

Rádios Comunitárias no Brasil: da desobediência civil e particularidades às propostas aprovadas na CONFECOM¹

Cicilia M.Krohling Peruzzo*

Resumo:

Texto sintetiza os principais aspectos que configuram as rádios comunitárias no Brasil. Tem como objetivo oferecer uma visão geral dessas emissoras, indicar uma possível tipologia para facilitar o entendimento da diversidade que as caracterizam, além de compreender seu significado político e histórico de sua presença na realização da I Confecom. Trata-se de uma pesquisa bibliográfica e documental. Conclui-se que a radiodifusão comunitária sai fortalecida da I Conferência Nacional de Comunicação, um evento ímpar que propõe novos rumos para uma política de comunicação para o país.

Palavras chave: Rádio comunitária. Rádio livre. Confecom. Política de comunicação.

As rádios comunitárias no Brasil são emissoras de caráter público, sem fins lucrativos, historicamente criadas e geridas, na maioria dos casos, coletivamente. Desempenham importante papel no processo de conscientização e mobilização social sobre questões relativas à vida de segmentos da população empobrecidos e discriminados socialmente. Sua programação é de interesse público e está a serviço dos grupos organizados das classes subalternas e/ou das localidades nas quais se inserem, o que faz com que contribuam para o desenvolvimento social. Fornecem informações e discutem assuntos de interesse local, difundem a produção cultural (entre outras) criada no contexto dos próprios grupos aos quais também destinam sua programação. Servem como “escola” para a educação informal em comunicação. Lutam para conquistar o direito à comunicação ao exercitarem a liberdade de expressão e o empoderamento das tecnologias que ajudam a viabilizá-lo.

No entanto, não há um único modelo de rádio comunitária no país. Elas se constituem em, pelo menos, quatro modalidades, quais sejam:

¹ Trabalho apresentado ao GT Economia Política e Políticas de Comunicação, Encontro Anual da Compós realizado na PUC-Rio de 8 a 11 de junho de 2010.

* Docente do Programa de Pós-Graduação em Comunicação Social da Universidade Metodista de São Paulo. Pós-doutora pela Universidad Nacional Autónoma de México. Doutora pela ECA-USP. Autora dos livros “*Relações públicas no modo de produção capitalista*”; “*Comunicação nos movimentos populares: a participação na construção da cidadania*”; e “*Televisão Comunitária: dimensão pública e participação cidadã na mídia local*”. Coordenadora do GT *Comunicación Popular, Comunitária y Ciudadanía* da ALAIC-Asociación Latinoamericana de Investigadores de la Comunicación e do Núcleo de Pesquisa de Comunicação Comunitária e Local (COMUNI). E-mail: kperuzzo@uol.com.br

a) *Rádios comunitárias* legalmente constituídas. São rádios lideradas por organizações comunitárias locais e destinadas a atender pequenas áreas geográficas urbanas e rurais. Transmitem em frequência modulada (FM) de baixa potência. São regidas pela lei 9.612/1998, regulamentada pelo decreto 2.615/1998, a qual prevê seu funcionamento somente em nome de associações comunitárias ou fundações. A mesma lei exige que organizações locais sem interesse lucrativo, no mínimo cinco, e que estejam em dia com seus registros jurídicos, se unam numa única associação com a finalidade de gerir o canal de comunicação. A autorização para funcionamento de uma rádio comunitária é emitida pelo Ministério das Comunicações, órgão do Governo Federal, mediante processo encaminhado pelo interessado.

b) *Rádios livres comunitárias*. São emissoras que se assemelham as da modalidade anterior, mas com a diferença de que não possuem a autorização para funcionar. São, de fato, rádios livres de caráter comunitarista, as quais os setores conservadores chamam de “piratas” ou “clandestinas”. Elas não se consideram piratas porque não visam lucro², nem clandestinas, pois não escondem seus endereços nem as frequências através das quais difundem seus conteúdos.

Para entender melhor a questão, convém salientar que as rádios comunitárias em FM surgem, no Brasil, sem amparo legal nos anos 1970 e 1980³ - o que será mais explicitado adiante -, mas centenas de milhares delas ainda permanecem nessa condição, ou seja, são ilegais do ponto de vista jurídico, embora sejam legítimas do ponto de vista social por causa do trabalho emancipatório que desenvolvem.

c) *Rádio de alto-falante*. Essa modalidade também é conhecida como rádio-poste ou rádio-corneta. São pequenos sistemas sonoros de “rádio popular”(rádio do povo) que transmitem suas mensagens através de bocas de alto-falantes ou de caixas reprodutoras/amplificadoras de sons. Estes são instalados em postes de iluminação pública ou de outra natureza, e em torres de igrejas. Há registros da existência desse tipo de sistema de comunicação ainda nos anos 1950, mas seu apogeu ocorre na década de 1980. Trata-se de um tipo especial de “rádio” desenvolvido por movimentos sociais e associações comunitárias, além de igrejas, especialmente a Católica, e até mesmo isoladamente por comunicadores populares ativistas, com finalidades informativa, mobilizadora e educativa para fazer frente ao impedimento legal de uso do espectro radiofônico oficial por parte do cidadão e das comunidades. Em outras palavras, não havendo possibilidade de partilhar o espectro eletromagnético em FM (frequência modulada) ou em AM (amplitude modulada), em diferentes momentos da conjuntura política brasileira, mas que, via de regra, se

² “Piratas são eles. Nós não estamos atrás do ouro”(de um ativista de rádio livre e reproduzido por Machado; Magri; Masagão, 1986).

³ A lei primeira de radiodifusão comunitária no Brasil é de 1998.

caracteriza por violenta repressão a quem ouse ferir as leis de telerádiodifusão, são criados canais de comunicação alternativos. A rádio comunitária é um desses canais. Ela surge num primeiro momento como “rádio popular” (ou comunitária) por meio de alto-falantes, que por sua vez foram precedidos dos megafones (bocas sonoras portáteis para amplificação da voz), depois como rádio livre comunitária⁴ em FM (que já podia ser captada no dial), e em seguida a rádio comunitária em FM, propriamente dita, na forma como é institucionalizada a partir de 19 de fevereiro de 1998. Ultimamente agregam-se a rádio virtual e a webrádio⁵. Seu formato alto-falante era uma maneira de escapar aos rigores da lei da de telerádiodifusão⁶, uma vez que o modo de transmissão por alto-falantes implica em menos riscos para as organizações comunitárias pois não requer concessão nem autorização para funcionamento. Por outro lado, o primeiro dispositivo legal permitindo a radiodifusão comunitária de baixa potência no Brasil é de 1998, não existindo, portanto, até então outra maneira de operar em FM que não fosse no formato de rádio livre. Entremeios a esse fenômeno sempre houve quem ousasse transmitir pelas ondas do rádio através da frequência modulada, à revelia da legislação, desde os anos 1970⁷. É o caso de muitas das rádios livres, embora a maioria delas inicialmente não fosse de cunho comunitário.

d) *Rádios virtuais comunitárias*. Difundem suas mensagens somente pela Internet, portanto só existem no ciberespaço. São ligadas a grupos ou comunidades constituídas a partir da afinidade de interesses e/ou de vivências de problemáticas em comum, tais como os de fundo lingüístico, étnico, relações de gênero etc. Sua performance participativa tende a ser menos coletivizada do que a das rádios comunitárias de base territorial geográfica.

Como se pode observar, as rádios comunitárias no Brasil possuem um histórico singular. Podem ser sistemas comunitários de alto-falantes, emissoras livres comunitárias em FM, emissoras comunitárias legalizadas em FM, rádios virtuais comunitárias organizadas só no ciberespaço, além daquelas que transmitem simultaneamente no dial e *online*.

Há que se dizer ainda que suas práticas iniciaram no contexto das ações dos movimentos sociais, das associações comunitárias e de setores progressistas de igrejas cristãs num processo de busca de soluções aos graves problemas sociais existentes e de mobilização social em torno de lutas para se restabelecer a democracia após mais de duas décadas da ditadura militar que se instaurou no País em 1964. Aos poucos outros atores sociais foram se apropriando do espectro

⁴ Denominação dada pela autora apenas para distinguir da rádio comunitária legalizada. Uma distinção para efeito didático pois na prática social o adjetivo livre não faz diferença, do ponto de vista dos públicos beneficiados.

⁵ Irradiam somente pela internet ou pelo sistema tradicional e *online* ao mesmo tempo, respectivamente.

⁶ As rádios populares eram vinculadas a movimentos comunitários e não se pretendia expô-los demasiadamente à justiça e correr os riscos de impedimento ao trabalho de mobilização social desenvolvido.

⁷ Ver Machado; Magri; Masagão (1986) e Peruzzo (2004).

radiofônico, o que torna o segmento comunitário mais confuso e diversificado, conforme veremos em outra parte deste texto.

Mas, a rádio comunitária que neste início do século XXI incorpora com naturalidade a tecnologia de transmissão em frequência modulada e se inclui de forma crescente na internet - tanto da modalidade webrádio (*netradio* - emissoras que irradiam a partir do dial mas que também estão *online*), como rádios virtuais (webcasters ou *internet-only* - aquelas que existem apenas no ciberespaço)⁸ -, não acabou com a rádio-poste ou de alto-falante, inicialmente batizada carinhosamente pelos ativistas de “rádio do povo”, o que quer dizer a única rádio a que a população tem acesso e a maneja segundo seus próprios critérios. Esta modalidade de rádio comunitária continua desempenhando papel informativo e educativo relevante em muitas regiões do Brasil, um país de contrastes. Em determinadas áreas o alto-falante continua sendo um meio de comunicação viável e funcional para suprir as necessidades comunicacionais de cada localidade. Em muitos municípios brasileiros não há, se quer, uma emissora de rádio local ou comunitária. As rádios comerciais que ali são alcançadas e ouvidas pela população levam programações produzidas nas capitais ou nas cidades mais importantes da redondeza, as quais privilegiam temas e interesses dessa realidade mais distante e, portanto, não possuem vínculo local, e se existir é extremamente tênue. Tal situação ajuda a explicar a importância que as rádios comunitárias passam ter no país desde a última década do século XX.

Diversidade de formatos

A rádio comunitária tal como foi idealizada no âmbito da sociedade civil e, assim regulamentada, por força da lei 9.612/98 e decretos subseqüentes, não tem finalidades comerciais e destina-se a suprir necessidades de expressão de comunidades e grupos sociais organizados visando promover o desenvolvimento social. Mas, ao mesmo tempo, que esse parâmetro é válido e praticado por um número incontável de experiências, também – e talvez em número ainda maior – há aquelas apropriadas por indivíduos interessados em tê-las como fonte de renda (uso como negócio comercial), e por outros tipos de articulações, seja político-partidária (para uso político-eleitoral) ou religiosa (usadas para conscientização, promoção social ou até apenas para proselitismo de igrejas, conforme cada caso). Essa situação provoca controvérsias, distorções e incompreensões no segmento comunitário de rádio no país.

Como a lei de radiodifusão comunitária é a única que permite a transmissão em baixa potência e a primeira que acena com possibilidades (mesmo que limitadas) de democratização do espectro radiofônico, muitos micro-empresários e outros grupos se valem dessa prerrogativa para

⁸ Ver Kuhn (2002, 2005), Peruzzo (2006).

montar a “sua” rádio comunitária, o que prejudica o movimento como um todo porque muitas dessas emissoras descaracterizam os aspectos comunitaristas. Há, por exemplo, emissoras que recebem autorização para funcionar como comunitárias mas que, de fato, atuam como emissoras comerciais e a serviço de interesses políticos e econômicos de seus donos e/ou de grupos políticos no exercício do poder local a eles vinculados, além de outras, de cunho religioso tradicional e sem preocupação com o desenvolvimento comunitário. Ambos os modelos, embora dentre eles há rádios que prestam serviços de interesse público benéfico em suas localidades, contribuem para gerar controvérsias e transformar o setor num campo de incompreensões e conflitos. Por exemplo, o setor da mídia comercial se vale desse tipo de distorção para divulgar campanhas difamatórias contra as rádios comunitárias, taxando-as indiscriminadamente de piratas e clandestinas, o que prejudica a assimilação do seu real papel pelo conjunto da sociedade.

Particularidades da rádio comunitária

As rádios comunitárias que não se desviam dos propósitos comunitaristas tendem a ser participativas, ou seja, garantem canais efetivos de participação ativa dos cidadãos não apenas no microfone, mas produzindo e difundindo seus próprios programas, além de participarem em outras atividades da emissora, tais como da avaliação, do seu planejamento e assim por diante.

Como foi citado em um texto (PERUZZO, 2007, p. 69),

a rádio comunitária que faz jus a este nome é facilmente reconhecida pelo trabalho que desenvolve. Ou seja, transmite uma programação de interesse social vinculada à realidade local, não tem fins lucrativos, contribui para ampliar a cidadania, democratizar a informação, melhorar a educação informal e o nível cultural dos receptores sobre temas diretamente relacionados às suas vidas. A emissora radiofônica comunitária permite ainda a participação ativa e autônoma das pessoas residentes na localidade e de representantes de movimentos sociais e de outras formas de organização coletiva na programação, nos processos de criação, [e quiçá] no planejamento e na gestão da emissora⁹. Enfim, se baseia em princípios da comunicação libertadora que tem como norte a ampliação da cidadania. Ela carrega, aperfeiçoa e recria o conhecimento gerado pela comunicação popular, comunitária e alternativa no contexto dos movimentos sociais na América Latina desde as últimas décadas do século XX.

As diferenças desse tipo de emissora em relação às demais, são assim apontadas por José Ignacio López Vigil (2003, p.506): as rádios comerciais são definidas como instituições com fins lucrativos. Como meios de comunicação devem assumir a responsabilidade social e cultural de todo bom jornalismo e orientar sua programação a serviço do desenvolvimento da sociedade. Mas, em caso de conflito, “quando é preciso escolher entre Deus e o bezerro de ouro, os empresários costumam inclinar-se pelo último”. As rádios estatais, embora não devessem fazê-lo,

muitas vezes funcionam como instrumentos de propaganda do governo em ação. Procuram ganhar votos, persuadir os futuros eleitores e tranquilizar os presentes detratores. Nessa mesma lógica de ganhar adeptos costumam ser enquadradas as emissoras pertencentes a um partido político ou a uma religião proselitista. “A opção de uma rádio comunitária é muito diferente. Nela se encontra a pérola mais preciosa, a característica inegociável desses projetos: o serviço à comunidade, os objetivos sociais pelo quais lutamos. Aí está a essência do comunitário”(LÓPEZ VIGIL, 2003, p.506).

Assim sendo, enfatiza-se mais uma vez que a rádio comunitária, em seu estágio participativo mais avançado, independente do formato tecnológico adotado, é aquela que possui um caráter público, ou seja, é sem fins lucrativos e comprometida com a melhoria das condições de vida e o desenvolvimento da cidadania por meio do envolvimento direto e ativo dos cidadãos. Uma rádio comunitária é um canal para o exercício da liberdade de expressão da população local ou de membros de outras comunidades. Favorece a participação das pessoas como protagonistas do processo de comunicação, desenvolve um trabalho de informação, educação informal, desenvolvimento da cultura local e regional e de mobilização social, na direção da auto-emancipação cidadã¹⁰.

Na prática, nem todas desempenham rigorosamente esse papel devido a uma série de circunstâncias. Há aquelas que, apesar de constituídas legalmente como comunitárias, tendem a reproduzir estilos de programação e tendências das rádios comerciais, tanto pelos conteúdos, como por exemplo o musical - que além de ocupar a maior parte da programação, se ancora no estilo da “música de mercado”¹¹ -, como pelo alinhamento político a ocupantes de cargos no poder público (prefeito, governador etc.) ou a pessoas no exercício de funções legislativas (senador, deputado, vereador) ou candidatos a tais cargos, em contrapartida a apoio financeiro (dinheiro para custeio das operações) e político (ajuda para conseguir a autorização para funcionamento). Existem ainda as emissoras pertencentes a igrejas, principalmente evangélicas, que desfiguram o sentido comunitário por meio do proselitismo religioso que praticam.

Na tentativa de evitar essas distorções e, ao mesmo tempo, orientar as emissoras, a *Associação Brasileira de Radiodifusão Comunitária (ABRAÇO)* adota as seguintes diretrizes na definição de uma rádio comunitária (ABRAÇO NO AR, 2009a, p.5): a) Ter caráter público – “uma emissora, para ser verdadeiramente comunitária, deve ser uma entidade associativa, sem

⁹ Mais detalhes podem ser encontrados em Peruzzo (2004. p.243-258 ; 1999).

¹⁰ Ver Peruzzo (2006), Lahni (2005), Bahia (2007) e Berti (2009).

¹¹ Patrocinada pelas grandes gravadoras e inseridas na programação na base do “jabaculé” (corrompe-se com propinas para conseguir veiculação).

fins econômicos, aberta à filiação de cidadão e cidadã da sua área de abrangência, deve ter um conselho comunitário e respeitar a pluralidade étnica, social, cultural e de gênero”. Lembra ainda que o Conselho Comunitário é o canal de participação popular na emissora e deve contemplar a representação de, no mínimo, cinco segmentos da sociedade local e estar aberto aos movimentos populares e a comunidade. b) Sustentabilidade – uma rádio comunitária “deve procurar sua sustentação por meio das contribuições mensais de seus filiados. Porém é legítimo que uma rádio comunitária faça a publicidade do setor produtivo local [...]”. Diante das práticas que se constata em algumas dessas emissoras, a Associação adverte: “mas não pode cobrar por mensagens de utilidade pública (assembléia de moradores, festas populares etc.), pois esta é a razão de ser uma emissora comunitária”. c) Incentivar o debate político, “contribuindo para a formação cidadã. Mas não pode fazer proselitismo partidário, de políticos ou administradores. Ela deve ser plural e aberta a todos. [...] deve ser assegurado o direito de expressão das diferentes opiniões”. d) Ser laica – “uma rádio comunitária não pode ter religião ou fazer propaganda religiosa”. No caso de abrir espaço para debates sobre religiosidade da comunidade, há que se garantir a participação de “todas as representações religiosas” e não o “proselitismo religioso”. e) Ter compromisso com a sustentabilidade ambiental e os direitos humanos – “deve defender um meio ambiente sustentável, a diversidade e os direitos humanos, especialmente os direitos da criança e do adolescente. Jamais deve veicular manifestações racistas, sexistas ou homófobas”. f) Promover a cultura local – “uma rádio comunitária deve divulgar e incentivar os artistas, músicos, escritores e dançarinos da localidade. Assim estará contribuindo para o fortalecimento da identidade cultural da comunidade”. g) Defender a radiodifusão comunitária – “uma emissora comunitária deve defender os princípios e as lutas do movimento das rádios comunitárias, denunciar as violências praticadas pelo Estado e as campanhas difamatórias dos donos da mídia corporativa”. h) Lutar pela democratização da comunicação - “esta é uma luta da maioria da sociedade brasileira e, para as rádios comunitárias, deve ser uma bandeira prioritária”. i) Divulgar a cultura livre – “cada vez mais cantores, músicos, escritores, jornalistas e técnicos da área da informática estão [...] licenciando as suas obras de licenças livres que permitem a reprodução do conteúdo e, ao mesmo tempo, preservam os direitos de autor”.

A entidade se mostra ancorada na lei 9.612/1998. Porém, no que se refere à sustentabilidade, ela a desafia pois só permite o apoio cultural.

Aspectos legais

Apesar da importância incontestável da radiodifusão comunitária a lei 9.612/1998 e os decretos e normas posteriores que a regulamentam impingem muitos limites que dificultam o seu

funcionamento¹². Um desses limites é a determinação de canal único de transmissão para todo o país, tanto em regiões urbanas como nas rurais. Essa obrigatoriedade, pelo que se diz oficialmente, dificultou a autorização de emissoras na cidade de São Paulo por cerca de uma década, por exemplo, porque se constatou ser inviável o uso do referido canal, do ponto de vista técnico, em razão da configuração topográfica da região. No final, se determinou o canal 198 para a cidade de São Paulo e outros 35 municípios da Região Metropolitana, o que corresponde à frequência 87,4, localização bem desprestigiada do *dial*. A primeira autorização para o funcionamento de uma rádio comunitária da cidade de São Paulo só ocorreu em agosto de 2007 e, ainda, só após a determinação de outro canal específico (199, frequência 87,7) e em caráter experimental, o qual foi concedido à Rádio Heliópolis sediada na capital. A exigência de as emissoras comunitárias operarem com potência de apenas 25 watts em ERP, no raio de um quilômetro e com antena de 30 metros, é outro grande limite imposto. A lei também diz que elas não podem vender espaço para anúncio publicitário, apesar de poderem angariar o apoio cultural¹³, mas não prevê fundo público que garanta o funcionamento das mesmas. Também não podem formar redes, a não ser em caso de calamidades públicas. Outra restrição que a lei institui é reconhecer somente as comunidades de base territorial como portadoras de direito de uso do referido canal. Desse modo, fica de fora qualquer outro tipo de comunidade, como, por exemplo, grupos de imigrantes, comunidades formadas a partir de etnias indígenas, movimento de mulheres e assim por diante.

São obstáculos que o movimento de rádios comunitários no Brasil, por meio de militantes e de sua entidade nacional, a *Associação Brasileira de Radiodifusão Comunitária (ABRAÇO)* e organizações congêneres nos estados, além de muitas outras forças ligadas às lutas pela democratização da comunicação, vêm tentando superar. Vários projetos de lei já foram apresentados, comissões de trabalho formadas, mas são mais de doze anos sem que nenhum avanço substancial tenha sido obtido, fundamentalmente, porque os donos da mídia comercial conseguem impor derrotas a qualquer tentativa de democratizar os meios de comunicação no País. Eles têm a seu favor o próprio governo federal e segmentos majoritários do Congresso Nacional.

O Sistema Nacional de Comunicação é historicamente constituído e dominado pelos setores privado e público. O primeiro concentra a maior parte dos canais de comunicação – rádio,

¹² O canal determinado pela ANATEL foi o 200, além dos canais alternativos os 285, 290 e 292 para os casos de incompatibilidade devido as aspectos geográficos, equivalentes à faixa de frequência de 87,8 a 108 MHz.

¹³ Divulgação dos nomes de patrocinadores em formato específico.

televisão, jornal, revista, provedor de internet etc. É dominado por grandes corporações midiáticas de capital privado que têm o poder de controlar os fluxos principais de informação e entretenimento em toda a sociedade brasileira. O segundo, o setor público, é controlado pelos governos, nos níveis nacional e estadual, o que institui a prática de subserviência desses canais aos grupos políticos no exercício do poder executivo governamental. Sem falar que senadores, deputados e vereadores também possuem concessões de rádio a seu favor, no setor privado, por todo o país. Assim sendo, no conjunto, há prevalência dos interesses do capital privado no sistema de mídia tanto pela ação direta dos usuários das concessões, como pela proteção dos seus interesses pelo Estado.

Fechamento de emissoras

A Agência Nacional de Comunicações (ANATEL) e a Política Federal têm fechado centenas de rádios comunitárias anualmente por não terem autorização de funcionamento. São ações marcadas pela truculência e realizadas unicamente com base em denúncias recebidas pela ANATEL. Denúncias essas, em geral, impetradas por aqueles que se sentem ameaçados pela força política das rádios comunitárias na radiodifusão. No entanto, as rádios comunitárias reagem a tais investidas na tentativa de fazer prevalecer o interesse público-comunitário. Muitas reabrem suas portas e antenas, outras mudam também de endereço para dificultar a fiscalização da ANATEL¹⁴ ou entram na justiça reivindicando o direito de operar o meio de comunicação. Para se ter uma idéia desse tipo de demanda, só o Juiz Federal Paulo Fernando Silveira (2001, p.230), hoje aposentado, concedeu cerca de 100 liminares ou salvo-condutos favoráveis ao funcionamento de rádios comunitárias nos últimos anos.

Desobediência civil e lutas pelo direito à comunicação

As rádios comunitárias brasileiras trazem desde a origem um sentido de rebeldia. Primeiro porque surgem irradiando em FM como rádios livres comunitárias (as quais seus opositores logo lhes deram os esteriótipos de piratas e clandestinas, conforme já foi dito), tendo em vista que vão ao ar mesmo antes de ser promulgada a lei que regula a radiodifusão comunitária, o que só ocorre em 1998. Chegou-se a falar na existência de cerca de 20 mil emissoras desse tipo no final dos anos 1990. Na primeira década deste século, em decorrência da perseguição e fechamento de emissoras pela ANATEL¹⁵, processos arquivados e desistências espontâneas ou coagidas, estima-se a existência de aproximadamente 15 mil emissoras, segundo dados da ABRAÇO (MARQUES,

¹⁴ Ver Berti (2009).

¹⁵ Só em 2008 foram fechadas cerca de 1.252 emissoras, segundo dados divulgados pela própria ANATEL.

2009, online), das quais cerca de um quarto estão legalizadas¹⁶. Em segundo lugar, muitas agem à revelia da lei no que se refere ao alcance de um quilômetro e à proibição de veiculação de publicidade, entre outros aspectos. Convém ressaltar que emissoras comunitárias entram em funcionamento sem permissão legal porque num primeiro momento, não existia lei para o setor. E, num segundo momento, porque o processo de autorização pelo Ministério das Comunicações não funciona de modo ágil (há casos de até 3, 5 ou até 11 anos de espera) e transparente (nem sempre quem obtém a autorização é a associação comunitária mais representativa e atuante). Em terceiro lugar, mostram sua rebeldia quando lacradas pela ANATEL e Política Federal, pois muitas emissoras rompem o lacre e voltam a irradiar seus conteúdos. Outras voltam a funcionar mediante autorização do Poder Judiciário por força legal de liminares. A partir do momento que os equipamentos também são apreendidos, há rádios que, quando podem, voltam ao ar com novos equipamentos, às vezes, obtidos com o apoio da própria população local.

Na verdade, tanto o cidadão que se apropria da tecnologia do rádio por ver nela um meio de ajudar sua comunidade, como as associações comunitárias ou fundações mantenedoras das emissoras e seus aliados, numa fase da história em que a sociedade civil preconiza inúmeras iniciativas coletivas em prol da melhoria das condições de existência da população, sentem necessidade de possuir um canal de comunicação para poderem informar, mobilizar, discutir assuntos de interesse público local ou da comunidade a qual se articula ou representa. Enfim, as entidades comunitárias sabem que uma rádio em seu poder pode contribuir para a educação informal e ampliar o exercício dos direitos e deveres de cidadania. Estes perpassam as dimensões da liberdade de expressão, da igualdade de oportunidade de participar politicamente e de usufruir o patrimônio social, o que inclui o direito à comunicação. Ou seja, o direito de todo cidadão de informar e ser informado e a ter acesso aos meios de comunicação – rádio, televisão, jornal, internet etc. – na condição de sujeito de todo o processo comunicacional. Quando o Estado nega esses direitos, a sociedade civil procura avançar exigindo-os na prática, por exemplo, ao irradiar por ondas eletromagnéticas mesmo sem possuir concessão ou autorização legal para tanto. Há muitos anos existem organizações comunitárias que ao verem seus direitos de comunicar através do rádio e de usufruir deste canal enquanto bem público em benefício da população local violados, reivindicam esses direitos até na Justiça Federal, como já foi explicitado. Justificam o pleito argumentando sobre o direito de operar uma rádio em razão do uso comunitário dado a mesma em benefício da comunidade e do desenvolvimento social e, ainda, justificando o fato de

¹⁶ Ainda segundo informação da ABRAÇO, em 10 de fevereiro de 2009, 3.652 rádios comunitárias têm licença para funcionar (MARQUES, 2009, online).

a Constituição Brasileira e a Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), o qual o Brasil assina, garantirem a plena liberdade de expressão dos cidadãos por quaisquer meios.

Para Silveira (2001, p. 28-29), quando o governo extrapola seus limites constitucionais – seja por meio “de leis injustas”, por instalar em sua cúpula “homens corruptos ou venais” ou “por insensibilidade política desprezam e ignoram os legítimos anseios do povo” -, acontece de duas uma: “ou o povo aceita a dominação e se torna um povo indolente, [...] dependente dos favores do governo e politicamente servil [...] ou o povo se rebela, pelo exercício da cidadania, começando pela desobediência civil e culminando pela revolução civil”. Continuando seu raciocínio Silveira (2001, p.29) considera que “a desobediência civil, em certa medida, é altamente salutar, pois ajuda o governo a redirecionar sua equivocada rota e, também, retira a sociedade da inércia em que se encontra”.

Esse tipo de desobediência, na sociedade brasileira, só incomoda mesmo o governo, a agência reguladora das telecomunicações (ANATEL) e os donos da mídia comercial privada que, em geral, se manifestam de modo contundente por meio de suas associações corporativas. A população local, quando beneficiada pela emissora comunitária, nem distingue ou não tem interesse em saber se a rádio é ou não legalizada. Às vezes também a defende das forças opressoras se aglutinando na proximidade de sua sede e dos estúdios quando estes são “visitados” pela ANATEL que sempre vem acompanhada pela polícia¹⁷.

Num contexto de tantas incongruências surge uma nova oportunidade para se avançar no estabelecimento de leis e políticas de comunicação favoráveis ao setor comunitário. Trata-se da I Conferência Nacional de Comunicação, convocada pelo Governo Federal, por meio do Ministério das Comunicações, atendendo a reivindicações antigas de setores progressistas.

Rádios comunitárias na CONFECOM

A I Conferência Nacional de Comunicação (CONFECOM) aconteceu de 14 a 17 de dezembro de 2009, em Brasília. Foi um acontecimento sem precedentes na história do país por tratar-se da primeira oportunidade de realizar ampla discussão em nível nacional sobre os meios de comunicação, no formato de conferência, e, ao mesmo tempo, eleger propostas concretas capazes de nortear a elaboração de leis e de uma política pública para o setor das Comunicações

¹⁷ A ANATEL, como agência reguladora, não tem poder para fechar rádios, indiciar lideranças e nem para confiscar equipamentos.

que atendam as demandas da sociedade brasileira. Conferências similares já acontecem no país para outras áreas, tais como saúde, direitos humanos etc.

A CONFECOM foi precedida por conferências livres nos municípios e de pré-conferências estaduais, o que proporcionou canais de representatividade por estado da federação e por segmento social. A representação foi dividida por três segmentos: 40% de representantes da chamada “sociedade civil organizada”, 40% do setor empresarial e 20% do setor público, num total de 1.684 delegado(a)s na etapa nacional.

Sem entrar nas questões que meandram o evento, ou seja, as distorções, críticas da grande imprensa, disputas políticas, negociações e concessões verificadas em todo o percurso da CONFECOM, reporta-se a seguir às propostas relativas às rádios comunitárias, as quais estão entre as 672 propostas aprovadas.

O movimento das rádios comunitárias se mostrou atuante e articulado durante a I CONFECOM. Esteve em estado de Assembléia Permanente e, segundo Joaquim Carvalho¹⁸, avaliava duas vezes ao dia os acontecimentos e tirava posições pelo coletivo. Demonstrou ter participado, representado pela ABRAÇO e associações estaduais congêneres de rádios comunitárias, das conferências livres e das pré-conferências nos estados¹⁹ submetendo suas propostas, as quais uma vez aprovadas nestas instâncias passaram a fazer parte dos “Cadernos de Propostas” levados a discussão e votação pelos Grupos de Trabalho (GT) e, posteriormente, em alguns casos, para aprovação ou rejeição pela Plenária. Em alguns casos porque foram submetidas à Plenária final apenas aquelas propostas que não obtiveram 80% ou mais de aprovação nas votações ocorridas na instância dos GTs.

No final do evento se avançou também ao se afirmar um compromisso mais efetivo favorável às rádios comunitárias por meio da assinatura de uma “Carta de Intenções” entre representantes do governo e a Associação Brasileira de Rádios Comunitárias (Abraço)²⁰. Como diz Joaquim Carvalho na mesma entrevista, a carta representa o reconhecimento da força da entidade e do movimento de rádios comunitárias pelo governo.

Em síntese, as propostas aprovadas pela CONFECOM (algumas referendadas na carta acima mencionada) diretamente favoráveis a radiodifusão comunitária são:

¹⁸ Colaborador do movimento há muitos anos e ex-membro da direção da Abraço. Entrevista concedida à autora por e-mail em 17 fev.2010.

¹⁹ Segundo declarações de José L do Nascimento Sóter (BERBERT, 2009, p.1), presidente da ABRAÇO Nacional, o movimento levou mais de 100 delegado(a)s à Conferência Nacional.

²⁰ Ver Abraço no ar, 2009 b. Disponível em: WWW.abraconacional.org.br. Acesso em: 17 fev.2010.

- a) Fim da cobrança de direitos autorais sobre músicas pelo Escritório Central de Arrecadação e Distribuição (ECAD) de tevês e rádios comunitárias.
- b) Criação de um fundo para os meios comunitários de caráter público (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Radiodifusão Comunitária).
- c) Inventivo à formação de rede locais e regionais de comunicação e, especificamente de rádio, privada, pública, estatal e comunitária, como forma de difundir o conteúdo produzido nas regiões.
- d) Mudança na legislação de rádios e televisões comunitárias para que atenda as demandas da sociedade e ao direito à Comunicação.
- e) Aumento no número de canais para no mínimo três, na faixa de 88 a 108 MHz.
- f) Destinação de publicidade pública para as rádios e televisões comunitárias.
- g) Permitir a veiculação de publicidade institucional e de utilidade pública nas rádios e TVs comunitárias.
- h) Criação de uma subsecretaria de rádio comunitária na estrutura do Ministério das Comunicações.
- i) Recriação de representações estaduais do Minicom para facilitar as autorizações, a disponibilização de aviso permanente de habilitação as localidades que ainda não têm rádios comunitárias.
- j) Agilização dos procedimentos de outorgas e estabelecimento de prazo de seis meses para autorização pelo Minicom.
- k) Descriminalização das rádios comunitárias sem outorga.
- l) Anistia para os comunicadores populares processados por operarem emissoras sem autorização.
- m) Mudança na legislação para permitir o aumento de potência de rádios comunitárias levando em consideração as áreas e localidades isoladas e características da comunidade, das condições técnicas do local e de outras especificidades da região tais como a topografia, a densidade populacional.
- n) Indicação do modelo de transmissão digital que utilize tecnologia nacional nas rádios comunitárias.
- o) Abertura de aviso de habilitação nacional permanente, com prioridade para as regiões não atendidas pelo serviço.
- p) Desenvolver políticas para criação de núcleos comunitários de comunicação com a perspectiva de fornecer os aparatos técnicos e instrumentais permitindo que a

sociedade construa, socialize e discuta suas próprias pautas e produções, entre outras (CADERNO DE PROPOSTAS APROVADAS, 2009, p.7,15,16,17, 33,37,43,71,72 e 108; ABRAÇO NO AR, 2009b, p.2) ²¹.

Algumas destas propostas aprovadas dizem respeito também aos canais comunitários do sistema de televisão a cabo, os quais marcaram presença nos Grupos de Trabalho e demais fóruns da Conferência. Estes conseguiram ainda que a Conferência indicasse sua inserção no sistema aberto através do novo Canal da Cidadania (reservado à União pelo Decreto 5820).

Outras demandas também aprovadas são importantes para o setor comunitário e sem fins lucrativos, tais como a universalização dos serviços de banda larga, a inclusão no capítulo dos direitos fundamentais o direito humano à comunicação, a produção e veiculação de conteúdos favoráveis à diversidade cultural, raça, etnia e de gênero, a criação de canais públicos regionais com a infra-estrutura necessária priorizando conteúdos locais e sendo um espaço aberto à participação cidadã, e a Criação de Conselhos de Comunicação nos âmbitos federal, estaduais e municipais. Estes devem ser

de caráter paritário com membros eleitos e estrutura de funcionamento para que possam acompanhar a execução das políticas públicas, que garantam o exercício pleno do direito humano à comunicação. Entre suas atribuições, devem constar a regulação de conteúdo, políticas de concessões, mecanismos de distribuição, entre outros (CADERNO DE PROPOSTAS APROVADAS, 2009, p.4).

Porém, nem tudo foi vitória para os setores representados pela “sociedade civil organizada” na CONFECOM. Os embates políticos e, ao mesmo tempo, a disposição para a negociação estiveram evidentes. Em última instância, a decisão era submetida ao voto. Rejeitou-se a proposta de se estabelecer um teto de 30% da programação televisiva fossem reservados à produção regional e independente²², assim como o estabelecimento de mecanismos de controle externo sobre as concessões, e a revitalização da Telebrás por meio do uso do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (FUST). A rejeição foi facilitada pelo sistema “questão sensível”²³ exigido pelos empresários para que não se retirassem do evento.

²¹ Ver também: PLENÁRIA..., 2009, p.1-3; FENAJ, 2009, p.1; Berbert, 2009, p.1; Borges, 2010, p.1-2.

²² Foi apenas aprovado – e por consenso – o estímulo a produção de conteúdo regional e independente visando a descentralização da produção de conteúdo midiático.

²³ Na Plenária final qualquer um dos setores podia pedir “questão sensível”, ou seja o assunto voltava a ser discutido e só com 60% de votos favoráveis garantiam a aprovação.

Considerações finais

Apesar das dificuldades e limites que as rádios comunitárias sempre estiveram sujeitas na história das Comunicações brasileiras, elas representam o inconformismo com o sistema de controle dos meios de comunicação no país. Ousam desafiar o poder público e, ao mesmo tempo, declarar suas pretensões de legalidade. Sabem que são importantes no contexto de localidades por que podem colaborar no desenvolvimento social e da cidadania. Mas como tudo se modifica e avança na sociedade, eis que acontece a I CONFECOM. Em meio a distorções, ela também construiu avanços. Provocou o debate, colocou à mesa de negociação segmentos antagônicos, revelou aos setores conservadores que há uma força civil articulada e experiente em praticar o exercício coletivo do poder.

Enfim, a CONFECOM foi um passo adiante na luta para democratizar a Comunicação. O processo não se encerra na realização da mesma, pois, a efetivação de suas propostas vai depender de ações do Poder Executivo da promulgação de leis pelo Congresso Nacional. Portanto, o embate seguirá difícil.

Referências

- ABRAÇO NO AR. Asoc. Bras. de Radiodifusão Comunitária. Brasília: Abraço, out.2009a.
- ABRAÇO NO AR. Asoc. Bras. de Radiodifusão Comunitária. Brasília: Abraço, dez.2009b.
- BAHIA, L.M. **Rádios comunitárias: mobilização social e cidadania na reconfiguração da esfera pública.** Belo Horizonte: Autêntica, 2008.
- BERBERT, L. Confecom: rádios comunitárias devem ganhar mais canais. FNDC, 18 dez.2009. P.Alegre: FNDC. Disponível em: www.fndc.org.br. Acesso em: 16 fev.2010.
- BERTI, O. M. de C. **Os processos comunicacionais nas rádios comunitárias legalizadas do Sertão do Piauí.** S.Bernardo: UMESP, 2009. 369 p. Dissertação (Mestrado em Comunicação Social).
- BORGES, A. Vitórias da Confecom e próximos passos. **Observatório do Direito à Comunicação.** São Paulo: Intervezes, 2010. Disponível em: www.ditreitoacomunicacao.org.br. Acesso em: 17 fev.2010.
- CADERNO DE PROPOSTAS APROVADAS. Ministério das Comunicações. Brasília, 2009.
- FENAJ. Maioria das propostas aprovadas foi dos movimentos sociais. FNDC, 18 dez.2009. P.Alegre: FNDC. Disponível em: www.fndc.org.br. Acesso em: 16 fev.2010.
- GEERTS, A.; OEYEN, V.. **La rádio popular frente al nuevo siglo: estudio de vigencia e incidencia.** Ecuador: ALER, 2001.

LAHNI, C. R. **Possibilidades de cidadania associadas à rádio comunitária Juizforana Mega FM**. S.Paulo: ECA-USP, 2005. 289 f. Tese (Doutorado em Comunicação Social).

LÓPEZ VIGIL, J. I. **Manual urgente para radialistas apaixonados**. São Paulo: Paulinas, 2003.

KUHN, F.. **O rádio entre o local e o global: fluxo, contrafluxo e identidade cultural na internet**. S. Bernardo: UMESP, 2005. 257 f. Tese (Doutorado em Comunicação Social).

_____. **O rádio na internet: rumo à quarta mídia**. Campinas: Unicamp, 2000. 137 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação Social).

MACHADO, A.; MAGRI, C.; MASAGÃO, M. **Rádios livres: a reforma agrária no ar**. S.Paulo: Brasiliense, 1986.

MARQUES, G.. Projeto desagrada até entidade de rádio comunitária. **Limão Notícias**. Disponível em: http://noticias.limao.com.br/impressao/impressao.php?noticia_id=bra81856. Acesso em: 15 maio 2009.

PERUZZO, C. M. K. Participação nas rádios comunitárias no Brasil. In: MELO, J.M.de; CASTELO BRANCO, S. (Orgs.) **Pensamento Comunicacional brasileiro**. S.Bernardo: UMESP, 1999. p.405-423

_____. Mídia local e suas interfaces com a mídia comunitária. **Anuário UNESCO/UMESP de comunicação regional**. S.Bernardo: Cátedra Unesco / UMESP, 2003. p.52-78. Disponível em: www.ciciliaperuzzo.pro.br.

_____. **Comunicação nos movimentos populares: a participação na construção da cidadania**. 3.ed. Petrópolis: Vozes, 2004.

_____. Rádio comunitária na internet: empoderamento social das tecnologias. **Revista Famecos**. Porto Alegre: PUC-RS, v.30, p.115-125, 2006.

_____. Rádio comunitária, educomunicação e desenvolvimento local. In: PAIVA, R. (Org.). **O retorno da comunidade**. Rio de Janeiro: Mauad, 2007. p.69-94.

_____. Rádios comunitárias: entre controvérsias, legalidade e repressão. **Portal Mídia Cidadã**. S.Bernardo: Cátedra Unesco-Umesp, 2005. Disponível em: http://www2.metodista.br/unesco/agora/agora_agora.htm . Acesso em: 02 mar.2006.

PLENÁRIA final da Confecom aprova 71 propostas polêmicas. Observatório da Imprensa, 18 dez.2009. Disponível em: www.contec.org.br/noticias/msoc1001.asp. Acesso em: 16 fev.2010.

SILVEIRA, Paulo F. **Rádios comunitárias**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.