

Radiodifusão Pública? A Programação das Emissoras de TV Educativa no Brasil

Public Broadcasting? Programs of Educational TV in Brazil

Radiodifusión pública? La Programación de las Emisoras de TV Educativa en Brasil

Octavio Penna Pieranti

Doutor em Administração, Mestre em Administração Pública (EBAPE/FGV) e Bacharel em Comunicação Social/Jornalismo (ECO/UFRJ). Pesquisador de Pós-Doutorado da Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília (FAC/UnB). Pesquisador Emérito do Núcleo de Estudos em Administração Brasileira (Abrás/UFF) e Pesquisador do Laboratório de Estudos em Comunicação, Tecnologia e Educação Cidadã (Lecotec/Unesp).

Contato: octavio.pieranti@gmail.com

Elza Maria Del Negro B. Fernandes

Engenheira elétrica (UnB) e Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Contato: elza.dnbfernandes@gmail.com

Artigo submetido em 01/05/2017 e aprovado em 22/07/2017.

Resumo

A TV Pública nasce, no Brasil, da radiodifusão educativa, que até o presente é componente essencial daquele modelo. O presente artigo objetiva apresentar a programação transmitida pelas emissoras educativas em funcionamento no país, de forma a verificar o real peso da TV Pública entre elas. Conclui-se que a TV Brasil é uma das principais programações retransmitidas, porém sua prevalência não é absoluta. Várias emissoras educativas preferem afiliar-se a outras educativas, a emissoras com programação majoritariamente religiosa ou transmitem principalmente programação própria.

Palavras-chave: TV Pública, radiodifusão educativa, programação

Abstract

In Brazil, Public TV was developed from educational broadcasting, which up to the present is an essential component of that model. This article aims to present the programs transmitted by the educational broadcasters in operation in the country, in order to verify the real weight of Public TV among them. It is concluded that TV Brasil is one of the main retransmitted programs, but its prevalence is not absolute. Several educational broadcasters prefer to join other educational broadcasters, networks based on religious programming or mainly broadcast their own programs.

Keywords: Public TV, educational broadcasting, programs

Resumen

La televisión pública nace, en Brasil, de las emisoras educativas, que hasta hoy día es un componente esencial de aquel modelo. Este artículo presenta la programación transmitida por las emisoras que operan en el país con el fin de comprobar el peso real de la Televisión Pública entre ellos. Se concluye que la programación de TV Brasil es una de las más retransmitidas, pero su prevalencia no es absoluta. Las diversas emisoras educativas prefieren afiliarse con otras estaciones educativas, con redes de programación religiosa o transmiten principalmente sus propios contenidos.

Palabras clave: Televisión Pública, radiodifusión educativa, programación

Introdução

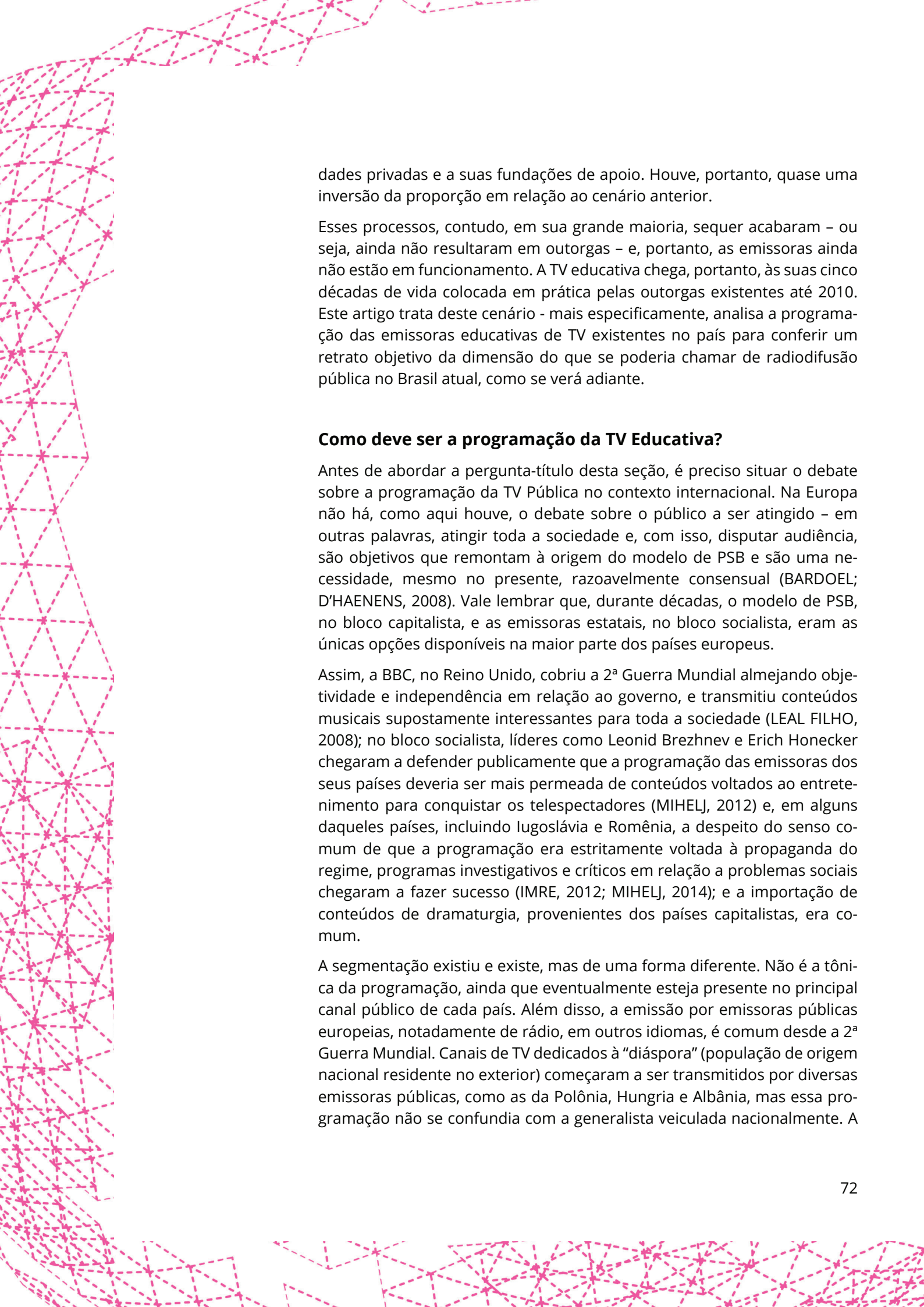
No jubileu de ouro da televisão educativa, o Brasil comemora o cinquentenário da televisão “pública”. Não se trata de crise de identidade: a confusão teórica é, de fato, uma marca deste processo. Falar em televisão “educativa” pode parecer antiquado – tão antiquado, aliás, quanto falar em “jubileu de ouro”. A televisão educativa, no entanto, está na gênese da chamada radiodifusão pública, sendo necessário explicar essa afirmação antes de seguir adiante.

Somente em 2007 a legislação brasileira criou, de fato, as bases de um sistema público de radiodifusão, cuja evidência mais precisa foi e é a Empresa Brasil de Comunicação (EBC) e os canais por ela operados. A partir daquele momento, a lei brasileira começaria a importar conceitos caros ao chamado Public Service Broadcasting (PSB) estrangeiro, como controle social, independência em relação a governos e ao mercado, estabilidade de dirigentes, fontes estáveis e plurais de financiamento, dentre outros – alguns dos quais, aliás, removidos por Medida Provisória de 2016, convertida em lei no ano seguinte. Até esse ato, era possível falar, portanto, sem medo de errar, em “década da radiodifusão pública”.

O “espírito” público na radiodifusão não nasce, contudo, com a EBC. Antes dela, a Constituição Federal de 1988 já previra, desde a sua promulgação, o novo sistema, sem que o Poder Legislativo desse, contudo, qualquer passo subsequente no sentido de estruturá-lo. Mais de duas décadas antes mesmo dessa previsão, a radiodifusão educativa daria seus primeiros passos ligada a universidades públicas e a governos nas diferentes esferas, subsistindo, com força, mesmo depois da criação da EBC. A experiência exitosa, até 2016, de importação das bases do PSB não se expandiu para a radiodifusão educativa, que seguiu seu rumo normalmente sem observá-las.

Em artigo anterior publicado nesta mesma revista (PIERANTI, 2016), foi analisado o quadro geral da radiodifusão educativa quanto às entidades detentoras das outorgas. Apontou-se, por exemplo, que 80,5% das 586 outorgas de radiodifusão educativa existentes até 2010, considerando-se os meios rádio e TV, foram expedidas para fundações de direito privado sem ligações diretas com universidades. Até aquele ano, essa era a outorga de geradora mais fácil de ser obtida, depois das consignações da União, já que era conferida de forma discricionária e sem processo seletivo específico. Além disso, era gratuita.

Esse panorama começou a ser modificado em 2011, com a regulamentação dos processos seletivos para novas outorgas de radiodifusão educativa, a instituição de Planos Nacionais de Outorgas e o estabelecimento de um critério que conferia preferência a entes e entidades públicos, incluindo instituições de ensino. Considerando-se os processos seletivos com vencedores até 2016, segundo as novas regras, 71,2% de 94 certames estavam em vias de atribuir outorgas a entes e entidades públicos e outros 4,2%, a universi-



dades privadas e a suas fundações de apoio. Houve, portanto, quase uma inversão da proporção em relação ao cenário anterior.

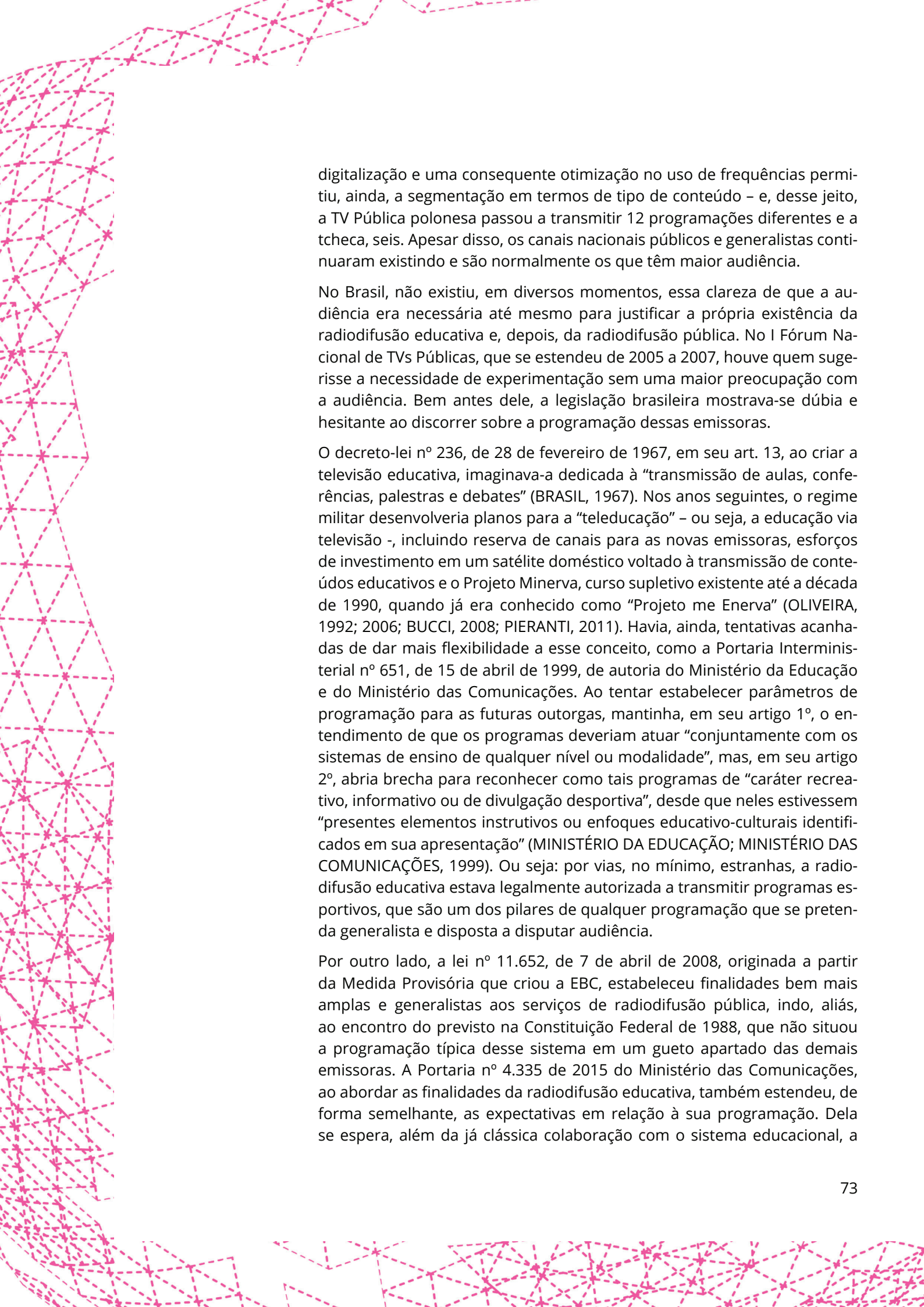
Esses processos, contudo, em sua grande maioria, sequer acabaram – ou seja, ainda não resultaram em outorgas – e, portanto, as emissoras ainda não estão em funcionamento. A TV educativa chega, portanto, às suas cinco décadas de vida colocada em prática pelas outorgas existentes até 2010. Este artigo trata deste cenário – mais especificamente, analisa a programação das emissoras educativas de TV existentes no país para conferir um retrato objetivo da dimensão do que se poderia chamar de radiodifusão pública no Brasil atual, como se verá adiante.

Como deve ser a programação da TV Educativa?

Antes de abordar a pergunta-título desta seção, é preciso situar o debate sobre a programação da TV Pública no contexto internacional. Na Europa não há, como aqui houve, o debate sobre o público a ser atingido – em outras palavras, atingir toda a sociedade e, com isso, disputar audiência, são objetivos que remontam à origem do modelo de PSB e são uma necessidade, mesmo no presente, razoavelmente consensual (BARDOEL; D'HAENENS, 2008). Vale lembrar que, durante décadas, o modelo de PSB, no bloco capitalista, e as emissoras estatais, no bloco socialista, eram as únicas opções disponíveis na maior parte dos países europeus.

Assim, a BBC, no Reino Unido, cobriu a 2ª Guerra Mundial almejando objetividade e independência em relação ao governo, e transmitiu conteúdos musicais supostamente interessantes para toda a sociedade (LEAL FILHO, 2008); no bloco socialista, líderes como Leonid Brezhnev e Erich Honecker chegaram a defender publicamente que a programação das emissoras dos seus países deveria ser mais permeada de conteúdos voltados ao entretenimento para conquistar os telespectadores (MIHELJ, 2012) e, em alguns daqueles países, incluindo Iugoslávia e Romênia, a despeito do senso comum de que a programação era estritamente voltada à propaganda do regime, programas investigativos e críticos em relação a problemas sociais chegaram a fazer sucesso (IMRE, 2012; MIHELJ, 2014); e a importação de conteúdos de dramaturgia, provenientes dos países capitalistas, era comum.

A segmentação existiu e existe, mas de uma forma diferente. Não é a tônica da programação, ainda que eventualmente esteja presente no principal canal público de cada país. Além disso, a emissão por emissoras públicas europeias, notadamente de rádio, em outros idiomas, é comum desde a 2ª Guerra Mundial. Canais de TV dedicados à “diáspora” (população de origem nacional residente no exterior) começaram a ser transmitidos por diversas emissoras públicas, como as da Polônia, Hungria e Albânia, mas essa programação não se confundia com a generalista veiculada nacionalmente. A

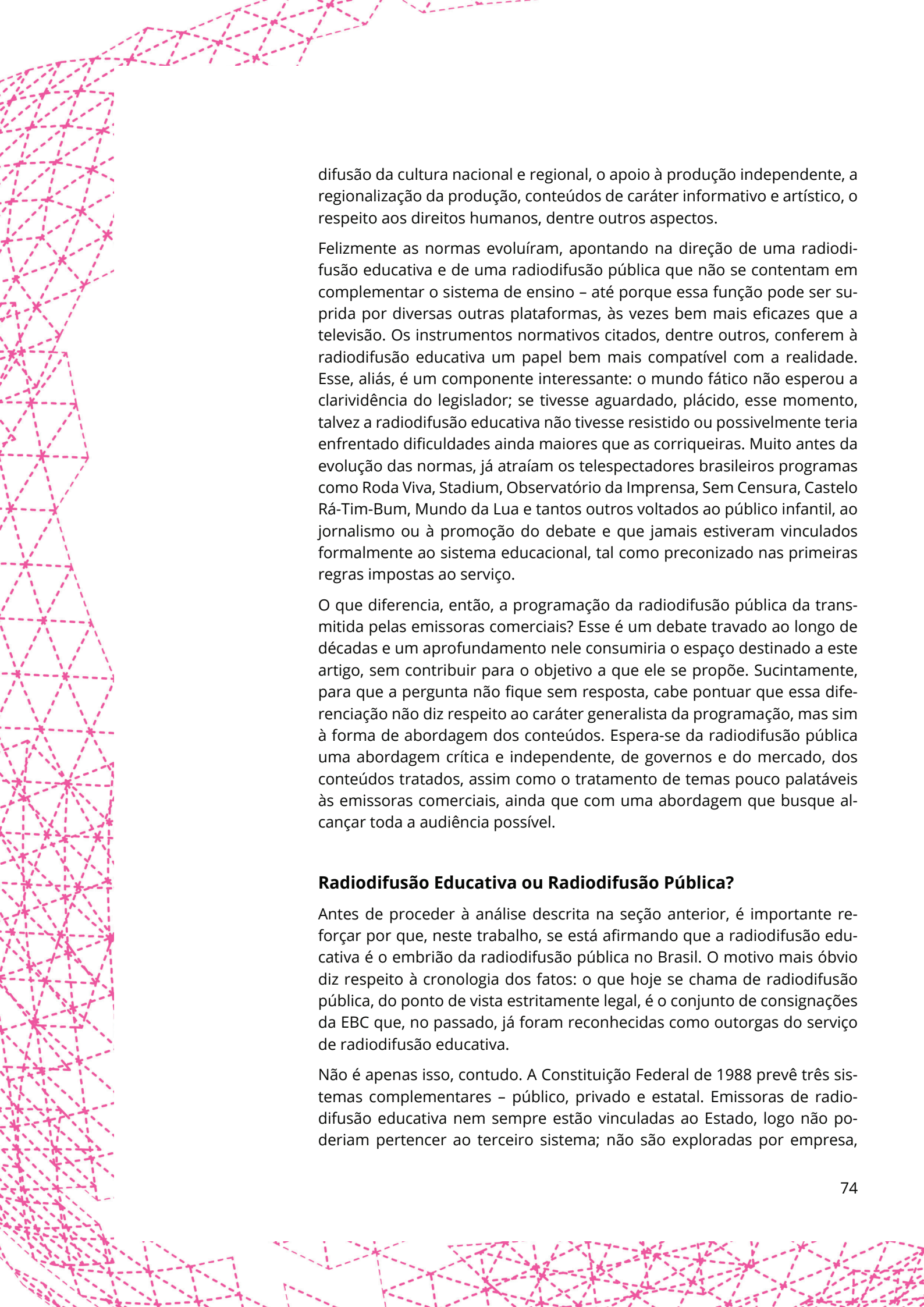


digitalização e uma consequente otimização no uso de frequências permitiu, ainda, a segmentação em termos de tipo de conteúdo – e, desse jeito, a TV Pública polonesa passou a transmitir 12 programações diferentes e a tcheca, seis. Apesar disso, os canais nacionais públicos e generalistas continuaram existindo e são normalmente os que têm maior audiência.

No Brasil, não existiu, em diversos momentos, essa clareza de que a audiência era necessária até mesmo para justificar a própria existência da radiodifusão educativa e, depois, da radiodifusão pública. No I Fórum Nacional de TVs Públicas, que se estendeu de 2005 a 2007, houve quem sugerisse a necessidade de experimentação sem uma maior preocupação com a audiência. Bem antes dele, a legislação brasileira mostrava-se dúbia e hesitante ao discorrer sobre a programação dessas emissoras.

O decreto-lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967, em seu art. 13, ao criar a televisão educativa, imaginava-a dedicada à “transmissão de aulas, conferências, palestras e debates” (BRASIL, 1967). Nos anos seguintes, o regime militar desenvolveria planos para a “teleducação” – ou seja, a educação via televisão -, incluindo reserva de canais para as novas emissoras, esforços de investimento em um satélite doméstico voltado à transmissão de conteúdos educativos e o Projeto Minerva, curso supletivo existente até a década de 1990, quando já era conhecido como “Projeto me Enerva” (OLIVEIRA, 1992; 2006; BUCCI, 2008; PIERANTI, 2011). Havia, ainda, tentativas acanhadas de dar mais flexibilidade a esse conceito, como a Portaria Interministerial nº 651, de 15 de abril de 1999, de autoria do Ministério da Educação e do Ministério das Comunicações. Ao tentar estabelecer parâmetros de programação para as futuras outorgas, mantinha, em seu artigo 1º, o entendimento de que os programas deveriam atuar “conjuntamente com os sistemas de ensino de qualquer nível ou modalidade”, mas, em seu artigo 2º, abria brecha para reconhecer como tais programas de “caráter recreativo, informativo ou de divulgação desportiva”, desde que neles estivessem “presentes elementos instrutivos ou enfoques educativo-culturais identificados em sua apresentação” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO; MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES, 1999). Ou seja: por vias, no mínimo, estranhas, a radiodifusão educativa estava legalmente autorizada a transmitir programas esportivos, que são um dos pilares de qualquer programação que se pretenda generalista e disposta a disputar audiência.

Por outro lado, a lei nº 11.652, de 7 de abril de 2008, originada a partir da Medida Provisória que criou a EBC, estabeleceu finalidades bem mais amplas e generalistas aos serviços de radiodifusão pública, indo, aliás, ao encontro do previsto na Constituição Federal de 1988, que não situou a programação típica desse sistema em um gueto apartado das demais emissoras. A Portaria nº 4.335 de 2015 do Ministério das Comunicações, ao abordar as finalidades da radiodifusão educativa, também estendeu, de forma semelhante, as expectativas em relação à sua programação. Dela se espera, além da já clássica colaboração com o sistema educacional, a



difusão da cultura nacional e regional, o apoio à produção independente, a regionalização da produção, conteúdos de caráter informativo e artístico, o respeito aos direitos humanos, dentre outros aspectos.

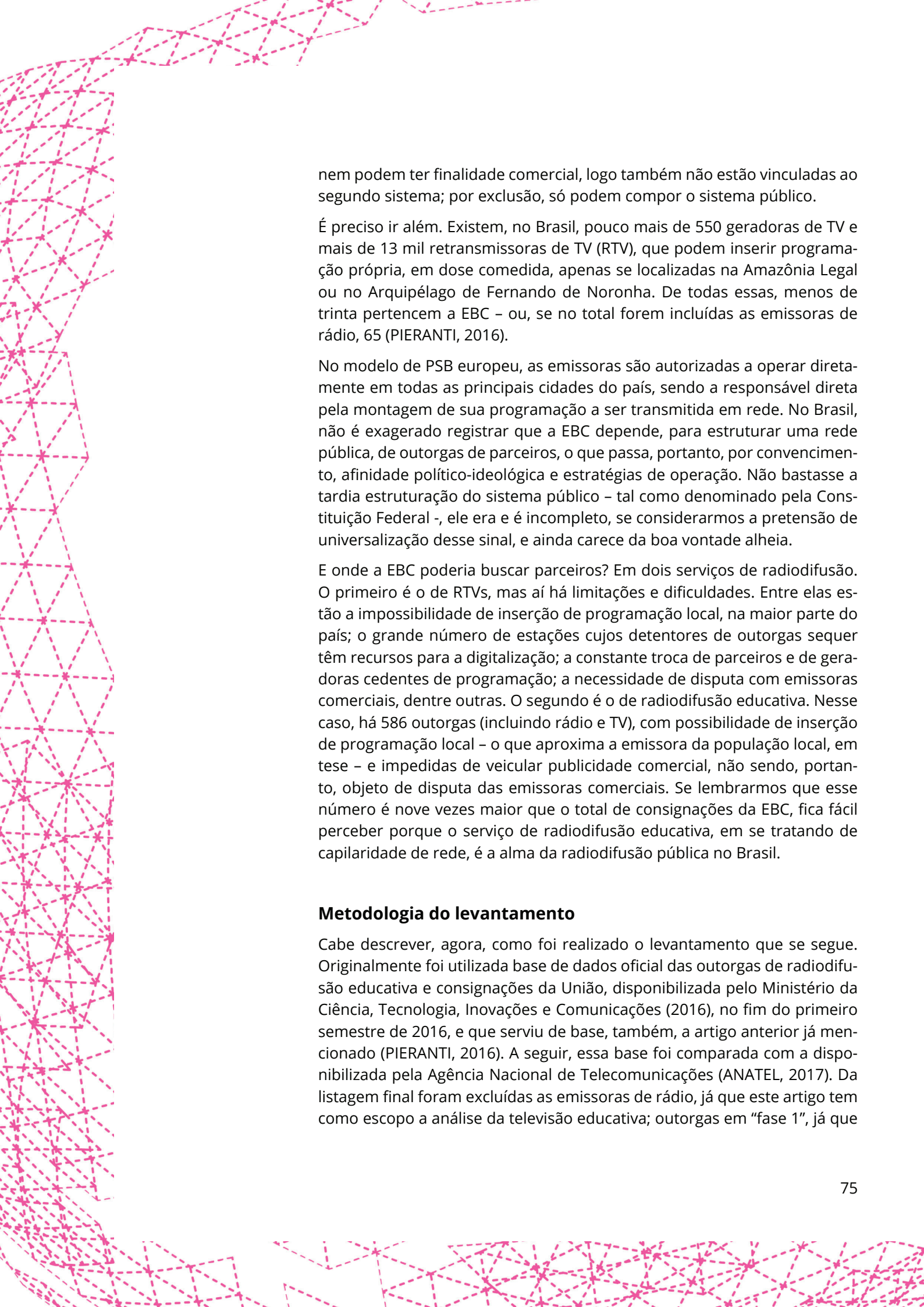
Felizmente as normas evoluíram, apontando na direção de uma radiodifusão educativa e de uma radiodifusão pública que não se contentam em complementar o sistema de ensino – até porque essa função pode ser suprida por diversas outras plataformas, às vezes bem mais eficazes que a televisão. Os instrumentos normativos citados, dentre outros, conferem à radiodifusão educativa um papel bem mais compatível com a realidade. Esse, aliás, é um componente interessante: o mundo fático não esperou a clarividência do legislador; se tivesse aguardado, plácido, esse momento, talvez a radiodifusão educativa não tivesse resistido ou possivelmente teria enfrentado dificuldades ainda maiores que as corriqueiras. Muito antes da evolução das normas, já atraíam os telespectadores brasileiros programas como Roda Viva, Stadium, Observatório da Imprensa, Sem Censura, Castelo Rá-Tim-Bum, Mundo da Lua e tantos outros voltados ao público infantil, ao jornalismo ou à promoção do debate e que jamais estiveram vinculados formalmente ao sistema educacional, tal como preconizado nas primeiras regras impostas ao serviço.

O que diferencia, então, a programação da radiodifusão pública da transmitida pelas emissoras comerciais? Esse é um debate travado ao longo de décadas e um aprofundamento nele consumiria o espaço destinado a este artigo, sem contribuir para o objetivo a que ele se propõe. Sucintamente, para que a pergunta não fique sem resposta, cabe pontuar que essa diferenciação não diz respeito ao caráter generalista da programação, mas sim à forma de abordagem dos conteúdos. Espera-se da radiodifusão pública uma abordagem crítica e independente, de governos e do mercado, dos conteúdos tratados, assim como o tratamento de temas pouco palatáveis às emissoras comerciais, ainda que com uma abordagem que busque alcançar toda a audiência possível.

Radiodifusão Educativa ou Radiodifusão Pública?

Antes de proceder à análise descrita na seção anterior, é importante reforçar por que, neste trabalho, se está afirmando que a radiodifusão educativa é o embrião da radiodifusão pública no Brasil. O motivo mais óbvio diz respeito à cronologia dos fatos: o que hoje se chama de radiodifusão pública, do ponto de vista estritamente legal, é o conjunto de consignações da EBC que, no passado, já foram reconhecidas como outorgas do serviço de radiodifusão educativa.

Não é apenas isso, contudo. A Constituição Federal de 1988 prevê três sistemas complementares – público, privado e estatal. Emissoras de radiodifusão educativa nem sempre estão vinculadas ao Estado, logo não poderiam pertencer ao terceiro sistema; não são exploradas por empresa,



nem podem ter finalidade comercial, logo também não estão vinculadas ao segundo sistema; por exclusão, só podem compor o sistema público.

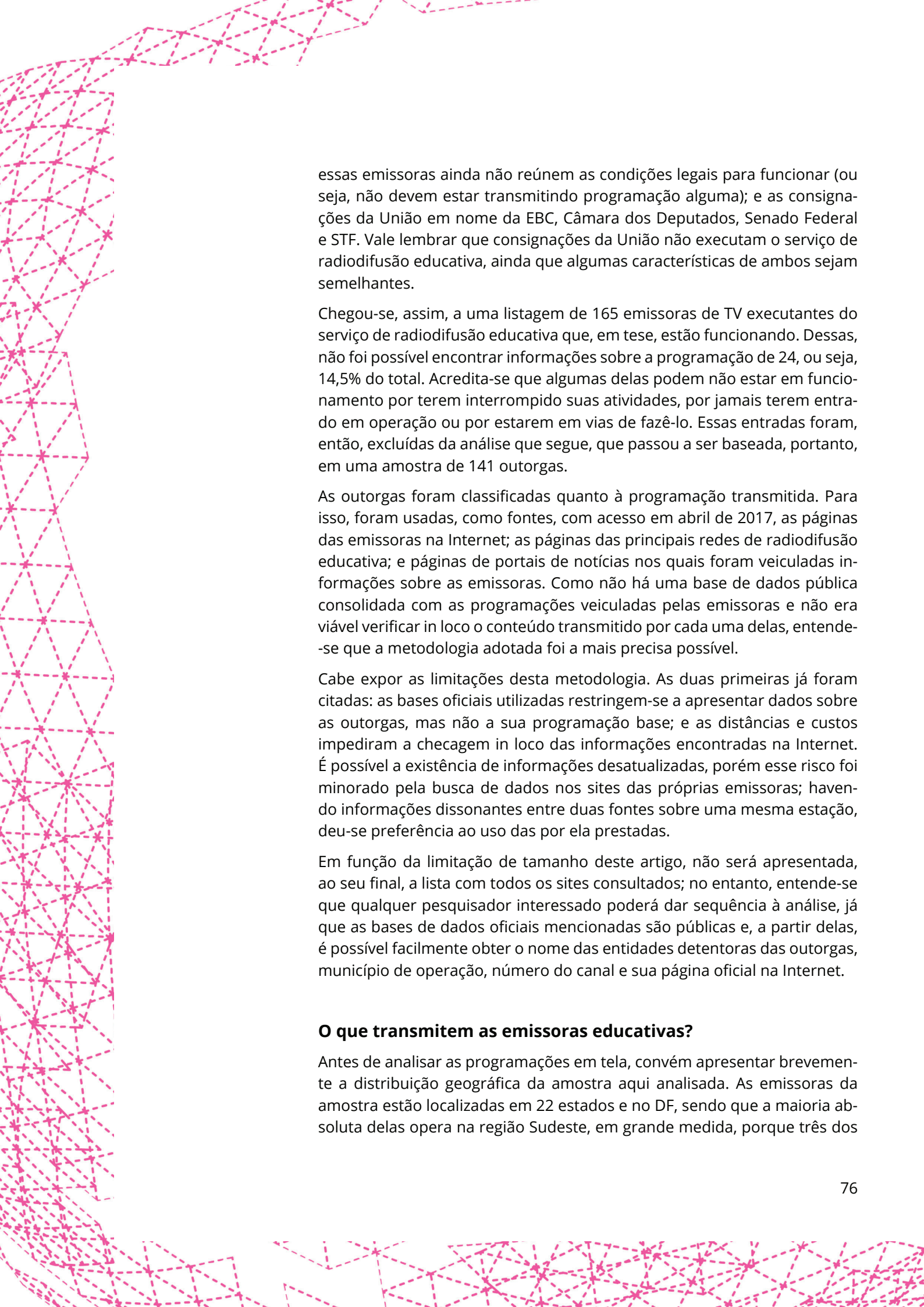
É preciso ir além. Existem, no Brasil, pouco mais de 550 geradoras de TV e mais de 13 mil retransmissoras de TV (RTV), que podem inserir programação própria, em dose comedida, apenas se localizadas na Amazônia Legal ou no Arquipélago de Fernando de Noronha. De todas essas, menos de trinta pertencem a EBC – ou, se no total forem incluídas as emissoras de rádio, 65 (PIERANTI, 2016).

No modelo de PSB europeu, as emissoras são autorizadas a operar diretamente em todas as principais cidades do país, sendo a responsável direta pela montagem de sua programação a ser transmitida em rede. No Brasil, não é exagerado registrar que a EBC depende, para estruturar uma rede pública, de outorgas de parceiros, o que passa, portanto, por convencimento, afinidade político-ideológica e estratégias de operação. Não bastasse a tardia estruturação do sistema público – tal como denominado pela Constituição Federal –, ele era e é incompleto, se considerarmos a pretensão de universalização desse sinal, e ainda carece da boa vontade alheia.

E onde a EBC poderia buscar parceiros? Em dois serviços de radiodifusão. O primeiro é o de RTVs, mas aí há limitações e dificuldades. Entre elas estão a impossibilidade de inserção de programação local, na maior parte do país; o grande número de estações cujos detentores de outorgas sequer têm recursos para a digitalização; a constante troca de parceiros e de geradoras cedentes de programação; a necessidade de disputa com emissoras comerciais, dentre outras. O segundo é o de radiodifusão educativa. Nesse caso, há 586 outorgas (incluindo rádio e TV), com possibilidade de inserção de programação local – o que aproxima a emissora da população local, em tese – e impedidas de veicular publicidade comercial, não sendo, portanto, objeto de disputa das emissoras comerciais. Se lembrarmos que esse número é nove vezes maior que o total de consignações da EBC, fica fácil perceber porque o serviço de radiodifusão educativa, em se tratando de capilaridade de rede, é a alma da radiodifusão pública no Brasil.

Metodologia do levantamento

Cabe descrever, agora, como foi realizado o levantamento que se segue. Originalmente foi utilizada base de dados oficial das outorgas de radiodifusão educativa e consignações da União, disponibilizada pelo Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (2016), no fim do primeiro semestre de 2016, e que serviu de base, também, a artigo anterior já mencionado (PIERANTI, 2016). A seguir, essa base foi comparada com a disponibilizada pela Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL, 2017). Da listagem final foram excluídas as emissoras de rádio, já que este artigo tem como escopo a análise da televisão educativa; outorgas em “fase 1”, já que



essas emissoras ainda não reúnem as condições legais para funcionar (ou seja, não devem estar transmitindo programação alguma); e as consignações da União em nome da EBC, Câmara dos Deputados, Senado Federal e STF. Vale lembrar que consignações da União não executam o serviço de radiodifusão educativa, ainda que algumas características de ambos sejam semelhantes.

Chegou-se, assim, a uma listagem de 165 emissoras de TV executantes do serviço de radiodifusão educativa que, em tese, estão funcionando. Dessas, não foi possível encontrar informações sobre a programação de 24, ou seja, 14,5% do total. Acredita-se que algumas delas podem não estar em funcionamento por terem interrompido suas atividades, por jamais terem entrado em operação ou por estarem em vias de fazê-lo. Essas entradas foram, então, excluídas da análise que segue, que passou a ser baseada, portanto, em uma amostra de 141 outorgas.

As outorgas foram classificadas quanto à programação transmitida. Para isso, foram usadas, como fontes, com acesso em abril de 2017, as páginas das emissoras na Internet; as páginas das principais redes de radiodifusão educativa; e páginas de portais de notícias nos quais foram veiculadas informações sobre as emissoras. Como não há uma base de dados pública consolidada com as programações veiculadas pelas emissoras e não era viável verificar *in loco* o conteúdo transmitido por cada uma delas, entende-se que a metodologia adotada foi a mais precisa possível.

Cabe expor as limitações desta metodologia. As duas primeiras já foram citadas: as bases oficiais utilizadas restringem-se a apresentar dados sobre as outorgas, mas não a sua programação base; e as distâncias e custos impediram a checagem *in loco* das informações encontradas na Internet. É possível a existência de informações desatualizadas, porém esse risco foi minorado pela busca de dados nos sites das próprias emissoras; havendo informações dissonantes entre duas fontes sobre uma mesma estação, deu-se preferência ao uso das por ela prestadas.

Em função da limitação de tamanho deste artigo, não será apresentada, ao seu final, a lista com todos os sites consultados; no entanto, entende-se que qualquer pesquisador interessado poderá dar sequência à análise, já que as bases de dados oficiais mencionadas são públicas e, a partir delas, é possível facilmente obter o nome das entidades detentoras das outorgas, município de operação, número do canal e sua página oficial na Internet.

O que transmitem as emissoras educativas?

Antes de analisar as programações em tela, convém apresentar brevemente a distribuição geográfica da amostra aqui analisada. As emissoras da amostra estão localizadas em 22 estados e no DF, sendo que a maioria absoluta delas opera na região Sudeste, em grande medida, porque três dos

quatro estados com mais outorgas estão localizados nesta região: Minas Gerais (36 emissoras), São Paulo (30), Paraná (16) e Espírito Santo (7).

Tabela 1: Distribuição geográfica da amostra analisada. Fonte: Baseado em MCTIC (2016).

Região geográfica	Nº de emissoras	% de emissoras
Sul	28	19,9
Sudeste	76	53,9
Centro-Oeste	11	7,8
Nordeste	20	14,2
Norte	6	4,3
Total	141	

Uma geradora pode – e, na verdade, deve, julgando o disposto nos instrumentos normativos – veicular programação local. Não há limite máximo ao percentual máximo de conteúdo que legalmente poderia ser inserido, o que significa dizer que não haveria qualquer impeditivo legal à veiculação de uma grade de programação inteiramente diferente de outras. Isso, contudo, não costuma acontecer: o alto custo de produção ou de contratação de conteúdos e a opção política leva a maior parte das emissoras de TV executantes do serviço de radiodifusão educativa a aderir a uma rede, tal como ocorre no caso da radiodifusão comercial.

Para reconhecer a afiliação, foi adotada, como critério principal, a autodeclaração – se uma emissora, em seu site, informa ser afiliada a uma rede específica, ela foi considerada como tal. Além disso, ainda que não tenha se declarado assim, foi reconhecida a afiliação, caso a emissora veiculasse significativamente programação de outra. Vale mencionar que o termo “afiliadas” nem sempre é usado – a TV Brasil, por exemplo, opta pelo termo “parceiras” ou por “associadas”, porém o primeiro foi empregado neste artigo por ser historicamente o mais utilizado em se tratando de redes de televisão no Brasil. A afiliação, na amostra verificada, ocorre como exposto na Tabela 2:

Tabela 2: Programação-base transmitida pelas emissoras educativas. Fonte: Elaboração dos autores

Programação-base transmitida	Nº de emissoras	% de emissoras
TV Brasil	27	19,1
TV Cultura	26	18,4
Rede Minas	26	18,4
Programação Religiosa	22	15,6
Programação Própria	18	12,8
Canal Futura	9	6,4
Record News	5	3,6
Rede NGT	4	2,8
Outros	4	2,8
Total	141	

Considerando as 141 emissoras da amostra, o mais comum é a afiliação a TV Brasil, o que ocorre em 27 dos casos, estando a afiliação à TV Cultura e à Rede Minas empatadas na segunda colocação. A diferença poderia ser um pouco maior, se tivessem sido consideradas as consignações da EBC em São Paulo, Rio de Janeiro, Brasília e São Luís. No entanto, como já mencionado, optou-se por analisar apenas, neste artigo, as outorgas para execução do serviço de radiodifusão educativa.

As redes da TV Brasil e da TV Cultura cobrem 16 estados, considerando a amostra, tendo a primeira afiliadas nos estados do Amazonas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Pará, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Sergipe, São Paulo e Tocantins; e a segunda, no Acre, Alagoas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Minas Gerais, Mato Grosso, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e São Paulo. Já a Rede Minas tem afiliadas apenas no estado de Minas Gerais. Essa situação reflete uma tendência histórica da televisão educativa no país: ora a TV Educativa do Rio de Janeiro era a cabeça-de-rede principal do setor, ora esse posto era ocupado pela TV Cultura.

As janelas abertas à programação local, nesse processo de afiliação, também são variáveis. Em alguns casos, foi constatado que, mesmo afiliadas às redes, as emissoras transmitem significativo volume de programação própria. Isso ocorre, por exemplo, em outorgas de emissoras educativas em Alfenas e Lambari (MG) e em Juazeiro do Norte (CE), dentre outras.

A complexidade aumenta, se analisarmos a afiliação a emissoras que já retransmitem conteúdos de outras consideradas parceiras. Um bom exemplo é o da Rede Minas, que menciona, em seu site, parceria com a TV Brasil e com a TV Cultura. Assim, parte da programação dessas duas é, às vezes, retransmitida pelas afiliadas da Rede Minas, que se identificam como parte da rede desta última. Existem, ainda, casos notórios de intercâmbio de conteúdos entre emissoras que não compõem a mesma rede: a TV Cultura, por exemplo, transmite Samba na Gamboa, originalmente da grade da TV Brasil, ao passo que essa exibe Cocoricó, programa clássico daquela.

Cabe, agora, realizar um recorte em função da natureza jurídica das estações detentoras das outorgas, separando-se aquelas detidas por entes e entidades públicas das controladas por entidades de direito privado.

Tabela 3: Programação-base transmitida pelas emissoras educativas controladas por entes e entidades públicas. Fonte: Elaboração dos autores

Programação-base transmitida	Nº de emissoras	% de emissoras
TV Brasil	13	43,3
Programação Própria	6	20
TV Cultura	5	16,7
Rede Minas	4	13,3
Outros	2	6,7
Total	30	

No caso de emissoras geridas por entes e entidades públicos, que perfazem o total de 30 outorgas da amostra, 13 são afiliadas a TV Brasil e, no segundo lugar, aparecem 6 emissoras com programação própria. Parte das emissoras desse grupo tem tradição na produção de conteúdos importantes, ao menos no contexto regional. Esse é o caso, por exemplo, do Irdeb, responsável pela TVE de Salvador (e pelo primeiro Canal da Cidadania em funcionamento no país, na TV Digital), e da Fundação Piratini, vinculada ao governo do Rio Grande do Sul. Comparando-se os resultados com a tabela anterior, verifica-se a subida do percentual de emissoras afiliadas da TV Brasil (de 19,1% para 43,3%), o aumento proporcional de emissoras com programação própria (de 12,8% para 20%) e a inexistência de programações majoritariamente dedicadas à religião.

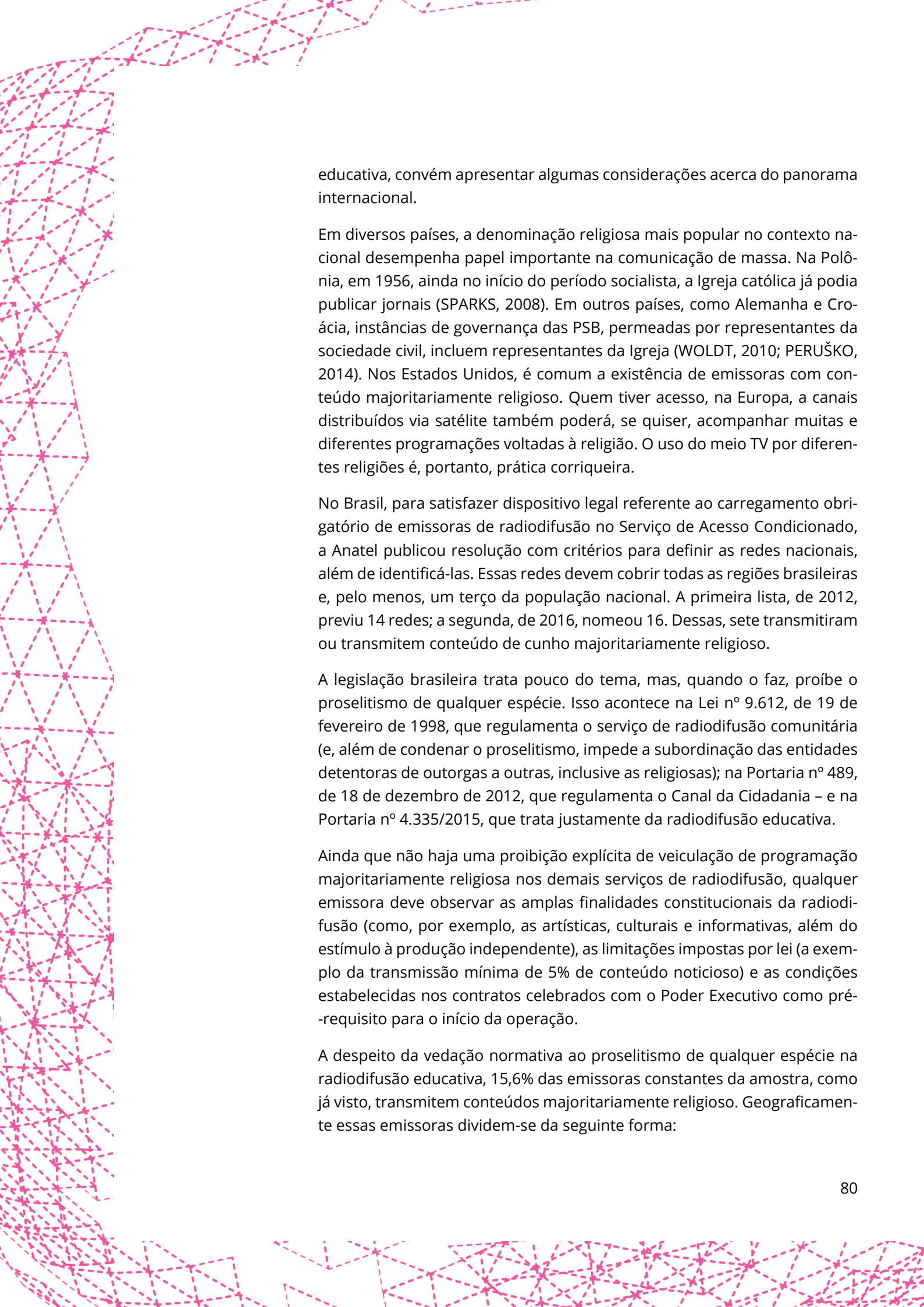
Tabela 4 – Programação-base transmitida pelas emissoras educativas controladas por entidades de direito privado. Fonte: Elaboração dos autores.

Programação-base transmitida	Nº de emissoras	% de emissoras
Programação Religiosa	22	19,8
Rede Minas	22	19,8
TV Cultura	21	18,9
TV Brasil	14	12,6
Programação Própria	12	10,8
Canal Futura	8	7,2
Record News	5	4,5
Rede NGT	4	3,6
Outros	3	2,7
Total	111	

Existem alterações significativas no panorama, se forem consideradas apenas as emissoras de TV controladas pelas 111 entidades de direito privado da amostra. Nesse caso, a liderança, em termos de preferência, passa a ser ocupada pela Rede Minas e por programações majoritariamente religiosas, seguida pela TV Cultura. Há um aumento no percentual de emissoras destinadas à programação religiosa (de 15,6%, na tabela geral, para 19,8%), que passam a ocupar a liderança na tabela, e uma diminuição significativa no percentual de afiliadas da TV Brasil (de 19,1% para 12,6%), com queda para a quarta colocação, e de emissoras com programação própria (de 12,8% para 10,8%), permanecendo no quinto lugar.

A programação religiosa na radiodifusão educativa

A ocupação de uma grade de programação por conteúdo majoritariamente religioso tem sido objeto de debates. Antes de delinear um aprofundamento na relação entre esse tipo de programação e o serviço de radiodifusão



educativa, convém apresentar algumas considerações acerca do panorama internacional.

Em diversos países, a denominação religiosa mais popular no contexto nacional desempenha papel importante na comunicação de massa. Na Polônia, em 1956, ainda no início do período socialista, a Igreja católica já podia publicar jornais (SPARKS, 2008). Em outros países, como Alemanha e Croácia, instâncias de governança das PSB, permeadas por representantes da sociedade civil, incluem representantes da Igreja (WOLDT, 2010; PERUŠKO, 2014). Nos Estados Unidos, é comum a existência de emissoras com conteúdo majoritariamente religioso. Quem tiver acesso, na Europa, a canais distribuídos via satélite também poderá, se quiser, acompanhar muitas e diferentes programações voltadas à religião. O uso do meio TV por diferentes religiões é, portanto, prática corriqueira.

No Brasil, para satisfazer dispositivo legal referente ao carregamento obrigatório de emissoras de radiodifusão no Serviço de Acesso Condicionado, a Anatel publicou resolução com critérios para definir as redes nacionais, além de identificá-las. Essas redes devem cobrir todas as regiões brasileiras e, pelo menos, um terço da população nacional. A primeira lista, de 2012, previu 14 redes; a segunda, de 2016, nomeou 16. Dessas, sete transmitiram ou transmitem conteúdo de cunho majoritariamente religioso.

A legislação brasileira trata pouco do tema, mas, quando o faz, proíbe o proselitismo de qualquer espécie. Isso acontece na Lei nº 9.612, de 19 de fevereiro de 1998, que regulamenta o serviço de radiodifusão comunitária (e, além de condenar o proselitismo, impede a subordinação das entidades detentoras de outorgas a outras, inclusive as religiosas); na Portaria nº 489, de 18 de dezembro de 2012, que regulamenta o Canal da Cidadania – e na Portaria nº 4.335/2015, que trata justamente da radiodifusão educativa.

Ainda que não haja uma proibição explícita de veiculação de programação majoritariamente religiosa nos demais serviços de radiodifusão, qualquer emissora deve observar as amplas finalidades constitucionais da radiodifusão (como, por exemplo, as artísticas, culturais e informativas, além do estímulo à produção independente), as limitações impostas por lei (a exemplo da transmissão mínima de 5% de conteúdo noticioso) e as condições estabelecidas nos contratos celebrados com o Poder Executivo como pré-requisito para o início da operação.

A despeito da vedação normativa ao proselitismo de qualquer espécie na radiodifusão educativa, 15,6% das emissoras constantes da amostra, como já visto, transmitem conteúdos majoritariamente religioso. Geograficamente essas emissoras dividem-se da seguinte forma:

Tabela 5: Distribuição geográfica das emissoras com programação-base majoritariamente religiosa. Fonte: Elaboração dos autores

UF	Total de emissoras	% em relação ao total de Educativas da UF
DF	2	100
GO	1	20
MG	5	13,9
MS	1	50
PA	1	50
PE	1	33,3
PR	3	18,8
SC	1	16,7
SP	7	23,3
Total	22	

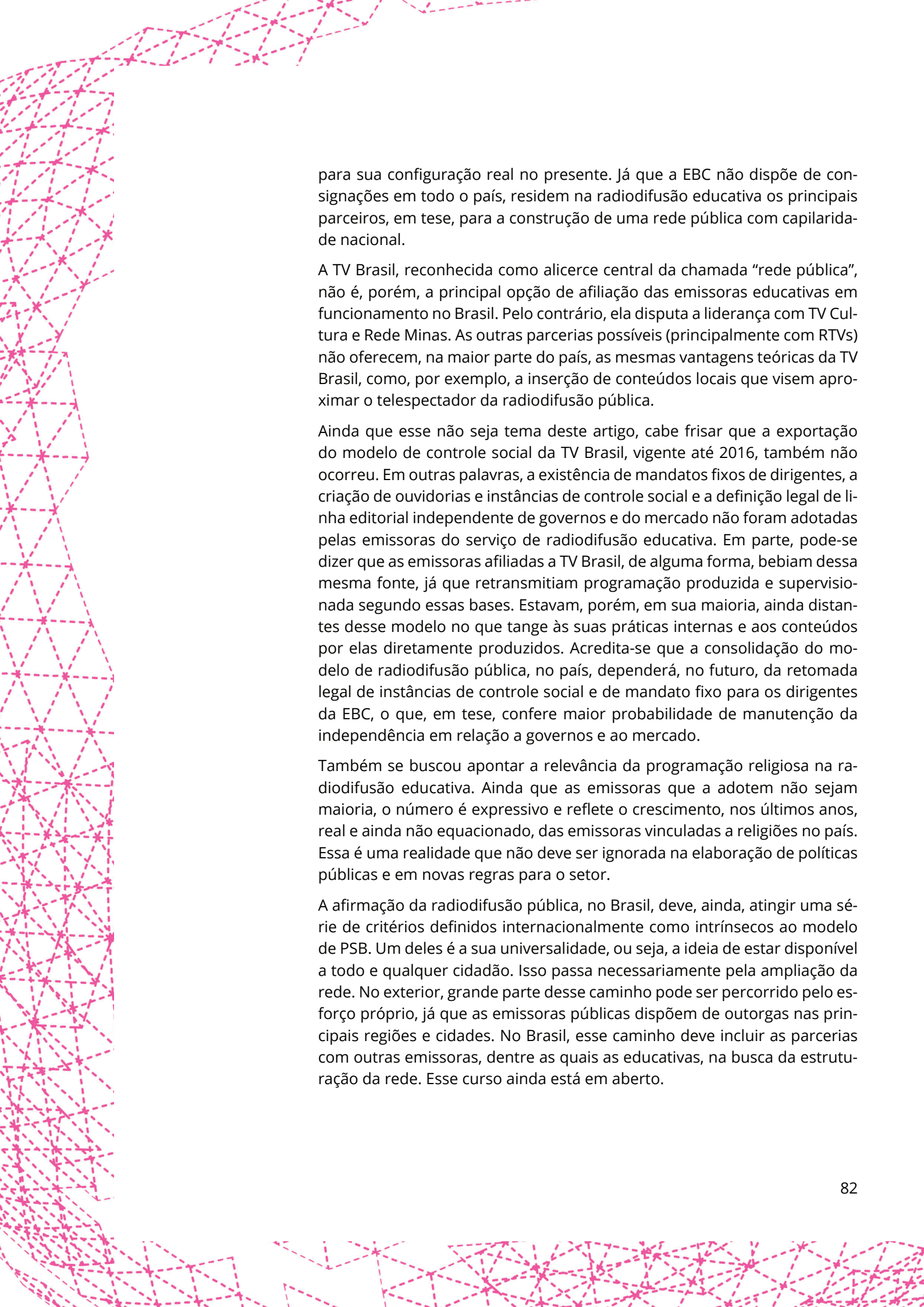
Da tabela acima, verifica-se que São Paulo é a UF com maior número de emissoras religiosas e o Distrito Federal, com maior percentual de emissoras com esse perfil se comparadas ao total de outorgas educativas do estado. Pela simples análise dos conteúdos nas páginas das emissoras, nem sempre é possível verificar a qual denominação religiosa elas estão vinculadas. Não se descarta a possibilidade de uma emissora transmitir conteúdos vinculados a mais de uma religião.

Observe-se que o já citado percentual de emissoras que transmitem programação majoritariamente de cunho religioso não reflete o total de conteúdos com esse perfil no serviço de radiodifusão educativa como um todo. Em outras palavras, a religião faz-se presente em número bem maior de emissoras: a TV Brasil, por exemplo, transmite a missa dominical, que é retransmitida por parte de suas afiliadas. Essa opção, aliás, foi questionada pelo Conselho Curador da empresa, em 2009, e gerou debates que se estenderam ao Congresso Nacional. Da mesma forma, outras emissoras com programação própria ou afiliadas a redes, não raramente, transmitem conteúdo religioso.

Por fim, registre-se que o percentual de outorgas com programação majoritariamente religiosa observado no serviço de radiodifusão educativa não garantiria o atingimento dos critérios definidos pela Anatel para sua caracterização como redes nacionais. Assim, tendo em vista a existência de sete redes nacionais que transmitem ou retransmitiram programação majoritariamente religiosa, uma hipótese provável diz respeito à afiliação de emissoras comerciais e de retransmissoras de TV a essas redes.

Conclusão

Nas páginas anteriores, buscou-se apontar a importância da radiodifusão educativa não apenas para a história da televisão pública, como também



para sua configuração real no presente. Já que a EBC não dispõe de concessões em todo o país, residem na radiodifusão educativa os principais parceiros, em tese, para a construção de uma rede pública com capilaridade nacional.

A TV Brasil, reconhecida como alicerce central da chamada “rede pública”, não é, porém, a principal opção de afiliação das emissoras educativas em funcionamento no Brasil. Pelo contrário, ela disputa a liderança com TV Cultura e Rede Minas. As outras parcerias possíveis (principalmente com RTVs) não oferecem, na maior parte do país, as mesmas vantagens teóricas da TV Brasil, como, por exemplo, a inserção de conteúdos locais que visem aproximar o telespectador da radiodifusão pública.

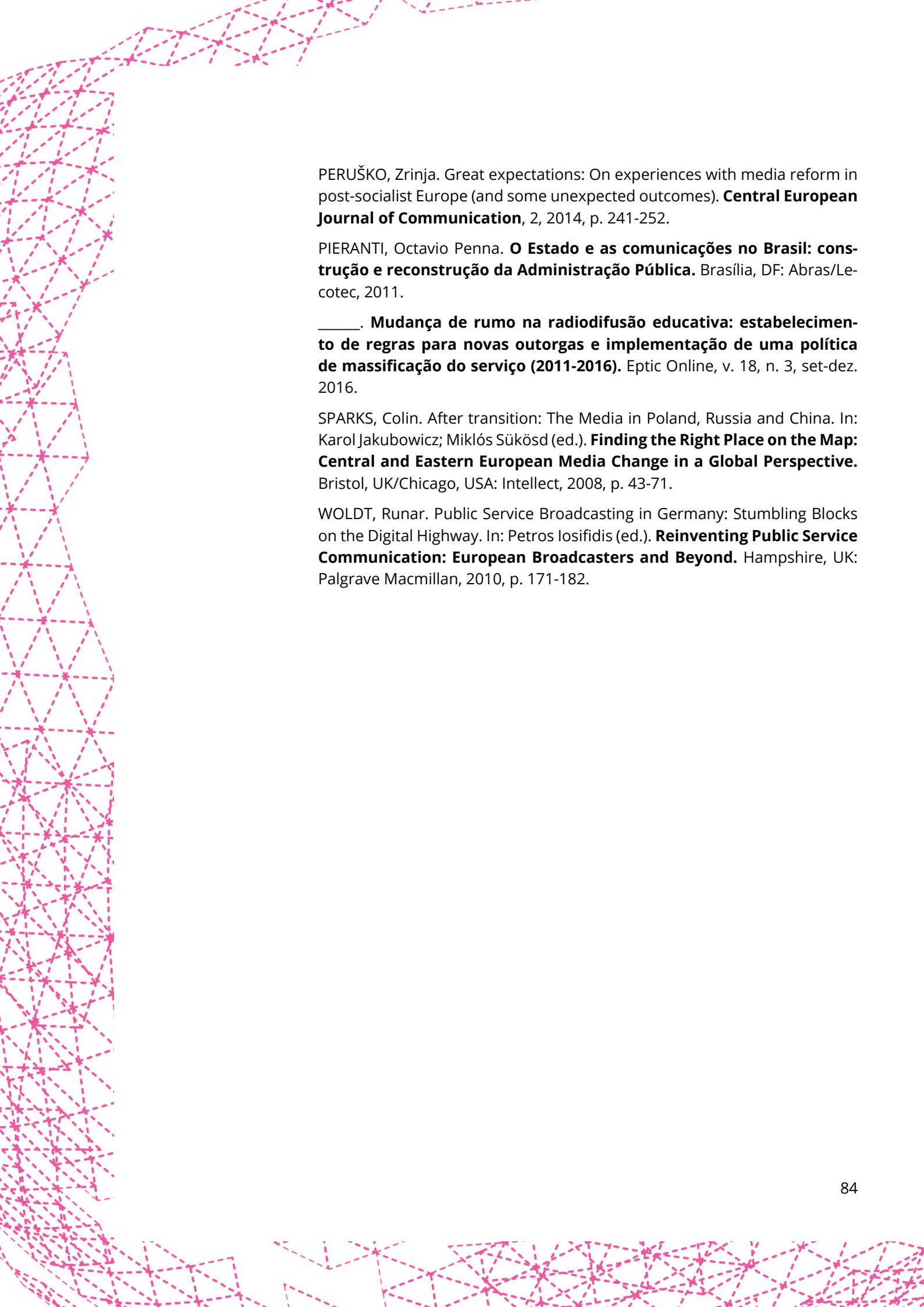
Ainda que esse não seja tema deste artigo, cabe frisar que a exportação do modelo de controle social da TV Brasil, vigente até 2016, também não ocorreu. Em outras palavras, a existência de mandatos fixos de dirigentes, a criação de ouvidorias e instâncias de controle social e a definição legal de linha editorial independente de governos e do mercado não foram adotadas pelas emissoras do serviço de radiodifusão educativa. Em parte, pode-se dizer que as emissoras afiliadas a TV Brasil, de alguma forma, bebiam dessa mesma fonte, já que retransmitiam programação produzida e supervisionada segundo essas bases. Estavam, porém, em sua maioria, ainda distantes desse modelo no que tange às suas práticas internas e aos conteúdos por elas diretamente produzidos. Acredita-se que a consolidação do modelo de radiodifusão pública, no país, dependerá, no futuro, da retomada legal de instâncias de controle social e de mandato fixo para os dirigentes da EBC, o que, em tese, confere maior probabilidade de manutenção da independência em relação a governos e ao mercado.

Também se buscou apontar a relevância da programação religiosa na radiodifusão educativa. Ainda que as emissoras que a adotem não sejam maioria, o número é expressivo e reflete o crescimento, nos últimos anos, real e ainda não equacionado, das emissoras vinculadas a religiões no país. Essa é uma realidade que não deve ser ignorada na elaboração de políticas públicas e em novas regras para o setor.

A afirmação da radiodifusão pública, no Brasil, deve, ainda, atingir uma série de critérios definidos internacionalmente como intrínsecos ao modelo de PSB. Um deles é a sua universalidade, ou seja, a ideia de estar disponível a todo e qualquer cidadão. Isso passa necessariamente pela ampliação da rede. No exterior, grande parte desse caminho pode ser percorrido pelo esforço próprio, já que as emissoras públicas dispõem de outorgas nas principais regiões e cidades. No Brasil, esse caminho deve incluir as parcerias com outras emissoras, dentre as quais as educativas, na busca da estruturação da rede. Esse curso ainda está em aberto.

Referências

- ANATEL. **Planos Básicos de Distribuição de Canais**. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <<http://www.anatel.gov.br/setorregulado/planos-basicos-de-distribuicao-de-canais>>. Acesso em: 29 abr. 2017.
- BARDOEL, Johannes; D'HAENENS, Leen. **Reinventing public service broadcasting in Europe: prospects, promises and problems**. *Media, Culture & Society*, v. 30, 3, 2008, p. 337-355.
- BRASIL. **Decreto-Lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 28. fev. 1967.
- _____. **Lei nº 9.612, de 9 de fevereiro de 1998**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 9 fev. 1998.
- _____. **Lei nº 11.652, de 07 de abril de 2008**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 07. abr. 2008.
- BUCCI, Eugênio. **Em Brasília, 19 horas: A guerra entre a chapa-branca e o direito à informação no primeiro governo Lula**. Rio de Janeiro, Record, 2008.
- LEAL FILHO, Laurindo Lalo. **Vozes de Londres: Memórias Brasileiras da BBC**. São Paulo: EdUSP, 2008.
- MIHELJ, Sabina. Television Entertainment in Socialist Eastern Europe: Between Cold War Politics and Global Developments. In: Timothy Havens, Anikó Imre, Katalin Lustyik. **Popular Television in Eastern Europe During and Since Socialism**. New York: Routledge, 2012, p. 13-29.
- _____. Understanding Socialist Television: concepts, objects, methods. **Journal of European Television History & Culture**, v. 3, issue 5, 2014, p. 7-16.
- MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÕES E COMUNICAÇÕES. **Radiodifusão educativa: dados gerais**. Brasília, DF, 2016. Disponível em: <<http://www.mc.gov.br>>. Acesso em: 2 ago. 2016.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO; MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES. **Portaria Interministerial nº 651, de 15 de abril de 1999**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 19 de abril de 1999.
- MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES. **Portaria nº 489, de 18 de dezembro de 2012**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 19 de dezembro de 2012.
- _____. **Portaria nº 4335, de 17 de setembro de 2015**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 de setembro de 2015.
- OLIVEIRA, Euclides Quandt de. **Renascem as Telecomunicações: Construindo a Base**. São José dos Pinhais, PR: Editel, 1992.
- _____. **Renascem as Telecomunicações: Construção e Operação do Sistema**. São Paulo: Landscape, 2006.



PERUŠKO, Zrinja. Great expectations: On experiences with media reform in post-socialist Europe (and some unexpected outcomes). **Central European Journal of Communication**, 2, 2014, p. 241-252.

PIERANTI, Octavio Penna. **O Estado e as comunicações no Brasil: construção e reconstrução da Administração Pública**. Brasília, DF: Abras/Lecotec, 2011.

_____. **Mudança de rumo na radiodifusão educativa: estabelecimento de regras para novas outorgas e implementação de uma política de massificação do serviço (2011-2016)**. Eptic Online, v. 18, n. 3, set-dez. 2016.

SPARKS, Colin. After transition: The Media in Poland, Russia and China. In: Karol Jakubowicz; Miklós Sükösd (ed.). **Finding the Right Place on the Map: Central and Eastern European Media Change in a Global Perspective**. Bristol, UK/Chicago, USA: Intellect, 2008, p. 43-71.

WOLDT, Runar. Public Service Broadcasting in Germany: Stumbling Blocks on the Digital Highway. In: Petros Iosifidis (ed.). **Reinventing Public Service Communication: European Broadcasters and Beyond**. Hampshire, UK: Palgrave Macmillan, 2010, p. 171-182.