
O movimento de rádios comunitárias e a construção contra-hegemônica: uma disputa no campo da sociedade civil, da cultura e do Estado¹

Pedro Martins Coelho²

Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ

Resumo

A partir de uma perspectiva gramsciana, este trabalho analisa o surgimento do movimento de rádios comunitárias e sua consolidação como elemento contra-hegemônico no período de redemocratização do Brasil (1985) até os dias atuais. Escolhemos este período, sem descartar um olhar sobre suas origens, para apontar sua importância na democratização da sociedade civil em nosso país. Nesse sentido, realçamos dois aspectos fundamentais na atuação deste movimento: a disputa cultural que se propõe a fazer por meio de uma nova práxis comunicacional; e a disputa do Estado em seu sentido restrito, ao reivindicar o acesso ao espectro eletromagnético aos setores subalternizados da sociedade buscando garantir o direito à comunicação numa perspectiva democrática e universalizante.

Palavras-chave

Rádios comunitárias; democratização da comunicação; movimentos sociais; contra-hegemonia.

1. Introdução

A fim de melhor compreender o movimento de rádios comunitárias e seu papel na construção de uma contra-hegemonia na sociedade brasileira, vale lançarmos nosso olhar para o surgimento desta prática comunicacional no Brasil e em seguida passarmos a uma análise acerca da relação dessa nova práxis com a disputa no campo cultural, no campo da democratização da sociedade civil e também do Estado.

As primeiras iniciativas que despontaram no país dialogam diretamente com outras que apareciam na América Latina no início dos anos 1960. As principais experiências daqui estavam ligadas a movimentos sociais e comunitários que tinham apoio ou influência da Igreja Católica. Um marco da intervenção social com o auxílio de instrumento de comunicação popular se deu com a implantação pela igreja do Movimento de Educação de Base (MEB), que teve início em 1961, instalando escolas de rádio em diversos estados da região Nordeste, Norte e Centro-oeste, por meio de uma rede de recepção organizada em escolas, igrejas e associações populares.

Apesar de, num primeiro momento, essas rádios terem atendido a fins de evangelização, houve um realinhamento a favor de linhas mais progressistas dentro da

¹ Trabalho apresentado no GP Comunicação para a Cidadania, XIX Encontro dos Grupos de Pesquisas em Comunicação, evento componente do 42º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação.

² Mestrando do Curso Comunicação e Cultura da ECO-UFRJ; e-mail: pedromartinscoelho@gmail.com

igreja. Após encontros realizados em Medellín (1968) e Puebla (1979) as escolas radiofônicas do MEB adotam a educação e a comunicação com fins de emancipação política, inspiradas pela teoria e métodos de Paulo Freire. O espírito comunitário comprova-se nesse momento como uma nova práxis para se realizar a comunicação por meio do rádio, tendo como um dos principais fundamentos a mobilização constante dos envolvidos. Em um período de poucas liberdades democráticas, a participação popular nesses novos meios de comunicação era mais do que uma nova forma de se fazer comunicação, era um posicionamento político.

O crescimento das rádios comunitárias não era um fato isolado. No final dos anos 1970, o contexto também era de fortalecimento dos movimentos sociais de massa, que trazia de volta à cena política elementos importantes para a democratização da sociedade civil no país. A atuação dos sindicatos, a refundação da União Nacional dos Estudantes (UNE) e a formação de novos partidos políticos para além dos dois (MDB e Arena) permitidos durante os anos de chumbo, eram um sinal claro de conquistas concretas para maior participação popular na luta política.

O embate não era algo simples nem fácil tendo em vista os instrumentos utilizados pelas classes dominantes para manter hegemonia. Além do uso das forças de coerção do Estado, novas ferramentas foram criadas pelo regime ditatorial a fim de reproduzir a ideologia dominante por toda a sociedade. A liderança cultural e o poder de consenso perante o corpo social seria fundamental para construir o ambiente para uma transição política de retomada democrática sem grandes perdas ou derrotas para militares e para a burguesia que sustentava o regime.

Mas a abertura para um novo regime não foi obra simplesmente de concessões da burguesia. Tal movimentação se deu devido a luta daqueles que divergiram e lutaram contra o poder autoritário e, por isso, foram cassados, presos, torturados e censurados, mas conseguindo um novo espaço para as disputas políticas. Analisar esse momento de redemocratização, que significa o declínio do regime autoritário é fundamental para compreendermos tanto os mecanismos que estabeleceram as formas ditatoriais de supremacia daquele período, quanto para analisar o fortalecimento das estruturas da sociedade civil que vão abrindo espaço para a derrocada do regime ditatorial em detrimento de um novo ciclo que se abria e ver a importância das rádios comunitárias e seus movimentos coletivos nesse processo, como instrumentos de contra-hegemonia.

2. Rádios comunitárias, movimentos e redemocratização

Como as rádios comunitárias e o movimento que se formou em torno delas podem ser vistos nesse ambiente de transição de um modelo ditatorial para o fortalecimento significativo dos elementos que compõem uma sociedade civil? Para respondermos tal questão, precisamos primeiramente caracterizar a importância da comunicação na vida social. Seguindo a perspectiva gramsciana, podemos ver que a comunicação deve ser compreendida como cultura, no sentido em que se trata de uma práxis interativa, na mediação entre sujeito e objeto³. Logo, ela está diretamente ligada à dinâmica das relações de poder e hegemonia política na sociedade. Neste sentido, o regime ditatorial empresarial-militar atuou para fortalecer um sistema de comunicação com emissoras de rádio e televisão com alcance nacional, tendo a Rede Globo de Televisão como seu principal instrumento de construção de hegemonia, expandindo o projeto da classe e das frações de classe dominantes e estabelecendo o consenso em volta de sua concepção de poder.

Além disso, também se fortaleceu a concepção de comunicação como um negócio, tendo em vista ter sido imposto um modelo baseado no oligopólio das concessões de rádios e TV para setores do empresariado nacional. Sendo assim, é perceptível que as rádios comunitárias chegam com uma atuação que se coloca num campo contra-hegemônico em todos os sentidos, seja no campo organizativo daqueles que fazem a rádio; seja no campo da nova práxis que a produzia e que estabelece uma outra relação entre emissor e receptor diferente da passividade da mídia comercial; ou também no campo da disputa pelo Estado em seu sentido restrito ao colocarem a possibilidade de a infraestrutura de comunicação (o espectro eletromagnético), que é gerida por meio de concessões do poder executivo, ser utilizada pelas camadas subalternizadas de nossa sociedade.

Tal relação do crescimento das rádios comunitárias com o período de redemocratização do país é fundamental para nossa compreensão acerca da conquista de espaços para construção contra-hegemônica na sociedade civil. Esse fortalecimento, das rádios e dos demais movimentos sociais, culmina em grandes mobilizações por eleições diretas, pela aprovação da Emenda Dante de Oliveira no Congresso Nacional. Com a derrota no Congresso e o adiamento do sonho pelo voto, os movimentos sociais e outros setores vão se mobilizar em torno da Assembleia Constituinte de 1987, que elaborará a Constituição do país e é tida também como a possibilidade de fortalecimento e

3 In. COUTINHO, 2014 p. 15.

democratização das instituições civis. Essa movimentação aponta para a consolidação de uma nova arena política a ampliação das possibilidades da disputa de hegemonia. Colocava-se em aberto a disputa pelo Estado e pelos bens que são de responsabilidade de administração do mesmo, como é o caso do espectro eletromagnético.

Em meio aos preparativos para a Assembleia Constituinte há o aparecimento de um grande número de rádios de baixa potência, neste primeiro momento mais voltadas para o debate do processo comunicacional. Além disso, no processo de luta por eleições diretas, em 1984, viu-se o nascimento da Frente Nacional de Lutas por Políticas Democráticas de Comunicação (FNLPCD). Essa frente, um ano depois já contava com a participação de 27 parlamentares e 45 entidades. Essa mesma articulação, liderada pela Federação Nacional dos Jornalistas (FENAJ), movimenta-se em seguida para levar propostas para a Assembleia Constituinte. Dentre as propostas apresentadas aparece acesso ao espectro garantido a todos os segmentos sociais interessados. Esse ponto foi apresentado devido ao debate com a articulação de rádios livres, acadêmicos e entidades paulistanas, que conseguiram de alguma forma incidir na proposta pelo peso político que ganharam com o grande número de rádios que se formaram no período. Essa possibilidade de intervir no processo Constituinte e a ampliação da luta contra-hegemônica organizada fizeram ganhar corpo o debate político sobre o direito à comunicação.

3. O direito à comunicação e a Constituinte

No campo da disputa partidária, a Constituinte se desenrolava de forma confusa, pois poucos partidos elaboraram propostas concretas. Nessa seara, o Partido dos Trabalhadores (PT) elaborara com a colaboração do jurista Fábio Konder Campanato um projeto de constituição, já o Partido Comunista do Brasil e o Partido Comunista Brasileiro iam para o debate munidos de eixos sistematizados. Segundo Florestan Fernandes, era sintomático que somente os partidos de esquerda fossem para o debate com projetos mais avançados. Enquanto isso, a “Aliança Democrática”, o Partido Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e o Partido da Frente Liberal não dispunham de nenhum projeto prévio “talvez porque estivessem no Governo e identificados demais com a conservação da ordem existente”⁴.

Além disso, ainda tinha o campo da atuação das entidades, fossem elas ligadas aos setores populares ou empresariais, e dos movimentos sociais. Aqui, enquanto os

4 In FERNANDES, 1989.

setores pela democratização da comunicação apresentavam a emenda citada acima garantindo acesso aos mais diversos atores sociais ao espectro eletromagnético, o setor empresarial, representado pela Associação Brasileira de Empresas de Rádio e Televisão (ABERT) obstruía sistematicamente essa e também as propostas de PT e PMDB para comunicação. Desta forma, apesar de a Constituição deixar claros alguns pontos que se contrapunham ao regime ditatorial do período anterior, como é o caso da garantia da liberdade de expressão e opinião, no campo do direito à comunicação é perceptível a lacuna de artigos que garantam tal direito à maioria da população, especialmente no tocante ao acesso ao espectro eletromagnético. Sobre, assim, apenas o artigo 223, que vai falar de forma vaga na complementaridade dos sistemas público, privado e estatal e dispor normas sobre concessões de rádio e televisão, mas sem apontar em nenhum momento como isso deve ser feito. Já os artigos 220 e 224, podem ser vistos como propostas inexecutáveis ou para bloquear maior participação popular, tendo em vista que o primeiro proíbe a formação de monopólio ou oligopólio sem detalhar como fazer isso e o segundo cria um órgão auxiliar ao Congresso Nacional, numa clara redução da proposta de um Conselho de Comunicação com participação dos diversos setores da sociedade. Diante desse cenário e de outras questões o sociólogo e à época parlamentar constituinte Florestan Fernandes afirmou que aquele processo:

“seria pobre e bitolado diretamente pelas classes e frações de classes dominantes, pelo vetor militar e pelas interferências castradoras do Executivo (e por vezes do judiciário), o que estava dentro da lógica política de um solo histórico árido e ultra resistente à democratização da sociedade civil, da cultura e do Estado.” (FERNANDES, 1989. p.10)

Desta forma, o saldo mais positivo talvez tenha sido o fortalecimento da atuação dos movimentos sociais e entidades da sociedade civil, que continuaram se mobilizando e fazendo debates para avançar suas pautas. A disputa de hegemonia na sociedade estava aberta e, mais do que nunca, era necessário lutar pelo fortalecimento dos instrumentos que trouxessem as classes subalternas para o centro do debate. A história precisava ser reescrita por aqueles que foram derrotados, explorados e excluídos ao longo da construção política do país. E para se fazer isso era preciso manter o foco tanto no campo cultural, armando estratégia de contra-hegemonia, e ao mesmo tempo avançar na disputa do Estado em seu sentido restrito, recuperando para a maioria da população os bens que pertencem a todos mas que são entregues somente para as classes dominantes.

4. O pós-constituinte: cenário político e atuação dos movimentos de comunicação

Os movimentos pela democratização da comunicação e os de rádios comunitárias, especialmente o segundo, parecem ter entendido bastante como fazer a luta no novo cenário político que se dava com o gradual processo de redemocratização. À medida em que se organizavam e se mobilizavam ganhando maior inserção social, também atuavam na elaboração e disputa por novos marcos legais para a comunicação, além de desenvolverem novos veículos de comunicação.

Para entendermos em que marco legal vivíamos mesmo após a Constituição de 1988 ter sido finalizada, vale lembrar que, para as comunicações, a lei vigente era o Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT), Lei nº4.117 de 1962⁵. Dentre outros pontos, o CBT determinava que a ocupação do espectro eletromagnético dar-se-ia somente por veículos estatais ou comerciais, alijando a sociedade civil organizada e os demais atores sociais do processo de comunicação pelas ondas hertzianas.

Diante de um cenário sem regulamentação para a nova onda de rádios livres e comunitárias, o que se via era uma grande repressão por parte do Estado contra quem atuasse no espectro eletromagnético sem a concessão legal. Mas por mais que se fechassem as rádios e apreendessem transmissores e outros materiais, elas não acabavam. Havia uma demanda social por se comunicar e não aceitar mais a posição passiva na relação com os meios de comunicação. As rádios livres iam surgindo em diversas universidades e fenômenos interessantes aconteciam, como as mais de 40 rádios (há relatos de mais 100) que foram ao ar de forma livre em Sorocaba em 1982.

Neste momento, entre os anos 1980 e até o início da década de 1990, os movimentos de rádios livres e de rádios comunitárias vão gradualmente se separando. No fundo, após o processo de constituinte, apesar de diversas iniciativas de rádios comunitárias e também livres continuarem a aparecer, o movimento pela democratização da comunicação manteve-se um tanto desarticulado e em refluxo, inclusive pelo fato de os partidos políticos não considerarem a pauta como prioritária e não aprofundando-a. Para se ter ideia, o programa de governo do PT para as eleições de 1989⁶ sequer falava sobre democratização da comunicação. Somente em 1991, há uma nova mobilização com a criação de diversos comitês estaduais que culminaria com a articulação do *Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação* (FNDC) trazendo novas ações para a disputa política, como o projeto de *Lei de Informação Democrática* (LID), que se propunha a substituir a Lei de Imprensa datada de 1967,

5 Ver em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4117.htm

6 Ver em: <https://fpabramo.org.br/csrbh/wp-content/uploads/sites/3/2017/05/11-PTeleicoesPresidenciais.1989.pdf>

uma criação do governo ditatorial com diversos problemas. Este projeto contou ainda com o apoio das igrejas Católica e Luterana, que promoveram uma semana de apoio ao mesmo. Além disso, foi perceptível o novo tratamento dado às comunicações por outras entidades e movimentos sociais. A UNE chegou a realizar um evento exclusivo sobre o tema. Muitas dessas movimentações pareciam ser resultado do papel decisivo da Rede Globo nas eleições de 1989 ao realizar uma edição do último debate entre Lula da Silva e Fernando Collor de forma claramente tendenciosa e favorável ao candidato do PRN.

A retomada do movimento também trouxe tensionamentos. O projeto da LID tinha sido desenvolvido sob a liderança do Professor José Carlos Rocha, que dialogava e articulava diversas rádios livres e comunitárias de São Paulo, que chegaram a formar a *Associação das Rádios Livres do Estado de São Paulo (Arlesp)*. Em determinado momento, alguns setores do FNDC consideraram que a proposta da LID facilitaria a união de todos os setores empresariais contra o projeto por ter uma pauta extensa e impor também que os canais concedidos abrissem espaço em sua programação aos setores populares. Para se ter ideia, a LID previa a “liberdade de emissão, transmissão e retransmissão por meio de onda eletromagnética e por fio, para emissoras de rádio e TV de âmbito municipal sem fins de lucro e de baixa potência, mediante registro em cartório local”. Esse tensionamento fez com que o Professor José Carlos Rocha e algumas entidades rompessem com o FNDC e formassem o *Fórum Democracia na Comunicação (FDC)*.

Com um viés que não tinha como horizonte a disputa política por dentro do Estado, ou por meio de legislações, o movimento de rádios livres também se afasta do FNDC e vai seguir com suas convicções defendendo que a utilização do espectro eletromagnético não deveria ser regulamentada em lei, pois tal forma limitaria o acesso ao mesmo. A partir daí, em contraposição, é possível ver que a articulação de tornar as rádios legalmente constituídas avança para a formação do movimento de rádios comunitárias de forma mais consistente e autônoma dos demais segmentos.

5. A formação do movimento de rádios comunitárias

Neste momento, começaram a surgir as entidades representativas das rádios comunitárias e que vão travar a luta para que estas sejam reconhecidas legalmente pelo Estado brasileiro e também municiá-las de elementos para continuarem funcionando no ambiente de repressão e ilegalidade. Em 1994 surgiu a *Ar Livre* (Associação de Rádios Livres e Comunitárias do Rio de Janeiro), que atuava dando instruções legais sobre os

direitos das rádios e também fazendo discussões “sobre missão, programação, participação da comunidade etc.”. (MALERBA, 2017. p.362). Neste mesmo ano, um grupo começa a discutir uma proposta tendo como base a lei colombiana, considerada a mais avançada da época na América Latina e contando integrantes da *Associação Mundial de Rádios Comunitárias* (AMARC). O projeto contou com o apoio do FNDC e em abril de 1995 foi apresentado por membros do Fórum e pelo deputado federal Fernando Gabeira (PV) ao então Ministro das Comunicações, Sérgio Motta, que a partir daquele momento passou a defender a legalização somente das rádios comunitárias. Parecia que um salto importante rumo à democratização do espectro poderia ser dado, mas como diz o dito popular, “quando a esmola é demais, o santo desconfia”. E muita coisa aconteceu antes de se chegar à conclusão da lei das rádios comunitárias.

Começamos pela parte boa da história com o fortalecimento do movimento de rádios comunitárias. A fundação de novas entidades deu maior organização para este setor poder, assim, ir mais forte para os embates por uma legislação específica para suas demandas. É nesse sentido que é fundado em 1995 o capítulo brasileiro da *Associação Mundial de Rádios Comunitárias* (AMARC), que iniciara seus trabalhos em 1983 no Canadá. Logo em seguida, em 1996, é fundada a *Associação Brasileira de Radiodifusão Comunitária* (ABRAÇO) em um congresso realizado em Praia Grande (SP) e que contou com a participação de cerca de 400 representantes de emissoras de rádios comunitárias e outras entidades (dentre elas, a própria AMARC). Essas duas entidades trazem culturas organizacionais diferentes e contribuem para o fortalecimento do termo comunitária na comunicação feita pelos grupos sociais subalternizados.

Fundada simbolicamente após o encontro promovido pela ONU por conta do Ano Internacional da Comunicação em 1983, sob a nome de *Associação Mundial de Artesãos da Comunicação*, a AMARC tomou a forma de associação em 1986, na 2ª Conferência, realizada em Vancouver, e, em 1988, foi reconhecida como organização não governamental internacional. A estrutura da AMARC permite a participação de rádios comunitárias e livres, centros de produção, organizações não governamentais, rádios universitárias e públicas, e, também, de ativistas individuais. Desta forma a AMARC avançou e conseguiu se constituir em mais de 115 países, se organizando através de blocos regionais e representações nacionais. A América Latina é considerada como o berço mundial da Associação, apesar de somente em 1990 ser constituída a AMARC Alc (América Latina e Caribe), primeiramente com escritório em Lima (Peru)

e depois em Quito (Equador) em 1994. Não à toa, a AMARC se estabelece no Brasil em 1995 após uma articulação no Seminário de Quito em 1994. Pela sua forte atuação internacional, especialmente na América Latina, a AMARC é uma das maiores responsáveis pelo termo “comunitária” ter prevalecido na comunicação de forma mais forte que os demais existentes, tais como “popular” e “alternativa”. A classificação “comunitária” vem dar o peso de uma comunicação feita com a participação de todos e todas tanto no fazer comunicacional, quanto na gestão do veículo. Ou seja, a comunicação comunitária nesse sentido é uma nova práxis que envolve a constante mobilização dos integrantes do projeto e dialoga sempre com a realidade daquela comunidade a que está relacionada. Lendo assim, parece algo simples, mas tendo em vista o modelo comercial que hegemoniza a comunicação no sistema capitalista, é algo realmente inovador e que vai buscar novas formas de sociabilização impondo-se, assim, como um importante instrumento de construção contra-hegemônico.

Enquanto a AMARC atua em sua forma de rede, a ABRAÇO baseia sua organização no sentido de ser a entidade que vai representar os interesses das rádios comunitárias no Brasil. Muitos militantes do movimento social apontam uma tentativa de ser uma espécie de “sindicato” das rádios comunitárias, já que reivindica-se como a representante das rádios nas esferas em que atua. Essas diferenças organizativas não colocava as duas entidades em conflito quando atuavam. Entretanto, mais recentemente, a partir de 2010, passou a se dar uma postura incisiva por parte da ABRAÇO declarando publicamente o não reconhecimento da atuação da AMARC, como veremos mais a frente. Mas o que queremos ressaltar é a mobilização que deu origem a tais entidades naquele momento tinha muitos pontos convergentes, que inclusive levavam a movimentações praticamente conjuntas em diversas situações.

6. O aprofundamento das políticas neoliberais e a lei de rádios comunitárias

Enquanto os movimentos de rádios comunitárias se articulavam, fortaleciam as lutas e traziam o surgimento de diversas novas rádios, o projeto neoliberal também avançava em nosso país na década de 1990. E, se o Ministro Sérgio Motta sinalizava para a legalização das rádios comunitárias, não o fazia sem antes dar sinalizações de que a ordem vigente seria mantida e os interesses dos setores da burguesia brasileira envolvidos nas telecomunicações e radiodifusão seriam mantidos e possivelmente com maiores poderes e ampliação dos negócios. A disputa política e o reconhecimento da sociedade pressionavam para que se desse a legalização das rádios comunitárias. Mas

para compreender tantas restrições na lei nº 9.612, faz-se necessária uma análise da conjuntura daquele momento em que ela foi aprovada.

Enquanto o movimento e suas entidades iam rediscutindo possíveis pontos para seu projeto de lei, tendo inclusive rupturas e rearranjos na sua organização, o Ministério das Comunicações implementava sua política e sinalizava para a abertura do mercado de telecomunicações. Nesse cenário, em 1997, um ano antes da aprovação da Lei nº 9.612⁷, é aprovada a *Lei geral de Telecomunicações* (LGT), Lei nº 9.472⁸, que vai dispor sobre a regulamentação dos serviços de Telecomunicação preparando a privatização do sistema Telebras, que viria acontecer em 1998. Esta lei passa a regular os serviços de telecomunicação, enquanto os serviços de radiodifusão continuam atrelados ao *Código Brasileiro de Telecomunicações* (CBT), Lei nº 4.117 de 1962. A compreensão da nova relação entre essas leis e as novas implicações para o uso do espectro eletromagnético é fundamental para entendermos o jogo político e como se movimentam os atores envolvidos diretamente na questão.

Alguns pontos da LGT devem ser destacados: dentre eles é citado na lei o princípio da “livre e ampla competição entre as prestadoras” do serviço, que passam a poder contar com a permissão para entrada de capital estrangeiro em suas ações. Além disso é criada a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), que cumpre o papel regulador, mas também tem “poder de polícia”, podendo realizar a apreensão de equipamentos, dentre outras ações contra aqueles que estiverem se utilizando da radiodifusão em desacordo com a lei. O caráter punitivo se aprofunda na nova lei também. Enquanto o CBT determinava penas de 1 a 2 anos de detenção para quem instalasse ou utilizasse de telecomunicações em desacordo com a lei, a LGT aumentou essa pena para 2 a 4 anos de detenção.

É perceptível que, naquele momento de aprofundamento das políticas neoliberais no Brasil, a comunicação tinha de ser adequada ao modelo de globalização e atender aos ditames do mercado. Como diz a própria LGT, o papel do Estado passa a ser o de propiciar um ambiente “justo” para a livre e ampla concorrência do setor privado. Neste sentido, fica evidente que, antes de regular as rádios comunitárias, o governo brasileiro apontava qual era sua real intenção para o mercado, criando um ambiente que mantinha a concentração midiática, mas que se atualizava para as demandas do estágio de desenvolvimento do capitalismo internacional àquele momento abrindo campo para

7 Ver em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/LEIS/L9612.htm

8 Ver em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9472.htm

exploração especialmente dos serviços de telefonia celular e internet. Aprofundava-se a visão da comunicação não como um direito humano a ser garantido, mas sim como um negócio. Esse papel estratégico da comunicação é bem explicado por Murilo César Ramos:

difícil é e será sempre o reconhecimento da comunicação como política pública no capitalismo, justamente por ser ela entendida, na ideologia liberal das sociedades de mercado, como a principal garantidora e, mesmo, alavancadora da liberdade de mercado, por meio da teoria do livre fluxo da informação. Segundo esta teoria toda ação do Estado sobre os meios de comunicação torna-se automaticamente ação censória e, por isso, uma ameaça a todos os direitos e a toda liberdade (RAMOS, 2005, p. 250)

Mas os setores subalternizados de nossa sociedade têm a persistência condizente com quem deseja escrever e reescrever a própria história e, assim, mantiveram sua luta por uma lei que garantisse que o espectro eletromagnético recebesse atores sociais que escapam à lógica dos negócios. Na disputa institucional para se chegar a legalidade, diversos setores apresentaram propostas de projetos de lei, inclusive a *União Democrática Ruralista* (UDR) e as igrejas pentecostais. As disputas se deram em torno de diversas questões, dentre elas podemos destacar: a definição sobre o que seria “comunidade”; a potência das rádios; permissão ou não de publicidade; reserva de canais; e a possibilidade de criação de rede. De todo esse debate saiu a lei extremamente restritiva que temos, graças a atuação lobista do setor empresarial na garantia de seus interesses pela manutenção da concentração das concessões nas mãos de poucos.

Ao longo do debate, todas as possibilidades parecem ter sido reduzidas até se chegar ao ponto mínimo de cada questão que envolvia as rádios. A comunidade ficou atrelada à questão geográfica, não permitindo outras possibilidades de afinidades para formação das mesmas. A formação de rede, que é permitida para emissoras comerciais, foi proibida. No tocante à potência, ao longo do debate chegou a ser proposta para se ter 50 watts, e ficou em apenas 25W. A publicidade, que possibilitaria novas fontes para a sustentabilidade das rádios, chegou a ter proposta de ocupar 10% da programação, mas ao fim ficou proibida. E a quantidade de canais, que é fator essencial para a garantia de democratização do acesso ao espectro eletromagnético ficou restrita somente a um canal da banda FM.

Apesar destas restrições impostas no texto final da lei nº 9.612, a aprovação da mesma consolida no campo da sociedade civil e do Estado um ator social que dá respostas a cultura hegemônica. Afinal, se sempre houve uma marca de resistência por

parte das classes dominantes na democratização da sociedade civil, da cultura e do Estado no país, o movimento de rádios comunitárias mostrou força na disputa desses três campos de forma concatenada e organizada. A práxis comunicacional das rádios comunitárias se refletia claramente na sua forma de atuar politicamente com uma mobilização constante e uma relação direta com aqueles que desejava dialogar, debater e até mesmo confrontar. A potência desse movimento não pode ser medida simplesmente porque alcançaram uma lei extremamente restritiva, mas sim por terem conquistado um enorme reconhecimento social enfrentando os interesses dos donos dos principais instrumentos de hegemonia das classes dominantes do país, os empresários da comunicação. Dentro de um processo histórico, esse passo deve ser reconhecido como uma brecha para novos caminhos na disputa de hegemonia.

Com a aprovação da lei, a luta ganhava novos focos. A disseminação da práxis da comunicação comunitária pelas ondas hertzianas tinha novo fôlego. Ao mesmo tempo em que corriam para garantir suas outorgas, as rádios tinham de lidar com a realidade que a lei as colocava. Os setores empresariais mantinham campanhas falando sobre a possibilidade de derrubarem aviões, causarem interferências e outros transtornos, nenhum deles comprovados. E quem esperava que o Estado fosse desenvolver políticas públicas para garantir o direito à comunicação das rádios se enganou. Seguindo a cartilha neoliberal, após a aprovação da lei nº 9.612, as rádios continuavam tendo de se virar com suas demandas e os principais agentes do Estado a se relacionarem com elas tinham a função da coerção. Polícia Federal e ANATEL fechavam uma média de mais de duas rádios comunitárias por dia. Se o ministro Sérgio Motta disse que queria legalizar as rádios comunitárias, o que se via na prática era muita burocracia para a liberação de outorgas e a aplicação da lei sendo feito especialmente no seu caráter punitivo. Assim, a classe dominante via seu projeto hegemônico continuar a ser implementado com poucos riscos. Essa realidade se estendeu para o segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso.

7. As rádios comunitárias no contexto da conciliação de classes

Em 2002, o movimento ganhou esperanças para reversão do cenário de penúria por que passavam as rádios comunitárias com a eleição de um presidente de um partido de esquerda no país. Após sua quarta candidatura, Lula chegava à presidência pelo voto e com a esperança de diversos movimentos de que a lógica de concentração dos meios de comunicação teria enfrentamento por parte do poder executivo. Como aponta João

Paulo Malerba em sua tese de doutorado “Rádios Comunitárias no limite: crise na política e disputa pelo comum na era da convergência midiática”, apesar de muitos diálogos e acenos para movimento pelo direito humano à comunicação, faltaram ações efetivas. Mesmo as propostas elaboradas pela Conferência Nacional de Comunicação (Confecom) em 2009, jamais saíram do papel.

Já com a eleição de Dilma, algumas ações pontuais trouxeram avanços, como é o caso da norma nº 4334/2015⁹, que, embora não elimine o limite de raio de um quilômetro de alcance, imposto às comunitárias, permite sua flexibilização “a depender do ambiente de propagação”. Outra mudança celebrada nesta norma foi a desburocratização: reduziu-se de 33 para 7 o número de documentos a serem apresentados.

Os 13 anos de governo do Partido dos Trabalhadores (2003 a 2016) devem ser objeto profundo de análise para compreensão dos rumos do movimento de rádios comunitárias. Ao mesmo tempo que se dispunha a diálogos abertos com movimentos pela democratização da comunicação, o governo de Lula colocou Hélio Costa, expressamente ligado às Organizações Globo, no Ministério das Comunicações entre julho de 2005 e março de 2010. A política de conciliação de classes implementada pelos governos petistas deve ser analisada também no campo do direito à comunicação, onde, ao contrário de países vizinhos, como Uruguai e Argentina, que aprovaram Leis de Meios bastante progressistas e avançaram nas garantias de direitos, especialmente dos setores comunitários, o Brasil pouco avançou neste campo.

Por possuírem uma grande identificação com os demais movimentos sociais e o próprio Partido dos Trabalhadores (PT), o movimento de rádios comunitárias parece ter sido surpreendido com as poucas mudanças. Apesar das pontes de diálogo, as políticas para o setor não avançavam e um número enorme de rádios continuava a ser fechada pela Polícia Federal e pela ANATEL. Nesse cenário, além do refluxo no movimento, houve também algumas reconfigurações por conta dos posicionamentos políticos adotados pelas entidades que atuam nesse setor. Enquanto a AMARC adotava uma postura de maior independência e com críticas às políticas dos governos petistas, a ABRAÇO mantinha uma aproximação maior e pouquíssimas críticas ao governo por parte de sua direção. As divergências políticas e as diferenças táticas na atuação no movimento chegaram a fazer, como já citamos, com que a ABRAÇO declarasse

⁹ Ver em: <http://www.anatel.gov.br/legislacao/normas-do-mc/915-portaria-4334>

publicamente não reconhecer a AMARC como entidade das rádios comunitárias em 2010. A recíproca não se deu e, mesmo com as divergências, a AMARC reconhecia a legitimidade da ABRAÇO para representar as rádios comunitárias.

As questões políticas não paravam por aí, e em 2012 as tensões internas na ABRAÇO levaram a uma ruptura da entidade e a formação do Movimento Nacional de Rádios Comunitárias (MNRC). As críticas do MNRC passavam tanto pela burocratização da ABRAÇO, quanto pela exigência de posições mais críticas diante do governo, especialmente em relação ao Ministro das Comunicações Paulo Bernardo.

8. Conclusão

Reconfigurações, rupturas e embates sempre existiram no movimento e, longe de mostrar uma possível fragilidade, expõem que o movimento de rádios comunitárias continua vivo e com discussões pulsantes. Isso se dá por conta das pautas e das questões que este movimento coloca. Aqueles que apostam que o modelo de rádios comunitárias está superado por conta das inovações tecnológicas, como o avanço da internet, deveriam se atentar que ainda há novas possibilidades tecnológicas em jogo, como, por exemplo, a digitalização do rádio, que possibilitará novas formas de se fazer comunicação. A digitalização já gerou embates entre os diversos setores de radiodifusão sobre qual modelo deveria ser adotado no país, confrontando claramente os interesses empresariais e os interesses populares expressos por rádios livres e comunitárias. A tecnologia escolhida para este processo terá grandes implicações na possibilidade de ampliação ou restrição do direito à comunicação. Nesse sentido, a experiência e forma de luta acumulada pelo movimento de rádios comunitárias são de extrema importância para romper com o tom tecnocrático que em geral tenta se impor ao debate.

Em um cenário de uma nova onda de avanços do neoliberalismo e de democracia de baixa intensidade como é o atual, as rádios comunitárias já sofrem novos ataques, como a negação de renovação de outorga de mais de 100 rádios no último dia do governo de Michel Temer em 31 de dezembro de 2018. A liberação do Supremo Tribunal Federal para o proselitismo religioso¹⁰ nas rádios comunitárias também aponta no caminho de uma nova tentativa de reconfiguração e cooptação das rádios pelo setor evangélico que moveu a ação e atua em todas as esferas de poder do país defendendo políticas radicalmente conservadoras. Neste cenário, a práxis desenvolvida pelas rádios comunitárias e seu movimento articulando a luta no campo cultural, com a

¹⁰ Ver em <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=378600>

democratização da sociedade civil e a disputa do Estado são fundamentais não só para a garantia do direito à comunicação, mas para a defesa da democracia no país.

Referências Bibliográficas

- BENJAMIN, Walter. *Sobre o conceito da história*. In: Magia e técnica, arte e política. *Obras escolhidas*. São Paulo: Brasiliense, 1993.
- BENKLER, Yochai; BRANT, João; GINDRE, Gustavo; SILVEIRA, Sérgio Amadeu da; WERBACH, Kevin. *Comunicação digital e a construção dos commons: redes virais, espectro aberto e as novas possibilidades de regulação*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2007.
- COUTINHO, Carlos Nelson. *Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- COUTINHO, E. G. Apresentação. In: _____. *Comunicação e contra-hegemonia*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2008.
- _____. *A comunicação do oprimido e outros ensaios*. Rio de Janeiro: Mórula, 2014.
- DIASIO, Francesco. Seminário Espectro e Redes Livres. In. *Rádios Comunitárias em Tempos Digitais*. BROCK, Nils; MALERBA, João Paulo (orgs.). Rio de Janeiro: AMARC Brasil, 2017.
- FERNANDES, Florestan. *A Constituição inacabada*. São paulo: Estação Liberdade, 1989.
- GRAMSCI, A. *Cadernos do Cárcere*. V. 1 a 6. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
- MALERBA, João Paulo. *Rádios Comunitárias no Limite: crise na política e disputa do comum na era da convergência midiática*. Tese (Doutorado em Comunicação Social). Escola de Comunicação, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2017
- PAIVA, Raquel. *O Espírito Comum – Comunidade, Mídia e Globalismo*. Petrópolis: Ed. Vozes, 1998.
- PERUZZO, Círcia M.K. *Comunicação nos movimentos populares – a participação na construção da cidadania*. Petrópolis: Vozes, 1998.
- RAMOS, M. C. *Comunicação, direitos sociais e políticas públicas*. In: MARQUES DE MELO, J.; SATHLER, L. *Direitos à Comunicação na Sociedade da Informação*. São Bernardo do Campo, SP: Umesp, 2005.