

O TERRITÓRIO DA RÁDIO PÚBLICA ESTATAL

Ivana Sonegheti de Mingo
Mestranda no Curso de Pós Graduação em
Comunicação e Territorialidades
Universidade Federal do Espírito Santo - UFES
ivana.mingo@aluno.ufes.br

Orientador: Prof. Dr. Edgard Rebouças
Universidade Federal do Espírito Santo - UFES
edgard.reboucas@ufes.br

RESUMO

O artigo tem o objetivo de apresentar um entendimento sobre como o rádio estatal se insere no território do sistema público de radiodifusão, dada a relevância social do rádio enquanto emissora pública de comunicação para o desenvolvimento democrático. Esta análise foi desenvolvida como parte integrante de pesquisa de mestrado em andamento que tem o objetivo de estudar as emissoras de rádio vinculadas a governos estaduais e ao governo federal, partindo da proposição de pesquisa de que tais emissoras não representam a formação de um sistema de comunicação público nacional ou se caracterizam em uma prática do serviço público de comunicação. Considerando o avanço da mercantilização da cultura e da informação em detrimento do bem público na sociedade, o presente artigo observa a territorialidade no cenário do rádio estatal no Brasil, enquanto consequência das (não) políticas públicas de comunicação aplicadas ao setor. O trabalho se ampara no eixo teórico-metodológico da Economia Política da Comunicação e no processo histórico que modela o universo radiofônico nacional para apresentar uma análise qualitativa do panorama das emissoras que atuam nos estados brasileiros.

Palavras-chave: Rádio estatal; Comunicação pública; Economia Política da Comunicação; Políticas de Comunicação.

INTRODUÇÃO

A comunicação pública, segundo a reflexão de Maria Helena Weber (2017), pode ser observada pela perspectivada comunicação institucional e no âmbito da esfera pública “engendrada pela sociedade e os diferentes públicos que a constituem, que se movimentam a partir de um tema, acontecimento, ou questão de interesse público” (WEBER, 2017 p. 41-42). Ou seja, assim como é fundamental que governos possam apresentar seus dados com transparência, travando um diálogo direto entre a sociedade civil e política, é igualmente relevante o papel do Estado na garantia ao acesso à informação de qualidade produzida para e pela sociedade civil.

Um exemplo que pode ilustrar a importância do tema é o fato de que o brasileiro passou a escutar mais rádio durante a pandemia de Covid-19. O dado foi revelado pela pesquisa Kantar Ibope, divulgada em abril de 2020. A pesquisa registrou que 20% dos ouvintes passaram a permanecer mais tempo com o rádio ligado, e, para 43%, o rádio é utilizado para se manter informado. Chama a atenção que 1/4 dos ouvintes passaram a buscar informações sobre a

pandemia no rádio (KANTAR/IBOPE, 2020). A constatação demonstra a responsabilidade que a produção de informação no rádio pode ter para a democratização das informações, também devido ao amplo acesso que o rádio tem nos lares brasileiros, presente em 69% dos domicílios (IBGE, 2015), sem contar os instalados em dispositivos móveis, locais de trabalho e em automóveis. Além disso, explicita a importância do meio para a disseminação de conteúdo de qualidade, com pluralidade, veracidade e diversidade.

Estes princípios são defendidos por autores que buscam uso democrático para os meios de comunicação. Destacadamente, José Marques de Melo (2005) que apresenta contribuições para a comunicação enquanto um direito e um bem público, livre de interferências políticas ou do mercado. Ao abordar sobre a atualidade do Relatório MacBride, destaca que o conceito de “comunicação horizontal”, defendido por Luis Ramiro Beltrán, é um modelo de comunicação “humanizado, não elitista, democrático e não mercantil” (MARQUES DE MELO, 2005, p. 50). Segundo Marques de Melo, o conceito fundamenta o “direito à comunicação como uma das condições necessárias à democratização comunicacional” (MARQUES DE MELO, 2005, p. 50). Assim, a evolução de uma sociedade democrática somente será atingida a partir da mobilização de uma infraestrutura que garanta condições de liberdade (MARQUES DE MELO, 2005). Marques de Melo defende o ambiente democrático para que haja condições de discussão e disputa na esfera pública.

O papel democrático para as emissoras públicas de comunicação é a referência para os pesquisadores brasileiros, conforme levantamento realizado, em 2014, pela pesquisadora Camila Curado, com a orientação de Nélia Del Bianco, que apontou características como a “difusão de conteúdo cultural, educativo, artístico, informativo e a incessante busca pela imparcialidade e a pluralidade, além de possuir grade de programação heterogênea que espelhe a diversidade cultural do país” (DEL BIANCO; CURADO, 2014, p. 9). O estudo ainda demonstra que “rádios e televisões de caráter público devem privilegiar a informação de qualidade isenta de qualquer interferência, seja ela comercial ou política” (DEL BIANCO; CURADO, 2014, p. 9).

Observando a Constituição Federal Brasileira, no que se refere à Comunicação Social, em seu Artigo 221, entende-se que, independente do sistema, seja ele público, privado ou estatal, devem prezar pelas finalidades “educativas, artísticas, culturais e informativas” (BRASIL, 1988). Porém, no que tange a democratização da informação, segundo aponta José Marques de Melo (2005), mesmo quatro décadas após a publicação do Relatório MacBride, a questão é ainda um exercício desafiador.

No Brasil, o financiamento público nas emissoras de rádio, já na década de 1930, tinha o objetivo de manter o controle governamental sobre os conteúdos (REBOUÇAS; MARTINS, 2007). No final da década de 1980, essas emissoras assumiram alguma noção sobre seu papel dentro da democracia (PIERANTE, 2018, p. 35), não significando, no entanto que estariam

desvinculadas dos interesses políticos ou mercadológicos (DOS SANTOS; SILVEIRA, 2007; ZUCULOTO, 2010). O espectro radiofônico, repartido entre sistema público, comercial ou estatal pela Constituição Federal (BRASIL, 1988), sem a regulação adequada, gerou a controversa discussão sobre de quem e qual seria o papel da comunicação pública. (BOLAÑO, 2010).

Como a literatura apresenta uma diversidade de entendimentos sobre as abordagens possíveis para o tema da comunicação pública, serão expostos a seguir os parâmetros que guiam a presente pesquisa. O primeiro, já mencionado, é o entendimento da função do Estado como via para garantir o direito à informação (MARQUES DE MELO, 2005; WEBER, 2017). O segundo ponto diz respeito ao modelo de sistema público, separados entre Interesse Público – a concessão do espectro para o uso privado – ou de Serviço Público – onde há o controle do Estado para a garantia do direito à informação (DOS SANTOS; SILVEIRA, 2007). Um terceiro aspecto está relacionado ao controle, gestão e financiamento do canal público, dividido entre estatal, e não-estatal (VALENTE, 2009; DOS SANTOS; SILVEIRA, 2007). E um último ponto são os aspectos que caracterizam a radiodifusão pública: prezar pela liberdade de expressão e de informação, proporcionar uma programação universal, plural, diversificada e heterogênea, ser independente de pressões comerciais ou da influência política, proporcionar a participação social (MENDEL, 2011; DEL BIANCO; SANTOS, 2016; VALENTE, 2009; UNESCO, 2001), além dos princípios estabelecidos no artigo 2º da lei 11.652/2008.

A partir desta apresentação é possível traçar alguns limites que orientam a definição do objeto da pesquisa. O trabalho, portanto, trata da comunicação pública do ponto de vista do direito à informação, entendendo que as emissoras de rádio públicas poderiam garantir condições de igualdade na esfera pública. A proposição a ser verificada é a de que o serviço público de rádio não se concretiza nas emissoras estatais, não se configurando, portanto, na prática, em um sistema de comunicação, estando antes atrelado a lógica mercadológica, característica da racionalidade neoliberal, hegemônica na esfera pública. Sendo o objetivo geral, analisar se as instituições de rádio financiadas com recursos públicos exercem um papel democrático para a sociedade, observando a gestão, o financiamento e participação social.

A metodologia de análise parte da perspectiva teórico-metodológica da Economia Política da Comunicação conforme defendida por Vincent Mosco (2009), e da investigação crítica para uma análise territorial apresentada por Rogério Haesbaert (2006). O procedimento metodológico adotado foi o do estudo de caso, com a coleta, triangulação e análise de dados a partir de documentos e pesquisa bibliográfica (YIN, 2001).

Território do Rádio – uma disputa histórica

A disputa de narrativa nas estruturas comunicacionais mencionadas no texto de Marques de Melo (2005) foi abordada por Jürgen Habermas (1997) no livro *Direito e Democracia*. Para o filósofo, a esfera pública se constitui a partir da influência que os atores sociais exercem, na qual a sociedade civil e a esfera política, separadas por uma construção histórica, travam a disputa pela narrativa. Trinta anos após a publicação de *Mudança Estrutural na Esfera Pública* (HABERMAS, 2014), o autor escreveu que esta construção histórica que corroborou para a separação entre o privado e o público se trata de uma mudança no âmbito político-econômico, passando a esfera social a ser polarizada à íntima, em um descolamento entre a sociedade civil e a esfera privada (HABERMAS, 2014, p 52-53). Ele estava tratando em sua tese de doutoramento de um momento histórico anterior ao século XX, porém, a ideia proposta se intensifica na medida em que avança o capitalismo. O Estado, entendido apenas como a esfera política, separada da economia, aproxima o direito privado dos direitos individuais, sendo o direito público compreendido, no senso comum, como se este fosse exclusivo do interesse político.

Há um consenso a respeito do papel do público e do privado, como demonstrado do estudo apresentado por Esch, Del Bianco e Moreira (2013), no qual se pode observar que na América Latina, o conceito de público se traduz em político e acaba por se confundir com o governamental, assim, o “público se reforça como sinônimo de estatal, atributo que se refere ao seu funcionamento, regulamentado de acordo com competências e legitimado pela representatividade que assume para regular a vida coletiva e cotidiana” (DEL BIANCO; ESCH; MOREIRA, 2013, p. 72).

A sociedade civil, associada por uma construção histórica ao direito privado (HABERMAS, 2014) deixa de ser parte do Estado. Tal separação significa a distinção entre a comunicação política (governamental/institucional) e privada (comercial), tornando ambígua toda atuação pública que parta diretamente do mercado ou do Estado (MOSCO, 2009, p. 76-77). Portanto, a busca pela garantia do direito à informação passa a ser contra-hegemônica na medida em que avança o Estado neoliberal.

Segundo Vincent Mosco (2009), o estudo da economia política pode ser definido como “o estudo das relações sociais, principalmente das relações de poder, que constituem ao mesmo tempo a produção, a distribuição e o consumo de recursos” (p. 24). Levando em consideração que o pensamento neoliberal expande-se até para as relações sociais (HARVEY, 2005), no avanço do capitalismo, a forma de produção se alia ao lucro, passando a prevalecer a lógica do mercado em toda a cadeia produtiva (MIÈGE, 2007).

Assim, o estudo das relações de poder está diretamente relacionado ao território onde a comunicação é central para a manutenção hegemônica a racionalidade neoliberal. A centralidade

da comunicação para a manutenção do controle é objeto de estudo de Claude Raffestin (1993), para quem a luta pela narrativa e fluxos de comunicação está no centro das disputas de poder. Ao criar a interface, as redes de circulação de informação moldam a sociedade, seu controle, portanto, é o controle das relações sociais “Quem procura tomar o poder se apropria pouco a pouco das redes de circulação e de comunicação[...] Controlar as redes é controlar os homens e é impor-lhes uma nova ordem que substituirá a antiga. (RAFFESTIN, 1993, p. 213). Outro pensador das territorialidades, Guy Di Méo (2014), destaca que o poder dominante mantém o controle sobre o patrimônio intelectual e cultural, que define as relações territoriais. O autor defende a existência de uma “amnésia patrimonial” quando aspectos culturais são deixados de lado em razão do aumento da lucratividade de um patrimônio.

Portanto, no bloco histórico atual, em uma sociedade onde as fronteiras são moldadas pelo capitalismo global, a circulação da informação é estratégica para manter o consenso social e a territorialidade, as relações de poder dentro desse território. O embate entre atores políticos e os agentes do mercado, acaba por deixar de lado a participação social, o bem comum, o interesse público (REBOUÇAS, 2005). O território simbólico da radiodifusão se molda de acordo com o pensamento hegemônico e a disputa pelo controle das frequências radiofônicas se torna essencial para o estabelecimento e manutenção do poder hegemônico.

Esta disputa ocorre desde o estabelecimento da radiodifusão no Brasil. Historicamente, o constante entrelaçamento entre o poder político e a mídia pública é constatado nas primeiras interferências do governo Vargas; na distribuição de concessões entre 1985 e 1989 (CALDAS, 2011) e, no desmonte da Empresa Brasil de Comunicação (DEL BIANCO; SANTOS, 2016).

As primeiras transmissões de rádio no Brasil foram realizadas pela Rádio Clube de Pernambuco, a partir de 6 de abril de 1919 (Jornal da Alcar, 2020) com o intuito de estudar desenvolver a técnica para a transmissão de ondas sonoras (SANTANA; VELOSO; MELO, 2020), e pela Rádio Sociedade do Rio de Janeiro, em 1923, já aviltando as possibilidades de entrelaçamento do Rádio com a educação e difusão da cultura nacional pelo país.

Em 1932, o então presidente Getúlio Vargas regulamentou a publicidade nas emissoras, abrindo o caminho para um modelo que se assemelhava ao adotado pelos Estados Unidos. Em contrapartida, o Estado controlaria a distribuição de concessões que seriam destinadas a uma grande variedade de grupos, promovendo assim o chamado Interesse Público (DOS SANTOS; SILVEIRA, 2007). No entanto, a lei também previa a “unificação de serviços de radiodifusão no sentido de construir uma rede nacional” (BRASIL, 1932). Assim o Governo, sob a pretensão de um ideal nacionalista, abria o espaço para a intervenção no conteúdo veiculado nas emissoras que deveriam atender aos objetivos educacionais da rede nacional de radiodifusão. A legislação foi definida

visando a organizar o setor para que o Poder Público pudesse dispor de influência sobre os conteúdos veiculados. Foi por meio do rádio, que Vargas sustentou a propaganda partidária para ganhar o apoio da opinião pública, e, posteriormente, promover o Estado Novo, mas, apesar disto, continuarem se beneficiando do financiamento publicitário (REBOUÇAS; MARTINS, 2007).

Desta forma, diversas rádios passaram a ter como sócio majoritário o Estado. Em 1936 passam a fazer parte do Governo Federal a Rádio Sociedade (se transformando mais tarde em Rádio MEC) e a PRE-8, para a formação da emissora que seria o maior expoente da Era de Ouro do rádio brasileiro, a Rádio Nacional. Inicialmente criada e fundada nas bases de um ideal educativo-informativo, serviu como veículo de propaganda durante a Era Vargas ao mesmo tempo em que incorporava o modelo comercial (ZUCULOTO, 2010; REBOUÇAS; MARTINS, 2007). O sucesso do modelo foi copiado para os estados. A rádio pernambucana, que desde 1923 era financiada pela indústria açucareira (FERRARETO, 2012, p. 9), e tinha uma programação atrativa para o comércio, foi incorporada ao Estado em 1944. Já a Rádio Espírito Santo, que ainda estava em fase experimental, passou a fazer parte do patrimônio capixaba em 1939.

Algumas dessas emissoras foram posteriormente vendidas para grupos empresariais de radiodifusão, passando a integrar redes de comunicação privadas. Caso da própria Rádio Clube de Pernambuco. Outras, como a Rádio Espírito Santo, permanecem como órgãos da administração pública, porém, mantendo as características do modelo comercial, seja pela garantia do financiamento publicitário na finalidade da concessão, ou por incorporarem a racionalidade neoliberal no seu modelo de gestão e relacionamento com a sociedade.

A partir da observação dessas emissoras que permanecem como órgãos da administração pública, é que se busca observar como se configura o chamado sistema público de comunicação e a ligação deste com o serviço público de comunicação, observando a forma de financiamento (comercial ou público), o licenciamento (finalidade pública, comercial ou educativa) e o engajamento da sociedade na gestão (adoção de Conselhos).

Assim, segundo dados disponíveis no site da Agência Nacional de Telecomunicação (ANATEL) e nos sites das emissoras, foi constatado que estão sob a tutela de governos estaduais 25 frequências de rádio. Destas, apenas uma tem finalidade pública, sete estão registradas como emissoras educativas e 17 são comerciais. Embora todas transmitam também via web, em algumas, apenas os links externos funcionam, e não o do site institucional. Todas indicam o link para o Portal da Transparência estadual, seja no site próprio da emissora, ou na página do órgão governamental responsável pela gestão, no entanto, apenas seis rádios disponibilizam dados institucionais e de gestão no próprio site. A adoção de conselhos envolvendo a participação cidadã é prática em apenas cinco estados.

Conforme apresentado anteriormente, uma das práticas características do serviço público de comunicação é a gestão compartilhada e a transparência dos gastos públicos, sendo que as emissoras estaduais em sua maioria não compartilham dados ou incorporam práticas de participação da sociedade civil, a conclusão é de que as instituições de rádio estaduais financiadas com o dinheiro público nem sempre se aliam diretamente ao modelo de Serviço Público de radiodifusão.

Além disso, estando o território no qual elas se inserem vinculado a uma racionalidade neoliberal, o fato de 17 emissoras adotarem um financiamento misto permitido pela finalidade da concessão, fomenta um entrelaçamento com o mercado que reforça o pensamento hegemônico na esfera pública, apoiando a narrativa do mercado e a manutenção do poder político, ambigualmente.

Assim, observando o atual retrato das emissoras estatais de rádio que atuam nos estados brasileiros conclui-se que, do ponto de vista da economia política da comunicação, e, considerando a centralidade da comunicação para a manutenção do pensamento hegemônico, as relações de poder privilegiadas na cadeia produtiva estão antes para políticos e empresário do que para os interesses do público e da sociedade em geral.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANATEL, Agência nacional de Telecomunicações. **Mosaico- Sistema Integrado de Gestão e Controle do Espectro – Canais de Radiodifusão.** Disponível em: <<http://sistemas.anatel.gov.br/se/public/view/b/srd.php>>. Acesso em 2 de ago 2020

BOLAÑO, César. **O modelo brasileiro de regulação do audiovisual**, RECIIS – R. Eletr. de Com. Inf. Inov. Saúde. Rio de Janeiro, v.4, n.4, p.94-103, Nov., 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF.

BRASIL. Decreto 21.111, 01 mar 1932. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, RJ.

BRASIL. Lei nº 11652, 07 abr 2008. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF.

CALDAS, Graça. **O latifúndio no ar: mídia e poder na Nova República (1985-1989).** E-book Cátedra Unesco/Methodista, 2011. Disponível em <<https://issuu.com/encipecom2/docs/latifundiodoar>>

DEL BIANCO, Nélia R.; ESCH, C. E.; MOREIRA, S. V. **Lei de meios como estratégia de fortalecimento da radiodifusão pública: o caso da Argentina, do Equador e do Uruguai.** Revista Comunicação Midiática. Bauru, SP, v9, n3, p. 104-119, Set./Dez. 2014.

DEL BIANCO, Nélia R.; CURADO, Camila Cristina. **O Conceito de Radiodifusão Pública na visão de pesquisadores brasileiros.** Anais XXXVI Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, Foz do Iguaçu, PR, 2014.

DEL BIANCO, Nélia R.; SANTOS, Luís António. **Serviço público de mídia e participação** *Comunicação e Sociedade*, vol. 30, 2016, pp. 7 – 11.

DI MÉO, Guy. **Processos de patrimonialização e construção de territórios.** Geosaberes, Fortaleza, v. 5, número especial (1), p. 3 - 23, dez. 2014.

FERRARETO, Luiz Artur. **De 1919 a 1923, os primeiros momentos do rádio no Brasil.** Anais GP Rádio e Mírdias Sonoras - XXXV Intercom . Fortaleza, CE, setembro de 2012.

- HABERMAS, Jürgen. **Mudança Estrutural da Esfera Pública**. São Paulo, Unesp, 2014.
- HAESBAERT, Rogério. **O mito da desterritorialização, do “fim dos territórios” à multiterritorialização**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.
- HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005. (p 219-239)
- IBGE. Pesquisa **Institutos permanentes, por posse de rádio**. 2015. Disponível em <<https://seriesestatisticas.ibge.gov.br>> Acesso em 5 fev 2020.
- KANTAR Ibope Media. **Covid-19 Impactos no consumo de mídia - Rádio**. Disponível em <<<https://www.kantaribopemedia.com/brasil-consumo-de-radio>>> Acesso em 2 ago 2020.
- MARQUES DE MELO, José. **A participação latino-americana na concepção das teses sobre a democratização da comunicação: re-visitando MacBride e a NOMIC**. Revista EPTIC. Vol. VIII, n. 6, Set-Dez. 2005. p. 42-56.
- MENDEL, Toby. **Serviço público de radiodifusão: um estudo de direito comparado** Brasília: UNESCO, 2011
- MIÈGE, Bernard. **As indústrias culturais e mediáticas: uma abordagem sócio-econômica**. MATRIZES, [S.l.], v. 1, n. 1, p. 41-54, 2007.
- MOSCO, Vincent. **The Political Economy of Communication**. 2nd Ed. London: SAGE, 2009
- PESQUISADORES da Alcar referendam 1919 como início da radiodifusão no Brasil. **Jornal Alcar**, Nº 73, 2020. < www.ufrgs.br/alcar/jornal-alcar/jornal-alcar-no-73-julho-2020/editorial>
- PIERANTI, Octavio Penna. **A radiodifusão pública resiste: A busca por independência no Brasil e no Leste Europeu**. Brasília: FAC-UnB, 2018.
- RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993.
- REBOUÇAS, Edgard. Os Atores Sociais do Lobby nas Políticas de Radiodifusão no Brasil. In: BEZZON, Lara Andréa C. (org). **Comunicação Política e Sociedade**. Campinas, SP: Alínea, 2005.
- REBOUÇAS, Edgard; MARTINS, Mariana. **Evolução da regulação da mídia eletrônica no Brasil**. Revista Estudos em Comunicação. N.2, Dezembro, 2007. (p. 357-369)
- SANTANA, Adriana; VELOSO, Ana; MELO, Paula Reis. Amadores da telegrafia sem fio: Um século de pioneirismo, radiofonia e implicações políticas da Rádio Clube de Pernambuco PRA-8. In: RADDATZ, Vera Lucia Spacil (org) ... [et al.]. **Rádio no Brasil: 100 anos de história em (re) construção**. Ijuí : Ed. Unijuí, 2020. (p. 26-42)
- UNESCO. **Públic broadcasting. Why? How?**. 2001. Disponível em <<http://www.unesco.org/new/en/communication-and-information/resources/publications-and-communication-materials/publications/full-list/public-broadcasting-why-how/>> Acesso em 5/2/20.
- VALENTE, Jonas. Concepções e abordagens conceituais sobre sistema público de comunicação. In: INTERVOZES. **Sistemas Públicos de Comunicação no Mundo: Experiências de doze países e o caso brasileiro**. São Paulo :Paulus, 2009. (p. 25-46)
- WEBER, Maria Helena. Nas redes de comunicação pública, as disputas possíveis de poder e visibilidade. In: WEBER, Maria Helena; COELHO, MarjaPfeifer; LOCATELLI, Carlos. (Org). **Comunicação pública e política: pesquisas e práticas**. Florianópolis: Insular, 2017. p. 23-56.
- YIN, Robert K. **Estudo de caso: Planejamento e métodos**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.
- ZUCULOTO, Valci R. M. **A construção histórica da programação de rádios públicas brasileiras**, 2010. Tese (Doutorado em Comunicação Social). Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.