



Servidores do serviço de fiscalização da legislação trabalhista (1943).

# As emissoras públicas, o direito à informação e o proselitismo dos caciques<sup>1</sup>

*Eugênio Bucci*

O problema não está na lei, mas no hábito. Embora a legislação não autorize, o costume consagra: exceções à parte, e as exceções existem, os governos ou setores de governos no Brasil, tanto nos estados como no âmbito federal, ainda tentam se valer dos serviços de comunicação social sob seu controle, direto ou indireto, para extrair vantagens para a própria imagem. Nas emissoras públicas, o partidarismo – conhecido vício da imprensa que, quando pró-governo, ganha agravantes – talvez não seja explícito o tempo todo, mas persiste como tradição.

Sem dúvida, a democracia brasileira avançou de vinte anos para cá, mas, ainda hoje, a maioria das emissoras públicas de rádio e televisão, mantidas por governos de estado ou pelo governo federal, assim como as que pertencem a parlamentos, ainda atua para preservar a boa imagem da autoridade ou da instituição que sobre elas tem ascendência funcional. Tratam-nas com deferência demasiada, isso quando não sonégam informações relevantes para não molestá-las.

O hábito pode ser compreendido, em parte, pela estrita dependência das instituições públicas ou estatais de comunicação em relação aos poderes da República. Para pagar as contas, dependem do repasse de recursos e, por isso, adotariam a postura de subserviência, que sacrifica o direito à informação do público para favorecer a imagem do chefe. Embora o raciocínio pareça lógico, não existe base legal para tamanha servidão: órgãos públicos, embora mantidos por dinheiro público, devem pautar-se pela impessoalidade e, em alguns casos, com independência. Não há sentido democrático no proselitismo a que se dedicam as emissoras públicas. O mais espantoso é a resignação com que o problema é percebido – se é que de fato é percebido como um problema.

Quando, em alguma unidade da Federação, o noticiário de uma rádio estatal se permite promover a pessoa do governador ou de um ministro, encontra amparo na cultura política média, tanto dos agentes públicos como dos cidadãos. Em virtude desse traço cultural, quase não surgem questionamentos conseqüentes contra a prática da promoção pessoal. Em assuntos de informação, o espírito republicano parece valer menos do que já vale para assuntos de saúde ou de educação. De fato, alguns se declaram indignados quando surge um caso de proteção a um parente ou correligionário numa escola ou num hospital públicos. Quase ninguém, no entanto, reage da mesma forma quando práticas análogas são vistas em emissoras públicas. Aí, o proselitismo governista – que nada mais é que o uso de equipamento público para obtenção de vantagem pessoal ou partidária – ainda é visto como se fosse um dado da natureza. É como se o senso comum sentenciasse, conformado: “A rádio, afinal,

é do governo, e é natural que ela defenda o governador”.

Quando se olha o assunto com um pouco mais de cuidado, a diferença de tratamento que a cultura política destina à informação ressalta de forma ainda mais nítida. Em matéria de informação para o público, os excessos passam galhardamente.

A lei não pactua com a promoção pessoal que há na prática do proselitismo. A propósito, no que se refere ao princípio da impessoalidade, ela não poderia ser mais clara. Serão apresentadas, a seguir, duas situações hipotéticas, apenas para efeito de exposição do modo como a legislação procura coibir o uso do equipamento público para fins particulares – é necessário lembrar que os interesses partidários, aos olhos da administração pública, não passam de fins particulares. Vamos à primeira situação.

Se um servidor federal de alto escalão, por exemplo, consente que sua mulher vá até o cabeleireiro no automóvel do Estado, o mesmo que ele utiliza em serviço, e ainda com o motorista da repartição, ofende a lei em vários níveis. Para começar, a Lei nº 8.112, de 1990, sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, é muito clara: o servidor não pode “valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública” (art. 117, inciso IX). Esse mesmo servidor, cuja esposa foi ao cabeleireiro de carro oficial, desobedece também o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal (Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994), que veda ao servidor “desviar servidor público para atendimento a interesse particular”, e descumpre a Instrução Normativa nº 09, de 26 de agosto de 1994 (Ministério do

Planejamento), que proíbe, no item 12.1.4., “a utilização de veículos oficiais no transporte de familiares do servidor”. Isso para ficarmos numa lista pequena.

A pergunta que deveria ser feita é: se o automóvel não pode servir a fins privados, por que os microfones, as câmeras ou as antenas podem? Que cultura política é essa nossa que reage com naturalidade frente aos desmandos personalistas que se vêem nas emissoras públicas? Passemos a uma

legalidade, impessoalidade, moralidade (...)”. No artigo 206, a Constituição Federal ainda assegura a todos “igualdade de condições para o acesso e permanência na escola”. O diretor de escola que age dessa forma também viola o inciso XV do Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal (Decreto nº 1.171, de 1994), que pune “o uso do cargo ou função, facilidades, amizades, tempo, posição e influências, para obter

***“Uma sociedade que já despertou contra o nepotismo, contra as variadas formas de obtenção de vantagem por meio do serviço público não pode mais conviver com o proselitismo governista em emissoras públicas”.***

Palestra no Auditório da FUNCEP (1985).



outra historinha, também fictícia, que é a segunda situação hipotética.

O diretor de escola pública que dê preferência aos filhos de seus correligionários na distribuição de vagas, desobedece nada menos que a Constituição Federal. No artigo 37, diz: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de

qualquer favorecimento, para si ou para outrem”.

Quando comportamentos semelhantes são flagrados na vida real, os representantes da opinião pública se declaram ultrajados, em sintonia com os valores que a lei protege. A cultura política média, entre nós, amadureceu o suficiente para não aceitar que a instituição pública destinada ao atendimento de direitos – direito à saúde ou à educação,

que são os mais bem compreendidos – opere para benefícios pessoais. No entanto, quando se trata do direito à informação, tão fundamental quanto os outros, a mentalidade é tolerante. Entre nós, infelizmente, o direito fundamental à informação não é tão fundamental assim.

Nessa matéria, somos bárbaros, ou quase. O direito à informação e o direito à comunicação freqüentam o rol dos direitos fundamentais desde, pelo menos, o século XVIII. Está escrito no artigo 11 da Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão, lançada em 26 de agosto de 1789, na França: “A livre comunicação das idéias e das opiniões é um dos mais preciosos direitos do homem”. A Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada e proclamada pela resolução 217 A (III) da Assembléia Geral das Nações Unidas, de 10 de dezembro de 1948, trata do mesmo direito, em seu artigo 19: “Toda pessoa tem direito à liberdade de opinião e expressão; esse direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e idéias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras”. Também o Art. 5º da Constituição da República Federativa do Brasil assegura esse direito em seus incisos IV, IX e XIV, bem como o artigo 220, no *caput* e no parágrafo 1º.

Por que, então, na nossa cultura política, ele ainda é visto como algo que não é assim muito para valer? A resposta deve ser procurada nos hábitos, na cultura, não na lei propriamente dita. A informação ainda é vista como algo que se obtém quando se compra um jornal – como mercadoria, portanto – ou quando o sujeito se diverte diante da TV – como um item da indústria do entretenimento. A informação não é vista nem vivenciada como direito fundamental. A má-vontade

dos governos e dos poderes da república em relação ao seu dever de tornar transparentes todos os dados da administração pública é sintoma dessa mentalidade. É nesse contexto que o uso de rádios ou televisões públicas para fins governistas é tacitamente admitido.

É preciso levar em conta, ainda, que o “aparelhamento” das emissoras públicas não destoa da rotina da imensa maioria das comerciais. Trata-se, isto sim, de um padrão generalizado. É verdade que o uso partidário da radiodifusão é mais raro hoje nas grandes redes – em algumas, há mesmo progressos perceptíveis em matéria de independência editorial. Porém, quanto mais locais são as emissoras privadas, mais elas se tornam vulneráveis a pressões de anunciantes comprometidos com o poder local ou, freqüentemente, sujeitam-se à interferência direta de famílias e oligarquias regionais: mais elas se tornam partidárias. Em resumo, de modo geral, emissoras de rádio e televisão ainda são administradas e pensadas como ferramentas ou moedas de troca no jogo político tradicional.

Embora definida como serviço público na Constituição Federal (art. 21, XII, a), a programação de rádio e TV ainda atua para promover a imagem de uns e destroçar a imagem de outros, como serviço acessório nos embates entre coronéis. A prática do setor espelha a promiscuidade entre Estado e interesses privados, regada a concessões que se efetivam por favorecimentos. O compadrio entre empresários e políticos – inclusive dos políticos que se tornam empresários de mídia, de forma acobertada ou escancarada, e dos empresários de mídia que também obtêm mandatos políticos – dá o tom da promiscuidade.

A cultura política que se alastra das emissoras públicas às comerciais, estende-se,

também, à direita e à esquerda no espectro ideológico. Nessa matéria, as visões de correntes de esquerda e de direita se aproximam e, não raro, coincidem. A idéia de que a comunicação serve como escada para o atingimento de fins políticos é comum a ideários dos dois lados, embora não seja totalmente unânime. Em regra, a comunicação infelizmente ainda não é pensada como processo autônomo, horizontal, por meio do qual os cidadãos do público, em público, informam-se, comunicam-se e formam livremente suas vontades e suas opiniões. Ela é vista como o seu oposto: a comunicação é um processo que se direciona a favor dos governantes. Portanto, no pensamento que consagra o aparelhamento, a comunicação não é sequer comunicação, já que não há diálogo horizontal: ela é, quando muito, exercício de convencimento unilateralmente posto.

É, claramente, uma visão conservadora, que tem adeptos à direita e à esquerda. Para os primeiros, beneficiários ou mesmo autores dos regimes de força que se abateram sobre o Brasil no século XX, os instrumentos de comunicação devem garantir a ordem social, a disciplina, a obediência – basta ver o uso que as ditaduras do nosso continente fizeram da televisão e do rádio. Para os segundos, os meios de comunicação são vistos por um ângulo oposto, mas idêntico, apenas o sinal se inverte: estariam a serviço da “classe dominante”. Estes não consideram e muito menos admitem que há contradições que escapam às intencionalidades das classes, pois, segundo eles, já que não há neutralidade no exercício da comunicação, também não poderá jamais haver democracia. O melhor que se pode pretender é que a comunicação esteja a serviço, engajada, bem entendida, de causas justas e humanitárias, pretensamente

emancipadoras. Postulam, enfim, uma espécie de “aparelhamento do bem”.

Para nenhum dos dois pólos conservadores a comunicação é vista como processo capaz de imaginar e fomentar novas visões, originais, fecundas – e independentes. Para ambos, não existe a variável de que o público desenvolva opinião mais rica e diferenciada em relação àquela que os controladores dos meios por ventura imaginam deter. Pensam, enfim, a comunicação como escoadouro de pacotes de sentido inteiramente formatados, prontos para o uso, jamais como campo em que possam existir o pensamento e a crítica.

Reverter esse quadro é possível. Em matéria de mudar a cultura, fazendo valer o que o legislador democrático vislumbrou para a República, uma experiência talvez seja de interesse do leitor deste breve artigo.

Entre 2003 e 2007, a Radiobrás, estatal que controla três emissoras de TV, seis estações de rádio e duas agências de notícias na Internet, tentou se diferenciar em relação ao hábito do proselitismo. Fixando parâmetros públicos de impessoalidade para os seus comunicadores, que tiveram força de norma interna e foram publicados na Internet<sup>2</sup>, a empresa deu início a um trabalho que obteve prêmios de jornalismo e, entre outras coberturas, destacou-se durante a campanha eleitoral de 2006 por não ter permitido a partidarização de seus conteúdos. Por meio do Protocolo de Compromisso com o Cidadão, expôs todos os cuidados que seriam adotados durante a cobertura. Seus dirigentes, voluntariamente, assumiram para si o dever, estabelecido no Protocolo, de não dar declarações públicas, de nenhuma natureza, contra ou a favor de nenhuma candidatura, em nenhum nível, para nenhum posto. As reportagens publicadas

pelos veículos da Radiobrás, como a série que expôs as pendências de vários candidatos junto ao Tribunal de Contas da União, repercutiram em diversos jornais e emissoras, públicas e privadas. Em torno dos termos do Protocolo, os jornalistas, radialistas e demais funcionários da estatal pactuaram em atender o direito à informação do cidadão, e nada mais. Foi, por assim dizer, o coroamento de um trabalho iniciado mais de três anos antes com uma nova missão, apartidária, para toda a empresa.

Essa missão, formulada a partir de um longo exercício de planejamento, que se estendeu por todo o ano de 2003, com envolvimento das várias equipes da Radiobrás, dizia:

“Somos uma empresa pública de comunicação. Buscamos e veiculamos com objetividade informações sobre Estado, governo e vida nacional. Trabalhamos para universalizar o acesso à informação, direito fundamental para o exercício da cidadania”.

Para as eleições gerais de 2006, o Protocolo aprofundou e detalhou as posturas já adotadas. A mudança de cultura que ali se verificava se deu, fundamentalmente, com base na lei. Ele afirmava:

“Como assegura o parágrafo único do artigo primeiro da Constituição Federal, “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”. As eleições gerais são o ponto mais alto de delegação de poder na democracia brasileira. Na perspectiva da Radiobrás, portanto, elas representam o evento oficial mais fecundo no âmbito do Estado brasileiro – para

o qual concorre a mobilização de toda a sociedade –, evento a partir do qual, ou em torno do qual, os demais se articulam. A vontade do povo funda a democracia.”

“Cobrir as eleições é um dever da Radiobrás. No exercício de suas atribuições legais, ela se empenhará em fazê-lo de modo equilibrado, objetivo e apartidário, fiel à sua missão de buscar e veicular com objetividade informações sobre Estado, Governo e vida nacional.”

“A exemplo do que fez antes de iniciar a cobertura das eleições municipais de 2004, a Radiobrás vem agora a público informar os cidadãos brasileiros sobre os seus critérios de cobertura das Eleições 2006. Esses critérios respeitam as obrigações e limitações impostas aos veículos de comunicação pela Lei Eleitoral (Lei nº 9.504 de 30 de setembro de 1997), e pelo Calendário Eleitoral (Resolução TSE nº 22.124, de 6 de dezembro de 2005), e acompanham os parâmetros do jornalismo com foco no cidadão que a Empresa vem praticando (conforme os Parâmetros do Jornalismo da Radiobrás). O objetivo da publicação do presente Protocolo é permitir que o cidadão acompanhe e fiscalize os critérios apartidários adotados pela Empresa.”

Entre outras afirmações, o documento fazia questão de explicitar que “a Radiobrás existe para fornecer ao cidadão elementos que o ajudem a formar livremente a própria visão dos fatos e não para direcionar a formação da opinião pública”, opondo-se frontalmente ao costume das instituições

públicas de comunicação. Minuciosas, as regras que se seguiam ao texto introdutório do Protocolo definiam a postura exata para cada situação distinta. Por exemplo: se quisesse trabalhar numa campanha eleitoral, mesmo fora de seu horário de trabalho, o funcionário deveria se licenciar, sem remuneração. Como todas as regras tinham passado por exaustivas discussões integrando vários componentes de várias equipes, elas foram cumpridas sem um único incidente interno, e sem que uma única reportagem tivesse a sua veracidade e a sua objetividade questionadas nos debates públicos.

O caso da Radiobrás, aqui apenas mencionado, pode ser visto como um pequeno laboratório dentro do esforço geral de mudança que a democracia reclama. Ele nunca se pretendeu modelo e, ademais, a própria configuração jurídica das instituições de comunicação vinculadas ao governo federal, neste segundo semestre de 2007, ocasião em que foi escrito o presente, encontra-se em fase de redefinição

profunda. Mesmo assim, o que se buscou praticar ali ao longo de quatro anos talvez interesse. O resultado prático poderá ser verificado tanto pelo conjunto das coberturas<sup>3</sup> como pelos extensos documentos que sistematizaram o modo de proceder jornalístico e que aqui foram indicados.

Além dessa pequena sugestão específica, deixo uma outra, de caráter geral. Seria recomendável que tribunais e comissões encarregados de fiscalizar a gestão da coisa pública e as condutas dos servidores analisassem, com regularidade e com profundidade, a incidência do aparelhamento nas emissoras públicas, promovendo aí as atividades de formação e de prevenção que renderão bons frutos no futuro. Uma sociedade que já despertou contra o nepotismo, contra as variadas formas de obtenção de vantagem por meio do serviço público não pode mais conviver com o proselitismo governista em suas emissoras públicas.

---

## Notas

<sup>1</sup> O presente trabalho se beneficiou de escritos anteriores do autor, entre eles: CASO RADIOBRÁS: o compromisso com a verdade no jornalismo de uma empresa pública, em DUARTE, Jorge. *Comunicação pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público*. São Paulo: Editora Atlas, 2007. Ver também, NUCCI, Celso (org.), *Manual de Jornalismo da Radiobrás* – produzindo informação objetiva numa empresa pública de Comunicação. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2006.

<sup>2</sup> Ver em: <<http://stream.agenciabrasil.gov.br/estatico/jornalismo.htm>>.

<sup>3</sup> Ver em: <<http://www.agenciabrasil.gov.br>>.





O presidente Juscelino Kubitschek, que foi o responsável, entre outras reformas, pela mudança do Distrito Federal do litoral fluminense para a região Centro-oeste (1950).