

# **PARA AFIRMAR OS DIREITOS À COMUNICAÇÃO E À SAÚDE: REFLEXÕES SOBRE A COMUNICAÇÃO COMUNITÁRIA NO ENFRENTAMENTO À COVID-19 NO BRASIL**

Paulo Victor Melo

## **Resumo**

A partir da compreensão da comunicação comunitária como expressão do direito humano à comunicação e a relação direta entre este e o direito à saúde, o presente artigo apresenta alguns apontamentos sobre a atuação de três rádios comunitárias situadas em áreas rurais no Nordeste do Brasil. De caráter exploratório e parte de uma pesquisa mais ampla, o trabalho buscou identificar as ações empreendidas por experiências de comunicação comunitária na divulgação e circulação de informações sobre a pandemia de covid-19. De um modo geral, observa-se que, num cenário caracterizado pela desinfodemia e pela negação da conectividade digital a grupos vulnerabilizados, e por sua relação de proximidade (territorial) e pertencimento (afetos) com as comunidades em que estão localizadas, as rádios comunitárias desempenham papel essencial na disseminação de conteúdos sobre medidas de prevenção, benefícios governamentais e eficácia da vacinação, dentre outras temas, sendo reconhecidas pelas comunidades como um ambiente confiável de acesso à informação. Por outro lado, verifica-se ainda uma situação de precariedade dessas experiências no que diz respeito a condições de sustentabilidade, sendo necessárias políticas públicas que superem estruturas regulatórias limitadas e, assim, possibilitem uma atuação ainda mais expressiva das rádios comunitárias.

**Palavras-chave:** Comunicação comunitária; Direito à comunicação; Direito à saúde; Covid-19; Brasil.

## Abstract

From the understanding of community communication as an expression of the human right to communication and the direct relationship between this and the right to health, this paper presents some notes on the acting of three community radios located in rural areas in Northeastern Brazil. Of an exploratory character and part of a broader research, this text sought to identify the actions undertaken by community communication experiences in the dissemination and circulation of information about the covid-19 pandemic. In general, it is observed that, in a scenario characterized by disinfodemic and the denial of digital connectivity to vulnerable groups, and for their relationship of proximity (territorial) and belonging (affections) with the communities where they are located, community radios play an essential role in disseminating content about prevention measures, government benefits and effectiveness of vaccination, among other topics, being recognized by communities as a reliable environment for access to information. On the other hand, there is still a precarious situation of these experiences in terms of sustainability conditions, and public policies are needed to overcome limited regulatory structures and thus enable an even more expressive actuation of community radios.

**Keywords:** Community communication; Right to communication; Right to health; Covid-19; Brazil.

## Introdução

No período entre 11 de março de 2020, data em que a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou a pandemia de Covid-19, e 30 de abril do mesmo ano, as buscas na internet sobre o coronavírus cresceram entre 50% e 70% em nível global (OPAS, 2020). Um volume expressivo dos conteúdos disponíveis, porém, contribuiu para o fortalecimento da *desinfodemia*, entendida como um processo sistemático de desinformação com o objetivo de deslegitimar o conhecimento científico sobre a Covid-19 (Posetti e Bontcheva, 2020).

E nos territórios em que, por limitações ou mesmo negação de conectividade, a internet não é plenamente acessível, como circularam as informações sobre o coronavírus? Qual o papel desempenhado pela comunicação comunitária

na produção e divulgação de conteúdos sobre saúde durante a pandemia? Essas foram perguntas motivadoras deste artigo, que é parte de uma pesquisa mais ampla sobre usos e acessos de internet e tecnologias digitais de informação e comunicação por comunidades rurais do Nordeste brasileiro.

Neste trabalho em particular, buscou-se analisar como três experiências de comunicação comunitária, localizadas em zonas rurais de estados da região Nordeste do Brasil, contribuíram com as suas comunidades no acesso às informações sanitárias, observando as suas potencialidades e também quais foram os desafios enfrentados por essas iniciativas. A partir de um diálogo com moradores(as) de comunidades dessas comunidades, definiu-se como iniciativas a analisar, sobretudo por serem experiências mais consolidadas: a rádio Esperança FM 87,9, em Queimada Nova, no Piauí; a rádio Liberdade Campos 104,9 FM, em Juazeiro, na Bahia; e a rádio Serra 87,9 FM, em São Francisco de Assis, no Piauí.

Assim, objetivando tecer apontamentos sobre as questões motivadoras, o presente texto estrutura-se, além desta introdução e das considerações, da seguinte forma: a) num primeiro momento é feita uma aproximação conceitual entre direito à comunicação e direito à saúde, com a exposição de dados que demonstram como a negação de acesso à internet em comunidades rurais representa obstáculos a esses dois direitos; b) em seguida, são apresentadas uma reflexão teórica sobre comunicação comunitária e uma breve história da constituição desse setor no Brasil; e c) na sequência, são explicitados alguns dos resultados e observações sobre a atuação de três rádios comunitárias durante a pandemia de covid-19.

### **Comunicação: um direito negado às comunidades rurais brasileiras**

Em que pese 71% dos domicílios rurais no Brasil terem algum tipo de conexão à internet e que tenha havido um crescimento dos lares conectados a partir da pandemia, 83% das pessoas que têm acesso o fazem exclusivamente pelo telefone celular (Cetic.br, 2022). Além disso, cabe observar que há custos desproporcionais. A partir de uma pesquisa que envolveu 33 comunidades

rurais dos nove estados do Nordeste, identificou-se que: 84% das pessoas acessam exclusivamente pelo celular; 41,24% das famílias que têm acesso à internet gastam entre 10 USD e 40 USD por mês com o serviço, sendo que 56,20% possuem renda mensal inferior a um salário mínimo (230 USD) e outras 16,05% não têm qualquer remuneração fixa (Intervozes, Conaq e MMTR/NE, 2021).

Uma das consequências mais visíveis e imediatas das barreiras de conectividade, e com impacto não apenas de curto prazo, foi na área da educação, visto que dois milhões de estudantes de escolas rurais passaram o ano de 2020 sem acesso digital (Inep, 2021), sendo a distribuição de conteúdos impressos a única alternativa em diversos lugares.

As limitações de conexão também têm representado para as comunidades rurais o comprometimento do acesso a informações e serviços públicos. Na pesquisa realizada pelo Intervozes, Conaq e MMTR/NE (2021), metade das famílias tiveram dificuldades de acesso na pandemia, sendo as principais relacionadas à educação, assistência social e previdência.

Outros dois dados apontam nessa direção (Cetic.br, 2022): apenas 27% das pessoas da zona rural compraram produtos pela internet e somente 57% utilizaram serviços públicos/governo eletrônico nos últimos doze meses (nas áreas urbanas os índices foram de 49% e 72%, respectivamente).

Para além de dificuldades no acesso a direitos e serviços, estes números e índices evidenciam a negação às comunidades rurais – pelo Estado brasileiro – do direito à comunicação, um conceito formulado na década de 1970, mas atualizado de modo a contemplar o cenário de ascensão da internet e das plataformas digitais, implicando “garantir também o acesso da população à internet, sem limitações de classe social ou território, investir em banda larga, expandir zonas abrangidas (...) e, não menos importante, promover pluralidade de vozes” (Vanucchi, 2020, 89-90).

Esse direito, vale realçar, extrapola a noção de direito à informação e diz respeito à garantia do *poder de comunicar* (Peruzzo, 2005), assegurando

o direito dos cidadãos e de suas organizações coletivas de produzirem e emitirem conteúdos e, assim, participarem de modo ativo do ambiente democrático, sendo a comunicação comunitária uma dessas expressões .

## **Diálogos entre Comunicação e Saúde**

Num contexto de crise sanitária global, negar o direito à comunicação significa também, vale salientar, negar o próprio direito à saúde, considerando a indissociabilidade entre esses direitos (Stevanim e Murtinho, 2021), sobretudo no componente do acesso à informação.

Essa conexão entre comunicação e saúde já havia sido apontada por Araújo e Cardoso (2007), por exemplo, nos princípios orientadores do Sistema Único de Saúde<sup>1</sup>, como a universalidade e a equidade. Sobre a universalidade, que diz respeito à questão do acesso e apropriação, as autoras sublinham que “apropriar-se de algo é tornar este algo próprio e isto só é possível na medida em que o dispositivo de comunicação é adequado aos seus destinatários” (Araújo e Cardoso, 2007, p. 63). Já no tocante à equidade, elas lembram que o contexto e a posição que o sujeito possui no mundo impactam a forma de acesso e apropriação das informações.

Outra relevante abordagem considera o direito humano à comunicação como manifestação do direito humano à saúde e indica que, se por um lado, “as estratégias oficiais de comunicação costumam se restringir às informações normativas”, por outro, “as proposições formuladas nos fóruns democráticos existentes, especialmente nas Conferências Nacionais de Saúde, têm apontado a comunicação e a informação como táticas para a garantia do direito humano à saúde” (Pinheiro e Lofêgo, 2012, p. 1).

1. De acordo com a lei que o organiza e rege (Lei nº 8.080), o SUS tem como princípios doutrinários a universalidade, equidade e integralidade; e, como princípios organizativos, a descentralização, hierarquização e participação.

## **Sobre Comunicação Comunitária**

A ascensão das plataformas digitais, que exercem cada vez maior centralidade nas dinâmicas políticas, econômicas, sociais e culturais e, ao mesmo tempo, se consolidam sob a lógica da concentração e de exclusões (Grohmann, 2020), situa a comunicação comunitária como uma necessidade para a garantia de conexões e contatos entre os segmentos mais vulnerabilizados.

A proposta em torno de estruturas comunicacionais voltadas para a real e efetiva preocupação com a condição e a qualidade de vida das populações passa a assumir um papel determinante. Isolar a massiva influência do mercado e suas deliberações consumistas passa a ser cogitado pela perspectiva comunicacional que tem compromisso primeiro com processos de educação capazes de propiciar o efetivo desenvolvimento dos povos. Assim, a ideia da comunicação comunitária desponta neste início de milênio como uma das investidas mais criativas do campo comunicacional (Paiva, 2009, p. 2).

Convocando à produção de estudos que compreendam a complexidade do cenário comunicacional atual, Paiva (2009) defende a importância de incidência das experiências comunitárias nos diversos ambientes e meios de comunicação. Nessa perspectiva, ainda que não se pretenda aqui aprofundar esta questão, a noção de comunicação comunitária adotada neste trabalho contempla a ideia de território em termos geográficos, mas não se limita a este aspecto, dialogando com o conceito de comunidade gerativa (Paiva, Malerba e Custódio, 2013), considerando a necessidade de atuação nos fluxos e redes comunicacionais que definem a atualidade para a denúncia das desigualdades e o anúncio de novas proposições de defesa do social.

“Comunidade gerativa” designa o conjunto de ações (norteadas pelo propósito do bem comum) que podem ser executadas por um grupo e/ou conjunto de cidadãos. A proposição parte da evidência de que o horizonte que caracteriza a sociedade contemporânea – a falência da “política de

projetos”, a forte tônica individualista e cosmopolita, além da excessiva presença da violência nas relações sociais –acaba por impulsionar a busca de alternativas (Paiva, Malerba e Custódio, 2013, p. 250).

Desse modo, ao afirmar o caráter comunitário das experiências aqui analisadas busca-se ressaltar as suas características territoriais e, ao mesmo tempo, de iniciativas pautadas pelos afetos e partilha de objetivos comuns.

### **Breve histórico das rádios comunitárias no Brasil**

Numa proposta de genealogia do setor no Brasil, Malerba (2017) aponta que três vertentes constituíram a história da radiodifusão comunitária no país: eclesiástica, livre e propriamente comunitária. Sobre a primeira vertente, o autor destaca o papel desempenhado por grupos progressistas da Igreja Católica na produção de iniciativas de comunicação popular com fins educativos e de mobilização social; a perspectiva livre teve a ver com organizações juvenis, especialmente universitárias, que criavam rádios como forma de denunciar a repressão da Ditadura militar; e a terceira vertente foi protagonizada por associações de bairros, movimentos sociais e partidos políticos que, a partir de fins dos anos 1980 passaram a reconhecer a importância das rádios comunitárias para a reivindicação de direitos.

De acordo com Berti (2019), desde o início das primeiras emissoras de caráter comunitário até o ano de 2019, as principais reivindicações das rádios comunitárias foram o reconhecimento legal para funcionamento (marco inicial), a sua sedimentação enquanto reconhecimento social (marco intermediário); a garantia de evolução através de reconhecimento, inclusive financeiro, das emissoras e das entidades que as propunham e mantinham (marco evolutivo); e interfaces mediante as adaptações às tecnologias atuais (marco modernizador).

No que tange à legislação, as rádios comunitárias brasileiras são regulamentadas pela Lei 9.612/1998, pelo Decreto 2.615/1998 e pela Norma 4.334/2015, que detalha as regras sobre os pedidos de outorga. Conforme a Lei 9.612, as

rádios comunitárias devem operar “em baixa potência e cobertura restrita, outorgada a fundações e associações comunitárias, sem fins lucrativos, com sede na localidade de prestação do serviço”, sendo essa limitação de potência e alcance uma das principais críticas tanto das rádios quanto de investigadores do tema.

Sem dúvida, a Lei 9.612 está longe de ser uma síntese democrática das diferentes forças daquele momento histórico. Fundamentalmente, é resultado do poder mutilador de um poderoso lobby empresarial (liderado pela Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e TV) amparado por um governo neoliberal e agindo sobre um congresso subserviente e com interesses particularistas no tema (Malerba, 2017, p. 19).

Quase duas décadas e meia após a Lei 9.612, há no Brasil cerca de 6000 rádios comunitárias em funcionamento, o que representa aproximadamente 51% de todo o escopo da radiodifusão sonora no país, demonstrando a importância da comunicação comunitária “para um país continental como o Brasil, com múltiplas características, identidades heterogêneas, regiões afastadas por milhares de quilômetros e desigualdades sociais que afetam modos de consumo – também midiáticos” (Santos, Prata e Medeiros, 2019, p. 135).

### **Apontamentos principais**

De modo a construir observações sobre as questões basilares deste artigo, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com integrantes das três rádios comunitárias definidas para este trabalho. Ainda que não se pretenda aqui adotar um caráter generalizante para a totalidade da comunicação comunitária no Brasil, considerando a quantidade de rádios analisadas, entende-se que as respostas contribuem nas reflexões sobre os desafios para o conjunto deste setor no país.

Nessas entrevistas buscou-se, dentre outras questões, compreender a) com que frequência as rádios divulgaram informações sobre o coronavírus;

b) quais foram os assuntos mais abordados; c) como se deu a solicitação de informações sobre saúde pelas comunidades; d) se foram desenvolvidos programas específicos; e) e quais foram as dificuldades enfrentadas pelas rádios.

Um primeiro apontamento diz respeito às limitações de acesso à internet nos territórios em que essas rádios comunitárias se situam. Ainda que não haja dados detalhados por município, o dado de que 64,2% dos domicílios da zona rural do Nordeste do país (região onde estão a Bahia e o Piauí) não têm acesso à internet é um indicador das dificuldades de conectividade (IBGE, 2019).

No tocante à comunicação sobre a Covid-19, os entrevistados afirmaram que as três rádios comunitárias divulgaram com bastante frequência conteúdos sobre a pandemia, sendo as principais informações sobre medidas de prevenção e cuidado (3 rádios), vacina (3 rádios), recebimento de auxílio governamental (2 rádios) e medidas de restrição (2 rádios).

Outros assuntos, como localização de postos de saúde e entrevistas com profissionais de saúde, foram mencionados por duas rádios. Além disso, duas rádios mencionaram a criação de programas específicos sobre o coronavírus. A seguir, comentários de alguns dos entrevistados a respeito dessas iniciativas.

*“Foi o momento em que a emissora se empenhou em divulgar o boletim diário da pandemia, com dados sobre o município, o estado e o Brasil. Também divulgamos muitas campanhas educativas de prevenção contra o vírus” (entrevistado rádio Esperança 87,9 FM).*

*“Fizemos muitos spots informativos, sempre convidamos pessoas da saúde para falar sobre o tema. Ficamos muito orgulhosos porque foi um momento difícil e a nossa rádio conseguiu contribuir” (entrevistado rádio Liberdade Campos 104,9 FM).*

Na sinalização de uma relação de proximidade entre comunicação e território, os entrevistados informaram que todas as rádios foram procuradas por

pessoas da comunidade desde o início da pandemia, sendo o contato feito por telefone (3 rádios), pessoalmente (3 rádios) ou por mensagem via redes sociais (2 rádios).

Sobre os desafios enfrentados, a principal questão citada foi sobre sustentabilidade/disponibilidade de recursos financeiros. Abaixo, comentários dos entrevistados.

*“O nosso desejo é que as rádios comunitárias entrassem no orçamento nacional, para termos condições de existir e de mantermos nosso corpo técnico, superando a visão de marginalização das rádios comunitárias” (entrevistado rádio Serra FM 87,9)*

*“Uma das maiores dificuldades é a financeira, de manter a emissora funcionando. O custo fixo é impossível e isso tem sido muito difícil. Internet e energia elétrica chega a passar de R\$ 1000, sem falar na manutenção técnica nos equipamentos” (entrevistado rádio Esperança 87,9 FM)*

Importa enfatizar que essas dificuldades apontadas pelos entrevistados dizem respeito não apenas às rádios aqui analisadas, mas a um panorama de estruturas regulatórias que carecem de melhorias. A Lei 9.612/1998, que regulamenta o serviço de radiodifusão comunitária, impõe uma série de restrições ao funcionamento dessas iniciativas, a exemplo do impedimento de veiculação de anúncio publicitário e da inexistência de um fundo público de financiamento dessas emissoras, além da morosidade nos processos de legalização.

## **Considerações**

No contexto de crise sanitária da Covid-19, em que a transposição de diversas atividades para o ambiente digital evidenciou que há muitas regiões – sobretudo rurais – sem conectividade digital, as rádios comunitárias localizadas nesses territórios, por uma necessidade de comunicar e enquanto respostas às dificuldades do acesso à internet, têm sido fundamentais para o acesso das comunidades às informações sobre a pandemia do

coronavírus, evidenciando a indissociabilidade entre o direito à comunicação e o direito à saúde.

De um modo geral, observa-se também que, por suas características de proximidade, pertencimento e contribuição a processos de educação cidadã, a comunicação comunitária tem cumprido um papel determinante na disseminação de informações confiáveis sobre medidas de prevenção, eficácia da vacinação, acesso a benefícios, dentre outras.

Compreende-se ainda que o caráter de proximidade – territorial e de afetos – entre as rádios e as comunidades em que estão inseridas pode ser uma oportunidade para que essas experiências de comunicação comunitária atuem como pequenos provedores de acesso coletivo à internet, a partir da instalação de pontos de conexão em que pessoas do território possam fazer diferentes usos (acesso à educação, informações públicas, dentre outros).

Por fim, a partir das entrevistas realizadas, reconhece-se que o principal desafio está relacionado com a superação de estruturas regulatórias limitadas e a insuficiência de políticas públicas que permitam a sustentabilidade dessas rádios, sendo necessária a revisão da Lei 9.612/1998, com vistas à superação do quadro de fragilidade legal a que as rádios comunitárias estão submetidas no Brasil.

## Referências

- Araújo, I; Aguiar Cordeiro, R. (2022). A pandemia e o pandemônio: Covid-19, desigualdade e direito à comunicação. *Chasqui - Revista Latinoamericana de Comunicación*, 1(145): 215-234. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/347956730\\_A\\_pandemia\\_e\\_o\\_pandemonio\\_Covid-19\\_desigualdade\\_e\\_direito\\_a\\_comunicacao](https://www.researchgate.net/publication/347956730_A_pandemia_e_o_pandemonio_Covid-19_desigualdade_e_direito_a_comunicacao)
- Berti, O. (2019). Vinte e um anos da lei das rádios comunitárias no Brasil – pontos e contrapontos. *Rádio Leituras*, 10(2). 150-171. Disponível em: <https://periodicos.ufop.br/radio-leituras/article/view/1862/3108>

- Cetic.br (2022). TIC Domicílios – Pesquisa sobre o uso das Tecnologias de Informação e Comunicação nos domicílios brasileiros. Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação. Disponível em: <https://cetic.br/pt/pesquisa/domicilios/indicadores/>
- Grohmann, R. (2020). Comunicação na circulação do Capital em contexto de plataformização. *Liinc Em Revista*. 16(1). Disponível em: <https://revista.ibict.br/liinc/article/view/5145>
- Inep (2021). Resposta educacional à pandemia de covid-19 no Brasil. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/censo\\_escolar/resultados/2020/apresentacao\\_pesquisa\\_covid19\\_censo\\_escolar\\_2020.pdf](https://download.inep.gov.br/censo_escolar/resultados/2020/apresentacao_pesquisa_covid19_censo_escolar_2020.pdf)
- Intervezes; Conaq; MMTR/NE (2021). *Territórios Livres, Tecnologias Livres*. Disponível em: <http://territorioslivres.online/>
- Malerba, J. (2017). Por uma genealogia das rádios comunitárias brasileiras. *Logos*, edição 46 *Rádio nas bordas – Cartografia da radiodifusão comunitária, livre e alternativa*, 24(1). 8-22. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/logos/article/download/28586/21240>
- OPAS. (2020). *Entenda a infodemia e a desinformação na luta contra a COVID-19*. Organização Pan-Americana da Saúde. Disponível em: [https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/52054/Factsheet-Infodemic\\_por.pdf?sequence=16](https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/52054/Factsheet-Infodemic_por.pdf?sequence=16)
- Paiva, R. (2009). *A comunicação como projeto social*. LECC-UFRJ. Disponível em: <https://leccufrj.wordpress.com/2009/12/01/a-comunicacao-como-projeto-social-serie-artigos-de-raquel-paiva/>
- Paiva, R; Malerba, J. P; Custódio, L (2013). “Comunidade gerativa” e “comunidade de afeto”: propostas conceituais para estudos comparativos de comunicação comunitária. *Animus – Revista Interamericana de Comunicação Midiática*, 12(24): 244-262. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/animus/article/view/12423/pdf?source=/animus/article/view/12423/pdf>

- Peruzzo, C. (2005). Direito à comunicação comunitária, participação popular e cidadania. *Revista Latinoamericana de Ciencias de la Comunicación*, v. 3(2), 18-41.
- Peruzzo, C. (2010). *Rádios Comunitárias no Brasil: da desobediência civil e particularidades às propostas aprovadas na CONFECOM*. Trabalho apresentado ao GT Economia Política e Políticas de Comunicação, Encontro Anual da Compós. Disponível em: [http://compos.com.puc-rio.br/media/g6\\_cicilia\\_peruzzo.pdf](http://compos.com.puc-rio.br/media/g6_cicilia_peruzzo.pdf)
- Pinheiro, R.; Lofêgo, J. (2012). Direito à comunicação como manifestação do direito humano à saúde: participação, diálogo e cidadania na construção das políticas públicas. *RECIIS – Revista Eletrônica de Comunicação, Informação e Inovação em Saúde*, v. 6(4). Disponível em: <https://www.reciis.icict.fiocruz.br/index.php/reciis/article/view/743/1386>
- Posetti, J; Bontcheva, K. (2020). *Desinfodemia: decifrar a desinformação sobre a COVID-19*. UNESCO. Disponível em: [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374416\\_por](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374416_por)
- Santos, E; Prata, N; Medeiros, R. (2019). Rádios comunitárias no Brasil: entre a clandestinidade e a relevância social. *Chasqui – Revista Latinoamericana de Comunicación*, 140(1). 129-146. Disponível em: <https://revistachasqui.org/index.php/chasqui/article/view/3868/3117>
- Stevanim, L. F; Murtinho, R. (2021). *Direito à Comunicação e Saúde*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz.
- Vanucchi, C. (2020). *Direito Humano à Comunicação: fundamentos para um novo paradigma na regulação dos meios no Brasil*. Tese de doutoramento. Universidade de São Paulo. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/27/27164/tde-26022021-222743/publico/CamiloMoranoVannuchi.pdf>