



Ombudsman e Comunicação Pública: a atuação da Ouvidoria da EBC nos seus primeiros 10 anos de existência

Jairo Faria Guedes COELHO¹
Fernando Oliveira PAULINO²

Resumo:

Este artigo apresenta uma genealogia de experiências de *ombudsman* realizadas no Brasil, tomando como principal referência as atividades desenvolvidas pela Ouvidoria da Empresa Brasil de Comunicação (EBC) nos seus primeiros dez anos de existência, entre 2008 e 2018. Para isso, utiliza de referenciais metodológicos relacionados à hermenêutica de profundidade (THOMPSON, 1995), por meio de revisão bibliográfica sobre *ombudsman*, jornalismo e crítica de mídia, entrevistas e relatórios que auxiliam a entender o papel do *ombudsman* em veículos públicos de comunicação sob responsabilidade da EBC. Por meio da pesquisa, foi possível realizar uma sistematização das experiências, demonstrando processos de estruturação e reorganização à luz das alterações institucionais e dos perfis dos *Ombudsmen* (Ouvidores-Gerais e Ouvidores-Adjuntos) que desenvolveram atividades na EBC ao longo dos primeiros dez anos de funcionamento.

Palavras-chave: Ombudsman. Comunicação Pública. Ouvidoria da EBC.

Ombudsman and Public Service Media: EBC Ombudsman Service performance in its 10 first years of existence

61

Abstract:

This paper presents a genealogy of ombudsman experiences carried out in Brazil, taking as its main reference the activities developed by the Ombudsman of the Brazil Communication Enterprise (EBC, company responsible for Federal Public Service of Media in Brazil) in its first ten years of existence, between 2008 and 2018. For this, it uses methodological references related to depth hermeneutics (THOMPSON, 1995) through a literature review of ombudsman, journalism and media criticism, interviews and reports that help to understand the role of the ombudsman in public communication vehicles under the responsibility of the EBC. Through the research, it was possible to systematize the experiences, demonstrating processes of structuring and reorganization in light of the institutional changes and the profiles of the Ombudsmen (General Ombudsman and Assistant Ombudsman) who developed activities in the EBC over the first ten years of operation.

Keywords: Ombudsman. Public Communication. EBC Ombudsman Service.

Ombudsman y Comunicación Pública: la actuación de la Defensoría de la EBC en sus primeros 10 años de existencia

Resumen:

Este artículo presenta una genealogía de las experiencias de defensoría de las audiencias realizadas en Brasil, tomando como referencia principal las actividades desarrolladas por la Defensoría de la Empresa Brasil de Comunicación (EBC) en sus primeros diez años de existencia, entre 2008 y 2018. Para ello,

¹ Doutor pelo Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade de Brasília. *E-mail:* jairofaria@gmail.com.

² Professor da Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília. *E-mail:* paulino@unb.br.





utiliza referencias metodológicas relacionadas con la Hermenéutica de Profundidad (THOMPSON, 1995), a través de una revisión bibliográfica sobre defensorías de las audiencias, periodismo y críticas de los medios, entrevistas e informes que ayudan a comprender el papel del ombudsman en los medios de comunicación pública bajo la responsabilidad de la EBC. A través de la investigación, fue posible llevar a cabo una sistematización de las experiencias, demostrando procesos de estructuración y reorganización a la luz de los cambios institucionales y los perfiles de los Defensores (Defensor-General y Defensores Adjuntos) que desarrollaron actividades en el EBC durante los primeros diez años de operación.

Palabras clave: Ombudsman. Defensoría de las Audiencias. Comunicación Pública. EBC.

Introdução e metodologia

Este artigo tem como foco central as atividades realizadas por *Ombudsmen* (Ouvidores-Gerais e Ouvidores-Adjuntos) que atuaram entre 2008 e 2018 na Ouvidoria da Empresa Brasil de Comunicação (EBC). Para tanto, o levantamento histórico foi realizado utilizando como principal referência metodológica os princípios da Hermenêutica de Profundidade (HP) formulados por John B. Thompson (1995). Tal perspectiva possibilitou desenvolver o processo de interpretação por meio da reflexão das condições sócio-históricas de ação e interação dos *ombudsmen*, somadas às atividades de crítica dos conteúdos veiculados e dos procedimentos tomados pelos veículos de comunicação administrados pela EBC: *Agência Brasil*, *TV Brasil*, *Rádio Nacional do Rio de Janeiro*, *Rádio Nacional da Amazônia*, *Rádio Nacional de Brasília*, *Rádio Nacional do Alto Solimões*, *Rádio MEC AM*, *Rádio MEC AM Brasília* e *Rádio MEC FM Brasília*.

Tais tipos de análise podem estar conjuntamente ligados e articulados como passos necessários ao longo do caminho da interpretação. Assim, foram levadas em conta três fases. A inicial, entendida como “análise sócio-histórica”, quando são consideradas as condições sócio-históricas das experiências da EBC do seu início até as transformações estruturais relacionadas a medidas governamentais mais recentes. Depois, buscou-se operacionalizar no artigo a segunda fase, que Thompson descreve como sendo a “análise formal ou discursiva”, com a agrupação e interpretação das respostas proporcionadas por documentos e entrevistas analisadas. Por fim, na terceira fase, buscou-se colocar em prática o agrupamento de informações de maneira compatibilizada com a etapa de reinterpretções, utilizando, como inspiração, os resultados de relatórios e entrevistas com especialistas e profissionais.

Experiências pioneiras de *ombudsman* dentro e fora do Brasil

No contexto dos veículos de comunicação de países ocidentais o *ombudsman*





surge primeiramente em jornais impressos norte-americanos na década de 1960, representado geralmente pela atuação de um jornalista experiente com atuação na redação e que assume a responsabilidade por apontar críticas e sugestões ao conteúdo publicado, além de mediar demandas encaminhadas pelo público. De acordo com Mendes (2002), a *Organization of News Ombudsman* (ONO), organização que reúne *ombudsmen* de todo o mundo, assumiu que o Japão foi o país pioneiro na criação do cargo de *ombudsman* de mídia, com a implementação da figura (em formato similar ao adotado posteriormente por jornais norte-americanos) em 1922 pelo periódico *Asahi Shimbun*, e, em 1938, pelo *Yomiuri Shimbun*. Após a Segunda Guerra, principalmente, outros jornais adotaram a função.

É interessante observar, no entanto, que o ombudsman japonês Takeshi Maezawa questiona o pioneirismo de seu país. Para ele, as experiências japonesas não devem ser consideradas como a implantação do cargo de ombudsman. Segundo Maezawa, os profissionais japoneses que desenvolvem este trabalho de ouvidoria não possuem independência da direção dos meios de comunicação, e, por isso, não podem ser chamados de ombudsman (MENDES, 2002, p. 29-30).

Veículos de mídia de países ocidentais passaram a utilizar essa função a partir de 1967, nos Estados Unidos. Os pioneiros desse tipo de iniciativa teriam sido dois periódicos da cidade de Louisville, no estado do Kentucky. O *Louisville Courier-Journal* e o *Louisville Times* contrataram *public editors*³ para analisar questões levantadas pelos leitores sobre o conteúdo veiculado em edições anteriores desses jornais. A partir de então, a ideia da coluna de *ombudsman* passou a ser implantada por alguns, mas não muitos, importantes periódicos pelo mundo, como é o caso do norte-americano *The Washington Post* e do espanhol *El País* (MAIA, 2003). A iniciativa surgiu num contexto em que

expressava-se a crescente necessidade – decorrente de preocupações com a também crescente concentração empresarial na imprensa e com o primado das lógicas comerciais sobre as jornalísticas – de que os jornais se tornassem mais *accountable* perante o público, em nome de uma credibilidade que se sentia perder (FIDALGO, 2006, p. 519-520).

No Brasil, pioneiro da América Latina nesse tipo de iniciativa, a *Folha de S.Paulo* foi o primeiro jornal a adotar a coluna do *ombudsman*, em 1989. O primeiro mandato foi exercido por Caio Túlio Costa, que até então era repórter correspondente do

³ Essa nomenclatura também é utilizada nos Estados Unidos para denominar a função de *ombudsman* de veículos jornalísticos.





jornal em Paris. A experiência pioneira de Costa está registrada no livro *O relógio de Pascal* (2006). Sobre o aparecimento da figura na estrutura do jornal, ele conta:

Na Redação da *Folha* quase ninguém sabia o significado da coisa. A placa foi ficando e, afinal, três anos depois, aparecia um voluntário forçado para dar algum sentido a ela. Não que o jornal tenha passado esse tempo em desespero atrás de um titular para a função, algo inédito na imprensa brasileira. Quatro convites (para alguns “simples sondagens”) foram feitos e recusados. [...] Em 24 de setembro de 1989, finalmente, na sua sexta página, a *Folha* dava a resposta dando à luz a primeira coluna do seu ombudsman (intitulada “Quando alguém é pago para defender o leitor”), um profissional contratado para ouvir os leitores, além de expor o jornal publicamente à crítica (COSTA, 2006, p. 16).

O projeto de implementação do *Ombudsman da Folha* inspirou outras iniciativas, como é o caso do jornal *O Povo*, do Ceará, que adotou a figura em 1994, com a ocupação do primeiro mandato pela jornalista Adisia Sá, que relatou sua experiência no livro *Clube dos ingênuos* (1998). Conta a autora, em referência à experiência que teve enquanto ocupou o cargo:

A grande transformação aconteceu em mim mesma, em termos de leitura do jornal: passei a perceber pormenores até então despercebidos. O leitor, lendo matérias de seu particular interesse, enriquecia o meu trabalho nas observações específicas. Muito do que via o leitor passava absolutamente invisível a mim. Concluí cedo que o leitor, ao contrário do ombudsman que vê o todo, se debruça sobre assuntos de seu imediato e direto interesse ou curiosidade. Enquanto o ombudsman tem a visão do conjunto, o leitor a tem do particular. Juntos – o ombudsman e o leitor – tínhamos condição de oferecer e apresentar diariamente à redação a análise do jornal: no todo e nas partes. Enquanto eu via a floresta, o leitor via as árvores (SÁ, 1998, p. 14).

O Povo manteve a coluna⁴ até janeiro de 2019, e a *Folha* ainda publica as suas colunas semanais de *ombudsman*, que podem ser acessadas também pela internet, nos sítios dos periódicos. Além de *Folha de S. Paulo* e *O Povo*, vale a pena mencionar experiências desenvolvidas em veículos como *Correio da Paraíba* (de 1991 a 1993), o *Diário do Povo* (de Campinas, entre 1994 e 1996), *A Notícia* (de Santa Catarina, de 1995 a 1997), e *Jornal da Manhã* (em Ponta Grossa-PR, de 2007 a 2011). Outra iniciativa autorregulatória extinta de implementação do serviço de *ombudsman* no Brasil foi observada na *TV Cultura*,⁵ entre 2004 e 2010. O jornalista Ernesto Rodrigues foi um dos profissionais a ocupar o cargo, entre 2008 e 2010, e possuía um *blog* na internet para externar as suas análises sobre as demandas do público e os conteúdos veiculados pela emissora. Após o cumprimento do seu mandato e encerramento da

⁴ Disponível em: <https://www20.opovo.com.br/colunas/ombudsman/>. Último acesso em: 03 jul. 2020.

⁵ A TV Cultura é uma emissora pública financiada pelo estado de São Paulo.



função, Rodrigues registrou as suas colunas no livro *O traço da Cultura* (2015). Segundo ele, na apresentação do livro:

A experiência de ombudsman, embora pessoalmente gratificante, foi marcada pela virtual clandestinidade à qual meus mais de 500 textos foram lançados, ao serem escondidos no blog do ombudsman hospedado na página de Internet da emissora aberta menos assistida de São Paulo (RODRIGUES, 2015, p. 8).

Além de *O Povo* e *Folha de S. Paulo*, iniciativas de *ombudsman* podem ser observadas em veículos universitários, como o *ombudsman* do *Campus*, jornal-laboratório da Universidade de Brasília (UnB), que desde 1998 dá espaço para que estudantes do curso de jornalismo possam experimentar a função. O *Campus* também contou, em 2009, com uma curta experiência de implantação de um Conselho de Leitores com representantes da comunidade acadêmica da UnB. A UnBTV, canal universitário do Distrito Federal, chegou a veicular três edições do programa de ouvidoria *Agentevê* em 2009 e 2010, mas a iniciativa não teve continuidade (PAULINO; MELLER; COELHO, 2017).

Desafios contemporâneos para a existência do *Ombudsman*

65

A tendência de extinguir a figura na mídia impressa, como meios de autorregulação, aliás, vem crescendo também em outros contextos. Em 2017 o jornal norte-americano *The New York Times* optou por eliminar o cargo de *public editor*,⁶ com o argumento de que a função estaria “ultrapassada” (VICTOR, 2017, não paginado). Afirmou a última jornalista a ocupar o cargo, Liz Spayd, em sua última coluna, publicada em 2 de junho de 2017:

Não se trata exatamente de quantos críticos existem, ou de qual posicionamento têm, nem de qual editor do [The New York] Times pode ser chamado para responder. Trata-se de ter uma instituição disposta a ouvir seriamente essa crítica, disposta a duvidar de seus impulsos e desafiar a sabedoria do santuário interior. Ter o papel era um sinal de integridade institucional, e perdê-lo nos dá um sinal ambíguo: a liderança está ficando cansada de tal conselho ou simplesmente buscando um novo modelo? Nós vamos descobrir em breve (SPAYD, 2017, não paginado).

No lugar do *ombudsman*, o *The New York Times* instituiu uma Central de Leitores (*Reader Center*), responsável por responder diretamente ao público por meio das plataformas de mídias sociais da empresa. Sobre esse caso, o pesquisador, jornalista

⁶ É assim que o *The New York Times* denominava a figura do *ombudsman*.



e *ex-ombudsman* Manuel Pinto lança a questão sobre “se não há mais proximidade entre esse gabinete do leitor com o *marketing* do jornal do que com o serviço público do jornal” (PINTO, 2017, informação verbal)⁷. Essa decisão é similar àquela tomada pelo jornal *The Washington Post*, que, em 2013, após 43 anos com a função, substituiu a independência do cargo de *ombudsman* por um funcionário da equipe do jornal responsável por responder às demandas dos leitores (o *reader representative*, ou representante do leitor) (FARHI, 2013).

Na radiodifusão, empresas públicas destacam-se na implementação do serviço de *ombudsman*, fazendo crítica e mediações tanto de conteúdos jornalísticos como de transmissões relacionadas à ficção e ao entretenimento. São encontradas experiências principalmente na Europa, mas a América Latina vem também se destacando por ser o berço de iniciativas diferenciadas. Os contextos regulatórios de alguns países latino-americanos possibilitaram o surgimento de ouvidorias singulares por sua forma de atuação.

Na Colômbia, a grande maioria dos canais da televisão aberta possui uma ouvidoria com a veiculação de um programa no qual as críticas e sugestões são apresentadas. A figura do *defensor del televidente* surgiu no país a partir da aprovação da lei que criou os canais privados. O pré-requisito para a concessão de canais comerciais ampliou-se também para emissoras regionais e públicas, a partir da regulamentação instituída pelo órgão regulador da televisão. Com isso, na televisão colombiana, mais de onze canais já instituíram a figura e atualmente as principais emissoras contam com essa ferramenta de participação. Apesar disso, as ouvidorias de canais televisivos colombianos possuem diversos desafios a serem enfrentados. Há na televisão colombiana um paradoxo gerado pelo seu contexto sócio-histórico e seu arranjo normativo, já que “à TV pública se exige que funcione como empresa comercial, e à TV privada se pede que cumpra com o serviço público” (RAMÍREZ, 2015, p. 39, tradução nossa). Uma das problemáticas desse paradoxo faz com que os recursos destinados à TV pública estejam “condicionados aos aportes do setor privado” (RAMÍREZ, 2015, p. 36, tradução nossa). Em relação às *defensorías* dos canais privados, as sugestões e demandas recebidas e remetidas pelas *defensoras del televidente* dificilmente geram mudanças na programação, e, no caso dos canais

⁷ PINTO, Manuel. Entrevista cedida a Jairo Faria Guedes Coelho, Braga, jun. 2017, 01 arquivo digital .mp4, 01h18m57s.





regionais, o sucateamento das emissoras gera uma fragilidade no serviço (COELHO, 2013).

Na Argentina, a aprovação da *Ley de Servicios Audiovisuales* – também conhecida como *Ley de Medios* – em 2009 resultou em diversas modificações para o panorama da regulação da comunicação no país. Entre elas, a criação da *Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual*⁸ trouxe uma possibilidade de que telespectadores e ouvintes das diversas emissoras de radiodifusão argentinas possam expressar suas demandas a esse órgão (OTTAVIANO, 2014). Além de receber e remeter as demandas do público sobre o conteúdo veiculado nas emissoras de radiodifusão, a *Defensoría* argentina tem realizado um trabalho de educação para a mídia, principalmente com crianças e adolescentes, em várias localidades do país. A principal ação do órgão nesse sentido ocorre por meio do programa *La Defensoría va a la Escuela*, que organiza eventos e oficinas em escolas de todo o país com o intuito de mobilizar jovens para os temas relacionados à crítica da mídia. A experiência argentina reverbera também em outras iniciativas, como é o caso da *Defensoría de las Audiencias* do Instituto Mexicano da Rádio (IMER)⁹, no México.

As práticas relatadas acima oferecem algumas bases para entender a atuação do *ombudsman*, seja na mídia impressa ou em veículos de radiodifusão. A atuação dos *ombudsmen* de mídia, porém, está também condicionada às especificidades das instituições, veículos e contextos em que atuam. No item a seguir faremos algumas reflexões sobre essas condicionantes.

67

A Ouvidoria da Empresa Brasil de Comunicação (EBC)

O serviço de *Ombudsman* da Empresa Brasil de Comunicação (EBC) foi implementado a partir da criação da Ouvidoria da EBC. Assim como outros setores da Empresa em seu início, a Ouvidoria incorporou atividades já realizadas anteriormente pela sua antecessora Radiobrás. A Ouvidoria da Radiobrás havia sido criada em 2004 e teve como primeira ouvidora Emília Magalhães, que foi responsável por debater as demandas dos cidadãos por meio do programa *Fale com a Ouvidoria*, transmitido pela *TV Nacional de Brasília* e pela *Rádio Nacional de Brasília AM*, à época atreladas à estrutura da Radiobrás. Sobre a iniciativa, Valério Cruz Brittos e Marcela Brown (2007)

⁸ Página institucional disponível em: <https://defensadelpublico.gob.ar/>. Acesso em: 19 out. 2019.

⁹ Página Institucional disponível em: <https://www.imer.mx/defensoria/>. Acesso em: 19 out. 2019.



reiteraram a funcionalidade das atividades do serviço de *ombudsman* numa empresa pública de comunicação:

Como empresa pública, a Radiobrás faz frente a ouvidoria. O próprio cargo, exercido por Emília Magalhães, é chamado de ouvidor, e não de *ombudsman*. A sua atuação, porém, propõe o sentido que a palavra sueca atribui. O programa *Fale com a ouvidoria* é levado ao ar semanalmente, quando o ouvinte pode ligar levantando queixas, denúncias, elogios e comentários sobre temas jornalísticos, caracterizando-se como canal democrático, aberto a críticas. O cargo de Emília Magalhães é comissionado, sendo sua ouvidoria vinculada à Presidência da Empresa, a qual tem lhe dado plena autonomia, desde que foi implantado, durante a gestão de Eugênio Bucci (BRITTOS; BROWN, 2007, não paginado).

Magalhães foi substituída no cargo, em 2007, pelo jornalista Paulo Machado, que, além de emitir os programas *Ouvidoria no ar* nas emissoras da Radiobrás, passou a publicar as *Colunas do Ouvidor* na *Agência Brasil*, incluindo, com isso, um acompanhamento diário dos conteúdos jornalísticos veiculados pela iniciativa. Sobre a experiência à frente da Ouvidoria da Radiobrás, Machado relata:

Naquela oportunidade pudemos experimentar um formato inédito no telejornalismo e no radiojornalismo em âmbito mundial. Os programas *Ouvidoria no Ar* entravam às sextas-feiras como um bloco do telejornal e do radiojornal da empresa, analisando as notícias veiculadas no decorrer da semana. Essa foi uma forma que garantiu um acesso eficiente da Ouvidoria ao público do respectivo programa noticioso. Pelo mesmo motivo, a *Coluna do Ouvidor*, publicada também às sextas-feiras na *Agência Brasil*, ganhava espaço na primeira página, entre as notícias do site. Com essa iniciativa, em termos de agências de notícias, a *Agência Brasil* inovou não somente em ser a primeira a contar com uma ouvidoria como também em ser a primeira e única a dar um espaço fixo em sua página principal para a comunicação da Ouvidoria com o público leitor (MACHADO, 2013, p. 102).

No ano de 2007, Paulo Machado publicou colunas durante 38 semanas na página da *Agência Brasil*. Com a criação da EBC e no período de transição, a estrutura da Ouvidoria da Radiobrás continuou funcionando, suprimindo a “deficiência inicial” (CRUVINEL, 2013, p. 29) do setor. A lei que criou a Empresa Brasil de Comunicação – Lei n. 11.652, de 7 de abril de 2008 – determinou a estruturação da Ouvidoria da Empresa. Segundo o artigo n. 20 da lei, a EBC conta com um Ouvidor-Geral,

a quem compete exercer a crítica interna da programação por ela produzida ou veiculada, com respeito à observância dos princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública, bem como examinar e opinar sobre as queixas e reclamações de telespectadores e rádio-ouvintes referentes à programação (BRASIL, 2008, art. 20).

Segundo a lei, o Ouvidor-Geral da EBC tem um mandato de dois anos,



prorrogáveis por igual período. No que diz respeito às funções do Ouvidor, a lei estabelece que a responsabilidade do cargo envolve: 1) o envio de boletim diário interno à Diretoria Executiva,¹⁰ com considerações sobre os conteúdos veiculados no dia anterior; 2) a condução de no mínimo 15 minutos de programação semanal (nas emissoras de rádio e televisão da Empresa)¹¹, em horário compreendido entre 6 horas da manhã e meia-noite; 3) a elaboração de relatórios bimestrais a serem encaminhados ao órgão de participação social da Empresa¹². Com base nessas diretrizes, a EBC aprovou em 2008 uma norma interna¹³ que regulamenta os seus procedimentos. O documento detalha a estrutura operacional, os objetivos e competências e as práticas da Ouvidoria a fim de cumprir o que determina a lei que cria o setor, como explica a primeira diretora-presidente da EBC, Tereza Cruvinel:

A lei era genérica ao dizer que a Ouvidoria deveria acolher as demandas, críticas e sugestões da sociedade em relação aos conteúdos dos canais públicos, mas a Norma é que definiria melhor esta prestação de serviço. A partir de nossas discussões, o então Ouvidor da Radiobrás, Paulo Machado, elaborou a minuta que, aprovada com alguns ajustes pela diretoria, foi levada ao Conselho de Administração (CRUVINEL, 2013, p. 29-30).

De acordo com o documento, os objetivos da Ouvidoria passam por representar os interesses dos cidadãos perante a EBC, garantir o seu direito à informação e contribuir para a sua formação crítica e participativa. A norma também assinala que é objetivo e competência da Ouvidoria exercer a crítica interna da programação por meio de boletins semanais de avaliação dos conteúdos. O documento dispõe finalmente que o Ouvidor-Geral conta com o auxílio de três Ouvidores-Adjuntos, um para cada segmento de veículo da empresa (rádios, televisão e *Agência Brasil*), responsáveis por auxiliar o Ouvidor-Geral na elaboração dos produtos administrativos e midiáticos da Ouvidoria,

¹⁰ Apesar de a lei determinar que a produção desses boletins seja diária, a ex-ouvidora Joseti Marques (2014-2018), no relatório anual da Ouvidoria referente às atividades de 2017, explica que “na impossibilidade de se produzirem boletins diários sobre a programação do dia anterior, foi autorizado que a publicação fosse semanal, com críticas a conteúdos recentes da programação dos veículos.” (MARQUES, 2018, p. 99).

¹¹ Os programas de rádio e TV da Ouvidoria não são veiculados desde o término do mandato de Regina Lima (2011-2013). Durante os quatro anos em que atuou como Ouvidora, Joseti Marques (2014-2018) alegou “dificuldades administrativas para formação da equipe de produção” para os programas (MARQUES, 2016, p. 55).

¹² Os relatórios eram enviados ao Conselho Curador até a sua extinção. Com a vigência da Lei n. 13.417/2017, os relatórios devem ser encaminhados ao Comitê Editorial e de Programação, que até o fechamento deste artigo não havia sido implementado. Os relatórios da Ouvidoria estão disponíveis em: <http://www.ebc.com.br/institucional/ouvidoria/relatorios>. Acesso em: 15 out. 2019.

¹³ Norma de Ouvidoria NOR 104, aprovada em 07/05/2008, disponível em: http://www.ebc.com.br/institucional/sites/_institucional/files/uploads/2012/04/1574_0.pdf. Acesso em: 14 out. 2018.



bem como acompanhar o conteúdo veiculado pela Empresa. Essa regulamentação detalha principalmente questões ligadas ao funcionamento operacional da Ouvidoria da EBC e à sua estrutura. A norma também institui uma Assessoria Técnica para auxiliar os Ouvidores Geral e Adjuntos no cumprimento das tarefas administrativas, incluindo a recepção e encaminhamento de demandas.

A Norma de Ouvidoria foi atualizada em dezembro de 2018, dez anos após a sua criação. O novo regulamento modifica sua estrutura e atualiza pontos relativos a obrigações trazidas pela promulgação da Lei n. 13.460, de 26 de junho de 2017, que regula as Ouvidorias Públicas no Brasil. Uma das principais mudanças é a estruturação das Ouvidorias Adjuntas, transformando-as em duas: uma de conteúdo e outra de conformidade. Cabe ao Ouvidor-Adjunto de Conteúdo, segundo a norma,

- I – acompanhar a programação de todos os veículos EBC em suas várias plataformas;
- II – elaborar, sob supervisão do Ouvidor, relatório para os membros do CONSAD [...] com dados analíticos e estatísticos sobre os conteúdos dos vários veículos e sobre as manifestações do público e usuários dos serviços prestados pela EBC;
- III – apresentar, ao Ouvidor, propostas de aperfeiçoamentos na prestação dos serviços a serem encaminhadas às áreas da EBC, bem como de adoção de medidas para a defesa dos direitos do usuário;
- IV – elaborar, sob supervisão do Ouvidor, relatório anual de gestão, com dados estatísticos e analíticos sobre os resultados do monitoramento das manifestações recebidas e o nível de solução das demandas registradas na Ouvidoria Adjunta; e
- V – assessorar o Ouvidor no exercício das suas atribuições (EBC, 2018).

70

O documento também extingue a Assessoria Técnica e a substitui por uma Ouvidoria Adjunta de Conformidade, responsável por:

- I – coordenar as atividades de recebimento, análise e encaminhamento das manifestações às áreas competentes, acompanhando o tratamento da demanda e o envio da resposta ao cidadão;
- II – manter rotina de acompanhamento da prestação dos serviços, com o apoio dos Ouvidores Adjuntos de conteúdo, visando a sua efetividade;
- III – propor, ao Ouvidor, a normatização, sistematização e padronização dos procedimentos operacionais em atividades de ouvidoria da EBC;
- IV – propor, ao Ouvidor, o aperfeiçoamento da Carta de Serviços ao Usuário;
- V – coordenar as atividades de recebimento, análise e tratamento das demandas oriundas do Serviço de Informação ao Cidadão – SIC;
- VI – apresentar, ao Ouvidor, propostas de aperfeiçoamentos na prestação dos serviços a serem encaminhadas às áreas da EBC, bem como de adoção de medidas para a defesa dos direitos do usuário; e
- VII – assessorar o Ouvidor no exercício das suas atribuições (EBC, 2018).

Outro ponto que chama a atenção no documento atualizado é a menção explícita a que a Ouvidoria “é órgão de assessoramento, vinculado ao Conselho de



Administração”. Essa observância aparece de maneira menos óbvia na norma aprovada em 2008. Nos primeiros dez anos de funcionamento do serviço de *ombudsman* na EBC (2008-2018), três profissionais haviam completado mandatos como Ouvidores-Gerais da Empresa: Laurindo Leal Filho (2008-2010), Regina Lima (2011-2013) e Joseti Marques (2014-2018). Cada gestão teve suas peculiaridades e desafios. O mandato de Laurindo Leal Filho foi marcado pela construção de parcerias e mecanismos necessários para o funcionamento do setor e por uma maior descentralização das ações com a atuação dos Ouvidores-Adjuntos. No período de Regina Lima observa-se um foco na produção de programas e estruturação dos relatórios, que passou a incluir também demandas geradas pelo Sistema de Informação ao Cidadão (SIC)¹⁴. Joseti Marques, que entrou como Ouvidora-Adjunta de televisão no mandato de Regina Lima e dirigiu as edições do programa *O Público na TV*, focalizou as suas ações em análises sobre a programação, na produção de boletins internos para as diretorias da Empresa e na tentativa de criação de um centro de pesquisa sobre comunicação pública.

É importante fazer menção a importância do trabalho dos Ouvidores-Adjuntos que atuaram na Ouvidoria da EBC. Conforme mencionado, até 2018 esses cargos eram divididos por tipo de veículo, ou seja, uma pessoa para analisar a atuação das emissoras de rádio, uma para as questões ligadas às emissoras de televisão e outra para a *Agência Brasil*. Até então, o trabalho desses Ouvidores-Adjuntos era de realizar as análises e programas relativos aos veículos de sua competência. Os cargos foram ocupados em formatos diversos para atender às demandas de cada gestão. No mandato de Laurindo Leal Filho, por exemplo, Paulo Machado, anterior Ouvidor da Radiobrás, ficou responsável pela Ouvidoria-Adjunta da *Agência Brasil* e assinava semanalmente a *Coluna do Ouvidor* nesse veículo. Para a Ouvidoria-Adjunta da TV Brasil foi escalada Maria Luiza Busse, que foi responsável por atender as demandas relativas ao canal e organizá-las para a composição dos relatórios. O professor da Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília Fernando Oliveira Paulino foi, nesse período, Ouvidor-Adjunto das emissoras de rádio, coordenando uma equipe de estudantes de graduação e pós-graduação para a realização de 250 edições do programa *Rádio em*

¹⁴ A Ouvidoria da EBC absorveu as demandas geradas pela Lei de Acesso à Informação (LAI), n. 12.527/2011, que estipula regras, prazos e orientações para os órgãos públicos brasileiros no que diz respeito às respostas a pedidos de informação dos cidadãos. O SIC é uma plataforma virtual desenvolvida pela Controladoria-Geral da União (CGU) e implantada nos órgãos públicos federais brasileiros com o intuito de operacionalizar esse processo.





Debate, por meio de ações viabilizadas por meio de um acordo de cooperação entre a EBC e a UnB.

Durante o mandato de Regina Lima (2011-2013) atuaram como Ouvidoras-Adjuntas: Joseti Marques, que dirigia o programa *O Público na TV*; e Camilly Almeida, que auxiliava na estruturação dos produtos midiáticos e administrativos da Ouvidoria. Com o término do mandato, em 2014 Joseti Marques assume como Ouvidora-Geral, contando, num primeiro momento, com três Ouvidores-Adjuntos: Márcio Bueno para a TV Brasil; Tão Gomes Pinto para conteúdos publicados pela *Agência Brasil* e também pelo Portal da EBC (www.ebc.com.br); e Tiago Severino para as emissoras de rádio. Ao final do primeiro mandato em 2016, David Silberstein assumiu como Ouvidor-Adjunto, responsável principalmente por estruturar informações para os relatórios da Ouvidoria. No segundo mandato, com alterações na estrutura da Empresa a partir de 2016, a Ouvidoria perdeu um cargo de Ouvidor-Adjunto, passando a atuar nas duas vagas de Ouvidoras-Adjuntas Aída Carla de Araújo e Beatriz Arcoverde. Em 2017, Beatriz Arcoverde deixa de ocupar o cargo e em seu lugar entra Edit Silva, que após o término do mandato de Marques chegou a exercer interinamente a função de Ouvidora-Geral até a nomeação de Christiane Samarco para o novo mandato, em setembro de 2018.

Além dos cargos de Ouvidor-Geral e das Ouvidorias-Adjuntas, a Ouvidoria da EBC conta com uma equipe técnica que auxilia na recepção, atendimento das demandas e, durante um período do mandato de Regina Lima, contava com uma equipe de produção do programa de TV, totalizando 19 funcionários em atuação, número que se reduziu, conforme consta no relatório anual referente às atividades de 2018,, para quinze profissionais, contabilizando Ouvidora-Geral, Ouvidores-Adjuntos; Atendimento; Monitoramento e Gestão da Informação; Comunicação; e Secretária.

A forma de recepção e resposta às demandas que chegam à Ouvidoria sofreu algumas mudanças durante os mais de dez anos de atuação do setor. Além de disponibilizar um número telefônico e um endereço para o envio de cartas, nos primeiros anos de atuação da Ouvidoria, entre 2008 e 2011, as mensagens enviadas eletronicamente eram recebidas por meio de caixas de correio eletrônico e do Portal da EBC. A partir de maio de 2012, as demandas passaram a ser organizadas e categorizadas por dois sistemas: o Serviço de Atendimento ao Usuário (SAL) e o Serviço de Informação ao Cidadão (SIC). As demandas registradas pelo SAL eram realizadas diretamente pelo Portal da EBC, e sistematizadas por meio do *software* Nambi,





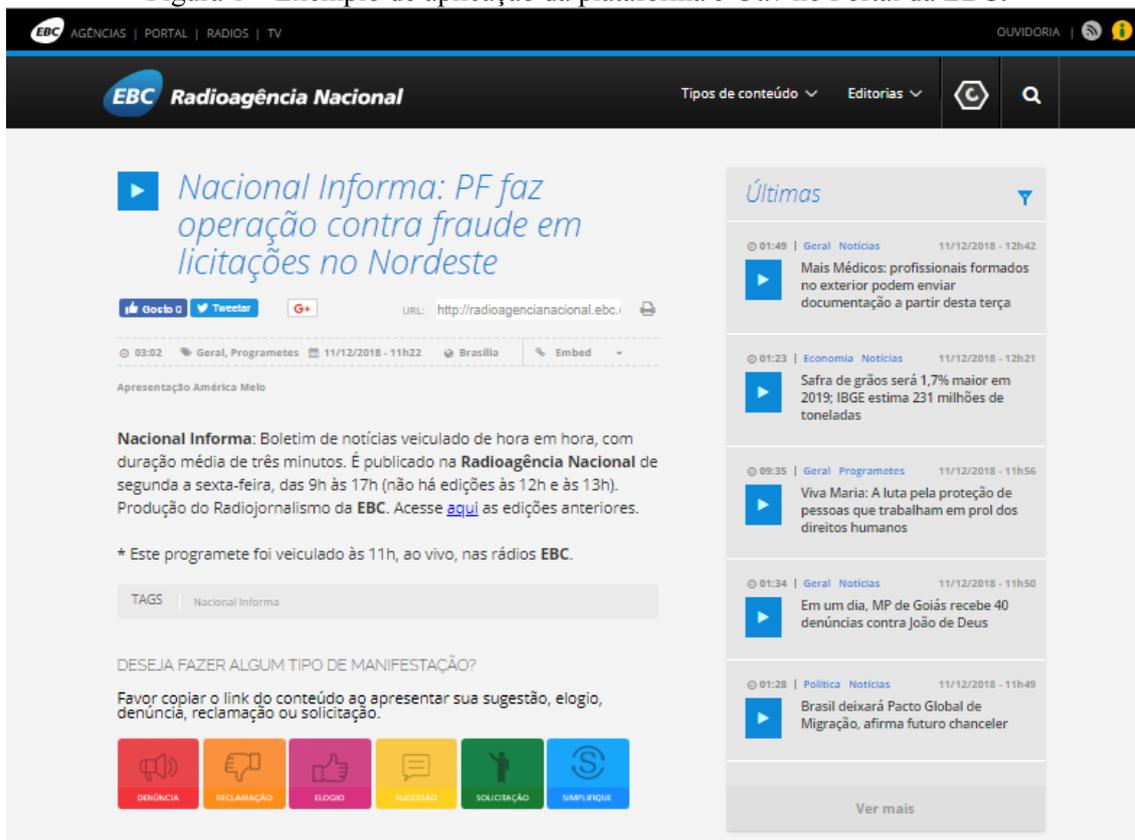
desenvolvido pelo setor de Tecnologia da Informação da EBC. As demandas enviadas pelo SIC (seja por telefone, pela *web* ou presencialmente) são canalizadas pelo Sistema Eletrônico do SIC (e-SIC), gerido pela Controladoria-Geral da União (CGU), e direcionadas para a Ouvidoria da EBC. A partir da implementação desses sistemas, a Ouvidoria passou a ter condições de disponibilizar em seus relatórios mais informações de caráter sociocultural do público demandante. De acordo com o relatório anual referente ao ano de 2012:

O investimento na qualificação do atendimento ao usuário nos apontou a necessidade de melhor conhecer os cidadãos que se comunicam com a Ouvidoria sobre os conteúdos publicados nos veículos da EBC – sejam críticas, elogios, pedidos de informação, sugestões ou apenas comentários. O conhecimento das categorias em que se inscrevem os usuários – gênero, faixa etária, localidade, etc. – nos permite implementar uma série de ações mais específicas, contribuindo também para o trabalho dos diversos veículos (LIMA, 2013, p. 7).

Entre 2012 e 2018, o número de demandas recebidas pelo SAL foi muito superior ao das recebidas pelo SIC. Em 2017, por exemplo, 98% das demandas chegaram diretamente para a Ouvidoria e as demandas recebidas pelo e-SIC representaram 2%. A partir de novembro de 2018 a Ouvidoria da EBC deixou de gerir o SAL para integrar-se ao Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal (e-OUV), que permite que as manifestações (inclusive aquelas que chegam por meio de cartas, telefone ou presencialmente) sejam reunidas em um banco de dados comum a outras ouvidorias do serviço público brasileiro. O e-OUV permite que os *links* para sugestão, elogio, denúncia e reclamação apareçam na barra inferior de todas as páginas *web* dos portais ligados aos órgãos a que se destinam. A EBC aplicou a plataforma aos conteúdos publicados pelos seus veículos na internet, conforme mostra a Figura 1 abaixo, exemplo no qual o espaço para a manifestação do público por meio do sistema *e-Ouv* aparece logo abaixo da notícia com a possibilidade de denúncia, reclamação, elogio, sugestão ou solicitação por parte do usuário:



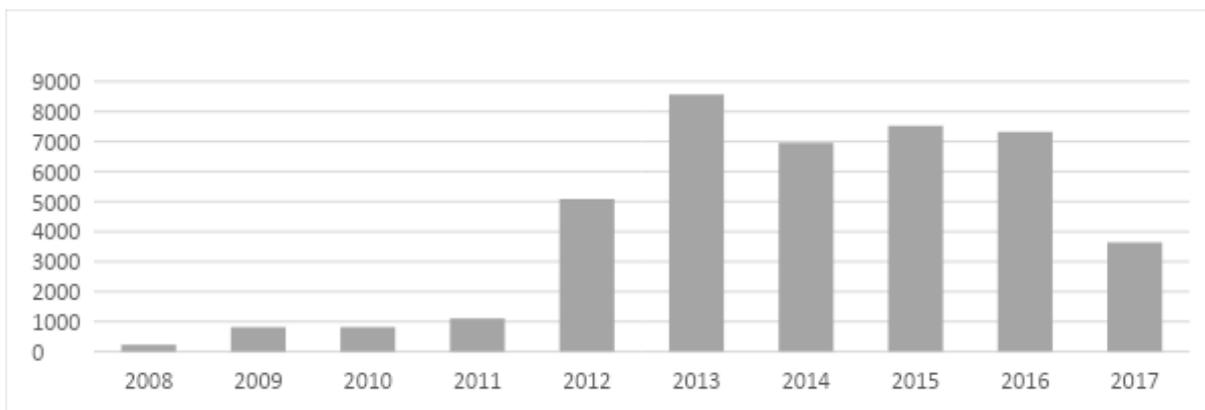
Figura 1 – Exemplo de aplicação da plataforma *e-Ouv* no Portal da EBC.



Fonte: Notícia da Radioagência Nacional (MELO, 2018).

No total, entre julho de 2008 e dezembro de 2017, a Ouvidoria da EBC registrou 42.067 demandas do público, conforme o Gráfico 1 abaixo:

Gráfico 1 – Número de demandas por ano – Ouvidoria da EBC (2008-2017).

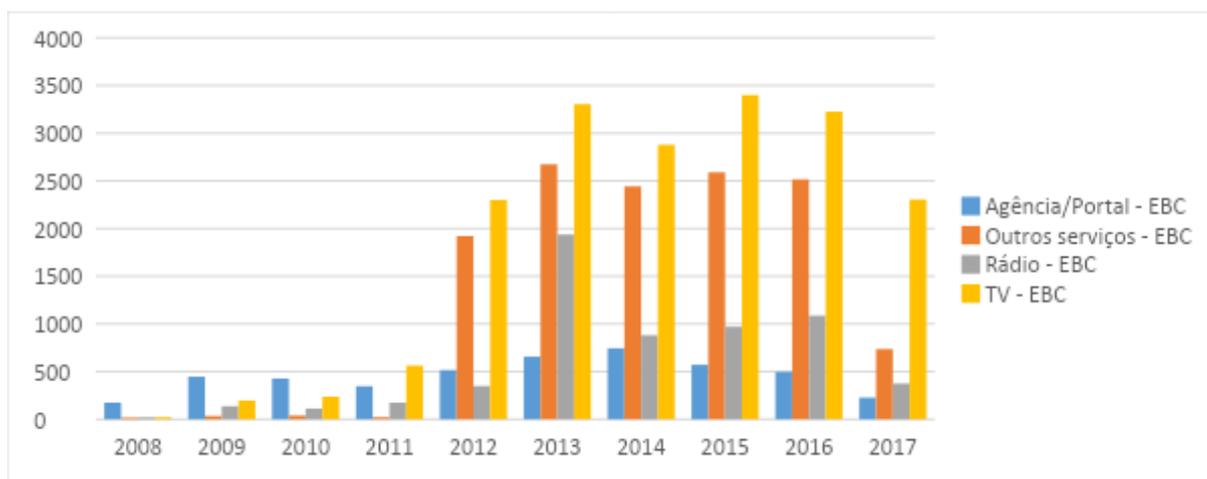


Fonte: Elaboração própria, com informações dos relatórios da Ouvidoria da EBC.

Pelo Gráfico 1, nota-se um aumento na quantidade de manifestações registradas a partir de 2012, com a implementação dos sistemas informatizados de recepção de mensagens. Em 2013 percebe-se um pico na quantidade de demandas, atingindo o número de 8.569. Nesse ano a Ouvidoria teve maior visibilidade nos veículos da Empresa, uma vez que produzia regularmente os programas *O Público na TV* e *Rádio em Debate*, além das *Colunas da Ouvidoria*.

As demandas recebidas pela Ouvidoria da EBC são de teor diverso, desde aquelas ligadas ao conteúdo jornalístico ou de entretenimento publicados pela *TV Brasil*, por suas emissoras de rádio, pela *Agência Brasil* ou pelo *site* da Empresa até manifestações relacionadas a serviços da Empresa no que se refere a falhas no sinal ou problemas técnicos. Desde a criação da Ouvidoria, as manifestações são categorizadas por veículo. O Gráfico 2 abaixo mostra o quantitativo de mensagens recebidas pela Ouvidoria da EBC entre 2008 e 2017, conforme os veículos a que se referem:

Gráfico 2 – Quantitativo por tipo de demandas – Ouvidoria da EBC (2008-2017).



Fonte: Elaboração própria, com informações dos relatórios da Ouvidoria da EBC.

Os dados mostram que entre 2008 e 2010 os assuntos relacionados à *Agência Brasil* geraram maior número de manifestações. A partir de 2011, com a consolidação da *TV Brasil*, as demandas relativas aos serviços de televisão passaram a ter maior quantidade, e, com a implantação do SIC e do SAL as manifestações sobre serviços diversos da Empresa ganharam relevância. Nota-se, em 2013, um salto quantitativo das reclamações referentes às emissoras de rádio da EBC. De acordo com o relatório da Ouvidoria referente a esse ano, a maior parte dessas demandas relacionou-se à prestação



de serviços da *Rádio MEC AM* e da *Rádio MEC FM*, do Rio de Janeiro, que chegaram a gerar 472 das 1.935 manifestações sobre as rádios da EBC nesse ano (LIMA, 2014, p. 16). Isso pode ser justificado pelas mudanças na programação das duas rádios nesse período e pelas falhas técnicas observadas pelos ouvintes, tanto na emissão por ondas quanto na internet (LIMA, 2014, p. 29).

Além disso, em março de 2013 os funcionários da *Rádio MEC* (AM e FM) tiveram que desocupar o edifício localizado no centro do Rio de Janeiro porque as estruturas do prédio se viam abaladas, o que tirou a emissora do ar por um período (A RÁDIO MEC...2013).. O número de demandas relativas aos conteúdos da *Agência Brasil* e do *Portal da EBC* não teve grandes oscilações, a não ser em 2017, ano em que é possível notar uma diminuição das demandas de todos os tipos, com relação aos anos anteriores.

Conclusões

As atividades desenvolvidas pela Ouvidoria da Empresa Brasil de Comunicação nos seus primeiros dez anos de existência, entre 2008 e 2018, demonstram funcionalidades de crítica não apenas aos serviços jornalísticos desenvolvidos no âmbito da Empresa. Relatórios e informações sistematizadas a partir de dados disponibilizados pela EBC possibilitam a percepção de um desafio permanente em relação à multidimensionalidade das atividades de crítica e mediação em relação a demandas que incluem conteúdos ficcionais e/ou de entretenimento e questões técnicas e de acesso aos serviços colocados em prática pelos veículos públicos de comunicação.

Outro resultado importante da pesquisa se refere a dificuldades estruturais em relação à regularização da produção e veiculação de programas da Ouvidoria nas emissoras de rádio e TV da EBC e de coluna com análises sobre a atuação da *Agência Brasil* e do *site* da Empresa.

Em síntese, com a pesquisa, foi possível realizar uma sistematização das experiências, demonstrando processos de estruturação e reorganização à luz das alterações institucionais e dos perfis dos *Ombudsmen* (Ouvidores-Gerais e Ouvidores-Adjuntos) que realizaram atividades na EBC ao longo dos primeiros dez anos de funcionamento, contribuindo para registro histórico de uma experiência que não costuma ser diretamente relacionada em listas de *ombudsmen* presentes e atuantes na realidade comunicacional brasileira.



Referências

BRASIL. **LEI Nº 11.652, DE 7 DE ABRIL DE 2008**. Institui os princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública explorados pelo Poder Executivo ou outorgados a entidades de sua administração indireta; autoriza o Poder Executivo a constituir a Empresa Brasil. Brasília: [s.n.], 2008. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11652.htm. Acesso em: 03 jul. 2020.

BRITTOS, Valério Cruz; BROWN, Marcela. Ombudsman de mídia: a fiscalização dos conteúdos televisivos. **Revista de Economía Política de las Tecnologías de la Información y Comunicación**, v. 9, n. 3, p. 35, set./dez. 2007. Disponível em: <https://seer.ufs.br/index.php/eptic/article/view/254>. Acesso em: 03 jul. 2020.

COELHO, Jairo Faria Guedes **Ouvidoria na TV: a experiência dos canais privados colombianos**. 2013. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Universidade de Brasília, Brasília, 2013. Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/13338/1/2013_JairoFariaGuedesCoelho.pdf. Acesso em: 03 jul. 2020.

COSTA, Caio Túlio **Ombudsman: o relógio de Pascal**. 2. ed. São Paulo: Geração Editorial, 2006.

CRUVINEL, Tereza. Como surgiu a Empresa Brasil de Comunicação? *In*: PAULINO, Fernando Oliveira; SILVA, Luiz Martins da. **Comunicação Pública em debate: ouvidoria e rádio**. Brasília: Universidade de Brasília, 2013. p. 27-40. [Entrevista]. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/14774>. Acesso em: 03 jul. 2020.

EBC. **Norma de Ouvidoria. NOR 104**. Ouvidoria da EBC. Brasília. 2018. Disponível em: <https://www.ebc.com.br/institucional/lei-de-acesso-a-informacao/nor-104-norma-de-ouvidoria-1>. Acesso em: 03 jul. 2020.

EBC. **Relatório da Ouvidoria anual 2018**. Disponível em: http://www.ebc.com.br/institucional/sites/_institucional/files/atoms/files/relatorio_da_ouvidoria_anual_2018_1.pdf. Acesso em: 22 fev. 2019.

FARHI, Paul. Post ombudsman will be replaced by reader representative. **The Washington Post**, 01 mar. 2013. Disponível em: https://www.washingtonpost.com/lifestyle/style/post-ombudsman-will-be-replaced-by-reader-representative/2013/03/01/c50c86d2-82c3-11e2-b99e-6baf4ebe42df_story.html?noredirect=on&utm_term=.c3df5047c6c5. Acesso em: 04 jan. 2018.

FIDALGO, Joaquim. **O lugar da ética e da auto-regulação na identidade profissional dos jornalistas**. 2006. Tese (Doutoramento em Ciências da Comunicação) – Instituto de Ciências Sociais, Universidade do Minho, Braga, 2006. Disponível em: http://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/6011/5/JFIDALGO_2006_Tese_Do_utoramento.pdf. Acesso em: 03 jul. 2020

LIMA, Regina. Ouvidoria da EBC. **Relatório Anual – janeiro a dezembro 2013**.



Brasília, 2014. Disponível em:

http://www.ebc.com.br/institucional/sites/_institucional/files/relatorio_anual__jan_dez_2013_-3_p.pdf. Acesso em: 04 dez. 2018.

MACHADO, Paulo. A Ouvidoria na Agência Brasil. *In*: PAULINO, Fernando Oliveira; SILVA, Luiz Martins da. **Comunicação Pública em debate: ouvidoria e rádio**. Brasília: Universidade de Brasília, 2013. p. 101-108.

MAIA, Kenia Beatriz Ferreira **Approche comparative de la fonction de médiateur de presse dans les quotidiens brésilien Folha de Sao Paulo e français Le Monde**. Metz: Université de Lorraine, 2003.

MARQUES, Joseti. Ouvidoria da EBC. **Relatório Anual da Ouvidoria 2015**. Brasília, 2016. Disponível em:

http://www.ebc.com.br/institucional/sites/_institucional/files/atoms/files/relatorio_da_ouvidoria_-_anual_2015_-_web.pdf. Acesso em: 04 dez. 2018.

MARQUES, Joseti. Ouvidoria da EBC. **Relatório Anual da Ouvidoria 2017**. Brasília, 2018. Disponível em:

http://www.ebc.com.br/institucional/sites/_institucional/files/atoms/files/13_-_relatorio_da_ouvidoria_anual_2017_web.pdf. Acesso em: 04 dez. 2018.

MELO, América (Apresentadora). Nacional Informa: PF faz operação contra fraude em licitações no Nordeste. **Radioagência Nacional**, EBC, Brasília, 11 dez. 2018.

Disponível em: <http://radioagencianacional.ebc.com.br/geral/audio/2018-12/nacional-informa-pf-faz-operacao-contrafraude-em-licitacoes-no-nordeste>. Acesso em: 11 out. 2019.

MENDES, Jairo Faria. **O ombudsman e o leitor**. Belo Horizonte: O Lutador, 2002.

OTTAVIANO, Cynthia L. Cuando las audiencias toman la palabra. Un recorrido histórico y de gestión desde la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual de Argentina. *In*: CONGRESSO ALAIC, 2014, Perú. Disponível em: <http://congreso.pucp.edu.pe/alaic2014/wp-content/uploads/2013/11/vGT18-Cynthia-Ottaviano.pdf>. Acesso em: 13 out. 2019.

PAULINO, Fernando Oliveira.; MELLER, Neuza; COELHO, Jairo Faria Guedes UnBTV e mecanismos de participação: a experiência do programa de ouvidoria e outras possibilidades. **Revista ABTU: TV Universitária+TV Pública**, v. 4, p. 10-13, 2017. Disponível em:

https://docs.wixstatic.com/ugd/cdee4f_7390e82708e64f45b2d03fde3087edfb.pdf. Acesso em: 19 fev. 2019.

PAULINO, Fernando Oliveira; SILVA, Luiz Martins da. **Comunicação Pública em debate: ouvidoria e rádio**. Brasília: Universidade de Brasília, 2013. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/14774>. Acesso em: 13 out. 2019.

PAULINO, Fernando Oliveira. **Ética, responsabilidade e qualidade do jornalismo: como experiências internacionais podem ser úteis para práticas brasileiras**. Friedrich Ebert Stiftung Brasil, [S. l.], 11 2015. Disponível em:





<https://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/12101.pdf> . Acesso em: 30 jun. 2020.

A RÁDIO MEC fora do ar. Blog **Movimento.com**. 30 out. 2013. Disponível em: <https://movimento.com/a-radio-mec-fora-do-ar/>. Acesso em: 19 set. 2019.

RAMÍREZ, Diego García. El modelo de televisión regional en Colombia: canales públicos bajo los parámetros del mercado. **Signo y Pensamiento**, v. XXXIV, n. 66, p. 28-42, jan./jun. 2015. Disponível em: <http://www.scielo.org.co/pdf/signo/v34n66/v34n66a02.pdf>. Acesso em: 03 jul. 2020.

RODRIGUES, Ernesto. **O traço da Cultura**: o desafio de ser ombudsman da TV Cultura, a emissora mais festejada e menos assistida do Brasil. São Paulo: Ed. PUC-Rio, 2015.

SÁ, Adísia. **Clube dos ingênuos**: um relato de 3 anos como ombudsman de O Povo. Fortaleza: Fundação Demócrito Rocha, 1998.

SPAYED, Liz. The Public Editor Signs Off. **The New York Times**, June 2, 2017. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2017/06/02/public-editor/liz-spayd-final-public-editor-column.html>. Acesso em: 04 jan. 2018.

VICTOR, Daniel. New York Times will offer employee buyouts and eliminate public editor role. **The New York Times**, 31 maio 2017. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2017/05/31/business/media/new-york-times-buyouts.html?module=inline>. Acesso em: 04 jan. 2018.

THOMPSON, John B. **Ideologia e cultura moderna**. Petrópolis: Vozes, 1995.

Submetido em: 01.11.2019

Aprovado em: 20.03.2020

