

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
MESTRADO E DOUTORADO  
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

Cleonice Sabine Goerck

**IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE ACESSIBILIDADE COMUNICATIVA: O  
SEGMENTO TELEVISIVO EM CANAIS ABERTOS DE VEICULAÇÃO  
ESTADUAL**

Santa Cruz do Sul  
2019

Cleonice Sabine Goerck

**IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE ACESSIBILIDADE COMUNICATIVA: O  
SEGMENTO TELEVISIVO EM CANAIS ABERTOS DE VEICULAÇÃO  
ESTADUAL**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional – Mestrado, área de concentração em Desenvolvimento Regional. Linha de Pesquisa: Estado, Instituições e Democracia, da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, como requisito para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional

Orientadora: Prof. Dra. Sílvia Virgínia Coutinho Areosa

Santa Cruz do Sul

2019

Cleonice Sabine Goerck

**IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE ACESSIBILIDADE COMUNICATIVA: O  
SEGMENTO TELEVISIVO EM CANAIS ABERTOS DE VEICULAÇÃO  
ESTADUAL**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional – Mestrado, área de concentração em Desenvolvimento Regional. Linha de Pesquisa: Estado, Instituições e Democracia, da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, como requisito para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional

*Dr<sup>a</sup> Silvia Virginia Coutinho Areosa*

Professora Orientadora – UNISC

*Dr<sup>a</sup> Ângela Cristina Trevisan Felippi*

Professora Examinadora – UNISC

*Dr<sup>a</sup> Miriam Cabrera Corvelo Delboni*

Professora Examinadora – UFSM

Santa Cruz do Sul

2019

## **AGRADECIMENTOS**

Ao concluir este trabalho vários agradecimentos são fundamentais:

Aos meus pais, Ernesto e Esilda, pela parceria e apoio incondicional. Não tenham dúvidas que só cheguei aqui devido a todo carinho. Este título também é de vocês!

À Rosane Jungblut, pela compreensão nos momentos em que estive ausente no trabalho e pelo voto de confiança depositado a mim e minha família.

À professora Silvia Virginia Coutinho Areosa, por ter aceito o convite de ser minha guia nesta jornada. Suas orientações foram fundamentais.

À Capes, pelo apoio financeiro para a realização da pesquisa.

Ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, da Universidade de Santa Cruz do Sul, que me oportunizou a realização desse mestrado.

*Tem coisas que Deus dá para a gente aprender.  
E tem coisas que Deus só dá quando a gente aprende.*

## RESUMO

Os meios de comunicação possuem uma grande importância social: seu papel é informar, discutir e gerar opiniões. De acordo com a Convenção dos Direitos das Pessoas com Deficiência, as pessoas com deficiência são aquelas que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, intelectual (mental), ou sensorial (visão e audição), os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas. Atualmente há no Brasil mais de 45 milhões de pessoas que possuem algum tipo de deficiência – visual, auditiva, motora, mental ou intelectual, o que representa 23,9% da população total do país. Todos esses dados traduzem que, pelo menos, cerca de 12 milhões de brasileiros não têm acesso pleno à programação da televisão aberta. Ter acesso a todo tipo de comunicação faz com que todas as pessoas com deficiência possam não apenas estar incluídas na sociedade, mas também garantir um dos direitos previstos na Constituição Federal, que é o direito à informação. Sendo assim, as emissoras de TV deveriam estar preparadas para atender a esta fatia da audiência. Diante desta realidade, o objetivo dessa pesquisa foi o de conhecer a atual situação no que diz respeito à implementação da política pública de acessibilidade nas emissoras privadas de sinal aberto do estado do Rio Grande do Sul. Assim, realizou-se um estudo de caso coletivo, com abordagem baseada no materialismo dialético. Para isso, houve a coleta de informações através de questionários online, o uso de dados secundários disponíveis, principalmente, nos sites das emissoras de televisão, dos Ministérios envolvidos, da Faders, do Conade e do IBGE, e também por meio de pesquisa documental. O material reunido foi analisado sob três categorias: historicidade, contradição e totalidade. Na historicidade buscou-se dar conta de toda a contextualização das pessoas com deficiência no Brasil, dos caminhos da legislação e dos avanços (ou não) no meio televisivo. Já na categoria totalidade procurou-se dar conta do objeto de estudo: o papel desempenhado pelos atores sociais (emissoras de TV, órgãos de fiscalização, etc.). E a contradição permeou a pesquisa desde o princípio de sua elaboração, pois foi justamente de uma contradição que esse tema foi estabelecido. Percebeu-se que, apesar da legislação vigente, poucas iniciativas estão sendo colocadas em prática. Além disso, essas iniciativas observadas ainda necessitam de aprimoramento. Os órgãos de fiscalização afirmam cumprir seu papel, assim como a sociedade civil organizada. A acessibilidade na TV aberta começou a ser implantada em 2008, quando pelo menos 2 horas diárias do conteúdo exibido pelas emissoras passaria a contar com legenda oculta e dublagem. Esse número de horas aumentaria progressivamente e no ano de 2015, por exemplo, seria de 20 horas diárias. Porém, diante da observação que se fez, estes números não são realidade. O que se encontrou foram entraves ou obstáculos que dificultam ou impossibilitam a expressão ou o recebimento de mensagens por intermédio dos meios ou sistemas de comunicação, sendo ou não de massa. Dessa forma, a efetiva implementação da política pública de acessibilidade precisa se tornar realidade até 2020. É necessário desconstruir as barreiras à comunicação. Hoje, ainda existe muito o que fazer e pouco tempo até a data estipulada.

**Palavras-chave:** Acessibilidade Comunicativa. Políticas Públicas. Inclusão. Pessoa com deficiência.

## ABSTRACT

The media have a great social importance: their role is to inform, discuss and generate opinions. According to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, people with disabilities are those with long-term physical, intellectual (mental) or sensory (sight and hearing) disabilities, which, in interaction with various barriers, can obstruct their full and effective participation in society on an equal basis with other people. There are currently more than 45 million people in Brazil who have some kind of disability - visual, auditory, motor, mental or intellectual, representing 23.9% of the country's total population. All these data show that at least about 12 million Brazilians do not have full access to open television programming. Access to all types of communication means that all people with disabilities can not only be included in society, but also guarantees one of the rights provided in the Federal Constitution, which is the right to information. Therefore, TV broadcasters should be prepared to attend this segment of the audience. In view of this reality, the objective of this research was to know the current situation regarding the implementation of the public policy of accessibility in the private broadcasters of the state of Rio Grande do Sul. Thus, a collective case study, with an approach based on dialectical materialism. For this purpose, the collection of information through online questionnaires, the use of secondary data available, mainly on the websites of television stations, the Ministries involved, Faders, Conade and IBGE, and also through documentary research. The collected material was analyzed under three categories: historicity, contradiction and totality. In the historicity we tried to account for all the contextualization of people with disabilities in Brazil, the ways of legislation and advances (or not) in the television medium. In the totality category, the aim was to account for the object of study: the role played by the social actors (TV broadcasters, supervisory bodies, etc.). And the contradiction permeated research from the beginning of its elaboration, because it was precisely from a contradiction that this theme was established. It was noticed that, despite the current legislation, few initiatives are being put into practice. In addition, these observed initiatives still need improvement. The supervisory bodies claim to fulfill their role, as well as organized civil society. Accessibility on open TV began to be implemented in 2008, when at least 2 hours a day of the content displayed by the broadcasters would have hidden captioning and dubbing. This number of hours would increase progressively and by the year 2015, for example, would be 20 hours per day. However, given the observation made, these numbers are not reality. What have been encountered were obstacles or obstacles that make it difficult or impossible to express or receive messages through means or communication systems, whether or not mass. In this way, the effective implementation of public accessibility policy needs to become reality by 2020. It is necessary to deconstruct the barriers to communication. Today, there is still much to do and little time until the stipulated date.

**Keywords:** Communicative Accessibility. Public policy. Inclusion. Disabled person.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Percentual de pessoas com deficiência por faixa etária .....	34
Figura 2 - Ciclo da invisibilidade .....	35
Figura 3 - Exemplo de programação com a ferramenta Closed Caption. ....	49
Figura 4 - Janela de Libras conforme normas ABNT .....	50
Gráfico 1 - Audiência das redes nacionais nos últimos 10 anos .....	41
Quadro 1 - Dados sobre as emissoras presentes no RS .....	59
Quadro 2 – Resultado do acompanhamento realizado.....	67



## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABERT	Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão
ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
AIDS	Síndrome da Imunodeficiência Adquirida
ANATEL	Agência Nacional de Telecomunicações
ANCINE	Agência Nacional do Cinema
CBT	Código Brasileiro de Telecomunicações
CC	Closed Caption
CdR	Cabeça de Rede
CONADE	Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência
CORDE	Coordenadoria Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência
FADERS	Fundação de Articulação e Desenvolvimento de Políticas Públicas para Pessoas com Deficiência
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LIBRAS	Língua Brasileira de Sinais
MCTIC	Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONGs	Organizações não Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
PcD	Pessoa com deficiência
PcAH	Pessoa com Altas Habilidades
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio
RBS	Rede Brasil Sul de Televisão
SAP	Secondary Audio Program
SBT	Sistema Brasileiro de Televisão

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
<b>2 POLÍTICAS PÚBLICAS DE ACESSIBILIDADE E AS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA .....</b>	<b>21</b>
2.1 Contexto histórico das Políticas Públicas .....	25
2.2 Principais conceitos em Políticas Públicas e Acessibilidade .....	29
2.3 Realidade das pessoas com deficiência no Brasil .....	32
<b>3 A ACESSIBILIDADE COMO UM DIREITO DA COMUNICAÇÃO.....</b>	<b>37</b>
3.1 Comunicação, democracia e desenvolvimento.....	37
3.2 Contexto histórico e atual da televisão no Brasil .....	42
3.3 Formas de acessibilidade comunicativa .....	47
<b>4 A IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE ACESSIBILIDADE COMUNICATIVA NOS CANAIS ABERTOS DE TELEVISÃO EM ÂMBITO ESTADUAL.....</b>	<b>55</b>
4.1 Panorama das emissoras de canais abertos no estado do Rio Grande do Sul em relação ao cumprimento das Políticas Públicas de Acessibilidade Comunicativa .....	58
4.2 Órgãos reguladores e o papel do Estado na fiscalização .....	67
4.3 Sociedade civil organizada e sua participação na cobrança da implementação das Políticas Públicas de Acessibilidade Comunicativa .....	72
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>78</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>81</b>
<b>APÊNDICE A - Roteiro de entrevista com os responsáveis pelas emissoras de televisão.....</b>	<b>92</b>
<b>APÊNDICE B - Roteiro de questionário com os responsáveis pelo CONADE .....</b>	<b>93</b>
<b>APÊNDICE C - Roteiro de entrevista com os responsáveis pela FADERS</b>	<b>94</b>

<b>APÊNDICE D - Roteiro de questionário com os responsáveis pelo Ministério dos Direitos Humanos .....</b>	<b>95</b>
<b>APÊNDICE E - Roteiro de questionário com os responsáveis pelo Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações.....</b>	<b>97</b>
<b>APÊNDICE F - Questionário enviado aos responsáveis pelas emissoras de televisão.....</b>	<b>99</b>
<b>APÊNDICE G - Questionário enviado ao Conade .....</b>	<b>101</b>
<b>APÊNDICE H - Questionário enviado ao Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações .....</b>	<b>103</b>
<b>APÊNDICE I - Questionário enviado ao Ministério dos Direitos Humanos .....</b>	<b>105</b>
<b>APÊNDICE J - Questionário para Faders .....</b>	<b>107</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Assim como as políticas públicas em geral, a política de acessibilidade tem como intenção corrigir um problema identificado como público e garantir os direitos de determinada parcela da população. Diante disto, no Brasil, ficou estabelecido, por meio de legislação específica, que todas as informações devem ser acessíveis às pessoas que sofrem de qualquer forma de limitação física, sensorial ou mental (BRASIL, 2009). Para tanto, a televisão e os demais meios de comunicação devem se adaptar, fornecendo os conteúdos de forma que eles estejam ao alcance de todos. Isso significa que as informações e o entretenimento devem ser disponibilizados em Língua Brasileira de Sinais (Libras), com legendas, com audiodescrição ou outras formas que garantam que os conteúdos estejam acessíveis a uma maior parcela da população.

Em 1950, quando a televisão brasileira dava seus primeiros passos, havia cerca de 100 aparelhos receptores espalhados pelo país. De acordo com a Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert) (2014), em 1954 esse número já havia passado para 120 mil unidades, ultrapassando mais de 6 milhões de aparelhos na década de 1970. Conforme o Censo 2010, a televisão está presente em 95,1% dos lares brasileiros, representando, muitas vezes, a única fonte de informação.

A mídia desempenha um papel importante na sociedade e é indispensável para a democracia. Por isso o acesso a informação deve ser disponibilizado a todos, independentemente de suas limitações. A acessibilidade faz parte do processo de desenvolvimento da sociedade, pois a trajetória das pessoas com deficiência é marcada por preconceitos e inúmeras lutas.

Para garantir esse acesso, foram estabelecidas seis dimensões da acessibilidade, que devem existir em todos os ambientes para que qualquer pessoa, com ou sem deficiência, possa usufruir de sua cidadania (SASSAKI, 2005). São elas: arquitetônica, comunicacional, metodológica, instrumental, programática e a atitudinal. Destas, a acessibilidade na comunicação é, ainda, um dos pontos menos contemplados no Brasil. Assim, nessa pesquisa, busca-se compreender as atuais políticas públicas de acessibilidade comunicativa e como se dá a ação dos atores envolvidos na sua implementação. O estudo focou

no segmento televisivo, especificamente em canais abertos de veiculação estadual, no Rio Grande do Sul.

Um dos primeiros passos dados, no que diz respeito à acessibilidade nos meios de comunicação, ocorreu em junho de 2006, com a promulgação da Portaria nº 310, do Ministério das Comunicações<sup>1</sup>. De acordo com ela, passa a ser exigida a acessibilidade na programação televisiva. Além da janela em Língua Brasileira de Sinais (Libras), os recursos de acessibilidade obrigatórios na televisão brasileira incluem a janela oculta, a dublagem e a audiodescrição (BRASIL, 2006).

A legislação estabeleceu um prazo para a adaptação das emissoras. Ficou instituído que a partir de 2008 as emissoras seriam obrigadas a transmitir pelo menos duas horas diárias de conteúdo acessível, chegando a totalidade da programação em 2020. O processo de implementação da televisão digital no país, em curso desde a década de 2010, foi um dos argumentos utilizados para o não cumprimento da lei. A presença da janela com um intérprete da Língua Brasileira de Sinais, por exemplo, só é obrigatória, por enquanto, no horário político e em campanhas institucionais do governo e de utilidade pública (BRASIL, 2006).

De acordo com o cronograma criado pelo Ministério das Comunicações, o objetivo é chegar à acessibilidade total em 2020, quando todas as emissoras de televisão nacionais, em toda a sua programação, deverão ofertar conteúdo acessível. Porém, desculpas como o “curto” prazo de tempo para implementação e a escassez de profissionais habilitados para realizar a tradução possivelmente farão com que esse prazo seja adiado novamente (BRASIL, 2006).

Hoje, a acessibilidade comunicativa e as pessoas com deficiência estão a mercê do mercado midiático. Assim, busca-se compreender com essa pesquisa a atual situação das políticas públicas de acessibilidade comunicativa e como se dá a ação dos atores envolvidos na sua implementação na televisão do Rio Grande do Sul. Desse modo, são analisadas as emissoras privadas brasileiras de sinal aberto que possuam filiais no estado (Rede Globo/RBS TV, Rede TV!, SBT, Record TV!, Rede Bandeirantes).

---

<sup>1</sup> Atual Ministério da Ciência Tecnologia, Inovações e Comunicações

Como afirma Amartya Sen (2000), as privações de liberdades levam a situações de desigualdade e, portanto, impedem que se possa falar de um verdadeiro desenvolvimento. Para o autor, “o êxito de uma sociedade deve ser avaliado [...] segundo as liberdades substantivas que os membros dessa sociedade desfrutam” (SEN, 2000, p. 32). Assim, a pobreza deve ser vista não apenas como a privação de renda, sob a perspectiva do crescimento econômico, mas como a mais ampla privação de liberdades. Portanto, o desenvolvimento é “visto como um processo de eliminação de privações de liberdades e de ampliação das liberdades substantivas de diferentes tipos que as pessoas têm razão para valorizar” (SEN, 2000, p. 108).

Segundo Sen (2000), são cinco as liberdades substanciais para que seja possível falar em desenvolvimento. São elas: *liberdades políticas* (de expressão e decisão sobre assuntos públicos), *facilidades econômicas* (de consumo, produção ou troca), *oportunidades sociais* (educação, saúde, enfim, condições básicas para que se possa viver melhor e participar das atividades político-econômicas), *garantias de transparência* (presunção básica de confiança; a sinceridade que se pode esperar) e *segurança protetora* (contra altos níveis de vulnerabilidade, miséria e que garanta certa seguridade social).

A limitação no acesso à informação pode trazer diversas privações à liberdade das pessoas com deficiência. Por isso, é importante estudar a forma como a política pública de acessibilidade está (ou não) sendo implementada, sobretudo na televisão aberta brasileira. Esse recorte é relevante, especialmente, quando se considera que esse é um meio de comunicação com grande penetração entre a população com menos acesso a outras formas - não gratuitas - de comunicação. Assim, para as pessoas com menos facilidades econômicas - para usar a categoria de Sen (2000) - a televisão aberta se apresenta, muitas vezes, como a única forma de obter informações e entretenimento.

Como dito, a televisão no Brasil apresentou um crescimento acentuado em poucas décadas. De acordo com os dados apresentados pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios de 2016 (PNAD), em 2010 a porcentagem de domicílios que possuíam aparelho de televisão já superava a de rádio. A televisão aberta representa uma grande fatia do setor audiovisual brasileiro. Mesmo com o crescimento do percentual de computadores e celulares com

acesso à internet, alternativas a forma tradicional de se assistir conteúdos midiáticos, ela mantém liderança em audiência e em cobertura geográfica.

Vale lembrar que, com a implementação do sistema digital de televisão, grandes avanços no que diz respeito à qualidade e mobilidade serão possíveis, como assistir à programação por meio de *notebooks* e *smartphones*. Mesmo digital, na televisão aberta não há cobrança de mensalidade. Ela é livre e gratuita.

É importante ressaltar que a mídia busca expandir o conhecimento, levando informações a partir de seus canais. É direito da sociedade ter acesso às situações e relatos do seu cotidiano. Não possibilitar acesso de todos à comunicação, além de ser uma infração a lei, é também um desrespeito a questão humana, afinal 24% da população do país (IBGE, 2010) apresenta alguma deficiência; um número significativo, que precisa ser considerado:

Mesmo uma pessoa muito rica que seja impedida de se expressar livremente ou de participar de debates e decisões públicas está sendo privada de algo que ela tem motivos para valorizar. O processo de desenvolvimento, quando julgado pela ampliação da liberdade humana, precisa incluir a eliminação da privação dessa pessoa. Mesmo se ela não tivesse interesse imediato em exercer a liberdade de expressão ou de participação, ainda sim seria uma privação de suas liberdades se ela não pudesse ter escolha nessas questões. (SEN, 2000, p. 53).

Conforme o Censo 2010, quase  $\frac{1}{4}$  da população brasileira apresenta algum tipo de deficiência. Deste total, 18,6% possui deficiência visual, 7% possui deficiência motora, 5,1% deficiência auditiva, 1,4% deficiência mental ou intelectual. No Rio Grande do Sul, as pessoas com deficiência somam 2,5 milhões, o que representa 23,8% da população do Estado.

Para compreender esses dados é importante, primeiramente, qualificar o que é considerado nessas estatísticas. No Brasil, o marco legal que traz essa definição é a Lei nº 7.853, de outubro de 1989. Segundo esse, deficiência é toda perda ou anormalidade de uma estrutura ou função psicológica, fisiológica ou anatômica que gere incapacidade para o desempenho de atividade, dentro do padrão considerado normal para o ser humano (BRASIL, 1989).

Um breve panorama mostra que, na antiguidade, as pessoas com deficiência eram isoladas. Já no século XIX, surgiu a preocupação humanitária em relação a essas pessoas. Ou seja, “o movimento de inclusão social começou incipientemente na segunda metade dos anos 80 [do século XIX], nos países

mais desenvolvidos, tomou impulso na década de 90 [do século XIX], também em países em desenvolvimento” (SASSAKI, 2005, p. 17). No Brasil, os primeiros passos em busca de uma sociedade mais justa se deram em 1854, com a criação de Institutos e Fundações que buscavam garantir serviços básicos às pessoas com deficiência.

Em 1948 foi publicada a Declaração Universal dos Direitos Humanos, um importante passo para a garantia de direitos para diversos grupos (UNESCO, 1998). Já em 2007, a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, apresentou em seu artigo 2º, entre outros termos importantes, o significado da “comunicação”:

‘Comunicação’ abrange as línguas, a visualização de textos, o braille, a comunicação tátil, os caracteres ampliados, os dispositivos de multimídia acessível, assim como a linguagem simples, escrita e oral, os sistemas auditivos e os meios de voz digitalizada e os modos, meios e formatos aumentativos e alternativos de comunicação, inclusive a tecnologia da informação e comunicação acessíveis. (CONVENÇÃO SOBRE OS DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA, 2007, p. 26-27).

Vale lembrar também que, de acordo com a Convenção, o termo “língua” abrange tanto aquelas que são faladas, as de sinais e outras formas de comunicação não-falada. Já a discriminação por motivo de deficiência inclui qualquer diferenciação, restrição ou exclusão que seja motivada pela deficiência, tendo o objetivo de impedir ou impossibilitar o desfrute dos direitos humanos e das liberdades fundamentais. Isso abrange todos os aspectos da sociedade, seja em âmbito social, econômico, político, cultural ou civil (BRASIL, 2009).

Em um contexto de lutas sociais, avanços e retrocessos, no que diz respeito à acessibilidade na mídia, criam-se políticas públicas que buscam a inclusão das pessoas com deficiência. Secchi (2014, p. 2) define política pública como uma “diretriz elaborada para enfrentar um problema público”. O autor ainda aponta seu elemento fundamental: a “resolução de um problema entendido como coletivamente relevante” (SECCHI, 2014, p. 2).

Teixeira (2002) entende política pública como uma decisão que visa ação:

Políticas públicas são diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado. São, nesse caso, políticas explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos (leis, programas, linhas de



financiamentos) que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos. (TEIXEIRA, 2002, p. 2).

Ainda de acordo com o autor, os objetivos das políticas públicas precisam alcançar os interesses de segmentos sociais. Dentre alguns objetivos, é interessante destacar a ampliação e efetivação dos direitos de cidadania e a promoção do desenvolvimento, criando alternativas de geração de emprego e renda como forma compensatória dos ajustes criados por outras políticas de cunho mais estratégico. Ressalta-se, ainda, a mediação de conflitos entre os diversos atores que, mesmo hegemônicos, têm contradições de interesses que não se resolvem por si mesmos ou pelo mercado (TEIXEIRA, 2002).

Nos últimos anos, essas diretrizes e esses planejamentos voltaram a ser entendidos como elementos necessários à ação governamental. Cada vez mais, os atores sociais estão inseridos no processo político nacional e exigem sua participação na tomada de decisões estratégicas.

No que diz respeito às políticas públicas de acessibilidade comunicativa, em 2001 foi elaborada a lei sobre o acesso livre aos meios de comunicação. Em 2004 foram estabelecidas diretrizes para os produtos audiovisuais. Já em julho de 2015, foi sancionada a Lei nº 13.146, também conhecida como Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (BRASIL, 2015). Essa visa assegurar e promover o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais da pessoa com deficiência, visando à sua inclusão social e a cidadania. De acordo com a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) (2005), a acessibilidade em comunicação na televisão tem como objetivo disponibilizar à maior quantidade possível de pessoas o acesso à programação televisiva. Assim, torna-se possível garantir o acesso à informação e ao entretenimento, além de assegurar os direitos do cidadão estabelecidos pela Constituição Federal (BRASIL, 1988).

Para ser considerada acessível, a programação televisiva deve informar e entreter pessoas com deficiência auditiva, visual ou cognitiva, auxiliar surdos, estrangeiros, residentes no país e pessoas semianalfabetas. Essa programação possibilita o exercício da cidadania aos usuários de Libras, permite que pessoas cegas ou com baixa visão acessem as mensagens transmitidas de forma essencialmente visual e permite, também, às pessoas que não podem ler as legendas abertas (de tradução) o acesso à programação transmitida em língua estrangeira.

A mídia colabora para o desenvolvimento pessoal e, conseqüentemente, para o desenvolvimento regional, visto que não se admite o desenvolvimento somente sob o aspecto econômico. Becker (2003) afirma que esse deve ser entendido como um processo de transformações, tanto sociais, quanto econômicas e políticas. O desenvolvimento de uma região perpassa o das pessoas. Além disso, as políticas públicas se implementam no território, sendo ele um objeto de estudo do desenvolvimento regional. É ali que se dão “as ligações entre os atores, as relações que eles tecem, seus interesses, os embates que eles promovem, e os seus resultados no e através do espaço regional” (SILVEIRA; FELIPPI; CAMPOS, 2013, p. 16).

Para um processo de desenvolvimento, o enfrentamento dos conflitos - nem sempre explícitos - e as negociações entre os diferentes grupos de atores são partes importantes. Rolim e Serra (2010) afirmam que, para um processo de desenvolvimento sustentável, é preciso incluir alguns elementos fundamentais. Entre eles: um sistema produtivo dinâmico e competitivo em escala global; um processo de inclusão social; um compromisso político das comunidades para preservar seu ambiente natural; a sincronização do crescimento territorial e intersetorial; e a ampliação da percepção coletiva de pertencimento à região. Como coloca Santos (1998, p. 81),

[...] para melhor ou para pior, em função das diferenças de acessibilidade (tempo, frequência, preço), independentes de sua própria condição. Por isso, a possibilidade de ser mais ou menos cidadão depende, em larga proporção, do ponto do território onde se está.

Assim, a inclusão de pessoas com deficiência é fundamental para o desenvolvimento regional, pois o valor de cada pessoa depende do lugar que ocupa no território. O seu valor como produtor, consumidor ou cidadão pode mudar, dependendo do espaço social que ocupa. Ao buscar garantir o acesso à informação, pretende-se criar condições mais igualitárias de convivência. É importante ressaltar que esse acesso pode influenciar em muitas outras liberdades necessárias para o desenvolvimento social.

Basta pensar, por exemplo, no acesso à comunicação pública governamental. Uma campanha de vacinação, de prevenção à Aids, ou mesmo no acesso a informações sobre o Bolsa Família, por exemplo. Pessoas com restrições auditivas podem, por não terem acesso a essas informações,

passarem por diversas outras restrições às suas liberdades (SEN, 2000), sendo privadas de outras políticas públicas que poderiam auxiliar no seu desenvolvimento.

Por isso, pensando no desenvolvimento de cada ser humano e de suas consequências sociais, é importante pensar na forma como o acesso à informação pode melhorar a sociedade como um todo. Ampliar a acessibilidade dessa parcela da população pode ter consequências que afetem não apenas as suas vidas, mas o seu entorno. Assim, pergunta-se: como se dá a ação dos atores envolvidos na implementação da política pública de acessibilidade comunicativa no segmento televisivo, em canais abertos de veiculação no estado do Rio Grande do Sul?

No decorrer desta pesquisa, buscou-se caracterizar a situação em que se encontram as políticas públicas de acessibilidade comunicativa para as pessoas com deficiência, verificar junto aos órgãos de controle da sociedade civil as ações realizadas junto às emissoras, para suprir as necessidades das pessoas com deficiência visual e auditiva, além de compreender como o Estado, através dos Ministérios ligados a política de acessibilidade comunicativa, tem realizado o seu papel de controle, regulação e fiscalização das políticas públicas.

Optou-se por analisar canais televisivos de sinal aberto, pois a TV aberta é um serviço oferecido gratuitamente pelas emissoras de televisão e sua cobertura atinge 95% da população brasileira. Já dentre os sistemas de radiodifusão (público, privado e estatal), escolheu-se televisão privada (aquela de titularidade dos agentes econômicos que oferecem uma programação voltada para o atendimento de sua finalidade lucrativa), pois, atualmente, prevalece a lógica de mercado privado no sistema de radiodifusão.

É papel da Universidade manter reflexões críticas sobre a sociedade e os processos sociais. Entende-se, então, que é papel do pesquisador, por intermédio de seu estudo, contribuir para uma reflexão sobre a acessibilidade das pessoas com deficiência. Para isso, parte-se da perspectiva da comunicação, cujo objetivo é levar informações e lazer à sociedade, sendo essa a função social da imprensa. Essa visa cumprir questões relacionadas à cultura, à educação, às questões políticas e de utilidade pública. Esses pressupostos também são direitos do cidadão, independentemente de suas limitações.

Visando o acesso de todos à comunicação foram criadas políticas públicas de acessibilidade. Na televisão, objeto de estudo dessa pesquisa, são várias as ferramentas que podem e devem ser usadas pelas emissoras. Esse meio de comunicação foi escolhido pela grande inserção no dia a dia do brasileiro. De acordo com o Censo de 2010, a televisão está presente em 97,1% dos domicílios (IBGE, 2010). Vale destacar também que, com o avanço da tecnologia, a televisão passou a estar presente em computadores e celulares, estando assim, acessível em qualquer momento e lugar.

Os dados da PNAD de 2016 mostram que na capital, Porto Alegre, 60% dos domicílios possuem televisão aberta com sinal digital, enquanto quase 100% das residências possuem o aparelho televisivo. O Rio Grande do Sul, por sua vez, apresenta 46% dos domicílios com sinal digital de televisão aberta, ligeiramente acima da média nacional (45%). Assim, essa forma de receber informações se mostra muito importante para uma considerável parcela da população.

Estruturalmente, a primeira parte do trabalho se propõe a introduzir o tema da deficiência e das dificuldades por elas enfrentadas. Além disso, retrata-se o percurso metodológico percorrido e apresenta-se um rápido panorama sobre o contexto da acessibilidade comunicativa nos canais abertos de televisão no estado do Rio Grande do Sul.

O capítulo dois, intitulado *Políticas Públicas de Acessibilidade e as Pessoas com Deficiência*, tem como objetivo apresentar um breve contexto histórico das políticas públicas de acessibilidade no Brasil. Na sequência retrata-se os principais conceitos e atores envolvidos nesta questão. Na última seção deste capítulo explana-se sobre a realidade das pessoas com deficiência no país, com dados quantitativos do Censo Demográfico Brasileiro.

O capítulo três, nomeado de *A Acessibilidade como um Direito da Comunicação*, apresenta na primeira seção, *Comunicação, democracia e desenvolvimento*, o conceito de comunicação e remete à discussão sobre sua importância para o pleno desenvolvimento de uma região. Já a seção *Contexto histórico e atual da televisão no Brasil* busca apresentar uma rápida recapitulação da história da televisão no país, além de trazer informações e características atuais deste veículo. Por fim, apresenta-se as formas de acessibilidade comunicativa disponíveis a fim de facilitar a inclusão.

O quarto capítulo chamado *A Implementação da Política Pública de Acessibilidade Comunicativa nos Canais Abertos de Televisão em Âmbito Estadual* apresenta os dados obtidos pela pesquisa empírica e sua análise. Para isso, a primeira seção traz um panorama das emissoras de canais abertos no estado do Rio Grande do Sul analisadas nesta pesquisa. Além disso, apresenta-se os dados obtidos através do acompanhamento de sua programação. Na seção seguinte são trazidos os órgãos reguladores das políticas públicas de acessibilidade e o papel do Estado na fiscalização. Para encerrar este capítulo, as ações da sociedade civil organizada são analisadas.

Finalmente, conclui-se com as considerações finais e reflexões sobre o tema da inclusão e sobre os resultados da pesquisa.

## **2 POLÍTICAS PÚBLICAS DE ACESSIBILIDADE E AS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA**

Há diferentes formas de atitudes frente à deficiência no decorrer da história da humanidade. Na Antiguidade, as atividades econômicas que definiam a relação do homem com a sua realidade eram representadas pela agricultura, pecuária e artesanato. Segundo Aranha (2003), a produção era feita por indivíduos economicamente dependentes, que tinham por senhores, os donos desses bens. “Homem” era o senhor, sendo que os demais eram considerados “sub-humanos”. Sendo assim, valores sociais eram considerados apenas para os homens. A deficiência nessa época inexistia enquanto problema, pois as crianças que nasciam com alguma anormalidade detectável eram abandonadas ao relento até a morte.

As leis de Esparta e da antiga Roma os condenavam a morte. Os hebreus viam, na deficiência física ou sensorial, uma espécie de punição de Deus, e impediam qualquer portador de deficiência de ter acesso à direção dos serviços religiosos. A Lei das XII Tábuas, na Roma antiga, autorizava os patriarcas a matar seus filhos defeituosos, o mesmo ocorrendo em Esparta.

Na Europa Medieval, os deficientes eram considerados ora como enviados divinos, ora como criaturas malignas, já que eram caracterizados como fenômeno metafísico e espiritual. Para Fonseca (2000), os hindus, ao contrário dos hebreus, sempre consideraram os cegos pessoas de sensibilidade interior mais aguçada, justamente pela falta da visão, e estimulavam o ingresso dos deficientes visuais nas funções religiosas.

Os atenienses, por influência de Aristóteles, protegiam seus doentes e deficientes, sustentando-os, até mesmo por meio de sistema semelhante à Previdência Social, em que todos contribuíam para a manutenção dos heróis de guerra e de suas famílias. Assim também agiam os romanos do tempo do império, quiçá, por influência ateniense. Estes dois povos discutiam se a conduta adequada seria a assistencial, ou a readaptação destes deficientes para o trabalho que lhes fosse apropriado (TEIXEIRA, 2010).

O cristianismo possibilitou a visão abstrata de homem, que passou a ser visto como ser racional, criado e manifestado por Deus. Em função disto, o deficiente passa a ter status humano já que também possui alma. Sendo assim,

não mais era aceitável sua exterminação. Aos poucos, a custódia dos deficientes foi sendo assumida pela família e pela igreja. A partir desse momento, a concepção de deficiência variou em função de convicções teológicas, passando a ter um cunho assistencialista (TEIXEIRA, 2010).

A revolução burguesa, no final do século XV, possibilitou a revolução das ideias e com isso, alterou-se o modo clerical de ver o homem e a sociedade. Há, a partir de então, a queda da hegemonia da igreja católica e da monarquia, possibilitando a ascensão do capitalismo mercantil. Nesse contexto, deficiente era considerada todo o indivíduo não produtivo, que oneravam a sociedade com o seu sustento e manutenção, já que o trabalho se dava através da venda da força de trabalho do homem (NOVAK, 2015).

Fonseca (2000) argumenta que a partir de 1789, vários inventos se forjaram com o intuito de propiciar meios de trabalho e locomoção aos portadores de deficiência, tais como a cadeira de rodas, bengalas, bastões, muletas, coletes, próteses, macas, veículos adaptados, camas móveis, etc. Em 1829, o Código Braille foi criado por Louis Braille e propiciou a perfeita integração dos deficientes visuais ao mundo da linguagem escrita.

A Revolução Francesa, devido ao clima favorável na erradicação de todo o tipo de injustiça social, contribui significativamente para o avanço da aceitação do deficiente na sociedade. A produção capitalista continuou a se expandir no século XIX. Segundo Aranha (2003), tornou-se necessária a estruturação de sistemas nacionais de ensino e escolarização para todos, com o objetivo de formar cidadãos produtivos e mão-de-obra para a produção. As necessidades dos deficientes começaram a ser notadas pela administração pública, apesar do setor privado manter a sustentação.

Já no século XX, com a Revolução Industrial, ocorreram grandes mudanças sociais. As guerras, epidemias e anomalias genéticas deixaram de ser as causas únicas das deficiências, pois o trabalho, em condições precárias, passou a ocasionar acidentes mutiladores. O mesmo identifica-se com as doenças profissionais, sendo necessária a criação do Direito do Trabalho e de um sistema eficiente de Seguridade Social, com atividades assistenciais, previdenciárias e de atendimento à saúde, bem como a reabilitação dos acidentados. Em 1913, o Governo Federal dos Estados Unidos implantou uma Lei Federal, oferecendo ao

governo capacidade financeira para assumir a responsabilidade da reabilitação do deficiente.

A Primeira Guerra Mundial pressionou a necessidade de reabilitação dos feridos. Já a Segunda Guerra mundial, apesar dos estragos que causou, possibilitou o aparecimento de tendências em assegurar direitos e oportunidades em um plano de igualdade a todos os seres humanos.

Na década de 60, a guerra do Vietnã aumentou muito o número de deficientes do país. Tal ocorrência impulsionou o surgimento de reações sociais em prol da defesa dos direitos das minorias, dentre elas os deficientes. Aranha (2003) argumenta que em 1973, a Associação Americana Nacional para Cidadãos Retardados, referiu-se à Normalização como processo de ajuda ao deficiente, no sentido de garantir a ele as condições de existência o mais próximo do normal possível.

Na década de 1980, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) destinou a criação do Direito do Trabalho e um sistema eficiente de Seguridade Social, tendo elaborado duas Recomendações (nº 99 de 1955 e nº 168 de 1983) e uma Convenção (nº 159 de 1983)<sup>2</sup>. No Brasil, a Constituição de 1988 rompeu com o modelo assistencialista, até então operante. Embora já houvesse ratificado a Convenção 159 da OIT, a Nação ainda não havia implementado qualquer arcabouço jurídico hábil a integrar o portador de deficiência. A regulamentação da Lei nº 7.853/89 pelo Decreto nº 3.298, dez anos depois da edição da primeira, possibilitou a concretização dos princípios constitucionais.

Destaca-se, ao longo dos períodos, a influência da religião, da medicina, da psicologia, da sociologia, da educação, dentre outros, na evolução do processo histórico de aceitação da pessoa com deficiência e na transformação de conceitos. Hoje, de acordo com a Convenção dos Direitos das Pessoas com Deficiência, as pessoas com deficiência são aquelas que têm impedimentos de longo prazo, de natureza física, intelectual (mental), ou sensorial (visão e audição), os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas.

---

<sup>2</sup> As recomendações e a convenção da OIT foram promulgadas no Brasil, respectivamente, pelos decretos nº 41.721/1957, nº 2.682/1998 e nº 129/1991.



As políticas públicas são uma resposta do Estado às necessidades do coletivo que, por meio do desenvolvimento de ações e programas, objetivam o bem-comum e a diminuição da desigualdade social. Muitos autores buscam formar uma definição para esse conceito. Mead (1995), por exemplo, define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas. Lynn (1980), por sua vez, compreende-o como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos.

Já Peters (1986) entende o conceito de políticas públicas como uma soma das atividades dos governos - que agem diretamente, ou por meio de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) afirma que esse conceito trata do que o governo escolhe fazer ou não fazer. Nesse sentido, Bachrach e Baratz (1962) mostraram que não fazer nada em relação a um problema também é uma forma de política pública. Dentre os clássicos, pode-se citar Laswell (1936), cujo conceito é um dos mais difundidos. Para ele, as políticas públicas tratam da análise e das respostas às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz.

Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real. (SOUZA, 2003, p. 26).

Os elementos principais de um modelo de políticas públicas, na concepção de Souza (2006), estão no fato de que esse permite a distinção entre o que o governo pretende fazer e o que de fato faz. Permite analisar o envolvimento de vários atores e níveis de decisão, embora seja materializado através dos governos. Mas, não necessariamente, se restringe aos participantes formais, já que os informais são também importantes. Assim, é abrangente e não se limita a leis e regras. Além disso é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados. Embora tenha impactos no curto prazo, seu objetivo final é o longo prazo. Para além do processo de proposição e decisão, envolve processos subsequentes, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação.

## 2.1 Contexto histórico das Políticas Públicas

Assim como aconteceu no resto do mundo, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (UNESCO, 1998) impulsionou diversos movimentos sociais. Porém, até o início dos anos 1980, as pessoas com deficiência eram tratadas como problemas na sociedade, geralmente confinadas, ou então, reclusas em instituições para serem tratadas, como se fossem doentes. Esse tipo de pensamento teve início na Idade Média, com o fortalecimento do cristianismo, que compreendia as pessoas com deficiências como merecedoras de fé e caridade. Já no final do século XIX, as pessoas com deficiência passaram a ser compreendidas como portadoras de problemas que precisavam ser curados (FERNANDES; SCHLESENER; MOSQUERA, 2011). As últimas décadas foram marcadas por inúmeras lutas e conquistas sociais no Brasil. Diversas áreas da sociedade se organizaram, buscando direitos, valorização e espaço nas discussões sobre políticas públicas, por exemplo.

Haesbaert (2004) explana sobre o papel do Estado, afirmando que ele possui importância fundamental como agente orientador e disciplinador da produção do espaço e do território. Sob este olhar, entende-se que no território agem distintas forças que geram conflitos, cooperações, pressões e mudanças. A busca pela inclusão, pela igualdade de oportunidades, pela acessibilidade e não discriminação tornaram-se temas recorrentes.

Ao longo da última década, o movimento de inclusão das pessoas com deficiência ganhou importância no Brasil, repercutindo em avanços sociais para todos. Ter os vários grupos de pessoas com deficiência na linha de frente das reivindicações políticas foi um marco decisivo na história desse movimento. Com o lema: “nada sobre nós sem nós”, a defesa dos interesses políticos dos grupos que representam as pessoas com deficiência conseguiu, ao longo dos últimos anos, ampliar o seu espaço também no cenário político nacional. (CONVENÇÃO SOBRE OS DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA 2007. p. 12).

A deficiência é um fenômeno global, muitas vezes ligado à pobreza. Para Filmer (2005), a pobreza levaria à deficiência na medida em que recursos necessários para evitar seu surgimento são restringidos pela condição econômica dos indivíduos. Por outro lado, a deficiência levaria à pobreza quando, em decorrência dela, as oportunidades sociais e econômicas são cerceadas. Dessa forma, a inclusão das pessoas com deficiência não deve ser considerada apenas importante para atender uma legislação, mas para garantir

a inclusão e o direito de igualdade de todos os cidadãos, por meio da acessibilidade de bens e serviços. No mundo, de acordo com a Organização das Nações Unidas (2004), cerca de 978 milhões de pessoas apresentavam deficiências graves ou moderadas. No Brasil, como apresentado, o Censo realizado pelo IBGE em 2010 aponta 45,6 milhões de pessoas com deficiência, o que corresponde a 23,92% da população (IBGE, 2010).

A partir disso, desse contexto, são criadas políticas públicas destinadas às pessoas com deficiência. Essas políticas podem ser entendidas como um conjunto de programas, ações e atividades desenvolvidas pelo Estado diretamente ou indiretamente, com a participação de entes públicos ou privados, que visam assegurar determinado direito de cidadania. As políticas públicas correspondem aos direitos assegurados constitucionalmente, ou que se afirmam graças ao reconhecimento por parte da sociedade e/ou pelos poderes públicos enquanto novos direitos das pessoas, comunidades, coisas ou outros bens materiais ou imateriais.

Por meio dos impostos arrecadados, o Estado financia políticas públicas, que resultam na produção e/ou distribuição de bens coletivos, como saneamento básico, saúde, educação, transporte, e também programa de financiamento da produção agrícola, de acesso à internet, de transferência de renda, etc. (CARTILHA POLÍTICAS PÚBLICAS E CIDADANIA, 2013, p. 04).

De acordo com Souza (2006), não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública. A autora menciona diversas definições que convergem para a mesma abordagem e cita que a definição mais conhecida continua sendo a de Laswell (1936), em que decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por que e que diferença faz.

Na maioria das definições o conceito aparece fortemente relacionado ao papel do Estado e se limita a discutir embates políticos dentro dos governos. Com isso, há a exclusão da discussão de possibilidades de cooperação que podem ocorrer entre os governos e outras instituições e grupos sociais. Cáritas (2006) possui uma definição mais completa, onde, para eles, política pública é um conjunto de ações sociais e coletivas de todos, que devem ser amparados em lei, de responsabilidade do Estado (financiamento e gestão) e com controle e participação da sociedade civil. Souza (2006), ainda ao discutir sobre as

diversas definições, defende que apesar de optar por abordagens diferentes, as definições de políticas públicas assumem, em geral, uma visão holística do tema: uma perspectiva em que o todo é mais importante do que a soma das partes, que indivíduos, instituições, interações, ideologia e interesses contam, mesmo que existam diferenças sobre a importância relativa destes fatores.

As políticas públicas repercutem na economia e nas sociedades. Por essa razão, qualquer teoria da política pública precisa também explicar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade. De acordo com Souza (2006), há o reconhecimento de que outros segmentos, além dos governos, se envolvem na formulação de políticas públicas, tais como os grupos de interesse e os movimentos sociais. Apesar disso, e de certa literatura argumentar que o papel dos governos tem sido encolhido por fenômenos como a globalização, a diminuição da capacidade dos governos de intervir, formular políticas públicas e de governar não está empiricamente comprovada.

O ciclo da política pública é constituído dos seguintes estágios: identificação do problema, definição de agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação. Secchi (2014, p. 33) considera que “o processo de elaboração de políticas públicas (*policy-making process*) também é conhecido como ciclo de políticas públicas (*policy cycle*)”. Na identificação, o problema se considera como “a discrepância entre o *status quo* e uma situação ideal possível. Um problema público é a diferença entre o que é, e aquilo que se gostaria que fosse a realidade pública” (SECCHI, 2014, p. 34).

O seguinte passo é a formação da agenda. Secchi (2014, p. 36) cogita que “a agenda é um conjunto de problemas ou temas entendidos como relevantes”. Assim sendo, o autor afirma que existem, basicamente, dois tipos de agenda: política ou “conjunto de problemas ou temas que a comunidade política percebe como merecedor de intervenção pública”; e formal “também conhecida como agenda institucional, é aquela que elenca os problemas ou temas que o poder público já decidiu enfrentar” (SECCHI, 2014, p. 36).

Na terceira etapa, no que concerne à construção de alternativas, o autor considera que “é o momento em que são elaborados métodos, programas, estratégias ou ações que poderão alcançar os objetivos estabelecidos. Um mesmo objetivo pode ser alcançado de várias formas, por diversos caminhos”

(SECCHI, 2014, p. 37). Assim o *policy maker* pode utilizar quatro mecanismos para indução de comportamento:

Premiação: influenciar comportamento com estímulos positivos [...] Coerção: influenciar comportamento com estímulos negativos [...] Conscientização: influenciar comportamento por meio da construção e apelo ao senso de dever moral [...] Soluções técnicas: não influenciar comportamento diretamente. Mas sim aplicar soluções práticas que venham a influenciar comportamento de forma direta. (SECCHI, 2014, p. 39).

A tomada de decisão “representa o momento em que os interesses dos atores são equacionados e as intenções (objetivos e métodos) de enfrentamento de um problema público são explicitadas” (SECCHI, 2014, p. 40). Assim, surgem os chamados modelos de racionalidade. No seguinte quesito, relacionado com a implementação da política pública, o autor considera que é importante estudar essa fase para

visualizar, por meio de instrumentos analíticos mais estruturados, os obstáculos e as falhas que costumam acometer essa fase do processo nas diversas áreas de política pública (saúde, educação, habitação, saneamento, políticas de gestão, etc.). (SECCHI, 2014, p. 45).

A implementação de políticas públicas pode ser entendida como um processo através do qual os objetivos podem ser alterados, recursos mobilizados para atender e realizar objetivos. Pode até ser vista como um processo de alteração da política que se quer implementar. E além disso, Secchi (2014, p. 45) menciona que “também significa visualizar erros anteriores à tomada de decisão, a fim de detectar problemas mal formulados, objetivos mal traçados, otimismo exagerados”.

Secchi (2014) cita Sabatier (1986) ao mencionar dois modelos de implementação de políticas públicas. O modelo *top-down*, caracterizado pela separação clara entre o momento de tomada de decisão e o de implementação, em fases consecutivas. Esse modelo é baseado na distinção wilsoniana entre “Política e Administração”, no qual os tomadores de decisão (políticos) são separados dos implementadores (administração) (SECCHI, 2014, p. 46). Já o modelo *bottom-up* é caracterizado pela maior liberdade de burocratas e redes de atores em auto organizar e modelar a implementação de políticas públicas (SECCHI, 2014, p. 47).

O seguinte ponto, no ciclo de políticas públicas, refere-se à avaliação, a qual “é o processo de julgamentos deliberados sobre a validade de propostas

para a ação pública, bem como, sobre o sucesso ou a falha de projetos que foram colocados em prática” (SECCHI, 2014, p. 49). A última etapa, ou extinção da política pública pode originar-se, de acordo com Secchi (2014), com base em três causas: o problema que originou a política é percebido como resolvido, os programas, as leis ou as ações que ativavam a política pública são percebidos como ineficazes, ou o problema perdeu importância.

## **2.2 Principais conceitos em Políticas Públicas e Acessibilidade**

O conceito de políticas públicas pode possuir dois sentidos diferentes. No sentido político, encara-se a política pública como um processo de decisão, em que há conflitos de interesses. Já sob o ponto de vista administrativo, as políticas públicas são um conjunto de projetos, programas e atividades realizadas pelo governo. Vale lembrar que cada governo tem seus projetos que, por sua vez, se transformam em políticas públicas ou não. De acordo com Teixeira (2002, p. 2),

Políticas públicas são diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado. São, nesse caso, políticas explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos.

Na concepção de Boneti (2007, p. 74), o Estado se torna um agente que repassa para a sociedade civil as decisões saídas do âmbito da correlação de forças travadas entre os agentes do poder.

Entende-se por políticas públicas o resultado da dinâmica do jogo de forças que se estabelece no âmbito das relações de poder, relações essas constituídas pelos grupos econômicos e políticos, classes sociais e demais organizações da sociedade civil. Tais relações determinam um conjunto de ações atribuídas à instituição estatal, que provocam o direcionamento (e/ou o redirecionamento) dos rumos de ações de intervenção administrativa do Estado na realidade social e/ou de investimentos.

As políticas públicas afetam a todos os cidadãos, pois envolvem áreas como saúde, educação, meio ambiente, habitação, assistência social, lazer e transporte. Pode-se fazer um rápido passeio pela legislação, destacando os

principais momentos e avanços no que diz respeito às pessoas com deficiência, mostrando alguns dos marcos desse processo.

Inicia-se pela Lei nº 4.169, de 4 de dezembro de 1962, que oficializa as convenções Braille para uso na escrita e leitura dos cegos e o Código de Contrações e Abreviaturas Braille (BRASIL, 1962). Depois disso, têm-se a Constituição Federal de 1988. Essa, em seu Capítulo II, trata dos Direitos Sociais. O inciso XXXI, do artigo 7º, proíbe qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador com deficiência. O artigo 23, inciso II, prevê que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios tratarem da saúde e assistência pública, da proteção e da garantia dos direitos das pessoas com deficiência (BRASIL, 1988).

No ano seguinte, a Lei nº 7.853 instituiu a Coordenadoria Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (Corde) que, a partir de 2010, passou a ser a Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos das Pessoas com Deficiência. Ela foi encarregada de elaborar planos, programas e projetos, voltados para implantação da Política Nacional para Integração das Pessoas Portadora de Deficiência. A mesma lei estabeleceu o Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência (Conade) (BRASIL, 1989).

Onze anos depois, a Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, estabeleceu normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida (BRASIL, 2000). No ano seguinte, o Decreto nº 3.956, de 8 de outubro de 2001, promulgou a Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência (BRASIL, 2001). E em 2002, no dia 24 de abril, a Lei nº 10.436 dispôs sobre a Língua Brasileira de Sinais (Libras), entre outras providências (BRASIL, 2002).

Em 2004 o Decreto da Acessibilidade (Decreto nº 5.296) apontou diretrizes para o setor mobiliário e equipamentos urbanos, edificações, serviços de transporte e dispositivos, sistemas e meios de comunicação e informação (BRASIL, 2004). Já a Lei nº 11.126, de 27 de junho de 2005, dispôs sobre o direito do portador de deficiência visual ingressar e permanecer em ambientes de uso coletivo acompanhado de cão-guia (BRASIL, 2005). E em 2009 foi promulgada a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de

março de 2007, através do Decreto nº 6.949 (BRASIL, 2009). Essa teve equivalência de emenda constitucional, um marco extremamente relevante para o movimento das pessoas com deficiência.

Em 2011 foi instituído o Plano Nacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência – Plano Viver sem Limites (Decreto nº 7.612). No artigo 4º prevê a ampliação do acesso das pessoas com deficiência às políticas de assistência social e de combate à extrema pobreza.

Por fim, a Lei nº 12.319, de 1 de setembro de 2010, regulamentou a profissão de Tradutor e Intérprete de Libras (BRASIL, 2010).

Pessoas com deficiência são aquelas que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdades de condições com as demais pessoas (CONVENÇÃO SOBRE OS DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA, 2007). A acessibilidade ao meio físico, ao transporte, à comunicação e à informação, deveria ser garantida, a fim de que todos, sem exceção, pudessem usufruir de seus direitos. Esses programas e ações precisam estar estruturados de maneira funcional e sequencial.

As políticas públicas são formadas por ciclos. Como apresentado, um deles é a implementação. Najan (1995) define *implementar* como um processo onde tudo acontece na tentativa de alcançar o propósito da política. A implementação é uma etapa dinâmica. É, em si, um processo de significado próprio, que não está restrito apenas à tradução de uma dada política em ação, mas que pode transformar a política em si.

A implementação pode ser considerada como um processo de interação entre a determinação de objetivos e as ações empreendidas para atingi-los. Consiste no planejamento e na organização do aparelho administrativo e dos recursos humanos, financeiros, materiais e tecnológicos, necessários para realizar uma política (SILVA, 2009). Essa é uma fase decisiva, pois aponta se todo o planejamento está de acordo com a realidade, ou não. É o momento de a política sair do papel e funcionar efetivamente.

A importância de estudar a fase da implementação está na possibilidade de visualizar, por meio de esquemas analíticos mais estruturados, os obstáculos e as falhas que costumam acometer essa fase do processo nas diversas áreas de política pública [...] Mais do



que isso, estudar a fase de implementação também significa visualizar erros anteriores à tomada de decisão, a fim de detectar problemas mal formulados, objetivos mal traçados, otimismo exagerados. (SECCHI, 2014, p. 56).

Esse processo precisa ser acompanhado, em especial quando uma política envolve diferentes níveis de governo ou diferentes regiões de um mesmo país. Quando a ação depende de um certo número de elos numa cadeia de implementação, faz-se necessária a cooperação entre as organizações.

### **2.3 Realidade das pessoas com deficiência no Brasil**

Foi no bojo do processo de formação de movimentos sociais em prol de novos direitos, intensificados no pós 2ª Guerra Mundial, que as pessoas portadoras de deficiência passam a ser reconhecidas, também, como sujeitos de direitos. Segundo o Programa de Ação Mundial para Pessoas Deficientes, da ONU (1982),

[...] a experiência tem demonstrado que, em grande medida, é o meio que determina o efeito de uma deficiência ou de uma incapacidade sobre a vida cotidiana da pessoa. A pessoa vê-se relegada à invalidez quando lhe são negadas as oportunidades de que dispõe, em geral, a comunidade, e que são necessárias aos aspectos fundamentais da vida, inclusive a vida familiar, a educação, o trabalho, a habitação, a segurança econômica e pessoal, a participação em grupos sociais e políticos, as atividades religiosas, os relacionamentos afetivos e sexuais, o acesso às instalações públicas, a liberdade de movimentação e o estilo geral da vida diária.

Com isso, a ONU afirma ter por perspectiva que as pessoas com deficiência sejam consideradas cidadãs, possuidoras de direitos e obrigações, participantes e construtoras da sociedade. Nesse sentido, vem à tona o destaque de alguns dos direitos contidos na Declaração de Direitos das Pessoas Deficientes, proclamada pela ONU em 1975.

Direito ao respeito por sua dignidade humana, ou seja, de desfrutar dos mesmos direitos fundamentais que seus concidadãos da mesma idade, visando ter-se uma 'vida decente, tão normal e plena quanto possível';  
Direitos civis e políticos iguais aos demais seres humanos;  
Direitos à capacitação visando à conquista da autoconfiança;  
Direito a tratamento médico, psicológico e funcional, a aparelhos, à reabilitação médica e social, à educação, ao treinamento vocacional e à reabilitação, à assistência, ao aconselhamento e outros serviços que possibilitem ao máximo o desenvolvimento de suas capacidades e habilidades, acelerando o processo de 'integração social';

Direito à segurança econômica e social, obtida através do desenvolvimento de atividades úteis, produtivas e remuneradas, realizadas de acordo com suas capacidades, além da participação em sindicatos.

Além destes, a Declaração de Direitos Das Pessoas Deficientes ainda prevê o

Direito de ter suas necessidades especiais levadas em consideração em todos os estágios de planejamento econômico e social da nação;  
Direito de viver com suas famílias e de participar de todas as atividades sociais, criativas e recreativas. Caso for indispensável a permanência em estabelecimentos especializados, estes deverão aproximar-se da realidade da vida normal de pessoas de sua idade;  
Direito de proteção contra toda exploração e discriminação;  
Direito à assistência legal qualificada e a medidas judiciais de acordo com suas condições físicas e mentais;  
Direito das organizações de pessoas deficientes de serem consultadas em todos os assuntos referentes aos direitos de pessoas deficientes;  
Direito à informação sobre os direitos contidos nesta Declaração.

No Brasil, segundo Pinheiro (1997), os movimentos sociais organizados em prol dos direitos das pessoas portadoras de deficiência remetem a menos de três décadas. Nesse período, houve avanços significativos que constituem um patamar mínimo de visibilidade social. No entanto permanecem ainda obstáculos que mantêm a exclusão das pessoas portadoras de deficiência, em termos de uma vida independente, autossustentada e plena.

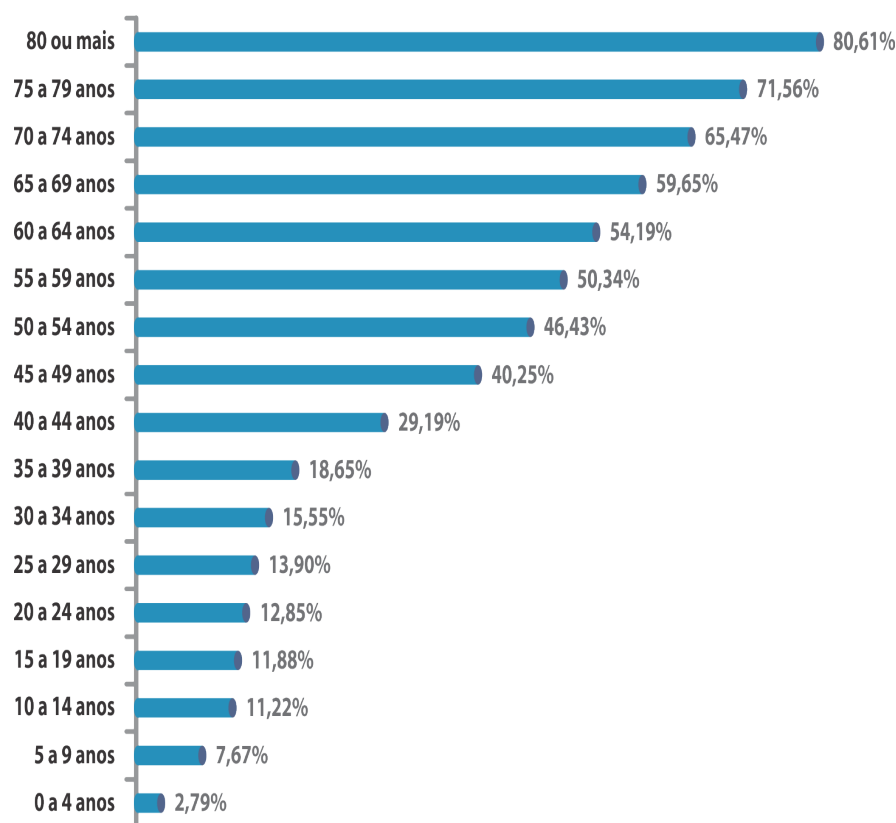
A legislação brasileira, até a década de 1980, tinha um caráter basicamente assistencialista e paternalista, ratificando a visão e a prática com as quais geralmente vinham sendo tratadas as questões envolvendo as pessoas portadoras de deficiência. Neste momento, a postura legalista e a política nacional adotadas visavam a integração das pessoas com deficiência, acompanhando as iniciativas realizadas em âmbito internacional, organizadas pelos Movimentos de Direitos Humanos, pela ONU, entre outros. Dessa maneira, a inclusão é entendida no sentido amplo, envolvendo as esferas culturais, socioeconômicas e políticas.

Muito se discute sobre o princípio da dignidade como direito fundamental da pessoa humana. Muitos estiveram e ainda estão à frente de lutar para ter o direito de serem consideradas simplesmente “pessoas” e “humanas” (NOBRE JÚNIOR, 2000). De acordo com as Características da População Brasileira (IBGE, 2010), o aumento do número de pessoas com deficiência não se deve somente ao crescimento da incidência na população, mas também se dá pelo

aprimoramento da metodologia utilizada nesse último Censo, feito com maior precisão.

Segundo a ONU, cerca de 500 milhões de pessoas no mundo possuem algum tipo de deficiência, sendo que 80% vivem em países em desenvolvimento, como o Brasil.

**Figura 1 - Percentual de pessoas com deficiência por faixa etária**

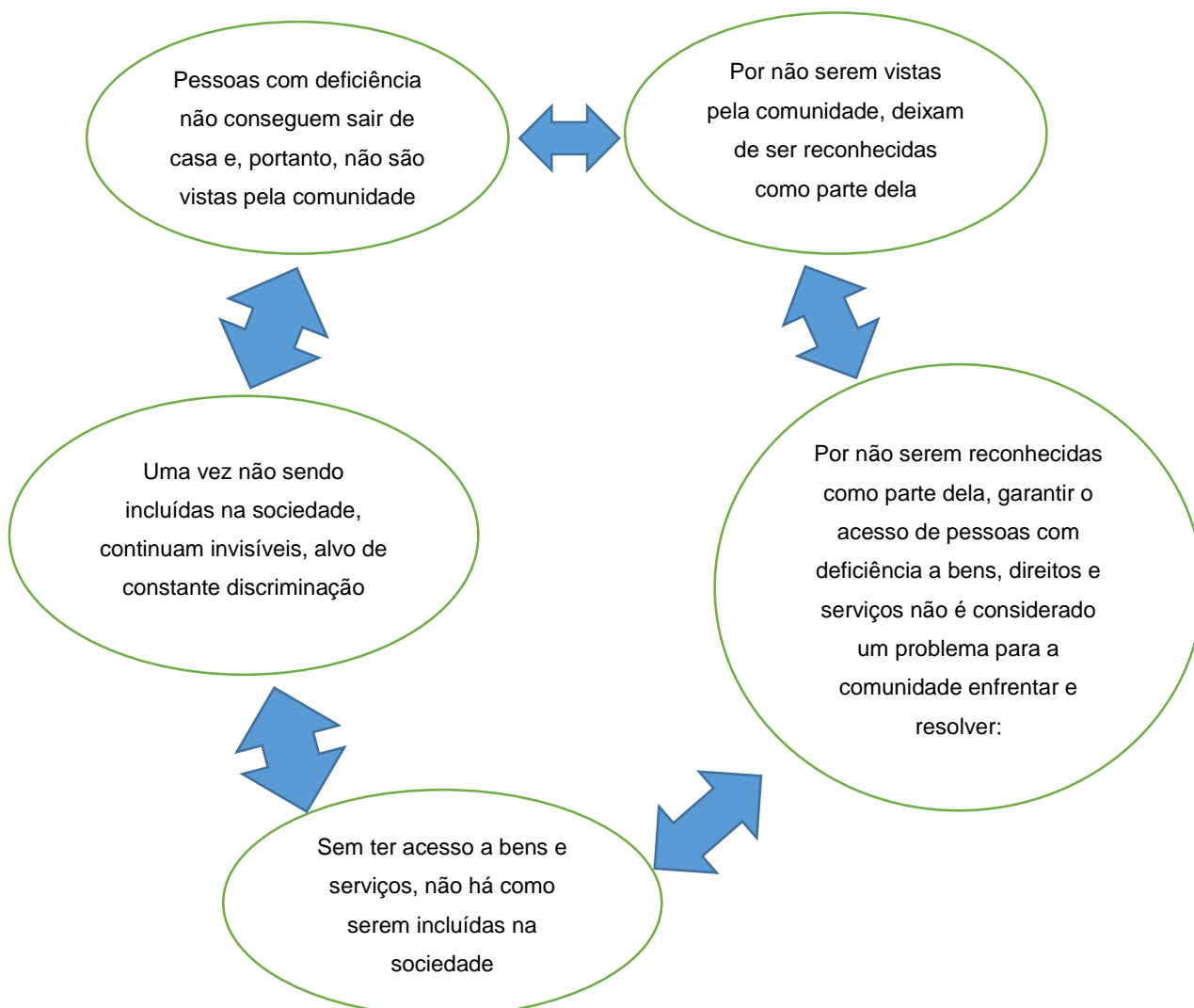


Fonte: IBGE, 2010.

A Figura 1 mostra o percentual de pessoas com deficiência em determinadas faixas etárias. Percebe-se a prevalência da deficiência no grupo de idosos. Isso se explica, em grande parte, pelo processo natural de envelhecimento, que traz perdas físicas progressivas ao longo da vida. Esses números mostram, ainda, a importância de garantir políticas públicas que busquem a acessibilidade e a dignidade dessas pessoas.

Baseados em Werneck (2005), partiu-se do pressuposto de reconhecimento das pessoas com deficiência, de sua existência em todos os lugares do mundo, e da percepção de que a diferença é normal à espécie humana e não um problema extra para as políticas públicas. Assim, Werneck (2005, p. 12) propõe o “ciclo da invisibilidade”.

**Figura 2 - Ciclo da invisibilidade**



Fonte: Werneck, 2005.

A partir do ciclo, exposto na Figura 2, pode-se entender porque pessoas com deficiência são excluídas da vida social, econômica e política da sociedade. Para Neri (2003), a necessidade de inclusão social é um sinal da presença de excluídos, ou seja, pessoas que não possuem acesso aos direitos que pertencem a todos. Segundo Luz (2003), a ideia de inclusão é uma manifestação social bastante contemporânea, que vem sendo defendida e difundida entre variados setores da sociedade.

Já Sasaki (2005) define que a inclusão consiste em adequar os sistemas sociais gerais da sociedade de tal modo que sejam eliminados os fatores que

excluía certas pessoas do seu seio e mantinham afastadas aquelas que foram excluídas. A eliminação de tais fatores deve ser um processo contínuo e concomitante com o esforço que a sociedade deve empreender no sentido de acolher todas as pessoas, independentemente de suas diferenças individuais e das suas origens na diversidade humana. Pois, para incluir todas as pessoas, a sociedade deve ser modificada a partir do entendimento de que ela é que precisa ser capaz de atender às necessidades de seus membros.

Saber respeitar as diferenças talvez seja a tarefa mais difícil da sociedade contemporânea, pois a mesma sociedade é que homogeneiza a partir da construção de modelos pré-estabelecidos. Existem diferenças entre grupos do tema diversidade. Dentre os diversos grupos chamados de “socialmente excluídos” há diferentes necessidades a serem supridas. O processo de inclusão é bem mais complexo do que o processo de integração. A inclusão depende da aceitação social, a qual exige mudança no pensar da sociedade. Já a integração depende apenas da imposição por meio de leis e normas.

Mesmo com as políticas públicas estabelecidas e o engajamento de movimentos sociais organizados, muitas das dimensões da acessibilidade ainda merecem ser contempladas de melhor forma. Destaca-se que a dimensão comunicativa é uma das menos contempladas, e, portanto, se faz necessário discutir qual a relevância de proporcionar às pessoas com deficiência acesso aos meios de comunicação, mais especificamente aos canais abertos de televisão. Nesse sentido, o capítulo seguinte discute a acessibilidade como um direito da comunicação, e enfatiza a acessibilidade comunicativa como caminho para a democracia e tema do Desenvolvimento Regional.

### **3 A ACESSIBILIDADE COMO UM DIREITO DA COMUNICAÇÃO**

A função mais básica da comunicação, como mostra Díaz (1991), é a de ser elemento formador da personalidade. Sem a comunicação, de fato, o indivíduo não pode existir como pessoa humana. O autor ainda elenca algumas funções da comunicação, como: a expressiva, a informativa ou de conhecimento do mundo.

Até 1962, ano do Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT), a radiodifusão estava regulamentada por dois decretos, ambos promulgados pelo então presidente Getúlio Vargas. O papel da União nas outorgas de radiodifusão e sua renovação, definido nessas legislações, foi ainda reforçado pelas Constituições Federais seguintes. Apenas com a promulgação da Lei nº 4.117, de 1962, houve a consolidação da regulamentação das telecomunicações e da radiodifusão no Brasil. O Marco Legal permanece como principal instrumento regulador da atividade de radiodifusão de sons e imagens do país, apesar de ter sido alterado inúmeras vezes por decretos nos anos subsequentes (ANCINE, 2015).

#### **3.1 Comunicação, democracia e desenvolvimento**

Os serviços de radiodifusão compreendem a transmissão de sons (radiodifusão sonora) e a transmissão de sons e imagens (televisão). Esses serviços têm finalidade educativa e cultural, e são considerados de interesse nacional. A exploração comercial dos mesmos é permitida apenas na medida em que não prejudique tal interesse e finalidade.

A infraestrutura física de transmissão de sinais em rede se dá através de estações geradoras, retransmissoras e repetidoras. As primeiras são as que organizam a grade de programação, inserindo conteúdo próprio e publicidade. Já as demais têm por finalidade possibilitar que os sinais das geradoras sejam recebidos em locais não atingidos diretamente por elas, ou atingidos em condições técnicas inadequadas. Ou seja, retransmitem/repetem o conteúdo gerado por outras emissoras (ANCINE, 2015).

O Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC) busca formular e propor políticas, diretrizes e metas relativas à radiodifusão.

Além disso, administra as concessões de TV aberta e fiscaliza a exploração dos serviços de radiodifusão quanto ao conteúdo de programação das emissoras e sua composição societária e administrativa. Ao apurar infrações de qualquer natureza, deve também instaurar procedimento administrativo e adotar as medidas necessárias ao efetivo cumprimento das regras e sanções aplicadas aos executantes do serviço de radiodifusão.

Porém, em convênio firmado em 2007, entre o Ministério e a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), a fiscalização da radiodifusão em relação a alguns aspectos técnicos e de conteúdo foi delegada à agência reguladora. Assim, a Anatel passou a proceder a outorga de autorização de uso de radiofrequência para o serviço de radiodifusão, bem como a certificação de equipamentos destinados à exploração desse serviço. Por fim, cabe ao Congresso Nacional a aprovação e renovação das outorgas de radiodifusão. Apesar de serem de responsabilidade do Poder Executivo, a Constituição Federal, em seu Artigo nº 223, exige que o legislativo aprecie essas outorgas, que passam a valer apenas a partir da sua aprovação por esta casa.

De acordo com a Agência Nacional do Cinema (Ancine) (2015), a cadeia de valor da TV aberta pode ser segmentada em quatro elos. O primeiro se dá com a *produção de conteúdo*, ou seja, do momento em que se dá a concepção de uma ideia para um determinado programa televisivo, até sua transformação em um produto audiovisual. A seguir, tem-se a *programação*, que consiste na organização da grade de programação diária da emissora de televisão. As programadoras são responsáveis não apenas por distribuir os programas produzidos ao longo do dia, conforme a faixa de público que se almeja atingir, como também por inserir a publicidade nos intervalos comerciais durante e entre a programação exibida.

O terceiro elo da cadeia de valor da TV aberta se trata da *transmissão de sinais*, que nada mais é do que a distribuição da programação entre emissoras de uma rede de televisão e sua efetiva entrega do conteúdo ao espectador. Essa pode ser feita de duas formas: por meio da própria infraestrutura da rede de televisão, que utiliza estações repetidoras para a distribuição da programação das cabeças de rede às emissoras locais, ou via empresas prestadoras de serviços de telecomunicações. O último elo consiste no *consumo*, ou seja, a recepção do conteúdo dos programas de televisão e seu consumo – ou fruição.

Tal separação é possível quando o usuário é capaz de armazenar o conteúdo recebido – por meio de gravação, por exemplo – e assisti-lo em outro momento (ANCINE, 2015).

No que diz respeito a algumas características econômicas do mercado da TV aberta, é importante lembrar que a radiodifusão é uma modalidade de serviço de comunicações amplamente reconhecida por oferecer entretenimento e informação ao espectador. Além disso, ela possui uma função social: permitir o acesso da população em geral ao entretenimento, cultura, educação e a informações, as quais devem refletir a pluralidade de pontos de vista de maneira que torne possível a formação de cidadãos com capacidade crítica (ANCINE, 2015).

Por isso, diz-se que sua provisão encerra benefícios marginais à sociedade, superiores aos seus custos. Ou seja, a TV aberta, como forma de comunicação social, gera externalidades positivas no consumo. A tendência dos mercados midiáticos de todo o mundo é a de formação de grandes conglomerados globais e verticalmente integrados. Assim, a entrada de novas empresas torna-se difícil no setor e há, também, limitação na oferta de conteúdos audiovisuais independentes (ANCINE, 2015).

Consta em documento da Ancine (2015) que, no mercado brasileiro de TV aberta, a maior parte das empresas é de capital fechado e administração familiar. Em geral, as redes se estruturam ao redor de uma emissora principal, a cabeça de rede (CdR), com maior poder econômico e responsável pela marca comercial (*branding*) principal do conjunto de emissoras afiliadas. Além disso, é responsável pela maior parte da programação dos conteúdos por essas veiculados, e também pela captação do maior volume de verbas publicitárias, que serão distribuídas entre as afiliadas.

O Marco Legal no setor determina que uma mesma empresa de radiodifusão pode ser concessionária de, no máximo, cinco estações geradoras de sinais de televisão, o que representa um limite ao alcance territorial da transmissão de sinais e, conseqüentemente, à audiência das emissoras. Todavia, as CdRs costumam celebrar acordos de afiliação para que consigam alcançar uma cobertura a nível nacional. E, por atender a dois tipos de público (anunciantes e espectadores), os radiodifusores procuram produzir uma

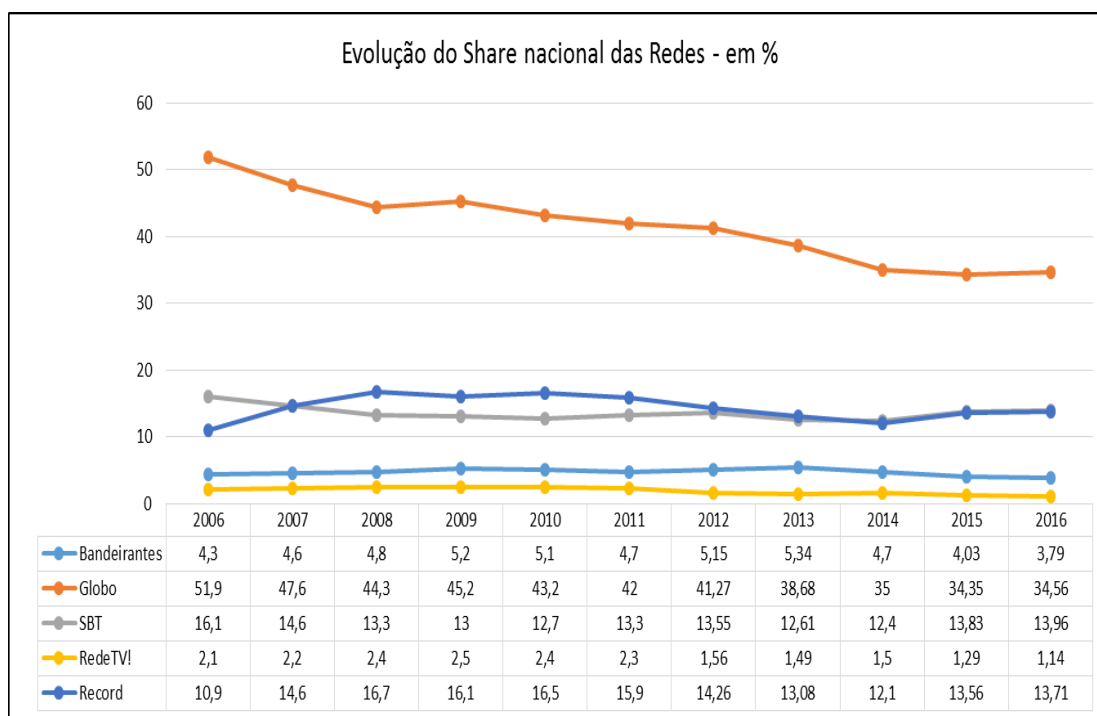


programação atraente ao maior número possível de pessoas, em busca de maior audiência.

Consequentemente, conseguem atrair uma maior quantidade de anunciantes interessados em financiá-los e, ainda, um maior volume de recursos angariados com publicidade. Em comum, os anunciantes têm por objetivo que suas mensagens cheguem até os espectadores potencialmente interessados em comprar seus produtos/serviços. “Desta maneira, as empresas de publicidade buscam encontrar programas de televisão ou emissoras que atraem o público-alvo de seus clientes, definido a partir de fatores demográficos, étnicos e de renda” (ANCINE, 2015, p. 29).

De maneira geral, as redes de televisão no país se estruturam através de um “Sistema Federativo” composto por cabeças de rede nacionais, estaduais e regionais. As primeiras são responsáveis pela maior parte da grade de programação e publicidade, com o potencial de alcance de toda a população do país. As demais, por sua vez, inserem parte da programação e publicidade de abrangência estadual/regional, com destaque para produções de cunho jornalístico. Por fim, as emissoras locais recebem essa programação nacional e estadual/regional e incluem ainda programação e publicidade de nível local – não repassada a outras emissoras. A partir daí, transmitem a programação completa e agrupada para os espectadores de suas respectivas localidades.

Das emissoras selecionadas para essa pesquisa, constatou-se que a rede Globo protagoniza uma forma de estruturação de suas emissoras mais complexa do que a das demais redes em análise. A Globo se organiza nos três níveis em três estados do Sudeste (São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais), e em dois níveis nas demais unidades da federação. Vale destacar, também, que a Rede Globo está presente em mais de 5000 municípios. A Rede Bandeirantes, em comparação, cobre menos de 3000 (ANCINE, 2015). Tratando sobre audiência, o Gráfico 1, mostra uma diferença considerável. A Rede Globo, apesar da queda na audiência, ainda lidera. Esse alto índice de audiência da emissora pode ser explicado pelo fato de sua cobertura ser consideravelmente maior que a das demais redes.

**Gráfico 1 - Audiência das redes nacionais nos últimos 10 anos**

Fonte: Grupo de Mídia, 2017. Elaboração: Goerck, 2017.

Os meios de comunicação, nos últimos anos, sofreram várias transformações no que tange à produção e à distribuição de conteúdo, mas principalmente focando abrangências diferenciadas de público. A limitação tecnológica, principalmente, não permitia que seu poderio fosse tão forte quanto hoje.

O processo de globalização, sustentado econômica e politicamente na maioria dos países, quebrou muitas barreiras. A economia, a cultura e as preferências, tomaram um novo rumo em busca de homogeneização. Mas, ao mesmo tempo em que os limites se tornam quase inexistentes, surge a necessidade da busca do local.

De acordo com Teixeira (1999, p.29), “uma emissora local possibilita ao grupo e região em que atua que se intercomuniquem e se autoidentifiquem. Fornece informações coerentes e adequadas às suas necessidades e interesses da comunidade. Estimula a formação de consciências críticas e revaloriza a cultura local”. Ao mesmo tempo, “há uma tendência também à criação de redes regionais, vinculadas a poderes políticos locais, que retransmitem as grandes

redes nacionais e valorizam o jornalismo local como uma forma de fortalecimento dos polos de poder” (FESTA; SANTORO, 1991, p.186). A regionalização passa, então, a ocupar um lugar de destaque na mídia globalizada.

Mas, o processo de regionalização, de acordo com Festa e Santoro (1991, p. 180), foi percebido no início dos anos 1980 com as transformações ocorridas nos meios de comunicação.

No campo das comunicações, os anos 80 foram marcados pelo maior avanço da história latino-americana. Assistimos a um aumento singular do número de emissoras de televisão, o lançamento de satélites domésticos, o enlace mundial de satélite, a implantação e inserção na rede mundial de transmissão de dados, a introdução de TV a cabo, da TV por assinatura, a abertura de emissoras em UHF, a formação de redes regionais de televisão, a introdução de parabólicas em todos os países, e a entrada indiscriminada de equipamentos de telecomunicações e de radiodifusão por intermédio das corporações internacionais, com o beneplácito da maioria dos governos e apesar das leis e protecionismos.

Assim, o processo de regionalização, de acordo com Scarduelli (1996), não é algo totalmente novo. Os meios de comunicação e a indústria cultural ocupam diferentes posições na atualidade. Contudo, busca-se assegurar a diversidade respeitando as produções locais e regionais, para a construção de uma sociedade onde predomine os valores humanistas e aspirações igualitárias.

### **3.2 Contexto histórico e atual da televisão no Brasil**

Conforme Thompson (1995), o surgimento e o desenvolvimento das indústrias de mídia são processos históricos que acompanharam o aparecimento das sociedades modernas. As origens da comunicação de massa estão ligadas à imprensa de Gutenberg, quando foram produzidas e distribuídas inúmeras cópias de textos na Europa. Essa distribuição possibilitou o nascimento da indústria do jornal que, nos séculos XIX e XX, cresceu e se consolidou.

Além disso, as atividades de coleta das notícias passaram a ser internacionalizadas, graças ao aparecimento de agências de notícias. Estas agências ou empresas jornalísticas são especializadas na revenda de conteúdo já produzido primariamente, ou seja, as agências não fornecem diretamente ao público, mas sim para jornais, revistas, rádios. (AGUIAR, 2009)

A difusão do rádio em larga escala, por sua vez, aconteceu a partir da década de 1920 nos Estados Unidos. Já o impacto da exploração do meio televisivo se deu após a 2ª Guerra Mundial, nos anos 40 e 50. Mas, o crescimento da TV foi tão rápido, proporcionando um alto lucro de publicidade, que outros meios ficaram um pouco de lado. O cinema foi um deles. A televisão passou a ganhar maior evidência em relação aos outros meios de comunicação de massa. Porém, mesmo sendo considerada um grande negócio, hoje tanto ela como os demais veículos estão sofrendo o impacto das mudanças que estão ocorrendo na economia, na política e com o avanço das tecnologias.

O crescimento comparativo da internet é muito maior em relação aos outros meios de comunicação, tanto em número de usuários, como de iniciativas no setor da comunicação. As mudanças na economia política resultaram em quatro tendências, de acordo com Thompson (1995): a concentração, a diversificação, a globalização e a desregulamentação. A primeira delas, a concentração, se refere ao fenômeno de as indústrias midiáticas estarem concentradas nas mãos de poucas corporações. Isso tanto no âmbito regional quanto mundial.

Caparelli (1982) analisa a concentração das indústrias de informação sobre o ponto de vista *horizontal*, quando a empresa tem vários empreendimentos dentro de um mesmo tipo de produção, e *diagonal*, quando uma empresa controla outros ramos industriais. Além disso, explica que se fala em

concentração horizontal de propriedade dos meios de comunicação. Mas, à semelhança de outros países da América Latina, existe também uma concentração vertical de propriedade, sendo que a um mesmo proprietário pertencem, além do canal de televisão, emissoras de rádio, jornais e revistas. E mais ainda: alguns deles poderiam receber a classificação de Arndt, que fala na concentração diagonal, que se aproximaria do conglomerado: além dos negócios na comunicação, participam também de grandes empreendimentos no setor primário, secundário e terciário. (CAPARELLI, 1982, p.100).

Moraes (1998) explica que a concentração pode ser de propriedade cruzada, quando os conglomerados possuem diferentes meios de comunicação, e monopólio em cruz, quando a reprodução das mensagens é emitida pelos diversos veículos em níveis local e regional. Moraes afirma que, no caso brasileiro, os dispositivos legais não são cumpridos.

Uma das principais características dos grupos brasileiros é sua dimensão multimídia e o grande poder de concentração. Esse fato é resultante da não existência na legislação brasileira de formas que

impeçam a concentração e a propriedade cruzada dos grupos de mídia. A Constituição de 1988 simplesmente condena os monopólios, mas sem apresentar instrumentos de uma ação efetiva nessa área. (MORAES, 1998, p. 83).

A segunda tendência apontada por Thompson (1995) é a diversificação, que consiste em um “processo pelo qual as companhias expandem suas atividades para diferentes campos ou linhas de produção, tanto adquirindo companhias que já operam nesses campos, como investindo capital em novos desenvolvimentos” (THOMPSON, 1995, p. 257).

De acordo com Thompson (1995), graças as duas primeiras tendências foram formados conglomerados de comunicação. “A concentração e diversificação das indústrias da mídia levou à formação de conglomerados de comunicação que possuem grandes interesses numa variedade de indústrias ligadas à informação e comunicação” (THOMPSON, 1995, p. 258). Para Taschner (1992), o conglomerado é um conjunto de empresas que atua em diversos campos, podendo seu crescimento ser interno ou externo, ou então, dependendo do caso, nas duas direções.

Com as mudanças ocorridas na mídia, de acordo com Moraes (1998), os conglomerados tomaram como parâmetros a produtividade, competitividade, lucratividade e racionalidade gerencial.

Para tanto, buscam conferir escala a seus produtos, por intermédio de alianças e parcerias entre si com os grupos regionais; absorvem firmas menores ou concorrentes, diversificam investimentos em áreas conexas. O resultado não poderia ser outro: uma brutal concentração de atividades nas mãos de poucas companhias (quase todas baseadas nos Estados Unidos da América) e uma aglomeração de patrimônios e ativos sem precedentes. Nem a Internet – por concepção, refratária a comandos e hierarquias – escapa dos tentáculos lançados pelas superempresas, ávidas por comércio eletrônico e serviços *online*, engenhosas soluções propiciadas pelo caráter descentralizado e multipontual da rede. (MORAES, 1998, p. 11).

Na visão de Thompson (1995), a terceira tendência é a globalização, com a transnacionalização (facilitada pelo desenvolvimento das tecnologias), exportação e produção de bens da mídia para o mercado internacional. Assim, o que parecia distante tornou-se perto. Isso pode ser percebido na facilidade oferecida, por exemplo, por uma TV a cabo ou via satélite, que transmite programas nacionais e estrangeiros, seduzindo só no Brasil, conforme o Anuário de Mídia 98/99, 2,5 milhões de assinantes da TV fechada. Hoje, verifica-se que isto está em crise, como é o caso da Globo Cabo. Além disso, já é possível ler

revistas e jornais estrangeiros em português, graças ao contrato de vários veículos com as proprietárias das edições.

Para Thompson (1998), a globalização da comunicação tem sua origem no século XIX, quando o fluxo internacional de informação assumiu uma forma organizada.

Foi somente no século XIX, porém, que as redes de comunicação foram organizadas sistematicamente em escala global. Foi no século XIX, portanto, que a globalização se firmou. Isto se deveu em parte ao desenvolvimento de novas tecnologias destinadas a dissociar a comunicação do transporte físico das mensagens. Mas foi também ligado diretamente a considerações econômicas, políticas e militares. (THOMPSON, 1998, p. 137).

Apesar da globalização da comunicação ter surgido no século XIX, torna-se, de acordo com Thompson (1998), um fenômeno típico do século XX, pois os conglomerados passam a atuar em grande escala, as novas tecnologias desenvolvem-se bruscamente, os produtos da mídia passam a circular num mercado internacional tendo diversas reações na captação do material transmitido pelas redes globais.

A globalização da comunicação no século XX é um processo dirigido principalmente por atividades de conglomerados de comunicação em grande escala. (...) Conglomerados de comunicação expandiram suas operações para outras regiões fora de seus países originais; e parte dos interesses financeiros e industriais, dentro de explícitas políticas globais de expansão e diversificação, foi canalizado para a aquisição substancial de ações nos setores de informação e de comunicação. Através de fusões, compras ou outras formas de crescimento corporativo, os grandes conglomerados assumiram uma presença sempre maior na arena global do comércio de informação e comunicação. (THOMPSON, 1998, p. 143-144).

Já a quarta tendência, segundo Thompson (1995), é a desregulamentação, a qual se refere a suspensão da legislação dos meios de comunicação em vários países, para facilitar o desenvolvimento da mídia e atender aos interesses de seus empresários. De acordo com Moraes (1998), com a desregulamentação, os países passaram a ser vistos pelos grupos de mídia como lugares sem fronteiras, possibilitando o crescimento dos conglomerados na América Latina.

Coincidindo com o início da desregulamentação e da desestatização, as novas tecnologias impulsionaram o crescimento das comunicações na América Latina, particularmente entre 1987 e 1991. Os impactos sucederam-se, em gradações diversas, de país para país: aumento considerável do número de emissoras de televisão; lançamentos de satélites domésticos; disseminação das antenas parabólicas; funcionamento de emissoras de TV em UHF; implantação e inserção

nas redes mundiais de transmissão de dados; introdução da televisão por assinatura (a cabo, por satélite e microondas); formação de redes regionais de TV; e importação de equipamentos de telecomunicações e de radiodifusão. O barateamento do uso de satélites e o aumento de demanda por parte das cadeias de TV alargaram o mercado para os centros de produção norte-americanos (...). (MORAES, 1998, p. 65).

Especificamente sobre o Brasil, Fadul (1998) ressalta:

Como o sistema de radiodifusão no país é um sistema basicamente comercial a desregulamentação que surgiu na década de 90 não vai ter nenhum impacto nessa área, mas somente na área de informática e de telecomunicações. Devido ao crescente processo de convergência das áreas de TV por assinatura, informática e telecomunicações, esse fato vai ter uma grande repercussão na mídia, pois os maiores grupos nacionais vão entrar nessas duas áreas. (FADUL, 1998, p. 84).

Com essas mudanças e tendências, a mídia passou a ocupar um lugar decisivo na sociedade capitalista mundial. Conforme Moraes (1997, p. 14), “a informação tornou-se fonte alimentadora das engrenagens indispensáveis à hegemonia do capital, isto é, o lubrificante dos ciclos de troca e de lucro, nesse sentido a mercadoria mais importante”. Assim, os empresários da mídia passaram a dominar diversos setores comerciais. Bagdikian (1993, p. 282) chama a atenção para o poder dos grupos no planeta.

Os impérios mundiais estão aí. Seu controle sobre a mídia de massa global expande-se quase que semanalmente. Seus nomes aparecem nas manchetes como se fossem atrizes numa competição financeira a que, atualmente, apenas gigantescas organizações corporativas têm acesso, apoiadas que são pelos maiores bancos multinacionais e por regimes nacionais politicamente convenientes. Sozinhas, já comandam audiências internacionais maiores que as de qualquer outro líder político da história. Além disso, dispõem, geralmente, de sistemas unificados e de diversos meios para atingir suas audiências, alguns provenientes da imprensa escrita, alguns da televisão, transmitida via satélite, e alguns, ainda, por meio de instrumentos portáteis como gravações e fitas de vídeo.

Dentre os barões da mídia da América Latina, a família Marinho foi considerada a rainha da multimídia do Brasil. E, como a Globo tem um lugar de destaque no cenário brasileiro, suas afiliadas acabam ocupando lugar de destaque, principalmente porque seus proprietários têm outros empreendimentos, formando grupos regionais de comunicação. No entanto, as redes regionais não têm tanto poder quanto as nacionais. Uma das diferenças destacadas por Caparelli (1982) é a falta de autonomia.

[...] as Redes Regionais não possuem autonomia em termos de programação. Isso não quer dizer que não tenham programas produzidos pela respectiva emissora-líder. Na verdade, o que ocorre é que tais redes dependem basicamente dos programas gerados pelas redes nacionais, que transmitem em cadeia ou retransmitem posteriormente. (CAPARALLI, 1982, p. 94).

Apesar do pouco poder detido pelos grupos regionais na perspectiva nacional, seu domínio alcança as regiões brasileiras, tornando-os de vital importância para as comunidades. Essa realidade foi detectada pela Rede Globo, que percebeu que o público está mais preocupado com os acontecimentos locais do que com os mundiais. Percebe-se, portanto, que tão importante quanto a descoberta de novos públicos e novas temáticas, a prospecção de novos mercados é determinante no contexto da regionalização da produção midiática no Brasil

E, como enfatiza Fernandes,

Hoje a tendência à regionalização da mídia se configura como uma aspiração do povo. O conteúdo da programação quanto mais regional será, mais representativo do anseio da comunidade, gerando novos conhecimentos e resgatando hábitos e costumes. A “massificação da cultura” trouxe o perigo da sua própria descaracterização. Hoje, mais do que nunca, a mídia regional tem a função e a responsabilidade de consolidá-la. (FERNANDES, 1998, p. 20).

A pertinência na fidelidade apresentada ao caráter local da programação apresenta-se nos aspectos temáticos, nos assuntos abordados e, de certa forma, num discreto incentivo à participação dos profissionais de comunicação no âmbito local.

### **3.3 Formas de acessibilidade comunicativa**

No que diz respeito à acessibilidade na televisão, sabe-se que desde 2008 as emissoras de TV são obrigadas a veicular pelo menos uma parte da programação com a legenda oculta, seguindo um cronograma que prevê cada vez mais tempo com o recurso. A Portaria nº 188, de 24 de março de 2010, estabelece prazos gradativos para a veiculação da audiodescrição na programação da televisão a partir de 1º de julho de 2010, chegando a 20 horas semanais no prazo de 120 meses. Em 2017, o Ministério das Comunicações antecipou o cronograma de implantação desse recurso, estabelecendo 112 horas semanais de programas legendados (BRASIL, 2015).



O Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (Conade) é um órgão superior de deliberação colegiada, criado para acompanhar e avaliar o desenvolvimento de uma política nacional para inclusão da pessoa com deficiência. Isso se estende às políticas setoriais de educação, saúde, trabalho, assistência social, transporte, cultura, turismo, desporto, lazer e política urbana dirigidos a esse grupo social (CONADE, 2017). O Conade foi criado para que essa população possa tomar parte do processo de definição, planejamento e avaliação das políticas destinadas a ela, por meio da articulação e diálogo com as demais instâncias de controle social e com os gestores da administração pública direta e indireta. Assim, busca-se possibilitar à pessoa com deficiência viver de forma independente e participar plenamente de todos os aspectos da vida.

O Manual de Adaptações de Acessibilidade (BRASIL, 2016), da Secretaria Especial dos Direitos da Pessoa com Deficiência, do Ministério da Justiça e Cidadania, está de acordo com a ABNT e foi elaborado no Comitê Brasileiro de Acessibilidade, pela Comissão de Estudo de Acessibilidade em Comunicação. Tem por objetivo estabelecer diretrizes gerais a serem observadas para acessibilidade em comunicação na televisão, consideradas as diversas condições de percepção e cognição, com ou sem a ajuda de sistema assistivo, ou outro que complemente necessidades individuais.

De acordo com esse manual (BRASIL, 2016), para ser considerada acessível, a programação televisiva deve atender ao disposto na norma. As suas diretrizes são aplicáveis a todas as emissoras e programadoras, sejam públicas ou privadas, em transmissões nas frequências de UHF, VHF, a cabo, por satélite, através de protocolo IP, bem como através dos protocolos e frequências específicos da TV digital. Aplicam-se também aos conteúdos distribuídos em DVD e fitas VHS. Além de normas técnicas, esse manual traz uma série de definições importantes para a discussão que aqui se faz.

Para reduzir barreiras, existe uma série de possibilidades. O manual traz, por exemplo, o CC (*closed caption*), uma legenda oculta, em texto, que aparece opcionalmente na tela do televisor, a partir do acionamento do dispositivo decodificador, interno ou periférico. É disponível somente em televisores que possuam decodificador e foi concebida, originalmente, para surdos. Ele pode ser ao vivo ou pré-gravado. O primeiro trata da legenda em tempo real, sendo

utilizado em programas de auditório, jornalísticos, esportivos, etc. Já o segundo é feito com antecedência e é utilizado em filmes, novelas, desenhos animados, comerciais, etc (BRASIL, 2016).

**Figura 3 - Exemplo de programação com a ferramenta *closed caption***



Fonte: Adaptado do site RBS TV

As legendas podem ainda ser consideradas *pop-on* ou *roll up*. Essa divisão trata da forma como ela é apresentada na tela. A primeira é instantânea, ou seja, aparece na tela de uma só vez, permanecendo por tempos determinados de exposição, normalmente em sincronia com o áudio, e em seguida desaparece ou é substituída por outra legenda. É utilizada no sistema de CC pré-gravado. A segunda, *roll-up*, ou em rolamento, aparece na tela linha por linha. A medida que vai sendo produzida, a linha de baixo sobe, dando lugar à nova linha. É utilizada no sistema de CC ao vivo (BRASIL, 2016).

Além dessas, para reduzir as barreiras comunicativas, utiliza-se também a tradução escrita da língua estrangeira falada no programa, destinada à audiência que necessite da tradução. Quando disponível, aparece na tela do televisor, sem necessitar de decodificador. Também para esse público, existe a possibilidade de uso do SAP (*secondary audio program* ou programa secundário de áudio). Esse é um segundo canal de áudio para a programação, disponível somente em televisores que possuam decodificador (BRASIL, 2016).

Para as pessoas com deficiência, existem ainda outras alternativas. A possibilidade de tradução em libras e a descrição são especialmente interessantes.

**Figura 4 - Janela de Libras conforme normas ABNT**



Fonte: Adaptado do Manual Janela de Libras.

A tradução em libras, segundo o manual (BRASIL, 2016), trata-se de uma língua de natureza visual-espacial, com estrutura gramatical própria, que constitui o sistema linguístico de comunidades surdas do Brasil. Já a descrição em áudio de imagens e sons consiste em uma narração descritiva em voz de sons e elementos visuais-chave – movimentos, vestuário, gestos, expressões faciais, mudanças de cena, textos e imagens que apareçam na tela, sons ou ruídos não literais – despercebidos ou incompreensíveis sem o uso da visão.

Outro conceito importante trazido por esse documento é o de deficiência, considerada toda a perda ou anormalidade de uma estrutura ou função psicológica, fisiológica ou anatômica que gere impossibilidade ou dificuldade para o desempenho de atividade, dentro do padrão considerado normal para o ser humano (BRASIL, 2016). Nos últimos 30 anos, houve um grande esforço, dos movimentos sociais ligados às pessoas com deficiência, buscando a interação entre a deficiência e o modo como a sociedade está organizada hoje.

Toma-se como base que “todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de [...] ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras” (UNESCO, 1988, p. 4). O Decreto nº 6.949,

em 25 de agosto de 2009, em seu art. nº 21, trata da "Liberdade de expressão e de opinião e acesso à informação", sendo obrigação

Fornecer, prontamente e sem custo adicional, às pessoas com deficiência, todas as informações destinadas ao público em geral, em formatos acessíveis e tecnologias apropriadas aos diferentes tipos de deficiência; aceitar e facilitar, em trâmites oficiais, o uso de línguas de sinais, braille, comunicação aumentativa e alternativa, e de todos os demais meios, modos e formatos acessíveis de comunicação, à escolha das pessoas com deficiência; urgir as entidades privadas que oferecem serviços ao público em geral, inclusive por meio da Internet, a fornecer informações e serviços em formatos acessíveis, que possam ser usados por pessoas com deficiência; incentivar a mídia, inclusive os provedores de informação pela Internet, a tornar seus serviços acessíveis a pessoas com deficiência. (BRASIL, 2009, online).

O art. nº 52, do Decreto nº 6.949/2009, trata da “oferta de aparelhos de televisão equipados com recursos tecnológicos que permitam sua utilização de modo a garantir o direito de acesso à informação”. Sendo que, com a implementação do sistema de TV Digital, todas as possibilidades sejam contempladas. Nesse sentido, interessa refletir sobre a relação das pessoas com deficiência enquanto sujeitos comunicantes, e também o exercício da cidadania relacionado ao direito à comunicação e à informação.

A ideia que o desenvolvimento de um país está diretamente ligado apenas ao crescimento econômico, apresentado pelo índice do Produto Interno Bruto (PIB), é considerada insuficiente. Durante várias décadas, os governos se preocupavam exclusivamente com a economia e seu crescimento, sem observar as desigualdades sociais, ao meio ambiente ou a justiça social. Enquanto isso, “o crescente interesse por essa temática está diretamente relacionado às mudanças recentes da sociedade brasileira” (ARRETCHE, 2003, p. 7).

Sen (2000) mostra que o desenvolvimento é um processo de expansão da liberdade. O autor defende a liberdade como o fruto do desenvolvimento: “o desenvolvimento pode ser visto como um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam” (SEN, 2000, p. 17). Além disso, o desenvolvimento baseia-se na eliminação das privações das liberdades, como já discutido. São exemplos de privações de liberdade: pobreza econômica, não acesso à alimentação, aos serviços de saúde, ao vestuário, à água tratada, à educação, além de aos direitos políticos e civis de exercício da cidadania.

Mesmo uma pessoa muito rica que seja impedida de se expressar livremente ou de participar de debates e decisões públicas está sendo

*privada* de algo que ela tem motivos para valorizar. O processo de desenvolvimento, quando julgado pela ampliação da liberdade humana, precisa incluir a eliminação da privação dessa pessoa. Mesmo se ela não tivesse interesse imediato em exercer a liberdade de expressão ou de participação, ainda sim seria uma privação de suas liberdades se ela não pudesse ter escolha nessas questões. (SEN, 2000, p. 53).

Santos (2003) afirma que o direito de ser igual é válido quando a diferença inferioriza, e o direito a ser diferente é verdadeiro quando a igualdade causa a descaracterização da pessoa. Deste modo, há necessidade de “uma igualdade que reconheça as diferenças e de uma diferença que não produza, alimente ou reproduza as desigualdades” (SANTOS, 2003, p. 56).

Sen (2000) não acredita na concepção tradicional de desenvolvimento, restrita apenas ao aumento de rendas e indústrias, por exemplo.

Oportunidades sociais são as disposições que a sociedade estabelece nas áreas de educação, saúde, etc., as quais influenciam a liberdade substantiva de o indivíduo viver melhor. Essas facilidades são importantes não só para a condução da vida privada (como por exemplo levar uma vida saudável, livrando-se de morbidez evitável e da morte prematura), mas também para uma participação mais efetiva em atividades econômicas e políticas. (SEN, 2000, p. 56).

Em vários trechos de sua obra *Desenvolvimento como Liberdade*, publicada em 2000, Sen enfatiza o poder que a comunicação e os meios de comunicação têm na transformação da sociedade. Assim, “analogamente, a criação de oportunidades sociais por meio de serviços como educação pública, serviços de saúde e desenvolvimento de uma imprensa livre e ativa pode contribuir para o desenvolvimento econômico [...]” (SEN, 2000, p. 57). A democratização dos meios de comunicação também é apontada como fator para o desenvolvimento. Por fim, Sen (2000) destaca o papel de cada indivíduo na sociedade.

[...] a expansão da liberdade humana é tanto o principal fim como o principal meio do desenvolvimento. O objetivo do desenvolvimento relaciona-se à avaliação das liberdades reais desfrutadas pelas pessoas. As capacidades individuais dependem crucialmente, entre outras coisas, de disposições econômicas, sociais e políticas. (SEN, 2000, p. 71).

No livro *As Pessoas em Primeiro Lugar: a Ética do Desenvolvimento e os Problemas do Mundo Globalizado*, Sen (2010) discute a exclusão e a inclusão. Para o autor, a ideia de exclusão está relacionada a privação. Nessa mesma obra, apresenta-se uma nova proposta: inclusão injusta. Como exemplo, usa-se

o exemplo de um “trabalhador estar firmemente ‘incluído’ em uma relação de produção na qual ele ou ela recebe menos do que lhe é devido” (SEN, 2010, p. 34).

Quando se fala em comunicação e acessibilidade, é interessante refletir sobre a inclusão injusta. Seria essa a situação das pessoas com deficiência hoje? Ter a possibilidade de adquirir um aparelho televisivo, porém ficar restrito ao áudio ou as imagens durante os programas apresentados? De forma a ser considerado incluído – por ter o aparelho e usá-lo “em partes” –, mas injustamente, por não receber de forma completa a informação transmitida? A democratização dos meios de comunicação é uma questão de cidadania e de justiça social, que integra o direito das pessoas à informação e à comunicação. É fundamental para a cidadania que a sociedade esteja devidamente informada para participar na tomada de decisões. O direito à vida, à saúde, ao alimento e ao abrigo é fundamental ao indivíduo em sociedade. Assim como a educação, o lazer e a comunicação: primordiais a uma sociedade igualitária.

Exatamente, porque a imprensa escrita, falada e televisada constitui poderoso instrumento de formação de opinião pública é que adota hoje a ideia de que ela desempenha uma função social, consistente, em primeiro lugar, ao exprimir às autoridades constituídas o pensamento e a vontade popular, ao lado do Legislativo, do Executivo e do jurisdicional, no dizer de Foderaro. É ela que constitui uma defesa contra todo o excesso de poder e um forte controle sobre a atividade político-administrativa e sobre não poucas manifestações ou abusos de relevante importância para a coletividade. Em segundo lugar, aquela função consiste em assegurar a expansão da liberdade humana. (SILVA, 1995, p. 219).

Sendo assim, a cidadania e a comunicação são atravessadas, a todo o momento, não apenas pelos direitos reconhecidos pelas estruturas do Estado, mas também pelo reconhecimento e práticas socioculturais que dão sentido e satisfação às necessidades comunicativas das pessoas com deficiência. É no consumo de bens simbólicos que se caracteriza a vivência de uma das formas de cidadania, com a possibilidade da alteridade, da convivência com o outro, que é diferente de si, nos próprios processos de comunicação (BONITO, 2016). Qualquer ser humano tem direito de não ser discriminado. A Declaração dos Direitos das Pessoas Deficientes, de 1975, em seu artigo 7º, diz:

As pessoas deficientes têm direito a tratamento médico, psicológico e funcional, inclusive aparelhos protéticos e ortóticos, à reabilitação física, à reabilitação social, à educação, ao treinamento e reabilitação

profissionais, à assistência, ao aconselhamento, aos serviços de colocação e a outros serviços que lhes possibilitarão desenvolver suas capacidades e habilidades ao máximo e acelerarão o processo de sua integração ou reintegração social. (DECLARAÇÃO DOS DIREITOS DAS PESSOAS DEFICIENTES, 1975, online).

Estas são algumas premissas básicas das pessoas com deficiência, que devem ser seguidas pelo Estado e pela sociedade. E é justamente este o assunto que o próximo capítulo aborda.

#### **4 A IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE ACESSIBILIDADE COMUNICATIVA NOS CANAIS ABERTOS DE TELEVISÃO EM ÂMBITO ESTADUAL**

O presente capítulo tem por objetivo apresentar o caminho metodológico percorrido ao longo desta pesquisa. Além disso, busca discutir os dados empíricos obtidos através das análises realizadas.

O marco teórico desta investigação está referenciado no materialismo dialético. Na concepção marxista, a dialética é uma ferramenta utilizada para compreender a história. A dialética marxista considera o movimento natural da história, e não admite sua maneira estática e definitiva:

O materialismo histórico foca sua lente interpretativa da realidade na explicação das transformações e apresenta-se como um desafio intelectual, pois, defende a importância de se investigar a raiz daquela realidade que se coloca ao pesquisador e a necessidade de contextualizá-la no âmbito macro da sociedade, pois somente assim o conhecimento construído adquire relevância científica. (MARCONDES, TOLEDO, 2012, p. 74).

Para Zeman (1970), o materialismo dialético caracteriza-se por um monismo (redução à unidade), conserva a particularidade do aspecto material e ideal da matéria e da consciência humana e, ao mesmo tempo, assinala seu caráter singular. Engloba a unidade da realidade inteira e a expressa utilizando todas as novas noções importantes das ciências especializadas.

Assim, a história, quando é analisada como algo em movimento, torna-se transitória e, por sua vez, pode ser transformada pelas ações humanas. Nesse caso, a matéria possui uma relação dialética com os âmbitos psicológico e social. Assim, os fenômenos sociais são interpretados através da dialética. Por meio dessa relação dialética entre o ambiente, o organismo e os fenômenos físicos, os seres humanos, a cultura e a sociedade criam o mundo, ao mesmo tempo que são modelados por ele.

Para o materialismo dialético a base do conhecer está no reflexo. Esta é uma atividade subjetiva que parte da realidade objetiva e leva uma imagem cognitiva a uma imagem ideal. E isto origina a prática. [...] A dialética materialista não rejeita a intuição. Apenas a considera como uma forma do pensamento racional, onde é verificado um salto, uma ruptura da continuidade do pensamento racional. (SILVA; TRIVIÑOS, 2006, p. 137).



Nessa perspectiva, a realidade é um processo histórico, dinâmico, provisório e em constante transformação. Para Marx (1982), na produção social da própria vida, os homens contraem relações determinadas, necessárias e independentes de sua vontade. Essas relações de produção correspondem a uma etapa determinada de desenvolvimento das suas forças produtivas materiais.

Não é a consciência dos homens que determina o seu ser, mas, ao contrário, é o seu ser social que determina sua consciência. Em uma certa etapa do desenvolvimento, as forças produtivas materiais da sociedade entram em contradição com as relações de produção existentes. (MARX, 1982, p. 25).

Para compreender a realidade em estudo nesta dissertação e alcançar os objetivos estabelecidos, é necessária a identificação dos atores envolvidos na implementação das políticas públicas. Como visto no Capítulo 2, as políticas públicas são estabelecidas por atores. Eles são os responsáveis por sensibilizar a opinião pública sobre os problemas de relevância coletiva. Há uma categorização dos atores: individuais ou coletivos; políticos, burocratas, sociedade civil; governamentais, não governamentais. Nessa pesquisa são identificados atores na esfera da sociedade civil, como a Fundação de Articulação e Desenvolvimento de Políticas Públicas para Pessoas com Deficiência (Faders); nos órgãos de fiscalização, como é o caso do Conade, do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações e do Ministério da Mulher, da Família e Direitos Humanos e nas emissoras privadas de televisão selecionadas.

Como técnica de pesquisa utiliza-se do estudo de caso coletivo. Entende-se que ele procura estudar características de uma população. Os casos são selecionados porque se acredita que, por meio deles, torna-se possível aprimorar o conhecimento acerca do universo a que pertencem. De acordo com Ventura (2007), esse estudo é conduzido simultaneamente em mais de um indivíduo ou organização, estendendo o estudo a outros casos instrumentais conexos, com o objetivo de ampliar a compreensão ou a teorização sobre um conjunto de situações.

Não existe fórmula, mas a escolha depende, em grande parte, de sua(s) questão(ões) de pesquisa. Quanto mais suas questões

procurarem explicar alguma circunstância presente (por exemplo, “como” ou “por que” algum fenômeno social funciona), mais o método de estudo de caso será relevante. O método também é relevante quando suas questões exigirem uma descrição ampla e “profunda” de algum fenômeno social. (YIN, 2005, p. 4).

Faz-se uso, também, da técnica de pesquisa documental que, segundo Gil (2008), utiliza materiais que ainda não receberam tratamento analítico, ou que podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa em questão.

O documento escrito constitui uma fonte extremamente preciosa para todo pesquisador nas ciências sociais. Ele é, evidentemente, insubstituível em qualquer reconstituição referente a um passado relativamente distante, pois não é raro que ele represente a quase totalidade dos vestígios da atividade humana em determinadas épocas. Além disso, muito frequentemente, ele permanece como o único testemunho de atividades particulares ocorridas num passado recente. (CELLARD, 2008, p. 295).

Assim, trabalha-se com arquivos públicos, como a legislação vigente, principalmente a Portaria nº 310, de 27 de junho de 2006, que aprova a Norma Complementar nº 01/2006, pois trata dos recursos de acessibilidade para pessoas com deficiência na programação veiculada nos serviços de radiodifusão de sons e imagens e de retransmissão de televisão. Para a coleta dos dados que se apresentam, foram feitas consulta a arquivos públicos e fontes estatísticas, como dados informados pelo IBGE.

Após a banca de qualificação do projeto dessa pesquisa, foi definido que entrevistas semiestruturadas seriam realizadas com os responsáveis pelas emissoras de televisão e com a Faders, além de questionários enviados através de *e-mails* aos Ministérios e ao Conade. Foram realizados diversos contatos telefônicos dentre os meses de setembro de 2018 e janeiro de 2019, buscando agendar datas. Além das emissoras com sede em Porto Alegre, houve a procura por pessoas que pudessem auxiliar nas afiliadas, como é o caso da RBS TV em Santa Cruz do Sul e Rede Pampa em Santa Maria. Os canais de comunicação disponibilizados pelas empresas, como o *Fale Conosco* foram utilizados. Os atores envolvidos também foram contatados por *e-mail*, porém houve a negativa por parte de todos os entrevistados.

A partir desta nova realidade, e da dificuldade em acessar os pesquisados, optou-se por uma mudança em relação as estratégias de como atingir os atores

que fariam parte da pesquisa. A metodologia da pesquisa foi repensada e as entrevistas semiestruturadas foram substituídas por questionários *online*. Na tentativa de acessar os atores envolvidos, foram realizados novos telefonemas e o envio dos questionários à diversos *e-mails* informados pelas instituições. Diante do não retorno, e do prazo estabelecido para a pesquisa esgotar-se, optou-se por analisar o material encontrado em sites, na legislação e durante o acompanhamento da programação das emissoras.

Vale destacar que se obteve o retorno por *e-mail* de um dos atores, o Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações. Apesar do questionário *online* enviado não ter sido respondido pelos responsáveis através do *Google Forms*, algumas informações referentes ao assunto foram enviadas e foram utilizadas nesta análise.

Como relatado, as entrevistas semiestruturadas não puderam ser realizadas. Os questionários *online*, criados através da plataforma *Google Forms*, não foram respondidos. Desta forma, precisou-se fazer uma adaptação em relação a metodologia original, o que foi realizado dando maior ênfase a parte documental da pesquisa. O Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, através de sua ouvidoria, respondeu o *e-mail* enviando vários esclarecimentos, que foram utilizados como fonte primária.

#### **4.1 Panorama das emissoras de canais abertos no estado do Rio Grande do Sul em relação ao cumprimento das Políticas Públicas de Acessibilidade Comunicativa**

A identificação das emissoras afiliadas selecionadas e algumas informações básicas foram fundamentais para o início desta pesquisa. Assim, apresenta-se o Quadro 1, com algumas informações sobre as emissoras privadas existentes no estado do Rio Grande do Sul.

**Quadro 1 - Dados sobre as emissoras presentes no RS**

CANAL	CANAL ANALÓGICO	SEDE	AFILIAÇÃO	MUNICÍPIOS COBERTOS
Band RS	10	Porto Alegre	Rede Bandeirantes	188
RBS Bagé	6	Bagé	Rede Globo	8
RBS Caxias	8	Caxias do Sul	Rede Globo	47
RBS Cruz Alta	3	Cruz Alta	Rede Globo	23
RBS Erechim	2	Erechim	Rede Globo	44
RBS Passo Fundo	7	Passo Fundo	Rede Globo	84
RBS Pelotas	4	Pelotas	Rede Globo	22
RBS Rio Grande	9	Rio Grande	Rede Globo	2
RBS Santa Cruz do Sul	6	Santa Cruz do Sul	Rede Globo	64
RBS Santa Maria	12	Santa Maria	Rede Globo	36
RBS Santa Rosa	6	Santa Rosa	Rede Globo	69
RBS Uruguaiana	13	Uruguaiana	Rede Globo	8
RBS Porto Alegre	12	Porto Alegre	Rede Globo	89
Record TV RS	2	Porto Alegre	Record TV	140
SBT RS	5	Porto Alegre	SBT	135
TV Pampa Centro	4	Santa Maria	Rede TV!	85
TV Pampa Norte	9	Carazinho	Rede TV!	54
TV Pampa Porto Alegre	4	Porto Alegre	Rede TV!	98
TV Pampa Sul	13	Pelotas	Rede TV!	44

Elaboração: Goerck, 2017.

Como mostra o Quadro 1, a Rede Globo possui doze afiliadas; a Rede TV! possui quatro; e a Bandeirantes, SBT e Record TV possuem uma afiliada cada. Com o objetivo de caracterizar a atual situação das emissoras de televisão selecionadas para essa pesquisa, foi realizado um acompanhamento de suas programações. De acordo com Minayo (2007), nessa técnica o pesquisador deve buscar interpretar e compreender as características e estruturas que são perpassadas através das mensagens destacadas para uso.

O acompanhamento da programação das emissoras foi realizado durante os meses de março, abril e maio de 2018. Buscou-se uma análise ampla, e por isso este acompanhamento se deu em diferentes horários. Noticiários, programas de auditório, séries, filmes e novelas são exemplos de programas que mais se destacaram durante o estudo.

Mas antes de trazer aqui os dados coletados através do acompanhamento da programação, vale destacar que, como identificação, basicamente, são quatro os recursos de acessibilidade que o governo torna obrigatórios na TV: legenda oculta (*closed caption*); dublagem (tradução dos programas em língua estrangeira); Libras (linguagem de sinais) e audiodescrição (narração verbal do conteúdo, para pessoas cegas ou com baixa visão).

Destas, duas ferramentas foram mais notadas durante o acompanhamento das emissoras: uma é o *closed caption* e a outra é a janela com intérprete de Libras. O *closed caption* é um recurso de legenda oculta que reproduz na tela da TV as falas dos apresentadores e de personagens de novelas, filmes, desenhos animados, entre outros. Além disso, o recurso fornece informação escrita sobre o ambiente da cena ao descrever indicações de sons como portas se abrindo, aplausos, trovões e até trilhas sonoras. Basta que o usuário pressione uma tecla específica do controle remoto para ter acesso a esse tipo de informação.

O recurso, que foi desenvolvido nos Estados Unidos na década de 1970, só começou a ser utilizado no Brasil em 1997. Com a edição do Decreto nº 5.296, de 2004, que regulamentou a Lei nº 10.098/2000 (Lei de Acessibilidade), as emissoras de televisão passaram a fornecer o *closed caption* aos seus telespectadores. No entanto, apesar de ser oferecida há mais de 10 anos, a legenda oculta ainda não apresenta qualidade satisfatória.

Durante o acompanhamento da programação notou-se que, muitas vezes a captura do áudio não é correta e ocorre uma distorção da mensagem falada, resultando em erro na grafia da palavra na tela da TV. Essa falha ocorreu por diversas vezes nos programas de auditório e sobre esportes, com palavras estrangeiras, além de nomes próprios. Outro problema é a velocidade acelerada das legendas e a falta de compatibilidade e sincronia com a locução original e com as imagens apresentadas. Além disso, não foram todas as emissoras que ofereceram esse recurso aos seus telespectadores. Além de não promover o acesso à informação dos surdos, a falta desta ferramenta dificulta o acesso à televisão de idosos com perda de audição e de ouvintes nas mais diferentes situações, por exemplo.

A segunda alternativa utilizada pelas emissoras de TV para a comunicação com os surdos, principalmente os que não entendem português, é a janela de Libras. Seu formato corresponde a um espaço delimitado no vídeo onde as informações são interpretadas na Língua Brasileira de Sinais. Entretanto, poucos programas televisivos contam com esse recurso e, quando o disponibilizam, não o fazem em um formato adequado. Para a compreensão da Libras é necessária a visualização dos gestos das mãos e da expressão facial, mas, normalmente, a veiculação da imagem é feita em pequenas janelas no canto da tela, fugindo do modelo ideal.

Segundo a Portaria nº 310, de 27 de junho de 2006, do Ministério das Comunicações, que dispõe sobre acessibilidade da pessoa com deficiência à programação de Rádio e TV, as emissoras de radiodifusão de sons e imagens e as retransmissoras de televisão são responsáveis pela produção e veiculação dos recursos de acessibilidade em todos os programas dos quais sejam detentoras dos direitos autorais.

De acordo com Bourdieu (2007), o ano de 1964 marcou o início de um processo, no qual o mercado cultural assumiu uma dimensão nunca antes vista. Com o crescimento da classe média e a concentração populacional nos grandes centros urbanos, os bens simbólicos passaram a ser consumidos por um público cada vez maior. O espaço ocupado pelos bens culturais passou a ser medido pelo consumo, e popular tornou-se aquilo que era mais consumido. Uma expansão da produção, distribuição e consumo de bens culturais que consolidou, na mesma proporção, os grandes conglomerados que passaram a controlar os meios de comunicação de massas no país.

Na Rede Globo, que teve sua licença outorgada ainda durante o governo de Juscelino Kubitschek (1958), mas inaugurou em 1965, as inovações foram muitas. No que diz respeito à administração, ao contrário das demais emissoras com organização familiar, a emissora convocou sujeitos que possuíam uma estreita ligação com o mercado, o que levou os produtos televisivos a um *status* de produção e comercialização idêntico ao das demais empresas capitalistas. O objetivo último passou a ser a geração de lucros. Walter Clark rompeu com o antigo modelo de patrocinador único de programas, implantando a negociação de intervalos comerciais, onde os clientes passaram a comprar pacotes de anúncios que eram distribuídos pela grade de programação e cobrados pela dinâmica de audiência dos horários.

Desta forma, tal como em qualquer linha de produção industrial, onde o resultado final dos produtos visa a atender a realidade do mercado consumidor, o sistema de trilho se tornou o mediador entre a oferta e a procura dos programas da Globo, reconfigurando e intervindo nos produtos veiculados sempre que necessário. De acordo com Mendonça (1986), ao pensar em todas essas transformações num plano mais amplo, pode-se dizer que, em meio as altas taxas de crescimento econômico no início do regime, a Rede Globo foi a primeira emissora a consolidar a racionalização do processo produtivo dentro do setor

televisivo num período onde a eficiência econômica passava a ser sinônimo de grande empresa.

Já no que se refere ao fazer televisão, foi implantada uma programação com fluxo e homogeneidade através dos alicerces da horizontalidade e da verticalidade televisiva. No primeiro caso, trata-se da frequência de um programa ao longo de uma semana ou mês, em um mesmo horário, enquanto a verticalidade demarca a frequência ao longo de um dia e de sua repetição por semanas ou meses. Embora a pioneira nesta estruturação tenha sido a extinta Excelsior, foi com a Globo que o modelo construiu de forma sólida os elos de cumplicidade com seu público, estabelecendo marcos temporais de referência no país pela chamada “hora do jornal” ou “hora da novela” (PALHA, 2007).

Ainda de acordo com Palha (2007), a emissora após a consolidação de audiência nas classes populares, passou a investir em programas mais seletivos, ampliando sua audiência para públicos mais criteriosos, as chamadas faixas A e B. Com isso, a construção de uma linguagem televisiva baseada na “limpeza” e na “estética” a partir de programas que cresceram em direção ao gosto de uma classe média que tentava em meio à crise, a se manter na esteira de consumo do tão proclamado “milagre econômico”.

A RBS TV é uma emissora com sede em Porto Alegre, RS e pertence ao Grupo RBS. Retransmite a programação da Rede Globo e gera programas locais. É a central estadual, pois conta com sede em mais onze municípios (que também produzem conteúdo). Foi fundada em 29 de dezembro de 1962, com o nome de TV Gaúcha. Em 1983, a TV Gaúcha e as outras emissoras do grupo no interior do estado receberam a nomenclatura de RBS TV (RBS TV, 2019). Em seu site, a RBS TV informa que a emissora conta com alguns programas com o *closed caption*, como a *Sessão da Tarde* e o programa *Como Será*. Mas nosso acompanhamento também identificou que esse recurso também está presente no *Jornal Nacional* e no *Jornal do Almoço*.

A Rede Pampa, por sua vez, iniciou com a fundação da TV Pampa Porto Alegre, em 14 de julho de 1980, em Porto Alegre, por Otávio Dumit Gadret, que na época já era proprietário de inúmeras emissoras de rádio na capital e no interior do Rio Grande do Sul. Nessa época, destacaram-se programas infantis, filmes e programas de culinária (PAMPA, 2019).

Hoje a Rede Pampa de Televisão atinge mais de 83% da população do Estado. Com quase oito horas diárias de programação local, a TV Pampa é a emissora de televisão que mais exhibe programas produzidos no Rio Grande do Sul (PAMPA, 2019). Além de programas jornalísticos, suas produções com estilo próprio e diferenciado, são direcionadas a públicos distintos, com valores e hábitos de vida diversos. Destaca-se pela programação voltada às igrejas evangélicas, que possuem janela de Libras (PAMPA, 2019). Porém, durante o acompanhamento da programação não se identificou a presença da janela em nenhum programa.

Já o SBT, Sistema Brasileiro de Televisão, foi inaugurado em 1981, como resultado da falência da Rede Tupi, em 1980. Com características muito peculiares, tornou-se uma nova opção de entretenimento e difusão cultural para o povo brasileiro, principalmente, para as classes mais populares.

Ramos e Freitas contam um pouco desta história (2013, p. 6):

O Sistema Brasileiro de Televisão (SBT) foi inaugurado em 1981. Resultou da falência da Rede Tupi, em 1980. O seu espólio foi dividido em concorrência pública no Governo João Figueiredo. Saíram vencedores Sílvio Santos e a família Bloch. Sugeriram assim o SBT e a Manchete, hoje RedeTV. Na partilha do espólio da Tupi, o governo federal concedeu quatro emissoras para Santos. Fora as Tevês Tupi, Piratini, Marajoara e Continental. Foi o embrião, para a formação do SBT, como uma nova rede nacional.

Todos estes acontecimentos tinham como pano de fundo a Ditadura Militar (ainda que em sua fase final). Essa conjuntura interferiu nas decisões empresariais do país, o que também aconteceu, de forma particular, com a Rede Globo, onde se concentrava o poderio midiático. Porém, com o surgimento de uma nova emissora, a situação de dependência da apreciação da Globo, para/com as suas decisões, já se mostrava menos perigosa, pois assim os acontecimentos poderiam ser vistos não somente por ela, mas também por “Sílvio Santos” (personificação da marca SBT) (RAMOS; FREITAS, 2013).

Ramos e Freitas (2013, p. 48) observam que

Na época, o desenho das redes assinalava os traços de uma hegemonia. A Globo era líder, com 60% de audiência e, engolia 75% das fatias do bolo publicitário. A Record somava 28% de audiência e, 7% de Publicidade, e a Bandeirantes, respectivamente 12 e 18%. Aos militares convinha a parceria com a Globo, porém não convinha mais depender dela. Era estratégico dispor de outra emissora auxiliar que pudesse ser confiável. Santos, que aos domingos no seu programa



tinha a semana do presidente cantarolava: “Figueiredo é coisa nossa”, foi a opção.

O SBT conquistou uma posição de destaque em audiência já em seu primeiro ano de vida. E o investimento em produções mais populares cresceu ainda mais. Ao atender às classes C, D e E, que representavam 61% da população, a emissora passou, rapidamente, à condição de vice-líder do mercado, e aumentou sua participação em audiência para 30% no segundo ano de operação (SBT, 2019).

A escolha pela abordagem em sua grade de programação a atingir os públicos C, D e E, não foi um mero acaso, mas sim uma opção por uma camada da população, antes não contemplada pelas outras emissoras. Havia, assim, um novo conceito televisivo, que neste caso, vinha atrelado ao *Programa Sílvio Santos*, como contam Ramos e Freitas (2013, p. 37).

O programa Sílvio Santos serviu de paradigma cultural para o SBT. Designou a sua estrutura de linguagem, para interpelar as classes menos favorecidas – “B2”, “C” e “D”, representando 61% da população. (...) O Conceito televisivo teve a sua fonte, sobretudo nos programas de auditório. Notabilizou-se por uma interpelação narcísica, de teor emocional, explorando o Empirismo próprio do senso comum, com doses generosas de entretenimento. (...). De 1981 até 1998, a dialética deste paradigma televisivo se pronunciou em consequências. O SBT conseguiu assegurar o segundo lugar em audiência, com 30%, mas com um rendimento publicitário pouco satisfatório de 5%.

Hoje, o SBT transmite sua programação para 95% do estado do Rio Grande do Sul (SBT, 2019). Parte de sua programação possui o serviço de *closed caption*. A série *Chaves* também é audiodescrita.

Quando, no entanto, as crianças não têm disponíveis/acessíveis os dois pilares da linguagem televisiva: o áudio e a imagem, o processo de excludência comunicacional engendra a fragilidade no processo projetivo, de identificação e de empatia, os quais são relevantes para que a criança vivencie o simbólico, o lúdico, o jogo e trave relações com o mundo e com os seus pares a partir desse processo catalisador, estético, criador e simbólico. (SILVA; LIMA; 2011, s.p).

Ainda sobre a audiodescrição da série *Chaves*, os autores enfatizam que

nesse sentido, é relevante recordar que, esteados em mitos e barreiras atitudinais, muitos operadores do sistema televisivo negaram por décadas o direito de crianças com deficiência visual a terem disponível recursos, como a audiodescrição, que possibilitam a acessibilidade comunicacional, a equiparação de oportunidade de vivenciar

plenamente as culturas que são geradas por trás e diante da telinha. SILVA; LIMA; 2011, s.p).

A TV Record, canal 7 em São Paulo, entrou no ar às 20 horas do dia 27 de setembro de 1953, o que faz dela a mais antiga emissora em atividade no país. Seu fundador foi Paulo Machado de Carvalho, advogado e empresário. O primeiro programa exibido pelo então mais novo canal de televisão do Brasil – suas concorrentes eram a TV Tupi, de 1950, e a TV Paulista, de 1952 – foi *Grandes Espetáculos União*, um musical apresentado por Sandra Amaral e Hélio Ansaldo (RECORD, 2019).

Já em seus primeiros anos, a Record se posicionou como uma emissora generalista, oferecendo ao público produtos diversificados, como programas informativos, musicais e esportivos. A programação esportiva, aliás, foi um dos principais destaques dessa fase: além do sucesso do programa *Mesa Redonda*, criado em 1954 e apresentado por Geraldo José de Almeida e Raul Tabajara, a Record foi o primeiro canal a realizar uma transmissão externa de um jogo de futebol e também do *Grande Prêmio de Turfe do Brasil*, diretamente do Jockey Club do Rio de Janeiro (BARROS FILHO, 2010).

No que tange à década de 1960, a Record foi a única emissora a transmitir a festa de inauguração de Brasília, no dia 21 de abril de 1960. Em 1964, o canal passou a exibir o famoso *Repórter Esso*, que já era sucesso no rádio. Foi também nessa época que a Record ficou conhecida por um gênero que se tornou um dos principais marcos da história da emissora: os festivais de música.

Entretanto, ainda de acordo com Barros Filho (2010), a partir da segunda metade dos anos 1960, teve início o declínio do canal: além do esgotamento dos festivais de música (alega-se que parte do público estava migrando para as telenovelas da TV Tupi e da recém-criada TV Globo), um incêndio, ocorrido em 1966, destruiu os estúdios e a central técnica da Record em São Paulo. A emissora também foi atingida por incêndios em 1969 e em 1970.

Em decorrência dos problemas do final dos anos 1960, a década de 1970 entrou para a história da Record como um período de reestruturação. Em 1973, foi criado o *Jornal da Record*, o principal telejornal da emissora, que permanece no ar até hoje. O jornalismo ganhou destaque na programação: além do *JR*, a Record pôs no ar o programa de entrevistas e reportagens *Dia D* e o informativo *Tempo de Notícias*, que depois passou a se chamar *Record em Notícias*. Em

1972, Silvio Santos comprou 50% das ações da Record, passando a dividir o controle da emissora com a família Machado de Carvalho (BARROS FILHO, 2010).

A década de 1980 começou com investimentos visando à expansão da cobertura e da transmissão do canal para todo o estado de São Paulo. Porém, em 1989, prestes a falir, a emissora foi vendida por Silvio Santos e pela família Machado de Carvalho para Edir Macedo, empresário e líder da Igreja Universal do Reino de Deus, como consta em sua biografia, publicada em 2007.

A Record TV RS também está sediada em Porto Alegre. Surgiu a partir da compra da antiga TV Guaíba e dos demais veículos de comunicação do Sistema Guaíba-Correio do Povo, pela Central Record de Comunicação. Algumas novelas da Record também possuem a audiodescrição (RECORD TV, 2019).

Criada em 1937, a Rede Bandeirantes contabiliza mais de 70 anos de história. Foi fundada por João Jorge Saad. De acordo com informações disponíveis em seu site oficial, possui 31 emissoras afiliadas em todo o país, alcançando uma cobertura de 100% do território brasileiro com sinais de Rádio e TV. Além disso, seu crescimento possibilitou que o conteúdo fosse disponibilizado no exterior, como em países da América Latina, por exemplo (BAND, 2019).

A Bandeirantes RS, sediada em Porto Alegre, surgiu da semente da Rádio Difusora e foi fundada em 1980. Sua programação é formada por programas da cabeça de rede (Band) e por programas locais. A programação da Band oferece o serviço de *closed caption* ou legenda oculta em duas faixas da programação: das 06h até as 14h, e das 18h até as 02h (BAND, 2017). O serviço consiste na transmissão de legendas que só podem ser reproduzidas por um televisor que possua essa função. De acordo com o *site* da emissora “Tanto o serviço de legenda oculta como o de audiodescrição terá sua oferta aumentada ano a ano conforme prevê a legislação” (BAND, 2017, online).

Sendo assim, temos os seguintes resultados:

## Quadro 2 – Resultado do acompanhamento realizado

	Rede Globo – RBS TV	Band -RS	SBT- RS	Record TV- RS	Rede TV! Pampa
Libras		Aqui na Band.			Programa dos Filhos de Deus.
Closed Caption	Sessão da Tarde; Como Será?; Jornal Nacional; Jornal do Almoço	Band News; Café com Jornal; Jogo Aberto; Os Donos da Bola; Jornal da Band; Igreja da Graça.			
Audiodescrição			Chaves	Apocalipse; Bicho do Mato.	

Elaboração: Goerck, 2017.

Após essa apresentação, contendo principalmente informações obtidas através do acompanhamento da programação, identificou-se que são poucas as iniciativas em relação à acessibilidade. A ferramenta *closed caption* é a mais difundida e, na sequência, a audiodescrição.

A maioria das emissoras disponibiliza apenas o *closed caption* como ferramenta de acessibilidade para surdos. No entanto, apenas uma minoria possui um vocabulário satisfatório da língua portuguesa e conseguem compreender com clareza as informações que estão sendo transcritas. No geral, os surdos preferem a janela de Libras como recurso de acessibilidade, pois as informações são repassadas em sua própria língua, podendo assim compreender tudo de maneira mais clara. (LIMA et al., 2017, p. 7).

Apesar das iniciativas serem uma realidade nas emissoras acompanhadas, nota-se que a diversidade de programa acessíveis é pequena. A audiodescrição, por exemplo, está presente apenas em filmes e desenhos animados.

### 4.2 Órgãos reguladores e o papel do Estado na fiscalização

Visando viabilizar e facilitar a inclusão social dos portadores de deficiência no Brasil, o Governo Federal criou em 2002 o Conade (Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência), órgão superior de deliberação colegiada, inicialmente no âmbito do Ministério da Justiça. Em maio de 2003 o Conselho passou a ser vinculado à Presidência da República, por meio da Secretaria Especial dos Direitos Humanos.

Segundo o Governo Federal, o Conade foi criado para que essa população possa tomar parte do processo de definição, planejamento e avaliação das políticas destinadas à pessoa com deficiência, por meio da articulação e diálogo com as demais instâncias de controle social e os gestores de administração pública direta e indireta (CONADE, 2009).

Ainda de acordo com o Governo Federal, a principal competência do Conade é acompanhar e avaliar o desenvolvimento da Política Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência e das políticas setoriais de educação, saúde, trabalho, assistência social, transporte, cultura, turismo, desporto, lazer, política urbana, dirigidas a este grupo social. Sendo assim, o Conade, possui a responsabilidade de supervisionar a Política de acessibilidade comunicacional.

O Governo Federal (2009) estipulou que o Conade possui como princípios: o desenvolvimento de ação conjunta do Estado e da sociedade civil, e a asseguarção da plena integração da pessoa portadora de deficiência no contexto socioeconômico e cultural. Além disso, prevê o estabelecimento de mecanismos e instrumentos legais e operacionais que assegurem às pessoas portadoras de deficiência o pleno exercício de seus direitos básicos que, decorrentes da Constituição e das leis, propiciam o seu bem-estar pessoal, social e econômico. O respeito às pessoas portadoras de deficiência, que devem receber igualdade de oportunidades na sociedade por reconhecimento dos direitos que lhes são assegurados, sem privilégios ou paternalismo, também é um dos princípios do Conselho.

Além do mais, são diretrizes da Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência e do Conade, estabelecer mecanismos que acelerem e favoreçam a inclusão social da pessoa portadora de deficiência, adotar estratégias de articulação com órgãos e entidades públicos e privados, bem como com organismos internacionais e estrangeiros para a implantação desta Política. Dentre as diretrizes também estão a inclusão da pessoa com deficiência, respeitadas as suas peculiaridades, em todas as iniciativas governamentais relacionadas à educação, à saúde, ao trabalho, à edificação pública, à previdência social, à assistência social, ao transporte, à habitação, à cultura, ao esporte e ao lazer.

A Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência prevê a viabilização da participação da pessoa portadora de deficiência em todas as fases de implementação dessa Política, por intermédio de suas entidades representativas, e a ampliação das alternativas de inserção econômica da pessoa com deficiência, proporcionando a ela qualificação profissional e incorporação no mercado de trabalho. Essa política também busca garantir o efetivo atendimento das necessidades da pessoa portadora de deficiência, sem o cunho assistencialista (BRASIL, 1999).

E por fim, os objetivos do Conade dizem respeito ao acesso, ao ingresso e à permanência da pessoa portadora de deficiência em todos os serviços oferecidos à comunidade. Estão relacionados, ainda, a sua integração às ações dos órgãos e das entidades públicas e privadas nas áreas de saúde, educação, trabalho, transporte, assistência social, edificação pública, previdência social, habitação, cultura, desporto e lazer. Tudo isso visando à prevenção das deficiências, à eliminação de suas múltiplas causas e à inclusão social (CONADE, 2017).

O desenvolvimento de programas setoriais destinados ao atendimento das necessidades especiais da pessoa portadora de deficiência, e a formação de recursos humanos para atendimento dessas pessoas, também são objetivos do Conselho, além da garantia da efetividade dos programas de prevenção, de atendimento especializado e de inclusão social (CONADE, 2017).

É importante destacar quais são os instrumentos da Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência. Dentre eles está a articulação entre entidades governamentais e não-governamentais, que tenham responsabilidades quanto ao atendimento da pessoa portadora de deficiência, em nível federal, estadual, do Distrito Federal e municipal. O fomento à formação de recursos humanos para adequado e eficiente atendimento da pessoa portadora de deficiência também está presente nesta Política.

Vale também destacar a aplicação da legislação específica que disciplina a reserva de mercado de trabalho, em favor da pessoa portadora de deficiência, nos órgãos e nas entidades públicos e privados, além do fomento da tecnologia de bioengenharia voltada para a pessoa portadora de deficiência, bem como a facilitação da importação de equipamentos e a fiscalização do cumprimento da legislação pertinente à pessoa portadora de deficiência (CONADE, 2017).

Diante dos princípios, diretrizes, objetivos e instrumentos citados acima, o CONADE realiza suas ações práticas. O Conselho capacita agentes locais, os quais se tornam capazes de traçar um perfil da atual situação da rede nacional de proteção aos direitos das pessoas com deficiência, mostrando a importância do contato com a base social, ou seja, o quanto as pessoas com deficiência, suas famílias e toda a sociedade, anseiam por informações objetivas e concretas e, ao mesmo tempo, desejam ser ouvidas em suas experiências e sugestões.

Em 12 de abril de 2019, o presidente Jair Bolsonaro assinou o Decreto nº 9.759, que extingue os conselhos sociais que integravam a Política Nacional de Participação Social, que coloca fim aos conselhos criados por decretos ou portarias antes de 2014. O decreto afetou o Conade, sendo que o Conselho teve 60 dias para justificar sua existência. Em 30 de maio de 2019, o Decreto nº 9.812 revogou a extinção do Conselho.

Um dos principais elementos das políticas públicas é o fato de permitirem “distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz” (SOUZA, 2006, p. 36). É interessante pensar na contradição que este ato resulta. De um lado tem-se o Conselho com papel de formulação, acompanhamento, avaliação e fiscalização do cumprimento, por parte do Estado, das políticas públicas de educação, saúde, trabalho, assistência e acessibilidade das pessoas com deficiência. Mas, de outro lado, há a aprovação de um decreto que pode retomar a visão assistencialista, por exemplo, e enfraquecer grupos que reivindicam os direitos das pessoas com deficiência e, conseqüentemente, promovem o desenvolvimento, visto que não se admite o desenvolvimento somente sob o aspecto econômico, e que para que ocorra o desenvolvimento de uma região é necessário que antes, ou paralelamente, ocorra o desenvolvimento das pessoas, dos atores sociais implicados com esta região.

Além disso, Sasaki (2005) enfatiza que os maiores problemas que as pessoas com deficiência enfrentam não estão na deficiência, mas sim na sociedade que apresenta ambientes restritivos, políticas discriminatórias, preconceito contra as diferenças, padrões de anormalidade discutíveis, e desinformação sobre os direitos e as necessidades das pessoas com deficiência.

Ainda em âmbito nacional, o Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC) foi criado em 12 de maio de 2016 com a Medida Provisória nº 726, convertida na Lei nº 13.341, de 29 de setembro de 2016. A lei

extinguiu o Ministério das Comunicações e transformou o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação em Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC), expandindo o leque de contribuições do órgão na entrega de serviços públicos relevantes para o desenvolvimento do país.

As áreas de competência do MCTIC estão estabelecidas pelo Decreto nº 9.677, de 02 de janeiro de 2019. São elas: a política nacional de telecomunicações; a política nacional de radiodifusão; os serviços postais, telecomunicações e radiodifusão; as políticas nacionais de pesquisa científica e tecnológica e de incentivo à inovação; o planejamento, coordenação, supervisão e controle das atividades de ciência, tecnologia e inovação; a política de desenvolvimento de informática e automação. Destaca-se, também, a Política Nacional de Biossegurança, a Política Espacial, a Política Nuclear, o controle da exportação de bens e serviços sensíveis, além da articulação com os Governos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com a sociedade civil e com órgãos do Governo Federal para estabelecimento de diretrizes para as políticas nacionais de ciência, tecnologia e inovação.

Através de esclarecimento enviado por e-mail, o MCTIC informa que está ciente da urgência de promover políticas públicas que atendam às necessidades de portadores de condições especiais, notadamente, políticas que envolvam a efetiva implementação e fiscalização dos recursos de acessibilidade no âmbito da radiodifusão.

Já o Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos é o órgão que trata de implementar, promover e assegurar os Direitos Humanos no Brasil, incluindo a formulação de políticas e promoção de ações voltadas aos direitos da criança e do adolescente, do idoso, defesa dos direitos da cidadania das pessoas com deficiência, dos negros e das mulheres, promovendo a sua inclusão na sociedade (BRASIL, 2019). O órgão foi instituído pelo presidente Fernando Henrique Cardoso, em 17 de abril de 1997, e era denominado em alguns governos de Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República e, em outros, de Secretaria Especial de Direitos Humanos. Nesse período, embora fosse uma secretaria, tinha estatuto de ministério.

Como apresentado no Capítulo 2, a implementação compreende a etapa da política pública que se desenvolve entre o estabelecimento de uma intenção do governo em fazer, ou parar de fazer algo, e o seu último impacto (O'TOOLE,



2000). Baseado nos estudos de Pressman e Wildavsky (1984), duas correntes se estabeleceram na literatura sobre a implementação de políticas públicas – *top-down* e *bottom-up*. A política de acessibilidade comunicativa aqui analisada, pode ser classificada de acordo com a visão *top-down*. Sendo assim, após a decisão dos formuladores, há a tentativa de estruturar um processo de implementação que atinja os objetivos da legislação e minimizem possíveis desvios dos objetivos fixados (WINTER, 2007).

De acordo com Matland (1995) e Hill (2006), essa corrente aconselha que seja elaborada uma política com objetivos claros e consistentes, estruturas simples de implementação, menor número de elos na cadeia de implementação e de atores, pouca margem de mudança necessária, maior controle sobre os atores e pouca interferência externa. Os *top-downers* são criticados por, principalmente, dar centralidade à formulação e por ignorar os aspectos políticos da implementação (MATLAND, 1995).

É interessante trazer aqui que, através do e-mail respondido pela ouvidoria, o MCTIC enaltece que as decisões envolvendo a criação e o fomento de políticas públicas carecem de discussões no âmbito técnico e jurídico. Em muitas dessas decisões, inclusive, faz-se necessária a oitiva dos destinatários/interessados, bem como de representantes do setor, que passaram a ter que cumprir novas obrigações na execução do serviço.

#### **4.3 Sociedade civil organizada e sua participação na cobrança da implementação das Políticas Públicas de Acessibilidade Comunicativa**

Em âmbito estadual, a Faders (Fundação de Articulação e Desenvolvimento de Políticas Públicas para Pessoas com Deficiência e com Altas Habilidades no Rio Grande do Sul), foi criada através da Lei nº 6.616, de 23 de outubro de 1973, sob o nome de Faers, Fundação Rio-Grandense de Atendimento ao Excepcional. Em 2001, passou a chamar-se Fundação de Articulação e Desenvolvimento de Políticas Públicas para as Pessoas Portadoras de Deficiência e de Altas Habilidades no Rio Grande do Sul, vinculada à Secretaria da Educação. E em 2013 houve a alteração para o atual nome e vinculação à Secretaria a qual compete as políticas de direitos humanos. Segundo seu Estatuto, aprovado pelo Decreto Estadual nº. 23.046, de 2 de abril

de 1974, a Faers é “uma entidade de personalidade jurídica, de direito privado, dotada de autonomia administrativa e financeira, com sede e foro na cidade de Porto Alegre e atuação no território estadual” (RIO GRANDE DO SUL, 1974, p. 1). Tem por finalidade atuar na área de pesquisa, de profilaxia e de atendimento ao “excepcional”, nas áreas da saúde, educação, trabalho e da Previdência Social.

Apesar de se definir como uma Fundação que se “destina a dar atendimento no campo da educação”, é possível constatar que ela continua tendo competências tanto na área da saúde, quanto na do trabalho e da assistência social. Isso com a justificativa de assumir uma “[...] postura pautada numa ideia abrangente de educação”, que a coloca num sentido amplo como um “processo anterior à concepção do ser e que o acompanha até o término do ciclo vital” (FADERS, 2017, online).

Em 23 de agosto de 1999, foi instituída a Política Pública Estadual para as pessoas Portadoras de Deficiência e Pessoas Portadoras de Altas Habilidades, mediante o Decreto Estadual nº. 39.678. Consta nesse decreto uma introdução ressaltando a “mudança de paradigma” assumida pelo Governo do Estado, dando ênfase a uma “concepção” que tem por base os valores “universais e humanistas da cidadania e dos direitos humanos”, visando a interromper e ultrapassar as ações e os valores “tradicionais” e “assistencialistas” concebidos anteriormente pelo estado, viabilizando e “assegurando” a “inclusão e integração sociais com respeito às diferenças e na equiparação de oportunidades” necessárias à afirmação da “cidadania” das “pessoas portadoras de deficiência e das pessoas portadoras de altas habilidades” (RIO GRANDE DO SUL, 1999, online).

Essa política é compreendida como um documento orientador que propõe uma “nova concepção” acerca das “pessoas portadoras de deficiência e das pessoas com altas habilidades”, possibilitando ações afirmativas, buscando a “afirmação de direitos” e a “inclusão social” e tendo como “palavra de ordem” a “cidadania” (RIO GRANDE DO SUL, 1999, online). Com a criação e a implementação da Política Pública Estadual para Pessoas Portadoras de Deficiência e Pessoas Portadoras de Altas Habilidades, mediante o Decreto Estadual nº. 39.678, em agosto de 1999, a Faders tornou-se o órgão público

responsável pela articulação do Estado como gestor das políticas para esse setor social.

A Faders passou de um caráter executivo para um caráter prioritariamente de coordenação, articulação e promoção de políticas públicas voltadas para as “pessoas portadoras de deficiência e para as pessoas portadoras de altas habilidades”, com a “conversão” de seus espaços de atendimento em unidades de referência para os demais órgãos executivos do estado. Ao longo dos anos, a Faders vem se reordenando na perspectiva da promoção efetiva da igualdade e da eliminação de discriminações, adotando medidas eficazes e apropriadas para que os direitos das pessoas com deficiência e das pessoas com altas habilidades não fique apenas no papel. (FADERS, 2017).

Contribuir para a garantia dos Direitos Humanos, nas mais diversas formas é o grande desafio que deve ser seguido por todos, significando a construção de uma cultura de direitos humanos, que esteja presente na vida cotidiana, que as pessoas se reconheçam como sujeitos de direitos e participem ativamente deste processo, sendo sujeitos de sua própria história.

A Faders foi gestora da Educação Especial, no Estado do Rio Grande do Sul, desde sua criação em 1973 até 1992, quando então foi criado o departamento de Educação Especial na Secretaria de Educação do Estado. Depois da mudança da lei, esta passou a ser articuladora de todas as políticas públicas voltadas para esse público alvo (FADERS, 2017).

De acordo com informações publicadas em seu site na internet, a Faders tem como missão:

Propor, articular, coordenar e promover, em conjunto com a sociedade e através da participação desta, a implantação de políticas públicas que garantam a cidadania das Pessoas com Deficiência e das Pessoas com Altas Habilidades, em todas as áreas de atuação do Estado (FADERS, 2017, online).

Já seus Valores Fundamentais são: a equiparação de oportunidades; o respeito às diferenças; a afirmação dos direitos; a ampliação da participação de PcD e PcAH; a busca do reconhecimento como órgão de referência na Coordenação e Articulação de Políticas Públicas; a produção e difusão de conhecimento, informações e metodologias; a reformulação da política de recursos humanos; a qualificação das pessoas e processos; a ampliação da capacitação de recursos próprios e orçamentários; o estabelecimento de

parcerias com órgãos do Estado, Municípios e Privados (ONGs); a descentralização das informações (interna e externa); a descentralização das ações da Política Pública Estadual; a responsabilidade Social (FADERS, 2017).

Como abordado no Capítulo 3, a comunicação é um dos principais fatores do processo de inclusão do ser humano e significa participação, convivência e socialização. A limitação ocasionada pela deficiência acarreta em alterações no desenvolvimento da linguagem, nos aspectos cognitivo, social, emocional e educacional. Ter acesso a todo tipo de comunicação faz com que todas as pessoas com deficiência possam não apenas ser incluídos na sociedade, mas garante um dos direitos previstos na Constituição Federal, que é o direito à informação. Sendo assim, as emissoras de TV deveriam estar preparadas para atender à esta fatia da audiência

Se a pessoa toma as suas decisões em função do conhecimento que tem da realidade e de suas expectativas diante da mesma, qualquer informação que lhe seja dada sobre a realidade terá uma influência decisiva nas suas decisões. Por isto a informação é poder. (FERRÉS, 1998, p. 157).

O MCTIC, através de sua resposta por *e-mail*, esclarece que as demandas solicitando fiscalização chegam ao Ministério através dos canais de comunicação, pelos órgãos públicos e representativos da sociedade, como é o caso da Faders, por exemplo. Após a análise da legislação, alguns motivos podem tentar justificar o atual cenário: a falta de normas disciplinadoras, a falha na fiscalização, a ausência de consciência social por parte das concessionárias de radiodifusão, a existência de tendências estéticas dominantes e até mesmo timidez nas reivindicações apresentadas por parte das pessoas com deficiência.

Porém, o MCTIC, pelo mesmo *e-mail*, enaltece que a Secretaria de Radiodifusão fiscaliza o cumprimento da Portaria nº 310, de 27 de junho de 2006, que trata da disponibilização de recursos de acessibilidade na programação vinculada nos serviços de radiodifusão de sons e imagens e de retransmissão de televisão. Além disso, informa que tanto as emissoras de televisão quanto as de retransmissão são fiscalizadas sob aspecto da disponibilização dos recursos de legenda oculta, audiodescrição e dublagem. Vale destacar que, quando presentes na programação, as ferramentas de acessibilidade merecem maior qualificação. Algumas sugestões estão ligadas à janela de Libras: como por

exemplo, as instruções estabelecidas pela ABNT, no que diz respeito ao formato (tamanho, enquadramento e plano) utilizado pela maioria das emissoras.

Outra questão que merece atenção é a regionalização dos sinais em Libras. Há palavras que podem gerar dúvidas. Porém, isso não pode ser usado como justificativa para a não aplicação da janela de Libras, apesar de gerar uma estranheza momentânea, ela não pode ser considerada uma barreira para compreensão completa da mensagem. Além disso, a regionalização dos sinais remete à discussão sobre a implementação das políticas públicas *top-down*. Em contradição com esta realizada, Becker (2003, p. 108) entende que o desenvolvimento deve ser entendido como um processo de transformações, sejam elas sociais, econômicas ou políticas, em que há uma dinâmica impressa “de dentro e por iniciativa própria” dos agentes locais, e que se manifesta nas mudanças qualitativas ou estruturais sofridas.

A Organização das Nações Unidas (ONU) enfatiza o direito à informação e à comunicação como essenciais para o exercício da cidadania. A informação é um direito importante e deve ser oferecida igualmente a todos, de modo claro, impessoal, preciso, sem direcionamentos e sem interesses ocultos. Como se pode perceber, ainda são poucas as iniciativas colocadas em prática para que as pessoas com deficiência tenham acesso à informação por meio da TV. Falta tanto a divulgação do conhecimento prático para as emissoras de televisão, quanto ações positivas para acessibilidade nos meios de comunicação. A divulgação ostensiva é fundamental neste processo.

Além disso, a lenta implantação dos recursos de acessibilidade pode ser justificada pela coincidência com o lançamento da TV digital, visto que a digitalização exigiu grandes investimentos por parte das TVs, como a troca de equipamentos, por exemplo. A meta do governo, vale lembrar, é chegar à acessibilidade plena até 2020 e, para isso, grandes e rápidas mudanças são necessárias. Isso porque, segundo os dados estudados, percebe-se que a efetiva implementação e fiscalização não estão acontecendo. Identificam-se contradições, por exemplo, entre a realidade e o discurso apresentado pelo MCTIC, que enfatiza a fiscalização do cumprimento da política de acessibilidade. As emissoras analisadas também não fogem desta realidade. E é justamente essa disparidade entre discurso e efetiva implementação que pode explicar, talvez, a negativa em relação aos questionários enviados.

Um outro aspecto que deve ser levado em conta é a visão da pessoa com deficiência como consumidor

Se os surdos dispõem de uma língua completa e legitimada, e, com ela, o canal para uma comunicação eficaz, espera-se que o interesse da televisão em tornar a comunidade surda um público consumidor e que esse público exerça seu direito à informação e ao lazer se torne uma realidade. (ALMEIDA, 2006, p. 59).

As pessoas com deficiência estão conseguindo exercer seu papel, enquanto consumidores? Por outro lado, o seu potencial de consumo está sendo explorado pela mídia?

Se o interesse da televisão é vender produtos, mesmo que simbólicos ou publicitários, [...] se o interesse é entreter seu público para ganhar audiência, por que não proporcionar aos surdos o direito à participação desse mercado e, acima de tudo, o de construir uma sociedade que respeite as diferenças? (ALMEIDA, 2006, p. 61).

Há a necessidade de se construir uma sociedade e uma mídia democrática e inclusiva. Aos poucos, por meio da disseminação das questões de acessibilidade nos meios de comunicação e da consolidação da legislação sobre o assunto, a inclusão poderá ser mais efetiva. Afinal, o direito de comunicar-se e de ter acesso à informação é condição indispensável para qualquer ser humano que vive em sociedade e básico para o exercício de sua cidadania.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Atualmente o Brasil tem mais de 45 milhões de pessoas que possuem algum tipo de deficiência – visual, auditiva, motora, mental ou intelectual – o que representa 23,9% da população total. Todos esses dados traduzem que, pelo menos, cerca de 12 milhões de brasileiros não têm acesso pleno à programação da televisão aberta. Garantir a acessibilidade dessa parcela da população pode ter consequências que afetam não apenas as suas vidas, mas o seu entorno, contribuindo para o Desenvolvimento Regional.

Mesmo que hoje haja um conjunto de leis, dentre as quais, vale destacar a Norma Complementar nº 01/2006, do Ministério das Comunicações, obrigando a implementação de tecnologias que viabilizem esse consumo, essa fatia da audiência está sendo esquecida.

No decorrer desta pesquisa, buscou-se compreender a ação dos atores envolvidos na implementação da política pública de acessibilidade comunicativa no segmento televisivo, em emissoras privadas, de sinal aberto, com veiculação no estado do Rio Grande do Sul. O primeiro passo foi caracterizar a situação em que se encontram as políticas públicas de acessibilidade comunicativa para as pessoas com deficiência. O prazo estabelecido para que as emissoras se adaptassem, foi a partir de 2008, sendo obrigadas a transmitir pelo menos duas horas diárias de conteúdo acessível.

De acordo com o cronograma criado pelo Ministério das Comunicações, o objetivo seria chegar à acessibilidade total em 2020, quando todas as emissoras de televisão nacionais, em toda a sua programação, deverão ofertar conteúdo acessível. Entender quais os procedimentos que já estão sendo realizados, os desafios, dificuldades e intenções das emissoras de televisão foi o objetivo dessa pesquisa. E, apesar das limitações, ele foi alcançado. Foram inúmeras tentativas de contato com as empresas sem obter retorno. Algumas hipóteses podem ser consideradas: o assunto não é interessante para as empresas? Nenhum movimento está sendo feito? Há muitas dificuldades em encontrar recursos tecnológicos que possibilitem a acessibilidade? Não há profissionais qualificados que possam prestar serviços às emissoras do Rio Grande do Sul? O prazo para implementação foi curto? Há registros de contato por parte da Faders, por

exemplo? Como é feita a fiscalização por parte do Ministério? Infelizmente essas respostas não foram respondidas pelos responsáveis.

O papel de controle, regulação e fiscalização do Estado, através do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, tem sido realizado, é o que alega o MCTIC. Porém, o acompanhamento da programação realizada durante esta pesquisa mostrou outra realidade. Então, de que maneira é realizada a fiscalização? Não se encontrou nenhum registro efetivo que mostre emissoras punidas por não disponibilizarem sua programação acessível. Há algum tipo de acompanhamento sendo realizado? Com a difusão do sinal digital, alguma nova ação está sendo prevista? Caso as emissoras não cumpram novamente o prazo estabelecido, que desta vez é o ano de 2020, quais serão as punições estabelecidas?

A sociedade civil organizada, através da Faders, por exemplo, também não se manifestou. Apesar de oferecer informações sobre assuntos importantes, como o acesso ao passe livre e às próteses, as iniciativas em relação a acessibilidade comunicacional são tímidas. E justamente essas iniciativas, além do contato com as pessoas com deficiência, eram os objetivos dessa pesquisa, ao fazer contato com a Faders. Mas infelizmente não se obteve sucesso. A fundação recebe solicitações de pessoas preocupadas com a acessibilidade? A Faders tem conhecimento da pequena carga horária de programas acessíveis na televisão? De que maneira serão cobrados resultados desta política em 2020?

As emissoras analisadas não cumprem a legislação. Embora exista a Portaria 958/2014 que dispõe de regras de fiscalização e monitoramento do uso desse recurso pelas emissoras, as emissoras não são punidas por não disponibilizarem o serviço. As penalidades prescritas no Código Brasileiro de Telecomunicações são aplicadas às pessoas jurídicas que detenham concessão ou autorização para explorar o serviço de radiodifusão de sons e imagens. A pena é imposta de acordo com os seguintes fatores: gravidade da falta, antecedentes da entidade faltosa, e reincidência específica.

Como se identificou, através da observação, muitas emissoras aderiram à legenda oculta, e isso parece ser o suficiente. Porém nem todo surdo é bilíngue. Para quem nasceu surdo ou perdeu a audição antes de ser alfabetizado em português, ler um texto se torna uma grande dificuldade. A língua materna de



muitos surdos não é, portanto, o português, e sim Libras. Além disso, é importante possibilitar à pessoa com deficiência a escolha do que melhor lhe atende.

Através das pesquisas realizadas, observou-se que as TVs não têm projeto de apresentação da janela de Libras. Mesmo que já exibam esse recurso nas propagandas eleitorais e dos partidos políticos, campanhas institucionais e informativos de utilidade pública.

Com as ferramentas apresentadas pelo Sistema Brasileiro de Televisão Digital, a janela com o intérprete de Libras poderia ser ativada por controle remoto quando o telespectador julgasse necessário, assim como hoje é possível com o *closed caption*.

Mas, de maneira geral, a explicação para a falta de investimento na implementação do serviço pelas emissoras, apoia-se ao fato de que, para produção em conformidade com a norma pré-estabelecida, há custos significativos com tecnologias, profissionais, iluminação e ambiente, bem como teria que haver uma preocupação com a própria necessidade de se repensar formas e formatos na televisão brasileira.

Como dito, ao longo da pesquisa buscou-se mapear o papel dos atores envolvidos na implementação das políticas públicas de acessibilidade comunicativa. Foram identificados atores na esfera da sociedade civil, nos órgãos de fiscalização e nas emissoras privadas de televisão.

O maior desafio enfrentado para realizar a pesquisa foi a resistência das instituições e empresas em conceder uma entrevista e/ou responder ao questionário *online*. Porém, considera-se que a experiência ampliou o conhecimento da pesquisadora em relação aos métodos de pesquisa. Muitos questionamentos surgiram, a discussão não se dá como encerrada, espera-se que este tema seja ampliado e que a acessibilidade comunicacional ainda seja pauta de várias outras pesquisas.

## REFERÊNCIAS

- ABERT. Desenvolvido pela Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão. **O crescimento socioeconômico no Brasil e a radiodifusão**. 2014. Disponível em: <<http://www.abert.org.br/web/index.php/dados-do-setor/estatisticas/radiodifusao-socioeconomico>>. Acesso em: 10 nov. 2018.
- ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas. NBR 9050: Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos. Rio de Janeiro: ABNT, 2005.
- AGUIAR, Pedro. **Notas para uma História do Jornalismo de Agências**. In: VII Encontro Nacional de História da Mídia. Anais. Fortaleza: 2009.
- ALMEIDA, Wolney Somes. A televisão e a comunidade surda: um olhar sobre as diferenças. **Comunicação e Informação**, V 9, n°1: pag 53-61- Jari/jun. 2006. Disponível em: <<https://revistas.ufg.br/ci/article/view/22799>>. Acesso em: 30 out. 2018.
- ANCINE - Agência Nacional de Cinema. OCA - Observatório do Cinema e do Audiovisual. **TV aberta no Brasil: aspectos econômicos e estruturais**. Elaboração técnica: Bruna Fontes Rappa. 2015. Disponível em: <[https://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/televisao/pdf/Estudo\\_TVAberta\\_2015.pdf](https://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/televisao/pdf/Estudo_TVAberta_2015.pdf)>. Acesso em: 15 set. 2018.
- ARANHA, Maria Salete Fábio. **Trabalho e Emprego: instrumento de construção da Identidade pessoal e social**. São Paulo: SORRI-BRASIL: Brasília: CORDE, 2003.
- ARRETCHE, Marta. Dossiê agenda de pesquisa em políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 07-09, fev. 2003. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102909200300010001&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102909200300010001&script=sci_abstract&tlng=pt)>. Acesso em: 10 nov. 2018.
- BACHRACHB, P. e BARATZ, M. S. **Two Faces of Power**. American Science Review 56: 947-952. 1962.
- BAGDIKIAN, Ben H. **O monopólio da mídia**. Trad. Maristela M. de Faria Ribeiro. São Paulo: Página Aberta Ltda, 1993.
- BARROS FILHO, E. A. Por uma televisão cultural-educativa e pública: a tv cultura de são paulo, 1960-1974. 2010. 214f. **Dissertação** (Faculdade de Ciências e Letras de Assis). Universidade Estadual Paulista, Assis, 2010. Disponível em: <[https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/93375/barrosfilho\\_ea\\_me\\_assis.pdf;jsessionid=657778F7F43BDBCB2FF074EE3CB33E63?sequence=1](https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/93375/barrosfilho_ea_me_assis.pdf;jsessionid=657778F7F43BDBCB2FF074EE3CB33E63?sequence=1)>. Acesso em: 14 fev. 2019.
- BECKER, Dinizar Fermiano. A contradição em processo: o local e o global na dinâmica do desenvolvimento regional. In: BECKER, D. F.; WITTMANN, Milton

Luiz. (Org) **Desenvolvimento regional**: abordagens interdisciplinares. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2003, p. 67-115.

BONETI, L. W. **Políticas públicas por dentro**. Ijuí (RS): Unijuí, 2007.

BONITO, Marco. A problematização da acessibilidade comunicativa como característica conceitual do jornalismo digital. **Âncora** - Revista Latino-Americana de Jornalismo, João Pessoa, vol. 03, n. 01, 2016. Disponível em: <<http://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/ancora/article/view/28307/15161>>. Acesso em: 17 out. 2018.

BOURDIEU, Pierre. **A distinção**: crítica social do julgamento. São Paulo: Edusp; Porto Alegre, RS: Zouk, 2007.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1998. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 3.956, de 08 de outubro de 2001. Promulga a Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência. **Diário [da] República Federativa do Brasil**, 09 out. 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2001/d3956.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3956.htm)>. Acesso em: 23 out. 2018.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 5.296, de 02 de dezembro de 2004. Regulamenta as Leis nºs 10.048, de 8 de novembro de 2000, que dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. **Diário [da] República Federativa do Brasil**, 03 dez. 2004. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5296.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5296.htm)>. Acesso em: 23 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 6.949, de 25 de agosto de 2009. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. **Diário [da] República Federativa do Brasil**, 26 ago. 2009. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm)>. Acesso em: 22 out. 2018.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 3.298, de 2º de dezembro de 1999. Regulamenta a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências. **Diário [da] República Federativa do Brasil**, 20 dez. 1999. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3298.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3298.htm)>. Acesso em: 22 out. 2018.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 9.677, de 2 de janeiro de 2019. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, remaneja cargos em comissão e funções de confiança,

transforma cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS e substitui cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS por Funções Comissionadas do Poder Executivo - FCPE. **Diário [da] República Federativa do Brasil**, 2 jan. 2019. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9677.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9677.htm)>. Acesso em: 20 mar. 2019.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 9.759, de 11 de abril de 2019. Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. **Diário [da] República Federativa do Brasil**, 11 abril 2019. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9759.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9759.htm)>. Acesso em: 20 abril 2019.

\_\_\_\_\_. Lei n. 4.169, de 04 de dezembro de 1962. Oficializa as convenções Braille para uso na escrita e leitura dos cegos e o Código de Contrações e Abreviaturas Braille. **Diário [da] República Federativa do Brasil**, 11 dez. 1962. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/L4169.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L4169.htm)>. Acesso em: 02 dez. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei n. 7.853, de 24 de outubro de 1989. Dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência, sua integração social, sobre a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência - Corde, institui a tutela jurisdicional de interesses coletivos ou difusos dessas pessoas, disciplina a atuação do Ministério Público, define crimes, e dá outras providências. **Diário [da] República Federativa do Brasil**, 25 out. 1989. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7853](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7853)>. Acesso em: 14 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei n. 10.098, de 19 de dezembro de 2000. Estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. **Diário [da] República Federativa do Brasil**, 20 dez. 2000. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L10098](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L10098)>. Acesso em: 02 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei n. 10.436, de 24 de abril de 2002. Dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais - Libras e dá outras providências. **Diário [da] República Federativa do Brasil**, 25 abr. 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10436.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10436.htm)>. Acesso em: 01 dez. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei n. 11.126, de 27 de junho de 2005. Dispõe sobre o direito do portador de deficiência visual de ingressar e permanecer em ambientes de uso coletivo acompanhado de cão-guia. **Diário [da] República Federativa do Brasil**, 28 jun. 2005. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/l11126.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11126.htm)>. Acesso em: 03 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei n. 4.117, de 27 de agosto de 1962. Institui o Código Brasileiro de Telecomunicações. **Diário [da] República Federativa do Brasil**, 14 dez. 1962. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4117.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4117.htm)>. Acesso em: 12 out. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei n. 12.319, de 1º de setembro de 2010. Regulamenta a profissão de Tradutor e Intérprete da Língua Brasileira de Sinais - LIBRAS. **Diário [da] República Federativa do Brasil**, 02 set. 2010. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/l12319.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12319.htm)>. Acesso em: 25 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei n. 13.341, de 29 de setembro de 2016. Altera as Leis n.º 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e 11.890, de 24 de dezembro de 2008, e revoga a Medida Provisória n.º 717, de 16 de março de 2016. **Diário [da] República Federativa do Brasil**, 30 set. 2016. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/L13341.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/L13341.htm)>. Acesso em: 30 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei n. 13.146, de 6 de julho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência) **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 07 jul. 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm)>. Acesso em: 13 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. Portaria n. 188, de 24 de março de 2010. Altera a redação da Norma Complementar n.º 01/2006 – Recursos de acessibilidade, para pessoas com deficiência, na programação veiculada nos serviços de radiodifusão de sons e imagens e de retransmissão de televisão, aprovada pela Portaria n.º 310, de 27 de junho de 2006. **Diário [da] República Federativa do Brasil**, 24 mar. 2010. Disponível em: <<http://www.anatel.gov.br/legislacao/normas-do-mc/443-portaria-188>>. Acesso em: 10 out. 2018.

\_\_\_\_\_. Portaria n. 310, de 27 de junho de 2006. Aprova a Norma Complementar n.º 01/2006 - Recursos de acessibilidade, para pessoas com deficiência, na programação veiculada nos serviços de radiodifusão de sons e imagens e de retransmissão de televisão. **Diário [da] República Federativa do Brasil**, 28 jun, 2006. Disponível em: <<http://www.anatel.gov.br/legislacao/normas-do-mc/442-portaria-310>>. Acesso em: 14 out. 2018.

\_\_\_\_\_. Secretaria Especial dos Direitos da Pessoa com Deficiência. **Manual de adaptações de Acessibilidade**. 2016. Disponível em: <<http://www.pessoacomdeficiencia.gov.br/app/node/1358>>. Acesso em: 05 nov. 2018.

CAPARELLI, Sérgio. **Televisão e capitalismo no Brasil**. Porto Alegre: L&PM, 1982.

CÁRITAS, Brasileira. **Políticas Públicas: controle social e mobilizações cidadãos**. Brasília, 2006.

CARTILHA DE POLÍTICAS PÚBLICAS E CIDADANIA. **COEP** - Rede Nacional de Mobilização Social, 2013. Oficina do participação, Direitos e cidadania. Facilitador: Ana Paula Varanda, Laboratório Herbert de Souza - Tecnologia e Cidadania. Disponível em: <<http://www.mobilizadores.org.br/wp->

content/uploads/2014/05/cartilha-politicas-publicas-e-cidadania.pdf>. Acesso em: 13 set. 2018.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis, Vozes, 2008.

CGU, Ouvidoria. Manifestação Respondida no Sistema. Entrevistadora: C.S. Goerck, 2019. [Mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <cleo.nycy@hormail.com>, em 01 de Abril de 2019.

CONADE. Desenvolvido pelo Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência. **Traz informações sobre a instituição**. 2017. Disponível em: <<http://www.pessoacomdeficiencia.gov.br/app/conade>>\_ Acesso em: 11 out. 2018.

CONVENÇÃO SOBRE OS DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA. **Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência**. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência, 2011. Disponível em: <<http://www.pessoacomdeficiencia.gov.br/app/sites/default/files/publicacoes/convencaopessoascomdeficiencia.pdf>>. Acesso em: 02 jan. 2018.

DÍAZ, Juan E. Bordenave. **O que é comunicação**. 18. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

DYE, Thomas D. **Understanding Public Policy**. Englewood Cliffs, N.J.: PrenticeHall. 1984.

FADERS. Desenvolvido pela **Fundação de Articulação e Desenvolvimento de Políticas Públicas para Pessoas com Deficiência. Traz informações sobre a fundação**. 2017. Disponível em: <<http://www.portaldeacessibilidade.rs.gov.br/>>. Acesso em: 14 out. 2018.

FADUL, Anamaria. A internacionalização dos grupos de mídia no Brasil nos anos 90. **Comunicação e Sociedade**. São Bernardo do Campo: UMESP, nº 29, p. 67-76, 1998.

FERNANDES, Francisco Assis Martins. **A regionalização da mídia**. Acervo. Taubaté, ano 2, nº. 2, p.19 a 21, 1998.

FERNANDES, L. B.; SCHLESENER, A.; MOSQUERA, C. Breve histórico da deficiência e seus paradigmas. **Revista do Núcleo de Estudos e Pesquisas Interdisciplinares em Musicoterapia**, Curitiba, v. 02, p. 132-144, 2011.

FERRÉS, Joan. **Televisão Subliminar: socializando através de Comunicações Despercebidas**. Trad. Ernâni Rosa e Beatriz A. Neves. Porto Alegre: Armed, 1998.

FESTA, Regina, SANTORO, Luiz Fernando. A terceira idade da TV: o local e o internacional. In: NOVAES, Adauto (org.). **Rede imaginária: televisão e democracia**. São Paulo: Companhia das Letras, Secretaria Municipal de Cultura, 1991.

FILMER, Deon. Disability, Poverty and Schooling in Developing Countries: Results from 11 household survey. 2005. **Social Protection Discussion Paper Series**. Disponível em: <<http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/SP-Discussion-papers/Disability-DP/0539.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2018.

FONSECA, Ricardo Tadeu Marques da. O trabalho protegido do portador de deficiência. **Revista de Direitos Difusos**. São Paulo: Liberdade, v. 4, p. 481-6, dez. 2000. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/o-trabalho-protegido-do-portador-de-defici%C3%Aancia>>. Acesso em: 25 nov. 2018.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GRUPO MÍDIA. **Traz informações institucionais**. 2017. Disponível em: <<https://grupomidia.com/>>. Acesso em: 15 nov. 2018.

HAESBAERT, R. **O mito da desterritorialização: Do “fim dos territórios” à multiterritorialidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

HILL, M. Implementação: uma visão geral. In: SARAVIA, E. FERRAREZI, E (orgs.). **Políticas Públicas**. Brasília: ENAP, 2006, p. 61-90.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e estatística. **Censo Demográfico 2000: características gerais da população. Resultados da amostra**. Rio de Janeiro, 2000. Disponível em: [https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2000/default\\_populacao.shtm](https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2000/default_populacao.shtm). Acesso em: 12 out. 2018

\_\_\_\_\_. **Censo Demográfico 2010: características gerais da população, religião e pessoas com deficiência**. Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: [https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/caracteristicas\\_religiao\\_deficiencia/default\\_caracteristicas\\_religiao\\_deficiencia.shtm](https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/caracteristicas_religiao_deficiencia/default_caracteristicas_religiao_deficiencia.shtm). Acesso em: 08 out. 2018

LASWELL, H.D. **Politics: Who Gets What, When, How**. Cleveland, Meridian Books. 1936.

LIMA, B. S. C. A. et al. Análise do Surdo Diante a Comunicação Televisiva: Recorte Para o Closed Caption e Janela de Libras. In: XIX CONGRESSO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO NA REGIÃO NORDESTE, 2017, Fortaleza. **Anais...** Fortaleza, 2017. Disponível em: <<http://www.portalintercom.org.br/anais/nordeste2017/resumos/R57-1432-1.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2019.

LUZ, L. M. R. **Sociedade de Inclusão**. Educação, v.1, nº1. São Paulo, 2003.

- LYNN, L. E. **Designing Public Policy: A Casebook on the Role of Policy Analysis**. Santa Monica, Calif.: Goodyear. 1980. Disponível em: <<https://www.amazon.com/Designing-Public-Policy-Case-Analysis/dp/0835921832>>. Acesso em: 16 dez. 2018.
- MARCONDES, N. A. V.; TOLEDO, M. F. M. Materialismo histórico e método de pesquisa: uma proposta de revisão da literatura. **Revista de Ensino, Educação e Ciências Humanas**, v. 13, n. 2, 2012. Londrina, p.71-80, out, 2012. Disponível em: <<http://revista.pgsskroton.com.br/index.php/ensino/article/view/711/679>>. Acesso em: 10 fev. 2019.
- MARX, Karl. **Para crítica da economia política; Salário, preço e lucro; o rendimento e suas fontes: a economia vulgar**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.
- MATLAND, R. E. Synthesizing the implementation literature: the ambiguity-conflict model of policy implementation. **Journal of Public Administration Research and Theory**, vol. 5, nº 2, 1995, p. 145-174.
- MEAD, L. M. **Public Policy: Vision, Potential, Limits**. Policy Currents, Fevereiro, 1995. Disponível em: <<https://nyuscholars.nyu.edu/en/publications/public-policy-vision-potential-limits>>. Acesso em: 16 dez. 2018.
- MENDONÇA, Sônia. **Estado e economia no Brasil: opções de desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Graal, 1986.
- MINAYO, M.C.S. **O Desafio do Conhecimento: Pesquisa Qualitativa em Saúde**. 10. ed. São Paulo: HUCITEC, 2007.
- MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÕES E COMUNICAÇÃO. Desenvolvido pelo Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicação. 2017. **Traz informações sobre a instituição**. Disponível em: <<http://www.mctic.gov.br/portal>>. Acesso em: 22 out. 2018.
- MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS. Desenvolvido pelo Ministério dos Direitos Humanos. 2017. **Traz informações sobre a instituição**. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/>>. Acesso em: 23 out. 2018.
- MORAES, Dênis de. A dialética das mídias globais. IN: **Globalização, mídia e cultura contemporânea**. Campo Grande: Letra Livre, 1997.
- \_\_\_\_\_. **Planeta mídia: tendências de comunicação na era global**. Campo Grande: Letra Livre, 1998.
- NAJAN, A. **Learning from the Literature on Policy Implementation: A Synthesis Perspective**. (Working Papers). International Institute for Applied Systems Analysis – IIASA. A-2361 Luxenburg/Austria, 1995.
- NERI, M. **Retrato da deficiência no Brasil**. Ed. FGV / IBRE. Rio de Janeiro, 2003.



NOBRE JUNIOR, Edilson Pereira. O direito brasileiro e o princípio da dignidade humana. **Revista de Informação legislativa**. Brasília, a. 37, n. 145, jan./mar. 2000. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/568/r145-19.pdf?sequence=4>>. Acesso em 10 nov. 2018.

NOVAK, Maria Fernanda Costa. **A importância da acessibilidade e inclusão de deficientes físicos na escola**. 2015. 41f. Monografia. Curso de Especialização Educação em Direitos Humanos da Universidade Federal do Paraná. Irati, 2015. Disponível em: <<https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/45352/R%20-%20E%20%20MARIA%20FERNANDA%20COSTA%20NOVAK.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 29 nov. 2018.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração dos direitos das pessoas deficientes**. Resolução aprovada pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas em 9 de dezembro de 1975. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/dec\\_def.pdf](http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/dec_def.pdf)>. Acesso em: 13 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. **Programa de ação mundial para as pessoas com deficiência**. 1982. Programa aprovado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 03 de dezembro de 1982. Tem finalidade de promover medidas eficazes para a prevenção da deficiência, a reabilitação e a realização dos objetivos de igualdade e participação plena das pessoas. Disponível em: <<http://www.todosnos.unicamp.br:8080/lab/legislacao/legislacao-internacional/PROGRAMA%20DE%20ACaO%20MUNDIAL%20PARA%20AS%20PESSOAS%20COM%20DEFICIECIA.doc/view>>. Acesso em: 28 out. 2018.

O'TOOLE, L. J. Research on Policy Implementation: Assessment and Prospects. **Journal of Public Administration Research and Theory**, vol. 10, nº 2, 2000, p. 263-288. Disponível em: <<https://academic.oup.com/jpart/article-abstract/10/2/263/986118?redirectedFrom=fulltext>>. Acesso em: 15 abr. 2019.

PALHA, C. R. L.. O povo e a TV: construções do popular na história do Globo Repórter (1973-1985). 2007. 266f. **Tese** (Pós-Graduação em Comunicação). Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2007. Disponível em: <<http://livros01.livrosgratis.com.br/cp052771.pdf>>. Acesso em: 14 fev. 2019.

PAMPA. Desenvolvido pela Rede Pampa. **Traz informações institucionais**. 2019. Disponível em: <<http://www.pampa.com.br/quem-somos.php>>.\_ Acesso em: 31 mar. 2019.

PETERS, B. G. **American Public Policy**. Chatham, N.J.: Chatham House. 1986.

PINHEIRO, Humberto Lippo. Os Direitos Humanos e Pessoas Portadoras de Deficiência. *In: Relatório Azul – Garantias e Violações do Direitos Humanos no RS*. Porto Alegre: Assembléia Legislativa, 1997. p.144-155.

PNAD - **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**. 2016. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/multidominio/ciencia-tecnologia-e-inovacao/9127-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios.html>. Acesso em: 07 out. 2018.

PRESSMAN, J. L. WILDAVSKY, A. **Implementation: how great expectations in Washington are dashed in Oakland**. 3ª ed. Berkeley: University of California Press, 1984.

RAMOS, R. J; FREITAS, F. L. A comunicação e o mito do fundador das organizações familiares através das discursividades publicitárias institucionais. In: 9º ENCONTRO NACIONAL DE HISTÓRIA DA MÍDIA, 2013, Ouro Preto. **Anais...** Ouro Preto, 2013. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/alcar/encontros-nacionais-1/9o-encontro-2013/artigos/gt-historia-da-publicidade-e-da-comunicacao-institucional/a-comunicacao-e-o-mito-do-fundador-das-organizacoes-familiares-atraves-das-discursividades-publicitarias-institucionais>>. Acesso em: 10 fev. 2019.

RBS. Desenvolvido pelo Grupo RBS. **Traz informações institucionais**. 2019. Disponível em: <<http://www.gruporbs.com.br/atuacao/rbstv/>>.\_ Acesso em: 31 mar. 2019.

RECORD TV. Desenvolvido por Rede Record. **Traz informações institucionais**. 2019. Disponível em: <<http://www.recordtvrs.com.br/conheca-a-record-tv-rs-09052017>>.\_ Acesso em: 31 mar. 2019.

RIO GRANDE DO SUL. Decreto n. 39.678, de 23 de agosto de 1999. Institui a Política Pública Estadual para as Pessoas Portadoras de Deficiência e Pessoas Portadoras de Altas habilidades e dá outras providências. **Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do sul**. Disponível em: <[http://www.fundatec.org.br/home/portal/concursos/4460/legislacao/DECRETO\\_39678.php](http://www.fundatec.org.br/home/portal/concursos/4460/legislacao/DECRETO_39678.php)>. Acesso em: 15 dez. 2018.

\_\_\_\_\_. Decreto n.23.046, de 2 de abril de 1974. Altera o Estatuto da Fundação Rio-Grandense de Atendimento ao Excepcional, aprovado pelo Decreto nº 23.046, de 2 de abril de 1974. **Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul**. Disponível em: <[http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid\\_Tipo=TEXT0&Hid\\_TodasNormas=27967&hTexto=&Hid\\_IDNorma=27967](http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXT0&Hid_TodasNormas=27967&hTexto=&Hid_IDNorma=27967)>. Acesso em: 30 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei n. 6.616, de 23 de outubro de 1973. AUTORIZA A INSTITUIÇÃO DA FUNDAÇÃO RIOGRANDENSE DE ATENDIMENTO AO EXCEPCIONAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. **Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul**. Disponível em: <[http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100018.asp?Hid\\_IdNorma=34995&Texto=&Origem=1](http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100018.asp?Hid_IdNorma=34995&Texto=&Origem=1)>. Acesso em: 30 nov. 2019.

ROLIM, C. F. C.; SERRA, M. A. **Universidade e Desenvolvimento Regional: o apoio das Instituições de Ensino Superior ao Desenvolvimento Regional**. Curitiba: Juruá, 2010.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitanismo multicultural**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

SANTOS, Milton. **O espaço do cidadão**. 4. ed. São Paulo: Nobel, 1998.

SASSAKI, Romeu Kasumi. **Inclusão: Construindo uma sociedade para todos**. 6. ed. Rio de Janeiro: WVA, 2005.

SBT. Desenvolvido por SBT. **Traz informações institucionais**. 2019. Disponível em: <<https://www.sbt.com.br/tv/portoalegre>>. Acesso em: 31 mar. 2019.

SCARDUELLI, Paulo. Network de bombacha: os segredos da TV regional da RBS. São Paulo: **Dissertação** (Mestrado em Comunicação Social) – Escola de Comunicação e Artes da Universidade de São Paulo, 1996.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2014.

SEN, Amartya. **O desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000

\_\_\_\_\_. **As pessoas em primeiro lugar: a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SILVA Fabiana Tavares dos Santos LIMA Francisco José de 2011. **Chaves da legitimação e da aprendizagem televisiva: áudio-descrição de um herói humano e de um herói mendigo** [online]. Disponível em: <<http://audiodescripti.onworldwide.com/rbtv/chaves-da-legitimacao-e-da-aprendizagem-televisiva-audio-descricao-de-um-heroi-humano-e-de-um-heroi-mendigo/>>. Acesso em: 13 out. 2018.

SILVA, E. G. Desempenho Institucional: a política de qualificação dos docentes da UESB. 2009. 134 f. **Dissertação** (Mestrado) – UNEB / Departamento de Ciências Humanas, Salvador.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 1995.

SILVEIRA, R. L. L. da; FELIPPI, Â. C. T.; CAMPOS, H. Á. O observatório do Desenvolvimento Regional: a construção de uma rede de pesquisa e extensão sobre a dinâmica do desenvolvimento regional brasileiro. In: SILVEIRA, R. L. L. da. (Org.). **Observando o desenvolvimento regional brasileiro: processos, políticas e planejamento**. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2013, p. 11-31.

SOUZA, Celina. Estado do campo da pesquisa em políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo: v. 18, n. 51, p. 15-20, 2003.

\_\_\_\_\_. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul/dez 2006, p. 20-45. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>>. Acesso em: 20 set. 2018.

TASCHNER, Gisela. **Folhas ao vento**: análise de um conglomerado jornalístico no Brasil. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. O papel das Políticas Públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. **Cadernos da AATR–BA** (Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais no Estado da Bahia), Bahia, p. 01-11, 2002. Disponível em: <[http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a\\_pdf/03\\_aatr\\_pp\\_papel.pdf](http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a_pdf/03_aatr_pp_papel.pdf)>. Acesso em: 10 dez. 2018.

TEIXEIRA, Marina Codo Andrade. **Políticas públicas para pessoas com deficiência no Brasil**. São Paulo, 2010.

TEIXEIRA, T. P. S. 1999. Todas as vozes: diferentes abordagens para um conceito de rádio local. São Bernardo do Campo: **Dissertação** (Mestrado em Comunicação Social) – Universidade Metodista de São Paulo.

THOMPSON, J. B. **A Mídia e a Modernidade**: uma teoria social da mídia. Petrópolis: Vozes, 1998.

\_\_\_\_\_. **Ideologia e cultura moderna**: teoria social crítica na era dos meios de comunicação. Petrópolis: Vozes, 1995.

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - Representação no Brasil. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Adotada e proclamada pela resolução 217 A (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 2008. Brasília: Unesco, 1998. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf>. Acesso em: 13 dez. 2018.

VENTURA, M.M. O estudo de caso como modalidade de pesquisa. **Revista SOCERJ**, v. 20, n. 5, p.383-386, 2007. Disponível em: <[https://www.academia.edu/18473787/O\\_estudo\\_de\\_caso\\_como\\_modalidade\\_de\\_pesquisa](https://www.academia.edu/18473787/O_estudo_de_caso_como_modalidade_de_pesquisa)>. Acesso em: 10 fev. 2019.

WERNECK, Claudia. **Manual sobre Desenvolvimento Inclusivo para a Mídia e Profissionais de Comunicação**. Rio de Janeiro: WVA, 2005.

WINTER, S. C. Implementation Perspectives: Status and Reconsideration. In: PETERS, B. G. & PIERRE, J. **The Handbook of Public Administration**. London: Sage, 2007, p. 131-141.

YIN, Robert K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

ZEMAN, Jirí. **Significado Filosófico da noção de Informação**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1970.

**APÊNDICE A - Roteiro de entrevista com os responsáveis pelas  
emissoras de televisão**

1. Instituição:
2. Nome do responsável:
3. Tempo em que atua na empresa:
4. De que maneira se dá hoje a distribuição da programação?
5. O que você conhece sobre a acessibilidade comunicativa?
6. Quais as iniciativas que a empresa realiza neste sentido?
7. Você conhece a política pública de acessibilidade comunicativa?
8. De que maneira ocorre a acessibilidade comunicativa nesta empresa?
9. Quais as dificuldades encontradas para implementação desta política?
10. Quais os planos para curto e longo prazo em relação à acessibilidade comunicativa?
11. Há alguma demanda neste sentido por parte dos telespectadores e dos órgãos reguladores?
12. Como a emissora pensa em cumprir a política de acessibilidade?

**APÊNDICE B - Roteiro de questionário com os responsáveis pelo  
CONADE**

1. Em qual contexto social foi criado o Conade?
2. Qual o papel dos Conselhos estaduais e municipais?
  - ( ) Fiscalização
  - ( ) Regulação
  - ( ) Divulgação
  - ( ) Informação
  - ( ) Fomento à política
  - ( ) Outro. Qual?
3. Há algum acompanhamento da implementação das políticas públicas de acessibilidade comunicativas no Brasil?
  - ( ) Sim
  - ( ) Não
  - ( ) Em parte
4. Como essa fiscalização é realizada?
  - ( ) Visitas
  - ( ) Prestação de contas
  - ( ) Acompanhamento da programação
  - ( ) Outro. Qual?
5. Como se dá o relacionamento entre o Conade e as emissoras de televisão?
6. Há algum canal de comunicação oferecido pelo Conade, no qual a pessoa com deficiência pode cobrar seus direitos ou fazer denúncias?
  - ( ) Sim. Qual?
  - ( ) Não
7. Qual a avaliação que o Conade faz da atual política pública de acessibilidade comunicativa?

### **APÊNDICE C - Roteiro de entrevista com os responsáveis pela FADERS**

1. Em qual contexto político e social foi criado a Faders?
2. Há algum acompanhamento da implementação das políticas públicas de acessibilidade no estado?
3. Tratando especificamente sobre a política pública de acessibilidade comunicativa, o que a fundação tem feito para garantir sua implementação?
4. É realizado algum tipo de fiscalização ou monitoramento de empresas ou órgãos nos quais as políticas públicas de acessibilidade deveriam se implementar?
5. Como se dá o relacionamento entre as pessoas com deficiência e a Faders?
6. Há algum canal de comunicação oferecido pela Faders, no qual a pessoa com deficiência possa cobrar seus direitos ou fazer denúncias?
7. Qual a avaliação que a Faders faz da atual política pública de acessibilidade comunicativa?

**APÊNDICE D - Roteiro de questionário com os responsáveis pelo  
Ministério dos Direitos Humanos**

1. Qual o papel desempenhado pelo Ministério dos Direitos Humanos no que diz respeito as pessoas com deficiência?
  - ( ) Divulgação
  - ( ) Informação
  - ( ) Fomento à política
  - ( ) Outro. Qual?
2. Qual o papel do Ministério na elaboração, implementação ou fiscalização das políticas públicas de acessibilidade no país?
  - ( ) Fiscalização
  - ( ) Regulação
  - ( ) Divulgação
  - ( ) Informação
  - ( ) Fomento à política
  - ( ) Outro. Qual?
3. Tratando especificamente sobre a política pública de acessibilidade comunicativa, o que o Ministério tem feito para garantir sua implementação?
4. É realizado algum tipo de fiscalização ou monitoramento de empresas ou órgãos nos quais as políticas públicas de acessibilidade deveriam se implementar?
  - ( ) Sim. Qual?
  - ( ) Não
  - ( ) Em partes
5. Como se dá o relacionamento entre as pessoas com deficiência e o Ministério?
6. Há algum canal de comunicação oferecido pelo Ministério, no qual a pessoa com deficiência possa cobrar seus direitos ou fazer denúncias?
  - ( ) Sim. Qual?
  - ( ) Não
  - ( ) Em partes
7. Qual a avaliação do Ministério sobre a atual política pública de acessibilidade comunicativa?



8. Quais os próximos passos que a sociedade pode esperar em relação às políticas públicas de acessibilidade?

**APÊNDICE E - Roteiro de questionário com os responsáveis pelo  
Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações**

1. Qual o papel desempenhado pelo Ministério no que diz respeito as pessoas com deficiência?
  - ( ) Divulgação
  - ( ) Informação
  - ( ) Fomento à política
  - ( ) Outro. Qual?
2. Qual o papel do Ministério na elaboração, implementação ou fiscalização das políticas públicas de acessibilidade no país?
  - ( ) Fiscalização
  - ( ) Regulação
  - ( ) Divulgação
  - ( ) Informação
  - ( ) Fomento à política
  - ( ) Outro. Qual?
3. Tratando especificamente sobre a política pública de acessibilidade comunicativa, o que o Ministério tem feito para garantir sua implementação?
4. É realizado algum tipo de fiscalização ou monitoramento de empresas ou órgãos nos quais as políticas públicas de acessibilidade deveriam se implementar?
  - ( ) Sim. Qual?
  - ( ) Não
  - ( ) Em parte
5. Como se dá o relacionamento entre as pessoas com deficiência e o Ministério?
6. E como se dá o relacionamento das emissoras de televisão e o Ministério?
7. Há algum canal de comunicação oferecido pelo Ministério, no qual a pessoa com deficiência possa cobrar seus direitos ou fazer denúncias?
  - ( ) Sim. Qual?
  - ( ) Não
  - ( ) Em partes

8. Qual a avaliação sobre a atual política pública de acessibilidade comunicativa?
9. Quais os próximos passos que a sociedade pode esperar em relação às políticas públicas de acessibilidade?

**APÊNDICE F - Questionário enviado aos responsáveis pelas emissoras de televisão**

1. Empresa:
2. Nome do responsável:
3. Função na empresa:
4. Tempo em que atua na empresa:
5. De que maneira se dá hoje a distribuição da programação?
  - ( ) Totalmente desenvolvida pela cabeça de rede
  - ( ) Totalmente de produção própria
  - ( ) Há partes desenvolvidas pela cabeça de rede e partes destinadas a produção local
6. O que você conhece sobre a acessibilidade comunicativa?
  - ( ) Desconheço
  - ( ) Conheço parte
  - ( ) Conheço o assunto
7. Quais as iniciativas que a empresa realiza?
  - ( ) Não realiza
  - ( ) Segue a legislação em partes
  - ( ) Segue a legislação e proporciona uma programação acessível
8. Você conhece a política pública de acessibilidade comunicativa?
  - ( ) Desconheço
  - ( ) Conheço
  - ( ) Conheço em partes
9. De que maneira ocorre a acessibilidade comunicativa nesta empresa?
  - ( ) Não há
  - ( ) Há projetos para que haja acessibilidade
  - ( ) Hoje, a programação já é acessível
10. Quais as dificuldades encontradas para implementação desta política?
  - ( ) Custos elevados
  - ( ) Falta de profissionais relacionados a esse tema
  - ( ) A porcentagem da audiência correspondente à pessoas com deficiência é baixa
  - ( ) Não há interesse por parte da empresa em proporcionar acessibilidade

- Outro. Quais?
11. Quais os planos para curto e longo prazo em relação à acessibilidade comunicativa?
- Adequar toda a programação visando a acessibilidade
  - Inserir algum tipo de ferramenta que proporcione a acessibilidade em parte da programação
  - Não há planos definidos, mas há intenção de traçar caminhos
  - Não há interesse por parte da empresa
12. Há alguma demanda neste sentido por parte dos telespectadores e dos órgãos reguladores?
- Sim, por parte dos telespectadores
  - Sim, por parte dos órgãos reguladores
  - Não, por ambas as partes
13. Como a emissora pensa em cumprir a política de acessibilidade?
- Não pensa em cumprir
  - Pensa em cumprir quando notificada
  - Pensa em cumprir em partes
  - Já cumpre

**APÊNDICE G - Questionário enviado ao Conade**

1. Instituição:
2. Nome do responsável:
3. Função:
4. Tempo em que atua neste cargo:
5. Em qual contexto social foi criado o Conade?
6. Qual o papel dos Conselhos estaduais e municipais?
  - ( ) Fiscalização
  - ( ) Regulação
  - ( ) Divulgação
  - ( ) Informação
  - ( ) Fomento à política
  - ( ) Outro. Qual?
7. Há algum acompanhamento da implementação das políticas públicas de acessibilidade comunicativas no Brasil?
  - ( ) Sim
  - ( ) Não
  - ( ) Em parte
8. Como essa fiscalização é realizada?
  - ( ) Visitas
  - ( ) Prestação de contas
  - ( ) Acompanhamento da programação
  - ( ) Outro. Qual?
9. Como se dá o relacionamento entre o órgão e as emissoras de televisão?
  - ( ) Não há qualquer tipo de relacionamento
  - ( ) Há contato apenas quando necessário
  - ( ) Há contato frequente
10. Há algum canal de comunicação oferecido pelo Conade, no qual a pessoa com deficiência pode cobrar seus direitos ou fazer denúncias?
  - ( ) Sim. Qual?
  - ( ) Não

11. Qual a avaliação que o Conade faz da atual política pública de acessibilidade comunicativa?

**APÊNDICE H - Questionário enviado ao Ministério da Ciência, Tecnologia,  
Inovações e Comunicações**

1. Instituição:
2. Nome do responsável:
3. Função:
4. Tempo em que atua neste cargo:
5. Qual o papel desempenhado pelo Ministério no que diz respeito as pessoas com deficiência?
  - ( ) Divulgação
  - ( ) Informação
  - ( ) Fomento à política
  - ( ) Outro. Qual?
6. Qual o papel do Ministério na elaboração, implementação ou fiscalização das políticas públicas de acessibilidade no país?
  - ( ) Fiscalização
  - ( ) Regulação
  - ( ) Divulgação
  - ( ) Informação
  - ( ) Fomento à política
  - ( ) Outro. Qual?
7. Tratando especificamente sobre a política pública de acessibilidade comunicativa, o que o Ministério tem feito para garantir sua implementação?
  - ( ) Nada tem feito
  - ( ) Fiscalização
  - ( ) Divulgação
  - ( ) Outro. Qual?
8. É realizado algum tipo de fiscalização ou monitoramento de empresas ou órgãos nos quais as políticas públicas de acessibilidade deveriam se implementar?
  - ( ) Sim. Qual?
  - ( ) Não
  - ( ) Em parte



9. Como se dá o relacionamento entre as pessoas com deficiência e o Ministério?
- Não há qualquer tipo de relacionamento
  - As demandas chegam através dos canais de comunicação
  - As demandas chegam através de órgãos representativos
10. E como se dá o relacionamento das emissoras de televisão e o Ministério?
- Não há qualquer tipo de relacionamento
  - As demandas chegam através dos canais de comunicação
  - As demandas chegam através de órgãos representativos
11. Há algum canal de comunicação oferecido pelo Ministério, no qual a pessoa com deficiência possa cobrar seus direitos ou fazer denúncias?
- Sim. Qual?
  - Não
  - Em partes
12. Qual a avaliação sobre a atual política pública de acessibilidade comunicativa?
- Não há qualquer iniciativa em relação ao tema
  - Pouco se fala sobre
  - Há iniciativas por parte de algumas empresas
  - A atual política dá conta do assunto
  - A atual política supera as necessidades sobre o assunto
13. Quais os próximos passos que a sociedade pode esperar em relação às políticas públicas de acessibilidade?
- Nada deve ser alterado
  - A fiscalização deve ser intensificada
  - As empresas devem ser notificadas quando não estiverem de acordo com a legislação

**APÊNDICE I - Questionário enviado ao Ministério dos Direitos Humanos**

1. Instituição:
2. Nome do responsável:
3. Função:
4. Tempo em que atua neste cargo:
5. Qual o papel desempenhado pelo Ministério dos Direitos Humanos no que diz respeito as pessoas com deficiência?
  - ( ) Divulgação
  - ( ) Informação
  - ( ) Fomento à política
  - ( ) Outro. Qual?
6. Qual o papel do Ministério na elaboração, implementação ou fiscalização das políticas públicas de acessibilidade no país?
  - ( ) Fiscalização
  - ( ) Regulação
  - ( ) Divulgação
  - ( ) Informação
  - ( ) Fomento à política
  - ( ) Outro. Qual?
7. Tratando especificamente sobre a política pública de acessibilidade comunicativa, o que o Ministério tem feito para garantir sua implementação?
  - ( ) Nada tem feito
  - ( ) Fiscalização
  - ( ) Divulgação
  - ( ) Outro. Qual?
8. É realizado algum tipo de fiscalização ou monitoramento de empresas ou órgãos nos quais as políticas públicas de acessibilidade deveriam se implementar?
  - ( ) Sim. Qual?
  - ( ) Não
  - ( ) Em partes.
9. Como se dá o relacionamento entre as pessoas com deficiência e o Ministério?

- Não há qualquer tipo de relacionamento
  - As demandas chegam através dos canais de comunicação
  - As demandas chegam através de órgãos representativos
10. Há algum canal de comunicação oferecido pelo Ministério, no qual a pessoa com deficiência possa cobrar seus direitos ou fazer denúncias?
- Sim. Qual?
  - Não
  - Em partes.
11. Qual a avaliação do Ministério sobre a atual política pública de acessibilidade comunicativa?
- Não há qualquer iniciativa em relação ao tema
  - Pouco se fala sobre
  - Há iniciativas por parte de algumas empresas
  - A atual política dá conta do assunto
  - A atual política supera as necessidades sobre o assunto
12. Quais os próximos passos que a sociedade pode esperar em relação às políticas públicas de acessibilidade?
- Nada deve ser alterado
  - A fiscalização deve ser intensificada
  - As empresas devem ser notificadas quando não estiverem de acordo com a legislação

**APÊNDICE J - Questionário para Faders**

1. Instituição:
2. Nome do responsável:
3. Função na empresa:
4. Tempo em que atua na empresa:
5. Em qual contexto político e social foi criado a Faders?
6. Há algum acompanhamento da implementação das políticas públicas de acessibilidade no estado?  
 Sim  
 Não  
 Em parte
7. Tratando especificamente sobre a política pública de acessibilidade comunicativa, o que a fundação tem feito para garantir sua implementação?  
 Fiscalização  
 Regulação  
 Divulgação  
 Informação  
 Fomento à política  
 Outro. Qual?
8. É realizado algum tipo de fiscalização ou monitoramento de empresas ou órgãos nos quais as políticas públicas de acessibilidade deveriam se implementar?  
 Sim  
 Não  
 Em parte
9. Como se dá o relacionamento entre as pessoas com deficiência e a Faders?  
 Não há relacionamento  
 Há pouca procura por parte das pessoas com deficiência  
 Há um amplo relacionamento
10. Há algum canal de comunicação oferecido pela Faders, no qual a pessoa com deficiência possa cobrar seus direitos ou fazer denúncias?

Sim

Não

11. Qual a avaliação que a Faders faz da atual política pública de acessibilidade comunicativa?

Não há qualquer iniciativa em relação ao tema

Pouco se fala sobre

Há iniciativas por parte de algumas empresas

A atual política dá conta do assunto

A atual política supera as necessidades sobre o assunto