



RÁDIO EDUCATIVA E RÁDIO PÚBLICA: Semelhanças e diferenças à luz da legislação

*Paulo PELLEGRINI*⁹⁹

RESUMO: O rádio brasileiro percorre um caminho que se inicia educativo, abre-se para o comercial e tardiamente estabelece em lei as prerrogativas do caráter público. Apesar disso, tem sido comum associar rádio educativa e rádio pública como sinônimos. Este artigo defende a hipótese de que, a despeito de possuírem pontos comuns no que tangem às características da programação e às restrições quanto à veiculação de publicidade comercial, rádios educativas e rádios públicas pertencem a conjuntos diferentes, por serem legisladas a partir de leis diferentes. Para chegar a este objetivo, o trabalho apresenta um breve histórico do rádio no Brasil e do desenvolvimento das legislações em torno do tema.

PALAVRAS-CHAVE: Rádio, Rádio Educativa, Rádio Pública, Legislação, História do Rádio no Brasil

ABSTRACT: Brazilian radio runs a educative starting way, turns it up to the commercial way and lately establishes in law the prerogatives of the public character. In despite of it, it's been usual to associate educative radio and public radio as synonymous. This article supports the hypothesis that educative and public radios belong to different parts, because they are legislated from different laws, although they have common appointments in relation to the characteristics of the programming and to the commercial placement restrictions. In order to achieve this goal, the actual work presents a soon historical of Brazilian radio and the development of the laws around this subject.

KEYWORDS: Radio, Educative Radio, Public Radio, Laws, Brazilian Radio History

1. Introdução

⁹⁹ Jornalista graduado pela Universidade Federal do Maranhão, mestre em Cultura e Sociedade (UFMA), especialista em Ciência da Informação e em Jornalismo Cultural na Contemporaneidade (UFMA), e professor de Jornalismo da Faculdade Estácio de São Luís. E-mail: paulopel@bol.com.br

O rádio chega ao Brasil nos anos 1920, como iniciativa de abnegados que tratam a novidade tecnológica a partir de clubes fechados, e partilham o gosto erudito, o prezo pelos bons costumes e as descobertas científicas e médicas como atrações da programação então nascente.

A primeira emissora educativa – que também foi a primeira rádio do Brasil – e a primeira rádio comercial têm entre si cerca de um ano de diferença quanto à data de fundação (Rádio Sociedade do Rio de Janeiro em abril de 1923, e Rádio Clube do Brasil em maio de 1924), mas tinham em comum o aproveitamento dos aparelhos utilizados na histórica primeira transmissão radiofônica nacional, o discurso do presidente da República Epitácio Pessoa na ocasião do centenário da Independência do Brasil, em 7 de setembro de 1922, durante a Exposição Internacional do Rio de Janeiro. A Rádio Sociedade utilizava o transmissor às segundas, quartas e sextas-feiras, e a Rádio Clube às terças, quintas e sábados (FERRARETTO, 2001, p. 100).

A divisão entre os perfis educativo e comercial do rádio brasileiro nasce, portanto, no início dessa atividade no país. O presente trabalho aborda a condição legal das rádios educativas, que seria oficializada através de uma Portaria Interministerial, em 1999, em comparação com os dispositivos que regulam a radiodifusão pública, estes válidos a partir de 2008. A hipótese a ser defendida é de que, apesar de possuírem diversos pontos comuns no que tangem às características da programação e às restrições quanto à veiculação de publicidade comercial, rádios educativas e rádios públicas pertencem a conjuntos diferentes, precisamente por serem legisladas a partir de leis diferentes.

Para percorrer este caminho, o trabalho apresenta um breve histórico do rádio no Brasil e do desenvolvimento das legislações em torno do tema e diferencia os conceitos de rádio educativa e rádio pública.

2. O início do rádio no Brasil

Antes do surgimento das emissoras de rádio no país, a partir de 1923, é importante registrar a importância do padre gaúcho Roberto Landell de Moura no desenvolvimento dessa tecnologia. As invenções do religioso que viveu no Rio de Janeiro, em Roma (Itália), em Campinas (SP), em São Paulo e em Nova York (EUA) foram contemporâneas às de muitos outros que são reconhecidos como “inventores do rádio” em todo o mundo, como Guglielmo Marconi, Reginald Fessenden e Lee de Forest, entre outros.

Antes da virada do século XX, em 1892, Landell desenvolveu uma válvula amplificadora capaz de transmitir e receber a voz humana. A invenção da válvula, conhecida como áudion, é comumente atribuída a de Forest, que a realizou apenas em 1907. Em 1904, Landell patenteou nos Estados Unidos diversos inventos semelhantes a telefones, telégrafos sem fio e transmissores de ondas sonoras.

O centenário da Independência no Brasil, em 7 de setembro de 1922, foi o marco da criação do rádio nacional. Desprovido de tecnologia para esse intento, mas sequioso de mostrar a novidade que já era conhecida nos Estados Unidos (1916), na Argentina, no Canadá e na Inglaterra (1920), na França, na Austrália e na Nova Zelândia (1921), na Rússia (1922) e no Chile (dias antes, em 19 de agosto de 1922), o Governo Brasileiro, através da Repartição Geral dos Correios, acionou a empresa norte-americana Westinghouse. Coube a ela distribuir alto-falantes para os transeuntes da Exposição Internacional do Rio de Janeiro, que celebrava o centenário, e mais 80 receptores de rádio para autoridades civis e militares. Na ocasião, foi transmitido o discurso do presidente Epitácio Pessoa e parte da ópera “O Guarani”, de Carlos Gomes (TAVARES, 1997, p. 47-50).

Uma vez apresentada a novidade, a primeira iniciativa bem-sucedida de criação de uma emissora de rádio se deu através dos educadores Edgar Roquette-Pinto e Henrique Morize. Em 20 de abril de 1923, eles fundaram a Rádio Sociedade do Rio de Janeiro. Curiosamente, se for levada em conta a trajetória marcadamente comercial e privada que o veículo desenvolveu no país desde os anos 1930, a Rádio Sociedade apostava potencial informativo e cultural da nova tecnologia. Ela seria enquadrada no que hoje se conhece como “rádio educativa”, embora não houvesse legislação à época que a designasse dessa forma.

A programação da Rádio Sociedade tinha como base conferências científicas, música erudita e análise de fatos políticos e econômicos. O transmissor era cedido pelo Governo para sustentar uma programação de apenas uma hora diária. Em 1936, a Rádio Sociedade transformou-se na Rádio MEC do Rio de Janeiro. Em 1º de maio de 1924, foi criada a Rádio Clube do Brasil, também no Rio de Janeiro, então capital federal. Ela também se valeu da estrutura estatal para se manter em operação.

O conceito de “rádio clube” foi o paradigma desses primeiros tempos do rádio no Brasil. A tecnologia era cara e nem todos tinham condições de ter aparelhos ou adquirir equipamentos que pudessem colocar o rádio no ar. Então, semelhante ao que acontecia com atividades como filatelia ou prática de tiro ao alvo, pessoas com interesse comum e algum

potencial econômico se organizavam em grupos e criavam as emissoras – daí o nome “rádio clube”. “Era uma espécie de circuito fechado, de uma confraria de poucos eleitos, que vagarosamente começou a aceitar mais pessoas e terminou, mais de dez anos depois, abrindo suas portas para uma participação mais popular” (TAVARES, 1997, p. 53). A sustentação financeira vinha de seus próprios esforços, bem como a programação continuava eminentemente erudita, com ópera, recitais de poesia, concertos e palestras culturais e educativas.

As rádios clubes que começaram no Rio de Janeiro logo se proliferaram pelo país, e entre 1924 e 1930 o rádio já havia se expandido para praticamente todas as regiões. Entre 1930 e 1939, foram fundadas 51 emissoras no Brasil, a maioria nos estados de São Paulo e do Rio de Janeiro, segundo dados de Tavares (1997, p. 57-58).

3. A regulamentação da publicidade e o desenvolvimento do rádio comercial

O fato de grupos de amigos dividirem os custos das transmissões logo fez no surgir no rádio brasileiro a publicidade, como já ocorria no rádio norte-americano. Os comerciais pagos começaram a ser veiculados nas rádios brasileiras ainda na década de 1920. De forma regulamentada, a partir de 1932, através do Decreto-Lei nº 21.111/32..

O estabelecimento do Decreto-Lei 21.111/32 gerou duas consequências: em um primeiro momento, anunciantes privados passaram gradualmente a desempenhar o papel de principais mantenedores no lugar dos sócios e abnegados dos “clubes de rádio”; em seguida, a feição das programações das emissoras passou a sofrer alterações, na medida em que a necessidade de ter anunciantes exigia uma programação mais popular e atrativa para a audiência. “A chegada das agências de publicidade alteraria a feição do veículo que se tornou, a partir de então, comercial. Com o aporte da publicidade o rádio incrementou sua programação tanto de entretenimento quanto de jornalismo”. (HAUSSEN, 2004, p. 59)

A comercialização das programações abastecia as emissoras de recursos financeiros como não era possível nos primeiros anos da atividade. “Com o dinheiro, as emissoras investiram em equipamentos, principalmente, na formação de quadros de funcionários, com a contratação de músicos e cantores” (JUNG, 2004, p. 26). A radiodifusão como negócio é construída no Brasil através da iniciativa privada, seguindo o modelo norte-americano, cabendo ao poder público a regulação da atividade e a distribuição das concessões. É importante ressaltar que, ao contrário do que ocorre no Brasil e nos Estados Unidos, nos

países europeus o investimento do poder público na comunicação foi prioritário e sendo desenvolvido historicamente. “A escolha europeia, em síntese, foi a de instaurar uma política pública de comunicação que, de imediato, fizesse frente aos altos investimentos do capital e acrescentar ao cenário midiático uma estratégia voltada para a manutenção do interesse coletivo” (BARBOSA FILHO, 2005). Como consequência, as emissoras de radiodifusão mais estruturadas daquele continente, com mais investimento, retorno de audiência e credibilidade, são as emissoras públicas, a exemplo da BBC (Inglaterra), Deutsche Welle (Alemanha), RAI (Itália) e RTP (Portugal).

Ao adotar o modelo comercial como hegemônico, o rádio brasileiro experimentou tempos de pujança entre anos 1930 e 1950. Por atingir público maior que o dos jornais (inclusive analfabetos e pessoas de baixo poder aquisitivo), o rádio se popularizou e com ele as chamadas “estrelas do rádio” se transformaram instantaneamente em celebridades, ocupando capas de revistas ou o imaginário do ouvinte, que muitas vezes só os conhecia pela voz.

Entre as emissoras de destaque nas primeiras duas décadas do rádio brasileiro, destacam-se a Rádio Record, de São Paulo, e a Rádio Nacional, do Rio de Janeiro. Fundada em 1931, a Record foi pioneira na política de construir e manter um elenco fixo e exclusivo, com remuneração mensal. A direção de César Ladeira foi inovadora. Popularizou no Brasil o formato do programa de auditório, uma oportunidade para o público ver os artistas que costumavam apenas ouvir. Cabe a ele o crédito da implantação de uma política salarial aos profissionais do rádio e ter seus contratos de trabalho registrados em carteira profissional (TAVARES, 1997. p. 180).

A Rádio Nacional começou a operar em 1936. Em 1940, a emissora, que até então pertencia ao jornal A Noite, foi encampada pelo Governo Federal, e passou a ser patrimônio da União. Porém, administrativa e financeiramente, continuou angariando recursos através da publicidade como qualquer emissora comercial o faria. Sustentada por verbas publicitárias, e tendo o governo como co-mantenedor, a Nacional conseguia manter uma equipe enorme, com salários excelentes, e ainda reinvestir os lucros (GOLDFEDER, 1981, p. 42). Nas décadas de 1940 e 1950, a Rádio Nacional chegou a ter mais de mil e duzentos profissionais sob contrato (TAVARES, 1997, p. 45). O investimento incomum logo a transformou no primeiro fenômeno da indústria cultural do Brasil.

A fórmula da Rádio Nacional foi bem-sucedida. “Costuma-se dizer que a Rádio Nacional foi a Rede Globo dos anos 1940 e 1950, ou, o que dá no mesmo, que a Rede Globo é hoje o que a Rádio Nacional foi no passado” (AGUIAR, 2007, p. 14). Radionovelas, programas de auditório e programas humorísticos eram o centro de sua programação, e serviam como base para que rádios comerciais de todo o país fizessem o mesmo. Como afirma Zuculoto (2009, p. 10), a história da Nacional traz um paradoxo: mesmo sendo estatal, deu o tom do modelo de rádio comercial que seria padrão e hegemônico no país a partir dos anos 1940.

4. O surgimento do rádio educativo no Brasil

Como vimos, o rádio educativo no Brasil surge com a instalação da primeira emissora de rádio no país. Junto com ela, a preocupação com a sustentação financeira do empreendimento. Percebendo o inevitável predomínio do modelo comercial a partir do Decreto-Lei nº 21.111/32, e não desejando transformar a Rádio Sociedade do Rio de Janeiro em emissora particular, Edgar Roquette-Pinto resolveu doá-la ao Ministério da Educação e Cultura, em 1936. Na solenidade, o educador afirmou: “entrego esta Rádio com a mesma emoção com que se casa uma filha” (TAVARES, 1997, p. 6), fazendo nascer assim a Rádio MEC do Rio de Janeiro.

A noção de que o rádio deveria servir para a educação esteve presente desde as primeiras preocupações governamentais sobre o tema. Ainda em 1931, o Governo Federal definia o rádio como “serviço de interesse nacional e de finalidade educativa” (TAVARES, 1997, p. 55). Porém, ao mesmo tempo, a autorização da veiculação de publicidade, a partir de 1932, provocou a mudança do rádio erudito e instrutivo para um veículo de entretenimento e diversão.

Com essa dupla abrangência, a participação do Estado passou a ser mais efetiva na radiodifusão educativa e na distribuição de concessões para fins comerciais. Mais uma vez, a Rádio Nacional aparece como protagonista. Além dos programas de auditório, radionovelas e humorísticos, a emissora passou a dedicar parte da sua programação, em 1941, ao projeto “Universidade do Ar”. Era um projeto pioneiro de tele-educação para a transmissão de conhecimentos técnicos em cursos profissionalizantes.

Mais tarde, entre 1957 e 1963, houve a irradiação do Sistema de Rádio Educativo Nacional (Siren), voltado para os cursos básicos (LOPES, 2011, p. 11). As escolas

radiofônicas do Movimento de Educação de Base (MEB), ligado à Igreja Católica, tinham viés ideológico, através da proposta de alfabetização com conscientização para promover mudanças de atitudes. Elas funcionaram na década de 1960 (ROLDÃO, 2006, p. 6).

Na década de 1970, foi a vez do Projeto Minerva, uma iniciativa do Governo Federal que também possuía caráter educativo. O programa de 30 minutos tinha transmissão obrigatória por todas as emissoras do País. A programação extremamente formal recebia críticas da população, que já havia se acostumado ao dinamismo e energia do rádio comercial, e acabou durando pouco tempo. Além disso, não dava conta das particularidades regionais, pois era centralizado nas regiões Sul e Sudeste.

Um passo importante para a consolidação da radiodifusão educativa no Brasil foi a criação do Sistema Nacional de Radiodifusão Educativa (Sinred), em 1983. Com coordenação da Fundação Roquette-Pinto, teve como objetivo a criação de uma rede de veiculação de programas produzidos pelas emissoras. O Sistema funcionou até 1995, quando já existiam no Brasil dezenas de rádios educativas, principalmente as universitárias.

Segundo Roldão (2006, p. 7), as emissoras universitárias constituem parcela significativa (cerca de 40%) da rede de radiodifusão educativa no país. A primeira delas surgiu na Universidade Federal do Rio Grande do Sul, a Rádio Universidade de Porto Alegre, que entrou no ar em 18 de novembro de 1957.

5. As legislações sobre o tema

Em um cenário em que o rádio comercial já havia se consolidado e o rádio educativo começava a se ampliar, é sancionada a Lei Geral das Telecomunicações, a Lei 4.117, de 1962. Ela institui o Código Brasileiro de Telecomunicações, estabelecendo as condições de concessão, autorização ou permissão do serviço de radiodifusão. Pelo Artigo 32, esses serviços (rádio e televisão) podem ser executados diretamente pela União ou por outras instituições mediante concessão, autorização ou permissão (BRASIL, 1962). A Lei 4.117/62 estabelece, entre outras determinações, que a outorga da concessão é prerrogativa do Presidente da República (Art. 34, Parágrafo 1º), os prazos de validade das concessões (Art. 33, Parágrafo 3º), a obrigatoriedade da veiculação da Voz do Brasil no rádio (Art. 38, alínea “e”) e da propaganda partidária gratuita (Art. 39), a reserva de pelo menos 5% do tempo para veiculação de noticiosos (Art. 38, alínea “h”), e que não pode exercer função diretiva quem esteja no gozo de imunidade parlamentar ou de foro especial (Art. 38, alínea “i”, Parágrafo

1º). A Lei Geral das Telecomunicações também prevê as infrações e penalidades em casos de abuso do exercício de liberdade de radiodifusão (Capítulo VII, Art. 52 a 66 e Art. 70 e 72).

A Lei 4.117/62 não se refere especificamente ao rádio comercial ou educativo. Apenas estabelece uma determinação genérica, no Artigo 38, alínea “d”, a de que “os serviços de informação, divertimento, propaganda e publicidade das empresas de radiodifusão estão subordinadas às finalidades educativas e culturais inerentes à radiodifusão, visando aos superiores interesses do País”, independentemente na natureza do veículo.

A primeira menção específica à radiodifusão educativa aparece no Decreto-Lei nº 236, de 1967, que complementa e modifica a Lei 4.117/62. O Decreto-Lei utiliza os Artigos 13 e 14 para determinar as características de programação da televisão educativa. “A televisão educativa se destinará à divulgação de programas educacionais, mediante a transmissão de aulas, conferências, palestras e debates. (...) Não tem caráter comercial, sendo vedada a transmissão de qualquer propaganda, direta ou indiretamente, bem como o patrocínio dos programas transmitidos, mesmo que nenhuma propaganda seja feita através dos mesmos”. (BRASIL, 1967). O texto também estabelece quais órgãos e entidades podem executar o serviço de televisão educativa: “a) a União; b) os Estados, Territórios e Municípios; c) as Universidades Brasileiras; d) as Fundações constituídas no Brasil, cujos Estatutos não contrariem o Código Brasileiro de Telecomunicações” (BRASIL, 1967).

A ausência da menção ao rádio educativo fez com que, desde 1967, o Decreto-Lei nº 236 fosse usado como referência para a regulação dessa atividade, uma vez que a partir da década de 1960 diversas universidades e fundações requereram concessão para o serviço do rádio educativo.

Nesse contexto, o Governo Federal estabeleceu as regras para a distribuição de concessão para os dois modelos: radiodifusão comercial e radiodifusão educativa. A partir de 1998, com a Lei 9.612/98, poderiam ser solicitadas também concessões para a radiodifusão comunitária.

A regulação em torno da radiodifusão educativa só ganhou contornos definitivos com a Portaria Interministerial nº 651, de 1999. O documento define os critérios de outorga de concessões, permissões e autorizações para execução dos serviços de rádio e televisão com finalidade exclusivamente educativa. A Portaria conceitua o que são programas educativo-

culturais (Art. 1º), obriga as emissoras a manterem essa finalidade (Art. 8º) e veta fins lucrativos por parte das emissoras (Art. 3º), entre outras determinações.

6. Rádios Educativas e Rádios Públicas

Percebe-se que, à luz dos textos, a Lei 4.117/62, o Decreto-Lei nº 236/67 e a Portaria nº 651/99 não se referem direta ou indiretamente ao conceito de radiodifusão pública. No jargão dos radiodifusores e pesquisadores do tema, o fato de a maioria das rádios educativas terem sido implantadas por universidades públicas e haver a existência de diversos veículos de radiodifusão criados pelo Governo Federal e Governos Estaduais e Municipais, a natural utilização da palavra “públicos” para designar os veículos educativos (especialmente os universitários) passou a ser hábito. No entanto, até 2008, não havia legislação sobre o que seria verdadeiramente a radiodifusão pública no país.

Uma das metas do governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva era a implantação do serviço de radiodifusão pública no Brasil. A estratégia foi a criação da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), em 2007, que incorporou a Radiobrás e as televisões e rádios educativas pertencentes aos Governos Estaduais.

Ciente de que o modelo público não encontraria respaldo em nenhuma das legislações até então existentes, o Governo Federal conseguiu junto ao Congresso Nacional a aprovação da Lei 11.652, de 2008. Esta Lei institui os princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública explorados pelo Poder Executivo ou outorgados a entidades de sua administração indireta, e autoriza o Poder Executivo a constituir a Empresa Brasil de Comunicação – EBC (BRASIL, 2008).

O texto da Lei 11.652/08 estabelece, entre outras determinações, três que merecem destaque: a complementaridade entre os sistemas privado, público e estatal (Art. 2º, Item I); a autonomia em relação ao Governo Federal para definir produção, programação e distribuição de conteúdo no sistema público de radiodifusão (Art. 2º, Item VIII); e a participação da sociedade civil no controle da aplicação dos princípios do sistema público de radiodifusão, respeitando-se a pluralidade da sociedade brasileira (Art. 2º, Item IX).

Essas considerações estão ausentes no Decreto-Lei 236/67 e na Portaria Interministerial nº 651/99, abrindo-se margem para a identificação das diferenças entre as rádios educativas e as rádios públicas.

As rádios educativas pertencem a instituições de diversas naturezas (públicas, estatais ou privadas), que são responsáveis por sua manutenção e sustentação. O Artigo 14 do Decreto-Lei nº 236/67, em seu Parágrafo 1º, determina que as Universidades e Fundações deverão, comprovadamente, possuir recursos próprios para o empreendimento (BRASIL, 1967). O que elas precisam ter em comum é a finalidade educativa.

Assim como existem diversas rádios universitárias pertencentes a universidades públicas, existem emissoras de radiodifusão educativas de universidades privadas (como a Unidavi FM, de Rio do Sul; a Rádio Universidade, de Alfenas; e a Rádio Gazeta, de São Paulo, entre tantas outras) e de fundações privadas, como o Canal Futura, a Rádio Show de Barbacena e a Cultura FM, de São Paulo, só para citar algumas.

Em contrapartida, pela Lei 11.652/08, apenas o Poder Executivo ou aqueles outorgados a entidades de sua administração indireta podem requerer concessão para a radiodifusão pública.

Outras diferenças entre as rádios públicas e as rádios educativas dizem respeito às obrigatoriedades. A Lei 11.652/08 determina particularidades em nível de programação, em relação às emissoras públicas, que não são descritas nos textos que abarcam as emissoras educativas. Como exemplo, os princípios da promoção da cultura nacional, estímulo à produção regional e à produção independente (Art. 2º, Item IV, com o estabelecimento, no Art. 8º, Item IX, das porcentagens dos programas dessas naturezas que deverão ser veiculados pela EBC); a não discriminação religiosa, político-partidária, filosófica, étnica, de gênero ou de opção sexual (Art. 2º, Item VI); e a participação da sociedade civil no controle da aplicação dos princípios do sistema público de radiodifusão, respeitando-se a pluralidade da sociedade brasileira (Art. 2º, Item IX) (BRASIL, 2008). Já o Artigo 3º, Item VI, faz menção à necessidade de as rádios públicas buscarem excelência em conteúdos e linguagens e desenvolverem formatos criativos e inovadores.

Entre os pontos comuns, rádios públicas e educativas devem produzir e veicular apenas programas educativo-culturais, nos moldes do que prevê a Portaria Interministerial nº 651/99 (visando à educação básica, superior, permanente e a formação para o trabalho, o que

pode incluir programas recreativos, informativos e esportivos) e a Lei 11.652/08 (visando à produção de programas com finalidades educativas, artísticas, culturais, científicas e informativas e cooperando com os processos educacionais e de formação do cidadão), e não podem auferir recursos pela veiculação de anúncios de produtos ou serviços (comercialização dos intervalos), por serem entidades sem fins lucrativos. Elas podem apenas veicular publicidade proveniente de apoio cultural de entidades de direito público e de direito privado, sob a forma de patrocínio; publicidade institucional; ou publicidade dos órgãos e entidades da administração pública federal (Lei 11.652/08, Art. 11, Itens VI, VII e VIII). Para as rádios educativas, especificamente, a possibilidade de contar com apoio cultural, patrocínio e publicidade institucional está presente no Decreto-Lei nº 5.396, de 2005, em função da transformação da Fundação Roquette-Pinto em organização social, em 1997. Ressalte-se que, a partir do Art. 8º, as determinações da Lei 11.652/08 referem-se especificamente à EBC, mas na ausência de outra legislação, elas acabam se aplicando para as emissoras públicas em geral.

No tocante à veiculação de publicidade institucional, a Lei 11.652/08 estabelece que a EBC não pode destinar mais de 15% do tempo da programação para este fim (Art. 11, Item XII, Parágrafo 2º), enquanto que as rádios educativas obedecem ao disposto na Lei Geral das Telecomunicações, em seu Art. 124 (25% do tempo total) (BRASIL, 1962).

A sustentação financeira das emissoras educativas e públicas sempre foi motivo de preocupação para seus mantenedores. À luz da legislação, além do apoio cultural e das publicidades permitidas, as emissoras educativas devem ser mantidas pelas instituições que as criaram, e as emissoras públicas devem ser sustentadas por dotação orçamentária, prestação de serviços, doações, acordos, convênios e pela contribuição compulsória de diversos prestadores de serviços públicos, chamada de Contribuição para o Fomento da Radiodifusão Pública (Lei 11.652/08, Art. 11).

Entre os serviços que devem destinar recursos para as emissoras públicas, estão a telefonia celular, repetidoras de televisão, emissoras de rádio AM, FM e OC, TVs por assinatura, TVs a cabo, serviços de fibra ótica, serviços aeronáuticos e marinhos e até mesmo radiotáxis e radioamadores. Esses recursos são oriundos do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (Fistel). No entanto, as empresas de telefonia brasileiras têm movido uma Ação Direta de Inconstitucionalidade para questionar a validade do Fistel, e depositado os valores em juízo (OBSERVATÓRIO, 2017).

A ausência de recursos do Fistel e a baixa presença de apoiadores culturais propiciam a quase total presença de recursos do Tesouro Nacional na manutenção das emissoras da EBC e, no caso dos Estados e Prefeituras, dos recursos dos Governos Estaduais ou Municipais nas rádios públicas.

Esta situação sinaliza dois riscos de incongruências em relação à Lei 11.652. Mantidas por recursos oficiais, as emissoras podem não obedecer ao disposto no Art. 2º, Item VIII, que determina autonomia em relação ao Governo Federal para definir produção, programação e distribuição de conteúdo no sistema público de radiodifusão; e ao disposto no Parágrafo Único do Artigo 3º, que determina ser vedada qualquer forma de proselitismo na programação.

7. Considerações finais

A adoção do termo “rádio pública” para designar as rádios educativas, especialmente as universitárias pertencentes a universidades federais ou estaduais, tem sido hábito nos ambientes acadêmicos e profissionais. No entanto, a análise do histórico de legislações em torno do rádio no Brasil e de todas as suas modalidades de concessão (comercial, educativa, comunitária e pública) permite concluir que, apesar das semelhanças em alguns aspectos, rádios educativas e rádios públicas pertencem a conjuntos diferentes de objetos. Os quadros abaixo contribuem para a síntese desta questão:

Quadro 1: Semelhanças entre rádios educativas e rádios públicas

SEMELHANÇAS ENTRE RÁDIOS EDUCATIVAS E PÚBLICAS
Produção e veiculação de programas educativo-culturais e informativos, que visem a formação do cidadão
Ausência de fins lucrativos e proibição da comercialização dos intervalos
Veiculação de publicidade proveniente apenas de apoio cultural, patrocínio, publicidade institucional ou publicidade dos órgãos e entidades da administração pública federal

Quadro 2: Diferenças entre rádios educativas e rádios públicas

RÁDIOS EDUCATIVAS	RÁDIOS PÚBLICAS
--------------------------	------------------------

Podem ser criadas pela União, Estados, municípios, universidades públicas ou privadas e fundações	Podem ser criadas apenas pelo Poder Executivo ou aqueles outorgados a entidades de sua administração indireta
São regulamentadas pelo Decreto Lei nº 236/67 e pela Portaria Interministerial nº 651/99	São regulamentadas pela Lei 11.652/08
Não há menção sobre autonomia em relação ao Governo Federal	Devem ter autonomia em relação ao Governo Federal para definir produção, programação e distribuição de conteúdo
Não há menção sobre proselitismo na programação	Devem vedar qualquer forma de proselitismo na programação
Não há menção sobre a participação da sociedade civil	Deve ter a participação da sociedade civil no controle da aplicação dos princípios
As instituições que as criaram são responsáveis por sua manutenção e sustentação	Devem ser sustentadas por dotação orçamentária, prestação de serviços, doações, acordos, convênios e pela Contribuição para o Fomento da Radiodifusão Pública
Podem destinar no máximo 25% do tempo da programação para publicidade institucional	Podem destinar no máximo 15% do tempo da programação para publicidade institucional

Um dos desafios para a consolidação do modelo público de radiodifusão no Brasil é a diminuição da participação financeira do Estado. Na democracia representativa, o Poder Executivo é resultado de eleições cujos candidatos pertencem a partidos políticos. Via de regra, o Governo constituído (Federal, Estadual ou Municipal) reflete as posturas ideológicas do partido vencedor. Financeiramente sustentadas por recursos oficiais, as emissoras públicas podem acabar refletindo as mesmas posturas, o que configuraria o proselitismo proibido pela Lei 11.652/08. Isso se agrava se for considerado o que determina o Art. 13 desta Lei, no que

diz respeito à composição do Conselho de Administração, cujos membros são nomeados diretamente pelo Presidente da República e Ministros de Estado (BRASIL, 2008).

Apesar de o Art. 15, Parágrafo 1º, Item IV, prever a obrigatória presença de quinze representantes da sociedade civil no Conselho Curador, o site Observatório da Radiodifusão Pública na América Latina garante que “a existência de conselhos, comissões ou ouvidorias no interior do funcionamento das emissoras, especialmente os que contam com representação da sociedade, não é predominante dentro do sistema brasileiro” (OBSERVATÓRIO, 2017).

A solução é criar formas de sustentação para as rádios públicas que possibilitem mais autonomia em relação aos Governos. Os modelos europeus são os mais defendidos, inclusive por emissoras públicas brasileiras (FOLHA DE SÃO PAULO, 2007). A estrutura da BBC de Londres é financiada por uma taxa diária de R\$ 1,50 que toda residência com televisor deve pagar. Com essa taxa, a emissora angaria R\$ 12 bilhões anuais. O diretor geral da BBC responde a um conselho curador, formado por representantes da população. Na prática, a presença estatal se resume à fiscalização das contas, já que os relatórios anuais de gestão são examinados pelo Parlamento Britânico.

REFERÊNCIAS

- AGUIAR, Ronaldo Conde. **Almanaque da Rádio Nacional**. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2007.
- BARBOSA Filho, André. **As políticas públicas de comunicação para o rádio brasileiro: regulação, digitalização e integração**. In: Revista Conexão-Comunicação e Cultura. UCS, Caxias do Sul, v. 4 n. 7, p. 135-148, jan/jun 2005.
- BRASIL. **Decreto-Lei nº 236, de 1967, complementar à Lei Geral das Telecomunicações** – Lei 4.117, 1962.
- BRASIL. **Lei 11.652**, de 7 de abril de 2008.
- BRASIL. **Lei Geral das Telecomunicações** – Lei 4.117, 1962.
- BRASIL. **Portaria Interministerial nº 651**, de 1999.
- FERRARETTO, Luiz Artur. **Rádio: o veículo, a história e a técnica**. Porto alegre: Sagra

Luzzatto, 2001.

FOLHA de São Paulo. **Emissoras estatais querem seguir o modelo europeu.** Edição de 18 de março de 2007.

GOLDFEDER, Miriam. **Por trás das ondas da Rádio Nacional.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

HAUSSEN, Doris Fagundes. **Rádio brasileiro: uma história de cultura, política e integração.** In: BENETON, Rosana; BARBOSA FILHO, André; PIOVESAN, Angelo (org.). **Rádio: sintonia para o futuro.** São Paulo: Paulinas, 2004.

JUNG, Milton. **Jornalismo de Rádio.** São Paulo: Contexto, 2007.

LOPES, Cristiano Aguiar. **Regulação da radiodifusão educativa. Estudo para Consultoria Legislativa.** Câmara dos Deputados, Brasil, 2011.

OBSERVATÓRIO da Radiodifusão Pública na América Latina. Site, 2017. Disponível em www.observatorioradiodifusao.net.br.

ROLDÃO, Ivete Cardoso do Carmo. **O rádio educativo no Brasil: uma reflexão sobre suas possibilidades e desafios.** Intercom, Brasília, 2006.

TAVARES, Reynaldo C. **Histórias que o rádio não contou: do galena ao digital, desvendando a radiodifusão no Brasil e no Mundo.** São Paulo: Negócio Editora, 1997.

ZUCULOTO, Valci Regina Mousquer. **As influências históricas da fase ouro do rádio comercial brasileiro nas emissoras do campo público: uma estação estatal comanda o espetáculo.** Rede Alfredo de Carvalho, Fortaleza, 2009.