



Universidade do Minho

Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade

Serviço Público de Televisão: a crise, a identidade e os desafios

Felisbela Lopes*

Lopes, F. (1999) “Serviço Público de Televisão: a crise, a identidade e os desafios”, Comunicação apresentada ao I Congresso das Ciências da Comunicação, Lisboa, 22-24 de Março.

Resumo:

No limiar de uma nova era para o audiovisual, a discussão à volta do lugar do serviço público de televisão adquire uma importância acrescida. Numa altura em que se vislumbra uma ampla e diversificada oferta de conteúdos, encontrarão os operadores públicos argumentos suficientemente fortes que justifiquem a sua sobrevivência? Confrontando-se com crises financeiras, que mais parecem dédalos à procura de uma saída inexistente, terão as televisões públicas a força necessária para conseguir (re)conquistar a sua identidade? Há quem não arrisque discursos otimistas, não hesitando em anunciar o "requiem" dos operadores públicos. Pela nossa parte, insistimos em defender a sua perpetuação. Acreditamos que o seu lugar é insubstituível. O problema consiste em existir uma grande diferença entre o que deve ser e o que realmente é o serviço público de televisão.

Palavras-chave: Serviço Público de TV, identidade.

Serviço público de televisão: a crise

Perspectivando globalmente a situação dos operadores públicos de televisão, confrontamo-nos com um panorama audiovisual confrangedor. Acumulação de dívidas, uma grelha de programação que mais parece um clone dos canais privados, parcialidade no tratamento de assuntos políticos - eis um retrato que poderia aplicar-se à RTP, à RTVE, à RAI, à ARD, à France 2 e 3 e até mesmo à, por tradição, intocável

* Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade da Universidade do Minho, Portugal
[felisbela@ics.uminho.pt]

BBC. A pergunta é inevitável: quem inverterá o rumo da TV pública? Os poderes políticos, certamente. É aqui que começam todos os problemas.

O Tratado de Amesterdão, assinado em Julho de 1997 pelos Estados da União Europeia, inclui um anexo sobre o audiovisual no qual se incumbe cada Estado-Membro da UE de definir e organizar aquilo que entende por serviço público. Isso significa que compete ao Governo de cada país acompanhar a actividade da TV pública. Mas nem tudo é assim tão linear já que a Comissão Europeia e o Tribunal de Justiça Europeu têm também incumbências específicas na avaliação das ajudas ao audiovisual público, o que nem sempre é bem aceite no seio de cada país. Refira-se, a título de exemplo, a reacção negativa do Conselho de Ministros da Cultura e do Audiovisual da UE à pretensão do Comissário Europeu encarregue das questões da concorrência, Karel van Miert, quando este, em Outubro de 1998, anunciou o lançamento de um debate sobre o financiamento dos canais públicos. Para os responsáveis pelo audiovisual de cada país da Europa, o controlo dos subsídios estatais concedidos aos canais públicos é uma tarefa da responsabilidade exclusiva de cada Estado-Membro. A irritação desencadeada pela resolução de van Miert não podia ter sido mais eloquente, mas ainda assim não foi suficientemente convincente, pois antes do ano terminar o mesmo Comissário Europeu anunciava já a abertura de um inquérito às estações públicas de quatro países com o propósito de clarificar, de uma vez por todas, se há, ou não, concorrência desleal entre canais públicos e privados. As visadas foram a France Télévision (França), a RAI (Itália), a RTVE (Espanha) e a RTP (Portugal).

Neste jogo do empurra-empurra em que cada um quer protagonizar o controlo sobre o audiovisual público, tende-se a esquecer o mais urgente: as reformas de fundo de que tanto necessitam os canais públicos, alguns dos quais a viverem já no limiar do precipício. Vejamos os casos espanhol, francês e português.

Em falência técnica desde 1995, a RTVE está totalmente à deriva. Os números relativos à sua situação financeira são catastróficos. Só em 1998, a televisão pública espanhola perdeu, em média, cerca de 490 milhões de pesetas por dia, ou seja, mais de 500 mil contos. Para 1999, o prejuízo previsto representa uma verba superior ao orçamento anual dos ministérios da Justiça, dos Negócios Estrangeiros e da Administração Pública. O Governo tenta inverter a situação, tendo anunciado já um projecto de reforma para o sector público de TV. O mais difícil, até aqui, tem sido

conseguir reunir o consenso político necessário à aplicação de medidas eficazes. Numa tentativa de atrair apoios para a sua política, José Maria Aznar substituiu, em Novembro de 1998, o director-geral do audiovisual público, Fernando López-Amor (antigo deputado do Partido do Governo), por um homem de esquerda, Pío Cabanillas. No fim de uma reunião do Conselho de Ministros, a 13 de Novembro, o porta-voz do Governo e ministro da Indústria, Josep Piqué, justificou a saída de López-Amor com a abertura de uma nova etapa de diálogo com todas as forças políticas sobre o futuro da RTVE. Se procurássemos argumentos demonstrativos da força do poder político na televisão pública, não encontraríamos um exemplo melhor.

Em França, a situação do serviço público também não é muito diferente. As substituições dos seus responsáveis são uma constante, a situação financeira suscita permanentes preocupações e a programação não consegue reunir elementos identificativos de uma grelha que, a par da publicidade, é sustentada pelos franceses que pagam uma taxa para ver programas que se inserem mais numa lógica de concorrência do que propriamente numa de serviço público. O primeiro-ministro francês Lionel Jospin prometeu inverter esta situação, garantindo que o sector do audiovisual, particularmente o público, constituiria uma das grandes reformas do seu Governo. Em Novembro de 1998, o Conselho de Ministros aprova, finalmente, o "projecto de Lei Trautmann" (apelido da ministra francesa da Cultura e da Comunicação) onde se prevêem modificações radicais para a televisão pública, a mais importante das quais era a redução, a partir do ano 2000, do tempo de publicidade nos canais públicos. O executivo comprometia-se a compensar, através do Orçamento de Estado, as receitas que deixassem de ser canalizadas pela publicidade que, recorde-se, têm um peso significativo no equilíbrio financeiro dos canais públicos franceses (na France2 representam 52% das receitas e na France3, 33%). Esta vontade de afastar a TV pública das pressões do mercado não teve a receptividade necessária no Parlamento francês, acolhendo críticas mesmo entre os socialistas. Não reunindo os apoios políticos necessários (nem mesmo no interior do partido do Governo), a ministra Catherine Trautmann viu-se obrigada a retirar temporariamente o seu projecto da discussão parlamentar, com o frágil argumento de que a altura não era a melhor para o Parlamento debater o seu projecto devido ao excesso de trabalho com que os deputados se confrontavam. E eis como uma reforma considerada vital é guardada na gaveta até se reunir o tal consenso político.

Em Portugal, a situação dos operadores públicos, apesar de não atingir as conturbações das suas congéneres espanhola e francesa, não será das melhores. Em termos políticos, registre-se o avanço significativo na clarificação daquilo que se entende por serviço público de televisão, saído da última reformulação do contrato de concessão de serviço público. Ao deixar de restringir a figura das "indenizações compensatórias" ao pagamento de um conjunto fixo de obrigações específicas para alargá-la a toda a programação da RTP deu-se, de facto, um passo substancial, mas entregou-se ao Estado a tarefa homérica de fazer promover na estação pública uma programação de qualidade para os custos da qual contribuem todos os cidadãos. Se o princípio é louvável, a prática não pode deixar de nos suscitar algumas reservas.

Olhando diariamente os programas da RTP, a interrogação é inevitável: onde está a "*televisão de referência*" ou a "*fonte de programação alternativa à televisão comercial*", prometidas pelo contrato de Dezembro de 1996? A tentação da clonagem relativamente àquilo que fazem os privados tem sido visível. O caso dos "reality shows" é paradigmático. Aqui não houve pudor que obrigasse a procurar fontes diversificadas. A produtora holandesa Endemol teve, nestes últimos anos, encomendas da SIC e do Canal1. Talvez tudo se resuma a uma questão de velocidade nas compras. E a televisão pública lá vai sobrevivendo ora enveredando por "*estratégias de confronto*" ora por "*estratégias de identificação*" com as estações privadas (Achille, 1994: 22-23). O mimetismo persiste, em alguns casos, como um "mal inevitável". Pela "passerelle" da televisão pública lá vão desfilando os modelos que nos informam sobre o tempo que irá fazer; os colunáveis de qualquer *Mundo Vip* do *Jet 7*; os prémios de uma *Santa Casa* que anseia converter-se na opulenta *Roda dos Milhões* ou as conversas de um *Amigo Público* que não despertam mais curiosidade do que os retratos de uma *Fátima Lopes*. É verdade que, nos últimos tempos, tem havido um esforço para neutralizar esse efeito de clonagem da grelha da RTP1 em relação à SIC. Mas ainda falta percorrer muito caminho.

Incutir qualidade a uma grelha leva o seu tempo. Mas já passaram mais de dois anos após a reformulação do contrato de serviço público e as vozes críticas relativamente à programação continuam a fazer-se ouvir. Culpados? O Governo, por incapacidade de injectar mais dinheiro na TV pública? Os gestores da RTP, por não conseguirem neutralizar o buraco financeiro que se avoluma com o passar dos tempos? Os directores de programação e de informação, que se renovam antes de ver concretizadas as suas decisões? Os produtores, realizadores e apresentadores das

diversas emissões a quem nada é explicado sobre o que, na verdade, faz a diferença entre o serviço público e privado, mas que sentem todos os dias o peso das audiências (da concorrência)? As instâncias responsáveis pelo acompanhamento da actividade da RTP que reiteradamente se queixam da falta de meios para trabalhar? Os telespectadores que mais não fazem do que ligar, mudar ou desligar o canal, esquecendo-se de que diariamente pagam para ver dois canais de televisão? Quem será, de facto, o verdadeiro responsável?

Face ao panorama de crise generalizada, é natural que as interrogações surjam em catadupa. Os culpados terão certamente vários nomes. No entanto, ao poder político ficará sempre a responsabilidade de começar a colocar a televisão pública no rumo certo. A tarefa não será simples, mas talvez fosse útil, antes de iniciar qualquer reforma, reflectir sobre se haverá, ou não, razões para tentar recuperar os operadores públicos. Formulemos o problema no discurso directo: terá o serviço público de televisão razão de existir numa altura em que a multiplicação de canais coloca diante dos nossos olhos tudo aquilo que queremos ver? A resposta, pela negativa, é tentadora, mas nem tudo é assim tão simples.

Serviço público de televisão: a identidade

A passagem da televisão analógica para a digital promete um aumento substancial da oferta, o que permitirá a satisfação crescente dos gostos individuais dos cidadãos. Tal crescimento, se é tecnologicamente viável, não deixa de ser economicamente arriscado já que não se vislumbram grandes optimismos relativamente à expansão do mercado publicitário. Também não se espera que os novos canais temáticos - à semelhança, aliás, daquilo que já acontece com os canais generalistas privados - adoptem, como política prioritária, a promoção do interesse público daquilo que divulgam. Se a rentabilidade é feita à custa dos utilizadores dos serviços, há que saber atraí-los e, se possível, em grande número. Lentamente erguer-se-á uma lógica de trabalho que terá forçosamente de ir ao encontro do interesse do público. Por aqui podemos já encontrar algumas pistas legitimadoras do serviço público de televisão.

Não pretendemos, como é óbvio, recusar os benefícios trazidos pela chamada era multimedia. As novas formas de televisão irão certamente permitir ao

telespectador uma ampla escolha, possibilitando-lhe aventurar-se pelas comunicações interactivas. Todavia, esta revolução arrasta consigo aspectos preocupantes. Para além da inevitável fragmentação do público, o crescimento da oferta televisiva irá acentuar aquilo que as televisões privadas implantaram, em embrião, no panorama audiovisual de cada país: a transformação das imagens numa mercadoria cuja sobrevivência estará irremediavelmente dependente da audiência. Cabe, pois, aos operadores públicos um papel de inovação nesta crescente tendência para converter a comunicação num produto que deve ser vendido a qualquer preço.

Uma das vozes optimistas quanto à sobrevivência dos operadores públicos nesta nova era do audiovisual é a de Muñoz Machado (1988) que encara os canais temáticos como redutos de amplas minorias que progressivamente viram costas umas às outras. Na mesma linha, Jay Blumler (1992) defende que os novos sistemas audiovisuais, apesar de corresponderem em pleno às exigências de entretenimento, dificilmente conseguirão constituir-se como "*fonte multiforme de experiência cultural*". Também Dominique Wolton (1997) se mostra muito céptico em relação aos benefícios trazidos pela multiplicação de canais. Encarando a televisão como um instrumento de coesão social numa era caracterizada por uma segmentação e por uma hierarquização de grupos, este sociólogo francês não acredita que essa função integradora possa ser desempenhada pelos canais temáticos, mais destinados a servir categorias específicas de telespectadores. Com uma vocação mais abrangente, as estações generalistas, particularmente as de serviço público, representam, para Wolton, uma escola de tolerância já que obrigam a considerar que os programas que determinado telespectador não vê têm tanta legitimidade de existirem como aqueles que lhe interessam. Na perspectiva deste investigador, a televisão de interesse geral representa para a cultura aquilo que o sufrágio universal representa para os políticos: a democratização da sociedade.

Poder-se-á, no entanto, contrapor o interesse que determinado grupo terá relativamente a realidades diferentes da sua. Não seria preferível optar-se por emissões canalizadas para públicos específicos, ramificando-se, para isso, os canais de transmissão? Há quem sustente essa posição hegemónica, acreditando convictamente num futuro auspicioso para os canais temáticos, mas há também quem insista, com alguma pertinência, nos benefícios da televisão generalista.

Fonte de progresso, elo de união social e embrião da identidade nacional, eis três propósitos da televisão generalista. Uni-la a uma TV de serviço público será inevitável, principalmente num contexto concorrencial em que as estações privadas tendem a nivelar por baixo uma programação cada vez mais popular e mais repetitiva e em que os canais temáticos impõem uma realidade onde o indivíduo prevalece sobre o grupo. Todos sabemos que a televisão sustenta grande parte das conversas do nosso quotidiano. Fala-se de um filme que passou no pequeno ecrã, discute-se um jogo de futebol, problematiza-se um debate televisivo, argumenta-se a favor ou contra um assunto noticiado. Para que esses diálogos se propaguem e adquiram algum significado impõem-se duas condições: por um lado que a TV proporcione conteúdos diversificados e de qualidade; por outro que os telespectadores tenham livre acesso a esses programas. Por aqui se legitima também o lugar do serviço público de televisão.

À qualidade e diversidade, valores caros ao serviço público, Jay Blumler (1992) associa outros: a identidade cultural, o distanciamento em relação às fontes de financiamento, o bem-estar dos públicos mais frágeis, a independência e imparcialidade da informação. Perspectivemos globalmente alguns deles.

Sobreposta às leis do mercado, a qualidade liga-se intrinsecamente à essência do serviço público de televisão do qual se espera um contributo importante para a inovação dos formatos televisivos, para a criatividade, para a capacidade de gerar debates de relevância social e para desenvolver a autenticidade e a riqueza expressivas dos conteúdos emitidos. Alargando o conceito de qualidade a toda a grelha de programação, poder-se-á afirmar que ele se traduz aí por uma procura constante de inovação. A tentação para repetir fórmulas já testadas é forte, mas os programadores devem correr riscos, fazer coisas novas, surpreender, inculcando no telespectador a ideia de que aquilo que vê é mais do que mero acaso. É certo que a imaginação exige avultados custos de produção e, por vezes, a sua aparição faz-se por interstícios momentâneos. Todavia, os efeitos alcançados podem ser compensadores. Alguns programas que têm este efeito são de formato simples, mas são diferentes das habituais emissões populares quer no tema, quer no estilo de apresentação. A sua virtude consiste no facto de prenderem a atenção, transmitindo a ideia de que há algo que vale a pena descobrir. Mais importante do que a variedade e a novidade é a não-trivialidade. A diferença entre um programa-trivial e um outro não-trivial é que no primeiro o assunto fica rapidamente esgotado, enquanto no segundo ele adquire em

cada momento um renovado interesse, mesmo para aqueles que, à partida, não estão motivados para determinada emissão. Uma forma de aferir a qualidade seria precisamente verificar se um programa consegue manter o interesse do público ou se a atenção que as pessoas lhe dedicam é apenas ocasional. Os padrões de qualidade são indivisíveis, abrangem toda a grelha de programação, apesar de ser seu dever estarem distribuídos por cada programa. Daí, serem inconsistentes as teses daqueles que defendem a distribuição do serviço público por vários canais.

Uma programação diversificada nos planos regional, político e cultural é também o que se espera dos operadores públicos. Emitindo para um conjunto de cidadãos com "modos de vida" diferenciados, a televisão de serviço público, mais do que as estações generalistas privadas, tem obrigação de reflectir nas suas emissões realidades multiformes, não apenas aquelas que chegam às maiorias, mas também aquelas que se restringem a grupos minoritários. Numa altura em que se tentam criar pontes que neutralizem o espaço solitário do actor da sociedade individualista de massas, os *media* – e particularmente a televisão e, dentro desta, a de serviço público - adquirem, na verdade, uma importância acrescida. Daí, ser imprescindível que a paleta de programas de uma estação pública reflecta a heterogeneidade social e cultural de determinada comunidade, abrindo, em casa de cada telespectador, uma janela contra a exclusão, contribuindo para a integração social e cultural a fim de se garantir a tão necessária coesão nacional, cada vez mais debilitada numa sociedade progressivamente mais planetária (Lopes, 1998).

3 - Serviço público de televisão: os desafios

Embora comecem a ser frequentes as vozes que anunciam o "*requiem*" dos canais de serviço público, há também aqueles que persistem em sublinhar a sua importância na paisagem audiovisual de qualquer país.

Giuseppe Richeri (1994: 59-60) é um dos que acredita no vigor da televisão pública, defendendo, no entanto, a renovação dos seus traços distintivos à luz de uma realidade social onde todos os dias aparecem novos enquadramentos para o audiovisual. Ao sector público de televisão aponta as seguintes tarefas:

- * Responder à diversidade das exigências do público, oferecendo programas de qualidade e alternativas à programação estereotipada das estações privadas;
- * Promover a inovação dos programas;
- * Criar novos canais para a interacção com o público;
- * Apresentar as especificidades culturais, sociais e regionais espalhadas pelo país;
- * Prestar uma informação equilibrada, plural e autónoma sobre os principais temas políticos, sociais e culturais com interesse público.

Tendo em mente os mesmos desafios para os operadores públicos, Jay Blumler e Wolfgang Hoffman-Riem (1992: 202-217) traçam as linhas de identidade desta televisão a partir de três vectores: cultural, político e social.

Como *instituição cultural*, a televisão pública deve assumir um importante papel na reprodução e renovação dos valores culturais. Blumler e Hoffman-Riem reservam para ela a responsabilidade de incluir na sua grelha de programação espaços alargados para o debate e análise de áreas culturalmente significativas. Tendo em conta a crescente internacionalização dos grupos empresariais que detêm a propriedade dos *media*, será, de facto, muito difícil concebermos uma televisão nacional que coloque como prioridade a herança cultural de uma nação. Para além dos conteúdos, a acção da TV pública deve também estender-se ao apoio da produção independente, à conservação de arquivos de programas e ao desenvolvimento da indústria do audiovisual, criando novos canais de distribuição de produtos.

Como *instituição política*, exige-se à televisão pública a defesa da vida cívica dos telespectadores, abrindo a antena a vozes minoritárias da sociedade em detrimento da permanente atenção concedida aos grandes partidos e às principais correntes de opinião e de gosto. Tornar-se-ia, assim, possível o verdadeiro pluralismo, concretizar-se-ia melhor a imparcialidade e dar-se-ia mais um passo em direcção à autonomia.

Como *instituição social*, a televisão pública deve desempenhar, segundo Blumler e Hoffman-Riem, três funções. A primeira, com implicações importantes ao nível da programação infantil, é a de socialização. A segunda é a de orientação normativa, controlando, através do seu exemplo, a conduta dos canais comerciais, devendo, pela sua qualidade e isenção, ser um estímulo às exigências dos telespectadores relativamente às privadas. A terceira é a de compreensão

multicultural, aceitando os valores de diferentes grupos sociais, cumprindo aqui uma função integradora, ou seja, de "*vínculo social*" (Wolton, 1997).

Na verdade, só um aprofundamento da identidade da TV pública poderá salvá-la da crescente deriva que a tem vindo a caracterizar. Esses traços distintivos que urgem ser clarificados devem reflectir-se em toda a programação e não apenas em interstícios de tempo, imperceptíveis ao telespectador comum. Não basta, no nosso entender, renovar logotipos ou certos programas, nem proclamar, em antena, que a televisão de serviço público pertence a todos os cidadãos. Como sublinha Cebrián Herreros (s/d: 130) "*a identidade não é dada apenas pelo título do programa e pelo apresentador, mas pela diferença de enfoque entre o sector público e o sector privado*".

É urgente que a TV pública desenvolva a sua própria personalidade. Como é evidente, a renovação do serviço público não poderá ser feita de um dia para o outro, nem realizada de forma isolada. Todos – políticos, gestores, programadores, jornalistas e telespectadores – devem ser chamados a participar, dando o seu contributo no limite das suas possibilidades. Deste complexo universo de actores que devem ajudar o sector público a encontrar a sua identidade sobressaem inevitavelmente os políticos. Para que a TV pública preste de facto o serviço para o qual está vocacionada, é necessário que o poder político clarifique, de uma vez por todas, o seu financiamento. Não pode exigir-se ao sector público a prestação de determinados serviços e obrigá-lo simultaneamente à competitividade mercantil. É preciso que os operadores públicos se constituam, na sua essência, como um serviço. Manter a actual contradição do financiamento da TV pública mediante a publicidade é submetê-la não só aos ataques de concorrência desleal como a uma lógica de programação que transforma cada espaço num produto que deve ser vendido ao telespectador a qualquer preço. É evidente que uma televisão que não ponha a rentabilidade económica em primeiro lugar e que ambicione apresentar uma programação de qualidade é cara, muito cara, não podendo, conseqüentemente, proporcionar as receitas que uma estação privada pode alcançar. Todavia, numa TV pública, a eficácia da sua gestão não pode ser medida exclusivamente em termos económicos, devendo também - ou, talvez, sobretudo – ser calculada em termos de rentabilidade social, cultural e de serviço. O mais difícil, na nossa opinião, é implantar esta revolucionária forma de gestão.

BIBLIOGRAFIA

- * **ACHILLE**, Yves (1994). *Les Télévisions Publiques en Quête d'Avenir*. Presses Universitaires de Grenoble.
- * **BLUMLER**, Jay G. (ed) (1992). *Television and the Public Interest*. Sage Publications, London.
- * **BLUMLER**, Jay e **HOFFMAN-RIEM**, Wolfgang (1992). "New Roles for Public Service Television". In Jay Blumler (ed) *Television and the Public Interest*, Sage Publications, London.
- * **BOURDIEU**, Pierre (1997). *Sobre a Televisão*. Celta Editora. (Trabalho original em francês, s/d.)
- * **CEBRIAN HERREROS**, Mariano (s/d). *Información televisiva: mediaciones, contenidos, expresión y programación*. Editorial Síntesis, Madrid.
- * **LOPES**, Felisbela (1998). *A informação e o serviço público de televisão. Contributos para o estudo do Telejornal antes do aparecimento da TV privada*, tese apresentada no âmbito das Provas de Aptidão Pedagógica e Capacidade Científica, Instituto de Ciências Sociais da Universidade do Minho.
- * **MUÑOZ MACHADO**, Santiago (1988). *Servicio Público y Mercado - La Televisión*. Editorial Civitas, Madrid, Tomo III, Madrid.
- * **RICHERI**, Giuseppe (1994). *La Transición de la televisión - análisis del audiovisual como empresa de comunicación*. Col. Bosch Comunicación, Barcelona. (Trabalho original em italiano publicado em 1993.)
- * **WOLTON**, Dominique (1997). *Penser la Communication*. Flammarion.