

Estudo de caso sobre as emissoras estatais de rádio brasileiras

Case study on Brazilian state radio stations

Studio de caso sobre estaciones de radio estatales brasileñas

Ivana De Mingo, Edgard Rebouças

Resumo

O serviço público de radiodifusão é uma proposta aliada ao compromisso e dever do Estado de ampliar o alcance da informação democraticamente na sociedade. Tendo em vista a territorialidade neoliberal que perpassa as relações de poder e cerca o contexto do atual bloco histórico, e com base no eixo teórico-metodológico da Economia Política da Comunicação, buscou-se compreender como as rádios brasileiras estaduais vinculadas aos poderes executivos regionais se filiam (ou não) ao conceito da radiodifusão de serviço público. O trabalho foi realizado a partir de um estudo de casos múltiplo envolvendo as emissoras regionais e nacional em face aos parâmetros da radiodifusão pública americana, britânica e canadense. Por fim foi verificado que há um grau elevado de dependência das emissoras locais em relação aos governos estaduais.

Palavras-chave: Radiodifusão Pública; Rádio Estatal; História do Rádio Brasileiro; Economia Política da Comunicação; Políticas Públicas de Comunicação.

>> **Informações adicionais:** artigo submetido em: 02/09/2021 aceito em: 07/12/2021.

>> **Como citar este texto:**

DE MINGO, Ivana. REBOUÇAS, Edgard. Estudo de caso sobre as emissoras estatais de rádios brasileiras. **Radiofonias – Revista de Estudos em Mídia Sonora**, Mariana - MG, v. 12, n. 03, p. 113-147, set./dez. 2021.

Sobre os autores

Ivana De Mingo

euivana@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0001-9517-9960>

Mestre em Comunicação e Territorialidades pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). É formada em Comunicação, habilitação em Jornalismo, e especialista em Gestão em Assessoria de Comunicação pelas Faculdades Integradas Espírito Santenses (FAESA). Co-autora do livro *Nas ondas do rádio, o Espírito Santo em sintonia - Rádio Espírito Santo 70 anos no ar*, publicado pelo DIO/ES.

Edgard Rebouças

edreboucas.br@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0003-1102-5396>

Professor do Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Territorialidade da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), é doutor em Comunicação Social pela Universidade Metodista de São Paulo, com estágio de pesquisa na Université du Québec à Montréal. É mestre em Sciences de l'Information et de la Communication pela Université Grenoble 3. Coordena o Observatório da Mídia: Direitos Humanos, Políticas, Sistemas e Transparência e é membro do Conselho Estadual de Ética Pública do Estado do Espírito Santo.

Abstract

The public broadcasting service is an approach allied to the state's commitment to expand democratically the reach of information to society. Observing neoliberal territoriality that crosses power relations and shapes the context of the current historical moment, and based on the theoretical-methodological axis of the Political Economy of Communication, we seek to understand how the public broadcasting service offered in Brazilian regions that are linked to the governments is affiliated (or not) with the concept of public broadcasting. This work was carried out using the multiple case study methodology, with data and information about national and international radio stations, in view of the public broadcasting parameters developed in USA, United Kingdom and Canadá. It was found that there is a high level of dependence of local broadcasters on regional governments, compromising public broadcasting in Brazil.

Keywords: Public Radio Broadcasting; State Radio; Brazilian Radio History; Political Economy of Communication; Public Communication Policies.

Resumen

El servicio público de radiodifusión es un acercamiento aliado al compromiso del Estado de expandir democráticamente el alcance de la información a la sociedad. Observando la territorialidad neoliberal que atraviesa las relaciones de poder y configura el contexto del momento histórico actual, y con base en el eje teórico-metodológico de la Economía Política de la Comunicación, buscamos comprender cómo se ofrece el servicio de radiodifusión pública en las regiones brasileñas vinculadas a los gobiernos están afiliados (o no) al concepto de radiodifusión pública. Este trabajo se realizó utilizando la metodología de estudio de casos múltiples, con datos e información de estaciones de radio nacionales e internacionales, en vista de los parámetros de transmisión pública desarrollados en Estados Unidos, Reino Unido y Canadá. Se encontró que existe un alto nivel de dependencia de las emisoras locales de los gobiernos regionales, comprometiendo la radiodifusión pública en Brasil.

Palabras clave: Radiodifusión pública; Radio estatal; Historia de la radio brasileña; Economía Política de la comunicación.

Introdução

A discussão sobre as rádios públicas estatais vinculadas aos governos estaduais brasileiros é conduzida aqui a partir da filiação dessas emissoras ao serviço público de radiodifusão, levando em conta a definição que aproxima a comunicação de um processo que apoia a democracia. Neste sentido, partindo do entendimento sobre o dever do Estado na garantia à informação, defendido por Maria Helena Weber (2017), a proposta vai além de uma institucionalidade presente nas comunicações governamentais, encerrando prerrogativas que ampliam principalmente a participação da sociedade nas emissoras.

É central para a compreensão desta problemática a definição proposta no documento “Public Broadcasting. Why? How?” de 2001, desenvolvido pelas Organizações das Nações Unidas para a Educação, Ciências e Cultura (UNESCO) no qual fica claro que a radiodifusão pública deve ser edificada nas sociedades a partir de uma proposta de integração dos diversos setores, visando o bem comum para a sociedade, e sendo desenvolvida tendo em vista quatro aspectos: universalidade, diversidade, independência, e distinção (UNESCO, 2001):

Nem comercial ou de controle do Estado, a única razão de ser da radiodifusão pública é de prestar um serviço público. E a organização pública da radiodifusão é a voz que chega a todos os cidadãos. Radiodifusores públicos possibilitam o acesso e a participação para a vida pública. Eles desenvolvem conhecimento, ampliam horizontes e habilitam as pessoas para melhor compreenderem a si mesmo melhorando o conhecimento delas a respeito dos outros e do mundo (UNESCO, 2001, p.7)⁴⁷

O tema se apoia na discussão a respeito da territorialidade (HAESBAERT, 2006; RAFFESTIN, 1993) que se molda dentro de uma lógica de mercado (MIÈGE, 2007) valorizando o privado e o indivíduo em detrimento do bem público, uma argumentação a partir do eixo teórico-metodológico da Economia Política da Comunicação (MOSCO 2009).

47. “Neither commercial nor State-controlled, public broadcasting’s only raison d’être is public service. It is the public’s broadcasting organization; it speaks to everyone as a citizen. Public broadcasters encourage access to and participation in public life. They develop knowledge, broaden horizons and enable people to better understand themselves by better understanding the world an others” (UNESCO, 2001, p.7).

Ao descrever o campo de pesquisa da Economia Política da Comunicação, Vincent Mosco (2009) explica que se trata do estudo das “relações sociais, principalmente das relações de poder, que constituem ao mesmo tempo a produção, a distribuição e o consumo de recursos” (MOSCO, 2009, p. 24), propondo que a abordagem leve em consideração as mudanças e transformações históricas e o conjunto de fatores sociais que influenciam no problema.

A análise territorial do objeto corrobora na medida em que se trata, segundo Rogério Haesbaert (2006), de uma perspectiva materialista histórica. Assim, as interferências que possam ocorrer no contexto sociopolítico e econômico estão relacionadas às dimensões material, histórica e observando o objeto a partir “das relações sociais nas quais se encontra inserido, ou seja, tem um sentido claramente relacional” (HAESBAERT, 2006, p. 42).

A constatação de que o problema em questão (rádios públicas estatais) está em constante mutação e sujeito a influência de diversos fatores intrínsecos à sociabilidade trata de uma aproximação do real. Um real inserido em um território físico e simbólico, formado pelas disputas de poder e de narrativa (RAFFESTIN, 1993) e pela racionalidade neoliberal.

Conforme observa Edgard Rebouças (2005), independentemente do grau democrático em que se encontra a sociedade, atores do poder econômico, políticos e sociedade civil organizada, além de intelectuais e especialistas, irão buscar viabilizar, de forma institucionalizada, seus próprios interesses nas instâncias de regulação. Rebouças (2005) destaca ainda que os interesses alimentados pelo capital “lucro máximo com custo mínimo” se configuram no atual contexto das comunicações no Brasil: “a conjuntura continua pautando os fenômenos ligados ao setor das comunicações e não sobra tempo para o fortalecimento das estruturas”, sendo que a partir dos anos 1990, “as estratégias empresariais passaram a ter maior presença no cenário político” (REBOUÇAS, 2005, p. 190).

Há neste cenário uma preocupação a respeito da constituição de uma hegemonia neoliberal e privatista (HARVEY, 2005; MORAES, 2008; MURDOCK,

2006) a partir da qual o território da radiodifusão pública nacional se insere sem o amparo de uma legislação que garanta a independência nestas emissoras.

Assim tem-se que a Constituição de 1988 definiu no seu Artigo 223 a existência de três sistemas complementares para a radiodifusão nacional, o público, o privado e o estatal. No entanto, a ausência de uma regulação clara para cada um dos sistemas, segundo César Bolaño (2001), acaba por favorecer o capital privado em detrimento do interesse público: “a falta de uma regulamentação dos direitos do telespectador acaba dando munição aos defensores da manutenção do capitalismo selvagem em matéria de comunicação no país (BOLAÑO, 2001, p. 77). No Brasil, o serviço público de radiodifusão se desenvolveu seguindo a lógica do modelo de concessão comercial adotado ainda na década de 1930, uma lógica mercadológica baseada nos interesses político-empresariais que acaba por impedir a prática do serviço público de comunicação (LIMA, 2016). Neste sentido, os pesquisadores críticos da economia política da comunicação destacam a importância da regulamentação para a busca pela democratização da comunicação e visando a formas alternativas para o acesso de vozes historicamente periféricas à centralidade da esfera pública, conforme aponta Cesar Bolaño (2016): “[...] o fundamental pode ser resumido em três palavras: desconcentrar, despolarizar, democratizar” sendo que a democratização refere-se a “dar voz a todos ou, se preferir, ampliar o direito de expressão a todos os grupos sociais, culturais e a todos os projetos políticos que se apresentam na esfera pública brasileira” (BOLAÑO, 2016, p. 75) algo que poderia ser atendido por meio da radiodifusão pública.

Foi este o caminho aberto a partir da articulação de movimentos sociais a partir do início dos anos 2000 e que culminou com a promulgação da lei 11.652/2008, que criou a Empresa Brasil de Comunicação (EBC). Segundo Tereza Cruvinel “O projeto enfrentou muita incompreensão e resistência, mas aprovamos a Lei” (CRUVINEL, 2013, p. 28). A legislação permitiu avanços em direção à consolidação de uma radiodifusão pública nacional, como a organização de um Conselho Curador e uma Ouvidoria dentro da empresa

pública de comunicação, viabilizando assim a participação da sociedade e a efetiva instituição de um sistema público.

No entanto, menos de uma década depois, devido às mudanças políticas ocorridas no cenário nacional, foram retirados da EBC o Conselho Curador, por meio da Lei 13.417/2017 e a Ouvidoria reduzida a um papel burocrático (COMISSÃO DOS EMPREGADOS, 2018; FRENTE EM DEFESA DA EBC, 2020).

Assim, buscando compreender se os objetivos para a radiodifusão pública (independência, universalidade, diversidade e distinção) podem ser atingidos em um território em que a hegemonia neoliberal detém o poder financeiro e político, prejudicando a manutenção e a promulgação de uma regulamentação duradoura e que viabilize o desenvolvimento da radiodifusão pública nacional, foi realizado um estudo de casos múltiplos (YIN, 2001), para observar as emissoras de rádio públicas brasileiras vinculadas ao poder executivo federal e estadual. A fim de garantir maior confiabilidade à pesquisa, foram definidos, a partir da revisão bibliográfica, seis aspectos-chaves a serem analisados para a observação da aplicabilidade dos princípios da radiodifusão pública: história das emissoras, gestão, transparência, participação social, financiamento e produção de conteúdos.

A independência de emissoras está relacionada à gestão e ao financiamento muito próximos ou dependentes do governo em exercício. Laurindo Lalo Leal Filho (1997) observa que, quanto mais próximo do governo, menor o grau de independência da emissora. No entanto, de acordo Esch, Del Bianco e Moreira (2013) o padrão das emissoras públicas na América Latina, no geral, é um entrelaçamento ao aparato governamental. Estando ligadas diretamente às secretarias de governo, mesmo as emissoras públicas geridas por fundações têm suas ações limitadas para a "captação e gestão de recursos, contratação e demissão de funcionários e até compra de equipamentos e material de consumo" (DEL BIANCO, ESCH ; MOREIRA, 2013, p. 79). Isto quer dizer que a gestão orçamentária vinculada ao Estado permite pouca autonomia de investimento, ou mesmo a incerteza sobre este montante. Assim, para

Octavio Penna Pieranti (2018) o princípio da independência, para ser conquistado, deve estar assegurado por leis ou documentos regimentais que possam dar maior “complexidade na indicação dos dirigentes” e pulverizar “a influência de grupos e correntes políticas específicas” (PIERANTI, 2018, p. 277).

A implantação de conselhos com a indicação de membros de entidades civis é fundamental para a independência, na medida em que viabiliza a participação social na gestão das emissoras públicas, descentralizando a gestão da programação em relação ao poder público. A presença efetiva de um conselho editorial formado pela pluralidade da sociedade permitiria uma discussão direta e a representatividade dos diversos grupos (MENDEL; SOLOMON, 2011, p. 13).

Outras formas de participação podem ser viabilizadas, como através das redes sociais ou por meio de aplicativos de mensagem, no entanto, segundo Leal Filho e Rebouças (2005) destaca-se a função fundamental do ouvidor de um veículo de comunicação neste aspecto, “recebendo, analisando e dando encaminhamento às demandas do público” (LEAL FILHO; REBOUÇAS, 2005, p. 4). A ouvidoria é ferramenta de gestão e análise das instituições públicas importante para incorporar nas decisões gerenciais os anseios e questionamentos da sociedade, conforme destacam Paulino, Oliveira e Faria (2017) “[...] os objetivos da Ouvidoria passam por representar os interesses dos cidadãos perante a empresa, garantir o seu direito à informação e contribuir para a sua formação crítica e participativa” (PAULINO; OLIVEIRA; FARIA, 2017, p. 77).

Esch, Del Bianco e Moreira (2013) destacam ainda que a participação da sociedade pode ser vista como “a melhor opção para a materialização do serviço de radiodifusão pública [...] e consolidação da sua independência administrativa e intelectual do poder estatal (DEL BIANCO, ESCH; MOREIRA, 2013, p. 81).

Outro ponto defendido pelos pesquisadores é a instituição de mecanismos de transparência para embasar, ampliar e qualificar a participação da sociedade, como a realização de audiências públicas, a interação via internet, além da produção e disponibilização de relatórios: “Essas instâncias de

participação enfatizam a importância do espaço para o exercício da cidadania ativa e responsável, em defesa da radiodifusão como de interesse público" (ESCH, DEL BIANCO ; MOREIRA, 2013, p. 81).

Para Bucci, Chiaretti e Fiorini (2012), a responsabilidade que a radiodifusão pública tem com a sociedade, na prestação de contas do uso do dinheiro público, ou na tomada de decisões, permite a fiscalização, o que faz com que as emissoras atuem com transparência em relação aos processos "Essas empresas devem ser diretamente *accountable to the public*, devem poder ser fiscalizadas de maneira direta e transparente" (BUCCI, CHIARETTI ; FIORINI, 2012, p.16).

Por fim, a busca da radiodifusão pública deve se pautar pela execução de uma programação diferenciada e de qualidade, atendendo aos princípios constitucionais, aliados aos direitos humanos e a valorização da vida. No geral a programação das rádios públicas deve se pautar pela diversidade, pluralidade, produção de conteúdos diferenciados e voltados para finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas, promovendo a cultural nacional e motivando a produção e veiculação de conteúdos regionais, com respeito a raça, cor, religião, e prezando pela informação acessível e de qualidade (Lei 11.652/2008; DEL BIANCO ; CURADO, 2014; ZUCULOTO, 2012).

A diferenciação está diretamente conectada, segundo Valci Zuculoto (2012), à independência editorial. A pesquisadora destaca que "sem qualquer vinculação com os interesses da hora, por exemplo, dos governantes ou dos segmentos que dominam a cena política. A única vinculação deve ser com a pluralidade dos interesses públicos" (ZUCULOTO, 2012, p. 236). Ao tratar dos padrões de conteúdo, Mendel e Solomon (2011) destacam que a regulação de conteúdos é prática legal que garante a possibilidade de defesa e proteção contra práticas e serviços que possam ser nocivos aos cidadãos.

Assim, detalhados no quadro a seguir estão os aspectos observados para cada uma das categorias de análise que poderão oferecer respostas para o entendimento sobre os princípios da radiodifusão pública aplicados.

Quadro 01 – Categorias de análise e objetivos a serem observados nas emissoras

Categoria	Princípio	Aspectos
Histórico da Emissora	Independência	Elencar as mudanças que ocorreram historicamente devido a alterações na legislação ou no campo político, identificando o vínculo histórico político-partidário.
Produção de Conteúdo	Diversidade e diferenciação	Identificar o tempo destinado à produção cultural, musical e jornalística.
Financiamento	Independência	Identificar as fontes de financiamento: impostos, doações, publicidade, publicidade legal.
Gestão	Independência	Observar se os cargos de gestão são indicados pelo governo. E se mudam de acordo com o cenário político.
		Identificar os conselhos existentes, quem indica os membros e qual campo da sociedade eles representam.
Transparência	Independência, Transparência	Observar quais os meios que a emissora utiliza para transparecer para a sociedade os gastos e investimentos públicos.
Participação Social	Transparência e Legitimidade	Verificar se existe uma ouvidoria ou outras formas de interação direta com a sociedade e como a emissora responde à sociedade.

Fonte: Elaboração própria a partir de levantamento bibliográfico

A análise apresentada no texto observa os aspectos mencionados na radiodifusão desenvolvida no Reino Unido, Estados Unidos e Canadá e a aplicação dos princípios e mecanismos definidos para a efetiva constituição de uma radiodifusão pública. Estes sistemas foram apontados pois atuam em democracias notadamente liberais mas que garantiram, mesmo após a pressão globalizante da década de 1990 (MATTELART, 2000) a manutenção de suas emissoras públicas e endossaram a legislação que regulamenta a radiodifusão. A partir da compreensão de como é tratado o rádio público naqueles países, observa-se comparativamente o percurso histórico, a gestão, o financiamento, a transparência e a participação social na radiodifusão brasileira vinculada ao poder executivo federal e também às emissoras vinculadas aos governos estaduais.

Compreendendo as diferenças existentes na evolução histórica e na legislação brasileira, no presente artigo apresentamos ainda as características

das emissoras de rádio estaduais, vinculadas às Secretarias de Governo. Assim, a partir do levantamento dos decretos de criação das emissoras, além de pesquisa nos sites dos governos estaduais e portais da transparência, foram incluídas as seguintes rádios estaduais: Rádio Difusora Acreana AM e Aldeia FM (Acre); Rádio Difusora AM e Rádio Educativa FM de Maceió (Alagoas); Rádio Encontro das Águas FM (Amazonas); Rádio Difusora Macapá AM (Amapá); Rádio Educadora FM (Bahia); Rádio Cultura FM (Brasília); Rádio Espírito Santo AM (Espírito Santo); Rádio Brasil Central AM, FM e OT (Goiás); Rádio Timbira AM (Maranhão); Rádio Inconfidência AM, FM e OC (Minas Gerais); Rádio Cultura FM (Pará); Rádio Tabajara AM e FM (Paraíba); Paraná Educativa AM e FM (Paraná); Rádio Roquette Pinto (Rio de Janeiro); Rádio Roraima AM (Roraima); FM Cultura de Porto Alegre (Rio Grande do Sul); Rádio Aperipê AM e FM (Sergipe); Rádio Cultura Brasil AM e FM Cultura (São Paulo).

Para responder às questões propostas buscou-se olhar em retrospectiva histórica para a formação do espectro radiofônico. Foi realizada a coleta de dados a partir de levantamento bibliográfico, documentos oficiais da empresa obtidos através dos portais das emissoras na internet e observando ainda a evolução da legislação, estatutos e leis regimentares e portarias que dão suporte à **gestão** da emissora. Também levou-se em consideração os aspectos presentes da instituição pública, observando nos documentos disponíveis nos sites das empresas, estatutos, relatórios e legislações publicizadas em portais legislativos como se dá a vinculação com o órgão do executivo, a existência, ou não, de Conselhos e como é realizada a indicação dos gestores e conselheiros. Para a coleta de dados relacionada ao **financiamento** das emissoras brasileiras, foram coletados dados a partir do Portal da Transparência, na Lei Orçamentária Anual e, nos casos em que os dados estavam disponíveis, nos relatórios de gestão das emissoras. Entre as legislações federais nacionais consideradas para fins de base de análise destacam-se as Leis 11.652/2008 e 13.417/2017, que regem a EBC, a Lei da Transparência nº 12.527/2011 e a Lei nº 13.303/2016, que regem as empresas públicas.

Com relação à **participação da sociedade e transparência**, além de verificar nos documentos foi observada em documentos internos, leis e nos portais na internet a existência ou não de canais de acesso à emissora, como conselhos com a participação da sociedade ou a existência de ouvidorias próprias. Também foi verificado tanto na escuta das emissoras como nos documentos regimentais o incentivo às parcerias com entidades públicas para a produção e realização de programas.

Com relação à **produção de conteúdo**, foi realizada entre os meses de novembro de 2020 e abril de 2021 a escuta via streaming de cada uma das 28 frequências estaduais e das frequências da EBC; além das emissoras estadunidense, canadense e inglesa, com o objetivo de traçar um entendimento sobre os conteúdos veiculados nas rádios. Foram registrados ao longo da escuta a grade de programação no ar no período e a produção de conteúdos separados por gêneros (educativo, cultural, esportivo, jornalístico, religioso e policialesco); também foi observada a veiculação de propaganda comercial e de órgãos públicos. A análise da grade levou em conta os princípios determinados no Artigo 221 da Constituição Federal de 1988, bem como o alinhamento com a Lei 11.652/2008 e as proposições existentes nos documentos regimentais internos das próprias emissoras.

As informações coletadas e reunidas compuseram a base de dados para a etapa qualitativa da pesquisa que resultou no presente artigo.

Diferenças entre Brasil, Canadá, Estados Unidos e Reino Unido

Ao olhar para as emissoras estadunidense, inglesa e canadense não se pretende uma padronização a partir da radiodifusão pública praticada naqueles países, mas uma reflexão de como o ideal que nasce no Reino Unido no início do século XX se espalha para a nação canadense e para o pólo capitalista dos Estados Unidos, entendendo este movimento como primordial para compreender a evolução da radiodifusão pública naqueles países.

Com regulações bem definidas, Estados Unidos, Canadá e Reino Unido garantiram o fortalecimento de suas identidades culturais como forma de contrapor a globalização da indústria da cultura. Observou-se que nos três países, o levantamento histórico permitiu compreender um interesse militar e estratégico para o desenvolvimento da tecnologia, controle do espectro e promulgação de legislações (RABOY, 2016; BRIGGS ; BURKE, 2006). De posse da tecnologia, cada país pode avançar independente nas próprias legislações e observando o desenvolvimento que atendia seus interesses nacionais.

Assim, na Inglaterra, diante da ameaça nazi-fascista, foi essencial o desenvolvimento de uma rádio de controle estatal para preservar, em uma Europa tomada pela guerra, a identidade e cultura nacional (LEAL FILHO, 1997). Por outro lado, nos Estados Unidos, o rádio foi utilizado como um instrumento para fomento da indústria e do comércio nacional (SCHILLER, 1976) apesar de um reconhecimento de que toda a radiodifusão deveria atender a um padrão de qualidade e com um papel significante para o interesse e o bem comum (MCCHESENEY, 2008). Já no Canadá, com um sistema culturalmente vinculado ao britânico, via-se a necessidade de uma regulamentação para frear o avanço da expansão do rádio comercial, de modelo capitalista estadunidense que crescia no território canadense (RABOY, 2016). Nasce assim no Canadá uma proposta híbrida, entre o financiamento e o controle público e uma abertura para o provimento via iniciativa privada, a partir de um processo que envolveu diversos setores da sociedade canadense, inclusive com a realização de audiências públicas para a definição da proposta e da legislatura que guiaria a radiodifusão (REBOUÇAS, 2018).

Historicamente, no Brasil, também houve um interesse militar e estratégico, no entanto, ocorre em nossa história um atraso técnico que seria crítico para o desenvolvimento do rádio nacional, devido à demora em promulgar uma legislação que descriminalizasse o serviço de rádio amador aliado à valorização da indústria estrangeira em detrimento da promoção e fomento da tecnologia nacional (FERRARETTO, 2012, 2018; FEDERICO, 1982). A primeira

legislação que efetivamente apoia a promoção da radiodifusão desenvolvida pela sociedade civil, já na década de 1930, atende mais aos interesses da indústria eletrônica dos Estados Unidos norte-americanos e das agências de publicidade estrangeiras instaladas no país do que aos interesses nacionais (COELHO, 2014; MARTINS; REBOUÇAS, 2007). Além disso, outorgada em meio ao início de um processo ditatorial, a legislação brasileira também orienta para uma centralização das outorgas e fiscalização das radiodifusoras no poder executivo, sem determinar a instituição de um órgão regulador independente do poder executivo.

Ao contrário do Brasil, nos países estrangeiros estudados nota-se a presença ativa no processo regulatório de uma Agência independente tanto da emissora de rádio quanto do poder executivo para acompanhamento do atendimento aos princípios da radiodifusão pública e emissão ou renovação de outorgas.

Nos Estados Unidos a Agência reguladora foi criada em 1927, sendo reorganizada pelo *Communications Act* de 1934 para a instituição da *Federal Communications Commission* (FCC). A FCC é gerido por um Conselho composto por cinco membros, com mandatos de cinco anos, que são indicados pelo presidente da República com a anuência do Senado, sendo que nenhum membro pode ter vínculos com empresas de comunicação que atuem nos EUA. As funções da FCC envolvem a concessão de licenças e acompanhamento do padrão de qualidade da programação, considerando prioritariamente o interesse público. As licenças, com prazo máximo de oito anos, somente podem ser renovadas nos casos em que a Agência entender que a estação serviu ao interesse público e não violou as regras de regulação. A FCC é assessorada por comitês especializados que realizam análises sobre audiência, publicidade, tecnologia e comunicação global, buscando assim manter um caráter de isenção nas decisões com relação ao governo e ao mercado.

A *Canadian Radio-television and Telecommunications Commission* (CRTC) foi criada em 1985 como uma instância administrativa que visa regular

e supervisionar a radiodifusão e as telecomunicações canadenses, assegurando o acesso e a universalização dos serviços com qualidade. A Agência não atua como um censor, mas determina padrões de qualidade que se aplicam tanto à CBC quanto a qualquer outra emissora, a partir da observação e contribuição dos ouvintes. A CRTC é composta por 13 membros permanentes com mandato de cinco anos e nomeados pelo governador geral e aprovado pelo *governor in council*, ou seja, com o aconselhamento do conselho executivo de governo (CANADÁ, 1985). A Comissão se reporta diretamente ao Parlamento para "garantir que as comunicações canadenses contribuam razoavelmente e equitativamente à prosperidade econômica, social e cultural do Canadá" (MENDEL, 2011, p. 37).

A Inglaterra instituiu no final da década de 1980 o *Broadcasting Standards Council*, a partir da recomendação do relatório da comissão liderada por Alan Peacock (ELSTEIN, 2015, p. 134). O órgão foi incluído no *Broadcasting Act* de 1990, modificado para *Radio Authority* em 1996 e transformado em 2003 no *Office of Communications* (Ofcom), consolidando as recomendações de diversos comitês e conselhos que acompanhavam a radiodifusão pública e comercial no Reino Unido. O órgão é composto por até 12 membros, contendo representantes de todas as regiões do Reino Unido, nomeados pelo secretário de Cultura com a anuência do comissário de Governo para Nomeações Públicas. A missão do órgão é viabilizar o acesso à informação, protegendo os cidadãos de conteúdos que possam ser nocivos, dando suporte aos conteúdos de valor e disponibilizando serviços necessários à população pelas mídias comerciais e públicas, em especial o monitoramento e avaliação da performance da BBC.

O Ofcom, de acordo com o *Communications Act* de 2003, dispõe de três áreas que dão suporte às decisões da diretoria. O *Content Board* atua como um conselho de conteúdos, formado preferencialmente por representantes que não sejam executivos do próprio Ofcom ou da BBC. Há ainda o *Consumer Panel*, formado por membros da sociedade para aconselhar a diretoria do Ofcom com relação aos direitos dos cidadãos a partir dos princípios e deveres da

radiodifusão pública. Por fim o *Advisory Committees*, formados por especialistas na área de comunicação para advertir e municiar o Ofcom sobre questões específicas, incluindo direitos de minorias, sendo que cada região do Reino Unido dispõe de um *Advisory Committee* local (UK PARLIAMENTE, 2003).

De acordo com dados coletados nos relatórios de gestão do FCC, CRTC e Ofcom⁴⁸, disponibilizados nos portais das instituições na internet, as Agências devem produzir e disponibilizar relatórios anuais de acompanhamento do desempenho das emissoras e da ouvidoria do órgão. Os relatórios incluem dados disponibilizados pelas emissoras de rádio públicas, que devem encaminhar anualmente informações sobre desempenho e planejamento anual para as Agências a fim de viabilizar o provimento de verba pública.

No caso brasileiro, foi incluída na Constituição de 1988, no Artigo 224, a proposta de criação de um Conselho de Comunicação Social, mas a proposta não havia sido regulamentada até 1991, quando, após a movimentação e pressão da sociedade civil organizada foi promulgada a Lei nº 8.389/1991 que determina a instituição do Conselho de Comunicação Social. No entanto, apesar de uma vitória da sociedade, a conquista foi moldada para atender aos interesses das forças político-partidárias que conduzem as políticas para melhor atender aos próprios interesses (JAMBEIRO, 2001, p. 128).

Instituído efetivamente apenas na virada do milênio, o Conselho conta com 13 membros indicados pelos senadores entre representantes da sociedade civil. Apesar da representatividade, o órgão não nasce como uma instituição independente, mas como um órgão auxiliar e consultivo do Congresso Nacional; inclusive é financiado pelo legislativo e não dispõe de poder deliberativo. Assim, se nos países do norte as Agências são independentes e com poder de resolução, no Brasil, o órgão regulador fica subordinado à instauração de procedimentos dentro do Senado, estando diretamente vinculado ao poder executivo e legislativo.

48. Os relatórios anuais das agências reguladoras da Inglaterra, EUA e Canadá podem ser acessados em: <https://www.ofcom.org.uk/about-ofcom/annual-reports-and-plans>; <https://www.fcc.gov/reports-research/reports>; <https://crtc.gc.ca/eng/publications/reports/policymonitoring/2020/index.htm>.

Além das agências reguladoras, as emissoras de rádio nos Estados Unidos, Canadá e Reino Unido também são geridas por Conselhos com mandatos que não coincidem com as eleições gerais, e são compostos por membros de notório reconhecimento da sociedade que juntamente com a diretoria executiva apoiam a gestão e definem os parâmetros e diretrizes que devem pautar as produções. Por outro lado, a produção dos programas que vão ao ar é majoritariamente descentralizada, sendo realizada nas emissoras regionais. Esse distanciamento entre a produção dos conteúdos e a fonte de financiamento permite uma independência da produção com relação aos gestores e ao poder executivo.

Nos Estados Unidos a emissora cabeça de rede, a *National Public Radio* (NPR) executa produções desenvolvidas pelas diversas emissoras regionais filiadas. São ao todo mais de 1000 emissoras espalhadas pelo território dos EUA. A inglesa *BBC Radio* é composta por 40 emissoras locais, cobrindo boa parte dos condados da ilha inglesa. As estações transmitem uma programação unificada entre 1h e 6h da manhã, nos demais horários o conteúdo da grade é autônomo contando com programas de variedades, músicas e noticiário a cada meia hora com duração de até 5 minutos, com informações locais, nacionais e internacionais. Já a *CBC/Radio-Canada* é representada por cinco emissoras que retransmitem, em inglês e francês, para mais de 270 frequências espalhadas pelas 12 províncias do território canadense. As produções são originadas tanto nas regiões como centralizada na emissora mãe, mas com inserções de informativos produzidos localmente.

A criação da EBC em 2008, por meio da Lei 11.652/2008, foi uma conquista a partir da mobilização da sociedade. Os objetivos e mecanismos instituídos junto com a empresa pública destacavam as reflexões levantadas nos fóruns de debate sobre o tema realizados no início dos anos 2000 (LEAL FILHO; REBOUÇAS, 2005). No entanto, a empresa pública herda o modelo governamental institucionalizado da Radiobrás, a sua antecessora, sendo mantidas características de dependência editorial e de gestão (PIERANTI, 2018;

BUCCI, 2016). A ausência de uma entidade reguladora ou da participação da sociedade viabiliza a alteração da legislação na mudança dos grupos políticos que detém o poder no Palácio do Planalto (DEL BIANCO ; SANTOS, 2016). A partir da ampliação do espaço do poder político sobre as instituições de comunicação de serviço público, ocorre também o distanciamento da sociedade civil dado o fim do Conselho Curador e a descaracterização da Ouvidoria enquanto instância de atuação da sociedade na gestão da EBC.

Atualmente, estão ligadas à EBC duas redes de rádio, a Rádio Nacional, com seis frequências e a Rádio MEC, com três frequências. No geral, a Rádio Nacional apresenta uma grade diferente da MEC, que se dedica majoritariamente à música brasileira e a música clássica. A Rádio Nacional veicula programas informativos e culturais no estilo revista radiofônica. A produção é centralizada e os contratos em consignação com os estados⁴⁹, em geral, são para a replicação do conteúdo ofertado pela EBC e não para a inserção de informações locais na rede nacional. Este fato é observado, por exemplo, ao comparar a grade de programação da emissora Encontro das Águas, vinculada à Secretaria de Estado de Educação e Qualidade de Ensino do Amazonas, com a grade da Rádio Nacional⁵⁰. A rádio amazonense possui um contrato em consignação com EBC e reproduz o conteúdo da Rádio Nacional em grande parte da programação.

A EBC dispõe ainda de um serviço de notícias centralizado em Brasília, a Rádio Agência, que produz conteúdo a respeito de ações legislativas ou governamentais, relativas ao Planalto ou ministérios, e que tenham relevância para a população. As notícias são distribuídas para todas as emissoras de rádio, comerciais ou públicas.

49. As 14 emissoras que possuem contrato em consignação com a EBC estão listadas no Relatório Integrado da Administração de 2019, disponível em https://www.ebc.com.br/sites/_institucional/files/atoms/files/extrato_plano_de_negocios_-_secao_-_i.pdf.

50. A programação da rádio Encontro das Águas pode ser acessada em <https://amazoniasemfronteira.com.br/noticias/cidade/2020/02/governo-do-amazonas-inaugura-a-mais-nova-emissora-publica-do-amazonas-radio-encontro-das-aguas-977-fm/> e a grade da EBC está disponível em <https://radios.ebc.com.br/programacao?emissora=radio-nacional-de-brasilia>.

O financiamento é o ponto mais divergente entre os quatro modelos de emissoras públicas analisadas na pesquisa. A BBC recebe verbas a partir de imposto aplicado sobre os usuários do sistema. O valor arrecadado em 2020 correspondeu a 70% dos custos da BBC, financiados pela taxaço, os outros 30% são provenientes de atividades comerciais permitidas no braço internacional da empresa, royalties, subsídios ou receitas de aluguéis (UK PARLIAMENT, 2021, p. 4). A estadunidense NPR tem cerca de 15% de seus custos financiados por um fundo para a comunicação pública destinado pelo Senado anualmente à *Corporation for Public Broadcasting*, a empresa dos EUA que abriga as diversas mídias públicas do país (COCHRAN, 2010). O restante da verba é provinda de apoio de fundações e empresas privadas – não há no entanto a veiculação de publicidade na programação -, além de aportes de governos estaduais e taxaço das emissoras estaduais afiliadas. A rádio canadense CBC é financiada pelo governo em cerca de 65% (MENDEL, 2011). O restante da verba provém de doações, prestação de serviços e venda de espaços comerciais, sem que isto signifique a veiculação de propaganda comercial nas rádios. Nos três sistemas de emissoras públicas nota-se uma diversificação das fontes de receita e um distanciamento entre o financiamento e a produção de conteúdos.

Este distanciamento não ocorre no sistema brasileiro de radiodifusão pública, já que a área responsável pela produção dos conteúdos está diretamente vinculada à emissora nacional, que é também quem recebe o financiamento do governo. O aporte financeiro parte do Tesouro Nacional e os custos estão previstos no Orçamento Anual do Governo Federal disponível no Portal da Transparência. Entre os anos de 2016 a 2020, observando as mudanças ocorridas na gestão no mesmo período, comparativamente, não houve variação significativa tendo sido projetado um orçamento médio de R\$ 688 milhões.

A receita para o financiamento público brasileiro é proveniente de três fontes, sendo elas, recursos de fundos de investimentos, veiculação de campanhas educativas para órgãos e entidades públicas, e, conforme definido

no Artigo 32 da Lei nº 11652/2008, da arrecadação do imposto cobrado das empresas privadas de telecomunicações, a Contribuição para o Fomento da Radiodifusão Pública (CFRP).

A independência financeira proporcionada pela CFRP é importante para que exista uma autonomia para a gestão, no entanto, a relação político-mercadológica-partidária histórica praticada no Brasil para a definição das políticas públicas de comunicação - conforme tratam Otavio Penna Pieranti (2007;2018), Edgard Rebouças (2005) e Othon Jambeiro (2001) – privilegia os interesses dos grupos de poder. Assim, apesar da definição na lei para o pagamento da CFRP, as empresas de telecomunicações recorreram da obrigatoriedade de pagamento. O processo somente foi encerrado em 2018. Já em 2020, o Governo Federal concedeu, por meio da Medida Provisória nº 952/2020, sem a incidência de multa ou juros, a prorrogação do prazo para pagamento da CFRP. A MP foi revogada em 19 de agosto de 2020 pelo Congresso Nacional.

Portanto, há uma insegurança relacionada à CFRP, na medida em que o lobby das empresas privadas no congresso pressiona para a desarticulação deste fomento, ao mesmo tempo em que, se houvesse garantia de recebimento, a Administração poderia controlar melhor o uso do recurso.

Em 2021 a EBC foi incluída no Programa Nacional de Desestatização, com a justificativa de que a privatização da empresa poderia desonerar o orçamento da União (GOVERNO FEDERAL, 2021), no entanto, segundo o Portal da Transparência do Governo Federal, entre 2016 e 2020 a EBC teve um gasto da ordem de R\$2,4 bilhões, sendo que no mesmo período, a arrecadação da CFRP foi de R\$ 2,1 bilhões, ou seja, 80% da verba total utilizada pela EBC.

A radiodifusão pública praticada nos estados brasileiros

A partir da análise realizada em cada uma das 18 emissoras de rádio filiadas aos governos estaduais brasileiros foi possível determinar um perfil para estas instituições. Foram observados durante a pesquisa: a programação,

a partir da escuta via streaming das frequências das emissoras realizada entre novembro de 2020 e abril de 2021; a documentação financeira e de gestão disponível nos portais das rádios; a legislação e estatutos que regem as entidades gestoras; o levantamento bibliográfico e histórico de cada rádio; e os portais da transparência dos estados.

A trajetória evolutiva do rádio no Brasil se reflete nas emissoras regionais, na medida em que muitas foram criadas dentro de um contexto histórico específico de popularização e consolidação de políticas públicas, como a formação da rede educativa de radiodifusão na década de 1970. Assim, observa-se no quadro a seguir o ano de incorporação de emissoras estaduais ao patrimônio público, de acordo com a proposta de política pública para a radiodifusão que estava em curso. Ressalta-se que estão descritas apenas as emissoras em operação e que ao longo dos anos permaneceram ou passaram a ser vinculadas ao Poder Executivo.

Quadro 01 – Rádio público em relação ao ano de vinculação da emissora

A partir de 1930 - Instrumento governamental com financiamento público e privado				
Ano	Estado	Nome	Finalidade	Gestão
1936	Paraíba	Rádio Tabajara	Comercial	Empresa Pública
1936	Minas Gerais	Rádio Inconfidência	Comercial	Empresa Pública
1939	Maranhão	Rádio Timbira	Comercial	Secretaria de Comunicação
1939	Sergipe	Rádio Aperipê	Comercial	Fundação Estadual
1939	Espírito Santo	Rádio Espírito Santo	Comercial	Autarquia Estadual
A partir de 1940 - Projetos educativos e culturais para unificação do Brasil				
Ano	Estado	Nome	Finalidade	Instituição
1944	Acre	Rádio Difusora Acreana	Comercial	Fundação Estadual
1946	Amapá	Rádio Difusora Macapá	Comercial	Autarquia Estadual
1948	Alagoas	Rádio Difusora Alagoas	Comercial	Instituto Estadual
A partir de 1950 - Projetos educativos – cursos de capacitação para a formação de base				
Ano	Estado	Nome	Finalidade	Instituição
1953	Paraná	Paraná Educativa	Comercial	Autarquia Estadual
1957	Roraima	Rádio Roraima	Comercial	Autarquia Estadual
1964	Goiás	Rádio Brasil Central	Comercial	Empresa Pública

1967	São Paulo	Rádio Cultura	Comercial	Fundação Estadual
A partir de 1975 - Informativo, educativo e cultural com centralização no Poder Executivo				
Ano	Estado	Nome	Finalidade	Instituição
1974	Rio de Janeiro	Roquette Pinto	Educativa	Secretaria de Cultura
1977	Bahia	Educadora FM	Educativa	Instituto Estadual
1984	Pará	Cultura do Pará	Educativa	Fundação Estadual
1985	Rio Grande do Sul	Cultura de Porto Alegre	Educativa	Secretaria de Comunicação
1987	Distrito Federal	Cultura de Brasília	Educativa	Secretaria de Cultura
A partir de 1990 - Tensionamentos sociais por uma radiodifusão de serviço público				
A partir de 2000 - Rádio de serviço público aliado a uma gestão compartilhada				
Ano	Estado	Nome	Finalidade	Gestão
2016	Amazonas	Encontro das Águas	Pública	Fundação Estadual
A partir de 2020 – Projeto de institucionalização do rádio aliado ao uso ideológico				

Fonte: Elaborado pela autora a partir de pesquisa bibliográfica e documental

Observa-se que a finalidade comercial é atribuída às emissoras até a década de 1970 quando passam a ser outorgadas licenças para rádios públicas para fins educativos. Da mesma forma, acompanhando a evolução da legislação, diante da mudança do entendimento do papel do rádio público, a última outorga estadual, emitida ao Amazonas, é expedida com finalidade pública.

A localização das emissoras no tempo histórico explica algumas questões enraizadas nas atuais legislações das emissoras. Como por exemplo a Rádio Espírito Santo, incorporada ao patrimônio do Governo do Estado na primeira fase, nunca deixou de fazer parte dos órgãos de comunicação do governo. A Rádio Cultura de São Paulo, apesar de ter ido ao ar em 1936, somente é incorporada ao patrimônio do Estado no final da década de 1960 passando a contribuir com o projeto educativo do governo. Também a Rádio Educativa FM da Bahia, já nasce com um propósito educativo, reforçado e mantido nas legislações seguintes. Já a emissora Encontro das Águas, no Amazonas tem sua outorga emitida em 2016, mas foi ao ar em 2019, já em um momento de mudanças e centralização do poder no governo federal. O reflexo na emissora pode ser percebido já que, sendo uma outorga da EBC cedida ao governo do

Estado, opera em parceria com a EBC e reserva pouco espaço para informações e a cultura da região.

Mas também, por outro lado, algumas instituições evoluíram e se modificaram ao longo do tempo, como o caso da Rádio Inconfidência, que gradualmente passou a se distinguir dos órgãos de Governo do Estado, ou a Rádio Cultura de Porto Alegre, que é criada em um contexto de avanço do rádio educativo, mas é incorporada como órgão de governo a partir de 2018, com o crescimento da centralização do poder do Estado sobre a radiodifusão.

As emissoras estaduais brasileiras, diferentemente da radiodifusão nos países estrangeiros estudados, não fazem parte de uma cadeia pública coordenada nacionalmente, sendo a legislação regional independente da radiodifusão pública promovida pelo governo federal. O que por um lado demonstra uma falta de articulação e promoção de uma política pública que busque a universalização da radiodifusão pública, por outro, permite que regionalmente algumas emissoras desenvolvam de forma diferenciada o ideal da radiodifusão pública.

Com relação à transparência, todas as emissoras deixam a desejar, havendo pouco ou nenhum espaço para a sociedade acompanhar a gestão e o planejamento da empresa pública. À exceção da Agência Brasil Central⁵¹, de Goiás, e do Instituto de Radiodifusão Educativa da Bahia⁵², as emissoras não mantêm ouvidorias próprias, e mesmo nas ouvidorias do Governo do Estado, falta uma área de ouvidoria específica destinada à rádio. No geral, a prestação de contas é realizada apenas por meio do portal da transparência pública do Governo do Estado, sendo dificultada a busca por informações simples, como o número de empregados, os totais arrecadados por fontes públicas e privadas e os valores investidos ao longo do ano, inexistindo relatórios com análises

⁵¹ O registro para a Ouvidoria da Agência Brasil Central (ABC) pode ser realizado por email (ouvidoria.abc@goias.gov.br), ou através do sistema da Ouvidoria Geral do Estado, onde é possível direcionar a manifestação para a Agência em um campo específico (<https://www.abc.go.gov.br/abc/ouvidoria-abc.html>)

⁵² A Ouvidoria do IRDEB pode ser contatada por email (ouvidoria@irdeb.ba.gov.br) ou por telefone (71-31167451). Também é possível registrar uma reclamação direcionada para a Ouvidoria do IRDEB por meio do sistema da Ouvidoria Geral do Estado (<http://www.ouvidoria.ba.gov.br/>).

simplificadas para o grande público. Destaca-se que não constavam, na época da realização desta pesquisa, no Portal da Transparência do Estado do Rio Grande do Sul⁵³, dados referentes nem à Rádio Cultura de Porto Alegre ou à sua gestora, a Secretaria de Comunicação do Estado.

Observando a gestão das emissoras constatou-se que oito são geridas por conselhos com a participação da sociedade, sendo três fundações, duas empresas públicas, e três autarquias ligadas a secretarias do governo do estado. As emissoras geridas por conselhos apenas com a participação de membros do poder executivo são divididas entre três autarquias do governo, duas empresas públicas e ainda uma fundação. Quatro emissoras não têm conselho, sendo geridas diretamente por uma diretoria indicada pelo governo estadual, sendo uma empresa pública, uma fundação e duas autarquias governamentais. Assim, o fato de ser uma instituição gerida por diretorias indicadas ou secretarias estaduais, ou vinculada a fundações, institutos e empresas públicas não interfere em uma maior ou menor participação da sociedade na gestão da emissora. A análise revela ainda que todas as emissoras são impactadas diretamente pelos mandatos dos chefes dos executivos estaduais, que a cada quatro anos disputam eleições. Nestas ocasiões costuma haver modificação das diretorias e dos membros nos conselhos das emissoras, que são indicados pelo poder executivo.

⁵³ <http://www.transparencia.rs.gov.br/>

Quadro 02 – Classificação das instituições gestoras das emissoras de rádio estaduais por tipos de conselho

Tipo de Conselho	Instituição Gestora
Não tem conselho	Fundação Aldeia de Comunicação, AC (fundação)
	Agência Brasil Central, GO (empresa pública)
	Secretaria de Comunicação Social e Assuntos Políticos, MA (órgão público)
	Rádio e Televisão Difusora de Roraima - Radioraima, RR (autarquia estadual)
Conselho apenas com a participação de membros do executivo ou legislativo	Rádio Difusora Macapá, AP (autarquia estadual)
	Instituto de Radiodifusão Educativa da Bahia, BA (entidade pública)
	Rádio e Televisão Espírito Santo, ES (autarquia)
	Empresa Paraibana de Comunicação, PB (órgão público)
	Secretaria de Cultura e Economia Criativa, RJ (órgão público)
	Fundação Cultura e Arte Aperipê, SE (fundação)
Conselho inclusivo com a participação de entidades da sociedade civil	Instituto Zumbi dos Palmares, AL (entidade pública)
	Fundação Televisão e Rádio Cultura, AM (fundação)
	Secretaria de Cultura e Economia Criativa, DF (órgão público)
	Empresa Mineira de Comunicação, MG (empresa pública)
	Fundação Paraense de Radiodifusão, PA (fundação)
	Rádio e Televisão Educativa do Paraná, PR (autarquia)
	Secretaria de Comunicação, RS (órgão público)
	Fundação Padre Anchieta, SP (fundação)

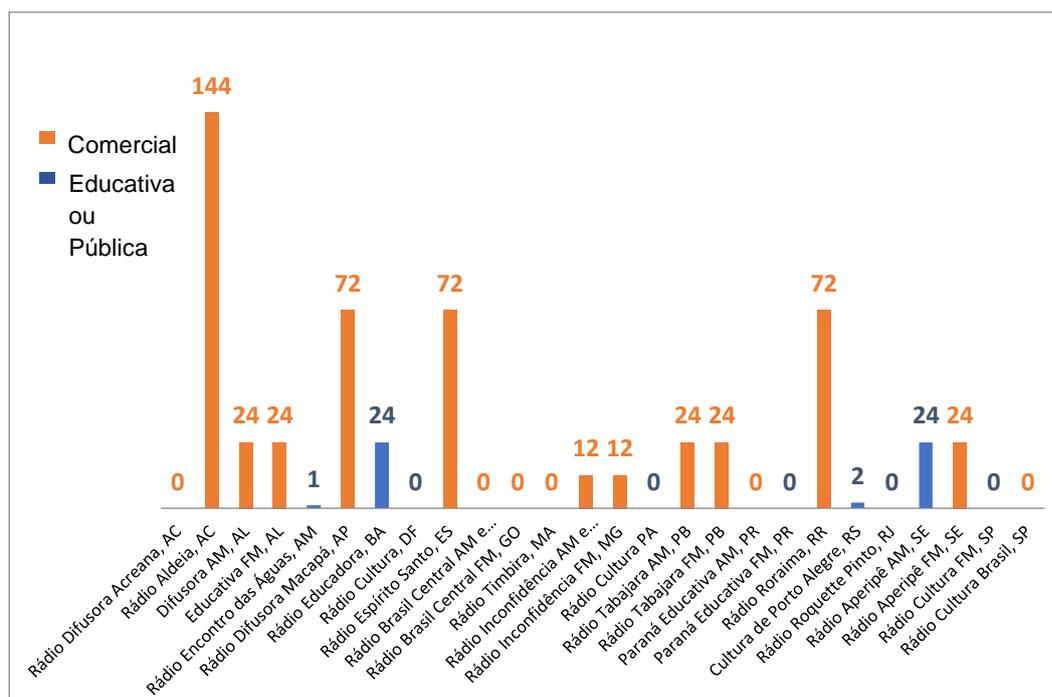
Fonte: Elaborado pela autora

Vale observar ainda que as emissoras de Alagoas, Bahia, Sergipe, Paraíba, Pará, Distrito Federal, Espírito Santo, Minas Gerais e São Paulo, todas geridas por Conselhos, destacam na sua legislação a referência aos princípios da radiodifusão pública seja considerando a Constituição Federal, seja citando artigos baseados na Lei nº 11.652/2008. No entanto, não há nas

documentações internas orientação para acompanhamento e fiscalização do cumprimento destes princípios.

Financeiramente, os recursos são em grande parte disponibilizados pelo Estado que é quem efetivamente mantém as despesas fixas e define sobre o investimento nas emissoras. As rádios também diversificam a fonte de receita a partir de parcerias públicas e privadas para apoios culturais, convênios e doações. As 18 emissoras estaduais se dividem em 28 frequências cujos licenciamentos são individuais. Assim, algumas emissoras podem ter rádios educativas e comerciais, sob a mesma alçada, sendo um total de 19 licenças comerciais, oito educativas e uma pública. Para as 19 licenças comerciais a legislação permite a venda de espaços publicitários durante a programação, no entanto, efetivamente transmitem comerciais ao longo da programação 11 frequências. Por outro lado, três emissoras educativas e a emissora pública também veiculam, em menor grau propaganda comercial em intervalos programados.

Gráfico 01 - Tempo de publicidade comercial (minutos por dia)



Fonte: Elaborado pela autora a partir da escuta das frequências realizada entre os meses de novembro de 2020 e abril de 2021.

A verba pública destinada anualmente não está relacionada ao tipo de gestão (empresa pública, fundação, autarquia ou órgão público) ao tipo de concessão (comercial, educativa ou pública) ou ao fato de haver ou não Conselhos. A definição de maior ou menor verba para as rádios, ou mesmo a constância ou garantia de valores mais padronizados anualmente varia de estado para estado conforme quadro abaixo.

Quadro 03 – Investimentos LOA de cada Estado para cada instituição

Comercial ou Educativa	Conselho	Instituição gestora	LOA 2018	LOA 2020
Comercial	Não tem Conselho	Fundação Aldeia de Comunicação, AC	R\$ 502.000	R\$ 220.550
Comercial		Agência Brasil Central, GO	R\$ 34.433.000	R\$ 56.936.000
Comercial		Secretaria de Comunicação Social e Assuntos Políticos, MA - (dados referentes aos anos de 2020 e 2021) ⁵⁴	R\$ 221.000	R\$ 102.000
Comercial		Rádio e Televisão Difusora de Roraima - Radioraima, RR	R\$ 5.391.410	R\$ 5.391.410
Comercial	Conselho apenas com membros do Executivo	Rádio Difusora Macapá, AP	R\$ 499.121	R\$ 444.557
Educativa		Instituto de Radiodifusão Educativa da Bahia, BA	R\$ 31.987.000	R\$ 31.647.000
Comercial		Rádio e Televisão Espírito Santo, ES	R\$ 8.980.000	R\$ 13.230.191
Comercial		Empresa Paraibana de Comunicação, PB	R\$ 20.569.271	R\$ 24.650.000
Educativa		Secretaria de Cultura e Economia Criativa, RJ	R\$ 1.130.000	R\$ 1.123.523
Comercial		Fundação Cultura e Arte Aperipê, SE	R\$ 8.400.000	R\$ 18.351.599

⁵⁴ O financiamento da emissora provindo do Poder Executivo somente pode ser observado na Lei Orçamentária Anual (LOA), na rubrica da Secretaria de Estado da Comunicação Social e Assuntos Políticos (SECAP) em 2020 e 2021. Até o ano de 2019 o Governo do Maranhão não especificava as despesas orçadas para a Rádio Timbira.

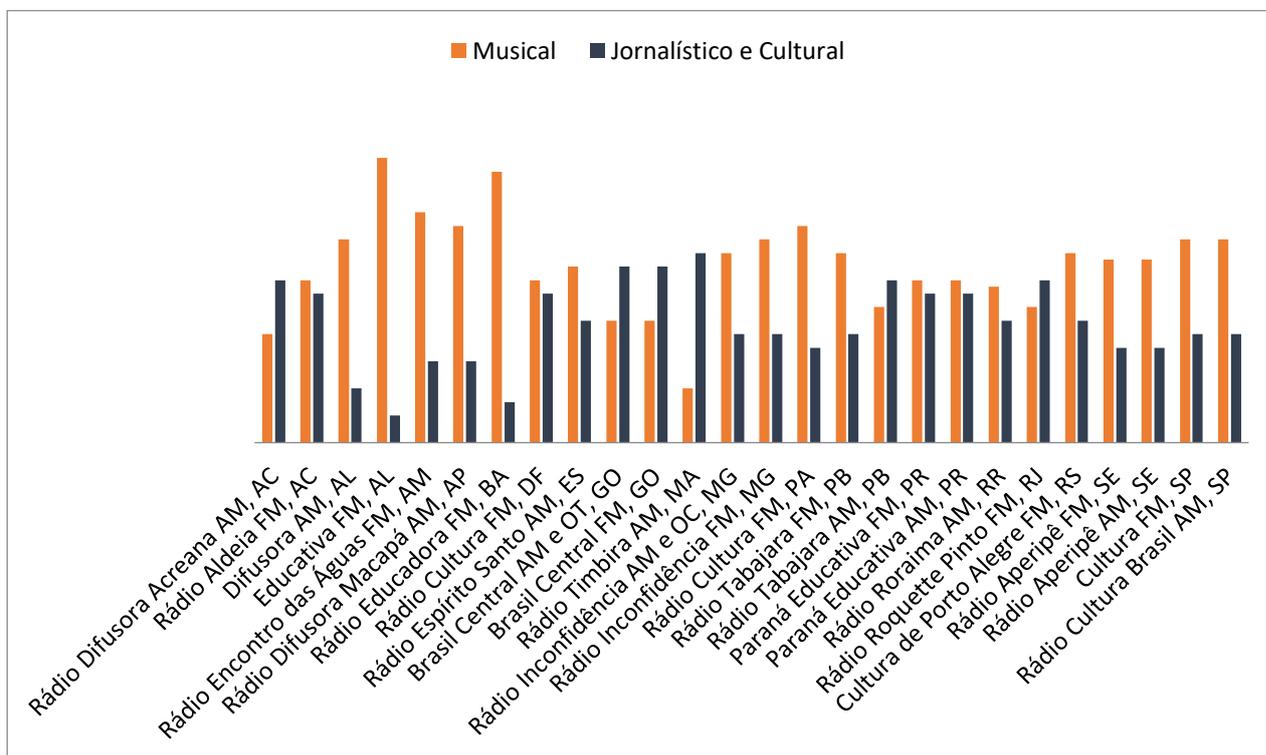
Comercial	Conselho inclusivo com participação da sociedade	Instituto Zumbi dos Palmares, AL	R\$ 5.254.080	R\$ 5.774.749
Pública		Fundação Televisão e Rádio Cultura, AM	R\$ 8.146.000	R\$ 9.173.000
Educativa		Secretaria de Cultura e Economia Criativa, DF	R\$ 188.000	R\$ 300.000
Comercial		Empresa Mineira de Comunicação, MG	R\$ 9.753.194	R\$ 10.619.796
Educativa		Fundação Paraense de Radiodifusão, PA	R\$27.971.206	R\$ 27.889.665
Comercial		Rádio e Televisão Educativa do Paraná, PR	R\$28.052.662	R\$ 12.691.495
Educativa		Secretaria de Comunicação, RS	R\$700.000	R\$500.000
Comercial		Fundação Padre Anchieta, SP	R\$156.515.635	R\$148.289.134

Fonte: Elaborado pela autora a partir da consulta às leis orçamentárias anuais dos Estados disponível nos portais da transparência.

A fim de compreender melhor a programação realizada nas 28 frequências, as grades foram divididas entre estilos de programas, sendo: *jornalísticos*; *esportivo*; *musical* (sem a participação do ouvinte ou a associação a alguma informação cultural); *cultural* (que mesclam em um estilo revista a música, a informação e a cultura, com jogos e a participação do ouvinte); *educativo* (no estilo radioaula); *religioso* (com locução de pastores e representantes de credos); e por fim programas *policialescos*.

No geral há uma tentativa de padronização das grades às emissoras comerciais, dedicando maior tempo a programas exclusivamente musicais, conforme demonstrado no quadro a seguir.

Gráfico 02 - Tempo dedicado à música e à informação em horas de veiculação



Fonte: Elaborado pela autora a partir da escuta das frequências realizada entre os meses de novembro de 2020 e abril de 2021.

Não se pode atribuir uma caracterização de estilo diferenciado de programação entre AM e FM, no entanto, o espaço dedicado à programação religiosa foi registrado apenas nas emissoras AM do Amapá, Roraima, Acre e Sergipe (que tem transmissão simultânea em AM e FM). Também os programas policiais foram observados nas rádios AM do Maranhão e também em Roraima. Já o educativo, apenas a rádio AM maranhense veiculava no período em que a escuta foi realizada. Já os programas esportivos aparecem tanto nas emissoras AM quanto nas FM.

Há que se reconhecer o esforço em parte das emissoras em manter viva e ativa a cultura regional na programação musical e mesmo ampliando o espaço para instituições culturais e representativas de comunidades periféricas na produção e veiculação de programas fixos na grade. Esta característica foi identificada tanto em emissoras comerciais e não comerciais, geridas diretamente

pelas secretarias e em rádios coordenadas por fundações. Destacadamente, nove emissoras buscam ampliar o espaço para produções independentes realizadas e veiculadas a partir de parcerias e convênios com entidades da sociedade civil, sendo elas as emissoras da Bahia, Sergipe, Pará, Paraíba, Distrito Federal, Minas Gerais, São Paulo, Maranhão e Rio Grande do Sul.

No entanto, a pesquisa corrobora com o entendimento defendido pela professora Valci Zuculoto (2012, p. 237) quando observa que a diferenciação na programação do rádio público brasileiro fica reduzida a espaços isolados e a algumas experiências que são exceções no conjunto das emissoras.

A partir das categorias de análise propostas inicialmente foi desenvolvido um quadro comparativo em busca de um olhar geral para a radiodifusão pública estatal nacional.

Quadro 04 – Resultados a partir das categorias de análise propostas

Categoria	Princípio	EBC	Estados
Produção de Conteúdo	Diversidade e diferenciação	Predominantemente musical, mas com inserções culturais e jornalísticas	Cinco emissoras (AC, GO, MA, PB e RJ) dispensam maior espaço para a programação jornalística e cultural. As outras 13 são predominantemente musicais, com inserções culturais e jornalísticas.
Financiamento	Independência	Majoritariamente provinda do Tesouro, mas com aporte do Fundo pago pelas empresas de telecomunicações	Majoritariamente provindo do planejamento anual vinculado às Secretarias de Governo, com a possibilidade de financiamento privado por meio de doações, parcerias ou publicidade
Gestão	Independência	Indicados pelo governo do dia, coincidindo com o mandato presidencial	Indicados pelo governo do dia coincidindo com o mandato do governador
		Não há conselhos com a participação da sociedade	Em 45% das emissoras há conselhos com a participação da sociedade

Transparência	Independência e Transparência	Os dados de gestão e financiamento são disponibilizados em relatórios acessíveis no site	Apenas três estados (ES, MG, SP) disponibilizam no site relatórios de gestão e financeiros
Participação Social	Transparência e Legitimidade	Existe uma ouvidoria, no entanto, o relatório trata as informações como propaganda.	Apenas as emissoras goiana e a baiana possuem ouvidoria própria, as demais contam com a Ouvidoria Geral do Estado.

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa

Conclusão

Referente às emissoras estrangeiras (NPR, BBC e CBC) chegou-se à conclusão de que é a participação da sociedade, alimentada por ações de transparência e articulação do poder público com entidades da sociedade civil, o que viabiliza o acompanhamento do processo de produção e gestão, fortalecendo a legitimação do sistema público de radiodifusão naqueles países. Sendo que a conquista foi possível a partir da formulação das políticas públicas naqueles Estados que viabilizaram o fortalecimento da participação da sociedade.

Os sistemas de radiodifusão pública acabam por se desenvolver em três estágios. Na esfera federal, nos países estrangeiros, há a organização de uma instância reguladora independente do governo e da emissora pública. A emissora pública centraliza as ações das rádios regionais. E regionalmente há a articulação de emissoras comprometidas com a produção local e nacional de programas que atendam aos princípios da radiodifusão pública. Todo o processo é permeado por uma complexa cadeia de legislações que mantém responsabilidades cruzadas, entre a gestão da reguladora e da emissora nacional, do poder executivo e legislativo, e da sociedade.

No modelo híbrido adotado no Brasil não se definiu uma entidade independente para acompanhamento, licenciamento e fiscalização das normas para uma maior qualidade na promoção da radiodifusão pública. Assim, é a emissora pública, com gestão indicada diretamente pelo poder executivo, quem centraliza a verba pública destinada pelo Tesouro Nacional. Além disso, a

produção dos conteúdos, desde 2017 não conta mais com a participação do Conselho Curador. Sem a participação direta da sociedade nem na gestão e nem na produção de conteúdos, a rádio tem, nos últimos anos, atuado com uma proposta de institucionalidade governamental, conforme denunciado nos relatórios da Ouvidoria Cidadã (FRENTE EM DEFESA DA EBC, 2020).

Assim, a partir da observação da grade de programação da EBC, o papel público representado pelas Rádios vinculadas à emissora pode estar sendo negligenciado ao não atender a Lei nº 11652/2008, já que há pouco ou nenhum espaço para programas educativos, e não existem na grade programas que abordem temáticas sobre os direitos humanos, cidadania ou desenvolvimento científico. Esta realidade é resultado da política de desconstrução do papel público da emissora desencadeada a partir da destituição do presidente da Empresa e do Conselho Curador, em 2016, em pleno exercício do mandato, e da promulgação da Lei 13.417/2017 que modifica as diretrizes de gestão da EBC.

Já nas emissoras regionais, não há independência financeira ou governamental, mas também não existe uma padronização em relação à participação da sociedade. Observa-se, a partir dos dados coletados, que a territorialidade neoliberal intrínseca ao atual contexto político-econômico e social impacta nas definições das políticas públicas para o setor das comunicações; também dificulta o avanço de ações estratégicas de grupos periféricos para ampliar os espaços de participação nas emissoras de rádio regionais brasileiras, historicamente dominadas pelo poder político e com conteúdo desenvolvido em torno da busca pela audiência no dial. Entre as 18 radiodifusoras estudadas, salvo raras exceções, as relações de poder que definem a produção, distribuição e consumo nas emissoras de rádio públicas estaduais brasileiras se pautam pela lógica do mercado e pela promoção do individual, sejam pessoas ou partidos.

Assim, é viável buscar no âmbito regional, a partir de uma mobilização da sociedade – por meio de mecanismos de participação e *accountability*, como Conselhos e Ouvidoria -, maior independência com relação ao poder político ou

mercadológico, sendo esta a alternativa contra-hegemônica possível no atual contexto da política brasileira. Esta proposta vai além da necessidade de uma política pública que englobe nacionalmente a radiodifusão de serviço público em uma direção independente e universal, entendendo que não há perspectivas de cenário para uma reflexão coletiva da sociedade para a constituição de uma regulamentação própria para o setor. Propõe-se, portanto, como um apontamento geral, o fortalecimento das emissoras públicas buscando articulações regionais para organizar a sociedade a participar em prol de um sistema de radiodifusão verdadeiramente público.

Referências

BOLAÑO, César Ricardo Siqueira. O modelo brasileiro de regulação do audiovisual, **Revista Comunicação e Espaço Público**, a. 4, v. 1, n. 1, p.71-94, 2001.

BOLAÑO, César Ricardo Siqueira. **Campo aberto: para a crítica da epistemologia da comunicação**. E-book. Sergipe: Edise, 2016

BRIGGS, Asa; BURKE, Peter. **Uma história social da mídia: de Gutemberg à Internet**. 2. ed. Tradução: Maria Carmelita Pádua Dias. Rio de Janeiro: Zahar, 2006.

BUCCI, Eugênio; CHIARETTI, Marco; FIORINI, Ana Maria. **Indicadores de qualidade nas emissoras públicas – uma avaliação contemporânea**. Série Debates CI nº10. Brasil: Representação da UNESCO, Jun 2012

CANADÁ. **Telecommunications Commission Act of 1985**. Documento Eletrônico. Disponível em <https://laws.justice.gc.ca/eng/acts/C-22/> acesso em 20 jun. 2021

COCHRAN, Barbara. **Rethinking Public Media: More Local, More Inclusive, More Interactive**. The Aspen Institute Communications and Society Program, Washington, DC, 2010

COELHO, Patrícia. Os Pioneiros do rádio e os desafios da regulamentação da radiodifusão no Brasil dos anos 1920. **Revista Brasileira de História da Mídia (RBHM)** - v.3, n.1, jan/jun. 2014. p. 23-33. Disponível em <https://www.unicentro.br/rbhm/ed05/dossie/02.pdf> Acesso em 22 de abril de 2021.

COMISSÃO DOS EMPREGADOS DA EBC. **Dossiê: Censura e Governismo na Empresa Brasil de Comunicação**. Portal Em Defesa da EBC, Brasília, DF, 2018. Disponível em: <https://emdefesadaebc.wordpress.com/2018/08/28/trabalhadores-denunciam-mais-de-60-casos-de-censura-e-governismo-na-ebc/>. Acesso em 21 abr 2021

CRUVINEL, Tereza. Como surgiu a Empresa Brasil de Comunicação. In: PAULINO, Fernando Oliveira; SILVA, Luiz Martins da (Org.). **Comunicação Pública em debate: ouvidoria e rádio**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2013. p. 27-39

DEL BIANCO, Nélia R.; SANTOS, Luís António. Serviço público de média e participação **Comunicação e Sociedade**, vol. 30, 2016. p. 7 – 11

DEL BIANCO, Nélia R.; CURADO, Camila Cristina. O Conceito de Radiodifusão Pública na visão de pesquisadores brasileiros. **Anais XXXVI Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação**, Foz do Iguaçu, PR, 2014

DEL BIANCO, Nélia R.; ESCH, C. E.; MOREIRA, S. V. Radiodifusão pública: um desafio conceitual na América Latina. **Revista FSA**, Teresina, v10, n4, art4, p. 67-86, Out./Dez. 2013

ELSTEIN, David. **The Political Structure of UK Broadcasting 1949-1999**. Lüneburg: Meson Press, 2015.

FEDERICO, Maria Elvira Bonavita. **História da Comunicação Rádio e TV no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1982.

FERRARETTO, Luiz Artur. **De 1919 a 1923**, os primeiros momentos do rádio no Brasil. Anais do GP Rádio e Midia Sonora - XXXV Intercom. Fortaleza, CE, set. 2012.

FERRARETTO, Luiz Artur. O rádio antes do rádio: O Brasil como mercado para a indústria eletroeletrônica (1910-1920). **Conexão – Comunicação e Cultura**, UCS, Caxias do Sul – v. 17, n. 33, jan./jun. 2018. p. 145-164

FRENTE EM DEFESA DA EBC. **Ouvidoria Cidadã da EBC**. Portal Frente em Defesa da EBC. Brasília, DF, dez. 2020. Disponível em https://emdefesadaebc.files.wordpress.com/2020/12/ouvidoria.cidada.ebc_.16.12.2020-.pdf. Acesso em 21 abr. 2021

GOVERNO FEDERAL. **Plano nacional de desestatização inclui Eletrobras, Correios e EBC**. Portal de notícias do Palácio do Planalto. Brasília, DF. 16 mar. 2021. Disponível em <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2021/03/plano-nacional-de-desestatizacao-inclui-eletobras-correios-e-ebc>. Acesso em 21 abr 2021

HAESBAERT, Rogério. **O mito da desterritorialização, do “fim dos territórios” à multiterritorialização**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

HARVEY, David. A arte da renda: a globalização e transformação da cultura em commodities. In: _____. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005. (p 219-239)

JAMBEIRO, Othon. **A TV no Brasil do século XX**. Salvador: Edufba, 2001

LEAL FILHO, L; REBOUÇAS, E. **O controle social na televisão: os casos da campanha “Quem financia a baixaria é contra a cidadania”, no Brasil, e dos advocacy groups, nos Estados Unidos**. II Colóquio Brasil Estados Unidos em Ciências da Comunicação. Intercom, Rio de Janeiro, 2005.

LEAL FILHO, Laurindo Lalo. **A Melhor Tv do Mundo - O Modelo Britânico de Televisão**. São Paulo: Summus Editorial, 1997

LIMA, Venício A. de. Governo brasileiro caiu em armadilha e desperdiçou oportunidade histórica. In: BIANCHI, Felipe (org.). **Mídia e democracia nas Américas**. São Paulo: Barão de Itararé, 2016.

MCCHESENEY, Robert W. The global restructuring of media ownership. In: RABOY, Marc. **Global Media Policy in the new Millennium**. Luton, UK: University of Luton Press, 2002. p. 149-162

MENDEL, Toby. **Serviço público de radiodifusão: um estudo de direito comparado** Brasília: UNESCO, 2011

MENDEL, Toby; SOLOMON, Eve. **O ambiente regulatório para a radiodifusão: uma pesquisa de melhores práticas para os atores-chave brasileiros**. Série Debates CI nº7. Brasil: UNESCO, 2011

MIÈGE, Bernard. As indústrias culturais e mediáticas: uma abordagem sócio-econômica. **MATRIZES**, [S.l.], v. 1, n. 1, p. 41-54, 2007.

MORAES, Dênis de. Hegemonia Cultural, Comunicação e Poder: notas sobre a contribuição gramsciana. In: BRITTOS, Valério Cruz (org), **Economia Política da Comunicação**, Rio Grande do Sul: Unisinos 2008. p. 17-28.

MOSCO, Vincent. **The Political Economy of Communication**. 2nd Ed. London: SAGE, 2009

MURDOCK, Graham. Transformações continentais: capitalismo, comunicação e mudança na Europa. In: SOUSA, Helena (org.). **Comunicação, Economia e Poder**. Portugal: Porto, 2006.

PAULINO, Fernando; OLIVEIRA, Madalena; FARIA, Jairo. Ombudsman e observatórios de mídia: proximidades e diversidades. **Revista Internacional de Comunicación y Desarrollo**, nº 6. 2017. p. 69-81.

PIERANTI, Octavio Penna. **A radiodifusão pública resiste: A busca por independência no Brasil e no Leste Europeu**. Brasília: FAC-UnB, 2018.

RABOY, Marc **Marconi: the man who networked the world** New York: Oxford University Press, 2016

RAFFESTIN, Claude. O território e o poder. In: _____. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993. (p. 143-217)

REBOUÇAS, Edgard. Lobbying Groups in Communications and Media Policies in Brazil. In: KHAJEHEIAN, Datis; FRIEDRICHSEN, Mike; MÖDINGER, Wilfried (Eds). **Competitiveness in Emerging Markets: Market Dynamics in the Age of Disruptive Technologies**. Cham (Swi): Springer, 2018, p. 175-186.

REBOUÇAS, Edgard. Os Atores Sociais do Lobby nas Políticas de Radiodifusão no Brasil. In: BEZZON, Lara Andréa Crivelaro (org). **Comunicação Política e Sociedade**. Campinas, SP: Editora Alínea, 2005.

REBOUÇAS, Edgard; MARTINS, Mariana. Evolução da regulação da mídia eletrônica no Brasil. **Revista Estudos em Comunicação**. Braga, n.2, p. 357-369, Dez.2007.

SCHILLER, Herbert I. **O império norte-americano das comunicações**. Trad. Tereza Lucia Halliday. Petrópolis: Vozes, 1976

UK PARLIAMENT. **TV licence fee statistics**. Jan. 2021. House of Commons Library, UK. Documento Eletrônico. Disponível em: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-8101/CBP-8101.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2021.

UK PARLIAMENT. **Communications Act**. 2003. Documento Eletrônico. Disponível em <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/21/contents> Acesso em 10 jun 2021

UNESCO. **Public Broadcasting. Why? How?**. 2001. Disponível em <http://www.unesco.org/new/en/communication-and-information/resources/publications-and-communication-materials/publications/full-list/public-broadcasting-why-how/> Acesso em 5 fev 2020.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: Planejamento e métodos**. Trad. Daniel Grassi. – 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001

ZUCULOTO, Valci Regina Mousquer. **A programação de rádios públicas brasileiras**. Florianópolis: Insular, 2012.