

Como democratizar a mídia brasileira diante da concentração da radiodifusão?¹

Eula Dantas Taveira CABRAL²

Fundação Casa de Rui Barbosa, Rio de Janeiro, RJ

RESUMO

Com o novo governo do Presidente Lula (2023-2026), a sociedade civil, que luta em prol da democratização da comunicação, espera que, finalmente, a mídia seja democratizada, uma vez que, durante todos os governos que o Brasil teve, somente nos que foram dirigidos pelo Partido dos Trabalhadores (2003 - 2016) cogitou-se regulamentar e regular a mídia brasileira. Mas, é possível democratizar diante da concentração midiática, principalmente na área de radiodifusão? Neste artigo trabalha-se com a hipótese que, mesmo que a concentração da radiodifusão seja realidade no país, onde cinco grupos alcançam mais de 90% dos lares onde têm rádio e TV aberta no Brasil, se o capítulo V (artigos 220 a 224) da Constituição federal de 1988 for regulado e a radiodifusão comunitária puder atuar com uma regulamentação e regulação favoráveis à sociedade, poderá existir democratização na radiodifusão brasileira.

PALAVRAS-CHAVE: democratização da comunicação; mídia brasileira; concentração da mídia; radiodifusão.

Democratizar a mídia brasileira é uma luta diária da sociedade que busca se ver representada nas telinhas e no conteúdo da programação de todos os meios de comunicação. População que se reconhece como consumidora midiática em um país formado por mais de 200 milhões de habitantes espalhados em um território de 8.510.417,771 km² (IBGE, 2023³) consumindo tecnologias e conteúdos midiáticos, e formado por várias culturas que envolvem desde os seus povos originários (indígenas) até brancos e negros.

¹ Trabalho apresentado no Grupo de Pesquisa Políticas e Estratégias de Comunicação do 46º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, realizado de 4 a 8 de setembro de 2023.

² Doutora e Mestre em Comunicação Social (UMESP), com pós-doutorado em Comunicação (UERJ), professora do Programa de Pós-graduação em Memória e Acervos da Fundação Casa de Rui Barbosa. Líder do grupo de pesquisa Economia Política da Comunicação e da Cultura (EPCC - CNPq/FCRB) - email: eulacabral@gmail.com

³ Disponível em <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/estrutura-territorial/15761-areas-dos-municipios.html#:~:text=Para a superfície do Brasil,21 de março de 2023>.

Mesmo sendo multicultural, com uma diversidade de culturas espalhada em seus 5.570 municípios, seu povo só consegue se identificar pela língua que fala, ou seja: pelo idioma português brasileiro. Pessoas que têm parentes nas cinco regiões brasileiras (Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sul e Sudeste) que constroem e fortalecem um país que depende de cada cidadão para continuar no 4º lugar do ranking global de crescimento econômico⁴ e em destaque internacional por sua preservação pela Amazônia.

Mesmo tendo uma história conturbada marcada por colonizadores e por golpes militares e políticos, por ter tantas riquezas e terras, a estratégia de controlá-lo a partir dos investimentos em comunicação e telecomunicações sempre foi usada por políticos e empresários. E nesse embate, a população foi deixada de lado.

Depois do processo de redemocratização do país, que se dá no período de 1975 a 1985, e com o início do que se chama de nova República (de 1985 até os dias de hoje, no caso, 2023) e, principalmente com a promulgação da atual Constituição federal (1988) mirou-se em um país que pudesse ter uma população com direitos e deveres. Pessoas que pudessem olhar também para comunicação como um direito de todo(a)s, tendo uma mídia democratizada. Mas, pouca coisa mudou.

Durante o governo em o que o Partido dos Trabalhadores (PT) esteve na Presidência do país (2003 a 2016), mais uma vez, esperou-se que o governo pudesse colocar em sua pauta uma mídia mais democrática. Projetos foram feitos, porém, vontades políticas e empresariais se sobrepuseram sobre o que poderia ser melhor para a população e, mais uma vez, a mídia democrática ficou em segundo plano.

Com o novo governo do Presidente Lula (2023-2026), a sociedade civil, que luta em prol da democratização da comunicação, espera que, finalmente, a mídia seja democratizada, uma vez que, durante todos os governos que o Brasil teve, somente nos que foram dirigidos pelo Partido dos Trabalhadores (2003 - 2016) cogitou-se regulamentar e regular a mídia brasileira. Mas, é possível democratizar diante da concentração midiática, principalmente na área de radiodifusão?

⁴ Disponível em <https://www.infomoney.com.br/economia/pib-do-1-tri-coloca-o-brasil-no-4-lugar-de-ranking-global-de-crescimento-diz-austin-rating/#>

Neste artigo trabalha-se com a hipótese que, mesmo que a concentração da radiodifusão seja realidade no país, onde cinco grupos alcançam mais de 90% dos lares onde têm rádio e TV aberta no Brasil, se o capítulo V (artigos 220 a 224) da Constituição federal de 1988 for regulado e a radiodifusão comunitária puder atuar com uma regulamentação e regulação favoráveis à sociedade, poderá existir democratização na radiodifusão brasileira.

Trabalha-se com os termos regulação e regulamentação ao se falar sobre a legislação brasileira, distinguindo-se a regulação como um conjunto de regras e normas que regem o mercado e protegem o interesse público, atribuídas ao órgão regulador. A regulamentação é entendida como um conjunto de medidas legais que regem um determinado setor, atribuídas ao Poder Executivo. No caso da legislação existente sobre radiodifusão, nosso olhar se dá para o capítulo V (artigos 220 a 224) da Constituição federal de 1988 e, no caso da comunitária, para a Lei n. 9.612, de 19/2/1998, que institui o serviço de radiodifusão comunitária, e o Decreto 2.615, de 3/6/1998, que aprova o regulamento do serviço de radiodifusão comunitária.

Para se trabalhar com o tema democratização da mídia brasileira diante da concentração da radiodifusão, leva-se em consideração os métodos qualitativo e quantitativo, utilizando-se pesquisa bibliográfica, em obras que analisam a temática a partir da Economia Política da Comunicação e da Cultura, Políticas de Comunicação, Administração, Direito, Ciência Política, Economia e Geografia da Comunicação, verificando-se os aspectos ligados às questões política, econômica, social, cultural e tecnológica.

Também trabalha-se com a pesquisa documental, verificando-se a legislação brasileira e as que o Brasil é signatário, analisando-se a radiodifusão no que tange às emissoras de rádio e televisão, que são concessões públicas. Além de pesquisas de mercado, como as do Mídia Dados, e as que vêm sendo feitas pelo IBGE.

Mídia democrática mesmo diante da concentração?

Para entender a democratização da mídia brasileira diante da concentração da radiodifusão, leva-se em consideração os estudos que vêm sendo feitos por pesquisadores com o olhar mais analítico, como Adilson e Eula Cabral (2007, p.134). Eles que chamam a atenção para a democratização da comunicação a partir da luta dos movimentos sociais no Brasil, da preocupação de organizações sociais em suas atuações diárias, que chamam atenção para as “necessidades de uma reformulação de políticas públicas para o setor, considerando a diversidade de produtores capacitados e qualificados para acessar e exercer o controle sobre os meios de grande circulação, além de implementar meios de alcance local e comunitário”.

De acordo com Adilson e Eula Cabral (2007, p.136), a democratização da comunicação está ligada tanto à reivindicação da dimensão original de diálogo e horizontalidade da comunicação quanto ao direito humano à comunicação, levando à mobilização dos que buscam exercê-la na prática, como ativistas e jornalistas, expandindo esse direito a todos os membros da sociedade.

Cees Hamelink (in MELO e SATHLER, 2005, p. 144) chama atenção para o direito à comunicação, pontuando que, desde a introdução deste direito pela UNESCO, em 1994, “o direito a comunicar é percebido por seus protagonistas como mais fundamental do que o direito à informação, como atualmente disposto pelas leis internacionais”. Para Marcos Alberto Bitelli (2004, p.168), há “o interesse tão grande da sociedade e do Estado por ela organizado diante desses direitos (de informar e ser informado), pois somente uma pessoa humana ‘consciente’ poderá ter satisfeito o atendimento desse princípio fundamental”.

No que tange à concentração midiática, de acordo com Alfonso Sánchez-Tabernero e Miguel Carvajal (2002, p.131), as primeiras reflexões sobre os efeitos da Concentração das empresas de comunicação se remontam à Segunda Guerra Mundial (1939 a 1945), com o trabalho de H.Luce, em 1942, fundador da revista Time, que, após anos de investigação, publicou o trabalho Freedom of the Press (1947) que “identificava

el fenómeno de la concentración como uno de los tres grandes riesgos para La libertad de prensa”.

Juliano da Silva (2015) registra que é nos Estados Unidos que se origina o debate sobre Concentração, identificando como principais pesquisas a obra “Who owns media”, de Compaine (1979) e “The media monopoly”, de Bagdikian (1983). Enfatiza, ainda, que nesta época aparece a área Políticas de Comunicação, como subcampo da grande área Análise Política.

Os pesquisadores norte-americanos Jonh Sinclair e Joseph Straubhaar verificaram que a América Latina é fortemente influenciada pela TV e os “donos da mídia” concentram serviços e propriedades para atingirem sob todos os ângulos os latinos. Guillermo Mastrini e Martín Becerra (2003), ao analisarem a concentração televisiva na América Latina, verificaram que o mercado é altamente concentrado, sem nenhuma preocupação do Estado em acompanhar as consequências em cada país.

Em relação ao Brasil, verifica-se que os dispositivos legais não são cumpridos (CABRAL, 2023). Anamaria Fadul (1998) chama a atenção para o grande poder de concentração dos grupos que atuam na radiodifusão, descumprindo o parágrafo 5. do artigo 220 da atual Constituição, que proíbe o monopólio e oligopólio, e o Código Brasileiro de Telecomunicações (1962), que determina que o grupo ou pessoa não pode ter participação em mais de 10 emissoras de TV no país, sendo cinco, no máximo, em VHF. Outro problema é a falta de diversidade, pluralidade do conteúdo exibido no país.

Ao se analisar a Constituição federal de 1988 observa-se um capítulo para descrever a Comunicação Social. É o capítulo V, com cinco artigos (220 a 224). No primeiro artigo, o 220, o foco é que a “manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição”. Registra-se sobre a importância da liberdade de informação jornalística, de se vetar a censura.

No parágrafo terceiro do artigo 220 mostra-se o papel do Estado em regular as diversões e espetáculos públicos, garantir “à pessoa e à família a possibilidade de se defenderem de programas ou programações de rádio e televisão que contrariem o

disposto no art. 221, bem como da propaganda de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente”. Inclusive, a propaganda também é destacada no parágrafo quarto.

Nos parágrafos quinto e sexto tenta-se prever uma mídia mais democrática, mas que até 2023 só levada a sério pelo Estado e pelo mercado o artigo sexto: “A publicação de veículo impresso de comunicação independe de licença de autoridade”. Na imprensa brasileira não se vê implicações de se cumprir o artigo e se manter a total liberdade. No que tange ao artigo quinto, é diferente. Registra-se: “Os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio”.

Se o artigo quinto do Capítulo 220 da Constituição federal de 1988 fosse regulado pelo Estado, o Brasil teria apenas a Rede Globo, o SBT, a Rede TV!, a Bandeirantes e a Record dominando a TV aberta no Brasil? Como explicar que é permitido o processo de afiliação de grupos pequenos e médios a cinco grandes grupos de comunicação que chegam em todos os lares que têm televisão?

A concentração da mídia no Brasil é fato, mas por que esse poderio ainda se mantem? Ou por que não se exige que os outros artigos do capítulo V sejam cumpridos?

No artigo 221 registra-se que a produção e a programação das emissoras de rádio e televisão precisam seguir quatro princípios. Primeiro: “finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas”. Segundo: “promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação”. Terceiro: “regionalização da produção cultural, artística e jornalística”. Quarto: “respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família”.

Ao se analisar a programação das emissoras de rádio e TV, não é possível ver colocado em prática esse conjunto de princípios exigidos pela Constituição federal de 1988. Educação e cultura são vistos como problemas para os que não querem uma população com conhecimento e que tenha condições de agir e melhorar a situação em que se encontra. Não se leva em consideração diversidade cultural do país e nem os valores éticos e sociais de cada brasileiro. A população tem acesso a uma programação que só exhibe a realidade do Sudeste. E a cultura local e regional de cada parte do Brasil,

onde fica? Tenta-se apagar as identidades regionais de cada brasileiro?

No artigo 222 o foco é voltado para a “propriedade de empresa jornalística e de radiodifusão sonora e de sons e imagens” que pode ser de pessoas físicas e jurídicas. No 223 registra-se sobre a competência do Estado em “outorgar e renovar concessão, permissão e autorização para o serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens” e de se observar o “princípio da complementaridade dos sistemas privado, público e estatal”. No 224, a instituição do Conselho de Comunicação Social.

Para se retomar o tema da democratização diante da concentração da mídia, em relação aos artigos 222 a 224, é interessante voltar ao 223, destacando-se o “princípio da complementaridade dos sistemas privado, público e estatal”. Em qual momento o Estado desenhou os sistemas privado, público e estatal?

Se a maioria dos brasileiros tem um aparelho de TV em casa e se cada um assiste um programa, seja na TV aberta ou de assinatura ou via streaming, por que o controle da radiodifusão está nas mãos de cinco conglomerados de comunicação? Por que a população não pode investir na mídia comunitária?

Mídia democratizada com meios de comunicação comunitários

O serviço de radiodifusão comunitária foi instituído pela Lei nº 9.612, de 19 de fevereiro de 1998, e regulamentado pelo Decreto nº 2.615, de 3 de junho de 1998. Ele seria um dos melhores caminhos para se democratizar a mídia, mesmo diante do domínio do mercado. Mas, por que ele não dá certo no Brasil?

A Lei nº 9.612, de 19/02/1998, foi assinada no governo de Fernando Henrique Cardoso. Ela restringiu e quase aniquilou em seus registros a rádio comunitária. Em seu primeiro artigo registrou-se que a rádio comunitária, em um país que tem realidades geográficas diferenciadas, precisa ter “frequência modulada, operada em baixa potência e cobertura restrita, outorgada a fundações e associações comunitárias, sem fins lucrativos”. A potência deve ser “limitada a um máximo de 25 watts ERP” e altura da antena, o sistema irradiante, não pode ser superior a 30 metros.

Como exigir controle técnico em comunidades que são maiores que muitos municípios brasileiros e que são construídas e cortadas por morros?

Além disso, de acordo com o artigo 18, “as prestadoras do Serviço de Radiodifusão Comunitária poderão admitir patrocínio, sob a forma de apoio cultural, para os programas a serem transmitidos, desde que restritos aos estabelecimentos situados na área da comunidade atendida”.

A falta de sustentabilidade das rádios comunitárias (que também devem pagar as taxas exigidas pelo Estado, conforme cita a legislação e é cumprido pela Anatel) é um outro tema polêmico. Como um meio de comunicação vai funcionar sem financiamento? Quem vai pagar os equipamentos, os funcionários e todas as despesas resultantes do funcionamento da emissora? Se isso é inviável, por que é colocado como exigência para sua existência na comunidade?

Ao se verificar a regulamentação da Lei nº 9.612, de 19/02/1998, que institui o serviço de radiodifusão comunitária, através do Decreto nº 2.615, de 3/6/1998, em seu artigo sexto registra-se que a cobertura da emissora deve ser limitada “por um raio igual ou inferior a mil metros a partir da antena transmissora, destinada ao atendimento de determinada comunidade de um bairro, uma vila ou uma localidade de pequeno porte”.

Como controlar as ondas eletromagnéticas em lugares com morros? Não se pode ter rádio da comunidade em lugares como a cidade do Rio de Janeiro? Como ignorar a geografia do país?

Sobre a execução do serviço de radiodifusão da emissora comunitária, no artigo 25 do Decreto nº 2.615, de 3/6/1998, registra-se que a “a emissora do RadCom operará sem direito a proteção contra eventuais interferências causadas por estações de Serviços de Telecomunicações e de Radiodifusão regularmente instaladas”. Entretanto, se ela provocar “interferência indesejável nos demais Serviços regulares de Telecomunicações e de Radiodifusão, a ANATEL determinará a interrupção do serviço da emissora de RadCom interferente” (artigo 26).

Dentre as dezenas de infrações com multas registradas no artigo 40, destacam-

se: “XIV - transmissão de patrocínio em desacordo com as normas legais pertinentes” e “ XV - transmissão de propaganda ou publicidade comercial a qualquer título”.

Ou seja, uma solução para se cumprir uma parte do artigo 223 que diz respeito ao “princípio da complementaridade dos sistemas privado, público e estatal”, onde as rádios comunitárias entrariam no pacote do sistema público, não é possível por que o próprio Estado cria uma legislação contrária à sua Constituição federal (a Constituição cidadã)?

Nos estudos e pesquisas de Adilson Cabral sobre a mídia comunitária no Brasil ressalta-se a importância das rádios comunitárias para que haja uma mídia democrática no país. Em uma entrevista dada à Fundação Perseu Abramo, em 2009, ano em que foi realizada no Brasil a Conferência Nacional de Comunicação, sobre a presença das rádios comunitárias na sociedade, destacou que elas “são uma contribuição para o desenvolvimento local, num primeiro momento, e para o desdobramento da comunidade como um todo”. Além disso,

os projetos onde existem rádios efetivamente comunitárias, com uma gestão e programação comunitárias, ou seja, de forma plural e diversificada, são um meio de expressão da comunidade, onde esta se sente mais consciente, mais integrada à vida política do seu espaço de moradia e também mais integrada às questões sociais⁵.

Se as rádios comunitárias são fundamentais para o desenvolvimento das comunidades e para se ter uma mídia democrática no Brasil, é hora de rever a legislação e de se estudar mais as políticas e estratégias de comunicação em prol da sociedade brasileira.

Considerações finais

Entendendo a importância da democratização da comunicação e que ela é direito de todos os brasileiros, é possível verificar que a concentração midiática pode interferir no cotidiano e até nos posicionamentos da sociedade, pois não há diversidade de conteúdo e nem se leva em consideração que o país é multicultural.

⁵ Entrevista disponível em <https://fpabramo.org.br/2009/06/16/entrevista-adilson-cabral-neto-confecom-a-construcao-de-um-processo-de-baixo-para-cima/>

Como os governantes não se importam com a concentração midiática, pois permitem que redes locais, regionais e nacionais sejam formadas, possibilitando o controle das emissoras de rádio e televisão por cinco conglomerados (Rede Globo, SBT, Band, Rede TV! e Record), é preciso pensar em outras possibilidades.

Uma nova frente em prol da democratização midiática é fazer com que o capítulo V (artigos 220 a 224) da Constituição federal de 1988 e a Lei no 9.612, de 19/2/1998, junto com o Decreto 2.615, de 3/6/1998, sejam revistos pelo Estado, em prol de regulamentação e regulação dessa legislação em favor da sociedade brasileira.

A comunidade científica precisa continuar analisando o cenário, mostrando como a mídia atual interfere na seleção de informações e opiniões e como consegue evitar que a democratização da comunicação e a diversidade cultural se tornem reais. Se não é possível acabar com o poderio de conglomerados na radiodifusão brasileira, deve-se levar e discutir a realidade com a sociedade brasileira e com os dirigentes do Estado, buscando soluções que não perpetuem e nem piorem o retrato atual.

REFERÊNCIAS

- BITELLI, Marcos Alberto S. **O direito da comunicação e da comunicação social**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.
- CABRAL, Eula D.T. **Concentração da mídia no Brasil**: radiodifusão e telecomunicações. Rio de Janeiro: Anagrama, 2023.
- CABRAL FILHO, Adilson V., CABRAL, Eula D.T. Cabral. A contribuição da apropriação social das TIC's para viabilizar uma lei de comunicação social democrática no Brasil. **Redes.com**: revista de estudios para el desarrollo social de la Comunicación. N.4, 2007. P. 131-142. Disponível em <https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/281703>. Acesso em 13 jul.2023.
- FADUL, Anamaria. A internacionalização da mídia brasileira. **Comunicação e Sociedade**, n. 30, p.67-91, 1998.
- HAMELINK, Cees Jan. Direitos humanos para a sociedade da informação. In: MELO, José Marques de; SATHLER, Luciano (Eds.). **Direitos à comunicação na sociedade da informação**. São Bernardo do Campo: Umesp, 2005, p. 103-152.
- MASTRINI, Guillermo; BECERRA, Martín. 50 años de concentración de medios en América Latina: del patriarcado artesanal a la valorización en escala por Guillermo. **Sala de Prensa**, n. 58, ano V, v. 2, ago. 2003. Disponível em: <http://www.saladeprensa.org/art473.htm>. Acesso em: 29 mar. 2015.



SÁNCHEZ-TABERNERO, Alfonso; CARVAJAL, Miguel. Concentración de empresas de comunicación en Europa: nuevos datos contradicen los viejos mitos. **Comunicación y sociedad**, v. XV, n. 1, p. 129-162 2002. Disponível em: <http://dadun.unav.edu/bitstream/10171/7987/1/20100226125222.pdf>. Acesso em: 20 mai. 2015.

SILVA, Juliano M. D. da. **Frágil democracia e políticas de comunicação**: processos regulatórios, diversidade e concentração na TV aberta no Brasil e na Argentina. 2015. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2015.