

EBC e Conselho Curador: Os Embates Enfrentados Para Consolidação Do Campo Público¹

Pedro Leonardo Alonso BURITI²
Juliano Maurício de CARVALHO³
Universidade Estadual Paulista, Bauru, SP

RESUMO

O presente trabalho busca problematizar os embates e desafios da Empresa Brasil de Comunicação (EBC) para se consolidar dentro do chamado “campo público” da radiodifusão. A partir da discussão do desenvolvimento da radiodifusão no país e do seu tratamento regulatório, aponta-se o momento atual do debate de políticas de comunicação e a questão do fortalecimento da radiodifusão pública por meio da Lei 11.652/08 e da criação da EBC. Busca-se uma reflexão acerca dos desafios no aperfeiçoamento de gestão da EBC, enquanto sistema integrante do “campo público”, a partir da atuação do Conselho Curador, instância de representação da sociedade civil na gestão da empresa, em dois embates importantes: a não aprovação do Plano de Trabalho da Diretoria Executiva em 2011 e a tentativa de retirar os cultos religiosos da programação das emissoras federais.

Palavras-chave: EBC; Conselho Curador; campo público; regulação; políticas de comunicação;

Introdução

A Lei 11.652/08, que institui os princípios e objetivos do serviço de radiodifusão pública explorados pelo Poder Executivo, ou outorgados a entidades de sua administração indireta, se constitui no primeiro ato normativo com vistas a regulamentar o Art. 223 da Constituição Federal, no que diz respeito ao denominado “sistema público”. A Lei 11.652/08 também cria a Empresa Brasil de Comunicação (EBC), empresa pública federal vinculada à Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, responsável por gerir os canais públicos federais e prezar pelo cumprimento dos princípios regulamentados.

Este marco legal assume em seu Artigo 2º, Inciso I, a complementaridade entre os sistemas (privado, público, estatal). Nesta divisão, a EBC assume como missão se distinguir

¹ Trabalho apresentado no GP Políticas e Estratégias de Comunicação do XII Encontro dos Grupos de Pesquisa em Comunicação, evento componente do XXXV Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação.

² Mestrando do Programa de Pós-graduação em Comunicação da Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação da Universidade Estadual Paulista (Unesp), graduado em jornalismo pela mesma instituição. Membro do Lecotec (Laboratório de Estudos em Comunicação, Tecnologia e Educação Cidadã) da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" (FAAC/Unesp). Email: pedroatibaia@yahoo.com.br

³ Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Televisão Digital: Informação e Conhecimento (mestrado profissional), docente do Programa de Pós-Graduação em Comunicação Midiática (mestrado acadêmico) e do Curso de Jornalismo, líder do Lecotec (Laboratório de Estudos em Comunicação, Tecnologia e Educação Cidadã) da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" (FAAC/Unesp). E-mail: juliano@faac.com.br

das emissoras estatais ou educativas, de acordo com a sua condição de autonomia, e em propiciar pluralidade e diversidade na produção e na gestão dos canais.

Criada para preencher o espaço da radiodifusão pública e complementar os demais sistemas, ainda que o Artigo 223 da Constituição Federal careça de melhor definição sobre complementaridade, a EBC passa a enfrentar novos desafios de ordem prática. Para garantir a aplicação dos princípios, a Lei 11.652/08 prevê a participação da sociedade civil neste controle, observando a sua pluralidade. O espaço dessa participação na administração da empresa é o Conselho Curador, instância responsável por deliberar sobre as diretrizes da política de comunicação da Diretoria Executiva e por resguardar os princípios e objetivos da radiodifusão pública federal. O Conselho, designado pela Presidência da República, é composto por 15 membros da sociedade civil, além de quatro Ministros de Estado, dois membros do Congresso (Câmara e Senado), e um representante dos funcionários da EBC.

Nesse sentido, iniciamos a abordagem a partir de um breve histórico sobre o desenvolvimento da radiodifusão no país e do atual debate de políticas de comunicação que culminou na criação da Empresa Brasil de Comunicação. Em seguida, exploramos dois embates travados pelo Conselho Curador no uso de suas atribuições: não aprovação do Plano de Trabalho da Diretoria Executiva em 2011 e a tentativa de retirar os cultos religiosos da grade de programação das emissoras de rádio e TV da EBC, bem como os desdobramentos desta ação. O objetivo destas reflexões, nos limites deste artigo, é problematizar a discussão sobre o aperfeiçoamento da gestão da EBC no que se refere à importância da autonomia e sobre o papel exercido pelo Conselho Curador, que pode e deve ser melhorado com o decorrer do tempo.

Uma breve perspectiva histórica

A partir da Era Vargas, quando o serviço de radiodifusão passa a ser regulamentado⁴, firmam-se as principais características do regime de exploração de licenças que prevalecem até hoje: a hegemonia da iniciativa privada e a estreita relação do poder concedente com os grupos concessionários, principalmente as elites econômicas. A concentração das concessões públicas de rádio e televisão em poder de alguns grupos

⁴ Decreto 20.047/31. Regula a execução do serviço de radiocomunicações no território nacional. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-20047-27-maio-1931-519074-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Decreto 21.111/32. Aprova o regulamento para a execução dos serviços de radiocomunicação no território nacional. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21111-1-marco-1932-498282-publicacaooriginal-81840-pe.html>>.

oligárquicos contribuiu para que estas “elites” ampliassem sua influência no cenário político e passassem a ter forte influência nos rumos do setor no país.

Numa perspectiva histórica, verificamos que nos principais debates que marcaram a regulação do serviço de radiodifusão sempre foram preservados os interesses políticos e econômicos de poucos grupos, em detrimento da promoção de um cenário “plural” nas comunicações.

Durante a década de 1950, alguns projetos de regulamentação da radiodifusão surgiram da iniciativa dos próprios empresários do setor. Com o advento da televisão e o surgimento de novas emissoras, havia a necessidade de uma nova legislação. Os empresários da radiodifusão e telecomunicações se mobilizaram para que o projeto do Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT) tramitasse pelas diversas comissões do Congresso até a aprovação no Senado, em agosto de 1962 (MARTINS; 2007). Após o ex-presidente João Goulart sancionar a lei com 52 vetos, houve uma nova mobilização dos empresários junto aos parlamentares que acabaram derrubando todos os vetos.

Sobre o desenvolvimento do cenário das comunicações a partir do Código Brasileiro de Telecomunicações, segundo Bolaño:

Em suma, o modelo de regulação do audiovisual, gestado nos anos 60, é nacionalista e concentracionista. Ao mesmo tempo em que protege os capitais instalados da concorrência externa, limita a manifestações das expressões locais e o desenvolvimento de um panorama audiovisual diversificado, servindo basicamente aos interesses políticos e econômicos que se articulam no seu interior. (BOLAÑO; 2007; p.17).

Nesse contexto, as emissoras públicas, de caráter não comercial, estatais ou mantidas por fundações, surgem apenas como forma auxiliar das políticas educacionais. Durante o regime militar, inicia-se a implantação das televisões educativas com objetivo de divulgar programação educacional, como aulas, debates e conteúdos voltados à alfabetização (VALENTE; 2009).

Nos anos 1970, é regulamentada a formação de cadeias nacionais, o que permitiu a ampliação do poder das grandes emissoras comerciais, que propagavam sua programação pelas diversas emissoras afiliadas e retransmissoras, enquanto as emissoras públicas e educativas só conseguiram formar redes nacionais durante os anos 1980 (MARTINS; REBOUÇAS; 2007).

No período de redemocratização do país, pós-ditadura militar, o processo Constituinte foi espaço da discussão em torno de novas políticas de comunicação e de

propostas de fortalecimento do campo público da radiodifusão. O debate foi marcado pela polarização de forças não correlativas existentes no Congresso. O lado minoritário, apoiado por organizações e entidades da sociedade civil pela democratização da comunicação, tratava a questão da comunicação como direito humano a ser garantido pelo Estado. O lado majoritário, conservador, no qual os próprios congressistas eram concessionários de rádio e televisão, tratava a comunicação segundo os interesses do mercado e, dessa forma, tinham interesse em manter o *status quo* da comunicação (LIMA; 2011).

O grupo majoritário conservador derrotou as propostas consideradas mais “ousadas”. Dos projetos e substitutivos apresentados pouca coisa restou. O “acordão” resultante do processo culminou nos cinco artigos “genéricos” e de pouca eficácia plena do Capítulo Da Comunicação Social, da Constituição Federal. Todavia, o princípio da complementaridade, proposto pelo senador Artur da Távola, foi estabelecido no Art. 223, prevendo a complementaridade entre os sistemas privado, público e estatal nos casos de renovação e outorga das concessões. O constituinte buscava corrigir o desequilíbrio que historicamente beneficiou os operadores privados e estabelecer um conceito de sistema “público”, que não representasse somente o Estado, mas também as formas de organização da sociedade civil (LIMA; 2011).

Contudo, no pós-Constituinte, houve poucas ações efetivas do Estado para romper com o “desequilíbrio” do modelo de radiodifusão brasileiro. Naquele momento, as mudanças introduzidas pelas políticas neoliberais limitavam ainda mais o orçamento das emissoras públicas. Nesse período, somente a Lei do Cabo (8.977/95) significou uma conquista para o setor, uma vez que abriu espaço para a criação dos canais legislativos, universitários, educativos e comunitários, de utilização gratuita, na restrita TV a cabo⁵.

Novas políticas

O debate sobre a construção de uma regulação mais democrática da comunicação é um processo que percorre não só o Brasil, mas diversas democracias na América Latina, num questionamento ao modelo de radiodifusão predominante nestes países, de concentração dos meios de comunicação, hegemonia de grandes grupos privados e exclusão da participação popular. Na última década, em contraposição ao modelo de matriz neoliberal predominante nos países latino-americanos nos anos 1980 e 1990, que em alguns

⁵ Art. 23, da Lei 8.977/95, que “Dispõe sobre o Serviço de TV a Cabo e dá outras providências”.

casos se mostrou mais perverso quanto ao “desmantelamento” estatal, observamos a ascensão de novos governantes preocupados em recuperar o papel do Estado na reconstrução do campo econômico, na condução de programas sociais, na implementação de reformas e na discussão e formulação de políticas públicas.

Nesse contexto, os debates por novos marcos regulatórios no setor da comunicação e pelo fortalecimento do campo público ganham espaço no conjunto de reformas. Segundo Natanson (2010):

Esto se complementa con la decisión de potenciar y ampliar el complejo de medios públicos, que revela la voluntad de avanzar en una mayor intervención del Estado, tal como se comprueba en otras dimensiones de la política y la economía, como la nacionalización de empresas en Venezuela, Bolivia, Ecuador y Argentina; la potenciación de empresas y bancos públicos, como el BNDES y Petrobrás, en Brasil; la creación de nuevos impuestos, como sucedió en Uruguay bajo el gobierno del Frente Amplio; y la extensión de los planes sociales, como sucede en casi toda la región. En un contexto de mayor presencia estatal en la vida política y económica de América latina, los gobiernos apuestan a fortalecer los medios públicos. (NATANSON; 2010; p. 64)

Para Natanson, geralmente, “la reacción ante estas iniciativas adquiere la forma de un reflejo corporativo que asume como un atentado a la libertad de expresión cualquier intento por regular las telecomunicaciones o la prensa” (NATANSON; 2010; p. 65). Do enfrentamento aos grupos que dominam o setor e do debate com a sociedade por novas políticas de comunicação, temos o surgimento de marcos regulatórios de matrizes mais democráticas. São exemplos claros deste contexto a *Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual* na Argentina e a *Ley de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación* da Bolívia.

No Brasil, o projeto político em torno da ampliação da participação social, do reconhecimento de novos direitos e da consolidação da democracia tem sua origem na resistência ao regime militar, momento em que havia uma circunstancial unidade entre os movimentos sociais e setores organizados da sociedade. A partir do processo de redemocratização do país, o *projeto político democratizante*, que tivera seu cerne no âmbito das organizações da sociedade civil, se apresentava como um novo modelo de representação não mais antagônico à figura do Estado, mas capaz de efetivar uma ação conjunta em torno da gestão de políticas públicas (DAGNINO; 2004).

A eleição de Luiz Inácio Lula da Silva, em 2002, para a Presidência da República representou uma perspectiva de retomada do projeto político participativo em nível federal, em substituição às políticas neoliberais. Aguardava-se a ampliação dos debates entre atores estatais e sociedade civil em torno da agenda de implementação de novas políticas públicas, entre elas, a discussão em torno da democratização das comunicações.

Todavia, Lima (2011) observa a incapacidade do governo Lula em implantar a maior parte das propostas que tinham por objetivo avançar na democratização. No entanto, reconhece como “importante exceção” neste processo a criação da Empresa Brasil de Comunicação, em 2007, que seria encarregada da gestão dos canais federais e da implantação de um sistema público de comunicação.

A etapa que antecedeu a criação da EBC foi marcada pela realização do I Fórum Nacional de TV’s Públicas, em 2006, organizado pelo Ministério da Cultura, com o objetivo de traçar um panorama da situação das emissoras públicas. Os documentos produzidos pelos grupos de trabalho forneceram elementos norteadores para um novo modelo de radiodifusão pública, observando as experiências de sistemas públicos adotados em outros países. Ressaltava-se também a necessidade de um modelo aberto à participação popular nas suas estruturas, tanto na gestão como na produção, e no atendimento às demandas dos diversos atores sociais (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2006).

A criação da Empresa Brasil de Comunicação foi realizada a partir da Medida Provisória nº 398/07, depois convertida na Lei 11.652/08. A EBC passou a operar as emissoras de rádio e televisão federais, com a missão de formar um “sistema público de comunicação” que complementasse o “sistema privado”. Com a incorporação das emissoras do sistema Radiobrás, a EBC passou a operar a TV Brasil (criada partir da fusão da TVE Rio de Janeiro, TVE Maranhão e TV Nacional de Brasília), o canal NBR (televisão do Poder Executivo), oito emissoras de rádio, a Agência Brasil (agência de notícias) e a Rádio Agência Nacional.

A Lei 11.652/08 também instituiu os órgãos responsáveis pela administração da EBC, com seus membros nomeados pelo Presidente da República: Conselho de Administração, Diretoria Executiva, Conselho Fiscal e Conselho Curador. Foi criada também uma Ouvidoria, a quem compete a crítica interna da programação, colaborando na procura de respostas às reclamações e opiniões do público.

Não foram levadas em consideração as principais propostas discutidas nos fóruns realizados, o que gerou descontentamento das organizações e entidades da sociedade civil.

Apesar das críticas sobre a forma como foi criada e da oposição efetuada pela grande mídia, devemos considerar que a implantação de uma empresa pública de comunicação pelo governo federal se configura em uma iniciativa de fortalecimento do campo público. Dessa forma, cabe observar nas ações efetuadas pela EBC alguns avanços e entraves no aprimoramento da gestão dos canais públicos.

Participação social como ferramenta de aperfeiçoamento do campo “público”

A Lei 11.652/08 inova ao assumir como princípio a questão da complementaridade, apesar desta não estar bem resolvida no próprio texto constitucional. Trata-se de uma lei que surge para regulamentar o sistema “público”, conforme o Art. 223 da Constituição Federal. Segundo Ramos (2008), a ideia expressa no Art. 223 se constitui uma “armadilha normativa”, uma vez que divide o sistema de radiodifusão de modo equivocado:

No Brasil, a idéia, inscrita na Constituição, de sistemas complementares, estatal, público e privado, separa equivocadamente o público do estatal, como se um pudesse existir sem o outro, além de induzir a uma confusão conceitual entre Estado e governo, como se aquele pudesse se reduzir a este. Ainda mais, a idéia inscrita na Constituição isola o privado do estatal e do público, como se aquele pudesse existir sem a licença e o controle regulatórios destes. (RAMOS; 2008; p.5)

Assim, a divisão não deveria se referir ao sistema, mas sim ao tipo de exploração desse último, uma vez que os operadores se utilizam de uma concessão controlada pelo Estado. Ou seja, existe um conflito quanto ao modelo de sistema, regulado pelo Estado, e a forma de exploração, esta sim concernente aos operadores, e que pode ser privada com finalidade comercial, privada sem finalidade comercial ou estatal. Nesse aspecto, a EBC ocupa um lugar ainda desconhecido na chamada “complementaridade”, uma vez que não estão demarcados por meio de lei os espaços destinados a cada sistema.

Por sua vez, a Lei 11.652/08 estabelece a orientação pela qual os canais públicos federais devem firmar suas políticas, com seus pilares fundados nos princípios da Constituição Federal: construção da cidadania, fortalecimento da democracia e participação da sociedade. A constituição de um sistema de comunicação com diretrizes voltadas à participação da sociedade civil e à inclusão social, entre outros objetivos, torna-se agora um direito adquirido a ser garantido pelo Estado. O Art. 2º, em seu inciso IX, da lei 11.652/08,

faz previsão da “participação da sociedade civil no controle da aplicação dos princípios do sistema público de radiodifusão” (BRASIL; 2008).

Entre os desafios que se apresentam para consolidação de um “sistema público” de comunicação, destacamos a questão da participação da sociedade nas instâncias decisórias. Nessa perspectiva, o Conselho Curador da EBC se constitui numa instância potencial de implementação de uma cultura participativa para os canais da EBC, justamente por ser o espaço de representação da sociedade civil.

A lei da EBC determina que os representantes da sociedade civil devem ser escolhidos em conformidade com critérios de diversidade e pluralidade profissional e que todas as cinco regiões do país devem estar representadas com ao menos um conselheiro. O Conselho Curador ficou responsável por coordenar as consultas públicas para renovação de seus membros, que deve receber as indicações de entidades da sociedade civil sem fins lucrativos, e formular uma lista tríplice para as vagas a serem preenchidas. Todavia, a nomeação dos representantes é condicionada a uma decisão “monocrática” da Presidência da República e cada representante pode ser reconduzido ao cargo para mais uma gestão, dispensando a submissão de escolha à consulta pública, motivos estes que podem gerar descontentamento quanto à transparência e à efetividade da participação da sociedade civil nesse processo (CRESQUI; 2010).

Os conselheiros participam de seis Câmaras Temáticas de assuntos de programação (Infanto-Juvenil; Jornalismo e Esportes; Cultura, Educação Meio Ambiente e Ciência; Cidadania e Direitos Humanos; Cinema, Documentário e Dramaturgia; Rádio) e têm como principais atribuições definidas na lei: deliberação sobre as diretrizes educativas, artísticas, culturais e informativas integrantes da política de comunicação proposta pela Diretoria Executiva; zelar pelo cumprimento dos princípios e objetivos da Lei 11.652/08; opinar sobre matérias relacionadas ao cumprimento daqueles princípios e objetivos; deliberar sobre a linha editorial de produção e programação proposta pela Diretoria Executiva (BRASIL; 2008).

O acompanhamento das matérias pertinentes ao Conselho, bem como o resultado da atuação deliberativa sobre as políticas de comunicação demandaria um estudo mais aprofundado. Conforme a proposta deste trabalho, abordaremos dois casos que podem trazer contribuições sobre os desafios da EBC, Conselho Curador e demais instâncias administrativas na consolidação de um sistema público, alicerçado em princípios como transparência, autonomia e participação social no controle da aplicação dos princípios.

a) Rejeição do Plano de Trabalho de 2011

Em fevereiro de 2011, o Conselho Curador apontou falhas no Plano de Trabalho e rejeitou o documento apresentado pela Diretoria Executiva da EBC, solicitando um maior detalhamento do planejamento para 2011⁶. Por unanimidade, o Conselho entendeu que a Diretoria Executiva deveria reformular o documento.

As principais críticas se referiam à falta de dados sobre os resultados e cumprimento das metas em 2010, além da ausência de um cronograma definido para o cumprimento das metas previstas para 2011. Após a decisão do Conselho, a Diretoria Executiva se comprometeu a apresentar os detalhes solicitados pelo Conselho Curador. A justificativa dada pela Diretoria dizia que as informações ainda estavam sendo compiladas e a análise daquelas pelos conselhos Administrativo e Fiscal já seria suficiente (MAZZA; 2011).

Neste episódio, cabe destacar a atuação dos conselheiros representantes da sociedade civil nos apontamentos das lacunas existentes no documento e nas propostas de melhorias. Entre as principais contribuições para a reformulação do planejamento podemos citar: solicitação de detalhes do cumprimento do cronograma de implementação de recursos de acessibilidade nos canais da EBC; planejamento consistente em relação à grade de programação, inclusive sobre conteúdo regional e independente; apresentação das metas alcançadas em 2010 e cronograma de implementação das metas para 2011; informação sobre o cumprimento das políticas previstas para as emissoras de rádio; apresentação de avaliação crítica das ações desenvolvidas em 2010; detalhamento das ações de uma forma que permitisse aos conselheiros acompanhar os trabalhos desenvolvidos pela empresa e discutir a linha editorial, programação e aplicação das políticas públicas⁷.

Na reunião seguinte, ocorrida em março de 2011, o Conselho Curador se mostrou satisfeito com as informações detalhadas no planejamento reformulado e entendeu que a Diretoria Executiva tinha atendido as demandas levantadas. Ainda que houvesse alguma discordância entre os conselheiros, o Plano de Trabalho para aquele ano foi aprovado, sem ressalvas, com 11 votos a favor e quatro contrários⁸.

⁶ EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO S.A. Brasília, Ata da 25ª reunião ordinária do Conselho Curador da Empresa Brasil de Comunicação S.A – EBC, realizada em 22 de fevereiro de 2011. Disponível em: <http://conselhocurador.ebc.com.br/sites/_conselhocurador/files/Ata%2025%C2%AA%20Reuni%C3%A3o%20CC.pdf>.

⁷ Idem.

⁸ EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO S.A. Brasília, Ata da 26ª reunião ordinária do Conselho Curador da Empresa Brasil de Comunicação S.A – EBC, realizada em 22 de março de 2011. Disponível em: <http://conselhocurador.ebc.com.br/sites/_conselhocurador/files/Ata%2026%C2%AA%20Reuni%C3%A3o%20CC.pdf>.

No que se refere à responsabilidade de deliberar pelas diretrizes propostas pela Diretoria Executiva, o Conselho Curador fez prevalecer sua atribuição ao cobrar mais transparência na prestação de informações do planejamento. Dessa iniciativa, entende-se que o Conselho Curador cumpriu a sua função em reforçar o caráter “público” dessa instância administrativa, com destaque para a participação dos representantes da sociedade civil nas propostas de aprimoramento da gestão.

b) Retirada dos programas religiosos da grade de programação das emissoras da EBC

Os programas religiosos entraram na pauta de discussão do Conselho Curador a partir de reclamações recebidas pela Ouvidoria durante o ano de 2009. As críticas à EBC citavam a ausência de pluralidade no tratamento dado às religiões e solicitavam a retirada dos programas existentes da grade, com base no preceito do Art. 19 da Constituição Federal, que veda à União o estabelecimento ou subvencionamento de cultos religiosos⁹.

A Empresa Brasil de Comunicação havia incorporado a programação religiosa da TVE Rio e da Rádio Nacional de Brasília, canais agregados à empresa no momento da sua criação. O programa católico *Santa Missa*, vinculado à Arquidiocese do Rio, e o evangélico *Reencontro*, da Igreja Batista, possuíam uma tradição de quase quatro décadas de exibição pela TVE Rio, que também exibia o programa de orientação católica *Palavras da Vida*. A Rádio Nacional de Brasília transmitia a missa da arquidiocese local desde a época da inauguração da cidade, em 1960.

A concessão destes espaços para igrejas foi baseada em troca de favores e relações pessoais envolvendo poder concedente, concessionários e “sublocatários”. Em relação à transmissão da missa pela Rádio Nacional de Brasília, o membro do Conselho Curador da EBC Daniel Aarão Reis Filho observa que a concessão do espaço foi dada pelo ex-presidente Juscelino Kubitschek sem que houvesse qualquer contrato, mas apenas acordo verbal¹⁰ (EBC; 2010). Flávio Vieira Lima (2012), representante da Associação Evangélica de Comunicação Reencontro, em Audiência Pública realizada pelo Conselho Curador, cita as relações pessoais entre Gilson Amado, ex-presidente da Fundação Centro Brasileiro de

⁹ CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Art. 19. “É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:” I – “estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público”.

¹⁰ EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO S.A. Brasília, Ata da 23ª reunião ordinária do Conselho Curador da Empresa Brasil de Comunicação S.A – EBC, realizada em 09 de novembro de 2010. Disponível em: <http://conselhocurador.ebc.com.br/sites/_conselhocurador/files/Ata%2023%C2%AA%20Reuni%C3%A3o%20CC.pdf>.

TV Educativa (FCBTVE), e Nilson Fanini, ex-presidente da Convenção Batista Brasileira (CBB) e fundador do programa de televisão *Reencontro*, como fator fundamental que permitiu às igrejas a obtenção de espaço na grade da antiga TVE Rio:

(...) desde que a TV Educativa do Rio de Janeiro entrou no ar, nós entramos no ar, sob um obséquo especialíssimo de Gilson Amado, que era companheiro de Nilson Fanini, no Conselho de Educação do Rio de Janeiro. Nilson Fanini ajudou Gilson Amado naquela época, indo à Alemanha, através da Fundação Konrad Adenauer, e trouxe equipamentos em Palm-M, para que a emissora pudesse entrar no ar. Em contrapartida, houve esta solidariedade de Gilson Amado e, ao mesmo tempo, a Arquidiocese do Rio de Janeiro recebeu, também, um espaço para ter ali a Santa Missa. (LIMA; 2012; p.13)

Por se tratar de um tema complexo envolvendo uma programação religiosa “institucionalizada” por emissoras educativas por quase 40 anos, e por não haver uma opinião consensual entre os próprios membros, o Conselho Curador passou a debater o caso na Comissão Temática de Cultura, Educação Meio Ambiente e Ciência. O primeiro parecer da Comissão propunha ao Conselho a aprovação de diretrizes que visassem o desenvolvimento de programas para debater e discutir o fenômeno religioso brasileiro de forma plural, que não se dedicassem a proselitismo de nenhuma religião, e a definição de prazo para realocação e redefinição dos programas que já faziam parte da grade¹¹.

Em agosto de 2010, o Conselho publica edital de Consulta Pública para recolher contribuições da sociedade civil sobre a “política de produção e distribuição de conteúdo de cunho religioso¹²”. Ao final da Consulta, o Conselho recolheu 141 contribuições da sociedade civil, sendo a maioria delas apenas simples manifestações favoráveis à manutenção da programação religiosa. As contribuições serviram de base para formulação do parecer definitivo, que recomendava a substituição dos programas herdados da TVE Rio e da Rádio Nacional de Brasília, que privilegiavam de forma injustificada apenas dois grupos, por uma nova faixa de programação que tratasse a religião do ponto de vista plural.

No entanto, o processo de elaboração da minuta de resolução demonstrou as dificuldades dos conselheiros de se chegar a um consenso¹³. Apesar das ainda presentes

¹¹ EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO S.A. Brasília, Ata da 18ª reunião ordinária do Conselho Curador da Empresa Brasil de Comunicação S.A – EBC, realizada em 01 de junho de 2010. Disponível em: <http://conselhocurador.ebc.com.br/sites/_conselhocurador/files/Ata%2018%C2%AA%20Reuni%C3%A3o%20CC.pdf>.

¹² CONSELHO CURADOR DA EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO. Edital de Consulta pública nº 2/2010. Disponível em: <http://conselhocurador.ebc.com.br/sites/_conselhocurador/files/edital_0.pdf>.

¹³ EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO S.A. Brasília, Ata da 24ª reunião ordinária do Conselho Curador da Empresa Brasil de Comunicação S.A – EBC, realizada em 07 de dezembro de 2011. Disponível em: <http://conselhocurador.ebc.com.br/sites/_conselhocurador/files/Ata%2024%C2%AA%20Reuni%C3%A3o%20CC.pdf>;

divergências internas, em março de 2011, o Conselho publica a Resolução 2/2011, que determinava a suspensão dos programas religiosos das emissoras da EBC após 180 dias da sua promulgação e a Diretoria Executiva ficaria a cargo de apresentar uma nova faixa de programação que contemplasse a pluralidade das religiões do país.

Nos seis meses seguintes, as políticas não se traduziram em ações concretas e sofreram reveses. A Diretoria Executiva apresentou a nova proposta de conteúdo a poucos dias do vencimento do prazo da Resolução e o Conselho Curador decidiu por nova avaliação do projeto em Câmara Temática. Em outubro de 2011, a 15ª Vara Federal do Distrito Federal concedeu liminar à Arquidiocese do Rio de Janeiro garantindo a veiculação dos programas religiosos nas emissoras da EBC. A decisão do Conselho Curador também foi criticada em audiência pública no Senado e houve a protocolização de proposta de decreto legislativo para reverter a resolução do Conselho (SEGUNDO; 2011), numa clara interferência à autonomia da EBC.

A partir destes desdobramentos, da impossibilidade de implementar a nova grade de programação e da necessidade de ampliar o diálogo com a sociedade, para que esta compreendesse melhor a proposta, o Conselho Curador publica nova Resolução (3/2011), pela qual institui um grupo consultivo de trabalho para elaboração da nova faixa de programação e suspende a resolução anterior. Em março de 2012, o Conselho realizou uma Audiência Pública na sede da EBC, em Brasília, a fim de ouvir e colher as opiniões do público sobre a programação religiosa dos canais da EBC e utilizar essas informações na elaboração de um conteúdo mais diversificado. Até que uma nova resolução entrasse em vigor, a programação religiosa já existente seria mantida nas emissoras da EBC.

Assim, verifica-se uma matéria complexa que envolve princípio constitucional, problemas da concessão do espaço pelas antigas emissoras educativas e democratização das decisões. O Conselho optou por assumir o ônus da decisão de retirar a programação religiosa do ar, mas, naquele momento, não ampliou as ferramentas de discussão com a sociedade. A participação social se efetivou somente pela consulta pública e esta demonstrou várias limitações. Nos resultados da consulta¹⁴, verifica-se que parte do público estava desinformada sobre as ações e intenções do Conselho, pois entendia que a ideia era

EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO S.A. Brasília, Ata da 26ª reunião ordinária do Conselho Curador da Empresa Brasil de Comunicação S.A – EBC, realizada em 22 de março de 2011. Disponível em: <http://conselhocurador.ebc.com.br/sites/_conselhocurador/files/Ata%2026%C2%AA%20Reuni%C3%A3o%20CC.pdf>.

¹⁴ EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO S.A. Consulta Pública nº 2/2010. Relatório final contribuições recebidas de 04/08/2010 a 19/10/2010. Disponível em: <http://conselhocurador.ebc.com.br/sites/_conselhocurador/files/relatorio_final.pdf>.

apenas retirar os programas da grade. Algumas manifestações demonstraram a falta de entendimento sobre o próprio funcionamento da Consulta Pública. O Conselho também não conseguiu avançar em diversas questões como a apresentação de uma resposta transparente sobre a consulta pública, definição da nova programação antes da retirada dos programas antigos e, ainda, a possibilidade de contar com apoio das entidades representantes das diversas religiões para colaborarem com a nova proposta.

O diálogo com as entidades só se consumou na audiência pública realizada um ano após a publicação da decisão do Conselho de retirar os programas religiosos da grade, sem que houvesse qualquer definição sobre o conteúdo que os substituiria. Durante a audiência pública sobre programas religiosos, as falas dos participantes demonstraram as naturais divergências de opinião, mas houve uma quase unanimidade de opinião sobre a importância da audiência do ponto de vista democrático, para que finalmente fosse ouvida a pluralidade da sociedade (EBC; 2012).

Essas questões refletem a necessidade de se buscar uma maior aproximação entre os representantes do Conselho e seus representados. Todavia, em vez de tratar a questão somente sob o prisma jurídico, o Conselho entendeu que as religiões são elementos culturais importantes na sociedade brasileira e que as emissoras públicas devem buscar a interação com a sociedade e trabalhar com a complexidade do tema. Nesse sentido, o Conselho Curador e Diretoria Executiva devem estabelecer critérios bem definidos na formulação da nova produção. Envolver e ouvir a pluralidade de vozes se mostra como melhor caminho na tarefa de “incluir” e, ao mesmo tempo, “não excluir” as diversas religiões, ou mesmo aqueles que não possuem nenhuma crença.

Considerações finais

Os apontamentos deste trabalho buscaram problematizar a discussão sobre os rumos da EBC na construção de um sistema público de comunicação voltado à participação social. O fortalecimento do campo público não se resolverá apenas com a lei da EBC, mas a partir de um conjunto de ações que possam ampliar a oferta de canais públicos não só na TV paga, mas na TV aberta e no conjunto de possibilidades provocadas pelas novas tecnologias. Ainda se aguarda por um novo marco regulatório que estabeleça o espaço da radiodifusão pública no que diz respeito à complementaridade dos sistemas, que defina a

prestação do serviço de radiodifusão como regime público. A EBC também deve ter papel complementar às emissoras públicas universitárias, educativas e comunitárias.

Dentro do campo público, EBC e suas instâncias administrativas têm um grande desafio para dar conta em atender os princípios e objetivos da Lei 11.652/08. Nos casos explorados neste trabalho, verificamos que o Conselho Curador, enquanto espaço da plural de representação da sociedade, mostrou avanços no compromisso com a transparência das ações e das políticas da empresa, como na questão da rejeição do planejamento de 2011. Contudo, no caso dos programas religiosos, identificamos a necessidade de se ampliar as ferramentas de diálogo com a sociedade, como a promoção de mais audiências públicas, principalmente na discussão de temas sensíveis ao público. Este caso também revela que a consolidação da autonomia ainda enfrenta obstáculos de ordem política, como a tentativa de senadores em reverter via “legislativo” a decisão tomada pelo Conselho. Assim como a formação plural do Conselho Curador preconiza a garantia do contraditório, o diálogo aberto entre “representantes” e “representados” para busca de consensos mostra-se como caminho viável antes dos embates normativos.

Referências Bibliográficas

BRASIL. Lei Nº 11.652 de 7 de abril de 2008. **Institui os princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública explorados pelo Poder Executivo ou outorgados a entidades de sua administração indireta; autoriza o Poder Executivo a constituir a Empresa Brasil de Comunicação - EBC; altera a Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966; e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11652.htm>. Acesso em: 15 jun. 2011.

CRESQUI, Candice. Conselho da EBC deve ser composto por representantes da sociedade, e não por personalidades. **Fórum Nacional Pela Democratização da Comunicação**, 21 mar. 2010. Disponível em: <http://www.fndc.org.br/internas.php?p=noticias&cont_key=509355>. Acesso em: 16 nov. 2011.

BOLAÑO, César Ricardo Siqueira. **Qual a lógica das políticas de comunicação no Brasil?** São Paulo: Paulus, 2007.

DAGNINO, Evelina. ¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In: MATO, Daniel (Coord.) **Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización**. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004. p. 95-110. Disponível em: <<http://www.globalcult.org.ve/pub/Rocky/Libro2/Dagnino.pdf>>. Acesso em: 15 out. 2011.

EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO S.A. Brasília, Ata da 23ª reunião ordinária do Conselho Curador da Empresa Brasil de Comunicação S.A – EBC, realizada em 09 de novembro de 2010. Disponível em: <http://conselhocurador.ebc.com.br/sites/_conselhocurador/files/Ata%2023%C2%AA%20Reuni%C3%A3o%20CC.pdf>.

EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO S.A. Audiência Pública Programas Religiosos na EBC – transcrição, 14 mar. 2012. Disponível em: <http://conselhocurador.ebc.com.br/sites/conselhocurador/files/audiencia_programas_religiosos_transcricao_mar12.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2012.

LIMA, Venício Artur de. **Regulação das comunicações**: história, poder e direitos. São Paulo: Paulus, 2011.

LIMA, Flavio Vieira. **Pronunciamento**. Empresa Brasil de Comunicação S.A, Audiência Pública Programas Religiosos na EBC – transcrição, 14 mar. 2012. p. 13-14. Disponível em: <http://conselhocurador.ebc.com.br/sites/conselhocurador/files/audiencia_programas_religiosos_transcricao_mar12.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2012.

MARTINS, Marcus. O histórico legal das comunicações no Brasil e a tramitação do Código Brasileiro de Telecomunicações. In: RAMOS, Murilo Cesar; SANTOS, Suzy dos (Org.) **Políticas de comunicação**: buscas teóricas e práticas. São Paulo: Paulus, 2007.

MARTINS, Mariana; REBOUÇAS, Edgard. Evolução da regulamentação da mídia eletrônica no Brasil. **Estudos em comunicação**. Covilhã, Universidade da Beira Interior, n.2, p.357-369, 2007. Disponível em: <<http://www.ec.ubi.pt/ec/02/pdf/Reboucas-Martins-midia-electronica.pdf>>. Acesso em: 12 abr. 2012.

MAZZA, Mariana. Conselho rejeita planejamento para 2011. **Observatório da imprensa**. Edição 631, 01 mar. 2010. Disponível em: <http://observatorioidaimprensa.com.br/news/view/conselho_rejeita_planejamento_para_2011>. Acesso em: 14 fev. 2012.

MINISTÉRIO DA CULTURA. **I Fórum Nacional de TV's Públicas**: diagnóstico do campo público da televisão. Brasília: Ministério da Cultura, 2006.

NATANSON, José. La nueva izquierda latinoamericana frente a los medios de comunicación: una relación compleja. **Temas y debates**: revista universitaria de ciencias sociales, Rosario, n.20, p.61-67, 2010. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/argentina/sip/tyd20.pdf#page=61>>. Acesso em: 15 jul. 2011.

RAMOS, Murilo Cesar. Reestruturação do sistema e controle público. In: **Anais eletrônicos da XIV Plenária Nacional de Comunicação**. Brasília: Fórum Nacional Pela Democratização da Comunicação, 2008. Disponível em: <http://www.fndc.org.br/arquivos/Murilo_%20Ramos_2008.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2011.

SEGUNDO, Jackson. Senadores querem derrubar decisão do Conselho da EBC sobre programação religiosa. **Observatório do Direito à Comunicação**, 3 out. 2011. Disponível em: <http://www.direitoacomunicacao.org.br/content.php?option=com_content&task=view&id=8416>.

VALENTE, Jonas. **TV pública no Brasil**: a criação da TV Brasil e sua inserção no modo de regulação setorial da televisão brasileira. 2009. 210f. Dissertação (Mestrado em Comunicação)-Universidade de Brasília, Brasília, 2009.