digital interativa, os mesmos grupos empresariais de televisão seguirão exercendo primordialmente o seu caráter de livre iniciativa numa economia de mercado em relação ao de concessão pública regida pela Constituição. Ou seja: a interatividade poderá chegar aos poucos programas voltados a temas como educação, cidadania, meio ambiente, mas estes certamente seguirão sendo exibidos nos horários em que o telespectador usuário estará dormindo.

Não se sabe ainda se as redes de TV privada vão usar o multicanal [até quatro subcanais dividindo a mesma banda larga] que, pela lógica atual do mercado publicitário, dividiria a audiência e, por conseguinte, o valor da mídia. Ou como a interatividade poderia gerar mais audiência por mais tempo. Almas e Joly (2009, p. 91) provocam, perguntando se “as redes de televisão deixarão de lado seu modelo tradicional de programação e farão produtos interativos que o atenda [ao público] ou, ao contrário, elas se acomodarão, atrasadas e se escorregando para esse ambiente irrelevante”.

Dependendo de como a interatividade vai ser usada, esta liberdade pode ser aproveitada para promover a inclusão digital, daí a inclusão social e a inclusão política, ou o consumo; o telespectador “interator” vai se transformar num cidadão ativo ou num consumidor cativo. Esta é a encruzilhada, esta é a questão, que merece urgente resposta. Afinal, está-se diante de uma nova tecnologia para preservar antigas práticas? Ou para estabelecer outro cenário para a comunicação televisiva? A este respeito, Ana Silvia Lopes Davi Médola (2009, p. 250-251) adverte:

As análises dos programas atuais que adotam discursos com efeitos de sentido de interatividade evidenciam que, ao contrário das expectativas em torno de uma televisão interativa capaz de promover a inclusão digital, a programação parece querer fortalecer prioritariamente o consumo de bens materiais e simbólicos, estreitando sobremaneira as relações entre conteúdos veiculados no interior dos programas e a prospecção de modelos de comercialização a serem adotados na TV digital. Ou seja, tecnologia nova para a preservação de antigas práticas.

E continua Ana Silvia Lopes Davi Médola (2009, p. 253): “a possibilidade de promover a inclusão de telespectadores na rede mundial de computadores, por meio da convergência midiática, gera prognósticos que desenham um outro cenário para a comunicação televisiva”. Ideia que é complementada por Almas e Joly (2009, p. 75), para quem, na transição do analógico ao digital, “conceitos como acesso público e participação popular podem ser retomados e associados a conceitos próprios do mundo digital, tais como inclusão digital e interativa”.

O cenário que se antevê, então, não é o de uma transição revolucionária (MOYSES; VALENTE; SILVA, 2009), como permitiria a tecnologia, mas conciliatória, de forma a que empresas, governo e a relação política que os une não sejam afetados. Agindo assim, em detrimento do preceito constitucional ou do interesse público, alijando os estudiosos [incluídos aí os das Ciências Sociais] e a sociedade, perde-se, por certo, a melhor oportunidade para redefinir papéis e reconstruir a televisão brasileira, para os brasileiros.

E que papel caberia, então, às TVs estatais, ditas públicas? Há as estatais do Executivo, do Legislativo, do Judiciário, há as universitárias, as comunitárias, nos três níveis de governo, algumas com sinal aberto, outras não, mas, grosso modo, todas ainda estacionadas na lógica analógica e da comunicação unidirecional. São emissoras financiadas pelo dinheiro público, que desperdiçam

todo tipo de recursos e perdem tempo ao não se incluírem na transição para a era digital e dialógica.

A reflexão oferecida aqui se torna oportuna, porque, ao lado da digitalização, oficialmente proposta pelo governo, ocorre a primeira experiência de envergadura de comunicação pública do País, que é a Empresa Brasileira de Comunicação, cujas emissoras de televisão também deverão adotar a transmissão digital e a iteratividade. E porque se pretende, neste trabalho, tentar entender até que ponto o avanço tecnológico da TV digital pode oportunizar um avanço político nas TVs estatais estaduais, no sentido de torná-las menos governamentais e mais públicas.

Para Roberto Wertman (2005, p. 230), a participação da sociedade é condição essencial para “fazer com que a TV digital seja não só um avanço tecnológico, mas que também reflita as necessidades do público por uma programação de qualidade, capaz de entreter e divertir, mas sem abrir mão de educar”. Sobre o papel que tocara às TVs “educativas e públicas”, o autor levanta outra importante questão, a do sucateamento técnico e político administrativo por que passam e que seria um impeditivo para alcançar sequer o patamar da transmissão digital.

TVs educativas e públicas, que poderiam servir como fomentadoras do desenvolvimento da TV digital, sofrem com a falta de políticas públicas para o setor, impedindo que estas emissoras se transformem em pólos de produção digital, incentivando outros produtores em investirem em conteúdo para veiculação. Além disso, é de se pensar se as TVs públicas, num cenário de contenção e falta de investimento por parte do governo, terão condições de se adaptar rapidamente às transmissões digitais, quando muitas vezes não possuem equipamentos atuais com tecnologia analógica. (WERTMAN, 2005, p. 227).

Ninguém discorda. As TVs ex-educativas, em qualquer Estado em que tenham se instalado são atrasadas, sob todos os pontos de vista e enfrentam dificuldades operacionais de toda ordem para funcionar mesmo no sistema analógico. O modelo institucional é o da repartição pública [muitas são fundações de direito público], cara no custeio, inchada no quadro de pessoal e pouco eficaz; o modelo político é fortemente marcado pelo interesse do governo, não da *res pública*; e os equipamentos de produção e transmissão são precários, sem qualquer chance concreta de conquistar a audiência.

Antes mesmo de assegurar que as TVs estatais estaduais assumam o seu papel de públicas no advento da transmissão digital e interativa, o problema a ser enfrentado, então, é o resgate dessas emissoras à condição mínima de funcionamento. Devem passar a operar nem tanto com o vigor de competir com as TVs privadas na corrida pela quantidade de telespectadores, mas com a força suficiente para vencer as próprias amarras que as fazem mais governamentais que públicas.

Parece não haver escada possível que não comece por este primeiro degrau, do contrário se estará repetindo o modelo tradicional que mais parece uma agência de propaganda subliminar, cujos donos, sempre provisórios, são os que estão passando pelo governo e os clientes são quase ninguém. Melhor seria, talvez, abrir o “capital” público para a participação dos acionistas da sociedade, focar a programação no interesse geral e de públicos não atendidos pelo modelo comercial e, efetivamente, transmitir conteúdos, literalmente, de interesse público.

Ou alguém imagina que se vai interagir com uma emissora pública, se ali não estiverem disponíveis conteúdos que se identifiquem com o interlocutor, que o motive? Se o conteúdo é de interesse público, o público certamente terá interesse não só em consumi-los, mas também em interferir neles, recriá-los para outros públicos, numa rede contínua ativada, de informar e informar-se. Exatamente como já ocorre com os poucos que têm acesso a computadores conectados à internet.

A partir dos estudos que são feitos sobre a produção interativa para TV, Alexandre Mendonça e Fernando Crocomo (2009, p. 115) afirmam que o atendimento da necessidade do telespectador é o ponto zero para se pensar em elaborar um programa realmente interativo para a televisão. “O interesse é muito maior do que ver uma atração em que a pessoa não possa interagir. Quer dizer, a programação da TV digital passará a atender ao interesse público de uma forma que interesse ao público”, prevêem os autores.

Entre meias dúvidas e meias certezas apontadas por tantos autores, estão duas certezas, completas. Primeiro é a de que a TV digital privada terá de enfrentar seus obstáculos, como visto no item anterior, para efetivar-se como interativa. A segunda é a de que a TV pública terá de superar as barreiras da TV

privada e, ademais, recriar-se por sobre suas próprias adversidades, quais sejam o desvio de finalidade política, o anacronismo da estrutura, de pessoal e dos recursos tecnológicos e a pouca identificação que têm como instrumento de inclusão.

Como forçosos desafios, a TV digital pública terá primeiro que se democratizar, por dentro e por fora, ao ponto de passar a ser uma ferramenta de promoção da democracia participativa. Terá também, como segundo desafio, que atualizar-se tecnologicamente, ao ponto de oferecer um canal de retorno que assegure a interatividade. E, terceiro, terá ainda de se colocar perante o governo e a sociedade como um instrumento do Estado comprometido com a inclusão digital, acreditando que esta pode levar o usuário à inclusão social e política.

Em relação aos primeiros dos desafios, Francisco Sierra Caballero (2008, p. 74) acrescenta à discussão o fato de que as tecnologias da informação e comunicação proporcionam aos governos explorar as possibilidades da democracia participativa e a criatividade social, como “ejes de un nuevo gobierno y modelo de Estado más complejo y poroso”. O autor levanta novamente a importância, que aqui se mostra como oportunidade, de radicalizar a democracia.

El problema de la comunicación directa y el acceso público a la información por parte de la ciudadanía es que constituye más bien un reto estratégico para la vida pública y la democracia que los poderes públicos deben aprender a pensar y definir no solo como un problema de rendición de cuentas y transparencia de la gestión pública sino especialmente en tanto que proceso de radicalización de la democracia y la autonomía de las redes ciudadanas organizadas, física y simbólicamente, a través de las tecnologías de la información. (CABALLERO, 2008, p. 74).

O poder público deve aprender a pensar estrategicamente, no sentido de democratizar a democracia, para usar o termo em voga que indica radicalizar os processos que ampliam as possibilidades da democracia representativa para o patamar da democracia participativa. Com as novas tecnologias da informação e comunicação, já não se faz tão necessário ser representado por parlamentares e executivos que governamentalizam as TVs potencialmente públicas, apropriam-se delas, em detrimento do direito à emancipação e à autonomia dos apartados da comunicação.

Márcia Yukiko Matshuuchi Duarte (2007, p. 96) analisa o fenômeno que classifica como uma revolução digital, para lembrar que se está diante de uma remodelação da esfera pública, mais especificamente no âmbito da política.

O desenvolvimento cada vez mais célere dos meios de comunicação (novas tecnologias e a revolução digital) influencia na remodelação da esfera política, seja transformando os padrões do discurso político, as relações entre representantes e representados, o acesso do cidadão aos vários nichos de poder, a desmistificação dos líderes políticos, as mudanças dos conceitos de tempo e espaço, de organização da vida social e, principalmente, na percepção do mundo e de uma nova realidade midiática.

Se há de haver democracia na TV pública, é natural, pois, que ela comece a ser implementada nas entranhas organizacionais das emissoras. Caberia ao Estado empenhar-se na construção de um sistema público de comunicação legitimado pelas decisões da sociedade, pelo interesse público, mesmo que tais decisões sejam tomadas de forma paritária, com o governo, nunca exclusivamente pelo governo. Não seria o caso de inverter os organogramas, mas de abri-los aos interessados e horizontalizá-los.

Ao observarem os primeiros passos que dá na instituição de um sistema público de comunicação, Diogo Moyses, Jonas Valente e Sisvaldo Pereira da Silva analisaram a Empresa Brasileira de Comunicação, mais especificamente a TV Brasil, para a qual sugerem um novo modelo de gestão, com mais autonomia, em relação ao governo, e mais participação, em relação à sociedade. Os estudiosos do Coletivo Intervozes classificam a proposta como uma “nova arquitetura”.

Julgamos ser necessária uma nova arquitetura que vá além da pura indicação subjetiva do governo, o que gera uma influência exacerbada (e, exatamente por isso, indevida) do Executivo Federal. [...] É necessário reformar a arquitetura do órgão com a colocação em seu interior [da TV pública] de membros que expressem setores representativos da sociedade brasileira relacionados com o empreendimento. [...] Os métodos de escolha de cada integrante podem ser diversos, mas precisam ser objetivos e baseados em processos de legitimação. [...] Também é preciso sustentar mecanismos mais pontuais, como ouvidorias e *ombudsman*, que de fato possam expressar o interesse público com base na autocritica no interior da própria organização. (MOYSES; VALENTE; SILVA, 2009, p. 312-313).

Os Estados são bastante autônomos para criarem seus modelos de autonomia para as suas TVs públicas e, cada emissora, uma vez alforriada da conveniência política momentânea do governo, é igualmente capaz de criar sua

fórmula de co-gestão. Quantas pessoas formariam um conselho curador – ou o que o valha -, como seriam divididos os assentos neste comitê, que perfil teriam os seus membros, como seriam escolhidos, para quanto tempo de mandato... Qualquer que viesse a ser a fórmula democratizante, teria-se, *a priori*, assegurado que as decisões seriam expressões da sociedade.

Em casos assim, ocorreria, literalmente, a circulação do poder. A divisão do poder, até então concentrado no Estado, com a sociedade, representaria a multiplicação desse poder. Como resultado pragmático dessa co-gestão, a captação de recursos e sua utilização, passariam a ser tarefas de ambos, bem como a escolha dos programas que comporiam a grade de programação, o conteúdo das pautas do telejornalismo e as formas de diálogo que se estabeleceriam com o telespectador – da linha direta do *ombudsman* ao canal de interatividade.

Numa situação hipotética, mas não difícil de imaginar, estariam de volta à programação temas como a educação e a orientação para o trabalho, as novas descobertas das ciências e a preservação dos recursos naturais, a música instrumental e o esporte amador, a contracultura – para resgatar o termo em desuso - e o contrapoder – este, um neologismo em voga. Os movimentos populares das periferias e do interior do Estado poderiam pautar questões que lhes dizem respeito mais de perto, como a concentração de renda e da terra, a origem da violência e as consequências do tráfico de drogas.

Mas há de se superar, entretanto, o segundo desafio, de ordem mais técnica que política, o de abrir-se também à interatividade<sup>12</sup>. É o mecanismo através do qual se efetiva o diálogo. E é através desta comunicação que se dá outra forma de transferência – ou circulação – de poder, uma vez que, em seu nível mais avançado, a interatividade não só remete ao usuário a liberdade de opinar e interferir

---

<sup>12</sup> Existem três níveis de interatividade. No primeiro, os dados transmitidos são armazenados no receptor (*set top Box*). Ao acessar as informações disponíveis em hipertexto na tela, o usuário estará na verdade “navegando” dentro dos dados armazenados na URD. Por isso é chamada de “interatividade local”, ou interatividade de nível 1. No segundo tipo, utiliza-se um canal de retorno, geralmente via rede telefônica. Aqui é possível retornar a mensagem, mas não necessariamente no mesmo momento, em tempo real. Na alternativa nível 3 é possível enviar e receber em tempo real, como nos *chats*. (MENDONÇA; CROCOMO, 2009, p. 123).

na escolha dos conteúdos, mas também de criar e inserir esses conteúdos, na rede de compartilhamentos e trocas que se cria ao abrigo da TV digital.

Convém insistir para o fato de que o avanço deve ser tecnológico [e também político], adequado a um País onde quase 95% dos domicílios têm aparelhos de TV “interativáveis” e cerca de apenas 20% têm computadores conectados à internet. É capaz de atrair um público “muito mais variado do que os usuários de computadores e mesmo da internet, com uma parcela importante de espectadores não tendo qualquer experiência com computadores”. (BECKER, 2009, p. 265). A esse respeito, Almir Almas e Ana Vitoria Joly (2009, p. 77-78) advertem:

Se, por um lado a televisão digital terrestre brasileira poderá ser a ferramenta que venha reduzir a desigualdade digital e promover o acesso público aos meios de comunicação, por outro, essa ferramenta poderá ser de alcance bastante limitado se não houve a implementação de um canal de retorno realmente democrático.

A interatividade que personaliza o telespectador, transformando-o em usuário ativo, num nível mais simples pode proporcionar-lhe a compra e a venda de produtos e serviços, inclusive com a realização do pagamento e da entrega *on line*, com a emissora ou com outros usuários do mercado. Sendo a TV de caráter público, nada mais natural que o governo disponibilize suas informações, seus canais de diálogo, serviços, facilitando assim a vida de quem tinha uma TV em casa e agora passou a ter uma TV digital.

A simples troca de informação, proporcionada pelo nível mais elementar da interatividade, pode revolucionar a relação entre cidadão e governo, uma vez que se cria uma esfera pública midiaticizada, com mecanismos rápidos e eficazes para a construção de consensos. A pesquisa de opinião em tempo real, por parte do governo - extensiva aos parlamentos e tribunais -, a participação na elaboração de orçamentos, a co-gestão nas políticas públicas e o controle das contas por parte do cidadão, são apenas alguns exemplos.

Na perspectiva da TV privada, e pelas informações reunidas hoje, podemos inferir grandes chances de que a interatividade estará mais voltada às medições de audiência, às pesquisas de opinião, ao agenciamento da venda de produtos, por parte

da emissora, tocando ao telespectador tão somente obter informações, escolher os programas, incluídos aí os do arquivo da emissora, acessar ao *making off* [filmes dos bastidores das gravação] dos programas, escolher câmeras diferenciadas nas transmissões ao vivo, até inserir alguma produção própria, em casos especiais.

Na perspectiva da TV pública, deve ser oferecido este pacote e o mais importante: a via para se construir, com o governo, os consensos necessários para a governabilidade, para a perdurabilidade das políticas públicas, para a eficiência da co-gestão e a eficácia das ações. Com essa caixa de diálogo, fica mais próxima a solução de problemas cotidianos que afetam a muitos e que parecem sem solução, como relacionados à educação universal de qualidade, à saúde pública, violência, desemprego, entre outros.

O Interozes, que sugere um modelo democrático de gestão das TVs públicas no advento da TV digital interativa, também se preocupava com o que se considera aqui o segundo desafio, o da atualização tecnológica [e seu financiamento]. No modelo de TV paga, restrita a quem tem acesso ao sinal do cabo ou do satélite, a contribuição mensal tem sido suficiente para os primeiros passos da digitalização e da interatividade. Mas esta não parece ser a saída para financiar a TV pública, aberta e gratuita, como se experimenta em alguns países.

Também não parece fácil aceitar que o Brasil adote a publicidade como forma de financiar suas TVs públicas, transferindo para as empresas, e não para a sociedade, o poder de influenciar nos seus conteúdos e de influir na suas gestões, o que romperia por completo a lógica e a ética do sistema público. O problema crucial é que interatividade demanda um canal de retorno, requer o investimento de uma infraestrutura de banda larga. E quem vai pagar por isso?

Diogo Moysés, Jonas Valente e Sisvaldo Pereira da Silva indicam que este é um investimento urgente e que toca ao governo federal realizar, não só no âmbito da União, mas auxiliando também a que os Estados federados possam igualmente se preparar em relação à transmissão digital e à interatividade e, efetivamente, levar essas novas ferramentas de comunicação pública ao maior

número possível de cidadãos – exatamente como ocorre para com outras necessidades de base, como educação, saúde, segurança, trabalho etc.

Para a superação desse quadro [de transição para a TV digital] são necessários investimentos robustos na recuperação tecnológica e na ampliação do parque de transmissão. Tal medida deve ser combinada com a construção de uma política de transição tecnológica que garanta a digitalização dos canais públicos, até mesmo daqueles hoje estritos ao cabo e dos que foram previstos no Decreto nº 5.820/2006, que criou o Sistema Brasileiro de TV Digital Terrestre (SBTVD-T). (MOYSES; VALENTE; SILVA, 2009, p. 314).

O terceiro dos três desafios que a TV pública terá de superar no advento da TV digital interativa diz respeito à inclusão digital. Como ente público que, portanto, carrega consigo a obrigação legal e moral – e também a oportunidade – de promover a comunicação pública – e até de promover-se através dela, cabe à TV pública não só informar e abrir canais de expressão, mas também atrair telespectadores potenciais a assumir a posição de usuários de uma nova televisão e de interagir com eles.

O desafio se faz audacioso, uma vez que esse “eles” são cidadão que estão do outro lado do fosso digital, que separa os chamados analfabetos digitais dos que sabem operar um computador e navegar na internet, acessando ou produzindo informações, trocando conhecimento e exercendo mais e melhor sua cidadania. Nesta perspectiva, os que não se informam e não se expressam estão fora da rede, fora da sociedade da informação, são também excluídos sociais.

“Eles”, que estão à margem da sociedade, ficam naturalmente excluídos da nova esfera pública, não podendo assim participar da esfera política, ou seja, são excluídos políticos também. Mais democracia e melhor tecnologia são essenciais, são importantes, como visto anteriormente, mas incluir os excluídos digitais talvez seja o desafio mais importante, mais complexo e mais difícil. A propósito da oportunidade do tema na transição da TV pública analógica para a digital, Márcia Duarte oferece a seguinte reflexão.

A mídia alcançou um papel central na vida das sociedades humanas e é cada vez mais estreita a relação entre informação, conhecimento e cidadania. Com a convergência das novas tecnologias, os instrumentos de comunicação se multiplicaram e devem ser vistos como essenciais para o empoderamento das comunidades excluídas. A produção e a propriedade do conhecimento são fundamentais para o processo de inserção social a

exemplo do que ocorre hoje com a Internet – instrumento de produção, acesso e circulação da informação que viabiliza a produção de conteúdo de interesse direto das comunidades, possibilitando o resgate da cidadania. (DUARTE M., 2007, 108).

A dificuldade maior estaria na trágica coincidência que ocorre, sobretudo nas regiões mais pobres do País, entre os contingentes de analfabetos digitais e os de analfabetos funcionais, a quem a TV digital pública deveria igualmente resgatar. E não há passagens secretas – para usar um termo da ficção audiovisual -, aquelas que não se sabe onde estão, como se aciona ou aonde vão dar, que levem esse público do mundo analógico para o mundo digital. O caminho é uma política de Estado que use a TV pública na capilaridade de suas ações.

Quatro ações podem ser desencadeadas, no sentido de utilizar a TV digital como chave para a cidadania ativa e a interatividade, como espada para vencer os adversários da democracia participativa, segundo as funções da comunicação pública encontradas em Pierre Zémor e apresentadas no capítulo anterior. A primeira delas é a de “informar” [levar ao conhecimento, prestar contas e valorizar] que a interatividade com a TV está disponível, para que pode ser útil e como utilizá-la.

A segunda é “contribuir para assegurar a relação social [sentimento de pertencer ao coletivo, tomada de consciência do cidadão enquanto ator], ou seja, fazer o público reconhecer-se não mais como público passivo, mas ativo, interativo em relação à TV e criativo em relação aos seus conteúdos. Reconhecer-se também sujeito e capaz de participar de um conselho curador, administrativo ou algo similar, não apenas objeto de uma política da emissora pública e de sua programação.

A terceira é estimular o diálogo, ou a interatividade, ampla, profunda, permanente, reverberando, sempre que possível, as discussões para além da emissora, de forma a alcançar o governo e a sociedade e atraí-los ao sadio confronto de ideias na esfera pública. Abrir canais fluidos de expressão, sem medos ou preconceitos, mas ao contrário, com disposição e pluralidade. Ou, nas palavras de Pierre Zémor, “ouvir as demandas, as expectativas, as interrogações e o debate público”.

A quarta e última ação diz respeito a “acompanhar as mudanças, tanto as comportamentais quanto as da organização social”. As mudanças de comportamento provocadas durante o projeto de inclusão digital devem ser sistematicamente avaliadas, tanto do ponto de vista da emissora pública quanto do seu público, de forma a realimentar os processos comunicacionais. Importante lembrar que, se o telespectador não conhece a linguagem digital, a TV digital também não conhece esse novo usuário.

Neste contexto, Renato Cruz acrescenta à discussão outra trágica coincidência, entre os contingentes de excluídos digitais e os excluídos pela má distribuição do poder e má distribuição de renda, sendo a primeira consequência das duas últimas. O autor afirma que a exclusão digital “é uma das muitas formas de manifestação da exclusão social. Ela não é um fenômeno isolado ou que possa ser compreendido separadamente, pois se trata mais de uma consequência das diferenças já existentes na distribuição do poder e de renda”. (CRUZ, 2008, p. 156).

E, na via contrária, Renato Cruz (2008, p. 156-157) refere-se à inclusão digital como meio de enfrentar essas diferenças, de conquistar outros direitos e de exercer a cidadania ativa que fortaleça o tecido social:

A inclusão pode servir de ponto de partida para se atacar outros problemas de base, em áreas como saúde, educação e emprego. Entre outras vantagens, quem tem acesso aos meios tecnológicos pode se informar melhor, pode administrar melhor o seu tempo (usufruindo de serviços que governos e bancos oferecem na rede, por exemplo), pode se comunicar de forma mais barata e eficiente e pode se posicionar melhor no mercado de trabalho. A incorporar a tecnologia em seu dia-a-dia, o incluído digital passa a exercer sua cidadania de forma mais efetiva, conhecendo melhor seus direitos e conquistando um meio poderoso de se comunicar. As tecnologias da comunicação e da informação, quando utilizadas de maneira eficiente, transformam-se em ferramentas de mobilização social.

Se a comunicação pública é dialógica e tem sua centralidade no interesse público, nada melhor, então, que aplicá-la na transição da TV pública analógica para a TV pública digital. Sendo esta TV pública interativa, transforma-se ela em poderoso instrumento de acesso a informações públicas que podem ajudar na construção da cidadania, na via sociedade-governo. Na via inversa pode ser também uma ferramenta eficaz para munir as emissoras e o governo de

informações, as contidas na expressão de seus públicos e que ainda não chegam à esfera pública midiaticizada, respectivamente.

É esta proposta de diálogo, de via de duas mãos, que pode assegurar um círculo virtuoso, num primeiro nível, de uma inclusão digital que gera inclusão social que gera inclusão política e esta assegura a ampliação da inclusão digital. Num nível mais elevado, um segundo círculo virtuoso, concêntrico, em que a inclusão digital gera cidadania ativa, que gera democracia participativa. Se essa ainda não é uma realidade, é pelo menos um instigante devir.

## **5.5 Conclusão**

A primeira conclusão que se chega ao final deste capítulo é a de que a TV analógica é diferente da TV digital. A percepção inconteste é a de que a televisão com se conheceu no Brasil em 60 anos, que há 40 passou a oferecer imagens coloridas, deixou de existir, no curso de um processo de convergência das mídias, no caso, da própria televisão com o computador, com mais rigor, com a internet. Mudou o meio, mudaram os fins, para toda a cadeia de atores envolvidos, o governo, as emissoras, os fabricantes etc..

A televisão digital saiu daquela caixa, ou do quadro que se exibia na sala de estar, passou a oferecer som e imagens em alta definição, em telas compactas, sem fio de alimentação de energia e com áreas para a interação com a emissora e com uma rede de outros destinos. O telespectador cativo e passivo que antes assistia à programação em grupos, passou a estabelecer com a televisão uma relação pessoal, de usuário, livre, ativa e criativa, capaz de escolher a programação e inserir conteúdos.

São mudanças tecnológicas, revolucionárias que, do ponto de vista da sociedade cognitiva, divide a exclusividade de ser sujeito da emissora com seus usuários; do ponto de vista da sociedade do conhecimento, divide o poder da informação. E que reacomodam não só mas relações de poder, mas também nas relações sociais, exigindo novos papéis dos governos, das emissoras, do público e de outros atores envolvidos como os fabricantes e a comunidade científica.

A segunda conclusão é a de que a TV privada é diferente da TV pública. E que ambas seguirão caminhos diferentes durante o processo de implementação da TV digital no Brasil, enfrentando, cada uma, desafios diferentes para se viabilizarem. Pelo demonstrado no período compreendido entre o decreto que cria o Sistema Brasileiro de TV Digital e o que implementa o Sistema, as TVs privadas seguirão politicamente associadas ao governo, de forma a garantir-lhes as regras que lhes asseguram manterem-se no negócio.

Os primeiros sinais indicam que, do ponto de vista comercial da lucratividade, a melhoria na qualidade do som e da imagem interessariam mais que os avanços de mobilidade e portabilidade. E que estes recursos, ainda assim, interessariam mais que os quatro canais [multicanal] possíveis de serem operados em uma só banda larga e que a interatividade, porque exigiriam uma reengenharia do mercado publicitário e/ou porque enfraqueceria a cotação da mídia reservada à propaganda.

A terceira conclusão é a de que, prevalecendo a conveniência da TV privada – como tem ocorrido ao longo da história da radiodifusão brasileira - tocaria à TV pública assumir o papel social que traduzem a interatividade e do multicanal, sem abdicar das possibilidades oferecidas pelos demais recursos. Dado o alto investimento que representa, a TV digital estaria batendo à porta da TV pública para anunciar-lhe a morte ou, numa visão mais otimista, estaria lhe trazendo e melhor das oportunidades para se recriar enquanto emissora pública.

O certo é que – é a quarta conclusão - é preciso implementar, em paralelo à TV digital, uma política pública de fortalecimento político, financeiro e de imagem na sociedade, para que as TVs públicas possam deslanchar. Para tanto, é imperativo dar-lhe uma injeção de força para vencer três desafios, que são o da democratização, como instituição pública e como emissora pública; o da atualização tecnológica como TV digital; e o da inclusão digital, como TV interativa.

A quinta conclusão é conclusiva. É a de que, se não reconhecermos a encruzilhada e o potencial que a TV pública tem como ferramenta de inclusão, não teremos a inclusão digital, não teremos a inclusão social, não teremos a inclusão

política. E, por via de consequência, a TV pública digital interativa não causará o impacto possível na cidadania ativa ou na democracia participativa. No próximo capítulo, vamos lançar um olhar amplo e profundo sobre como se encontra a TV estadual mantida pelo governo do Ceará, a ex-educativa TVC, diante do advento da TV digital e da interatividade.

## 6 A TV CEARÁ

*Tal qual aconteceu em outros momentos de grandes mudanças tecnológicas da radiodifusão, entendemos que a introdução de novos padrões técnicos de geração, transmissão e recepção de sinal de televisão, advinda com a televisão digital não se configura numa quebra de paradigma.*

Almir Almas e Ana Vitoria Joly

*Mesmo com a possibilidade real de interatividade com a TVDI, de nada vai adiantar o avanço tecnológico se não se chegar ao diálogo.*

Fernando Crocomo

Depois de apresentar os capítulos anteriores, reservados à pesquisa bibliográfica sobre a comunicação como direito, a comunicação pública como instrumento de gestão democrática, o conceito de comunicação pública e a TV pública digital interativa, trazemos, desta feita, as informações levantadas na pesquisa de campo. Durante uma semana, de 8 a 14 de março, observamos a TV Ceará [ex-TV Educativa], de Fortaleza, emissora da Fundação de Teleducação do Estado do Ceará-Funtelc, órgão vinculado à Secretaria da Casa Civil do Estado do Ceará.

A TVC, como é comumente chamada, foi observada enquanto TV estatal estadual, no momento de sua história em que passa a transmitir em alta definição e em que se prepara para integrar o projeto de interatividade do governo do Estado. E foram ouvidos os gestores públicos, que em tese estariam mais envolvidos com o projeto, sobre o que pensam a respeito de comunicação pública e comunicação governamental, da digitalização da transmissão da TVC e da usabilidade<sup>13</sup> do avanço tecnológico.

Tentamos medir o grau de governamentalização que envolve o caráter desta TV pretensamente pública, observando o que ela transmite – e deixa de transmitir –, a pauta do principal informativo da emissora, e como ela se comunica institucionalmente com seus públicos. Catalogamos as manifestações enviadas pelo serviço de ouvidoria e

---

<sup>13</sup> Termo usado nas tecnologias da informação e comunicação para indicar a possibilidade ou a viabilidade do uso.

os e-mails destinados à redação do telejornalismo da TVC. E colecionamos também os anúncios de jornal, publicados desde o início do governo, sobre esta televisão.

Buscamos assim, como objetivo, responder a uma questão que parece central neste momento em que a TVC se digitaliza e rumo à interatividade digital, e que deve interessar a própria emissora, ao governo e à sociedade: o avanço tecnológico pode oportunizar um avanço político, no sentido de transformar a emissora em menos governamental e mais pública, no sentido de fazer dela um instrumento de comunicação pública voltado à inclusão digital, social e política?

No primeiro momento, usaremos um rol de normas que ajudam a contar a história dessa emissora, que já foi uma fundação de direito privado e passou a ser de direito público, mas em ambos os casos esteve – e está - proibida de gerar receita própria, através da venda comedida de espaços publicitários, como já ocorre em outras emissoras – as públicas, é verdade -, no Brasil e em outros países. Contaremos a trajetória de uma emissora que foi criada para a Secretaria de Educação do Ceará e hoje está na Casa Civil.

Como fatos relevantes de sua história de mais de 36 anos no ar, narraremos as duas tentativas do que chamamos de desgovernamentalização, as quais naufragaram na maré de grupos de interesse contrariados. A primeira delas foi promovida pelo próprio governo e começaria pela prática do jornalismo isento e cidadão; a segunda uniu o governo e representações da sociedade, e pretendia transformar a TVC em organização da sociedade civil de interesse público.

Para tanto, apresentaremos trechos importantes de três trabalhos de monografia, apresentados por três concludentes de Comunicação Social, um dos quais participou do grupo que tentava implementar as mudanças na primeira tentativa de desgovernamentalizar; e de uma dissertação de Mestrado [em Avaliação de Políticas Públicas], defendida por outra testemunha ocular da história, o jornalista que presidiu a TV estatal do Ceará no seu pior momento, em todos os aspectos que se possa analisar.

Acrescentamos também entrevistas valiosas, com o ex-presidente e com o representante do Gabinete do governador, que estiveram à frente da segunda tentativa, a mais audaciosa, mas que praticamente não saiu do lugar. Eles fazem uma comparação interessante de como era a TVC e como ficou depois da frustração de não torná-la pública, do ponto de vista das relações com o governo e dos conteúdos jornalísticos que veicula, e analisam as possibilidades políticas da emissora diante da TV digital interativa.

Em seguida, tentaremos analisar como esta emissora de TV se comunica com seus públicos: como escuta e o que escuta do telespectador, através de sua ouvidoria e outros canais de recepção, e como fala ao cearense, através do conteúdo de sua programação, obrigatoriamente cultural e jornalístico. E lançaremos um olhar mais atento ao principal telejornal, tentando identificar se os avanços tecnológicos experimentados neste governo estão propiciando a realização de pautas menos atreladas ao interesse político governamental, e mais ao interesse público, como preceitua a comunicação pública.

No segundo momento do capítulo, apresentaremos as representações que fazem os gestores públicos mais relacionados com a TVC ou que poderão vir a estar mais ligados a ela por ocasião de uma nova televisão digital interativa, venha a ser ela juridicamente pública, ou politicamente pública, ou os dois. Eles falam sobre o conceito de comunicação pública e o comparam às práticas da comunicação institucional governamental; explicam o porquê da transmissão digital para a TVC e defendem o uso da interatividade através da emissora.

Foram entrevistados o governador; seis secretários de Estado, incluindo os da Educação, da Cultura e da Casa Civil; mais os presidentes da empresa de tecnologia da informação e da fundação de teleducação do Estado, que administra a TVC. São esses discursos que nos ajudam a analisar a possibilidade da TVC aproveitar o avanço tecnológico por que está passando, no sentido de tornar-se mais eficiente na sua programação e, sobretudo, mais eficaz como emissora pública.

## 6.1 A História, o governo e a lei

### 6.1.1 A TVE

A TV Ceará foi criada ao abrigo do Decreto-Lei Nº 236, de 28 de fevereiro de 1967, que normatiza a radiodifusão no Brasil à conveniência do Regime Militar vigente, revogando vários artigos da Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962, que tratava do tema até então. O referido Decreto Lei ampliava os poderes do Executivo, ao mesmo tempo em que restringia a liberdade de expressão e criava penas até de cassação para o órgão de comunicação que infringisse, por exemplo, o artigo 53<sup>14</sup>.

O que o Decreto-Lei trazia de avanço à época foi o instituto das TVs educativas, reservando um canal para esta finalidade em todas as capitais dos Estados e territórios ou cidades com mais de 100 habitantes. No caso do Ceará, a outorga para a exploração do canal foi concedida três anos depois, para a Secretaria de Educação e Cultura do Estado do Ceará. Surgia, assim, a TV Secretaria de Educação, com o nome de Fantasia de TV Educativa – TVE, canal 5, engrossando o rol de tantas outras que se espalharam pelo país.

É interessante observar que, na sua constituição, a TV Educativa tinha a missão exclusiva de educar, não podendo servir de canal de divulgação de matéria jornalística ou de propaganda de interesse do governo a que estivesse ligada. A autorização para o funcionamento só ocorreu três anos mais tarde, em 1973, sendo que começa a funcionar, de fato, como TV educativa no ano seguinte, em 1974 - com 4.139 alunos matriculados no sistema de tele-aulas -, tendo sido inaugurada oficialmente no dia 7 de março daquele ano.

Ainda no de 1973, o governo do Estado cria uma Fundação de direito privado vinculada à Secretaria de Educação, intitulada FUNEDUCE, para administrar a emissora de televisão [e a Universidade Estadual do Ceará, que se criava pelo

---

<sup>14</sup> Os três últimos “abusos” do artigo previam: i) caluniar, injuriar ou difamar os Poderes Legislativo, Executivo ou Judiciário ou os respectivos membros; j) veicular notícias falsas, com perigo para a ordem pública, econômica e social; l) colaborar na prática de rebeldia, desordens ou manifestações proibidas.

mesmo diploma legal] e amplia suas atribuições à comunicação social, facultando-lhe, através de atividade de jornalismo e/ou de assessoria de imprensa “divulgar matéria de relevante interesse público, ou da mais alta administração do Estado”. (CEARÁ: Lei Nº 9.753, de 18 de outubro de 1973).

A possibilidade virou regra, de acordo com a monografia do concludente do curso de Comunicação Social da Universidade Federal do Ceará, Miguel Carneiro Neto que, em 1994, observou *O Jornalismo da TVE no 2º Governo de Virgílio Távora* [o último governador eleito indiretamente, ficou no cargo de 1979 a 1982]. Segundo afirma, para “analisar depoimentos de profissionais que viveram e presenciaram uma das épocas significativas da história política recente do Ceará, no aspecto da comunicação, via TVE”. (CARNEIRO NETO, 1994, p. 15).

Não discute-se que a população tome conhecimento sobre o que foi construído com o seu tributo arrecadado, pois é legal. Questiona-se sim, a exploração demagógica e populista das realizações, sobretudo de quem diz que fez mil obras em seu 2º Governo e as usou como meio de promoção sócio-política. (CARNEIRO NETO, 1994, p. 24).

Alguns dos depoimentos colhidos na TVE remetem ao uso personalístico do telejornalismo pelo governador Virgílio Távora, estendendo-se – às vezes prioritariamente – à primeira dama do Estado, Luiza Távora, no exercício do que se chama à época “obra social”. No quadro abaixo, estão alguns dos depoimentos que catalogamos, no intuito de ilustrar esse traço de governamentalização da programação jornalística.

<b>Funcionário</b>	<b>Depoimento</b>
Rosânia Farias, repórter	A emissora tinha como fim primordial divulgar fatos positivos do Governo VT, tanto nas áreas político-econômica, como sócio cultural. (CARNEIRO NETO, 1994, p. 18).
João Guimarães, redator	O telejornalismo não passava de uma mera extensão do SECOM [órgão de comunicação social do governo] e de seus antecessores. (CARNEIRO NETO, 1994, p. 19).
Godofredo Pereira, redator e editor	O boletim da SECOM era a principal fonte de pesquisa e material para os telejornais da Estação, além da já conhecida prioridade para Dona Luíza, com os trabalhos sociais aos mais carentes. (CARNEIRO NETO, 1994, p. 29-30).
Fátima Bandeira, chefe de reportagem	Com VT [Virgílio Távora] não havia um excesso de imagem. O mesmo não se podendo dizer de Dona Luíza. Era um absurdo. (CARNEIRO NETO, 1994, p. 30).
Oliveira Filho, chefe de reportagem e apresentador	A grande utilização da TVE por Dona Luiza na suas obras sociais, a qual tinha um repórter permanentemente com equipamento à disposição, valorizando sua política assistencialista mais do que VT [Virgílio Távora]. (CARNEIRO NETO, 1994, p. 28).

Funcionário	Depoimento
Francisco Cabral, diretor técnico	Dona Luíza ascendia diretamente no telejornalismo do Canal 5, porquanto a cobertura das obras sociais era uma prioridade incontestável. Havia a monitoração permanente sobre as notícias, com a cobrança ostensiva de falhas que ocorriam nas matérias. (CARNEIRO NETO, 1994, p. 33).
Gerardo Campos, diretor pedagógico	As TVs pertencem ao dinheiro do poder ou ao poder do dinheiro. Na cultura do autoritarismo era mais fácil acreditar na verdade oficial, embora a verdade real pudesse ser outra. (CARNEIRO NETO, 1994, p. 41).
Yolanda Fiúza, redatora	O jornalismo não tinha interesse em passar credibilidade à população, já que o objetivo maior era divulgar as obras do Governo do Estado. Essa coisa de neutralidade, de ver os dois lados da questão, não existia. (CARNEIRO NETO, 1994, p. 43).
Angélica Martins, repórter	Eles sabiam que podiam aproveitar o aparato que tinham nas mãos, ao mesmo tempo que era uma forma de divulgar as ações governamentais e administrativas da época. (CARNEIRO NETO, 1994, p. 22).
Fortunato Pinha, redador	O noticiário sempre foi controlado. Só saíam as notícias de interesse do Governo. Crítica nem se falava. E quando acontecia era vetada pelo chefe do departamento de jornalismo. Só saíam as coisas boas. (CARNEIRO NETO, 1994, p. 35).
Guilherme Neto, diretor de Produção	Não se pode condenar a atitude de VT [Virgílio Távora] no uso da TVE, porque os ex-governadores [sucessores] Gonzaga Mota e Tasso Jereissati usaram e Ciro Gomes tem usado com largueza e telejornalismo da Emissora para a divulgação de seus atos. (CARNEIRO NETO, 1994, p. 27).

QUADRO 16 – O jornalismo da TVE no 2º governo de Virgílio Távora.

Dez anos depois, o governo cria uma nova Fundação, a FUNTELC, exclusiva à administração da TV Educativa, mantém o caráter de direito privado e, entre outras providências de caráter mais político que educacional, transforma a prerrogativa de divulgar matérias no “objetivo principal” de “executar outras atividades correlatas incluídas na política educacional, cultural e de comunicação social do Governo”. (CEARÁ: Lei Nº 10.821, de 19 de julho de 1983).

Este foi também o ano em que, em votação da Assembléia Legislativa, a TV Educativa passou a ter caráter de utilidade pública. Mas seu caráter de TV pública ainda tardaria a se manifestar mais claramente. A primeira tentativa de vinculá-la a objetivos relacionados à cidadania só surgiria em 1991, a exatos dois dias do terceiro governo do Ceará eleito pela via direta e já estando o País [1988] e o Estado [1989] sob o regimento de novas Constituições. Não por isso, a TV Educativa seguiu mantendo suas funções de divulgar o governo.

Um Decreto que reorganizava a atividade pedagógica da Televisão acrescentava que servir às demandas de comunicação social do Governo deveria constituir “contribuição da Funtelc à imediata aplicação do saber, mediante situações e informações que favoreçam, sobretudo, o pensamento operacional e o pleno

exercício da cidadania”. (CEARÁ: Decreto Nº 21.311, de 13 e março de 1991). Dois meses depois, o novo governador fez uma reforma administrativa e transferiu a FUNTELC para a Secretaria da Cultura e Desporto.

### 6.1.2 A TVC

Começava aí, depois de 18 anos do início das transmissões, a segunda fase institucional do Canal 5. Por força de Lei, a divulgação de programas culturais passa a fazer parte das finalidades da emissora, ao lado dos programas jornalísticos – sem qualquer restrição ou direcionamento à atividade -, revogando a Lei anterior de 1979, que previa a divulgação de eventos ligados à política de comunicação social do Governo e sem fazer menção ao Decreto imediatamente anterior que previa o favorecimento da cidadania.

Estranhamente, o que parecia um avanço político no sentido da desgovernamentalização da TVE logo foi intimidado. Um Decreto daquele mesmo ano, o que criou o Estatuto da Emissora, voltou a incluir o atendimento às demandas da política de comunicação social do Governo entre suas atribuições fim. A atividade jornalística passava a ser controlada pela Diretoria de Produção, pela Assessoria de Planejamento e Coordenação, ligada à Diretoria.

Curioso é que este mesmo Estatuto instituiu dois órgãos de deliberação superior, que poderiam ser instâncias democratizantes, com assentos assegurados à sociedade, reforçando assim o caráter público da emissora estatal. O Conselho Diretor, formado por representantes de várias secretarias, um dos membros era da comunicação do Governo, não obstante a participação de um funcionário. O Conselho Curador era uma espécie de controladoria contábil. Em ambos os casos as indicações eram feitas pelo governador.

Foi no âmbito da Secretaria da Cultura, que a TVE foi rebatizada com o nome de TV Ceará – mesmo nome da extinta emissora do grupo Diários Associados [Canal 2], que funcionou entre os anos 1960 e 1980, transmitindo de Fortaleza. A FUNTELC passou a ser fundação de direito público, deixou de ter funções

educativas, mas manteve entre os seus objetivos, novamente com força de lei, as “atividades correlatas incluídas na política educacional, cultural e de comunicação social do Estado”. (CEARÁ: Lei Nº 12.125, de 06 de julho de 1993).

Contraditoriamente, foi esta Lei que incluiu na missão de “criar, produzir e difundir programação cultural e jornalística”, a “ênfase nas manifestações regionais” e a garantia da “participação das comunidades e das administrações municipais da região metropolitana de Fortaleza e do interior do Estado”. O redirecionamento passou a exigir uma nova programação que reposicionasse a TVE perante a opinião pública e identificasse a TVC como uma emissora de cultura e informação do Ceará.

Mas a primeira medida não foi no sentido de criar ou produzir, mas de trocar a programação nacional que se repetia para o cearense, do Sistema Nacional de Emissoras de Radiodifusão Educativa – SINRED, que congregava as TVEs com cabeça de rede no Rio de Janeiro, para a TV Cultura de São Paulo. A medida, que poderia impulsionar o nível de audiência no Estado – ou mesmo demonstrar o que pode fazer uma TV pública, deveria ser complementada por uma programação cultural e jornalística com sotaque local.

Para tanto, o governo incumbiu o secretário da Cultura a promover as mudanças estruturais e internas necessárias. A missão foi repassada ao presidente da TVC, que convocou um grupo de cinco jornalistas [dois ainda eram estudantes de Comunicação Social] e um cineasta – não alinhado ao governo - para realizar um diagnóstico e apresentar soluções. Começava assim **a primeira das duas tentativas de desgovernamentalizar** os conteúdos da TVC, incluindo os jornalísticos, avaliados pelo senso comum como “chapa branca”.

O documento produzido pelo chamado Grupo dos Sete, intitulado Proposta de Reestruturação da TVE do Ceará, está na Monografia de conclusão do curso de Comunicação Social, da Universidade Federal do Ceará, de Rogilton Augusto Mendonça Conde, intitulada *TV Ceará: caminhos e descaminhos*. Logo na Introdução, o Grupo pedia à Presidência da Funtelc e aos formuladores da Comunicação Social do Governo, “uma definição clara das intencionalidades do uso

da emissora pelo Governo e a transparência do seu compromisso um Ceará e um Brasil mais justos”. (CONDE, 1994, p. 65).

No capítulo Dos Diagnósticos, o grupo identificou que a TVE era do governo, mas não era pública, depois de analisar o Estatuto de que trata o Decreto Nº 21.601, de 14 de outubro de 1991, o qual considerou “uma peça pronta e acabada do mais requintado autoritarismo”. (CONDE, 1994, p. 65). E justificou:

De um ponto a outro está explícita a ação intervencionista do Governo. É o Governo quem nomeia o Presidente, é o Governo quem ocupa seis dos sete cargos do Conselho Diretor, é o Governo quem influencia a definição de parte significativa dos conteúdos das programações informativo-culturais, é o Governo que tem o poder de alterar alguns pontos do estatuto. (CONDE, 1994, p. 65-66).

O diagnóstico ganhou tom irônico, ao afirmar que “ao Governo, para se fazer um serviço completo, poderia se dar também a prerrogativa de definir quem assistir aos programas da TVE”. (CONDE, 1994, p. 66). Para, em seguida, ser taxativo ao condenar o Governo pelo que o grupo considerou uma confusão de papéis.

Confundiu-se tudo. Confundiu-se Estado com Governo; confundiu-se ações de Governo com ações de governantes. O Estado deve ser permanente, o Governo é transitório; as ações de Governo visam ao bem comum, as ações dos governantes nem sempre. (CONDE, 1994, p. 68).

No capítulo 2 do documento, intitulado Um Novo Estatuto sob o Princípio da Autonomia, foi realizada uma comparação entre os estatutos da TVE, identificada como um “inferno” e da Cultura, mantida pela Fundação Padre Anchieta, de São Paulo, com a co-gestão da sociedade, único exemplo de então no País para o que se pode considerar uma TV pública. Para o Grupo dos Sete:

Inspirada nas concepções de PBS americana, da BBC britânica e a CBC canadense, a TV Cultura, no Brasil, é um exemplo a ser seguido. São 1.500 funcionários trabalham em harmonia e dão o melhor de si para que a emissora alcance suas metas. Se não é o paraíso, evidentemente não é também o “inferno” da TVE do Ceará. (CONDE, 1994, p. 75).

E no capítulo 3, Nova Programação, Planos de Expansão e Interiorização, os membros do grupo sugeriram a criação e a reformulação de programas, dos informativos aos culturais, e para tanto, utilizam argumentos como o de “fazer com

que seus conteúdos estejam adequados e sintonizados com uma emissora de caráter público” e de perseguir “não apenas um caráter inovador, mas também o caráter reformista, modernizador de certos programas já existentes”. (CONDE, 1994, p. 78).

Se a programação pedagógica da emissora busca a instrução libertadora do homem, a programação jornalística e cultural vai fazer com que essa instrução libertadora sirva de instrumento de emancipação na construção da cidadania. Não basta libertar o homem; é preciso ensinar-lhe libertar a sociedade. (CONDE, 1994, p. 79).

O relatório termina pedindo que o governo estude mecanismos legais adequados para tornar pública a TVE do Ceará. Mas o estatuto foi mantido sem permitir a participação da sociedade, o caráter de fundação de direito público também foi mantido, a emissora não ampliou sua presença no interior nem nas comunidades e a programação teve poucas modificações. Exceção para os telejornais que foram recriados, exigindo contratar temporariamente 63 jornalistas e técnicos – era o chama Projeto.

Foi o começo de uma série de atritos internos e exteriores à emissora, causados por interesses contrariados que surgiram de todos os lados, dos funcionários mais simples ao mais alto escalão do governo, muitos eram os que se sentiram desprestigiados e preteridos pelo Projeto. Foram insatisfações que, aos poucos, condenaram a tentativa de fazer jornalismo e toda a intenção de transformar a velha TVE numa TV menos governamental e mais pública, no advento da transição do seu nome para TV Ceará.

O episódio é narrado também na monografia de conclusão do curso de Comunicação Social da Universidade Federal do Ceará, em 1995, por Luiz Francisco C. Viana, que, dois anos antes, participara da tentativa de desgovernamentalizar a TV Ceará. O Governador à época não teria interferido na crise de identidade que se instalou na emissora, tampouco teria estacado a onda de reclamações dos secretários de Estado e do setor de comunicação do seu próprio Gabinete, que inundou o jornalismo da nova emissora. (VIANA, 1995).

“As queixas com relação às pressões do Governo do Estado eram cada vez mais frequentes. Em poucos meses de trabalho, o grupo de jornalistas, técnicos

e criadores mudou o discurso da ‘água para o vinho’” (VIANA, 1995, p. 97), conta o autor, que acrescenta um detalhe fundamental na compreensão do insucesso da ação. “O projeto elaborado pelo grupo de reestruturação nunca foi tomado com o caráter oficial que deveria pela Secretaria de Cultura. Ele nunca foi sequer apresentado ao Governador do Estado”. (VIANA, 1995, p. 101).

O autor oferece a seguinte análise para o episódio:

Que a proposta de modificação estrutural da TVC não passou de uma estratégia de marketing para aumentar os pontos do ibope da TV, para produzir um efeito valorizador no prestígio da emissora no Estado, com o intuito de ressaltar a ação dos governantes como ‘democráticos’ e ‘conscientes’ do papel social de um veículo de comunicação. A ação, de fato, não trouxe uma reflexão do rígido controle manipulatório do Governo Estadual, não proporcionou autonomia para a emissora mas sim, dividendos políticos para quem mais se importa com os resultados imediatos do feito. (VIANA, 1995, p. 110).

Os embates resultaram na saída do diretor da Televisão, do chefe de jornalismo, num ritmo que, ao final de 1994, nenhum dos integrantes do grupo permanecia na televisão. Os contratados precariamente pelo Projeto que permaneceram foram desligados com a chegada do novo governo, em janeiro de 1995. O nome TVC foi mantido e resiste até hoje, dezoito anos depois, a mesma longevidade da marca TVE. O jornalismo prioritariamente governamental e a programação cultural não-pública continuam no ar, há 36 anos, desde o início das transmissões.

Os dois governos seguintes foram de extrema crise financeira, que repercutiu na quantidade de funcionários, na qualidade dos equipamentos e em toda a programação, e de perda de prestígio político da TVC enquanto órgão da administração indireta destinado a divulgar a cultura e a informação jornalística. Mesmo assim, foi mantido no ar um único telejornal, de curta duração, às vezes com uma só reportagem, sem hora exata para ir ao ar, e que igualmente se pautava com os temas de interesse do governo.

“Com os seis estagiários de jornalismo, foi possível manter no ar o telejornal da TV Ceará – Revista. Eles preencheram as vagas de repórteres e de apresentador, pela carência de pessoal para realizar esses serviços” (SERPA, 2007,

p. 75), afirma Paulo Ernesto Saraiva Serpa na dissertação que apresentou no Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas, da Universidade Federal do Ceará, em 2007, cinco anos depois de deixar o cargo de Presidente da Funtelc [TV Ceará], onde esteve por aqueles oito anos.

A dissertação *Há Dimensão Pública no Jornalismo de uma Estatal? análise do telejornal Revista, da TV Ceará, uma emissora mantida pelo governo do Estado* tenta responder a pergunta título. Para tanto analisa o conteúdo de 10 edições, a partir de um método próprio do autor e com forte marca subjetiva. O autor identifica interesses políticos e partidários e comprova a “tendência demasiada de abertura de espaço para as notícias da agenda das políticas públicas do Governo Estadual”. (SERPA, 2007, p. 100).

Depois confunde interesse estatal com interesse governamental, confunde política pública com a publicidade política. E talvez sem perceber que estava diante de crasso exemplo de um jornalismo praticado por uma emissora estatal ao serviço do interesse governamental, e ao desserviço do interesse públicos, conclui no final:

Um assunto de interesse estatal, conforme as políticas públicas definidas pelo Governo do Estado, está sempre em pauta, por meio de reportagem, nota simples, nota coberta<sup>15</sup> e/ou entrevista. É justamente na abordagem dessa temática que há sinais positivos para se comprovar a hipótese do presente trabalho sobre a existência de dimensão pública no jornalismo de uma emissora estatal: os assuntos abordados são sobre políticas de emprego e renda, sobre cultura e programação cultural, e implantação de projetos urbanos, comunitários na área educacional, entre outros assuntos. (SERPPA, 2007, p. 101).

Colecionamos no quadro a seguir a síntese da análise dos telejornais *Revista*, apresentados na dissertação e que embasaram a conclusão do ex-presidente da TVC. Em geral, as análises não falam sobre quem sugeriu a pauta, quem decidiu fazer a cobertura jornalística, quem são os entrevistados das reportagens ou o que dizem.

---

<sup>15</sup> A nota simples, também chamada de nota seca ou nota pelada é a notícia dita pelo apresentador do telejornal sem o uso de imagens; a nota coberta usa imagens ao vivo ou pregravadas, substituindo parcial ou totalmente a imagem do apresentador.

Edição	Conteúdo	Análise
Reportagem da edição de 24/2/2003	Secretaria de Saúde do Estado anuncia campanha de vacinação contra hanseníase.	
	Feira promovida pela prefeitura de Fortaleza para micro e pequenos comerciantes.	Além de ser uma notícia de interesse do poder municipal, há outra questão que o telejornalismo da emissora não praticava há algum tempo: abrir espaço para informações da Prefeitura de Fortaleza. Pelo menos no período de 1995 a 2002, o telejornalismo da TV Ceará [...] deixava de abordar notícias sobre ações ou atividades da Prefeitura de Fortaleza, por questões políticas, já que o partido do então Governador era adversário do partido do Prefeito. Essa mudança insinua uma aproximação política entre o Governador, eleito em 2003, e o Prefeito. (SERPA, 2007, p. 89).
Reportagem da edição de 25/2/2003	Lançamento da Campanha da Fraternidade, com as presenças do governador do Estado, do prefeito de Fortaleza, do secretário da Ação Social e outras autoridades.	A reportagem serviu para o anúncio do engajamento do Estado. (SERPA, 2007, p. 90).
Reportagem da edição de 26/2/2003	Inauguração de abrigo da prefeitura de Fortaleza para crianças e adolescentes vítimas de crimes sexuais.	Constata-se que essa reportagem, mesmo sendo sobre uma iniciativa da prefeitura, que rende dividendos políticos para o Prefeito, trata de um assunto que interessa à sociedade. (SERPA, 2007, p. 90).
Entrevista da edição de 18/9/2003	Entrevista ao vivo com o diretor do Hospital de Messejana, ligado ao governo do Estado.	[O diretor] assumiu o cargo no início desse ano, com a nova administração do Estado, sob o comando do Governador eleito, que contou com o apoio político do Prefeito de Fortaleza, nas eleições de 2002. (SERPA, 2007, p. 90-91).
Reportagem da edição de 19/9/2003	Anúncio da taxa mensal de desemprego, feito pelas "autoridades" do Instituto de Desenvolvimento do Trabalho-IDT, ligado ao governo do Estado.	A reportagem poderia ter entrevistado ou ter feito um quadro com pessoas que estão procurando emprego há pouco tempo ou há mais tempo. Mostrar quais são as exigências do mercado. Entrevistar um profissional da área de admissão de pessoa das empresas. (SERPA, 2007, p. 92).
Reportagem da edição de 20/9/2003	Governo do Estado anuncia a aquisição de	Em toda essa reportagem, não se deu voz à sociedade, que sofre com a insegurança na cidade [Fortaleza]. A dimensão pública dessa reportagem ficou restrita ao anúncio da entrega

Edição	Conteúdo	Análise
	novas viaturas e novos equipamentos de segurança pública.	das novas viaturas, já que esse assunto é de interesse público. Mas a emissora que pretende ser identificada como TV pública ainda tem de mudar o formato e o conteúdo do seu telejornal. Mesmo com pouco espaço, houve tempo para uma entrevista com o Governador do Estado, que disse o seguinte: <i>“Este é um trabalho que o prefeito e eu estamos fazendo e vai ser pioneiro no Brasil. Se Deus quiser, até o final do ano, estaremos assinando esse acordo, que vai permitir uma convivência para o controle de tráfego com a participação da polícia, para objetivar a segurança pública. Isso, utilizando o que já existe, com a boa vontade da prefeitura e do Estado, por meio intermédio e do secretário de Segurança”</i> . (SERPA, 2007, p. 92-93).
Reportagem da edição de 21/10/2003	Secretário da Agricultura anuncia a campanha do governo do Estado Leite é Saúde.	O Secretário da Agricultura esclareceu, na entrevista ao repórter, o que consistia a reunião que promoveu com 63 prefeitos de municípios do Estado. A reportagem ouviu representantes de produtores rurais, que manifestaram a sua satisfação com a iniciativa, que possibilitará a melhoria seus negócios. A dimensão pública dessa reportagem poderia ser ampliada, com a participação de segmentos da população carente, alvo do programa Leite é Saúde. (SERPA, 2007, p. 93).
Reportagem da edição de 22/10/2003	Projeto do governo do Estado que aumenta a alíquota do ICMS sobre alguns produtos, para a criação do Fundo de Combate à Pobreza, em tramitação na Assembléia.	Os discursos dos parlamentares – do governo e da oposição – foram apresentados ao telespectador. E o discurso das pessoas que vão pagar o ICMS mais caro e os que vão receber os benefícios desse fundo? A ausência da fala dessas pessoas [...] reforça a análise de se na reportagem a fala do líder do Governo está adequada, então a notícia alcançou seu objetivo. Parece até que a emissora não está interessada na opinião do telespectador. (SERPA, 2007, p. 94).
Reportagem da edição de 23/10/2003	Lançamento do programa do governo do Estado para incentivar oportunidades de trabalho para pessoas com deficiência.	A reportagem ouviu uma jovem, em cadeira de rodas, que foi ao local em busca de uma oportunidade. Ele confessou que só recebeu promessa. O Secretário do Trabalho e Empreendedorismo anunciou as metas do programa Portas Abertas. O Governador manifestou também o seu otimismo quanto às metas do programa. O concreto desse projeto foi a solenidade de lançamento, que juntou pessoas, que aplaudiram o Secretário e o Governador, mas não anunciou quantas vagas já foram ocupadas. Se a emissora assumisse o compromisso de acompanhar esse programa, para anunciar, no final do ano, se as metas foram realmente cumpridas, isso já seria um enorme diferencial [...]. (SERPA, 2007, p. 95).
Reportagem da edição de 24/10/2003	Governo do Estado defende, na Assembléia, proposta da secretaria da Cultura de alterar a estrutura do Conselho Estadual de Cultura.	A Secretária da Cultura justificou a proposta de alteração do colegiado. Por se tratar de uma reportagem de uma audiência pública, supõe-se que outras pessoas estariam participando. E por que não ouvir a opinião dessas outras pessoas? A emissora poderia ter provocado um rico debate de ideias, para que o telespectador pudesse avaliar e formar a sua própria opinião sobre esse tema. (SERPA, 2007, p. 95-96).

QUADRO 17 – Análise do telejornal Revista da TVC

**A segunda tentativa de desgovernamentalizar** a TV estatal do Ceará, em que se tentou imprimir-lhe o caráter de emissora pública, ocorreu no período em que foram ao ar os telejornais analisados. O governador recém empossado incumbiu a tarefa de também fazer um diagnóstico para, em seguida, propor alternativas para a TVC, não à nova secretária da Cultura, tampouco ao novo presidente da Funtelc, mas a um assessor especial que o acompanhava. Seria mais um projeto político estratégico a ser desenvolvido, desta vez no campo da comunicação pública.

O projeto Nova TVC começou com um olhar para dentro, na tentativa de encontrar os problemas e suas origens, e o outro para fora, no sentido de buscar bons exemplos de TV pública que podem ser aplicados no Ceará. Numa entrevista que nos deu, o coordenador do projeto, assessor especial do governador, publicitário Ricardo Alcântara, contou que visitou a TV SESC, a TV Cultura e a TV Cultura do RS), que fez leituras sobre TV pública na América Latina e que reuniu informações também sobre a TV pública de Portugal.

Participaram das visitas e de dezenas de reuniões o presidente da TVC da época, o cineasta e professor de Telejornalismo, Glauber Paiva Filho, que implementaria a nova TVC; o presidente imediatamente anterior, jornalista e professor de Telejornalismo, Paulo Ernesto Saraiva Serpa, que reuniu muitas informações importantes; além do radialista pioneiro da televisão no Ceará e apresentador de um dos mais longevos programas da emissora, Augusto Borges, que assim representava os colegas funcionários.

Glauber Paiva Filho, que também foi entrevistado na pesquisa que embasa esta narrativa, contou que recebeu a TVC com “problemas técnicos, de pessoal e de estilo de gestão. Havia um choque entre muita burocracia e pouca produtividade. O jornalismo não tinha força, era só um telejornal ao meio dia, trabalhava com estagiários, sem estrutura. Não era o objeto do gabinete do governador. Mas o Cena Pública era pautado pelo gabinete do governador, único programa de debate, deixou de ser polêmico, era controlado, ficou sem credibilidade, e era o carro chefe da TVC”.

Ricardo Alcântara reiterou a intervenção do governo na escolha dos temas e dos convidados do programa semanal de debate e apontou outros problemas: “Encontrei uma grade travada pela função educativa, estrutura técnica ultrapassada e um modelo institucional incompatível com o que é uma televisão. Não houve investimento tecnológico, a não ser o sinal, para atender a uma demanda da Globo por causa do Telecurso 2000. Mas nada de novo na programação e o jornalismo ficou com a mesma chapa branca, só que cada vez mais decadente”.

Contextualizando sua análise, Ricardo Alcântara fez uma retrospectiva da emissora, a partir de 1987. “No Governo das Mudanças<sup>16</sup>, a TV [Educativa] na época era muito chapa branca. Trazia de períodos anteriores e o governo não tinha muita afinidade com as aspirações de mudança da sociedade. No Ciro [Gomes]<sup>17</sup>, a mudança foi cosmética. Mudou a logomarca, que está ainda aí. Passou a transmitir a TV Cultura. O jornalismo continuou fazendo o mesmo papel chapa-branca. Nos oito anos do Tasso [Jereissati]<sup>18</sup>, mataram a TVC e deixaram fedendo no meio da rua. Era um cadáver insepulto”.

Mas o que houve de novo, e de mais animador no projeto, em relação àquele realizado 10 anos antes, foi a tentativa de envolver a sociedade, desde seus primeiros momentos. A imprensa de Fortaleza noticiou a iniciativa do governo de realizar o seminário TV Pública no Ceará, Nas reportagens, o coordenador Ricardo Alcântara convocava os interessados do jornalismo, da cultura e de outros segmentos a entrar na discussão e a dar suas sugestões sobre como deveria ser a nova TVC, o que fazer para torná-la pública.

O seminário teve bom público. As sugestões partiram de jornalistas, produtores do audiovisual, artistas, educadores etc.. Mas era flagrante a ausência de representantes do interior do Estado, dos movimentos populares e da secretaria da Cultura. O documento produzido constaria de um dossiê que seria enviado ao Gabinete do governador, de onde se originava a demanda, para servir de subsídio

---

<sup>16</sup> Slogan que identificava o primeiro dos três governos de Tasso Jereissati no Ceará, exercido entre 1987 e 1991.

<sup>17</sup> Sucedeu Tasso Jereissati, governando o Ceará de 1991 a 1994.

<sup>18</sup> Voltou a ser eleito, depois reeleito governador do Ceará, tendo governado o Estado de 1995 a 2002.

para a elaboração dos projetos executivos para a reestruturação política, financeira, tecnológica e da programação.

O grupo responsável pela elaboração do documento não tinha grandes divergências. Acreditavam que, a partir daquela sinalização política do governo, poderiam reestruturar juridicamente a TVC, de fundação de direito público para organização social, de forma a ampliar e facilitar novas receitas, para melhorá-la do ponto de vista tecnológico, o suficiente para repercutir na quantidade e, sobretudo, na qualidade dos programas de cultura e de jornalismo. E defendiam que, politicamente, a TVC deveria ser uma organização da sociedade civil de interesse público - OSCIP.

O que o grupo não previa é que soasse como uma ameaça o ensaio de proposta de retirar do Estado e entregar à sociedade uma emissora de TV que servia, por Lei e pelo seu próprio estatuto, à política de comunicação social do governo; entregar o controle da emissora que, mal ou bem, dava visibilidade política aos governantes e aliados gratuitamente, inclusive em períodos eleitorais; financiar permanentemente parte do projeto tendo em troca, no máximo, participação minoritária no conselho gestor.

A primeira reação surgiu da própria secretaria da Cultura, a que a Funtelc/TVC estava institucionalmente vinculada. A secretaria, que perdera para o Gabinete a gerência do estudo – e que, pelo melindre político, sentiu-se alijada do processo –, teria, num futuro próximo, de contratar a nova OCIP, de forma a mantê-la financeiramente equilibrada. Quanto custaria o projeto? De onde sairia o dinheiro? Do orçamento de outra secretaria? O que preocupava a pasta da cultura acabou ameaçando outras pastas e a ideia começou a perder força.

O grupo já não encontrava o mesmo prestígio no Gabinete. O coordenador, que já se indispusera com a secretária da Cultura, tentou convencer, em vão, o governador a resistir às pressões internas, enfrentar o segmento empresarial da comunicação, que já começava a se incomodar com o risco de um futuro concorrente e a manter o projeto de instituir uma TV pública no Estado. Em

rota de colisão com o governador, o coordenador entregou a missão, depois entregou também o cargo de confiança.

Os estudos continuaram a passos lentos, até ser entregue, dois anos depois. O documento foi guardado numa gaveta do Palácio Iracema, de onde nunca mais saiu. No depoimento que nos ofereceu, Glauber Paiva Filho contou que “o objetivo era dar outro modelo de gestão e ter autonomia em relação às interferências do governo. Não avançou no sentido da TV pública porque encontrou aquele interesse. A publicização criou uma expectativa e muita reação contrária, dentro e fora do governo”.

Ricardo Alcântara também analisou o fracasso do projeto que pretendia “entregar a gestão da TV a uma organização social; mudar de padrão tecnológico, com mais uma banda no satélite - com aulas para as escolas, por uma banda, pela outra a programação; desenvolver programação local mais ativa, com mais jornalismo feito pela própria emissora e os programas culturais e de entretenimento licitados junto às produtoras locais. Mas o governador não quis enfrentar a questão do tele-ensino; o governador não teve a decisão política de fazer o investimento financeiro”.

Na entrevista, também perguntamos sobre como ficou o jornalismo, no que toca à avaliação do senso comum de que é chapa branca. Depois de cumprir quatro anos como presidente da Funtelc/TVC, Glauber Paiva Filho avaliou que “não conseguiu resolver. Eu não recebia determinação de pauta, nenhuma censura. Recebia pautas como sugestão, não como recomendação. E não conseguia cobrir nem o que era de interesse [do governo], por causa da falta de estrutura. Continuou sendo uma TV governamental, não tinha condição de fazer um jornalismo crítico”.

E continuou: “O Guto<sup>19</sup> mantém o diálogo com os grupos [de interesse], manteve a produção local, investiu em tecnologia e criou cargos comissionados. O jornalismo mudou, com duas edições, mais gente. Não avançou no conteúdo jornalístico. Nunca virou TV pública, sempre foi TV estatal”. Ricardo Alcântara, na

---

<sup>19</sup> Augusto César Benevides, sucessor de Glauber Paiva Filho, desde o início do atual governo, em janeiro de 2007.

condição de telespectador, avaliou que “não aconteceu nada. Nem conseguiram piorar a televisão, porque não daria para piorar. Não percebo essa diferença. Não a percebo mais plural, ficou mais chapa branca”.

Nós também perguntamos sobre o futuro da TVC diante do advento da transmissão em alta definição e as possibilidades que a TV digital pode oportunizar como o multicanal e a interatividade. “O modelo de gestão ainda é incompatível com a necessidade de uma emissora de televisão. O que gera várias inconsistências operacionais, jurídicas e tecnológicas. Do jeito que está não tem sentido a era digital”, analisou Glauber Paiva Filho. Ricardo Alcântara completou: “A TV digital é, o curso natural e inevitável das coisas, não é uma inovação política”.

### 6.1.3 TVC HD

Homenageando a riqueza dos títulos do cordel, cuja sabedoria ainda se encontra nas feiras do Ceará, essa é a história da peleja do anjo da TV pública contra o dragão da TV estatal. Primeiro o governo destrói o próprio governo, lançando-lhe as labaredas da conveniência política partidária. Em seguida, usa a mesma chama para vencer o governo e a sociedade, queimando a possibilidade de fortalecer verdadeiramente o Estado – não os governos nem os governantes, através de uma esfera pública midiaticizada democrática e aberta à participação.

Para a compreensão do futuro da TVE que virou TVC e que nunca virou TV pública, é preciso enxergar dois detalhes importantes da história. O primeiro é que o atual governo é do PSB, apresenta-se como socialista. Está no poder depois de uma sequência de quatro gestões social-democratas, do PSDB. Segundo, é que a mais recente tentativa de reestruturar a emissora partiu, não da secretaria da Cultura, mas do Gabinete do Governador, numa ato profético do que aconteceria no governo sucessor.

Ao completar um ano, o atual governo transferiu a Funtelc/TVC da secretaria da Cultura para a secretaria da Casa Civil, o braço político e estratégico da gestão. A mesma Lei confirmou entre as competências da secretaria, de forma

sintomaticamente conjugada, a de planejar e executar as políticas públicas de comunicação social e o assessoramento de imprensa governamental. O novo atrelamento pode facilitar e apressar decisões, não se avalia ainda se estas decisões seriam pautadas mais pelo interesse público ou pelo interesse do governo.

O certo é que foi depois da mudança de vinculação que a TVC contratou novos profissionais técnicos e de jornalismo, reequipou as equipes de reportagem, deu nova condição de funcionamento ao estúdio, recuperou sua rede de transmissão para o interior e se apressou em instalar um transmissor digital, oferecendo ao cearense som e imagem em alta definição e preparando para avançar no sentido da interatividade. Não se avalia ainda se estes avanços tecnológicos seriam utilizados mais pelo interesse público ou pelo interesse do governo.

Há três anos, a TVC tinha graves problemas para transmitir ao vivo e para produzir programas, até mesmo dentro da emissora. A estação era mantida no ar com a colaboração de outras emissoras estatais do Ceará e de outros Estados, que cediam seus programas gratuitamente. O transmissor, mesmo reconicionado, já dava mostras de uma vida útil vencida. Muitas cidades estavam sem o sinal da TV, e sem a perspectiva de que poderiam voltar a tê-lo.

Na entrevista que nos concedeu como parte da pesquisa, o diretor de engenharia da TVC, Gilberto Moura informou que a TVC é hoje “uma emissora atual, consistente e que está adquirindo equipamentos de última geração com tecnologia digital para fazer transmissão em alta definição”. O resumo da entrevista apresentamos no quadro a seguir:

<b>Quais são as características do transmissor digital recém instalado?</b>
O transmissor é um Rhode Schwartz de 7,2 kW de potência, refrigerado a líquido, de fabricação alemã. Depois de testes preliminares de intensidade de campo, ficou constatado que o sinal é muito robusto, chegando a um raio de aproximadamente 40 quilômetros, tanto para dispositivos portáteis e móveis, quanto para televisores digitais.
<b>Como funciona a transmissão?</b>
Hoje a TVC conta com um transmissor digital de 7,2 KW, um transmissor analógico de 15,0 KW, faz transmissão via satélite para o Estado do Ceará e também para as TVs por assinatura locais. A emissora irá adquirir um conjunto de microondas e uma unidade móvel para transmissões via satélite, para capacitar o jornalismo e demais setores, para reportagens externas e eventos ao vivo.

<b>Qual é a capilaridade da transmissão?</b>
A TVC conta hoje com 152 estações retransmissoras no Estado do Ceará. A recepção nestas estações é feita via satélite, através de antenas parabólicas instaladas nas localidades de recepção dos sinais de áudio e vídeo da emissora.
<b>Como a TVC gera e recebe material da Rede, como está estabelecida a rede hoje? As trocas passam por uma cabeça ou são regionais também?</b>
A TVC recebe os sinais da TV Brasil via satélite direto do Rio de Janeiro. A geração de matérias e entre as praças, é feita usando o terminal de cabo da Embratel instalado na emissora. Quando da necessidade do envio ou recepção de algum material de interesse das praças, é solicitado junto a Embratel, abertura de canal para transmissão ou recepção de sinal para a emissora. Normalmente, as solicitações são feitas sempre entre a cabeça de rede e a emissora que abriu o canal para o envio do material.
<b>Quais são os entraves técnicos que a emissora enfrenta atualmente, quais os que seriam resolvidos em curto prazo?</b>
Toda e qualquer aquisição que a emissora pretende fazer, passa pela aprovação de verba orçamentária do Estado e, em seguida, por um processo licitatório. Antes, é elaborado um processo com termo de referência do que se pretende adquirir e, em seguida, é encaminhado à Procuradoria Geral do Estado, para análise e considerações. Isso demanda certo tempo, devido ao grande número de processos que o órgão tem para analisar. Neste momento, a emissora adquiriu todo o conjunto de equipamentos para o controle de produção em alta definição e demais materiais para a instalação. E está na expectativa da licitação do conjunto de equipamentos de controle mestre.

QUADRO 18 – Atualização tecnológica da TVC.

No quadro a seguir, compilamos a legislação que ajuda a contar a história da emissora que observamos, em busca de encontrar evidências e indícios que nos ajudem a entender até que ponto o avanço tecnológico experimentado por ela pode oportunizar também um avanço político, no sentido de tornar a TVC menos governamental e mais pública.

<b>Norma/documento</b>	<b>Texto</b>	<b>Assinatura</b>
<b>Decreto-Lei Nº 236, de 28 de fevereiro de 1967</b>	Artigo 13 – A televisão educativa se destinará à divulgação de programas educacionais mediante a transmissão de aulas, conferências, palestras e debates. Parágrafo Único – A televisão educativa não tem caráter comercial, sendo vedada a transmissão de qualquer propaganda, direta ou indiretamente, bem como o patrocínio dos programas transmitidos, mesmo que nenhuma propaganda seja feita através dos mesmos.	Presidente da República, H. Castelo Branco
<b>Decreto Nº 66.194, de 6 de fevereiro de 1970</b>	Artigo 1º - Fica outorgada concessão à TV Secretaria de Educação e Cultura do Estado do Ceará, [...], para estabelecer na cidade de Fortaleza, Estado do Ceará, sem direito de exclusividade, uma estação de radiodifusão de sons e imagens (televisão), para fins educativos, sem finalidade comercial, utilizando o canal 5.	Presidente da República, Emílio G. Médici
<b>Portaria Nº 1.579, de 11 de julho de 1973</b>	Fica autorizada a TV Secretaria de Educação e Cultura do Estado do Ceará, concessionária dos serviços de radiodifusão de sons e imagens na	Diretor da Divisão de Fiscalização do Departamento

Norma/documento	Texto	Assinatura
	cidade de Fortaleza, Estado do Ceará, [...], a funcionar em caráter experimental pelo prazo de 90 (noventa) dias [...].	Nacional de Telecomunicações em exercício, Deolindo José Costa Teixeira
<b>Lei Nº 9.753, de 18 de outubro de 1973</b>	Artigo 2º - A FUNEDUCE promoverá as gestões necessárias para a criação da Universidade Estadual do Ceará, [...], assumindo os encargos financeiros de sua manutenção e da TV Educativa. Artigo 8º - A TV-Educativa do Ceará ofertará à comunidade programas de ensino sistemático relativos ao primeiro e segundo graus, obedecida a legislação pertinente. Parágrafo 1º - A TV-Educativa poderá oferecer ainda cursos especiais e de extensão cultural ou técnica bem assim divulgar matéria de relevante interesse público, ou da mais alta administração do Estado.	Governador do Estado, César Cals
<b>Lei Nº 10.264, de 22 de maio de 1979</b>	Artigo 1º - Fica o Poder Executivo autorizado a instituir a Fundação de Teleducação do Ceará – FUNTELC, com personalidade jurídica de direito privado, com sede e foro na cidade de Fortaleza, autonomia administrativa, financeira e patrimonial e duração indeterminada. Artigo 2º - A FUNTELC terá como objetivos principais: I – programar e executar, pela Televisão e/ou Rádio, ensino sistemático ao nível de 1º e 2º Graus; [...]; III – programar e executar cursos supletivos de alfabetização, 1º e 2º Graus e profissionalizante de nível médio; IV – executar outras atividades correlatas incluídas na política educacional, cultural e de comunicação social do Governo; [...].	Governador do Estado, Manuel de Castro Filho
<b>Decreto Nº 13.264, de 01 de junho de 1979</b>	Artigo 1º - Fica instituída a Fundação de Teleducação do Estado do Ceará – FUNTELC, vinculada à Secretaria de Educação, nos termos da Lei nº 10.264, de 22 de maio de 1979.	Governador do Estado, Manuel de Castro Filho
<b>Lei Nº 10.821, de 19 de julho de 1983</b>	Artigo 1º - É considerada de utilidade pública a Fundação de Teleducação do Estado do Ceará – FUNTELC – com sede e foro em Fortaleza, neste Estado.	Governador do Estado, Luis Gonzaga da Fonseca Mota
<b>Decreto Nº 21.311, de 13 de março de 1991</b>	Artigo 1º - A Fundação de Teleducação do Estado do Ceará é o órgão do Estado incumbido de manter e operacionalizar a tecnologia educacional do ensino à distância, oferecendo cursos formais e informais, bem como programas culturais e de comunicação para o desdobramento consequente de suas atividades fins. Parágrafo Único – As atividades culturais e as de comunicação social, previstas no item IV do artigo 2º da Lei nº 10.264/79, constituem a contribuição da Funtelc à imediata aplicação do saber, mediante situações e informações que favoreçam, sobretudo, o pensamento operacional e o pleno exercício da cidadania.	
<b>Lei Nº 11.809, de 22 de maio de 1991</b>	Artigo 4º - O Poder Executivo do Estado do Ceará terá a seguinte estrutura organizacional básica: II – ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	Governador do Estado, Ciro Ferreira Gomes

Norma/documento	Texto	Assinatura
	<p>2. FUNDAÇÕES PÚBLICAS</p> <p>2.2. Vinculadas à Secretaria da Educação</p> <p>2.2.1. Fundação de Teleducação do Ceará – FUNTELC</p> <p>Artigo 34 - São as seguintes as Fundações Públicas do Estado do Ceará, que têm suas estruturas e competências definidas em leis e regulamentos próprios:</p> <p>III – Fundação de Teleducação do Ceará – FUNTELC, que tem por finalidade programar e executar, pela televisão ou pelo rádio, cursos de alfabetização, de 1º e 2º graus e profissionalizantes de nível médio, bem como treinamento de pessoal docente e técnico-administrativo; difundir programas culturais e jornalísticos; [...];</p>	
<p><b>Decreto Nº 21.601, de 14 de outubro de 1991</b></p>	<p>Artigo 1º - Fica aprovado o Estatuto da Fundação de Teleducação do Ceará – FUNTELC, que a este acompanha como parte integrante.</p> <p>Artigo 2º - A Fundação de Teleducação do Ceará tem por finalidades:</p> <p>II – Difundir programas culturais e jornalísticos;</p> <p>IV – Executar outras atividades correlatas incluídas na política educacional, cultural e de comunicação social do Governo.</p> <p>Artigo 5º - A estrutura organizacional básica e setorial da Fundação de Teleducação do Ceará é a fixada pelo Decreto nº 21.417, de 31 de maio de 1991:</p> <p>I – ÓRGÃOS DE DELIBERAÇÃO SUPERIOR</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Conselho Diretor</li> <li>2. Conselho Curador</li> </ol> <p>II - ÓRGÃOS DE DIREÇÃO SUPERIOR</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>3. Presidência</li> <li>4. Diretorias</li> </ol> <p>Artigo 6º - O Conselho Diretor será composto por um representante da Secretaria da Educação, da Secretaria da Cultura e Desporto, da Secretaria do Planejamento e Coordenação, do Conselho de Educação do Ceará, do Órgão de Imprensa ou Comunicação Social do Gabinete do Governador, do corpo de servidores da Televisão Educativa e do presidente da FUNTELC que o presidirá.</p> <p>Artigo 11 - O Conselho Curador será composto por 3 (três) membros efetivos e 3 (três) suplentes, devidamente qualificados, de reconhecida capacidade e reputação ilibadas, designados pelo Governador do Estado para um mandato de 2 (dois) anos, admitida a recondução por igual período.</p> <p>Artigo 16 - São competências da Assessoria de Planejamento e Coordenação:</p> <p>II – Articular a programação educativa, cultural e informativa, buscando a melhoria da qualidade e sua adequação aos objetivos da instituição;</p> <p>Artigo 20 - Compete à Diretoria de Produção:</p> <p>III – Garantir a unicidade da linha filosófica da TV-E, seja nos programas culturais, seja nos programas informativos;</p> <p>IV – Dar sustentação à participação da emissora no plano de comunicação social do Governo;</p>	<p>Governador do Estado,  Ciro Ferreira Gomes</p>

Norma/documento	Texto	Assinatura
<p><b>Lei Nº 12.125, de 06 de julho de 1993</b></p>	<p>Artigo 1º - A Fundação de Teleducação do Ceará – FUNTELC, criada através da Lei nº 10.264, de 22 de maio de 1979, passa a ser entidade com personalidade jurídica de direito público com sede e foro na cidade de Fortaleza, autonomia administrativa, financeira e patrimonial e jurisdição em todo o Estado, com duração por tempo indeterminado e vinculada à Secretaria da Cultura e Desporto.</p> <p>Artigo 2º - a FUNTELC tem por finalidade:</p> <p>VI – criar, produzir e difundir programação cultural e jornalística, com ênfase nas manifestações regionais, sendo assegurada a participação das comunidades e das administrações municipais da região metropolitana de Fortaleza e do interior do Estado.</p> <p>VII – executar outras atividades correlatas incluídas na política educacional, cultural e de comunicação social do Estado.</p> <p>§ 2º - A FUNTELC não poderá utilizar, sob qualquer forma, a TV Ceará para a difusão de ideias ou fatos que incentivem recursos à violência, preconceitos de raça, classe ou religião e para finalidades publicitárias, ressalvadas, neste caso, a notícia de subsídios e doações, em termos de simples referências ao bem ou à identificação do doador, sem caráter de propaganda, bem como a possibilidade de referências estritamente institucionais, à entidade que promove programa de radiodifusão, devendo este ser, necessariamente de caráter educativo e cultural.</p> <p>Artigo 3º - O patrimônio da FUNTELC é constituído:</p> <p>I – pelos bens pertencentes à Televisão Educativa do Ceará – TVE, que passa a denominar-se TV Ceará Canal 5;</p> <p>Artigo 5º - A estrutura organizacional básica da FUNTELC compreenderá os seguintes órgãos de deliberação e de direção superior:</p> <p>I – ÓRGÃO DE DELIBERAÇÃO SUPERIOR</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Conselho de Administração</li> <li>- Conselho Fiscal</li> </ul> <p>II – ÓRGÃO DE DIREÇÃO SUPERIOR</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Diretoria Executiva</li> </ul>	<p>Governador do Estado,  Ciro Ferreira Gomes</p>
<p><b>Lei Nº 14.052, de 07 de janeiro de 2008</b></p>	<p>Artigo 1º - Os subitens 2.1 e 2.1.1 do item 2 do inciso II do art. 6º da Lei nº 13.875, de 7 de fevereiro de 2007, passam a vigorar com a seguintes redações:</p> <p>“Art. 6º...</p> <p>II – ADMINISTRAÇÃO INDIRETA</p> <p>2. FUNDAÇÕES:</p> <p>2.1. Vinculada à Casa Civil:</p> <p>2.1.1. Fundação de Teleducação do Ceará – FUNTELC; [...]”.</p> <p>Artigo 12 - Compete à Casa Civil: [...]; planejar e executar as políticas públicas de comunicação social e o assessoramento de imprensa governamental; [...]; coordenar e promover a implantação e monitoramento dos sistemas de comunicação e integração de dados do Governo do Estado; [...].</p>	<p>Governador do Estado em exercício,  Francisco José Pinheiro</p>

Norma/documento	Texto	Assinatura
<b>Termo de Referência Técnica/Sistema Integrado de Transmissão de Televisão Digital/TV Ceará TVC</b>	II – Objeto: Fornecimento, instalação, ajustes, testes, ativação operacional e assistência técnica de um sistema integrado para transmissão de televisão digital, operando no canal 28 de UHF, consignado, à TV Ceará – TVC, pelo Ministério das Comunicações, utilizando o padrão ISDB-TB, adotado no Brasil.	Engenheiro de Eletrônica, Carlos Ernesto de Pontes Dias Engenheiro de Telecomunicações Nilson M. Chaves Júnior
<b>Termo de Referência/Aquisição do Equipamento para Controle de Produção</b>	2. OBJETIVO ESPECÍFICO: Aquisição de equipamentos e serviços de instalação, montagem e treinamento de equipamentos para controle de produção, com câmeras de estúdio, externa, ilha de edição e monitoração de sinais de áudio e vídeo.	

QUADRO 19 – A história da TVC através das normas  
 Fonte: (TV EDUCATIVA DO CEARÁ – CANAL 5 , 1992)

## 6.2 A programação, o diálogo e o interesse público

### 6.2.1 Programação e interesse público

A falta de pesquisas quantitativas de audiência com a metodologia eletrônica *peoplemeter*<sup>20</sup>, do IBOPE, impede a TV Ceará de saber quantos são os cearenses que sintonizam a emissora e em que horários o fazem ou onde moram e a classe social a que pertencem não sabe. Impossibilita também saber em que canal estão sintonizados os telespectadores que rejeitam a programação da TVC. E por falta de pesquisas qualitativas, a emissora também não sabe o grau de satisfação do público diante da programação.

Sem essas informações, que são produzidas, manipuladas e atualizadas periodicamente pela concorrência – especialmente as emissoras de maior porte -, fica difícil estabelecer critérios técnicos a serem cumpridos ou, pelo menos, perseguidos, na hora de elaborar ou ajustar a programação. Isso dá margem a decisões carregadas de amadorismo e improvisação, abrindo margem aos

<sup>20</sup> Peoplemeter é uma metodologia que substitui o tradicional “caderno” como forma de registro do comportamento do telespectador. Por meio dos aparelhos *peoplemeters* instalados nos domicílios, as emissoras e sua programação são automaticamente identificadas e transmitidas ao IBOPE pelos sistemas de remessa *Real Time*, para SP, e *Over Night* para as demais praças. No aparelho *peoplemeter* cada indivíduo do domicílio é identificado permitindo assim a formação dos *targets* individuais de audiência. Os aparelhos medem até quatro aparelhos por domicílios e todas as formas de recepção VHF, UHF, Cabo, DTH e VCR. <<http://www.ibope.com.br/calandraWeb/servlet/CalandraRedirect?temp=6&proj=PortalIBOPE&pub=T&nome=impresao&db=caldb&docid=330AEB5AA888144183256EE40054E25C>>.

argumentos mais personalísticos e menos profissionais, mais centrados na conveniência política e menos no interesse público.

Este talvez seja um dos motivos pelos quais o público não se interessa, em maior escala, a assistir à programação. Cria-se um perigoso círculo vicioso difícil de romper: sem público a TV não se fortalece, sem força não consegue ampliar sua audiência. E o que se vê no ar são programas, em geral, sem as marcas da cearensidade e sem a cara do cearense. Mais comum, grosso modo, é ver a programação “nacional” e programação local com a cara do fortalezense com índices de escolaridade e poder de compra acima das médias estaduais.

Uma única pesquisa foi realizada no início da gestão, pela Secretaria da Casa Civil, quando o governo buscava informações que ajudassem a responder a questão: o que fazer com a TVC? Por e-mail, o presidente da Funtelc/TVC, Augusto César Benevides, informou que uma “pesquisa do IBOPE para consumo interno” havia sido realizada “em todo o Ceará”, ao final do primeiro ano da gestão dele. E mesmo sem indicar a metodologia utilizada, deu números interessantes, que ajudam na nossa análise.

Respondendo à pergunta *Quais as emissoras de TV aberta que conhece?*, “65% responderam que conheciam a TVC”. Ou seja, 35% dos cearenses não conhecem a TV do Estado, que é transmitida para todo o território cearense, desde o primeiro dia de funcionamento, há mais de 36 anos. Ou seja, mesmo que sintonizem a TVC não a identificarão, seja pela sua marca ou qualquer de seus programas.

Na pergunta *Assiste a TVC no seu dia-a-dia?*, “60% responderam que sim”. Ou seja, quatro em cada 10 cearenses não vêem TV ou preferem outra emissora, rejeitando, assim a programação da TVC. Quanto aos *Programas mais assistidos*, “28% assistem todos os domingos à Santa Missa”. O líder de audiência<sup>21</sup>, no caso uma missa dominical transmitida ao vivo do estúdio, não é um cultural, não é um informativo, não é produzido pela TVC e rompe flagrantemente as barreiras do Estado laico.

---

<sup>21</sup> Segundo a mesma pesquisa e a mesma fonte, também foram citados os programas Ceará Caboclo, (cultural, regional) com 28%, Com a Bola Toda (informativo/futebol), Jornal da TVC (informativo, telejornal noturno) e Ontem, Hoje e Sempre (cultural/música).

Cerca de dois anos depois da referida pesquisa, observamos a grade de programação constante da semana de 8 a 14 de março de 2010, onde apareciam 207 programas<sup>22</sup>. Quanto à origem da produção, 154 são considerados nacionais [feitos e gerados por televisões de outros Estados] e 53 são locais. Ou seja, três em cada quatro programas foram produzidos sem a participação da TVC, sem dar a oportunidade para profissionais independentes da região e sem refletir, prioritariamente, o interesse do público local.

Das 53 inserções locais, 35 são produção própria da TVC e 17 são parcerias ou produções independentes de outras TVs ou outras entidades do Ceará. Ou seja, um em cada três programas é produzido fora da emissora, revelando assim o caráter ainda pouco aberto da emissora para as produções da comunidade. Interessante é observar as temáticas que abordam esses programas, que pouco se aproximam do interesse público.

São 11 programas do tipo cultural, com forte prevalência para a música, embora haja um de literatura e um de cinema. É quase o dobre de programas informativos, no total de seis [apenas dois com inserções de diárias]. E 15 são considerados de outros gêneros, incluindo os religiosos [8] - católicos, batistas, pentecostais, etc - os de política [2] – abrindo espaço também para políticas públicas -, saúde, informática, comportamento, automobilismo e Direito.

Dia	Programa	Nacional	Local	Própria	Parceria
Segunda	34	26	8	6	2
Terça	31	25	6	6	0
Quarta	28	22	6	5	1
Quinta	31	24	7	6	1
Sexta	31	24	6	5	1
Sábado	28	20	8	4	4
Domingo	25	13	12	3	9
<b>Total</b>	<b>207</b>	<b>154</b>	<b>53</b>	<b>35</b>	<b>17</b>

QUADRO 20 – Programação da TV de 08 a 13 de março de 2010, segundo a origem da produção e a temática.

De acordo com os programas que observamos, é possível afirmar também que (1) não há produções de informativos ou culturais assinadas pelos movimentos populares, pelas minorias ou pelas populações em situação de risco social; (2) não há

<sup>22</sup> Horários da grade de programação, menos as reprises.

programas informativos ou culturais produzidos fora da capital – nem mesmo na Região Metropolitana; (3) que os programas culturais, jornalísticos ou de outros gêneros não refletem a pluralidade cultural, política ou a estética cearense.

E chama a atenção ainda (4) o grande o número de produções de outras TVs preenchendo os horários que poderiam ser da TV Ceará – principalmente gerados pela TV Brasil, TV Câmara e TV Senado; (5) o grande número de reprises semanais e o amplo horário diário reservado ao *videoclips* - que remetem à incapacidade da emissora de produzir novos programas ou de abrir a grade para produções de cinema e vídeo locais; e (6) as 3,5 horas semanais de programas católicos e evangélicos.

Reunimos no quadro abaixo a lista dos programas locais que estavam no ar na semana observada, de 08 a 14 de março de 2010, com seus respectivos perfis, públicos e a origem da produção, que podem ajudar na compreensão de como se organiza a programação de uma TV estatal estadual não-pública. As informações foram fornecidas pela emissora, através da direção de Programação, que acumula o setor de jornalismo. O telejornal Jornal da TVC será objeto de análise posterior.

Nome	Gênero	Definição	Público	Produção
TVC Notícias	Informativo	Boletim da redação que antecipa fatos que vão ser destaque na programação.	Não específico	TVC
Dia	Hora	Duração	Reprise	Observ.
2ª a 6ª	11h, 13h e entre 16h e 17h	5 minutos pela manhã e começo da tarde, à tarde depende da Rede.	Ao vivo	

Nome	Gênero	Definição	Público	Produção
Bola 5	Informativo	Telejornal sobre futebol profissional e esporte amador.	Torcidas, desportistas e atletas	TVC
Dia	Hora	Duração	Reprise	Observ.
2ª	12h às 13 h	60 min	Ao vivo	

Nome	Gênero	Definição	Público	Produção
Jovens em Foco	Comportamento	Revista com reportagem e entrevistas, aborda temas como droga, música, religião, voluntariado etc.	Adolescentes e jovens	TVC
Dia	Hora	Duração	Reprise	Observ.
6ª	13h30min	30 min	2ª	Vai ser reformulado

Nome	Gênero	Definição	Público	Produção
Jornal da TVC	Informativo	Principal telejornal, evita espetacularização, abre espaço para assuntos que não entram na emissora comercial, para voluntariado, ONGs, pautas positivas, mostrando possíveis saídas. Não cobre polícia como nos programas policiais. Linguagem leve. Dá serviço.	Geral, não específico.	TVC
Dia	Hora	Duração	Reprise	Observ.
2ª a 6ª	18h30min	30 minutos	2ª a 6ª	Não cita pautas de temas ligados ao governo

Nome	Gênero	Definição	Público	Produção
Visão Política	Política	Debate sobre tema da atualidade enfoca política e políticas públicas	Geral, não definido	FGF <sup>23</sup>
Dia	Hora	Duração	Reprise	Observ.
2ª	19h	60 min		

Nome	Gênero	Definição	Público	Produção
Com a Bola Toda	Informativo	Debate sobre a rodada do futebol profissional do fim de semana, com jornalistas e onvidados.	Torcidas, desportistas e atletas	TVC
Dia	Hora	Duração	Reprise	Observ.
2ª	13h	60 min		

Nome	Gênero	Definição	Público	Produção
Clips	Cultura	<i>Videoclips</i> de artistas locais e outros	Geral, não específico	Material de divulgação do artista
Dia	Hora	Duração	Reprise	Observ.
2ª a 6ª	(final da programação)	(variável)		Não tem dia ou hora certa, depende da necessidade de preencher a grade.

Nome	Gênero	Definição	Público	Produção
Papo Literário	Cultura	Revista eletrônica divulga prioritariamente escritores cearenses apresenta lançamentos, eventos literários, incentiva a leitura. Encerra com clip editado a partir de um poema.	Geral, não específico.	TVC
Dia	Hora	Duração	Reprise	Observ.
Sábado	19h30min	30 min	3ª	Gravado no interior das livrarias, bibliotecas, academias de letras e eventos de literatura da cidade.

<sup>23</sup> Faculdade da Grande Fortaleza.

Nome	Gênero	Definição	Público	Produção
UFC TV	Informativo	Revista com conteúdos de interesse da comunidade universitária da UFC.	Comunidade universitária	UFC <sup>24</sup>
Dia	Hora	Duração	Reprise	Observ.
Domingo	12h30min	30 min.	3ª	Espaço cedido gratuitamente.

Nome	Gênero	Definição	Público	Produção
História da Música	Cultural	Programa de entrevista com artistas da MPB.	Apreciadores da MPB.	Produtora de Fortaleza realiza e cede gratuitamente.
Dia	Hora	Duração	Reprise	Observ.
Sábado	22h30min	30 minutos	3ª	

Nome	Gênero	Definição	Público	Produção
Cena Pública	Política	Debate sobre política, economia e outros temas da atualidade.	Geral, não específico.	TVC
Dia	Hora	Duração	Reprise	Observação
3ª	22h	1 hora	Domingo	

Nome	Gênero	Definição	Público	Produção
Momento Info Brasil	Informática	Revista sobre NTICs.	Interessados em NTICs	FGF
Dia	Hora	Duração	Reprise/semana	Observação
Domingo	16h	30 min		Exibido também na FGF TV

Nome	Gênero	Definição	Público	Produção
Crônicas do Ceará	Cultura	Programa de entrevista destaca uma personalidade de qualquer área de atuação no Estado; outras pessoas dão depoimentos sobre o personagem.	Público geral, não definido	TVC
Dia	Hora	Duração	Reprise	Observ.
Sábado	19h	30 min	6ª	

Nome	Gênero	Definição	Público	Produção
Ceará Caboclo	Cultura	Programa abre espaço para artistas da cultura tradicional como o forró pé de serra, o cordel e o artesanato locais.	Público geral, não definido	TVC
Dia	Hora	Duração	Reprise	Observ.
Domingo	10h	60 minutos	4ª	

Nome	Gênero	Definição	Público	Produção
Um Seresteiro Dentro da Noite	Cultura	Musical resgata músicas de serenata, da boêmia; apresentador conta a história de como a música foi composta e gravada.	Público geral, não definido	TVC
Dia	Hora	Duração	Reprise/semana	Observação
4ª	22h	60 min	6ª	

<sup>24</sup> Universidade Federal do Ceará.

Nome	Gênero	Definição	Público	Produção
Mundo Motor	Automobilismo	Telejornal sobre automobilismo, com apresentador gravando no local da prova.	Aficionados e praticantes	Independent e com gravação pela TVC
Dia	Hora	Duração	Reprise	Observ.
4ª	23h	30 min.	Sábado	

Nome	Gênero	Definição	Público	Produção
De Fato e de Direito	Direito	Telejornal com entrevista do tipo tira-dúvidas sobre o direito trabalhista.	Trabalhadores e operadores do Direito	TRT com gravação pela TVC
Dia	Hora	Duração	Reprise	Observ.
5ª	19h	30 min	Sábado	

Nome	Gênero	Definição	Público	Produção
Ontem Hoje e Sempre	Cultura	Programa de auditório apresenta cantores românticos “da noite”; agenda da programação de serestas e shows.	Terceira idade.	TVC
Dia	Hora	Duração	Reprise	Observ.
5ª	22h	60 min	Sábado	

Nome	Gênero	Definição	Público	Produção
Diálogo	Cultura	Programa de entrevista em que o entrevistado é quem faz a pauta; artistas, escritores, intelectuais; como numa terapia, o entrevista traz e mostra três objetos que lhe dizem respeito.	Geral, não definido.	TVC
Dia	Hora	Duração	Reprise	Observ.
Sábado	21h30min	30 min	Quinta	

Nome	Gênero	Definição	Público	Produção
Saúde e Cidadania	Saúde	Roda de conversa fala sobre saúde e tira dúvidas sobre doenças em voga.	Geral, não definido	Conselho Reg. de Medicina
Dia	Hora	Duração	Reprise	Observ.
Sábado	9h30min	30 min		

Nome	Gênero	Definição	Público	Produção
Gospeleza	Religioso	Revista batista mostra exemplos de vida gospel, artistas músicos, com mensagens de evangelização.	Público jovem, batista ou não	Comunidade do Amor [Igreja Batista Porangabussu]
Dia	Hora	Duração	Reprise/semana	Observação
Sábado	13h	30 min.		

Nome	Gênero	Definição	Público	Produção
Cine Clube	Cultura	Debate com cineastas, estudiosos, a partir de trechos de filmes, tem a participação de estudantes da Unifor.	Cinéfilos	UNIFOR <sup>25</sup>

<sup>25</sup> Universidade de Fortaleza.

<b>Dia</b>	<b>Hora</b>	<b>Duração</b>	<b>Reprise/semana</b>	<b>Observação</b>
Sábado	13h30min	30 min.		Exibido também na TV UNIFOR

<b>Nome</b>	<b>Gênero</b>	<b>Definição</b>	<b>Público</b>	<b>Produção</b>
Papo Literário	Cultura	Revista sobre literatura, com ênfase na produção cearense de prosa e verso; incentiva o hábito da leitura. Autores escolhidos pelo esforço de assessorias de imprensa.	Bibliófilos e jovens	TVC
<b>Dia</b>	<b>Hora</b>	<b>Duração</b>	<b>Reprise</b>	<b>Observ.</b>
Sábado	19h30min	30 min	3ª	Gravado em livrarias da cidade ou em evento literário.

<b>Nome</b>	<b>Gênero</b>	<b>Definição</b>	<b>Público</b>	<b>Produção</b>
Refrigerio e Paz	Religioso	Culto evangélico com orações, cânticos, louvores e mensagens baseadas na Bíblia.	Evangélicos.	Igreja evangélica
<b>Dia</b>	<b>Hora</b>	<b>Duração</b>	<b>Reprise</b>	<b>Observ.</b>
Domingo	6h	30 min		Apresentado por ministro evangélico

<b>Nome</b>	<b>Gênero</b>	<b>Definição</b>	<b>Público</b>	<b>Produção</b>
Semeando	Religioso	Programa de evangelização e cultura com pregações, música, entrevistas e agenda de eventos religiosos na cidade de Fortaleza.	Comunidades católicas e carismáticas	Comunidade Shalom, com movimento de leigos e pastorais
<b>Dia</b>	<b>Hora</b>	<b>Duração</b>	<b>Reprise</b>	<b>Observ.</b>
Domingo	6h30min	30 min		O programa está no ar há 19 anos.

<b>Nome</b>	<b>Gênero</b>	<b>Definição</b>	<b>Público</b>	<b>Produção</b>
Programa da Família	Religioso	Leitura e interpretação da Bíblia, com comentários.	Católicos.	Comunidade católica Face de Cristo
<b>Dia</b>	<b>Hora</b>	<b>Duração</b>	<b>Reprise</b>	<b>Observ.</b>
Domingo	7h	30 min		Participação do ex-vereador e atual suplente, fazendo comentários

<b>Nome</b>	<b>Gênero</b>	<b>Definição</b>	<b>Público</b>	<b>Produção</b>
Falando Sério	Religioso	Debate ecumênico sobre temas da atualidade, do cotidiano, com a apresentação de um padre, um pastor, uma intelectual além de convidados.	Público jovem e cristãos	Produção do grupo, realização da TV

Dia	Hora	Duração	Reprise	Observ.
Domingo	7h30min	30 min		
Nome	Gênero	Definição	Público	Produção
Santa Missa	Religioso	Missa ao vivo, direto do estúdio.	Público que não pode se descolar às igrejas, como doentes, idosos e presidiários.	Arquidiocese de Fortaleza
Dia	Hora	Duração	Reprise	Observ.
Domingo	8h	60 min		Estúdio se transforma em igreja, vizinhos frequentam.

Nome	Gênero	Definição	Público	Produção
Reflexões	Religioso	Culto evangélico com linguagem jovem.	Evangélicos jovens	Igreja Betesda.
Dia	Hora	Duração	Reprise	Observ.
Domingo	9h	30 min		Gravado na igreja, apresentado por pastor evangélico.

Nome	Gênero	Definição	Público	Produção
Vocações	Religioso	-	-	-
Dia	Hora	Duração	Reprise	Observ.
Domingo	12h	30 min		

Nome	Gênero	Definição	Público	Produção
Panorama	Informativo	Revista produzida e apresentada por alunos de Jornalismo.	Geral, não definido	UNIFOR
Dia	Hora	Duração	Reprise	Observ.
Domingo	13h30min	30 min		Pedido da diretoria da Unifor.

Nome	Gênero	Definição	Público	Produção
Sanfonas do Brasil	Cultura	Fala de sanfona e sanfoneiros, apresenta composições e recebe músicos.	Público em geral e pessoas ligadas à música.	TVC
Dia	Hora	Duração	Reprise	Observ.
Domingo	19h	60 min	6ª	Mais recente lançamento.

QUADRO 21 – Programação local da TVC (08 a 14/3/2010)

### 6.2.2 Diálogo e interesse público

A falta de canais fluidos de diálogo entre a TV Ceará e seu público impede a emissora de saber, em maior volume e com mais fidelidade, sobre as expectativas do telespectador a que pretende atender com bom grau de satisfação.

Na condição de órgão estatal e ente de comunicação social ao serviço do governo, mais razoável seria se mantivesse fluxos comunicacionais com o público, eficazes para receber comentários, elogios, críticas e sugestões – como prevê a comunicação pública de Pierre Zémor.

Essa é uma questão que se torna mais importante à medida que nos aproximamos da interatividade. Além de não ter muitas informações sobre para quem emite, a TVC também não estimula o envio de respostas por parte dos seus receptores, embora haja mecanismos disponíveis para isso. E, assim, perde a oportunidade de saber mais dados sobre quem são os futuros interlocutores, o que pensam, o que querem etc., imprescindíveis para, hoje, oferecer-lhes programas mais interessantes, no futuro interagir com eles.

Entre os mecanismos de diálogo a que nos referimos, levantados pela pesquisa de campo, há um canal de ouvidoria do tipo *call center*<sup>26</sup>, do governo do Estado, que atende através do telefone gratuito 155. O serviço é disponibilizado pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado, que também disponibiliza formulários para manifestações do público em geral, através do seu sítio na internet (GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ, 2010a, *on line*). Quando dizem respeito à TVC, são enviadas para a emissora, que fica responsável em responder o manifestante e à Ouvidoria Geral.

Outro canal de ouvidoria é o da própria TVC. Pode ser acessado através do sítio da emissora (GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ, 2010b, *on line*) ou diretamente no endereço (GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ, 2010c, *on line*). O mesmo sítio disponibiliza um *banner* do tipo *fale conosco* que abre formulários de *e-mail* para a ouvidoria e diferentes setores, entre eles o jornalismo, através do *link* intitulado *você faz a pauta*. Há ainda a possibilidade de preencher e enviar *e-mails* para 16 dos programas.

Um dos programas, no caso, é o Cena Pública, um debate conduzido por um mediador da TVC, que recebe representantes dos poderes públicos – inclusive

---

<sup>26</sup> Central telefônica localizada no município de Canindé, na qual 40 tele-operadores trabalham de segunda às sextas-feiras, de 8 às 20 horas, recebendo as demandas da população.

do governo do Estado - e especialistas para discutir temas políticos da atualidade. As manifestações são mais atinentes a perguntas ao programa, ficando a decisão dos temas e dos convidados, atualmente, com a produção do programa. O título desse ambiente é curiosamente, *Maneira de interagir com a TV Ceará*.

Outra possibilidade instalada no sítio da TVC é *faça você a sua pauta*, que serve especificamente ao jornalismo da emissora, ou seja, a que o telespectador faça sugestões de reportagem. E não se deve deixar de levar em conta que, cada produtor, que inicia o processo da reportagem, apontando os temas que se tornarão pauta para os repórteres e, cada editor que monta a reportagem que vai ao ar, tem um uma caixa de e-mail que recebe dezenas – às vezes centenas - de propostas diariamente.

Estas propostas, que chegam às vezes em forma de solicitação, partem de populares do contingente da audiência, de entidades da sociedade e dos escritórios de assessoria de comunicação. Quando partem das assessorias de imprensa dos órgãos governamentais, tendem a ser recebidas como uma sugestão recomendável, um pedido conveniente e, dependendo da natureza do fato ou de quem enviou a solicitação, pode ser recebida consuetudinariamente como uma quase ordem ou mesmo uma determinação total.

Haveria, ainda, as chamadas telefônicas recebidas na redação - que não se gravam e não se tem o registro estatístico -, mas não é sobre estas manifestações que nos debruçamos na pesquisa, porque, avaliamos, pouco representam o interesse da emissora em captar o interesse público. Parecem mais – ao exemplo dos *e-mails* - linhas diretas disponíveis aos desejos do governador, secretários de Estados e membros de escalões inferiores de ver na mídia os eventos, ações, personagens do governo, os quais lhe possam agregar valor político.

Interessam-nos, sobremaneira, os meios disponibilizados à comunicação pública, bem como a forma como se dão esses diálogos, a vontade do órgão público de que eles se estabeleçam como tal - como prevê Pierre Zémor, conforme abordamos no capítulo 4 – e se, efetivamente, as manifestações expressas pelo

interlocutor telespectador e cidadão são aproveitadas. Vejamos, a seguir, alguns números aferidos na semana da observação.

Sobre as manifestações recebidas pelo serviço de ouvidoria do Estado, através do telefone 155, e encaminhadas à TVC, foi disponibilizado um só mapa pela Ouvidoria da TVC, com apenas oito participações de pessoas físicas, feitas no período de nove meses, compreendido entre dezembro 2008 [1] e agosto de 2009 [7] – uma média próxima de uma por mês. O mapa consta de seis pedidos de informação ou serviço, uma reclamação e uma crítica.

Foram negadas, entretanto, pela Ouvidoria da TVC, as informações complementares sobre o teor das manifestações, como teriam sido usadas no aprimoramento dos serviços, se teriam sido dadas as devidas respostas e qual o conteúdo delas. A justificativa é de que seriam informações sigilosas, não obstante serem informações de caráter constitucionalmente público, porque de uma repartição pública do Estado.

Também foi negado revelar o teor do diálogo que se estaria praticando através do serviço de ouvidoria da própria TVC. No único mapa de manifestações apresentado, referente a janeiro de 2010, aparecem 32 participações, o que dá uma média de uma por dia. Foram 20 manifestações enviadas por *e-mail*, 10 por telefone e duas por carta. Entre as participações, metade foram reclamações [15], cabendo o restante a sugestões [7], solicitações [5] e elogios.

Será que estas solicitações e sugestões são para incluir outros programas de cultura e jornalismo, mais temas de interesse público, assuntos do interior do Estado? Poderiam ser expressões do desejo da sociedade de participar da TVC como co-gestora ou produtores associada? São questões que ficam sem resposta, até que a Controladoria Geral e Ouvidoria, o Ministério Público e/ou a Justiça assegure o acesso às informações.

Indagada por que as informações estavam sendo negadas - ao pesquisador oficialmente credenciado pela Universidade Estadual do Ceará e devidamente autorizado pela presidência da Funtelc -, a ouvidora responsável

respondeu que aquela era uma decisão pessoal em recorrer às instâncias superiores para ter mais clareza sobre o assunto, mas fomos demovidos da ideia ao perceber que estávamos diante de um fato rico de informações sobre o caráter público daquela TV.

Sobre este canal de diálogo que é a ouvidoria, então, pode-se afirmar que (a) é um mecanismo proporcionalmente pouco utilizado pelo público; que (b) é pouco ágil em relação às respostas; que (c) é pouco transparente enquanto rotina burocrática de um ente público; e que (d) tem seu caráter público afetado pelas decisões de caráter pessoal de um funcionário de confiança do governo.

Especificamente no jornalismo, as informações foram disponibilizadas à pesquisa, mas é muito pequeno o número de manifestações através dos canais de diálogo oferecidos através do link *você faz a pauta*, instalado do sítio da emissora. Assim, duas sugestões de pauta foram enviadas para o Jornal da TVC naquela semana, de 08 a 12 de março de 2010 e outras três perguntas foram enviadas para o entrevistado, no momento da transmissão ao vivo do debate político *Cena Pública*.

Quanto às respostas as estas provocações de diálogo, as perguntas não foram encaminhadas ao programa em tempo hábil. As sugestões de pauta para a reportagem – uma sobre o show de lançamento de um CD de *Rap* em Fortaleza e o funcionamento de um clube de serestas também na capital – não chegaram a se efetivar, entre as dezenas de outras demandas encaminhadas naquela semana pelo *e-mail* redação ou dos jornalistas, por um sem número de assessorias de imprensa dos órgãos governamentais do Estado, do Município de Fortaleza e escritórios particulares de comunicação.

Pode-se concluir, então, que (a) o canal de comunicação com o público analisado não estimula o público à participação; que (b) as respostas às tentativas de diálogo não são dadas ou não chegam ao interlocutor interessado; e que (c) canais outros estabelecidos com o interesse do governo e/ou privado tem prioridade em relação aos do telespectador.

Em relação às “vozes” publicitárias que tem a TVC para atrair o público e estabelecer com ele uma relação de audiência mais favorável, podem-se observar a página inicial que a emissora mantém na internet, os mais recentes anúncios de mídia impressa veiculados e a logomarca que passa a acompanhar estas e outras peças, além de toda a folheteria usada dentro e fora daquela televisão.

A página da TVC mantém a unidade visual que caracteriza o sítio do Governo do Estado na internet e todas as demais páginas dos órgãos estaduais. Na barra superior, estão a logomarca do Governo, da secretaria da Casa Civil, a que a TVC está vinculada, e a da própria emissora. Um buscador oferece os “destaques do governo”, com links para o “portal da transparência” e outras três conexões para as secretarias responsáveis pela execução dos projetos “cinturão digital”, “concursos públicos” e “ronda do quarteirão”<sup>27</sup>.

Numa segunda barra logo abaixo, estão os links *Programas – veja a programação da TV Ceará*, com a sinopse dos programas locais; *Chamadas – destaques da nossa programação*, trazendo a identificação e uma foto do estúdio de sete programas “carros-chefe” da emissora; *Vídeos – Governo do Ceará na Minha Cidade*, que na verdade oferece um só vídeo a respeito do programa de governo itinerante do Estado, embora liste outros títulos de um banco de vídeos; *Rede Nacional – TV Brasil*, que faz link com o sítio da TV Brasil; e *Fale Conosco – meios de comunicação com a TV Ceará*, de que já falamos.

Logo abaixo, na parte central, estão incluídas as notícias produzidas pela rede de assessorias de imprensa dos órgãos do Governo, com um assunto em destaque com foto. Do lado esquerdo, uma coluna dá acesso a informações institucionais e da programação. O destaque, do ponto de vista de uma TV interessada em dialogar com o público, é o link *faça a sua pauta*, para captar sugestões de reportagem para o jornalismo. À direita, o acesso é para alguns serviços, onde aparecem links para se fazer manifestações à Ouvidoria e para

---

<sup>27</sup> O cinturão digital é um programa da Empresa de Tecnologia da Informação do Ceará – ETICE, que visa à instalação de uma rede de fibra ótica que vai ampliar, agilizar e baratear a transmissão de dados para cerca de 80% da população residente em zonas urbanas do Estado; os concursos públicos são de responsabilidade da secretaria do Planejamento e Gestão – SEPLAG; o ronda do quarteirão é um projeto de policiamento comunitário, executado pela secretaria da Segurança Pública e Defesa da Cidadania.

responder à pergunta *Como está a nossa imagem?* - referindo-se à imagem que chega aos receptores que a imagem que se forma na opinião pública.

Vale ressaltar ainda o espaço destinado aos *Vídeos em destaque*, com oito reportagens ou entrevistas produzidas pelo jornalismo da emissora, seis dos quais dando evidência ao advento da transmissão digital e da futura interatividade. Em todos eles, o assunto é tratado como uma ação do Governo para o Ceará, para o cearense, sem uma vinculação mais clara a uma possível intenção em promover a inclusão digital ou a cidadania através da interatividade.

Outra “voz” da TVC para seu público está nos anúncios veiculados em jornais de grande circulação em Fortaleza. Analisamos quatro deles. O primeiro, do primeiro ano do governo, marca os 34 anos da emissora. É intitulado “Aqui a liberdade de expressão é definitivamente respeitada”. Traz as fotos de 28 de personalidades ligadas à política, em sua grande maioria, mais três jornalistas, três apresentadores da emissora, três representantes de entidades de classe, uma feminista, um artista. Entre os políticos, estão o governador, os dois mais recentes ex-governadores, quatro secretários de Estado e o líder do governo na Assembléia. Abaixo, como subtítulo, a frase: *Os que estão acima assinam embaixo*. (figura 2).

O segundo anúncio, intitulado “TV CEARÁ 35 anos fazendo e contando história”, divulga projeto da transmissão digital. O texto: A TV CEARÁ completa 35 anos preparando-se para ser uma das pioneiras da era digital no Brasil. Jornalismo dinâmico e imparcial, entretenimento e espaço para o debate de ideias. Na TVC, a liberdade de expressão é definitivamente respeitada. A logomarca da TVC vem acompanhada do slogan Cultura e cidadania. E a frase de assinatura afirma: O que já era bom, agora vai ficar digital. (figura 3).

Um terceiro anúncio também destaca a proximidade da transmissão digital e os 35 anos da TVC. Com o título “O ANIVERSÁRIO É DELA, MAS A COMEMORAÇÃO É TODA NOSSA” e com ícones da cultura cearense como ilustração [Iracema, Padre Cícero, artesanato, torres de energia eólica], traz no texto que [...] *já são 35 anos de conquistas, mas os maiores beneficiados somos nós, o povo cearense*. Junto à logomarca aparece não o slogan mas a palavra *digital* (figura 4).

O quarto anúncio é voltado a divulgar o jornalismo da emissora. Traz o título “LEVANDO INFORMAÇÃO DE QUALIDADE AOS CEARENSES”. Referindo-se ao telejornal Jornal da TVC, afirma que este *busca a verdade dos fatos* e que *enfoca os acontecimentos [...] sob diferentes ângulos*. A peça publicitária mostra fotos de apresentadores e repórteres e, como assinatura, a logomarca recriada para dar visibilidade à digitalização. Curioso mesmo é que três dos quatro anúncios traz a frase *Na TVC a liberdade de expressão é definitivamente respeitada*, atribuída à presidente do Sindicato dos Jornalistas. (figura 5)

Finalmente, vejamos o que diz a logomarca da TVC. A primeira marca, ainda da era TVE, era azul e branco, perdurou até 1993. Trazia As letras T-V-E e, ao centro um menino com chapéu de vaqueiro. Ao passar a chamar-se TVC, a marca manteve as letras, agora T-V-C, sendo que o V formava um cacto, vegetal típico da caatinga do Ceará, em verde e amarelo, as cores do Estado e da logomarca dos governos “Das Mudanças”, cujo fruto vermelho repousava no centro do C.

No governo atual, a marca foi sofrendo modificações, perdendo elementos, agregou a palavra digital, até ser redesenhada. As três letras foram mantidas. O T e o V ganharam a cor cinza metálico do aço dos equipamentos eletrônicos, o C passou a ser verde e, ao centro, o fruto do cacto foi trocado por um círculo amarelo que remete ao sol (figura 1). Curioso nesta trajetória é que a primeira marca foi criada por um artista plástico, a segunda por um publicitário e a terceira pelo presidente da Funtel/TVC – segundo depoimentos colhidos por funcionários durante a semana de observação no local.

Que conclusão se pode tirar desta mutação? Que ela acompanha as mudanças no caráter político institucional da emissora. Enquanto TVE, era o canal de televisão do Estado do Ceará, que olha para o interior, canal de educação da capital para o sertão e da cultura do sertão para a capital. Quando se tornou TVC, era mais uma mudança que ocorria, promovida pela chamada geração das mudanças, transformando a emissora em canal menos educacional e mais informativo, menos cultural e mais político.

Finalmente, foi necessária uma nova marca para identificar uma nova mudança, que não tirou a TVC do mesmo lugar, pelo menos nos seus primeiros momentos de transmissão digital. A nova logomarca traz elementos gráficos que aproximam a emissora estatal das concorrentes privadas, estas mais preocupadas em melhorar a audiência, e não em melhorar o telespectador. Uma logomarca moderna, atual, para uma TV que, segundo ela própria se expressa através de seus conteúdos e seus canais de diálogo, continua politicamente velha e socialmente antiquada.

O que podemos aferir no tocante ao que chamamos de “vozes” publicitárias da TVC é que, de forma geral, (a) a emissora é posicionada como uma repartição pública, não como um TV pública ou mesmo como uma TV estatal mais ou menos autônoma. Mais especificamente, identificamos que (b) o sítio da emissora na internet oferece canais de comunicação, mas não efetivam o diálogo, por exemplo, através de *chats* ou mesmo abrigando vídeo reportagens do telespectador; que (c) os anúncios de jornal repetem a lógica das TVs privadas em busca de audiência e/credibilidade; e que (d) a nova logomarca é um esforço isolado que “briga” com o posicionamento geral de repartição pública e que impõe ao público a imagem de TV moderna, porque digital, não de uma TV que se pretende pública, portanto interativa.



FIGURA 1 – A esquerda, a logomarca usada de 1993 a 2010. A direita, a marca atual.

# "Aqui a liberdade de expressão é definitivamente respeitada."



**1. "I didn't get tired and I couldn't stop talking."**  
**Marcos Cezar**  
Presidente da TV Ceará



**"Fiquei à vontade de expressar e definitivamente respaldada."**  
**Márcia Lúcia**  
Presidente da TV Ceará



**"Fiz uma declaração, consegui a liberdade de expressão e não me arrependo."**  
**Roberto Moreira**  
Presidente da TV Ceará



**"A TV Ceará tem honra de cultura e desenvolvimento."**  
**Roberto Moreira**  
Presidente da TV Ceará



**"É uma honra e é um privilégio estar constituído e coberto por esta honra."**  
**Roberto Moreira**  
Presidente da TV Ceará



**"Tenho a liberdade de expressão, consegui a liberdade de expressão e não me arrependo."**  
**Roberto Moreira**  
Presidente da TV Ceará



**"É uma honra e é um privilégio estar constituído e coberto por esta honra."**  
**Roberto Moreira**  
Presidente da TV Ceará



**"Tenho a liberdade de expressão, consegui a liberdade de expressão e não me arrependo."**  
**Roberto Moreira**  
Presidente da TV Ceará



**"Fiz uma declaração, consegui a liberdade de expressão e não me arrependo."**  
**Roberto Moreira**  
Presidente da TV Ceará



**"Aqui a liberdade de expressão é definitivamente respeitada."**  
**Roberto Moreira**  
Presidente da TV Ceará



**"Hoje definitivamente orgulhoso de participar desta história."**  
**Roberto Moreira**  
Presidente da TV Ceará



**"Tenho a liberdade de expressão, consegui a liberdade de expressão e não me arrependo."**  
**Roberto Moreira**  
Presidente da TV Ceará



**"Fiz uma declaração, consegui a liberdade de expressão e não me arrependo."**  
**Roberto Moreira**  
Presidente da TV Ceará



**"Tenho a liberdade de expressão, consegui a liberdade de expressão e não me arrependo."**  
**Roberto Moreira**  
Presidente da TV Ceará



**"Fiz uma declaração, consegui a liberdade de expressão e não me arrependo."**  
**Roberto Moreira**  
Presidente da TV Ceará



**"Tenho a liberdade de expressão, consegui a liberdade de expressão e não me arrependo."**  
**Roberto Moreira**  
Presidente da TV Ceará



**"Aqui a liberdade de expressão é definitivamente respeitada."**  
**Roberto Moreira**  
Presidente da TV Ceará



**"O que é um orgulho de participar da história da TV Ceará."**  
**Roberto Moreira**  
Presidente da TV Ceará



**"Tenho a liberdade de expressão, consegui a liberdade de expressão e não me arrependo."**  
**Roberto Moreira**  
Presidente da TV Ceará



**"Fiz uma declaração, consegui a liberdade de expressão e não me arrependo."**  
**Roberto Moreira**  
Presidente da TV Ceará



**"Tenho a liberdade de expressão, consegui a liberdade de expressão e não me arrependo."**  
**Roberto Moreira**  
Presidente da TV Ceará



**"Fiz uma declaração, consegui a liberdade de expressão e não me arrependo."**  
**Roberto Moreira**  
Presidente da TV Ceará



**"Tenho a liberdade de expressão, consegui a liberdade de expressão e não me arrependo."**  
**Roberto Moreira**  
Presidente da TV Ceará



**"Aqui a liberdade de expressão é definitivamente respeitada."**  
**Roberto Moreira**  
Presidente da TV Ceará

**Os que estão acima assinam embaixo.**




FIGURA 2 – Anúncio de jornal 31,5 cm x 27,5cm.

# TV CEARÁ

## 35 anos fazendo e contando história

A TV CEARÁ completa 35 anos preparando-se para ser uma das pioneiras da era digital no Brasil. Jornalismo dinâmico e imparcial, entretenimento e espaço para o debate de idéias. Na TVC, a liberdade de expressão é definitivamente respeitada.



**TV Ceará**  
Cultura e cidadania  
Canal 5 - TV aberta  
Canal 17 - NET

O que já era bom, agora vai ficar **digital**



FIGURA 3 - Anúncio de jornal 15cm x 28cm

**O ANIVERSÁRIO É DELA,  
MAS A COMEMORAÇÃO É TODA NOSSA.**

*Em 7 de março de 1974 nasceu a TV Ceará, à época TV Educativa, trazendo cultura e educação para o Estado. De lá para cá, já são 35 anos de conquistas, mas os maiores beneficiados somos nós, o povo cearense.*

**CDL**  
Comissão de Dirigentes Logísticos de Fortaleza

**PRO-CDL**  
Federação dos Dirigentes Logísticos de Ceará

**CDL JOVEM**  
Comissão de Desenvolvimento Logístico Jovem de Fortaleza

FIGURA 4 - Anúncio de jornal 30cm x 26cm

# LEVANDO INFORMAÇÃO DE QUALIDADE AOS CEARENSES

*"Na TVC a liberdade de expressão é definitivamente respeitada."*  
(Débara Lima - Presidente do Sindicato dos Jornalistas Profissionais do Ceará)



## JORNAL DA TVC

Levando informação de qualidade a todo o Ceará, o Jornal da TVC busca a verdade dos fatos e dispensa a espetacularização da notícia. Apresentado pelos jornalistas Stella Magalhães e Cristian De Carli, o telejornal enfoca os acontecimentos diários, de forma leve e descontraída, sob diferentes ângulos. De segunda a sexta-feira, às 18h30.

## TVC NOTÍCIAS

Em duas edições diárias, o TVC Notícias mostra direto da redação, os fatos no momento em que acontecem, e antecipa, de forma resumida, o que será destaque no Jornal da TVC. A apresentação do boletim é da jornalista Carla Matos e vai ao ar às 11h e 13h. Em breve, mais uma edição às 16h30.




EQUIPE DE REPORTAGEM



TVC CANAL 5 (ABERTO) | TVC CANAL 17 (NET) | TVC CANAL 28 (DIGITAL)

FIGURA 5 - Anúncio de jornal 23cm x 41cm

### 6.3 Jornalismo, a informação e a inclusão política

O jornalismo da TVC é uma boa medida para aferir o grau de isenção de seus conteúdos, numa escala que vai do governamental ao público. O que dizem e o que deixam de dizer os telejornais e os outros informativos da emissora podem dar uma boa pista do nível de interesse público que se dilui em suas reportagens e notas, bem como reflete até que ponto a emissora escolhe o governo e/ou a sociedade como interlocutor prioritário.

Ao exemplo do que fizemos com a programação geral e com os canais de comunicação institucionais e publicitários da TVC, buscamos agora outra “voz”, a do jornalismo praticado, que nos pode dizer mais do caráter da emissora que observamos. Analisamos cinco edições do Jornal da TVC, o principal telejornal da casa, na tentativa de encontrar indícios que nos ajudem a responder até que ponto estamos diante de uma emissora estatal governamental, até que ponto se trata de uma estatal de caráter público.

Consideramos todas as reportagens, apontando o tema a que se referem e o tempo que lhe dedicam; os órgãos governamentais citados na cabeça do narrador [enunciado lido pelo apresentador que introduz a reportagem]; os entrevistados da reportagem; e trechos dos textos da reportagem - cabeça, off [repórter não aparece] e passagem [repórter aparece] – em que são fortes os traços da comunicação “burocrática”, jornalismo “declaratório” ou mesmo da publicidade governamental.

A primeira edição analisada do JTVC, do dia 8 de março, tivemos 11 reportagens, num tempo total de 19’21”. Desse total, sete reportagens citaram órgãos do Governo do Estado ou de parceiros políticos, perfazendo o tempo de 14’07, ou seja, mais de 2/3 do total. São matérias em que o Governo, a repartição pública ou o gestor público é o protagonista, nunca a sociedade ou o cidadão, cabendo a este o papel de beneficiado, de alguém que aprova ou que está feliz. Modelo que se repete em todas as edições.

Há que se destacar nesta edição o fato de ser o dia da mulher e que das quatro reportagens dedicadas ao tema, as três maiores mostraram ações de

governo. Em uma delas, o repórter faz um juízo de valor só aceitável para um anúncio publicitário: *Esse mutirão é, então, uma forma de agilizar o atendimento e dar mais celeridade aos processos.* Em outra reportagem, que trata de políticas públicas para a mulher, o protagonista é a pessoa do governador: [...] *o governador Cid Gomes sancionou hoje uma lei estadual [...].* E o destaque entre as presentes é a mãe dele: *A solenidade contou com a presença de autoridades ligadas aos direitos das mulheres e da mãe do governador Cid Gomes.*

MATÉRIA 1	
Tema/Tempo	Cabeça
Vacinação/ 2'05"	Começou hoje em todo o país a vacinação contra a gripe A, inclusive na capital cearense, <i>conforme calendário da Secretaria Municipal de Saúde.</i>
Órgão citado na cabeça	Off
Secretaria de Saúde de Fortaleza	<i>A Secretaria Municipal de Saúde destinou 42 mil doses da vacina contra a gripe A para atender à demanda do primeiro grupo de risco. A primeira etapa da campanha, conforme o calendário planejado pela Secretaria Municipal de Saúde, segue até o dia 15 de março. A enfermeira Valdelice foi uma das beneficiadas. No dia internacional da mulher, a vacina foi para a servidora Lineide mais que um presente.</i>
Entrevistados	Passagem
Coordenadora de imunização, enfermeira e agente de saúde	

ATÉRIA 2	
Tema/Tempo	Cabeça
HIV/ 1'51"	<i>A Secretaria da Saúde do Estado lançou hoje a universalização dos testes que detectam a presença do vírus HIV em gestantes.</i>
Órgão citado na cabeça	Off
Secretaria Estadual de Saúde	
Entrevistados	Passagem
Secretário de Saúde, diretor do Laboratório Central e representante do Unicef	

MATÉRIA 3	
Tema/Tempo	Cabeça
Mudança de lei/ 1'44"	-
Órgão citado na cabeça	Off
Entrevistados	Passagem
Direto comercial de imobiliária e advogado	

<b>MATÉRIA 4</b>	
<b>Tema/Tempo</b>	<b>Cabeça</b>
Consórcios públicos/ 2'21"	Gestores de municípios cearenses estão reunidos em Fortaleza no Encontro Estadual de Consórcios Públicos, <i>promovido pelo Tribunal de Contas do Estado e pelas secretarias do Planejamento e Gestão, Cidades e Saúde.</i>
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
Prefeituras municipais, Tribunal de Contas do Estado, Secretaria de Planejamento e Gestão, Secretaria das Cidades e Secretaria Estadual da Saúde	<i>A abertura do encontro estadual contou com a participação de 33 prefeitos de municípios cearenses, gestores estaduais e do vice-governador Francisco Pinheiro.</i>
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
Vice-governador, sub-chefe de Assuntos Federativos, secretário de Saúde, secretária de Planejamento e Gestão	

<b>MATÉRIA 5</b>	
<b>Tema/Tempo</b>	<b>Cabeça</b>
Acesso à Justiça/ 2'25"	<i>Aproximar o Poder Judiciário da População. Esse é o objetivo da Casa de Justiça que foi inaugurada hoje pelo presidente do CNJ e do Supremo Tribunal Federal, Ministro Gilmar Mendes.</i>
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
Conselho Nacional de Justiça e Supremo Tribunal Federal	<i>O acordo foi assinado pelo presidente do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Mendes, pelo presidente do Tribunal de Justiça, desembargador Ernani Barreira, o governador Cid Gomes e demais autoridades presentes. O objetivo da Casa da Justiça é aproximar o Judiciário da população.</i>
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
Presidente do Supremo Tribunal Federal e governador	

<b>MATÉRIA 6</b>	
<b>Tema/Tempo</b>	<b>Cabeça</b>
Mutirão de Justiça/ 2'03"	Hoje, o dia internacional da mulher foi comemorado no <i>Presídio Feminino Auri Moura Costa com um mutirão da Justiça para agilizar processos.</i>
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
Presídio feminino	
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
Defensor público, interna, diretora do presídio	<i>Esse mutirão é, então, uma forma de agilizar o atendimento e dar mais celeridade aos processos.</i>

MATÉRIA 7	
<b>Tema/Tempo</b>	<b>Cabeça</b>
Violência contra a Mulher/ 2'05"	E o combate à violência contra a mulher foi um dos temas discutidos nesta segunda feira <i>por um grupo de mulheres da Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social.</i>
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social	
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
Mulheres não identificadas, coordenadora de Proteção Social Básica	

MATÉRIA 8	
<b>Tema/Tempo</b>	<b>Cabeça</b>
Estética/ 41"	-
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
-	
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
Organizador do evento	

MATÉRIA 9	
<b>Tema/Tempo</b>	<b>Cabeça</b>
Política para a mulher/ 1'17"	<i>E para garantir políticas públicas voltadas para as mulheres, o governador Cid Gomes sancionou hoje uma lei estadual com esse objetivo.</i>
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
Gabinete do governador	<i>A solenidade contou com a presença de autoridades ligadas aos direitos das mulheres e da mãe do governador Cid Gomes.</i>
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
Governador, coordenadora de Políticas para Mulheres	

MATÉRIA 10	
<b>Tema/Tempo</b>	<b>Cabeça</b>
Futebol/ 42"	n-
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
-	
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
-	

MATÉRIA 11	
<b>Tema/Tempo</b>	<b>Cabeça</b>
Exposição/ 2'07"	-
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
-	
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
Produtor, criança, adulto	

Na segunda edição analisada, observamos oito reportagens que somam o tempo total de 15'46". Cinco das reportagens estão vinculadas a interesses governamentais de divulgação e correspondem à maior parte do tempo do telejornal, 8'45". Duas das resportagens são emblemáticas. Na matéria sobre o abaixo assinado de moradores que apóiam a intenção do governo de construir um estaleiro no bairro onde moram, o protagonismo volta a recair sobre o governador: *O governador Cid Gomes recebeu, esta tarde, um abaixo assinado dos moradores do Titanzinho a favor da construção do estaleiro no bairro.* E o repórter emite juízo de valor, ao se referir ao bairro como *local onde deve ser construído o estaleiro.*

Fato semelhante ocorre na outra reportagem que destacamos, que aborda um projeto de reurbanização de uma lagoa. A emissora confunde linguagem jornalística com linguagem publicitária, como fazem com facilidade os governantes, ao confundir o público com o privado. O apresentador fala pela Prefeitura, ao afirmar que *a comunidade deve ser parceira e colaborar para que o local se mantenha limpo.* Depois, usando tão somente imagens da limpeza da lagoa, o repórter “vende” o todo do projeto, antecipando suas ações: *Sem as plantas, o espelho d'água traz uma beleza única para o local que também passa por um processo de urbanização, com a criação de uma praça, calçadão e de novas moradias construídas pela Prefeitura de Fortaleza.*

MATÉRIA 1	
Tema/Tempo	Cabeça
Construção de estaleiro/ 1'55"	<i>O governador Cid Gomes recebeu, esta tarde, um abaixo assinado dos moradores do Titanzinho a favor da construção do estaleiro no bairro.</i>
Órgão citado na cabeça	Off
Gabinete do governador	<i>As assinaturas estavam acompanhadas dos números do RG e do CPF dos moradores do Titanzinho, local onde deve ser construído o estaleiro.</i>
Entrevistados	Passagem
Presidente da Câmara de Municipal	

MATÉRIA 2	
Tema/Tempo	Cabeça
Ajuda humanitária/ 44"	<i>Partiu agora a [há] pouco do Porto do Mucuripe em Fortaleza, o navio da Marinha Brasileira encarregado de levar mantimentos ao Haiti.</i>
Órgão citado na cabeça	Off
Porto do Mucuripe, Marinha Brasileira	
Entrevistados	Passagem
Presidente da Cruz Vermelha	

MATÉRIA 3	
<b>Tema/Tempo</b>	<b>Cabeça</b>
Urbanização/ 1'19"	<i>Mas para a Prefeitura a comunidade deve ser parceira e colaborar para que o local se mantenha limpo.</i>
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
Prefeitura Municipal	<i>Sem as plantas, o espelho d'água traz uma beleza única para o local que também passa por um processo de urbanização, com a criação de uma praça, calçadão e de novas moradias construídas pela Prefeitura de Fortaleza.</i>
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
Morador, coordenador de Meio Ambiente	

MATÉRIA 4	
<b>Tema/Tempo</b>	<b>Cabeça</b>
Encalhe de peixe boi/ 1'59"	n-
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
ONG ambientalista	
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
Veterinário da ONG	

MATÉRIA 5	
<b>Tema/Tempo</b>	<b>Cabeça</b>
Venda de TV/ 2'20"	-
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
-	
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
Gerente de loja, clientes	

MATÉRIA 6	
<b>Tema/Tempo</b>	<b>Cabeça</b>
Impressora nos táxis/ 2'17"	-
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
Empresa de Transporte Urbano do Município	<i>A Ettufor acredita que a impressora é mais segura e tem a intenção de beneficiar os usuários.</i>
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
Presidente do Sindicato dos Taxistas,, chefe de fiscalização de veículos	

MATÉRIA 7	
<b>Tema/Tempo</b>	<b>Cabeça</b>
Pessoas com deficiência/ 2'52"	-
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
-	
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
Presidente da Associação de Pessoas com Deficiência e fisioterapeuta	

MATÉRIA 8	
<b>Tema/Tempo</b>	<b>Cabeça</b>
Mulher/ 2'30"	<i>Durante toda esta semana a Prefeitura de Fortaleza está realizando eventos em comemoração ao dia internacional da mulher.</i>
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
Prefeitura Municipal	<i>A iniciativa da Prefeitura foi aprovada.</i>
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
Advogada, contadora, cantora, cantora, coordenadora de Políticas para Mulheres	<i>Até o dia 31 de março, a Prefeitura Municipal estará realizando em toda a cidade uma série de atividades dedicadas para elas.</i>

QUADRO 23 – JTVC – 9/3

Na terceira edição analisada, do dia 10 de março, as 10 reportagens veiculadas tiveram tempo total de 14'26". Sete delas são ligadas direta ou indiretamente ao interesse prioritário dos governos. Noticiando um desvio de tráfego causado pela obra do metrô de Fortaleza – que anda em ritmo lento há 20 anos, já sofreu várias interrupções e adiamentos –, o apresentador assume o papel de desvirtuar a realidade, ao afirmar que *essa intervenção no trânsito vai possibilitar o avanço das obras do metrô em Fortaleza, que estão em ritmo acelerado*. Sendo reiterado pelo repórter, quando diz que *estas intervenções são necessárias para dar mais celeridade à obra*.

Ou reportagem da edição que se pode destacar é o da entrega de instrumentos musicais para escolas da rede estadual que, segundo a própria Secretaria de Educação, tem sérios problemas de ensino e aprendizagem. A matéria é anunciada assim: *Escolas de ensino médio da rede pública estadual passam a contar com um novo aliado para melhorar a formação dos alunos*. Sintomática é também a insistência do repórter em reafirmar a condição de passividade de alunos e escolas que, não raro, há anos esperavam pelos instrumentos. *Serão beneficiados em todo o Estado mais de 410 mil alunos e só aqui na capital serão 200 mil jovens. O projeto vai beneficiar 576 escolas do Ensino Médio da rede estadual*.

MATÉRIA 1	
<b>Tema/Tempo</b>	<b>Cabeça</b>
Velório empresária/ 1'18"	-
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
-	
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
Pai da empresária	

<b>MATÉRIA 2</b>	
<b>Tema/Tempo</b>	<b>Cabeça</b>
Interdição na avenida/ 1'36"	<i>Essa intervenção no trânsito vai possibilitar o avanço das obras do metrô em Fortaleza, que estão em ritmo acelerado.</i>
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
Companhia de Trens METROFOR	<i>Estas intervenções são necessárias para dar mais celeridade à obra.</i>
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
Assessor da Presidência	

<b>MATÉRIA 3</b>	
<b>Tema/Tempo</b>	<b>Cabeça</b>
Encontro de prefeitos/ 1'15"	-
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
Prefeituras municipais	
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
Coordenador de Políticas Públicas Ambientais	

<b>MATÉRIA 4</b>	
<b>Tema/Tempo</b>	<b>Cabeça</b>
Reforma de estádio/ 1'32"	<i>Os parlamentares querem assegurar que os prazos sejam cumpridos e o PV seja entregue ainda este ano.</i>
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
Câmara Municipal	
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
Presidenete da comissão de vereadores, secretário de Esportes do Município	

<b>MATÉRIA 5</b>	
<b>Tema/Tempo</b>	<b>Cabeça</b>
Parto humanizado/ 2'19"	<i>Foi lançada oficialmente hoje pela manhã, a campanha parto humanizado, da Prefeitura de Fortaleza.</i>
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
Prefeitura Municipal	
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
Vendedor, dona de casa, diretor do hospital, secretário municipal da Saúde, Prefeita.	

<b>MATÉRIA 6</b>	
<b>Tema/Tempo</b>	<b>Cabeça</b>
Gripe A/ 2'19"	<i>Deputados estaduais se reuniram hoje com representantes da Secretaria de Saúde do Estado e do Município.</i>
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
Assembleia Legislativa, secretarias de Saúde do Estado e do Município	<i>A audiência pública foi proposta pelo deputado Antônio Granja e participaram representantes dos órgãos de saúde do Estado e da capital.</i>
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
Deputado, coordenador de Promoção à Saúde	

<b>MATÉRIA 7</b>	
<b>Tema/Tempo</b>	<b>Cabeça</b>
Educação musical/ 2'36"	<i>Escolas de ensino médio da rede pública estadual passam a contar com um novo aliado para melhorar a formação dos alunos.</i>
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
Secretaria de Educação do Estado	<i>Serão beneficiados em todo o Estado mais de 410 mil alunos e só aqui na capital serão 200 mil jovens.</i>
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
Secretária de Educação, diretora de escola	<i>O projeto vai beneficiar 576 escolas do Ensino Médio da rede estadual.</i>

<b>MATÉRIA 8</b>	
<b>Tema/Tempo</b>	<b>Cabeça</b>
Lançamento de livro/ 1'08"	-
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
-	-
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
Artista focado no livro	-

<b>MATÉRIA 9</b>	
<b>Tema/Tempo</b>	<b>Cabeça</b>
Premiação do carnaval de rua/ 1'33"	<i>Os campeões do carnaval de Fortaleza, receberam hoje à tarde o prêmio da Secretaria Municipal de Cultura.</i>
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
Secretaria Municipal de Cultura	-
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
Secretária de Cultura	<i>As premiações fazem parte do recurso que a prefeitura de Fortaleza investiu no carnaval de 2010.</i>

<b>MATÉRIA 10</b>	
<b>Tema/Tempo</b>	<b>Cabeça</b>
Oficina de manipulação de boneco/ 2'50"	-
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
-	-
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
Professor de teatro, manipulador de boneco	-

QUADRO 24 – JTVC – 10/3

Na edição do dia 11, tivemos o segundo maior tempo total e o maior tempo destinado às reportagens ligadas aos governos. Foram 10 reportagens totalizando 19'33", sendo 17'20" de nove reportagens dedicadas ao jornalismo de interesse prioritário da repartição pública, não do público. Na matéria sobre os transplantes de órgão, o repórter afirma que *ano a ano, o Estado vem realizando recordes*. Não obstante – segundo apontam estudos oficiais - a dificuldade que tem de convencer famílias à doação, a falta de hospitais e pessoal preparados para a captação, problemas nos transporte e no efetivo transplante. Não obstante as enorme filas dos que esperam um órgão e o grande número dos que morrem sem consegui-lo.

Chega a ser exagerado o tom imparcial que nos mostra a reportagem sobre o anúncio do Produto Interno Bruto anual. Que apesar do resultado positivo, teve acentuada queda na agricultura, setor que atinge – da alimentação à renda - maior contingente e o contingente dos mais pobres. O apresentador transfere a notícia para o ato da divulgação, não para os índices e induz o telespectador a repetir seu juízo de valor: *O Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará divulgou hoje o resultado do desempenho da economia do Estado, no ano passado. A boa notícia é que o saldo é positivo.*

A reportagem só ouve o governo, dispensa a interpretação dos dados que poderiam aportar opositores e analistas, ajudando assim o telespectador a formar com mais liberdade sua opinião. E o repórter dispensa apresentar dados, preferindo dedicar parte do tempo da matéria a citar as presenças – como aliás é muito comum às reportagens que se aproximam do interesse do governante, não do público: *Participaram da entrevista coletiva o secretário da Fazenda, Mauro Filho, a secretária de Planejamento e Gestão, Desirée Mota, e a diretora geral do IPECE, Eveline Barbosa. Ao falar rapidamente sobre a quebra no setor agrícola, trata de amenizar: Mas as ações desenvolvidas pelo Governo do Estado devem mudar esse quadro em 2010.*

MATÉRIA 1	
<b>Tema/Tempo</b>	<b>Cabeça</b>
Prisão de quadrilha/ 2'13"	-
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
-	
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
Promotor de Justiça, promotor de Justiça	

MATÉRIA 2	
<b>Tema/Tempo</b>	<b>Cabeça</b>
Apreensão de animais/ 1'31"	<i>Através de uma denúncia anônima, o IBAMA apreendeu nesta quarta feira 68 animais silvestres de 23 espécies diferentes no município do Eusébio.</i>
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
IBAMA	
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
Chefe da Fiscalização	

MATÉRIA 3	
Tema/Tempo	Cabeça
Transplante de órgão/ 2'57"	-
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
Associação Brasileira de Transplante	
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
Secretário executivo da Saúde do Estado	<i>Ano a ano, o Estado vem realizando recordes.</i>

MATÉRIA 4	
Tema/Tempo	Cabeça
Anúncio do PIB/ 2'09"	<i>O Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará divulgou hoje o resultado do desempenho da economia do Estado, no ano passado. A boa notícia é que o saldo é positivo.</i>
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica	<i>Participaram da entrevista coletiva o secretário da Fazenda, Mauro Filho, a secretária de Planejamento e Gestão, Desirée Mota, e a diretora geral do IPECE, Eveline Barbosa. Mas as ações desenvolvidas pelo Governo do Estado devem mudar esse quadro em 2010.</i>
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
Secretário da Fazenda, secretária de Planejamento e Gestão	

MATÉRIA 5	
Tema/Tempo	Cabeça
Cadastro Sindical/ 1'41"	<i>Técnicos do Ministério do Trabalho participaram hoje de um encontro aqui em Fortaleza, com representantes sindicais de diversas categorias.</i>
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
Ministério do Trabalho e Emprego	
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
Coordenador Regional Sindical, presidente de central sindical, presidente de central sindical, superintendente regional do Trabalho	

MATÉRIA 6	
Tema/Tempo	Cabeça
Transferência de famílias/ 1'07"	<i>Durante todo o dia de hoje a Prefeitura de Fortaleza fez a transferência de várias famílias que vivem no entorno da lagoa do Urubu, no bairro Álvaro Weyne. Neste primeiro momento foram entregues 23 unidades habitacionais, mas a expectativa é de que a área seja contemplada também com um projeto de reurbanização.</i>
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
Prefeitura Municipal	<i>Ao todo, a Prefeitura prevê ainda trezentas ações de regularização fundiária, a melhoria de outras 100 residências, entrega de equipamentos comunitários, além de um projeto de urbanização do local.</i>
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
Dona de casa, assessor técnico	

MATÉRIA 7	
Tema/Tempo	Cabeça
Construção de estaleiro/ 48"	<i>Uma comissão de vereadores da Câmara Municipal de Fortaleza, visitou agora a [à] tarde, a sede da Indústria Naval Cearense. O encontro deve ampliar o debate em torno da polêmica construção de um estaleiro na praia do Titanzinho.</i>
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
Câmara Municipal	<i>A visita foi requerida pelo vereador Wellington Sabóia, do PTN.</i>
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
Vereador, diretor do Instituto de Arquitetos	

MATÉRIA 8	
Tema/Tempo	Cabeça
Bienal do Livro/ 1'54"	<i>No próximo mês de abril, Fortaleza vai se transformar na capital brasileira da leitura, com a nona edição da Bienal Internacional do Livro do Ceará.</i>
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
Centro Cultural Dragão do Mar, Secretaria da Cultura do Estado	
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
Secretário da Cultura do Estado, vice-governador	

MATÉRIA 9	
Tema/Tempo	Cabeça
Saúde mental/ 2'33"	-
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
Movimento de Saúde mental Comunitário do Bom Jardim	
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
Coordenador, dona de casa, dona de casa	

MATÉRIA 10	
Tema/Tempo	Cabeça
Ensaios da Paixão de Cristo/ 2'40"	<i>A previsão da Prefeitura de Pacatuba, na Região Metropolitana, é que aproximadamente 10 mil pessoas compareçam durante os 2 dias de apresentação.</i>
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
Prefeitura Municipal de Pacatuba	
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
Ator, diretor, presidente da Oscip produtora	

QUADRO 25 – JTVC – 11/3

Na quinta edição que analisamos do JTVC, do dia 12 de março, tivemos 10 reportagens, sete delas dedicadas ao governo do Estado e seus aliados. Do tempo total de 24'15", o maior deles, tivemos o segundo maior tempo dedicado às matérias de governo, com 17'14" – 6" menos que o maior tempo. Chama atenção o tempo destinado à reportagem da instalação da antena de transmissão da rádio FM

Senado na torre da TVC, transformada que foi num evento político e midiático. Foram 4'38", o maior dos tempos de todas as reportagens observadas, mais que o dobro da mediadas matérias veiculadas.

A reportagem em foco começa destacando a presença dos políticos, uma solenidade aliás que não cita a participação de nenhuma representação da sociedade – provavelmente porque lá não estivessem. *O senador Heráclito Fortes veio a Fortaleza representando o Congresso Nacional, presidir a solenidade que contou também com a presença do governador Cid Gomes.* Os holofotes seguem no senador: *O senador Heráclito Fortes ressaltou a importância da rádio como ferramenta fundamental para o cearense acompanhar o trabalho dos parlamentares.* Contempla também dois dos senadores pelo Ceará: *Os senadores cearenses Inácio Arruda e Patrícia Saboia vêem essa iniciativa como uma oportunidade de democratização da informação.*

A vinculação da transmissão da rádio no Estado ao tema da comunicação pública é esquecida. E quando se sugere fazê-lo, na verdade é para introduzir o depoimento do governador durante a solenidade: *Segundo o governador Cid Gomes, a oportunidade de expandir o sinal da FM Senado é importante e a TVC Ceará cumpre o seu papel como instituição pública.*

MATÉRIA 1	
Tema/Tempo	Cabeça
Transferência de mercado/ 2'29"	<i>A Prefeitura de Fortaleza prorrogou mais uma vez o prazo de transferência dos permissionários do Beco da Poeira, no Centro da cidade.</i>
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
Prefeitura Municipal	
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
Vendedora, permissionário, administrador do novo mercado	

MATÉRIA 2	
Tema/Tempo	Cabeça
Resgate do Plano Collor/ 3'05"	-
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
Juizado Especial	
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
Professor de finanças, presidente da Comissão de Defesa do Consumidor da OAB	

MATÉRIA 3	
Tema/Tempo	Cabeça
Rádio Senado/ 4'38"	-
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
Senado, Rádio Senado, TV Ceará	
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
Senador, senadora, senador, diretor de Comunicação do Senado	

MATÉRIA 4	
Tema/Tempo	Cabeça
Divisão dos royalties do Pré-sal/ 1'23"	-
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
Rádio Senado	<p><i>O senador Heráclito Fortes veio a Fortaleza representando o Congresso Nacional, presidir a solenidade que contou também com a presença do governador Cid Gomes.</i></p> <p><i>O senador Heráclito Fortes ressaltou a importância da rádio como ferramenta fundamental para o cearense acompanhar o trabalho dos parlamentares. Os senadores cearenses Inácio Arruda e Patrícia Saboia vêem essa iniciativa como uma oportunidade de democratização da informação.</i></p> <p><i>Segundo o governador Cid Gomes, a oportunidade de expandir o sinal da FM Senado é importante e a TVC Ceará cumpre o seu papel como instituição pública.</i></p>
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
Senador, governador	

MATÉRIA 5	
Tema/Tempo	Cabeça
Campanha do Rim/ 3'02"	-
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
-	
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
Nefrologista, paciente, paciente	

MATÉRIA 6	
Tema/Tempo	Cabeça
Tênis de mesa/ 2'15"	<i>É o projeto Esporte na Minha Cidade trazendo ao Ceará mais um medalhista olímpico, para incentivar a prática esportiva.</i>
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
Secretaria dos Esportes	
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
Medalhista, coordenador de Esporte, atleta	

MATÉRIA 7	
Tema/Tempo	Cabeça
Religião/ 1'46"	-
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
Movimento Shalom	
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
Padre	

MATÉRIA 8	
Tema/Tempo	Cabeça
Bibliotecário/ 2'10"	Na reportagem de Joana Frota, você vai conhecer um pouco mais sobre essa profissão e <i>como o trabalho interfere no funcionamento de acervos, como o da Biblioteca Pública Menezes Pimentel.</i>
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
Biblioteca Pública	
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
Bibliotecária, bibliotecária, advogado, engenheiro	

MATÉRIA 9	
Tema/Tempo	Cabeça
Lançamento de livro/ 1'14"	<i>"Representações Sociais da Reabilitação Psicossocial", é o tema de um estudo de uma psicóloga, com o objetivo de retratar o trabalho de profissionais que atuam nos CAPS.</i>
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
Centro de Apoio Psicossocial da Prefeitura Municipal	
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
Autora	

MATÉRIA 10	
Tema/Tempo	Cabeça
Feira de artigos para noivas/ 2'13"	-
<b>Órgão citado na cabeça</b>	<b>Off</b>
-	
<b>Entrevistados</b>	<b>Passagem</b>
Atriz, fisioterapeuta, fisioterapeuta, produtor de eventos, coordenador da feira	<i>Verônica e Maria Aparecida são duas das 15 bibliotecárias que trabalham na Biblioteca Pública Governador Menezes Pimentel. O quinto maior acervo do país não sobreviveria sem a ajuda dessas profissionais.</i>

QUADRO 26 – JTVC – 12/3

Nas cinco edições analisadas, na semana em que observamos o telejornal Jornal da TVC, foram veiculadas 49 reportagens, sendo 35 delas – ou sete em cada 10 - de temas ou com abordagens de interesse prioritário dos governos e/ou favoráveis aos governos e/ou que excluem a perspectiva ou a participação dos públicos envolvidos. O tempo total de produção jornalística no telejornal naquela semana foi de 1 hora 51 minutos e 21 segundos, sendo que o tempo dedicado às matérias majoritárias somou 1 hora 16 minutos e 36 segundos, cabendo às demais cerca de 35', ou menos de um terço do total.

Tomando por base que o principal telejornal da TVC é o mais representativo do pensamento da emissora e que o JTVC não contrariaria a linha editorial impressa

aos demais informativos, podemos oferecer algumas conclusões, a saber: que (a) o jornalismo da TVC não pratica a comunicação pública, pratica a comunicação governamental e, combinado a isso, que (b) não faz jornalismo, faz publicidade.

Numa visão mais micro, pode-se concluir que (c) os temas das reportagens são pautados pelo interesse das repartições públicas; que (d) não é claro o critério que define o tempo aos temas dedicados; que (e) as reportagens transferem o protagonismo dos fatos para o governo, deslocando também o foco da notícia; e que (f) promovem a inclusão dos governantes na mídia, não a inclusão política do público. É um jornalismo, portanto, que, em detrimento de ser financiado com o dinheiro público, posiciona-se de forma diametralmente oposta ao que se coaduna com a TV pública.

#### **6.4 Representações do gestor público sobre comunicação pública, TV pública e interatividade digital**

Para tentar medir as condições de o avanço tecnológico da transmissão digital favorecer politicamente as TVs estatais estaduais, no sentido de torná-las menos governamentais e mais voltadas ao interesse público, fomos saber o que pensam os gestores públicos do Ceará. Partimos da premissa de que essas TVs, em maior ou menor grau, tem seus conteúdos manipulados pelos governos e que pouco ou nenhum espaço concedem para a participação e/ou controle por parte do público.

Entrevistamos individualmente nove gestores, os que consideramos estarem mais afetos a questões ligadas à comunicação pública, à TV pública e à interatividade digital. A lista foi formada pelo governador do Estado; os secretários da Casa Civil, da Cultura, da Educação, da Ciência Tecnologia e Ensino Superior, do Planejamento e Gestão e da Controladoria Geral e Ouvidoria; além dos presidentes da Empresa de Tecnologia da Informação do Ceará e da Funtelc/TV Ceará.

A entrevista foi composta de 12 perguntas e contemplou cinco temas: a comunicação pública, o desempenho da TVC, a razão da transmissão digital, a proporção da interatividade e o e-governo e a inclusão política. As respostas foram

gravadas, depois transcritas integralmente. Foram considerados os trechos mais objetivos em relação à pergunta, a partir de que pudemos identificar o pensamento do entrevistado, para, em seguida, tabulá-lo e analisá-lo. Conforme passamos a mostrar a seguir.

#### 6.4.1 A comunicação pública

Na pergunta 1 *O que é comunicação pública, como a definiria?*, as respostas se dividem em três grupos. As que relacionam o conceito de comunicação pública com informação ao público, as que o remetem a diálogo com o público - as duas com o mesmo número de resposta - e ainda as que o vinculam com expressão do público. No primeiro grupo, da frequência de seis respostas, três o conceito de comunicação pública aparece como sinônimo de comunicação governamental; seguido de comunicação institucional [1]; de informação de interesse público/coletivo [1]; e de informação sobre serviços e acontecimentos [1].

No grupo que relaciona comunicação pública com diálogo, das cinco respostas, duas a relacionam à interação como o público; seguida à obrigação de ouvir o cidadão [1]; à ouvidoria [1]; e à comunicação do governo com a sociedade pela cidadania e pela democracia [1]. Na única resposta que relaciona o conceito como expressão do público, o termo lembrar a possibilidade de uso dos meios de comunicação do Estado como canais [1].

<b>Resposta</b>	<b>Número</b>
<b>Informação</b>	<b>06</b>
Comunicação governamental	03
Comunicação institucional	01
Informação de interesse público/coletivo	01
Informação sobre serviços e acontecimentos	01
<b>Diálogo</b>	<b>05</b>
Interação como o público	02
Obrigação de ouvir o cidadão	01
Ouvidoria	01
Comunicação do governo com a sociedade pela cidadania e pela democracia	01
<b>Expressão</b>	<b>01</b>
Nos veículos de comunicação do Estado	01
<b>Total</b>	<b>12</b>

QUADRO 27 - Pergunta 1 - O que é comunicação pública, como a definiria?

De acordo com as respostas, pode-se afirmar que (a) o gestor público do Estado do Ceará tem dificuldades em relação ao conceito de comunicação pública; (b) vinculando-o mais facilmente à tarefa de unicamente informar; (c) sendo que a informação mais comum, neste caso, é a do governo. Pode-se afirmar também, que (d) não chega à metade o nível de compreensão da comunicação pública como atividade dialógica. E que quase (e) a comunicação pública não é percebida como também uma expressão do público, podendo esta ser veiculada pelos meios de comunicação do Estado.

Na pergunta 2 *Há diferenças entre a comunicação institucional (ou governamental) e a comunicação pública?* a quase totalidade das respostas foi de entrevistados que considera a comunicação institucional do governo diferente da comunicação pública, com 13 das 14 respostas apontadas. Em uma só das respostas os conceitos são coincidentes.

<b>Resposta</b>	<b>Número</b>
<b>Diferente</b>	<b>13</b>
Comunicação governamental é a do governo	05
Comunicação pública é mais ampla	04
Comunicação institucional é próxima à comunicação governamental	01
Comunicação institucional é a do Estado	01
Comunicação pública é a comunicação do governo popular	01
Comunicação pública é relacionada ao com interesse público	01
<b>O mesmo</b>	<b>01</b>
Comunicação governamental é um tipo de comunicação pública	01
<b>Total</b>	<b>14</b>

QUADRO 28 - Pergunta 2 - Há diferenças entre a comunicação institucional (ou governamental) e a comunicação pública?

Feita como forma de contraprova à indagação anterior, a pergunta traz respostas que (a) reforçam a dificuldade dos entrevistados em torno do conceito de comunicação pública; que (b) apontam para a superficialidade na compreensão dos conceitos da comunicação pública ou da comunicação institucional de um governo, não obstante que (c) compreendem na quase totalidade das respostas serem atividades de objetivos distintos; e que (d) é quase nenhum o entendimento de comunicação pública relacionada não com o interesse governamental mas com o interesse público.

Na pergunta 3 *Como o cidadão se informa sobre o que o governo pensa e o que faz?*, as representações do gestor público do Ceará apontam para os sítios

mantidos pelo governo do Estado na internet como a forma preferida do cidadão se informar sobre o governo, com cinco das 23 respostas anotadas. Em segundo lugar da preferência aparece a televisão, com quatro respostas, empatada com o que os próprios entrevistados chamam de espaços de interlocução.

<b>Resposta</b>	<b>Número</b>
Sites do governo/das secretarias	05
Televisão	04
Espaços de interlocução/Governo Itinerante/Planejamento Participativo	04
Mídia impressa/jornal	03
Publicidade oficial	03
Rádio	01
Diário Oficial do Estado	01
TV Ceará	01
Assessorias de imprensa do governo	01
<b>Total</b>	<b>23</b>

QUADRO 29 – Pergunta 3 - Como o cidadão se informa sobre o que o governo pensa e o que faz?

Percebe-se que as novidades em comunicação implementadas neste governo [iniciado em 2007] exercem forte influência nas respostas dos entrevistados, a saber: (a) a internet é o meio mais eficaz de o cidadão informar-se sobre o governo, não obstante o número reduzido de domicílios do Ceará com computadores, e mais diminuto ainda é o quantitativo delas que estão conectadas à rede; e (b) os espaços de interlocução – que são ambientes não só de informação mas também de diálogo.

Se ambos os mecanismos detêm nove das 23 respostas, (c) todas as demais manifestações remetem para o modelo tradicional de comunicação, em que a informação é oferecida ao cidadão através dos meios de comunicação de massa, seja através de mídia própria, como é o caso do Diário Oficial ou da TVC, de mídia paga, em anúncios publicitários, ou de mídia espontânea [gratuita] provocada pelo esforço das assessorias de imprensa dos órgãos do governo.

A pergunta 4 *Como o governo se informa sobre o que cidadão pensa e quer?* é uma tentativa de perceber os mecanismos de informação na via inversa, do cidadão para o governo. Os grupos de interlocução voltam a aparecer com força, com uma em cada três respostas, não computadas as Conversas Diretas e as falas dos deputados e prefeitos, que representam uma conversa indireta. Em segundo lugar na frequência das respostas aparecem Pesquisa [6] e Ouvidoria [6], cuja soma das respostas atinge a metade das manifestações.

<b>Resposta</b>	<b>Número</b>
Grupos de interlocução/Orçamento Participativo/Audiências públicas	08
Pesquisa	06
Ouvidoria	06
Análise de conteúdo de mídia	01
Conversa direta	01
Através de deputados/prefeitos	01
<i>Twiter</i>	01
<b>Total</b>	<b>24</b>

QUADRO 30 – Pergunta 4 - Como o governo se informa sobre o que cidadão pensa e quer?

Pode-se concluir, não obstante a força da novidade, que (a) o governo percebe a importância do contato direto com o cidadão para informar-se sobre ele; que (b) a tecnologia da informação também é importante, seja através do *call center* ou da internet que servem às ouvidorias, seja através do *microblog* do tipo *twiter*, e que (c) a técnica tradicional da pesquisa de opinião ainda está muito presente na hora de se decidir como se informar sobre o cidadão.

#### 6.4.2 O desempenho da TVC

Na pergunta 5 *Está satisfeito com o papel que a TVC desempenha no governo e na sociedade? Por quê?* as 30 respostas recebidas apontam para um equilíbrio entre os aprovam o desempenho da TVC, com 12 respostas, os que desaprovam, com 10, e os que estão parcialmente satisfeitos, achando que a emissora pode [deve] melhorar, com oito manifestações. As motivações para as respostas são as mais diversas, pulverizam-se sob os diversos aspectos, com se verá a seguir.

Entretanto, se os parcialmente satisfeitos forem agrupados aos que desaprovam, estes superariam os que aprovam com larga margem. Se os parcialmente satisfeitos, ao contrário, juntassem-se aos que aprovam, estes alcançariam dois terços das respostas. O que pode indicar que o governo do Ceará está prevalentemente entre satisfeito e parcialmente satisfeito com o desempenho da TVC perante o próprio governo e junto à sociedade.

<b>Resposta</b>	<b>Número</b>
<b>Aprova</b>	<b>12</b>
Avanço tecnológico/som e imagem	03
Valoriza a cultura regional/programação local ampla	02
Cobertura de todo o Estado	02
Jornalismo sem censura	01
Programas educativos	01
Programas culturais	01
Mostra ações do governo	01
Gestão promissora	01
<b>Desaprova</b>	<b>10</b>
Falta espaço para o povo na programação/nas decisões	02
Gasta de forma perdulária os recursos	01
TV estatal/não pública	01
Falta qualidade na programação	01
Não tem programação educativa	01
Não presta serviços à população	01
Conteúdo fraco	01
Conteúdo "do Sul"	01
Audiência baixa	01
<b>Pode melhorar</b>	<b>08</b>
Educação à distância	01
Mais ritmos às informações	01
Mais audiência	01
Mais capilaridade na transmissão	01
Conexão com as secretarias	01
Capacitação de pessoal	01
Prestação de serviços	01
Conteúdo voltado para a sociedade	01
<b>Total</b>	<b>30</b>

QUADRO 31 – Pergunta 5 - Está satisfeito com o papel que a TVC desempenha no governo e na sociedade? Por quê?

Assim, entre as respostas que aprovam o desempenho da TVC, (a) uma em cada quatro considera que há um avanço tecnológico, sendo que (b) as outras, três em cada quatro, não citam, em nenhuma frequência, um possível avanço político na gestão ou na programação da TVC. Entre as que desaprovam, (c) uma em cada cinco considera que falta espaço para a participação popular na gestão ou na programação. As respostas do grupo que acha que pode melhorar apresentam motivos diferentes, mas chamam a atenção as indicações, sobretudo as de que (d) deve abrir aos conteúdos de interesse público e às próprias secretarias do governo.

#### 6.4.3 A razão da transmissão digital

Na pergunta 6 *Para que a TVC adotou o sistema de transmissão digital de alta definição?* aparecem sete grupos de respostas que apontam para melhorar a emissora tanto do ponto de vista da qualidade do som e da imagem, da transmissão e do conteúdo, como também para proporcionar o acesso à internet e a

interatividade. Duas das 14 respostas, entretanto, destoam das demais, referindo-se ao prazo de 10 anos que as emissoras têm para passar a transmitir em digital.

<b>Resposta</b>	<b>Número</b>
Melhorar o desempenho/conteúdo	03
Proporcionar a interatividade	03
Melhorar som e imagem/capilaridade	02
Cumprir a lei [prazo da troca de analógico a digital]	02
Explorar/dominar a técnica da TV digital	02
Dar acesso à internet	01
Não sabe	01
<b>Total</b>	<b>14</b>

QUADRO 32 – Pergunta 6 - Para que a TVC adotou o sistema de transmissão digital de alta definição?

É de se observar pelos números que (a) a grande parte das respostas se relacionam, direta ou indiretamente, às tecnologias da informação e comunicação, com 10 das 14 manifestações; que (b) em três dos casos, a justificativa para a transmissão digital é melhorar os conteúdos; e que, em uma das entrevistas, o gestor não sabia por que a TVC passara a transmitir em digital, o que remete ao grau de sua alienação perante o processo de transição para o sistema analógico.

É sobre isso que trata a pergunta 7 *Participou da decisão, participa do processo de implementação, em que medida participa?*. Das nove respostas, a maioria foi de gestores que participam do processo, com cinco manifestações. Interessante notar que, (a) dos que participam, apenas três o fazem de forma total, direta, efetiva; e que (b) é maior o número dos gestores que não tomam parte, com o total de quatro manifestações.

<b>Resposta</b>	<b>Número</b>
<b>Sim</b>	<b>05</b>
Totalmente	03
Indiretamente/parcialmente	02
<b>Não</b>	<b>04</b>
De forma alguma	04
<b>Total</b>	<b>09</b>

QUADRO 33 – Pergunta 7 - Participou da decisão, participa do processo de implementação, em que medida participa?

A pergunta 8 O avanço tecnológico será acompanhado de um avanço político, no sentido de tornar a TV estatal TVC menos governamental e mais pública? As respostas, na maioria, foi para o (a) sim, com quatro manifestações; seguidas de perto pelo (b) não, com três; e (c) uma das respostas foi de um

entrevistado que preferiu não responder, por não ver caráter governamental na TVC. Observe que um dos gestores preferiu não responder.

<b>Resposta</b>	<b>Número</b>
<b>Sim</b>	<b>04</b>
Por causa da interatividade que proporciona	02
É uma “tendência de mercado”	01
É compromisso do governador	01
<b>Não</b>	<b>03</b>
Muito caro montar conteúdo atrativo	01
Não são capazes	01
Não têm interesse	01
<b>Não se aplica</b>	<b>01</b>
Já atua como canal público e de cidadania	01
<b>Total</b>	<b>08</b>

QUADRO 34 - Pergunta 8 - O avanço tecnológico será acompanhado de um avanço político, no sentido de tornar a TV estatal TVC menos governamental e mais pública?

#### 6.4.4 A proporção da interatividade

Na pergunta 9 *A TVC vai adotar a interatividade oferecida pela TV Digital? Por quê?* há quatro tipos de respostas. O grupo que responde sim é maioria, com cinco manifestações, seguido do não, com duas, do duvido, também com duas, e em um dos casos o entrevistado não soube responder. Observe-se que as respostas são muito diversas, sendo que uma só teve frequência dois, e que um dos gestores deu uma resposta dupla.

<b>Resposta</b>	<b>Número</b>
<b>Sim</b>	<b>05</b>
Para colocar computador na casa de quem não tem/dar outra utilização para a TV	02
Porque é uma tendência natural	01
Para assegurar a participação	01
Para o cidadão acreditar na TV digital	01
<b>Não</b>	<b>02</b>
Porque não há programação interessante	01
Porque a programação da TV privada é melhor	01
<b>Duvido</b>	<b>02</b>
Porque a audiência é baixa	01
Porque o conteúdo é fraco	01
<b>Não sei</b>	<b>01</b>
É assunto da TVC	01
<b>Total</b>	<b>10</b>

QUADRO 35 – Pergunta 9 - A TVC vai adotar a interatividade oferecida pela TV Digital? Por quê?

Analisando as cinco respostas sim, pode-se concluir que (a) a TVC digital proporcionará a conectividade e a interatividade, através de uma televisão que transforma aparelhos de TV em computador. Mas há de se considerar também os que não acreditam na interatividade através da TVC ou duvidam da possibilidade, que somam quatro respostas, as quais estão a indicar que (b) a emissora tem uma qualidade de programação insuficiente para atrair o usuário para interagir.

#### 6.4.5 O e-governo e a inclusão política

Na pergunta 10 *A TVC poderia ser usada como instrumento de inclusão política, através do e-governo? Como?* as respostas sim aparecem na mesma proporção da questão anterior, com cinco manifestações. Mas são seguidas de perto pelas respostas dos que não acreditam na aplicação política da interatividade digital, com quatro. Nesta questão, não houve resposta não.

<b>Sim</b>	<b>05</b>
Porque tem o potencial	02
É a "função mais nobre"	01
Para atender as necessidades do cidadão	01
Será alguma coisa revolucionária	01
<b>Tem dúvida</b>	<b>04</b>
TVC não tem sido capaz	01
Não tem nada formulado para isso	01
Estamos aprendendo	01
É um caminho	01
<b>Total</b>	<b>09</b>

QUADRO 36 – Pergunta 10 - A TVC poderia ser usada como instrumento de inclusão política, através do e-governo? Como?

A conclusão que se pode obter é que (a) há pouca consistência nas justificativas para as respostas majoritárias sim, as quais não se vinculam com o diálogo, com a eficácia da gestão pública, com a cidadania ativa ou com a democracia participativa. E que (b) a aplicação política da interatividade ainda é uma grande dúvida, talvez, como sugerem as respostas, porque a interatividade ainda é uma incógnita.

Na pergunta 11 *Que acha de instalar câmeras em grandes obras ou ações do governo e transmiti-las pela TVC?* só há aprovações. Entre os argumentos, destaca-se a possibilidade do cidadão também acompanhar as obras na condição de fiscal do investimento público, que corresponde a seis das sete manifestações. O que leva a concluir que (a) os gestores têm a compreensão de que a TVC pode ajudar a sociedade a exercer esse direito.

<b>Resposta</b>	<b>Número</b>
<b>Aprova</b>	<b>07</b>
O cidadão também acompanhar as obras	03
É direito do cidadão	02
Vigilância às empreiteiras	01
Alavancar a comunicação intra-governo e com a sociedade	01
<b>Total</b>	<b>07</b>

QUADRO 37 – Pergunta 11 - Que acha de instalar câmeras em grandes obras ou ações do governo e transmiti-las pela TVC?

Na pergunta 12 *Que acha de instalar câmeras no gabinete do governador ou dos secretários e transmitir as audiências pela TVC?* as respostas aparecem em três grupos, sendo majoritário o dos que aprovam, com quatro das nove manifestações, seguido dos que aprovam parcialmente [3] e dos que desaprovam [2]. Observe-se que as respostas são diferentes, com exceção para a manifestação dos gestores que têm restrição à aprovação, por causa da natureza da ação do governo.

<b>Resposta</b>	<b>Número</b>
<b>Aprova</b>	<b>04</b>
Muita coisa pode ser se interesse público	01
Para dar sentido à televisão	01
Os secretários têm que dar visibilidade a suas audiências	01
Avanço nas assembléias	01
<b>Aprova parcialmente</b>	<b>03</b>
Pela natureza do assunto/assunto de Estado	02
Não como coisa permanente	01
<b>Desaprova</b>	<b>02</b>
Não está nos planos	01
Não é necessário	01
<b>Total</b>	<b>09</b>

Quadro 38 – Pergunta 12 - Que acha de instalar câmeras no gabinete do governador ou dos secretários e transmitir as audiências pela TVC?

A conclusão a que se pode chegar é a de que (a) a maioria que aprova tem a consciência de que o tipo de transparência em questão pode ajudar o cidadão a ter acesso livre e direto a informações que normalmente são disponibilizadas; que

(b) há defecções no grupo, que preferem restringir a quantidade do acesso virtual às audiências à natureza do assunto a ser tratado.

## 6.5 Conclusão

Tratamos neste sexto capítulo de conhecer a TVC, a TV estatal do Estado do Ceará, na busca de encontrar indícios que ajudem a entender seu caráter enquanto instituição governamental e seu perfil enquanto instituição pública, no momento de sua história em que passa a transmitir em digital e se credencia, assim, a vir a ser uma TV digital interativa. Compreendemos ser esta questão o ponto de partida para responder à pergunta que nos motiva nesta pesquisa, qual seja se o avanço tecnológico da transmissão digital pode oportunizar um avanço político, no sentido de transformar a TVC em menos governamental e mais pública.

Para tanto, compilamos a legislação que instituiu a emissora e que a modificou ao longo de quase quatro décadas. Contamos a sua história que começa como TV Educativa - TVE, no período dos governos militares e governadores eleitos indiretamente – no Ceará de governadores também militares -, com a mais sublime das missões públicas, que é a educação, mas que logo assume funções outras, como a de servir à política de comunicação social dos governos.

TVE que, no marco dos 18 de seus 36 anos de inaugurada, é rebatizada com o nome de TV Ceará – TVC, por um governo civil, eleito diretamente, que se comprometia com o discurso liberal e com a bandeira partidária social democrata. Governo que criou nova logomarca para a nova TV, que deu-lhe a missão expressa de ser um canal de cultura e informação, mas que não teve pulso para arrefecer o seu uso político por parte do próprio governo – embora tenha tentado.

Depois de anos de um quase abandono pelos governos seguintes, uma nova tentativa de reerguer a TVC foi levada a cabo, desta feita com a participação de segmentos da sociedade interessados na produção e difusão de conteúdos informativos e culturais menos atrelados ao governo e com a intenção de transformar o canal numa emissora pública. A iniciativa, embora partisse do próprio,

esbarrou no interesse político contrariado de alguns grupos que não aceitaram dividir com a sociedade a TV “do governo”.

Fomos rastrear na programação, mais detalhadamente no jornalismo, através da observação do principal telejornal da TVC, pistas que nos indicassem o grau de comprometimento da pauta da emissora com os temas de interesse do governo, em detrimento dos temas de interesse público. Bem como procuramos os indícios de que as reportagens veiculadas ou invertem o protagonismo dos fatos – quando não desviam o próprio fato – e/ou usam os governantes quase que exclusivamente como fonte de informação, interpretação e opinião, servindo-lhes assim de “vitrine”.

Buscamos também identificar os “ouvidos” e as “vozes” da TVC, no sentido de observar como a emissora se comunica com seu público, o que escuta dele e o que lhe fala. Além da programação e do telejornal observado, analisamos canais como ouvidoria e serviços do tipo *fale conosco*. E, finalmente, consideramos importante lançar um olhar sobre as três logomarcas desenhadas para a emissora, que coincidem com momentos chave de sua existência, quais sejam o da criação da TVE, o da transformação em TVC e o do início da transmissão digital.

Três monografias e uma dissertação de mestrado, dezenas de outros documentos e entrevistas com personagens-chave nos ajudam a montar o quebra cabeças que é a história da TVC, e a interpretá-la aqui como o grande pano de fundo na nossa pergunta tema. Assim, podemos apresentar, a título de conclusão, algumas assertivas sobre a atual situação dessa emissora que entra na era digital e que se coloca como potencial canal interativo.

Primeiro, que é uma **emissora estatal que migrou do caráter educativo ao informativo e cultural, sem nunca ter-se desvinculado do perfil “chapa branca”**, como se denominam as TVs ditas públicas que priorizam conteúdos de interesse governamental. Segundo, que é uma **TV com fortes traços de uma repartição pública comum, pouco transparente ao cidadão de modo geral e com pouco diálogo com seus públicos** – não obstante os muitos canais de comunicação, mais ou menos inacessíveis, que parece disponibilizar.

A propósito, pode-se dizer como terceira assertiva que, não dialogando, a TVC dá mostras de que **não considera as informações manifestadas pelo público – muito menos a participação mais efetiva dele – na elaboração ou nos ajustes da programação**. Quarto ponto: ao aproximar-se prioritariamente do interesse dos governantes, afasta-se do interesse público; **produz a inclusão dos políticos na mídia, em detrimento da inclusão política do cidadão na esfera pública midiaticizada**.

Uma quinta conclusão é a de que **a publicidade com que a TVC se comunica - com a sociedade, com o mercado e com próprio governo - hora a posiciona como repartição governamental, hora como TV privada**. E que, especificamente no que concerne à logomarca, pode-se concluir em sexto lugar que é uma **emissora que vende a imagem de ser moderna, porque *high definition* - embora um conjunto de informações denunciem o contrário**.

As entrevistas realizadas com os gestores públicos do Ceará ligados mais diretamente à TVC - incluindo o governador, seis secretários de Estado, entre eles o da casa Civil, a que a Funtelc/TVC está institucionalmente vinculada, mais os presidentes da Fundação e da Empresa de Tecnologia da Informação - deram-nos informações sobre como a emissora se encontra para assumir, ou não, a missão de praticar a comunicação pública – dialógica, inclusiva e centrada no interesse público – e a interatividade digital.

As representações desses gestores sobre comunicação pública, TV pública e TV digital interativa nos levam a visualizar o substrato cultural e político em que se dá a digitalização da transmissão do sinal da TVC e antever até que ponto este avanço tecnológico pode oportunizar um avanço político da comunicação no sentido do interesse público não do interesse governamental. E permitem, assim, oferecer outras conclusões, que listamos a seguir.

A sétima conclusão é a de que os **gestores públicos ligados à TVC têm dificuldade quanto aos limites do conceito de comunicação pública** e estão inseguros quanto à distância que existe entre a prática da comunicação pública e a prática da comunicação institucional do governo. A oitava conclusão é a de que não

há uma prática de diálogo sistemática e estratégica entre o governo e a sociedade, de forma a promover a circulação do poder [da informação] entre ambos interlocutores – **o governante desconhece o cidadão e o cidadão desconhece o governo.**

Nona conclusão: a TVC **não há consenso quanto ao papel da TVC como instituição pública, perante o governo e perante a sociedade** e que são as mais diversas as expectativas dos gestores em relação ao desempenho da emissora, inclusive quanto canal de veiculação de informação e de promoção da cultura. Décima conclusão: **a quase totalidade dos gestores sequer sabe por que a TVC adotou a transmissão digital e a maior parte deles não participa das decisões** em torno da transição.

A décima primeira conclusão é a de **parte dos gestores não acredita que o avanço tecnológico venha a resultar um avanço político na TVC**, sendo que os que nisso acreditam não têm argumentos convincentes para tal, como é comum às pessoas que entendem minimamente do assunto. Em relação à **possibilidade da TVC vir a ser uma TV digital interativa**, as respostas nos levam a uma décima segunda conclusão: a de que **os gestores estão divididos entre os que não acreditam, não sabem ou duvidam, por um lado, e os que acreditam**, sendo que estes últimos também não apresentam argumentação consistente.

Quanto à possibilidade de essa interatividade vir a ser um **instrumento de inclusão política** – é a décima terceira conclusão -, os **gestores se dividem entre os que duvidam e os que acreditam**, sendo estes últimos inseguros ou equivocados na hora de argumentar por quê. E décima quarta conclusão: por paradoxal que possa parecer no confronto com as respostas anteriores, os gestores **se mostram simpáticos a que a TVC transmita sons e imagens (digitais) ao vivo, direto dos grandes eventos e obras, inclusive dos gabinetes do governador e dos secretários de Estado.**

Enfim, a partir da documentação compilada e das entrevistas realizadas, bem como da semana de observação registrada, podemos concluir que a TVC é uma emissora cuja imagem não sintoniza consigo mesma. É uma TV

desinteressante e desinteressada, que não escuta e não sabe para que público fala, e que pouco se importa sobre o que diz. Uma TV estatal que serve prioritariamente ao governo que a explora, prestando assim um desserviço ao público que a mantém. Uma TV digital que se moderniza atrelada às amarras políticas do passado e que não se prepara para o futuro interativo que chegou.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Terminamos este trabalho convencidos de que o conceito de Comunicação Social se amplia nas práticas da comunicação pública. A Comunicação Social é a que dá expressão aos seres diferentes e o que os aproxima num todo plural. A comunicação pública é a que leva estes atores sociais a serem também sujeitos políticos, numa mesma esfera pública, onde os diferentes discursos se confrontam intersubjetivamente, legitimam-se pela força da argumentação, numa incessante busca pelo que é justo e capaz de gerar felicidade por mais tempo para o maior número de pessoas.

A comunicação pública é que emancipa, porque é a que provoca a circulação do poder, do poder de informar, do Estado – que já o concede amplamente aos governantes e aos detentores dos meios de produção da difusão – até o cidadão. E que lhe amplia o direito de informar-se, associado-o ao de também informar, de expressar-se num agir comunicativo, de interagir. A comunicação pública é a que se centra no interesse público, no diálogo e na inclusão política. É a que estimula a cidadania ativa e viabiliza a democracia participativa, que legitima o governo e fortalece o Estado de direito.

Já a TV pública, de direito privado ou de direito público, faz-se quando se estrutura e funciona sob os preceitos da comunicação pública, seja ela uma instituição governamental ou uma organização da sociedade civil de interesse público, seja ela financiada pelo Estado ou pela sociedade. É a TV que é administrada majoritariamente – ou exclusivamente – por representações da sociedade, escolhidas livre e diretamente, e onde as decisões são isentas da ingerência dos governos ou da interferência do mercado.

É a emissora que se norteia pelo interesse público, que dialoga com seus públicos e que se afirma, não na quantidade de audiência, mas na qualidade da programação, voltada para o contingente de telespectadores excluídos da TV comercial. Mais que uma televisão alternativa, é a alternativa que se contrapõe à TV privada – ou às TV estatais privatizadas pelo interesse político eleitoral dos governos.

São considerações finais que oferecemos ao cabo de uma longa trajetória de muitas reflexões sobre a interface entre a comunicação pública e a TV pública, frente ao advento da TV digital interativa. Começamos tentando entender a comunicação como direito fundamental da humanidade e a comunicação pública como direito estabelecido pela Constituição brasileira, onde se inclui também o instituto exclusivo da TV pública, complementar aos das TVs estatal e privada.

O que concluímos, a partir desta primeira reflexão, é que a comunicação pública [conceito] precisa da comunicação pública [práticas]. É que o direito à comunicação e o direito à comunicação pública ainda são desconhecidos do cidadão comum e dos governantes escolhidos entre eles, e até mesmo dos profissionais de comunicação, em sua grande maioria, graduados em faculdades que ainda não incluem a comunicação pública como disciplina ou experimentados em empresas que sequer têm a comunicação em seus processos.

Sem conhecer o direito à comunicação pública, como se apropriar dela? Como fazer dela mais que um dever, uma oportunidade? Como governos e cidadãos podem fazer dela um instrumento da gestão pública, ou de co-gestão? Foi um segundo ponto que mereceu nossa reflexão. E que nos leva a perceber que a comunicação pública é, talvez, o mais eficiente instrumento da governança democrática e eficaz. E que se torna exponencialmente importante onde é maior a concentração de poder e de renda.

O que percebemos, então, é que a comunicação pública, expõe o governo e os governantes ao rigor da opinião pública, e também dá a conhecer quem são os governados, o que pensam e o que sentem. Publiciza compromissos políticos, e também arregimenta os cidadãos à co-responsabilidade. Problematisa questões do mundo da vida, e também politiza as soluções. Integra os interlocutores numa mesma rede, que gera capital social, que gera desenvolvimento local e sustentável. Dá legitimidade e estabilidade ao governo, longevidade política ao governante.

Buscamos os limites do conceito de comunicação pública, num terceiro ponto de reflexão. Observamos que ele se sustenta na Teoria do Discurso, de Jürgen Habermas, para quem as decisões do Estado ou dos governos, que ele

chama de “impositivas”, “têm que ser reguladas por fluxos comunicacionais que partem da periferia e atravessam as comportas dos procedimentos próprios à democracia e ao Estado de direito, antes de passar pela porta de entrada do complexo parlamentar ou dos tribunais [...]”. (HABERMAS, 2003b, p. 88-89).

E buscamos um diálogo entre a Teoria do Discurso e a teoria de Pierre Zémor que a precedeu e que fundamenta a comunicação enquanto prática específica da comunicação, cuja instrumentalização a coloca inequivocamente num campo distinto aos da comunicação institucional, governamental, política e mesmo ao das Relações Públicas. Para Pierre Zémor (2003, 84), “a Comunicação Pública baseia sua legitimidade no receptor, ela é uma Verdadeira Comunicação, a autêntica, isto é, aquela praticada nos dois sentidos com um cidadão ativo”.

Influenciados pelos autores brasileiros que seguem Pierre Zémor e que consideram o conceito de comunicação pública turvo, ainda em formação, procuramos encontrar mais clareza no tema, ao observar o que não é comunicação pública, uma realidade mais próxima de nós. Comunicação pública não é publicidade, embora esta possa absorvê-la em suas campanhas. Comunicação pública não é assessoria de comunicação, embora esta deva absorvê-la em suas práticas.

Entre constatações, observamos que a não-comunicação pública denuncia a falta de uma política pública de comunicação e/ou de um serviço público dialógico, em última instância um poder público limitado na sua missão de escutar e de estimular a cultura política e a efetiva participação. E caracteriza governos de fechados a opacos, legítimos de direito, mas ilegítimos de fato, que flutuam entre o aético, o burocrático e o ineficiente, uma vez que tendem a fracassar no desafio de administrar conflitos – e até os agrava -, causa no cidadão a descrença na governança e o desinteresse na política.

O quarto ponto de reflexão colocou frente a frente a comunicação pública e a TV pública. E o que concluímos é que a TV pública também precisa da comunicação pública. Para informar que ela existe de fato e a quem pertence de direito, para estabelecer com os verdadeiros donos uma relação dialógica para além

da audiência, de participação e controle, para que, enfim, o público se reconheça como o “público” da TV pública e se aproprie dela como tal.

Avaliamos que, sendo financiada pelo governo - como é o caso brasileiro – só assim seja possível resgatar a TV pública do domínio de políticos ímprobos que a patrimonializam e desviam sua finalidade para o que interessa ao governo de plantão. Do contrário, continuaremos, indiretamente, a financiar a nossa não-TV pública; a aceitar passiva e pacificamente a desinformação forjada entre mentiras e omissões e conteúdos de cultura descompromissados com a geração de capital social, com o desenvolvimento das pessoas e com a felicidade de todos e de cada um.

A quinta reflexão que vivenciamos nos remete à sociedade da informação, onde as novas tecnologias da informação e comunicação oportunizam uma nova ordem mundial transformadora do pensar e do agir, irreversível. As TICs favorecem ampliar e fortalecer a esfera pública midiaticizada, onde é possível a mais gente problematizar mais questões e a confrontar-se com melhores argumentos e encontrar melhores soluções. E onde os canais de diálogo são mais fáceis, mais ágeis e se capilarizam numa teia horizontalizada capaz de levar o cidadão mais comum a compartilhar a construção de um novo tecido social.

Ora, a tecnologia da informação e comunicação que abre novas perspectivas para a comunicação pública também redimensiona para melhor a TV pública. Propicia-lhe novos papéis, multiplica suas possibilidades, como emissora de TV e como ferramenta poderosa de comunicação pública. Com o advento da TV digital aplicada à Tv aberta [não paga] - como é o caso do Brasil, que escolheu o padrão japonês ISDB-t -, um canal de TV convencional pode se desdobrar em quatro diferentes subcanais, a qualidade do som e da imagem transmitidos pode melhorar em até seis vezes.

As telas podem diminuir de tamanho de forma a ser portada em aparelhos pessoais de mão, quem sabe de pulso, dando ao telespectador o reconhecimento de que ele é um indivíduo na massa de audiência. Esses aparelhos dispensam estar ligados à tomada da parede ou a antenas, dando ao telespectador a liberdade de ir e vir assistindo à programação no lugar que melhor lhe convier. E mais, com licença

para a redundância, a programação pode ser programada, uma prerrogativa de se ver só o que se quer, na hora que se quer, mesmo que a transmissão seja ao vivo.

Os velhos aparelhos de TV da sala podem ser atualizados ao avanço da tecnologia acoplando-se a eles uma caixa conversora de sinais - de digital, enviado pela emissora, ao analógico do aparelho "antigo". Se este *set top box* estiver equipado também com o *meddleware* desenvolvido por cientistas brasileiros e chamado de ginga, é possível transformar o aparelho numa espécie de computador portátil, conectado por um canal de retorno de banda larga com a emissora e toda a rede de outros usuários.

Esse é o canal da interatividade, que transforma telespectadores passivos em usuários interativos, que transfere para este usuário a liberdade de não só escolher a programação, mas também criá-la, inseri-la e compartilhá-la. Essa é a tecnologia que trouxe uma nova lógica comercial e conteudística para a TV privada – a qual busca um modelo novo de manter-se como negócio - e que também pode revolucionar a atuação da TV pública perante o governo e a sociedade.

Essa é a nova e imperativa era que coloca o Estado sob a dinastia da sociedade cognitiva, autoral, horizontal e em rede. Que põe os governos em xeque mate, entre as torres do interesse político de reis e rainhas que querem eternizar-se no patrimonialismo do bem público e o interesse público de cavalos, bispos e peões que querem a democracia participativa. Estamos nós cidadãos numa encruzilhada. Não nos basta avançar tecnologicamente, é preciso também avançar politicamente. Assim, ou transferimos a TV pública da lógica governamental para a pública ou de nada terá adiantado a transferência do sistema analógico para o digital.

## REFERÊNCIAS

ALMAS, Almir; JOLY, Ana Vitoria. Televisão digital brasileira e acesso público. *In*: SQUIRRA, Sebastião; BECKER, Valdecir (Orgs.). **TV digital.Br**. São Paulo: Ateliê Editorial, 2009.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS PÚBLICAS, EDUCATIVAS E CULTURAIS. **Associados**. Disponível em: <<http://www.abepec.com.br/?pg=associados&title=ASSOCIADOS>>. Acesso em: 20 fev. 2010.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE TELEVISÃO UNIVERSITÁRIA. Disponível em: <<http://www.abtu.org.br/easysitev2/index.php?idhsl=ODE0&ponteiroacima=11248&caminho=Associadas>>. Acesso em: 20 fev. 2010.

ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS E PREFEITOS DO ESTADO DO CEARÁ. Municípios Cearenses. Disponível em: <<http://www.aprece.org.br/site/layouts/aprece/sistemas/mapa>>. Acesso em: 20 fev. 2010.

AYDOS, Eduardo. Agenda política. *In*: Programa Regional de Estratégias de Desenvolvimento Local. Projeto PNUD – BRA/98/017. **Relatório Final**. Agenda de desenvolvimento humano e sustentável para o Brasil do século XXI. Brasília: Athalaia Gráfica e Editora Ltda., 2000.

BARBEIRO, Heródoto; LIMA, Paulo Rodolfo de. **Manual de Telejornalismo**: os segredos da notícia na TV. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

BARBOSA, Bia. Sociedade e comunicação democráticas. *In*: VIVARTA, Veet (Coord.). **Mídia e direitos humanos**. Brasília: ANDI; Secretaria Especial dos Direitos Humanos; UNESCO, 2006.

BARROS, Antônio Teixeira; JUNQUEIRA, Rogério Diniz. A elaboração do projeto de pesquisa. *In*: DUARTE, Jorge; BARROS, Antônio. **Método e técnicas de pesquisa em pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2008.

BAVA, Silvio Caccia. ONGs republicanas e democráticas em um novo cenário político. *In*: GOMIDE, Denise (Org.). **Governo e sociedade civil**: um debate sobre espaços públicos democráticos. São Paulo: Peirópolis: ABONG, 2003.

BECKER, Valdecir. Usabilidade e interação humano-computador na TV digital interativa. *In*: SQUIRRA, Sebastião; BECKER, Valdecir (Orgs.). **TV digital.Br**. São Paulo: Ateliê Editorial, 2009.

BERTOLETTI, Ester Caldas. A memória da comunicação impressa brasileira e o exercício da cidadania. *In*: OLIVEIRA, Maria José da Costa (Org.). **Comunicação pública**. Campinas, SP: Editora Alínea, 2004.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. São Paulo: Paz e Terra, 2004.

BOLAÑO, César. Uma introdução ao debate Estado e Comunicação. *In*: RAMOS, Murilo César; DEL BIANCO, Nélia R. (Orgs.). **Estado e comunicação**. São Paulo: Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação, Intercom, Universidade de Brasília – UnB, Casas das Musas, 2008.

BORÓN, Atilio. A sociedade civil depois do dilúvio neoliberal. *In*: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Orgs.). **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

BRANDÃO, Elizabeth Pazito. Conceito de comunicação pública. *In*: DUARTE, Jorge (Org.). **Comunicação política**: Estado, mercado, sociedade e interesse público. São Paulo: Atlas, 2007. cap. 1, p. 1-33.

BRASIL. Senado Federal. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sf/>>. Acesso em: 03 dez. 2009b.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. Disponível em: <[http://www2.camara.gov.br/index\\_home?portal=portal](http://www2.camara.gov.br/index_home?portal=portal)>. Acesso em: 03 dez. 2009c.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 03 dez. 2009.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: Fisco e Contribuinte, 1988.

\_\_\_\_\_. Controladoria-Geral da União. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/>>. Acesso em: 03 dez. 2009a.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 4.901, de 26 de novembro de 2003. Institui o Sistema Brasileiro de Televisão Digital - SBTVD, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 27 nov. 2003. Disponível em: <[http://www.indecs.org.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=39&Itemid=39](http://www.indecs.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=39&Itemid=39)>. Acesso em: 12 abr. 2010.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 5.820, de 29 de junho de 2006. Dispõe sobre a implantação do SBTVD-T, estabelece diretrizes para a transição do sistema de transmissão analógica para o sistema de transmissão digital do serviço de radiodifusão de sons e imagens e do serviço de retransmissão de televisão, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 30 jun. 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5820.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5820.htm)>. Acesso em: 12 abr. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério Público Federal. Procuradoria Geral da República. Disponível em: <<http://www.pgr.mpf.gov.br/>>. Acesso em: 03 dez. 2009g.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. Disponível em: <<http://www.stj.gov.br/>>. Acesso em: 03 dez. 2009e.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/>>. Acesso em: 03 dez. 2009d.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/TCU>>. Acesso em: 03 dez. 2009f.

BRITTOS, Valério Cruz; COLLAR, Marcelo Scmitz. Direito à comunicação e democratização no Brasil. *In*: SARAIVA, Henrique; MARTINS, Paulo Emílio Matos; PIERANTI, Octávio Penna. **Democracia e regulação dos meios de comunicação de massa**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.

BUCCI, Eugênio. Caso Radiobras: o compromisso com a verdade no jornalismo de uma empresa pública. *In*: DUARTE, Jorge (Org.). **Comunicação pública**: Estado, governo, sociedade e interesse público. São Paulo: Atlas, 2007.

CABALLERO, Francisco Sierra. Pensar sin Estado – política y economía de La comunicación em El capitalismo cognitivo. *In*: RAMOS, Murilo César; DEL BIANCO, Nélia R. (Orgs.). **Estado e comunicação**. São Paulo: Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação, Intercom, Universidade de Brasília – UnB, Casas das Musas, 2008.

CABRAL FILHO, Adilson Vaz; DUARTE, Livia Dias Moreira. Comunicação na era digital: a apropriação do processo regulatório pela sociedade civil. *In*: SARAIVA, Henrique; MARTINS, Paulo Emílio Matos; PIERANTI, Octávio Penna (Orgs.). **Democracia e regulação dos meios de comunicação de massa**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.

CAMAROTTI, Ilka; SPINK, Peter. Novos espaços públicos e a ação local na redução da pobreza. *In*: VIVARTA, Veet (Coord.). **Que país é este**: pobreza, desigualdade e desenvolvimento humano e social no foco da imprensa brasileira. São Paulo: Cortez, 2003.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. Lisboa: Editora Almedina, 1998.

CARNEIRO NETO, Miguel. **O jornalismo da TVE no 2º governo Virgílio Távora**. Fortaleza, UFC, 1994. 96f. Monografia (Graduação em Comunicação Social) - Universidade Federal do Ceará, 1994.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

CARVALHO, Juliano Maurício de. Cidadania online: das iniciativas de inclusão aos desafios da gestão. *In*: SARAIVA, Henrique; MARTINS, Paulo Emílio Matos; PIERANTI, Octávio Penna (Orgs.). **Democracia e regulação dos meios de comunicação de massa**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.

CIRNE, Livia; FERNANDES, Marcelo; PÔRTO. Perspectivas da interatividade no telejornalismo. *In*: SQUIRRA, Sebastião; FECHINE, Yvana. **Televisão digital**: desafios para a comunicação. Porto Alegre: Sulina, 2009.

CODO, Denise. Comunicação, mídia e cidadania. *In*: CODO, Denise; MAIA, João (Orgs.). **Comunicação para a cidadania**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2006. cap. 1, p. 11-26.

COLETIVO BRASIL DE COMUNICAÇÃO SOCIAL. **Sistemas públicos de comunicação no mundo**: experiências de doze países e o caso brasileiro. São Paulo: Paulos, Intervezes, 2009.

CONDE, Rogilton Augusto Mendonça. **TV Ceará**: caminhos e descaminhos. Fortaleza, UFC, 1994. 125f. Monografia (Graduação em Comunicação Social) - Universidade Federal do Ceará, 1994.

CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS. **Pacto de San José da Costa Rica**, de 22 de novembro de 1969. Aprovada pelo Decreto Legislativo nº 27, de 26 de maio de 1992, e promulgada pelo Decreto do Executivo nº 678, de 06 novembro de 1992. Disponível em: <<http://www.justica.sp.gov.br/downloads/biblioteca/Tratado%20Internacional%20-%20Convenção%20Americana%20de%20Direitos%20Humanos%20-%20Pacto%20de%20São%20José%20da%20Costa%20Rica.htm>>. Acesso em: 3 dez. 2009.

CRESPO, Ismael. Prólogo. *In*: ELIZALDE, Luciano H.; PEDEMONTE, Damián Fernández; RIORDA, Mario. **La construcción del consenso**. Gestión de la comunicación gubernamental. Buenos Aires: La Crujía, 2006.

CROCOMO, Fernando Antônio. **TV digital e produção interativa**: a comunicação manda notícias. Florianópolis: Editora Da UFSC, 2007.

CRUZ NETO, Otávio. O trabalho de campo como descoberta e criação. *In*: MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 2004.

CRUZ, Renato. **TV digital no Brasil**: tecnologia *versus* política. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2008.

DECLARAÇÃO DE DIREITOS DO BOM POVO DA VIRGÍNIA, Estados Unidos, 1776. Disponível em: <[http://www.rolim.com.br/2002/\\_pdfs/0611.pdf](http://www.rolim.com.br/2002/_pdfs/0611.pdf)>. Acesso em: 3 dez. 2009.

DECLARAÇÃO DOS DIREITOS DO HOMEM E DO CIDADÃO. Paris, 1789. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antigos-à-criação-da-Sociedade-das-Nações-até-1919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.html>>. Acesso em: 3 dez. 2009.

DOWBOR, Ladislau. **Democracia econômica**: alternativas de gestão social. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

DUARTE, Jorge. (Org.). **Glossário de relações públicas**. Brasília: Casa das Musas, 2007.

\_\_\_\_\_. Entrevista em profundidade. *In*: BARROS, Antonio; DUARTE, Jorge (Orgs). **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação**. São Paulo: Atlas, 2008. cap. 4, p. 62-83.

DUARTE, Jorge. Instrumentos de comunicação pública. *In*: DUARTE, Jorge (Org.). **Comunicação política**: Estado, mercado, sociedade e interesse público. São Paulo: Atlas, 2007. cap. 4, p. 59-71.

DUARTE, Márcia Yukiko Matshuuchi. Comunicação e cidadania. *In*: DUARTE, Jorge (Org.). **Comunicação política**: Estado, mercado, sociedade e interesse público. São Paulo: Atlas, 2007. cap. 7, p. 95-115.

DUARTE, Márcia Yukiko Matsuuchi. Estudo de caso. *In*: BARROS, Antonio; DUARTE, Jorge (Orgs.). **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação**. São Paulo: Atlas, 2008.

DULCI, Luis. Governabilidade ampliada e participação social no governo Lula. *In*: GOMIDE, Denise (Org.). **Governo e sociedade civil**: um debate sobre espaços públicos democráticos. São Paulo: Peirópolis: ABONG, 2003.

ELIZALDE, Luciano H. La comunicación gubernamental: problemas y soluciones estratégicas. *In*: PEDOMONTE, Damian Fernandes, ELIZALDE, Luciano H.; RIORDA Mario. **La construcción del consenso**. Gestión de la comunicación gubernamental. Buenos Aires: La Crujía, 2006.

\_\_\_\_\_. La comunicación gubernamental: problemas y soluciones estratégicas. *In*: ELIZALDE, Luciano H.; PEDEMONTE, Damián Fernández; RIORDA, Mario. **La construcción del consenso**. Gestión de la comunicación gubernamental. Buenos Aires: La Crujía, 2006.

ENCONTRO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS (2005: Brasília). **Relatórios**: Encontro Nacional de Direitos Humanos – 2005: direitos humanos à comunicação: um mundo muitas vozes. Brasília: Câmara dos Deputados, 2007, 541 p. (Série Ação Parlamentar; n. 344).

FERRAZ, Carlos. Análise e perspectivas da interatividade na TV digital. *In*: SQUIRRA, Sebastião; FECHINE, Yvana (Orgs.). **Televisão digital: desafios para a comunicação**. Porto Alegre: Sulina, 2009.

FRANCO, Augusto de. Uma nova utopia para uma nova via. *In*: Programa Regional de Estratégias de Desenvolvimento Local. Projeto PNUD – BRA/98/017. **Relatório Final**. Agenda de desenvolvimento humano e sustentável para o Brasil do século XXI. Brasília: Athalaia Gráfica e Editora Ltda., 2000.

GOMES, Romeu. A análise de dados em pesquisa qualitativa. *In*: MINAYO, Maria Cecília de Sousa. **Pesquisa social** – teoria método e criatividade. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

GONÇALVES, Maria Augusta Salin. **Teoria da ação comunicativa de Habermas**: possibilidades de uma ação educativa de cunho interdisciplinar na escola. **Educação & Sociedade**, v. 20, n. 66, pp. 125-140, 1999. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S0101-73301999000100007&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0101-73301999000100007&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt)>. Acesso em: 20 fev. 2010.

GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ. Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado. Disponível em: <<http://www.cge.ce.gov.br>>. Acesso em: 20 abr. 2010a.

\_\_\_\_\_. TV Ceará. Disponível em: <<http://www.tvceara.ce.gov.br>>. Acesso em: 20 abr. 2010b.

GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ. TV Ceará. Ouvidoria. Disponível em: <<http://www.tvceara.ce.gov.br/categoria1/formulario-ouvidoria/ouvidoria/>>. Acesso em: 20 abr. 2010c.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia**: entre facticidade e validade. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. v. I e II.

LEMOS, José de Jesus Sousa. **Mapa da exclusão social o Brasil**: radiografia de um país assimetricamente pobre. Fortaleza: Banco do Nordeste S.A., 2005.

MATOS, Heloiza. Comunicação política e comunicação pública. *In*: SILVA, Luis Martins da (Org.). **Comunicação pública**. Brasília: Casa das Musas, 2003.

\_\_\_\_\_. Comunicação pública, esfera pública e capital social. *In*: DUARTE, Jorge (Org.). **Comunicação política**: Estado, mercado, sociedade e interesse público. São Paulo: Atlas, 2007. cap. 3, p. 47-58.

MÉDOLA, Ana Silvia Lopes Davi. Televisão digital, mídia expandida por linguagem em expansão. *In*: SQUIRRA, Sebastião; FECHINE, Yvana (Orgs.). **Televisão digital: desafios para a comunicação**. Porto Alegre: Sulina, 2009.

MEKSENAS, Paulo. **Cidadania, poder e comunicação**. São Paulo: Cortez, 2002.

MENDONÇA, Alexandre; CROCOMO, Fernando. Produção interativa de TV e roteiro para novas mídias. *In*: SQUIRRA, Sebastião; BECKER, Valdecir (Orgs.). **TV digital.Br**. São Paulo: Ateliê Editorial, 2009.

MONTEIRO, Graça França. A singularidade da comunicação pública. *In*: DUARTE, Jorge (Org.). **Comunicação pública**: Estado, mercado, sociedade e interesse público. São Paulo: Atlas, 2007.

MORAIS, Fernando. **Chatô**: o rei do Brasil, a vida de Assis Chateaubriand. São Paulo: Companhia das Letras, 1994.

MOYSÉS, Diogo. Apresentação. *In*: INTERVOZES – COLETIVO BRASIL DE COMUNICAÇÃO SOCIAL. **Sistemas públicos de comunicação no mundo**: experiência de doze países e o caso brasileiro. São Paulo: Paulus, Intervozes, 2009.

MOYSÉS, Diogo; VALENTE, Jonas; SILVA, Sisvaldo Pereira da. Sistemas públicos de comunicação: panorama analítico das experiências em doze países e os desafios para o caso brasileiro. *In*: **SISTEMAS públicos de comunicação no mundo**: experiências de doze países e o caso brasileiro. São Paulo: Paulus, Intervozes, 2009. (Coleção Comunicação).

NOGUEIRA, Clayton Ritnel. **A teoria discursiva de Jürgen Habermas**. Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2715/A-teoria-discursiva-de-Jurgen-Habermas>>. Acesso em: 20 fev. 2010.

NOVELLI, Ana Lúcia Romero. Comunicação e opinião pública. *In*: DUARTE, Jorge (Org.). **Comunicação pública**: Estado, mercado, sociedade e interesse público. São Paulo: Atlas, 2007. cap. 5, p. 72-83.

OLIVEIRA, Maria José da Costa (Org.). **Comunicação pública**. Campinas, SP: Editora Alínea, 2004.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA. **Relatório McBride**. Disponível em: <<http://www.brasilia.unesco.org/publicacoesinternacionais>>. Acesso em: 03 dez. 2009.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Adotada e proclamada pela resolução 217 A (III) da Assembléia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <[http://www.onu-brasil.org.br/documentos\\_direitoshumanos.php](http://www.onu-brasil.org.br/documentos_direitoshumanos.php)>. Acesso em: 03 dez. 2009.

PACTO INTERNACIONAL DOS DIREITOS CIVIS E POLÍTICOS. 1966, promulgado pelo Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992. Disponível em: <[http://www.aids.gov.br/legislacao/vol1\\_2.htm](http://www.aids.gov.br/legislacao/vol1_2.htm)>. Acesso em: 3 dez. 2009.

PAULA, Juarez de. Uma agenda para o Brasil. *In*: Programa Regional de Estratégias de Desenvolvimento Local. Projeto PNUD – BRA/98/017. **Relatório Final**. Agenda de desenvolvimento humano e sustentável para o Brasil do século XXI. Brasília: Athalaia Gráfica e Editora Ltda, 2000.

PERUZZO, Cecília M. Krohling. Comunicação e terceiro setor. *In*: DUARTE, Jorge (Org.). **Comunicação política**: Estado, mercado, sociedade e interesse público. São Paulo: Atlas, 2007. cap. 10, p. 154-173.

\_\_\_\_\_. Observação participante e pesquisa-ação. *In*: BARROS, Antonio; DUARTE, Jorge. **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação**. São Paulo: Atlas, 2008. cap. 8, p. 125-145.

RAMOS, Murilo César. Estado e comunicação no Brasil. *In*: RAMOS, Murilo César; DEL BIANCO, Nélia R. (Orgs.). **Estado e comunicação**. São Paulo: Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação, Intercom, Universidade de Brasília – UnB, Casas das Musas, 2008.

RIORDA, Mario. Hacia um Modelo de Comunicación Gubernamental para El Consenso. *In*: PEDOMONTE, Damian Fernandes, ELIZALDE, Luciano H.; RIORDA Mario. **La construcción del consenso**: gestión de La comunicación gubernamental. Buenos Aires: La Crujía, 2006.

SANTOS, Adriana Cristina Omena dos. A implantação da TV digital no Brasil: pseudoinclusão, ausências de interatividade e pouca aceitação pela sociedade. *In*:

SQUIRRA, Sebastião; FECHINE, Yvana (Orgs.). **Televisão digital: desafios para a comunicação**. Porto Alegre: Sulina, 2009.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **O futuro da democracia**. Disponível em: <<http://www.agenciartamaior.com.br>>. Acesso em: 20 fev. 2010.

SANTOS, Luis Alberto dos. O marco regulatório da comunicação social eletrônica no Brasil. *In*: RAMOS, Murilo César; DEL BIANCO, Nélia R. (Orgs.). **Estado e comunicação**. São Paulo: Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação, Intercom, Universidade de Brasília – UnB, Casas das Musas, 2008.

SCHRÖDER, Celso Augusto. O poder dos *media* e o controle social. *In*: PRAZERES, Maria Alice Borgea; MACEDO, Miguel (Orgs.). **O poder, o controle social e o orçamento público**. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2005.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SERPA, Paulo Ernesto Saraiva. **Há dimensão pública no jornalismo da uma TV estatal?**: análise do telejornal *Revista*, da TV Ceará, uma emissora mantida pelo governo do Estado. Fortaleza, UFC, 2007. 101f. Mestrado (Dissertação em Avaliação de Políticas Públicas) - Universidade Federal do Ceará, 2007.

SILVA, Luiz Martins. **Comunicação pública**. Brasília: Casa das Musas, 2003.

\_\_\_\_\_. Publicidade do poder, poder da publicidade. *In*: DUARTE, Jorge (Org.). **Comunicação política: Estado, mercado, sociedade e interesse público**. São Paulo: Atlas, 2007a. cap. 12, p. 180-191.

\_\_\_\_\_. **Teorias da comunicação no século xx: três pólos indicadores** – Chicago, Frankfurt, Birmingham e uma dezena de caminhos. Brasília: Casa das Musas, 2007b.

SILVEIRA, Caio. Desenvolvimento local e esfera pública. *In*: Zapata, Tânia (Org.) *et al.* **Desenvolvimento local e participação social**. Recife: Instituto de Assessoria para o Desenvolvimento Humano, 2006. cap. 2, p. 23-35.

SOUSA, Pedro Jorge de. Sistemas governamentais de comunicação: o caso português e a lógica do serviço público. *In*: RAMOS, Murilo César; DEL BIANCO, Nélia R. (Orgs.). **Estado e comunicação**. São Paulo: Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação, Intercom, Universidade de Brasília – UnB, Casas das Musas, 2008.

SQUIRRA, Sebastião. A TV digital e as tecnologias na comunicação. *In*: SQUIRRA, Sebastião; BECKER, Valdecir (Orgs.). **TV digital.Br**. São Paulo: Ateliê Editorial, 2009.

STUDART, Adriana. Cidadania ativa e liberdade de informação. *In*: DUARTE, Jorge (Org.). **Comunicação política: Estado, mercado, sociedade e interesse público**. São Paulo: Atlas, 2007. cap. 8, p. 116-133.

TEIXEIRA, Alberto. A força da sociedade civil e a construção do contra-poder. *In*: PRAZERES, Maria Alice Borgea; MACEDO, Miguel (Orgs.). **O poder, o controle social e o orçamento público**. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2005.

\_\_\_\_\_. **A internet na transparência da gestão pública municipal**: a experiência do Estado do Ceará. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2004.

\_\_\_\_\_. **Guia da cidadania para a transparência**: prevenção contra a corrupção. Fortaleza. Fundação Konrad Adenauer, 2006.

TV EDUCATIVA DO CEARÁ – CANAL 5. Fundação de Teleducação do Estado do Ceará – FUNTELC. Legislação Básica, 1992.

UNESCO. Um mundo e muitas vozes  
<http://www.brasilia.unesco.org/publicacoesinternacionais>. Acesso em: 03 dez. 2009.

VALENTE, Jonas. Concepções e abordagens conceituais sobre sistema público de comunicação. *In*: **SISTEMAS públicos de comunicação no mundo**: experiências de doze países e o caso brasileiro. São Paulo: Paulus, Intervezes, 2009. (Coleção Comunicação).

VALENTE, Jonas. Sistema público de comunicação no Brasil. *In*: **SISTEMAS públicos de comunicação no mundo**: experiências de doze países e o caso brasileiro. São Paulo: Paulus, Intervezes, 2009. (Coleção Comunicação).

VIANA, Luiz Francisco C. **TV Ceará Canal 5 e a ideologia da mudança**. Fortaleza, UFC, 1995. 132f. Monografia (Graduação em Comunicação Social) - Universidade Federal do Ceará, 1995.

VIVARTA, Veet (Coord.). **Que país é este**: pobreza, desigualdade e desenvolvimento humano e social no foco da imprensa brasileira. São Paulo: Cortez, 2003.

WERTMAN, Roberto. Jornalismo em alta definição. *In*: RODRIGUES, Ernesto (Org.). **No próximo bloco...**: o jornalismo brasileiro na TV e na internet. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2005.

WOLTON, Dominique. **Pensar a comunicação**. Brasília: Universidade de Brasília, 2004.

ZÉMOR, Pierre. La communication public. *In*: SILVA, Luiz Martins da (Org.); BRANDÃO, Elisabeth; MATOS, Heloisa; DUARTE, Jorge; ZÉMOR, Pierre. **Comunicação pública**. Tradução de Elisabeth Brandão. Brasília: Casa das Musas, 2003.

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)