

## SERVIÇO PÚBLICO DE MÉDIA E PARTICIPAÇÃO

Luís António Santos & Nelia Del Bianco

A tentação, sobretudo em contexto europeu, de olhar para um qualquer ponto no passado recente como um momento menos crítico da vida do serviço público de média existe, mas não é apropriada (Lowe, Goodwin & Yamamoto, 2015, p. 11), sobretudo porque nos pode levar para considerações menos sustentadas sobre eventuais excecionalidades do momento presente. Dito isto, questões tradicionalmente sensíveis, como o financiamento, a regulação, a interação com outros parceiros no mercado ou a missão e oferta de conteúdos encontram-se agora a debate num território particularmente frágil, em virtude dos desafios da operação em contextos digitais, e sob a pressão de exigência de maior participação dos cidadãos na gestão dos serviços.

Num momento em que a visível fragmentação da oferta mediática das empresas se mistura e remistura em fluxos permanentes com conteúdos gerados pelas “pessoas anteriormente conhecidas como audiência” (Rosen, 2006) ganham relevância as questões: para quem e com quem se faz o serviço público de média? (d’Haenens, Sousa & Hultén, 2011, p. 214). Num texto com um título significativo, “Public Service Broadcasting in the 21st century – what chance for a new beginning?”, Karol Jakubowicz sugere que esse desafio – o da auto-definição do serviço público de média e da sua relação com os cidadãos – pode superar-se com uma estratégia de seis passos: remoção de barreiras ideológicas à sua existência, apresentação de prova suficiente da sua relevância, substituição em definitivo do velho R (de Radiodifusão) pelo M (de Média) ou pelo C (de Conteúdos), reafirmação e fortalecimento do S (a ideia de serviço à comunidade), resolução do problema crónico do financiamento e, por último, precisamente, a redefinição do P (da sua relação com o Público) (Jakubowicz, 2007, p. 30).

Organizado no âmbito do projeto “Políticas de comunicação, radiodifusão pública e cidadania: subsídios para o desenvolvimento sociocultural em Portugal e no Brasil”, financiado pela FCT (Portugal) e pela Capes (Brasil), este número da revista *Comunicação e Sociedade* é dedicado à problematização do conceito de serviço público de média (SPM) e aos novos desafios criados pela constante inovação tecnológica, especialmente no que diz respeito à comunicação participativa. Compreendida como uma obrigação inerente à função dos órgãos de serviço público, a promoção da participação necessita de ser encarada como um pressuposto do desenvolvimento social e cultural e, concomitantemente, da emancipação das comunidades.

Nos últimos 20 anos, as possibilidades de comunicação participativa ampliaram-se diante da complexa dinâmica das mutações tecnológicas na forma de produzir, transmitir, consumir, aceder e fazer circular conteúdos mediáticos, especialmente com a popularização do acesso em mobilidade. Num tempo de aparente ubiquidade, em que dispositivos interconectados em rede integram rotinas de comunidades e indivíduos de

forma tão naturalizada, o serviço público de mídia necessita de se reinventar para enfrentar os desafios da concorrência de novos e mais dispersos operadores, que oferecem conteúdo e entretenimento online, ao mesmo tempo que promove a prestação de um serviço distinto, de forma universal, através de diferentes plataformas.

Mais do que mostrar disponibilidade para operar num ecossistema digital, os média públicos precisam de se apresentar como promotores de inovação nesses espaços, particularmente em áreas como a promoção de debates públicos, seja sobre a sua própria existência e gestão, seja sobre processos de decisão da vida pública em geral. Como lembra Toby Mendel, “o que se pede é que as emissoras públicas façam uso amplo e variado das novas tecnologias, a fim de facilitar e ampliar a prestação dos serviços no cumprimento de suas competências de serviço público” (Mendel, 2011, p. 21).

A presente edição reflete sobre o tema a partir de contextos de experiências muito diversos. Na Europa, o sistema de comunicação pública tem uma tradição historicamente conotada com a ideia de um “bem público”, com obrigações ao nível da acessibilidade dos cidadãos, da diversidade de conteúdos e da promoção de valores culturais. Hoje o serviço público de rádio e de televisão europeu ultrapassa claramente o espectro da radiodifusão, abrindo-se cada vez mais a novos formatos e novos canais de interação. Já no Brasil, a experiência de um serviço público baseado em princípios de diferenciação, pluralidade, diversidade, independência e participação social é muito recente. O serviço de radiodifusão sonora pública brasileiro, criado em 2008 a partir da lei que instituiu a Empresa Brasil de Comunicação, enfrenta complexos impasses relacionados com um desenho regulatório ainda incipiente. Recentemente, o marco regulatório foi alterado por questões/injunções político-partidárias históricas. A partir da Medida Provisória nº 744/2016, a EBC passou a ter uma nova configuração com a extinção do Conselho Curador, órgão de natureza consultiva e deliberativa que se constituía como um instrumento de participação da sociedade, e a mudança nas condições de mandato do diretor-presidente, o qual antes da medida só poderia ser destituído do cargo por dois votos de desconfiança do Conselho Curador.

Editado em parceria pelo Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade da Universidade do Minho e pela Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília, este número contém 13 artigos que discutem a participação e a cidadania, duas questões inevitáveis para reequacionar o papel dos meios de comunicação de serviço público, num tempo que já não se define pela necessidade de garantir o mínimo, mas sobretudo de constituir a alternativa de referência.

Na abertura da secção de artigos, Márcia Detoni, mostra que numa era marcada por múltiplas plataformas de distribuição de conteúdo, oligopolização dos setores mediáticos e transnacionalização das indústrias culturais, o serviço público de mídia precisa de encontrar uma nova função social que justifique investimentos do Estado. Com base no pensamento do filósofo e sociólogo alemão Jürgen Habermas, a autora entende que essa nova função é justamente a criação e fortalecimento de uma esfera pública mediática ampla, capaz de garantir aos cidadãos um espaço para o debate das questões coletivas, num processo que estimule a participação cidadã e a ação transformadora.

Em sequência, Fernando Oliveira Paulino, Liziane Guazina e Madalena Oliveira discutem o conceito de serviço público de mídia, os contextos e experiências no Brasil e em Portugal, numa abordagem comparativa que visa compreender o enquadramento político, social e cultural da atividade dos média públicos. A partir de uma leitura de documentos legais que sustentam o desenvolvimento desta atividade, os autores identificam os desafios enfrentados pelas empresas concessionárias.

Em “Direito, sociedade e comunicação: um exame do Anteprojeto de Lei da mídia democrática no Brasil”, Danilo Rothberg, Carlo José Napolitano e Tatiana Stroppa contextualizam a dinâmica dos movimentos sociais pela democratização dos média. O foco da análise é o processo que levou à formulação de anteprojeto de lei e à recolha de 1,4 milhões de assinaturas para forçar a sua apresentação no Parlamento. O texto de iniciativa popular, embora se caracterize por inovações relevantes, é marcado por imprecisões conceituais e impactos de potencial gestão complexa que devem enfrentar grande resistência de setores hegemónicos.

Os desafios de gestão para a incorporação de novas tecnologias digitais nos serviços públicos de radiodifusão do Brasil e de Portugal são analisados pelos investigadores Carlos Eduardo Esch e Mariana Martins de Carvalho. No artigo, os autores identificam fatores que dificultam essa adesão às novas tecnologias, em grande medida por via de um tipo de cultura profissional enraizada nas instituições que assenta na compartimentalização de funções e que dissemina insegurança e resistência relativamente a estratégias de convergência.

Em parte, a explicação para essas resistências pode ser percebida no texto de Elton Pinheiro, “Rádios públicas no Brasil: reflexões sobre suas condições de origem, cenário contemporâneo e desafios”. A partir do argumento de Roger Fidler (1997), segundo o qual as forças do passado moldam o futuro, o autor apresenta as condições de origem do Serviço Radiodifusão Pública brasileiro para identificar impasses/entraves diante da sua necessária (re)configuração no ambiente da informação e da comunicação digital.

A atuação do Conselho Curador da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), principal instância de participação da sociedade civil na empresa de serviço público de comunicação, é o tema do artigo de Allana Meirelles Vieira e Iluska Maria da Silva Coutinho. Trata-se de uma análise urgente e necessária, que ganhou particular relevância na sequência da sua recém extinção. O trabalho aborda o seu percurso histórico incidindo de forma especial sobre as diferentes formas de escolha dos representantes da sociedade civil e sobre o seu funcionamento concreto, dando corpo ao compromisso de fiscalizar e garantir o carácter público da empresa.

Sara Pereira, Jairo Faria e Clarisse Pessôa indagam se a literacia mediática é uma dimensão do serviço público de mídia a partir da análise de 16 edições dos programas de ouvidoria/provedoria das empresas públicas de radiodifusão do Brasil (Empresa Brasil de Comunicação – EBC) e de Portugal (Rádio e Televisão de Portugal – RTP). Os resultados da investigação indicam que, ao desempenhar um papel de mediador com os públicos/audiências, o Provedor/Ouvidor exerce um importante papel de agente de literacia para os média junto desses mesmos públicos.

Num quadro de crescente valorização da participação do cidadão nos serviços públicos audiovisuais, Inês Mendes e Raquel Martins refletem sobre o tipo de representação e destaque que é dado ao cidadão no serviço público televisivo português, a partir da análise de 21 emissões do *Jornal da Tarde* da RTP. As autoras concluem que, embora essencial à produção noticiosa enquanto garante e reforço de credibilidade dos conteúdos, o cidadão não tem ainda uma presença muito vincada como fonte de informação. E quando aparece nos espaços informativos é sempre por se ver envolvido numa determinada situação, voluntária ou involuntariamente. A sua opinião sobre outro tipo de temas, que são igualmente estruturantes do debate no espaço público (como matérias de natureza política, questões relacionadas com educação, saúde ou justiça), não tende a ser procurada.

Se, no jornalismo, o cidadão tem a sua voz condicionada a espaços delimitados, o seu ativismo e participação na internet são indicadores de uma relevância acrescida na esfera mais alargada do debate público. Ao analisar duas experiências brasileiras de carácter político-social de estímulo à participação, “Vote na Web” e “Participatório - Observatório Participativo da Juventude”, Caroline Kraus Luvizotto mostra que os websites possuem limitações quanto à arquitetura, acessibilidade e usabilidade. Ao serem aperfeiçoadas para permitir a livre conversação entre usuários, podem colaborar no desenvolvimento de uma cultura de participação e fortalecer os mecanismos de ativismo existentes na sociedade, escolas, associações de bairro, organizações da sociedade civil e em todas as instâncias governamentais.

Outro aspeto interessante sobre iniciativas participativas é a atuação do cidadão na discussão de enquadramentos regulatórios. Christine Horz examina detalhadamente o processo de discussão pública sobre a reforma na estrutura regulatória do serviço público de média alemão. Concluiu que o processo de consulta pública criou uma dinâmica de debate mais alargada sobre as políticas para os média na Alemanha, um tema até então negligenciado tanto em termos de sociedade civil como de regulação e de estudos de comunicação.

Esta edição traz ainda um mapeamento sobre as co-produções musicais e cinematográficas na rádio e televisão públicas em Portugal e no Brasil realizado por Teresa Costa Alves, Flávia Rocha, Pedro Portela e Dácia Ibiapina. Os autores revelam particularidades da indústria cultural dos dois países neste estudo multicultural. O Brasil exporta muita da sua produção musical e cinematográfica para Portugal e também a rádio pública portuguesa tem apresentado uma capacidade considerável de absorção dos produtos musicais brasileiros. No cinema, Portugal tem sido o principal parceiro do Brasil em co-produções de longas-metragens e o único país lusófono com o qual o Brasil mantém uma relação consolidada no âmbito da política de fomento direto.

Em “O rádio educativo na percepção de professores da educação básica – O caso rádio escolar do Programa Mais Educação”, Edgard Patrício trata de políticas públicas de literacia mediática e comunicação. Analisa a percepção de professores da rede pública de ensino de Fortaleza (Brasil) sobre o uso da rádio educativa em atividades curriculares. Ao analisar entrevistas com professores de escolas da rede pública que aderiram

ao projeto, percebeu que os processos de aprendizagem estão fortemente focados na literacia e a aproximação com meios de comunicação faz-se de forma tímida.

Pauline Trouillard olha para o financiamento do serviços públicos de radiodifusão da União Europeia, especificamente para as formas de controle do investimento público nas emissoras de modo a não afetar a concorrência e o mercado publicitário. Aborda criticamente testes de proporcionalidade realizados pela Comissão Europeia para verificar se existe ou não compensação excessiva ou efeitos desproporcionais do financiamento público. Concluiu que a liberdade de que as emissoras públicas usufruem para disponibilizar qualquer tipo de programa, desde que respeite o mercado publicitário, revelou ser contrária ao bem-estar do cidadão.

Voltando a um texto a que fizemos referência no início, tendemos a concordar com Karol Jakubowicz quando este nos diz que não há nenhuma garantia de que o serviço público de mídia vai sobreviver ao século em que vivemos. Em todo o caso, “é certo que não sobrevive se não conseguir transformar-se de forma profunda. O serviço público de mídia precisa de mobilizar o apoio dos cidadãos para as instituições e os seus programas de transformação” (Jakubowicz, 2007, p. 45). Confiamos que estes trabalhos – alguns deles porque ficarão também como sinais de um momento muito especial na história do Brasil e de Portugal – são um contributo sério para o debate que precisa de se fazer em permanência. //

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- d’Haenens, L., Sousa, H. & Hultén, O. (2011). From public service broadcasting to public service media. In J. Trappel, W. A. Meier, L. d’Haenens, J. Steemers & B. Thomass, *Media in Europe today* (pp. 185-218). Bristol/Chicago: Intellect.
- Fidler, R. (1997). *Mediamorphosis – understanding new media*. Thousand Oaks: Pine Forge Press.
- Jakubowicz, K. (2007). Public service broadcasting in the 21st century - What chance for a new beginning? In G. F. Lowe & J. Bardoel (Eds.), *From public service broadcasting to public service media* (pp. 29-49). Göteborg: Nordicom.
- Lowe, G. F., Goodwin, P. & Yamamoto, N. (2015). Crossing borders and boundaries in PSM - Heritage, complication and development. In G. F. Lowe & N. Yamamoto (Eds.), *Crossing borders and boundaries in public service media* (pp. 11-27). Gothenburg: Nordicom. Retirado de [http://www.nordicom.gu.se/sites/default/files/publikationer-hela-pdf/crossing\\_borders\\_and\\_boundaries\\_in\\_public\\_service\\_media.pdf](http://www.nordicom.gu.se/sites/default/files/publikationer-hela-pdf/crossing_borders_and_boundaries_in_public_service_media.pdf).
- Lowe, G. F. & Bardoel, J. (2015). From public service broadcasting to public service media. Gothenburg: Nordicom. Retirado de [http://www.nordicom.gu.se/sites/default/files/publikationer-hela-pdf/ripe\\_2007\\_from\\_public\\_service\\_broadcasting\\_to\\_public\\_service\\_media.pdf](http://www.nordicom.gu.se/sites/default/files/publikationer-hela-pdf/ripe_2007_from_public_service_broadcasting_to_public_service_media.pdf)
- Mendel, T. (2011). *Serviço público de radiodifusão: um estudo de direito comparado*. Brasília: Unesco.
- Rosen, J. (2006, 27 de junho). The people formerly known as the audience [Post em blogue]. Retirado de [http://archive.pressthink.org/2006/06/27/ppl\\_frmr.html](http://archive.pressthink.org/2006/06/27/ppl_frmr.html).

## NOTAS BIOGRÁFICAS

Luís António Santos é Professor Auxiliar no Departamento de Ciências da Comunicação da Universidade do Minho e é Director-adjunto do Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade na mesma universidade. Tem um interesse nas mudanças em curso no jornalismo, nos formatos que nos ajudam a reinventar o lugar do som na comunicação humana e dedica uma atenção especial ao que ocorre no universo da Lusofonia. Foi jornalista durante mas de uma década, tendo trabalho em imprensa, rádio e televisão.

Email: lsantos@ics.uminho.pt

Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade – ICS

Universidade do Minho

Campus de Gualtar

4710-057 Braga, Portugal

Nelia Del Bianco é Professora dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade de Brasília e da Universidade Federal de Goiás. Doutora em Comunicação pela Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo (USP), com estágio pós-doutoral na Universidade de Sevilha. Pesquisadora da condição do rádio na sociedade contemporânea e do impacto das inovações tecnológicas na configuração de conteúdos e formatos do rádio e, mais recentemente, tem se dedicado ao estudo da radiodifusão pública na América Latina. Integrou a diretoria da Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação – Intercom – como vice-presidente (2008-2011) e diretora de documentação (2011-2014). Atualmente é diretora de relações nacionais da Federação Brasileira das Associações Científicas e Acadêmicas de Comunicação (Socicom).

E-mail: nbianco@uol.com.br

Programa de Pós-Graduação em Comunicação

Universidade de Brasília

Campus Darcy Ribeiro

70900-910 Brasília, Brasil