

---

## **Reflexões sobre a perspectiva da defesa da democracia e do fomento ao exercício da cidadania no âmbito das Políticas de Comunicação da EBC (2020-2023) <sup>1</sup>**

**Raquel Franco Lustosa da COSTA<sup>2</sup>**  
Universidade de Brasília (UnB), Brasília, DF

**Elton Bruno PINHEIRO<sup>3</sup>**  
Universidade de Brasília (UnB), Brasília, DF

### **RESUMO**

A pergunta central deste estudo é: como a Empresa Brasil de Comunicação (EBC) apresenta em suas políticas e estratégias, especificamente em seus Programas, Projetos e Ações datados entre 2020-2023, a perspectiva da defesa da democracia e o fomento ao exercício da cidadania? Para tanto, metodologicamente, faz uso da estratégia da triangulação a partir da pesquisa exploratória com abordagem cartográfica contextual, da análise documental e de conteúdo, e da análise qualitativa do ambiente político institucional da Empresa Brasil de Comunicação. Os resultados do estudo visam oferecer um diagnóstico sobre as perspectivas e atuação da Empresa Brasil de Comunicação em relação ao seu papel na defesa da democracia e da cidadania, em um contexto sócio-histórico e político-cultural que engloba os reflexos da atuação de um governo identificado politicamente como de extrema-direita e do início de um governo de esquerda.

### **PALAVRAS-CHAVE**

Serviço de Radiodifusão Pública; Empresa Brasil de Comunicação; EBC; Democracia; Cidadania.

### **RESUMO EXPANDIDO**

Quando o tema é o Serviço de Radiodifusão Pública, uma das questões mais recorrentes nos textos acadêmicos, discursos político-partidários e na opinião de camada expressiva das cidadãs e dos cidadãos brasileiros é, sem dúvidas, a sua utilidade. Certamente, as razões para este tipo de questionamento são várias, perpassam desde motivos econômicos (como disputas travadas pelo segmento comercial de radiodifusão), motivos políticos (a exemplo do aparelhamento contínuo dessas emissoras por agentes

---

<sup>1</sup> Trabalho apresentado no GP Políticas e Estratégias de Comunicação, XIX Encontro dos Grupos de Pesquisas em Comunicação, evento componente do 47º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação.

<sup>2</sup> Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade de Brasília (UnB). E-mail: [raquelustosa@gmail.com](mailto:raquelustosa@gmail.com). Pesquisadora do Observatório da Radiodifusão Pública na América Latina (CNPq/UnB).

<sup>3</sup> Professor do Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade de Brasília (UnB). Doutor em Comunicação (UnB). Pós-Doutor em Ciências da Comunicação (Universidade do Minho). E-mail: [eltonbruno@unb.br](mailto:eltonbruno@unb.br). Pesquisador-líder do Observatório da Radiodifusão Pública na América Latina (CNPq/UnB).

---

públicos que assumem cargos eletivos) a motivos culturais (pois percebe-se que cidadãos e cidadãs do país historicamente consomem muito conteúdo da mídia comercial).

Ainda nessa direção, se antes de olharmos para a contemporânea configuração e problemas dos meios públicos de comunicação, especialmente para o caso daqueles geridos pela Empresa Brasil de Comunicação (EBC), nos detivermos a uma reflexão sobre as condições de origem do Serviço de Radiodifusão Pública (SRP) no Brasil, poderemos compreender, em considerável medida, algumas evidências que ajudam a explicar as raízes desse questionamento sobre a sua utilidade, ou mesmo sobre a “função e legitimidade” (Carvalho, 2014) de emissora públicas.

Em síntese, no Brasil, sabe-se que o processo de conformação do Serviço de Radiodifusão Pública nasceu atrelado a “vieses educativos” (Bianco & Pinheiro, 2017), que rapidamente foram encampados pela atuação do Estado, com a criação de emissoras estatais vinculadas a estados e municípios e, em grande medida, ofuscados pelo protagonismo proselitista de emissoras comerciais. Ainda especificamente sobre o viés educativo (e cultural), é este – ao lado da ideia de uma comunicação do governo ou até mesmo partidária – que parece permanecer no senso comum da sociedade quando se fala em Serviço Público de Radiodifusão, no Brasil.

No Brasil, Bianco, Esch & Pinheiro (2016) explicam que a comunicação midiática do país foi estruturada com forte predomínio do privado enquanto as emissoras públicas ficaram numa posição subalterna e marginal quanto a sua representatividade e legitimidade social, embora a radiodifusão brasileira seja regida pela Constituição Federal dentro do princípio da complementaridade entre os três serviços: público, estatal e privado (Brasil, 2018). Ainda que os três possam executar serviços de radiodifusão, o que hoje se apresenta de fato é um cenário onde há espaços que não são ocupados pelas empresas privadas por falta de interesse comercial ou econômico que, em última instância, deveriam ser alcançados pelo sistema público ou pelo estatal, sob uma perspectiva cidadã e democrática de acesso à informação.

A inquietação com esta questão sobre a percepção da utilidade do Serviço Público de Radiodifusão e, muito mais do que isso, sobre como ele deve atuar em favor dos cidadãos e das cidadãs é um dos principais motivos que nos mobilizam para a execução do estudo que apresentamos em forma de resumo expandido. Entende-se que, muito além de um papel “complementar” aos serviços das esferas “estatal” e “comercial”, conforme assinalado na Constituição Brasileira (Brasil, 1988), o Serviço de Radiodifusão Pública

deve desempenhar, de fato, uma missão que não se resume meramente a transmitir conteúdos educativos e culturais. Este tipo de serviço, conforme preconizam organizações internacionais como a Unesco (2001) e a EBU (2023), deve atuar – formar, informar e entreter – para o exercício da cidadania e para a defesa da democracia.

A questão que se apresenta é: qual tem sido a atual compreensão da Empresa Brasil de Comunicação (EBC) sobre cidadania e democracia? Como estes conceitos, indiscutivelmente intrínsecos à missão, objetivos e princípios do Serviço de Radiodifusão Pública são assimilados pela Empresa Brasil de Comunicação em seus Programas, Projetos e Ações, sobretudo neste momento em que o país vive um tensionamento em seu regime democrático, com ações que colocaram em risco a própria existência da EBC? Este é tema central ao qual a nossa pesquisa, em andamento, se dedica.

Importante assinalar que, observando o contexto internacional contemporâneo, tanto no caso europeu<sup>4</sup>, como também no âmbito latino-americano<sup>5</sup>, encontramos semelhanças em relação ao cenário sociopolítico e cultural, notadamente em relação ao avanço partidário da extrema-direita ou de partidos conservadores, que nos permitem fazer uma correlação com o atual estágio de ameaças aos direitos fundamentais e à própria democracia que o Brasil tem enfrentado, sobretudo a partir de 2016.

Nessa direção, retomando a questão sobre a utilidade da Radiodifusão Pública, este estudo encontra nos estudos da pesquisadora Karen Donders (2021, p. 63) uma reflexão sobre o fato de não existir uma definição única, universal e definitiva do que

---

<sup>4</sup> Conforme se pode constatar em matérias jornalísticas de sites europeus e brasileiros, como:

“Já há três governos dependentes da extrema-direita na União Europeia”. Disponível em: <https://eco.sapo.pt/2023/05/13/ja-ha-tres-governos-dependentes-da-extrema-direita-na-ue-o-que-esperar-das-europeias-em-2024/>. Acesso em: 14 nov. 2023.

“A ascensão da extrema-direita do norte ao sul da Europa.” Disponível em: [https://www.rtp.pt/noticias/mundo/a-ascensao-da-extrema-direita-do-norte-ao-sul-da-europa\\_n1501404](https://www.rtp.pt/noticias/mundo/a-ascensao-da-extrema-direita-do-norte-ao-sul-da-europa_n1501404). Acesso em: 14 mar. 2024.

“Partidos de extrema direita crescem na Europa com versões atualizadas do nacionalismo.” Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2023/07/10/partidos-de-extrema-direita-crescem-na-europa-com-versoes-atualizadas-do-nacionalismo.ghtml>. Acesso em: 14 mar. 2024.

“Entenda o crescimento da extrema-direita na Europa nos últimos anos”. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/entenda-o-crescimento-da-extrema-direita-na-europa-nos-ultimos-anos/>. Acesso em: 14 mar. 2024.

<sup>5</sup> Conforme se pode constatar por meio de notícias como: “Vitória de Milei celebrada pela extrema-direita mundial”. Disponível em: <https://www.publico.pt/2023/11/20/mundo/noticia/vitoria-milei-celebrada-extremadireita-mundial-2070853>. Acesso em: 14 mar. 2024.

“Eleição no Paraguai: por que vitória de Santiago Peña é exceção entre 'ondas políticas' da América Latina”. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2023/05/04/eleicao-no-paraguai-por-que-vitoria-de-santiago-pena-e-excecao-entre-ondas-politicas-da-america-latina.ghtml>. Acesso em: 14 mar. 2023.

“Extrema-direita quer “direito à vida” na Constituição do Chile”. Disponível em: <https://www.publico.pt/2023/08/21/mundo/noticia/extremadireita-quer-direito-vida-constituicao-chile-2060836>. Acesso em: 14 mar. 2023.

---

sejam exatamente os Serviços Públicos de Mídia (*Public Service Media*), nem uma noção uníssona a respeito das atribuições que as prestadoras desses serviços deveriam oferecer. No entanto, considerando a importância dos Serviços Públicos para a democracia, a referida autora, ao cotejar a contribuição de vários acadêmicos, sistematizou cinco qualidades como princípios para as políticas de comunicação deste serviço público assim como para as instituições que os oferecem, a saber: pluralismo, diversidade, coesão social, qualidade e prestação de serviços universais. Em linhas gerais, o principal argumento de Donders (2021) é que os Serviços Públicos de Mídia devem atuar fundamentalmente como um projeto centrado na democracia e na cidadania.

Ainda em relação a um contexto geográfico mais amplo, que aqui abordamos contextualmente com o intuito lançar luzes ao caso brasileiro em termos de boas práticas relacionadas a alternativas capazes de contribuir para a superação dos desafios impostos atualmente ao Serviço Público de Radiodifusão do país, destacam-se as contribuições de estudos da EBU<sup>6</sup> - *European Broadcast Unit* (União Europeia de Radiodifusão), que pode ser considerada a maior reunião de serviços públicos de radiodifusão/mídia do mundo.

De acordo com a EBU (2023), a audiência dos SRP chega a um bilhão de pessoas em todo o planeta, que recebem conteúdo em 166 diferentes idiomas. Regularmente, a EBU prepara relatórios a respeito da atuação dos Serviços Públicos, sob diversos enfoques, como tipos de financiamento, confiança da população nos serviços, força da democracia a partir da atuação dos meios públicos e a capilaridade destes serviços, citando apenas alguns dos levantamentos mais recentes. Em setembro de 2021, a EBU divulgou o relatório *Democracy and Public Service Media*<sup>7</sup> (EBU, 2021, p. 21), que define as contribuições a serem assumidas pelos SRP para que os cidadãos se

---

<sup>6</sup> A EBU (*European Broadcast Unit*) agrupa 112 prestadoras de radiodifusão em 56 países e 30 associados na Ásia, África, Australásia e Américas, operando aproximadamente duas mil emissoras de televisão, de rádio e canais online, e oferece um amplo leque de serviços em diversas plataformas sociodigitais. A relação do Brasil com a EBU, até o momento em que se desenvolve este Projeto de Pesquisa, se dá apenas pela integração, como “Associada”, da Fundação Padre Anchieta, que, como sabemos, não é parte da EBC. Conforme aponta o site da EBU, a Fundação Padre Anchieta está entre as 30 “organizações de radiodifusão ou grupos de radiodifusão de um país membro das *International Telecommunication Union* (ITU) fora da *Área Europeia de Radiodifusão* que fornecem um serviço de rádio e/ou televisão com um papel importante na radiodifusão nacional e cujos membros sejam considerados úteis para a EBU.” Consideramos uma lacuna e algo sintomático de uma desarticulação institucional, ou até um certo descrédito internacional, o fato de a EBC ainda não ter aderido formalmente à EBU como Empresa Associada. Disponível em: <https://www.ebu.ch/about/members?type=associate>. Acesso em: 14 mar. 2024.

<sup>7</sup> Que pode ser acessado em: [https://www.ebu.ch/publications/research/login\\_only/report/democracy-psm](https://www.ebu.ch/publications/research/login_only/report/democracy-psm). Acesso em: 13 mar. 2024.

---

comprometam com o fortalecimento da democracia e da cidadania – razões para as quais a referida entidade defende que os Serviços de Radiodifusão Pública foram criados.

A EBU defende que o “coração” da missão dos SRP e, portanto, intimamente relacionado a seu compromisso com a democracia, é permitir que os públicos [audiências] se tornem cidadãos fortes e engajados de fato. Para a entidade, os SRP têm a missão de contribuir para as diferentes categorias de cidadania.

Na visão de Alicja Jaskiernia (2022, p. 311), os Serviços de Radiodifusão Pública são um projeto da sociedade cujo objetivo principal é contribuir para o bem da sociedade e para a democracia. Nesse contexto de necessidade de fortalecimento da democracia, a EBU também preconiza, como já mencionado, que os Serviços Públicos devem atuar na promoção da cidadania sob quatro categorias: “política, cultural, social e cívica”, as quais são abordadas e cotejadas em nosso projeto de pesquisa seguindo, contextualmente, as definições articuladas por Karen Donders (2021), renomada pesquisadora sobre os Serviços de Radiodifusão Pública:

A cidadania política fornecerá aos cidadãos informações confiáveis e diversidade de pontos de vista. A cidadania cultural irá estipular um senso de unidade e compreensão no âmbito de uma sociedade diversa. A cidadania social irá conectar os cidadãos à vida pública ao criar relações de confiança entre seus membros. E, por fim, a cidadania cívica permitirá aos cidadãos participarem da vida pública fomentando atividades cívicas e virtudes. (EBU, 2021, p. 21. Tradução nossa)<sup>8</sup>.

No caso específico do Brasil, sabe-se que a EBC, como determina a Lei nº 11.652/2008, deve atuar como um Serviço de Radiodifusão Pública, tendo uma de suas principais atribuições fortalecer a democracia e a consolidação da cidadania e, por missão, gerar conteúdo contemplando a todas as pessoas, independentemente de interesses comerciais ou estatais/governamentais. (Brasil, 2008).

Art. 3º. Constituem objetivos dos serviços de radiodifusão pública explorados pelo Poder Executivo ou mediante outorga a entidades de sua administração indireta: (...) II - desenvolver a consciência crítica do cidadão, mediante programação educativa, artística, cultural, informativa, científica e promotora de cidadania; III - fomentar a construção da cidadania, a consolidação da democracia e a participação na sociedade, garantindo o direito à informação, à livre expressão do pensamento, à criação e à comunicação; IV - cooperar com os processos educacionais e de formação do cidadão; (...) VII - direcionar sua produção e programação pelas finalidades educativas, artísticas, culturais,

---

<sup>8</sup> No original, em inglês: “Political citizenship - providing citizens with credible information & a diversity of viewpoints. Cultural citizenship - stipulating a sense of unity & understanding within a diverse society. Social citizenship - connecting citizens to public life & creating trust towards one another. Civic citizenship - enabling citizens to participate in public life fostering civic duties & virtues. (EBU, 2021, p. 21).

---

informativas, científicas e promotoras da cidadania, sem com isso retirar seu caráter competitivo na busca do interesse do maior número de ouvintes ou telespectadores; (...) (Brasil, 2008).

Destarte, esse estudo tem como um de seus propósitos centrais observar e compreender como estas perspectivas de cidadania e democracia têm sido “adotadas pela” e/ou “planejadas para” a Empresa Brasil de Comunicação.

Como se trata de uma pesquisa em andamento, as reflexões e inferências sistematizadas até a elaboração desse resumo expandido permitem-nos perceber, em considerável medida, as perspectivas e atuação da Empresa Brasil de Comunicação em relação ao seu papel na defesa da democracia e da cidadania, em um contexto sócio-histórico e político-cultural que engloba os reflexos da atuação de um governo identificado politicamente como de extrema-direita e do início de um governo de esquerda considerado progressista. A investigação também segue na busca por des(en)cobrir (Silva, 2010) que lugar é atribuído à defesa da democracia e ao/à cidadão/a na “definição, acompanhamento e avaliação” (Pinto, 2005) das atuais Políticas de Comunicação da EBC.

Em linhas gerais, a considerar que a pesquisa segue em andamento, junto ao PPGCOM da UnB, os principais resultados prévios que podemos assinalar, em síntese, é que os documentos pré-analisados sofrem impactos de, pelo menos, três contextos principais: a) Impacto do contexto histórico-social; b) Impacto do contexto político-social; c) Impacto da atuação dos atores vinculados. Destarte, o estudo sistematiza, de maneira contextual, recomendações ao SRP brasileiro, à luz de boas práticas de “Serviços Públicos de Média” (SPM) europeu, que, atualmente, em comum com a nossa realidade latino-americana também têm convivido com consideráveis ameaças à democracia. A principal recomendação na qual nos centramos é a de que o Serviço Público deve ter como centralidade a defesa da democracia, da cidadania e, nessa direção o foco deve ser os cidadãos e cidadãs.

## REFERÊNCIAS

BIANCO, Nelia R. Del; PINHEIRO, Elton Bruno. Tensionamentos do viés educativo na origem e atuação do serviço de radiodifusão pública brasileiro. In: Nelia R. Del Bianco; Luciano Klockner; Luiz Artur Ferraretto. (Org.). 80 anos das rádios Nacional e MEC do Rio de Janeiro. 1ed.Porto Alegre: EDIPUCRS, v. 01, p. 12-32.

BIANCO, Nelia R. Del; ESCH, Carlos Eduardo; PINHEIRO, Elton Bruno. Estratégias de la Empresa Brasil de Comunicación para hacer frente al reto de la convergencia. In: CONGRESO

---

DE LA ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE INVESTIGADORES DE LA COMUNICACIÓN – ALAIC, 13. Anais [...] México, 2016.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 29 out. 2023.

EBU – European Broadcast Union. EBU News Report 2023 – Climate Journalism that Works – Between knowledge and impact. Disponível em [https://www.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Publications/strategic/open/News\\_report\\_2023\\_Climate\\_Journalism.pdf](https://www.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Publications/strategic/open/News_report_2023_Climate_Journalism.pdf). Acesso em: 6 mai. 2023

FIGARO, R. A triangulação metodológica em pesquisas sobre a Comunicação no mundo do trabalho. *Fronteiras - estudos midiáticos*, v. 16, n. 2, p. 124–131, 2014. Disponível em: <https://revistas.unisinos.br/index.php/fronteiras/article/view/fem.2014.162.06>.

KASTRUP, V.. O funcionamento da atenção no trabalho do cartógrafo. In: Passos, E., Kastrup, V. e Escóssia, L. (Orgs) *Pistas do método da cartografia: pesquisa-intervenção e produção de subjetividade*. V. 1. Porto Alegre: Sulina, 2009.

LIMA, Cintia Caldas Barcelar de. Aplicativos móveis de interesse público: limites e possibilidades para a cidadania no Brasil. 02 mar. 2017. Mestrado em Comunicação. Universidade de Brasília (UnB). Brasília. Disponível em [https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id\\_trabalho=5003735#](https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=5003735#). Acesso em: 6 nov. 2023.

COSTA, Raquel Franco Lustosa da; PINHEIRO, Elton Bruno. *A Empresa Brasil de Comunicação (EBC) e a sua relação com a defesa da democracia e o exercício da cidadania*. Livro de Atas das IV Jornadas de Ciências da Comunicação FLUC, 12 e 13 de junho de 2024, Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra, 2024.

PINHEIRO, Elton Bruno Barbosa. *Rádiodifusão sonora pública do Brasil: o processo de conformação do serviço e os desafios de sua integração no ambiente digital*. 2019. 545 f., il. Tese (Doutorado em Comunicação)—Universidade de Brasília, Brasília, 2019.

PINHEIRO, Elton Bruno. As ações do (des)governo Bolsonaro contra a Empresa Brasil de Comunicação. *Compólitica*, v. 11, n. 2, p. 81-106, 22 fev. 2022. Disponível em: <http://compoliticaorg/revista/index.php/revista/article/view/535/305>.

PINTO, Manuel. *Televisão e cidadania. Contributos para o debate sobre o serviço público*. Ed. Campo das Letras. Porto, Portugal. 2005. Disponível em: [http://www.lasics.uminho.pt/ojs/index.php/cecs\\_ebooks/issue/view/200/showToc](http://www.lasics.uminho.pt/ojs/index.php/cecs_ebooks/issue/view/200/showToc). Acesso em: 2 jul. 2023.

SAMPAIO, Rafael Cardoso; LYCARIÃO, Diógenes. *Coleção Metodologias de Pesquisa: Análise de conteúdo categorial: Manual de Aplicação*. Brasília: Enap, 2021. Disponível em: [https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/6542/1/Analise\\_de\\_conteudo\\_categorial\\_final.pdf](https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/6542/1/Analise_de_conteudo_categorial_final.pdf). Acesso em: 08 out. 2023.

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. *Public broadcasting. Why? How? World Radio and Television Council*. 2001. Disponível em <http://www.unesco.org/new/en/communication-and-information/resources/publications-andcommunication-materials/publications/full-list/public-broadcasting-why-how/>. Acesso em: 28 out. 2023.