



## **Rádios Comunitárias e Poder Local: perfil das Rádios Comunitárias Legalizadas da Região Noroeste do Estado de São Paulo<sup>1 2</sup>**

Gisele Sayeg Nunes Ferreira – Universidade Anhembi Morumbi<sup>3</sup>

### **Resumo**

Este artigo apresenta dados de pesquisa realizada com 22 dirigentes de RadCom, com a proposta de analisar o padrão de funcionamento de rádios comunitárias legalizadas da região Noroeste do Estado de São Paulo. O objetivo foi identificar *quais* são e *como* se exercem as relações de poder na dinâmica das RadCom, discutindo temas como participação da comunidade, cidadania e democracia. Os resultados obtidos demonstram que, criadas sob a modalidade de “comunitárias”, as novas RadCom autorizadas, em grande parte, reproduzem o modelo irradiado pelas redes comerciais constituindo-se como instrumentos dos poderes políticos, econômicos e religiosos locais. Em muitos casos, são também oportunidade de investimento para pequenos empreendedores locais, sem condições ou estrutura financeira para participar de uma licitação comercial.

### **Palavras-chave**

Rádios Comunitárias; Relações de Poder; Democracia; Cidadania; Participação Popular.

### **1. Introdução**

No nosso momento histórico acentuam-se as discussões sobre os processos de comunicação mediada, sofisticados pela razão técnica. No mundo cada vez mais globalizado – onde as fronteiras são fluidas mas, ao mesmo tempo, onde cresce a fragmentação e a diferença –, a comunicação e as mídias atuam como esferas importantes, que suscitam discussões relativas a valores e comportamentos, hegemonia, acumulação de capital, mediações, linguagens, interatividade, poder, entre outros.

Nesse cenário multifacetado, situa-se o rádio – uma chave de investigação importante para refletirmos sobre as articulações que são feitas em torno do tripé meios de *comunicação – cidadania – democracia*. Interessou-nos, nas fronteiras do veículo, lançar um olhar sobre a comunicação comunitária, tradicionalmente vista como ponto de resistência nesta rede marcada por relações de poder e dominação. Pela sua própria

---

<sup>1</sup> Este artigo apresenta alguns dados que compõem a Dissertação de Mestrado com o tema “Rádios Comunitárias e Poder Local: estudo de caso de emissoras legalizadas da Região Noroeste do Estado de São Paulo”, defendida em abril de 2006 na ECA-USP, sob orientação do Prof. Dr. Luiz Fernando Santoro.

<sup>2</sup> Trabalho apresentado ao NP Rádio e Mídia Sonora, do VI Encontro dos Núcleos de Pesquisa da Intercom.

<sup>3</sup> Jornalista, professora do Curso de Rádio e TV da Universidade Anhembi-Morumbi, em São Paulo, mestre em Ciências da Comunicação pela Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo, gisele.sayeg@terra.com.br.



natureza, a radiodifusão comunitária possibilita que a comunidade se identifique e se *re-conheça*; lança vozes que podem contrabalançar e equilibrar o discurso hegemônico do capital. Ao garantir espaços para a participação cidadã, ela firma-se em instrumento legítimo de exercício da democracia e garantia dos direitos. O baixo custo de implantação, produção e mesmo de acesso, aliado à possibilidade de atingir número significativo de pessoas fazem da radiodifusão um rico instrumento a serviço da comunicação comunitária.

Não à toa, a aprovação da Lei 9.612, a chamada Lei de Radiodifusão Comunitária, em 1998, é um marco na história do rádio no Brasil. Definida pela Lei como emissoras de pequeno porte, sem fins lucrativos, com abrangência delimitada territorialmente e conteúdo voltado para a comunidade, a radiodifusão comunitária é resultado das reivindicações, de mais de duas décadas, do Movimento pelas Rádios Livres no Brasil. Sua implantação perfila-se aos interesses de livre acesso aos meios de radiodifusão que surge em pleno processo de redemocratização. Embaladas pela promessa de “democratizar a comunicação para democratizar a sociedade” e fortalecer a cidadania, mais de duas mil emissoras já foram legalizadas em diferentes regiões do País, alterando definitivamente a configuração do espectro.

No entanto, tem inquietado o fato de que algumas rádios, apoiadas sob os alicerces da democracia, do popular e da cidadania, uma vez legalizadas, nem sempre estão alinhadas, do ponto de vista da prática, a esses princípios. Essa preocupação nos levou a confrontar a aspiração das RadCom (de se instituírem em veículos que promovem a cidadania e a interação na comunidade à luz da democracia) à realidade em que elas se dinamizam e ganham fisionomia, ou seja, verificar como as relações de poder podem fragilizar tais aspirações no processo de configuração legal e compreender, para além da lei, como tais relações se exercem no cotidiano das emissoras comunitárias. Nosso objetivo foi identificar *quais são* e *como* se configuram as relações de poder na dinâmica das RadCom legalizadas, para, a partir daí, buscar respostas a questões que ainda hoje, oito anos após a aprovação da Lei, geram polêmica e discussão: como se definem as emissoras comunitárias legalizadas? Elas obedecem às determinações legais? De que forma conceitos como “cidadania” e “comunidade”, são vivenciados pelos dirigentes comunitários responsáveis pelas emissoras? Qual a participação efetiva da comunidade na programação e nos processos de gestão das RadCom? A programação das emissoras privilegia a diversidade e “oxigenam” o sistema, em contraponto à programação das grandes redes? Sem pretensão de esgotar o assunto,



pretendíamos acrescentar ao debate com informações colhidas no dia-a-dia das emissoras por meio de pesquisa quanti-qualitativa semi-direcionada, realizada com 22 dirigentes de RadCom legalizadas da Região Noroeste do Estado de São Paulo, no segundo semestre de 2004.

Os dados obtidos nos levam a afirmar que – ainda que umbilicalmente ligadas às comunidades nas quais operam –, parte significativa das novas emissoras legalizadas, circunscrita à região Noroeste do Estado de São Paulo, restringe-se à oportunidade de investimento comercial de pequenos empresários. Sem condições ou estrutura financeira de cumprir as exigências para obtenção de uma emissora comercial, esses pequenos empreendedores locais optam por trabalhar nas fronteiras das chamadas rádios comunitárias, cujo processo de implantação exige menos burocracia e investimentos. Para isso, contam com o apoio de lideranças políticas, sobretudo de um parlamentar federal, na tramitação e agilização do processo junto ao Ministério das Comunicações. Essa “alternativa” acarreta alguns problemas, pois além de serem meras repetidoras do modelo de transmissão unilateral dos grandes veículos de comunicação, algumas rádios comunitárias estão estritamente subjugadas aos ditames dos poderes locais.

A despeito de algumas iniciativas no campo teórico, são ainda escassas as pesquisas que recobrem este momento histórico importante da dinâmica do rádio no País, pois poucos trabalhos concentram-se na análise do funcionamento das emissoras comunitárias já legalizadas, aquelas que trabalham com a concessão definitiva. Uma iniciativa importante nesse sentido foi tomada pelo Conselho Regional de Radiodifusão Comunitária do Rio Grande do Sul (Conrad/RS), que desenvolveu pesquisa<sup>4</sup> buscando também avaliar conceitos e conteúdo dessas rádios.

Por trazer questões abrangentes e reiteradas entre aqueles que trabalham com o tema, o questionário do Conrad/RS serviu de suporte para o desenvolvimento da pesquisa que fizemos no interior do Estado de São Paulo. Também nos valem de uma série de entrevistas abertas realizadas com lideranças do setor, além de entrevista realizada com o então secretário de Serviços de Comunicação Eletrônica do Ministério das Comunicações, Elifas C. Gurgel do Amaral, que disponibilizou os números de outorga e

---

<sup>4</sup> A pesquisa, desenvolvida pela secretária geral do Conselho, Dagmar Carvalho, foi apresentada na X Plenária do FNDC (São Paulo/ setembro de 2003), em cujo sítio está disponibilizada sob a Tese de nº 4. (<http://www.fndc.org.br>, Acesso em 21 de outubro de 2004). Ainda em andamento, em 13 de janeiro de 2006, a pesquisa foi ampliada e direcionada para emissoras já com outorga. A previsão da secretária geral do Conrad/RS, Dagmar Camargo era visitar pessoalmente 31 RadCom que responderam ao questionário por correio eletrônico.



processos em andamento e perspectivas para a radiodifusão comunitária e a radiodifusão comercial.

## **2. Ruídos na comunicação: breve perfil das RadCom analisadas**

A maior parte das concessões definitivas e provisórias para o Estado de São Paulo só foi liberada muito recentemente, entre 1999 e 2000, com mais intensidade em 2003, após a formação de um grupo no Ministério das Comunicações, constituído especificamente para analisar e agilizar os processos de solicitação, o que torna claro que a radiodifusão comunitária, regulada por lei em 1998, somente nos últimos três ou quatro anos se tornou mais “visível” nas comunidades e no interior do País. Após oito anos de sua criação, não só os acertos, mas também seus vícios têm se tornado mais aparentes.

O próprio Ministério,<sup>5</sup> responsável pela concessão de RadCom, confirma o recebimento de inúmeras denúncias de irregularidades cometidas por comunitárias legalizadas: do início de 2002 a setembro de 2004, o órgão registrou 562 denúncias, sendo que 194 delas tiveram como consequência a instauração de Processos de Apuração de Infração. No entanto, o Ministério não realizou e não tem conhecimento de pesquisas ou estudos sobre o funcionamento ou mesmo os problemas enfrentados por tais emissoras.

Apesar de pioneira nas transmissões não-autorizadas e do número expressivo de pedidos de concessões, até fins de 2004 a cidade de São Paulo ainda não havia sido contemplada com nenhuma outorga.<sup>6</sup> Por isso, escolhemos para a realização da pesquisa a região de São José do Rio Preto, no noroeste do estado: ela abriga várias emissoras comunitárias com outorga definitiva, muitas delas atuando legalmente há mais de quatro anos (o que nos permite uma noção mais precisa do seu desempenho real, por tornar mais visíveis problemas e impasses). Essas RadCom estão concentradas em municípios de pequeno porte, com bons Índices de Desenvolvimento Humano (IDH) que registraram, em contraposição, inúmeras licitações para emissoras comerciais nos últimos anos. Dessa forma, a região ofereceu todas as condições para uma análise do funcionamento das emissoras comunitárias legalizadas, bem como para a observação e comparação com os processos de licitação das rádios comerciais.

---

<sup>5</sup> Informação obtida por meio de entrevista concedida pelo então secretário Gurgel do Amaral.

<sup>6</sup> De acordo com o Secretário de Serviços de Comunicação Eletrônica do Ministério das Comunicações, Elifas Chaves Gurgel do Amaral, a liberação de outorgas para a cidade de São Paulo depende da “realização de estudos que estão sendo feitos juntamente com o Centro de Pesquisa e Desenvolvimento em Telecomunicações (CPqD), no sentido de desenvolver um sistema de informações geográficas, com a finalidade precípua do entendimento dos processos e da necessidade da visualização geográfica das rádios comunitárias, para precisas informações de mapeamento urbano (MUB) e o posicionamento das estações de rádios comunitárias sobre este MUB, levando em consideração o que preceitua a letra ‘b’ do subitem 5.2 da Norma Complementar nº 01/2001”.



Distribuída em uma área de 25.476 km<sup>2</sup>, a região de São José do Rio Preto possui 1.299.589 habitantes (censo de 2000), sendo que 10,92 por cento deles se encontram na área rural. Segundo informações disponibilizadas pelo sítio do Ministério das Comunicações,<sup>7</sup> em outubro de 2004, das 2.197 emissoras comunitárias autorizadas que operavam em todo o Brasil, 288 localizavam-se no Estado de São Paulo, sendo que 34 delas estavam distribuídas na região de São José do Rio Preto, ou seja, 1,55 por cento do total nacional. Em relação ao Estado de São Paulo, a Região Noroeste tem apenas 3,5 por cento da população, mas abrigava 12 por cento das RadCom concedidas ao Estado, a maioria delas localizada em pequenos municípios: 19 RadCom em cidades com até 10 mil habitantes; 10 RadCom operando em cidades de 10 a 20 mil habitantes; e outras 5 RadCom em municípios com mais de 20 mil habitantes. Na maior parte desses municípios, a rádio comunitária é a única emissora em funcionamento, o que a insere no centro nevrálgico da vida da comunidade, como o mais importante meio de comunicação diário local.<sup>8</sup>

Nas entrevistas buscamos atingir os responsáveis diretos pela viabilização, instalação e elaboração do conteúdo de cada uma das RadCom pesquisadas, que responderam questões agrupadas em seis itens: 1) *Questões Conceituais*, cujo objetivo era conhecer qual o conceito das emissoras sobre comunicação comunitária, a opinião de seus dirigentes sobre a Lei 9.612/98, que regulamenta a atividade, e também a opinião sobre suas características (semelhanças e diferenças) em relação às emissoras comerciais; 2) *Cadastro Interno* da emissora, com informações sigilosas (endereço, fone, etc.), que não serão divulgadas para evitar a identificação da emissora (cada emissora é identificada por um número, 3) *Histórico*, que procura traçar a trajetória de implantação da emissora e suas relações na comunidade; 4) *Programação*, que se ocupa em obter dados sobre o conteúdo irradiado pela RadCom legalizada; 5) *Sustentação*, seção que traz informações sobre as formas de arrecadação de recursos para manutenção da emissora, assim como seus principais problemas e as formas de enfrentá-los; e 6) *Situação Legal*, que busca informações sobre os dirigentes e a forma de gestão adotada pelas RadCom.

---

<sup>7</sup> Ver <http://www.mc.gov.br/rc/autorizacao/rtpEntidadesAutorizadas300804.pdf>.

<sup>8</sup> Em tais comunidades constatamos que o jornal impresso local quase sempre tem edições semanais ou quinzenais. Em algumas comunidades, o jornal impresso circula apenas uma vez por mês. As emissoras de TV, normalmente, trazem apenas as informações e o cotidiano das maiores cidades (onde seus estúdios e escritórios estão sediados), limitando-se a reproduzir somente acontecimentos insólitos das pequenas localidades. Assim como em vários lugares do País, o rádio é, via de regra, o único meio de informação e serviço da população; o único instrumento em que o ouvinte/receptor pode encontrar os assuntos de seu interesse, onde pode com maior proximidade exercer vínculos mediadores.



Apesar de verificarmos, em fins de 2004, a existência de 34 RadCom legalizadas atuando na Região Noroeste, optamos, conscientemente, em restringir o número de entrevistas realizadas a 21 emissoras, fundamentalmente, por dois motivos: pela porcentagem expressiva (62% do total, um número representativo do segmento); e para evitar a possibilidade de identificação das emissoras e dos entrevistados (o que seria inevitável caso tratássemos de todo o universo).

Assim, selecionamos, nos mais diferentes pontos da região em questão, 21 emissoras, realizando, no total, 22 entrevistas com dirigentes de RadCom. Explica-se: uma das emissoras foi “vendida” no início de 2005 e achamos conveniente entrevistar os dois dirigentes (antigo e atual) da entidade comunitária. Algumas poucas informações sobre os responsáveis entrevistados já nos permitem uma rica visão do universo analisado.<sup>9</sup>

- *Rádio 1 A* – Classificamos assim a entrevista realizada com o primeiro presidente da entidade, aquele que montou o processo e obteve a concessão. A emissora foi vendida no início de 2005 para os responsáveis que aqui chamamos de *Rádio 1 B*, por R\$ 45 mil, custo apenas do direito de controlar a entidade. O presidente da *Rádio 1 A* especializou-se no assunto e hoje possui uma empresa que presta assistência para montagem de emissoras comunitárias e comerciais. Em cinco anos ele obteve uma concessão de uma TV Educativa e outra RadCom, colocada sob a titularidade de um presta-nome. Com base nas motivações que suscitaram a criação das emissoras comunitárias, definimos a *Rádio 1A* como de motivação preponderantemente empresarial.<sup>10</sup>
- *Rádio 1 B* – O novo presidente da entidade é empresário e “comprou” a emissora em sociedade com o vice-prefeito da cidade. Percebemos com clareza a junção de duas motivações: a empresarial e a política, em iguais proporções.
- *Rádio 2* – radialista, o presidente da entidade entrevistado tem como “sócios”, um ex-prefeito e um vereador. Ainda assim, os motivos que levaram à criação da emissora são preponderantemente empresariais.
- *Rádio 3* – entrevistado é diretor artístico da entidade que foi montada por um padre e ainda hoje opera em um prédio cedido pela Igreja Católica, o que confere à emissora uma motivação preponderantemente religiosa.

---

<sup>9</sup> Visando preservar a identidade dos interlocutores e das rádios, descrevemos todos os personagens com termos masculinos, ainda que tenhamos entrevistado mulheres. Interessante observar que somente três mulheres participaram das entrevistas, respondendo ao questionário, sendo que, nos três casos, a entrevista foi acompanhada de perto por um homem, que acabava dando a palavra final. Nas visitas que realizamos às emissoras também encontramos poucas mulheres *apresentando* programas: na *Rádio 13*, *Rádio 14*, *Rádio 10* e *Rádio 16*.

<sup>10</sup> NUNES FERREIRA, 2006: 136-150.



- *Rádio 4* – entrevistado é “diretor artístico” da emissora, sobrinho do presidente da entidade (que já não mora mais na comunidade) e filho do vice-presidente. Apesar de não fazer parte da diretoria, é ele quem toma as decisões na emissora, que funciona em imóvel da família. Motivação preponderantemente empresarial.
- *Rádio 5* – entrevistado é tesoureiro da entidade, que opera em prédio da Igreja Católica. O padre-fundador e ex-presidente da entidade comunitária é o atual prefeito da cidade, e mantém dois programas com horários fixos na emissora. Apesar do papel político, desempenhado pelo fundador da entidade, destacamos aqui a motivação preponderantemente política na criação da RadCom.
- *Rádio 6* – Entrevistamos o presidente da entidade, que é radialista, proprietário de carros de som e dono do imóvel onde entidade opera, o que torna clara a motivação preponderantemente empresarial da iniciativa.
- *Rádio 7* – entrevistamos um dos diretores da entidade. Também participaram (e foram, na realidade, os maiores responsáveis pelas respostas), o ex-presidente, atual prefeito da cidade, e outro diretor. Os dois últimos, em conjunto com um terceiro diretor, montaram uma empresa que é dona dos equipamentos e do imóvel alugados pela RadCom. Caso de motivação preponderantemente política.
- *Rádio 8* – O entrevistado (indicado pelo atual presidente da entidade) já presidiu a emissora. Hoje é prefeito da cidade. A entrevista foi concedida em seu gabinete na Prefeitura Municipal e algumas informações foram complementadas, posteriormente, a seu pedido, por um dos locutores. Uma vez mais, observamos a motivação preponderantemente política da iniciativa.
- *Rádio 9* – entrevista com o presidente da entidade. Emissora ainda não havia entrado no ar. Administrador de empresas, o entrevistado mora há sete anos na cidade e possui um jornal impresso com edição mensal e tiragem de 3 mil exemplares, com o mesmo nome da emissora, o que nos motivou, entre outros fatores, a destacar a motivação preponderantemente empresarial da iniciativa.
- *Rádio 10* – entrevista realizada com o presidente da entidade, que ocupa uma Secretaria no governo municipal. Aliás, em determinado momento, o atual prefeito também esteve presente, mesmo não respondendo a nenhuma questão. Pelo histórico da emissora, ela foi classificada como de motivação preponderantemente comunitária, como veremos a seguir.



- *Rádio 11* – Entrevista realizada com o secretário e diretor da entidade, responsável pela emissora, que é também técnico em eletrônica e tem empresa de locação de som. Motivação preponderantemente empresarial.
- *Rádio 12* – entrevista com o segundo tesoureiro, também contratado como gerente da emissora com participação do vice-presidente. Emissora opera em prédio alugado da Igreja Católica, que foi responsável pela montagem e acompanhamento do processo de outorga junto ao Ministério das Comunicações e também pela aquisição integral dos equipamentos. Assim como a *Rádio 3* e a *Rádio 5*, a composição da diretoria da entidade, além dos voluntários e profissionais contratados, tem suas bases na comunidade católica da cidade, o que a insere na categoria de motivação preponderantemente religiosa.
- *Rádio 13* – entrevista realizada em conjunto com a *Rádio 14*. São irmãos que montaram emissoras em cidades próximas com o auxílio dos respectivos cônjuges e da família (que integra a diretoria da entidade). Apesar de algumas diferenças no histórico, as duas RadCom têm motivações empresariais.
- *Rádio 14* – entrevista realizada em conjunto com a *Rádio 13*. A mãe dos entrevistados é presidente de uma das duas entidades comunitárias, classificadas como de motivação predominantemente empresarial.
- *Rádio 15* – entrevista com o diretor artístico da emissora, por indicação do atual presidente que é seu primo e tem vínculo familiar estreito com o ex-prefeito da cidade. Entrevistado não faz parte da diretoria. Destacamos neste caso, a motivação preponderantemente política que levou à instalação da emissora.
- *Rádio 16* – entrevista realizada com o presidente da entidade, com a participação do irmão dele, que é diretor. Ambos são radialistas de profissão e possuem serviço de locação de som e carro de som. Motivação empresarial.
- *Rádio 17* – entrevista com o presidente da entidade, que contou com o auxílio do gerente da emissora. Isso porque, a RadCom foi montada e é realmente administrada pelo irmão do presidente que mora há 700 km de distância. A motivação observada, neste caso, é preponderantemente empresarial.
- *Rádio 18* – entrevista com o presidente da entidade, que trabalha como técnico em eletrônica em emissoras comerciais da região. RadCom foi montada em parceria com um radialista (que atua em emissoras comerciais da região), o que fortalece a motivação preponderantemente empresarial observada.



- *Rádio 19* – entrevista com o presidente da Radcom, também responsável por uma entidade assistencial. Motivação preponderantemente comunitária.
- *Rádio 20* – entrevista realizada com o ex-presidente e fundador da entidade, atualmente presidida por um parente (espécie de presta-nome, que também é funcionário da emissora). Apesar de ser o real responsável pela RadCom, o entrevistado deixou a diretoria para montar uma empresa que já saiu vencedora em quatro licitações de emissoras comerciais e aguarda o resultado de quinta concorrência. Com clareza, caso de motivação preponderantemente empresarial.
- *Rádio 21* – entrevistado é “diretor artístico” contratado. Não integra diretoria, mas é membro da Igreja Batista, responsável pela montagem da emissora e compra dos equipamentos com a ajuda da comunidade evangélica da cidade, que se alterna na direção e administração da emissora, bem como na produção dos programas. Motivação preponderantemente religiosa.

### **3. Conclusões: alguns dados da pesquisa**

Dedicada à tarefa de refletir se os princípios contidos na lei seriam garantia de que as RadCom realmente se oferecem como um caminho para o pleno exercício da cidadania e para o fortalecimento da democracia, a pesquisa buscou mapear as relações de poder que a partir delas e dentro delas se estabelecem. Para isso, procuramos dimensionar o papel do cidadão na programação e nos processos de gestão, assim como traçar a visão desses dirigentes sobre conceitos intimamente relacionados à RadCom, como por exemplo, democracia, comunidade e cidadania.

O conceito de *comunidade* para os entrevistados está umbilicalmente ligado ao município, à cidade onde a emissora atua. Assim, rádio comunitária para a maioria dos dirigentes seria uma emissora voltada aos interesses da comunidade/ município (*Rádios 4, 8, 9, 11, 15, 17, 18, 20 e 21*), tendo como principais objetivos a prestação de serviços (*Rádios 1<sup>A</sup>, 2, 5, 7, 10, 16 e 19*) e assistência para esta mesma comunidade (*Rádio 13 e 14*). Aliás, na opinião de 59% dos entrevistados, a prestação de serviços e a abertura à comunidade são os principais aspectos que determinam se uma emissora é ou não comunitária. Mais uma vez, há que se levar em conta que a maioria das emissoras pesquisadas situa-se em pequenas cidades do interior, o que parece ser fator importante quando da definição do termo comunidade.

Essa noção de comunidade praticada pelas RadCom ao mesmo tempo em que é distinta, guarda profundas semelhanças com a sua definição legal. Ambas estruturam o conceito



a partir de critérios geográficos: de um lado, a lei determina como comunidade um raio de um quilômetro – e aqui reside grave distorção, na medida que a própria lei permite o uso de transmissor de 25 *watts* que, fatalmente, engloba área muito maior; e de outro, as emissoras que vêm no município o critério para definição da área de atuação.

De qualquer forma, a pesquisa nos levou a perceber que, em nenhum dos casos – seja na visão legal, seja na visão dos dirigentes comunitários –, considera-se o sentido de pertencimento, de identificação cultural e/ou de interesses, de uma coesão entre indivíduos obtida mais do entendimento *prévio* do que do consenso *posterior*. Ao ignorar as bases constituintes de uma comunidade, que certamente não pode ser definida apenas a partir de critérios geográficos, a lei parece ignorar que é sustentada neste sentimento que se constrói a participação comunitária.

Aliás, metade dos dirigentes entrevistados considera que, se por um lado, a legislação, de certa forma, representou um avanço – na medida em que permitiu que comunidades de todo o País tivessem o seu próprio canal de comunicação –, por outro, é fundamental que sejam promovidos “ajustes” e “reparos” que permitam não só a instalação das emissoras, mas a sua sobrevivência. A legislação seria apenas “a porta de entrada” para uma ampla discussão (*Rádio 3*) que deve ser mantida pela sociedade, com vistas a exigir o empenho governamental para alteração dos pontos que estrangulam as RadCom, pois estariam restringindo sua atuação com limites e exigências até incoerentes:

*Ela [a legislação] não deixa claro [quais são] os limites entre o que pode e o que não pode. Ao mesmo tempo em que ela te permite uma coisa, mais à frente ela te proíbe. [A lei de radiodifusão comunitária] é uma lei do não pode. (...) Não pode ter patrocínio, não pode atender a sua comunidade como um todo [por causa do limite de potência]. (...) As comunidades rurais não recebem a mesma informação que a comunidade urbana tem. O morador da comunidade rural não pode participar da entidade como um membro associado, como diretor, porque a lei também proíbe. Ele tem que morar dentro da comunidade urbana. A lei é clara nesse sentido (Rádio 20).*

Buscamos relacionar também os pontos afins e as diferenças em relação às rádios comerciais. No que diz respeito às diferenças, 82% dos dirigentes comunitários afirmam que elas se resumem à forma de veiculação dos anúncios: na comercial, propaganda normal e na RadCom, apoio cultural. Os pontos afins, para 77% dos entrevistados, encontram-se na grade musical e na programação.

Nesse sentido, descobrimos que a Internet tornou-se instrumento valioso para a montagem da programação de 81% das emissoras comunitárias. Através da rede, os dirigentes baixam não apenas música, mas programas inteiros. Aliás, as informações

jornalísticas transmitidas na maioria das emissoras pesquisadas não são produzidas internamente, ao contrário, são disponibilizadas gratuitamente por agências de notícias radiofônicas, como a *Rádio 2* (de São Paulo) ou a *Central de Radiojornalismo* (de Curitiba). Apenas seis emissoras (29%) mantêm programas jornalísticos, além dos boletins noticiosos, tendo para isso funcionário ou equipe específica. Com a programação musical não é diferente: parte dela é formatada a partir de três ou quatro *sites* que oferecem o *ranking* das músicas mais tocadas no Brasil e no mundo (exceção é a *Rádio 21* que veicula somente músicas *gospel*).

Se as RadCom foram criadas para se constituírem em contraponto à programação massificada das grandes redes e para oferecer informações focadas em sua área de atuação, será que elas estariam cumprindo o seu papel ao repetir a mesma programação musical e jornalística homogeneizante? A resposta dos dirigentes é positiva: primeiramente porque as RadCom, segundo eles, precisam transmitir o que o público gosta, afinal, sem audiência não há sentido na sua própria existência; e depois, porque em muitas emissoras, a programação é realizada com a participação ativa do ouvinte que, além de pedir música, muitas vezes sugere programas, opina sobre trabalho dos apresentadores.

Há que se levar em conta também que a maior parte das RadCom não tem recursos ou estrutura suficiente para adquirir CDs ou manter uma equipe jornalística. Por isso, baixam música da Internet e, para cumprir o mínimo exigido por lei de programação jornalística, acabam veiculando as informações de nível nacional e estadual, que recebem gratuitamente das agências noticiosas.

Apesar da aparente discrepância, a maioria das emissoras pesquisadas garante transmitir todas as informações referentes à comunidade onde atuam. E o fazem não somente por se tratar de uma exigência legal, mas porque têm plena consciência de que esse é o melhor caminho para garantir a audiência: ou seja, todos os dirigentes entrevistados têm a noção exata de que a comunidade quer se ver espelhada na emissora local e que é esse seu diferencial em relação às comerciais.

Por outro lado, a pesquisa nos mostra claramente a diversidade da programação veiculada nas emissoras comunitárias, em oposição ao conteúdo segmentado que encontramos nas grandes emissoras. Apenas duas RadCom optaram pela segmentação: a *Rádio 20*, que só toca música sertaneja; e a *Rádio 21*, com sua programação de música *gospel* (o que, por sua vez, não deixa de ser um contraponto às emissoras comerciais). Todas as demais abarcam uma multiplicidade de estilos e de programas musicais que



raras vezes encontramos nas grandes redes: do tradicional sertanejo, preferência do interior do Estado de São Paulo, ao *hip hop*, passando pelas músicas religiosas e pela MPB mais tradicional.

Também em relação aos programas religiosos, verificamos a mesma diversidade. Apesar de termos localizado quatro emissoras com ligação estreita com igrejas (três emissoras ligadas à Igreja Católica e uma a igrejas evangélicas), nas demais percebemos a abertura de espaço sem discriminação. Com colaboração financeira ou não, as emissoras costumam permitir todo tipo de manifestação religiosa.

Quanto à participação do cidadão na programação das emissoras pesquisadas, tomando por base os cinco níveis de participação elencados por Peruzzo,<sup>11</sup> concluímos que ela não se resume à audiência passiva ou mera recepção de conteúdo. Em todos os casos analisados, verificamos a participação do ouvinte nas *mensagens*, através de pedidos musicais, recados e serviços de utilidade pública. Em seis das emissoras pesquisadas, ao menos os colaboradores e funcionários ocupam um terceiro nível de participação, que prevê as decisões em relação à produção de conteúdo. Em quatro delas, a participação dos colaboradores atinge, inclusive, o nível quatro, ou seja, do planejamento de ações. No entanto, em nenhuma emissora o cidadão pode exercer o nível cinco que prevê a participação efetiva nos processos de gestão.

O processo de gestão e de planejamento das emissoras comunitárias mostra-se, portanto, fortemente centralizado. Na maioria dos casos, o poder de decisão é de responsabilidade de uma ou duas pessoas, geralmente o fundador ou o próprio presidente da entidade comunitária. Basta tomar como exemplo o Conselho Comunitário, órgão instituído pela lei com o objetivo de acompanhar e fiscalizar a programação da emissora (ou seja, com poderes que o levam inclusive a interferir nos rumos da programação). Segundo 62% dos entrevistados, o Conselho é montado somente para atender a exigência legal, de modo a não permitir a atuação ou ingerências de seus componentes na emissora. Sendo

---

<sup>11</sup> A partir de Marino Utreras, Peruzzo destaca cinco níveis diferentes de participação das pessoas nos meios de comunicação popular, cuja variação é estabelecida a partir dos critérios mais ou menos democráticos desenvolvidos: 1) meros *receptores de conteúdo*, não ultrapassam o papel de audiência passiva; 2) participação nas *mensagens*, através dos pedidos sem, no entanto, qualquer ingerência sobre a produção da programação; 3) participação na *produção* e transmissão de conteúdo, com elaboração e edição de programas ou mensagens; 4) participação no *planejamento* do veículo comunitário, compreendendo as várias etapas do processo, da definição de um plano de ação, passando pelos formatos dos programas apresentados, até a discussão dos princípios da emissora; 5) finalmente, a participação integral na *gestão*, que “compreende a participação no processo de administração e controle do veículo ou da instituição de comunicação como um todo, requerendo-se também aqui o exercício conjunto do poder”. (1998: 144-145).



pró-forma, o Conselho Comunitário cerra uma porta efetiva de participação da comunidade nas decisões relativas à RadCom.

A constatação desse poder de decisão centralizado, que alija a comunidade dos níveis mais altos de participação, nos fez buscar as motivações que teriam levado seus dirigentes a constituírem a emissora para, a partir daí, desvendar as relações de poder que dentro dela e a partir dela se configuram. A pesquisa mostrou que 12 dirigentes comunitários (57%) foram movidos por motivações preponderantemente empresariais na montagem da emissora – ou seja, são pequenos empreendedores locais que visam ao lucro e à ascensão social, que acreditam possam ser propiciados por uma emissora de rádio. Quatro dirigentes têm motivações religiosas – emissoras que foram idealizadas por uma liderança religiosa ou nasceram a partir da aspiração de uma comunidade religiosa específica –; outras três RadCom possuem motivações políticas – ou seja, foram estruturadas a partir do que se configura motivação política básica: a conquista e manutenção do poder, sendo a RadCom é instrumento para divulgação de idéias que permitam a persuasão do ouvinte/eleitor e a conseqüente conquista e/ou manutenção do poder. E apenas dois líderes justificam, efetivamente, motivações comunitárias: o desejo de desenvolver um serviço que beneficie a comunidade.

O quadro demonstra, portanto, uma clara distorção do sentido legal. A motivação primeira, ou seja, o caráter comunitário do veículo, a sua configuração como instrumento de acesso da comunidade ao meio, a aspiração que traz embutida de canal para exercício da cidadania, não se realiza com o processo de legalização. O jogo econômico dominante, nesse caso, torna perceptível que o conceito de RadCom não corresponde à realidade.

Movidos também, em grande medida, pela paixão que nutrem pelo veículo, a pesquisa mostrou que pequenos empreendedores locais, sem recursos ou estrutura financeira suficiente para enfrentarem uma licitação comercial, procuram realizar sua vocação empresarial por meio da radiodifusão comunitária. As entrevistas deixam claro que a maioria dos dirigentes (77%) já pensou e alguns até já tentaram obter uma rádio comercial (32%), às vezes, antes mesmo de optarem pela RadCom.

Por meio da pesquisa, descobrimos que para realizar tal vocação e ultrapassar o tortuoso caminho de legalização, esses pequenos empreendedores estabelecem alianças com políticos profissionais. Para 18 das emissoras pesquisadas com outorga definitiva (86%) – foi fundamental o apoio de um político ou da igreja durante o processo de legalização, principalmente, deputados federais (76%). Sediados em Brasília, os parlamentares



disponibilizam sua própria equipe para acompanhar os processos junto ao Ministério das Comunicações e resolver os intrincados trâmites burocráticos. A justificativa é simples: além de estarem distantes milhares de quilômetros de Brasília, quase sempre os dirigentes comunitários não dominam as exigências burocráticas, e por isso podem ser eliminados do processo de seleção por perderem prazo ou entregarem documentação incompleta. Assim é que, da união dos poderes locais, sobretudo o econômico, com uma esfera mais ampla do poder político, nascem as RadCom legalizadas.<sup>12</sup>

Sabendo do perigo das generalizações, nos arriscamos em afirmar que o interesse dos parlamentares está, quase sempre, relacionado diretamente ao retorno eleitoral que as RadCom podem proporcionar. Os poderes que se manifestam de maneira clara e decisiva nas grandes redes de radiodifusão, também estão latentes em níveis de comunidade. Essas forças de poder que se configuram na comunidade, aliadas às forças políticas mais amplas, se infiltram dentro das regras e as instrumentalizam em benefício próprio. Uma relação de força e poder que persiste numa forma de comunicação que foi concebida para ser o contrário disso, ou seja, a RadCom como a expressão de contrapoderes em oposição ao discurso hegemônico e à concentração das redes comerciais.

Se por um lado a pesquisa nos mostra que as emissoras comunitárias legalizadas padecem de distorções, visto não terem se adequado ao discurso que propiciou o seu surgimento, por outro, sabemos a questão não se resume aos possíveis desvios. Justamente por terem sido legalizadas, as distorções tornam-se mais evidentes, saltam aos olhos e geram a ira tanto dos militantes mais aguerridos quanto dos grandes proprietários descontentes com a perda de audiência. No entanto, a lei que nos fornece parâmetros para percebermos os muitos problemas que ainda existem, também pode nos apontar as saídas para saná-los. Bons exemplos são as inúmeras propostas que circulam, há anos, no Congresso Nacional ou no Ministério das comunicações que têm como ponto central a qualificação dos comunicadores e a sustentabilidade das emissoras (duas das principais necessidades dos dirigentes comunitários).

---

<sup>12</sup> Nesse sentido, Lopes (2005 b) desenvolveu levantamento cujos resultados não diferem na essência daqueles verificados nesta pesquisa, ao contrário, lhe dão embasamento. A partir de informações obtidas no sistema “Pleitos” (dados sigilosos do Ministério das Comunicações), o pesquisador avaliou 503 autorizações de RadCom concedidas entre 2003 e 2004, e constatou que mais de 70% delas tiveram o apadrinhamento de um político profissional, quase sempre, um parlamentar federal. Segundo Lopes, os números comprovam que “os processos apadrinhados têm 4,41 vezes mais chances de serem aprovados do que os que não contam com qualquer apadrinhamento”. Mostram também, a utilização de critérios pouco democráticos no processo de concessão e a continuidade da prática de utilização política do espectro radiofônico ainda no governo Lula, tradicionalmente ligado a movimentos de democratização da comunicação.



Os dados obtidos nos mostram que, apesar das diferentes motivações para montagem das emissoras, todas elas estão estreitamente ligadas à comunidade onde se inserem. Ficamos cientes também de que, quase sempre, os dirigentes repetem modelos de programação por falta de recursos para novas experiências e por falta de conhecimento (ou seja, se limitam a repetir o que já conhecem). Daí a necessidade da qualificação de dirigentes de emissoras legalizadas e o incentivo à produção de novos conteúdos.

Mais do que julgar e condenar peremptoriamente os possíveis desvios praticados pelas RadCom, estes motivados por uma série de fatores, é preciso qualificar, repensar no desenho e na execução de alternativas e experiências. Além disso, consideramos urgente rever um dos pontos mais polêmicos da legislação: a limitação ao apoio cultural, que, como vimos na pesquisa, compromete grandemente a sustentabilidade das RadCom.

A despeito dos problemas e desafios que as RadCom legalizadas vêm enfrentando, e dos hiatos entre as motivações comerciais e as comunitárias, conforme demonstrou a pesquisa, consideramos que elas possuem legitimidade para atuarem e possibilidade para se instituírem como porta-vozes dos segmentos historicamente excluídos, mormente nos rincões esquecidos e menosprezados do País. Esta possibilidade implica em uma forma de contestação da hegemonia dos grandes grupos de comunicação. E quanto mais canais estiverem abertos para a circulação de vozes, quanto maior a quantidade de pequenos veículos em relação direta com a comunidade, maior a possibilidade de vivenciarmos o exercício efetivo da cidadania e alcançarmos a democratização não apenas da palavra mas, sobretudo, da sociedade em que vivemos.

### **Referências Bibliográficas**

- BAUMAN, Zygmunt. *Comunidade: a busca por segurança no mundo atual*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.
- BIANCO, Nélia R. Del. *Desafios metodológicos da pesquisa sobre inovações tecnológicas no rádio em tempo de globalização*. São Paulo: s/d, mimeo.
- FOUCAULT, Michel. *Microfísica do poder*. 21ª ed. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2005.
- LOPES, Cristiano Aguiar. *Brasil, um país de todos? A influência de políticos profissionais na outorga de rádios comunitárias nos dois primeiros anos do Governo Lula*. Paper apresentado no III Seminário Internacional Latino-Americano de Pesquisa da Comunicação. Universidade de São Paulo, São Paulo, 12 a 14 de maio de 2005 b.
- MANUAL DE ORIENTAÇÃO: como instalar uma Rádio Comunitária. Brasília: Ministério das Comunicações, 2004.
- PERUZZO, Cícília. *Comunicação nos movimentos populares: a participação na construção da cidadania*. Petrópolis: Vozes, 1998 a.
- SANTORO, Luiz Fernando. *Rádios Livres: o uso popular da tecnologia*. In *Revista Comunicação e Sociedade: Comunicação Alternativa – Cultura Popular*, São Paulo, ano III, nº 6, p. 97-106, set. 1981.