

# Aspectos da Radiodifusão (\*)

Cel Eng R/1  
JOSÉ MARIA NOGUEIRA RAMOS

## 1. Importância da Radiodifusão (rádio + televisão)

A influência da radiodifusão tanto no plano sócio-econômico quanto no político fez com que em todos os países do mundo o Estado intervesse em maior ou menor grau nesse importante setor das telecomunicações.

A partir da década de 50, juristas, filósofos, sociólogos, economistas e publicistas passaram a analisar a revolução provocada pelos meios de comunicação de massa, mormente a televisão.

Em numerosos países erigiu-se o Direito da Radiodifusão, estudado nas universidades, com o fim específico de reger a radiodifusão.

A radiodifusão, considerada serviço público pela maioria dos países do mundo, atinge material e espiritualmente o grande público, o que constitui sua principal característica.

Poucos assuntos concernem tanto à *defesa nacional*, quanto à radiodifusão, que, por suas características técnicas, ignora as fronteiras, uma vez que as ondas hertzianas não respeitam as barreiras alfandegárias.

---

(\*) Este artigo é um complemento daquele publicado nesta Revista em janeiro/fevereiro de 1974 sob o título "Generalidades sobre a Radiodifusão no Exterior". Seu autor exerceu de 1970 a 1973 o cargo de engenheiro de projetos na União Internacional de Telecomunicações (UIT), órgão da ONU, em Genebra (Suíça) selecionado em concurso Internacional.

## 2. Evolução da Radiodifusão

A radiodifusão sonora surgiu nos Estados Unidos sob forma experimental no começo deste século, sendo objeto de controvérsia qual a primeira emissão da radiodifusão. Somente em 1921 apareceu a primeira estação-rádio devidamente licenciada.

O termo "broadcast", originariamente usado na agricultura, significando "semear a esmo", passou a ser adotado pela marinha norte-americana em seus comunicados via-rádio para toda a frota. Desde então, esse termo adquiriu mais outro sentido, correspondente ao nosso "radiodifusão".

Nos Estados Unidos, desde o início da regulamentação, a radiodifusão teve um cunho nitidamente comercial, pois o Rádio Act, publicado em 1912, nomeava o Secretário de Comércio a autoridade competente para a concessão de licenças de rádio. Os tribunais, no entanto, recusaram ao Departamento de Comércio o poder de regulamentar a frequência, potência e horários das estações. Em 1927, foi criada a Comissão Federal do rádio, substituída em 1934 pela Comissão Federal de Comunicações (FCC).

A televisão seguiu o modelo do rádio em sua organização inicial e foi também submetida ao controle da FCC.

Na Europa, a evolução da radiodifusão oferece maior diversidade, com pronunciada tendência para o serviço público, embora na fase inicial (década de 20) algumas empresas particulares fossem temporariamente beneficiadas por concessões de radiodifusão.

No Brasil e na maioria dos países latino-americanos, o rádio e a televisão desenvolveram-se sob forma de empresas privadas, submetidas ao controle dos poderes públicos, mantendo, todavia, o governo, modesta cadeia de emissoras de rádio e TV.

### 3. Monopólio ou Pluralismo (\*)

#### 3.1. Monopólio

Os países que adotam o regime de monopólio confiam a gestão da radiodifusão a um único organismo controlado pelo Estado.

Em certos desses países uma maior autonomia é concedida ao organismo de radiodifusão que recebe ora estatuto de empresa privada, ora estatuto de empresa pública ou para-estatal. Noutros, a intervenção do Estado é total, atingindo administração e programas.

3.1.1. Países que adotam monopólio conferido a sociedade privada:

Suíça — Os transmissores pertencem ao Estado. A elaboração dos programas é confiada a uma sociedade de direito privado (SSR).

Suécia — Os transmissores pertencem ao Estado. Os programas competem à *Sveriges Radio*, sociedade privada.

Luxemburgo — Empresa privada com 53% de capital francês e 35% belga.

3.1.2. Países em que o monopólio é exercido por órgão público ou paraestatal:

Itália — Os transmissores pertencem ao Estado. Os programas são elaborados pela Radiotelevisione Italiana (RAI) com capital 99% do Estado.

Holanda — A instalação e a manutenção técnica dos transmissores competem ao Estado. Os programas estão a cargo da *Nederlandse Omroep Stichting* (NOS).

---

(\*) (Em artigo publicado nesta revista, em fevereiro 1974, descrevemos resumidamente o regime de radiodifusão dos principais países citados neste capítulo)

Austria — Empresa com 99% de capital pertencentes ao Estado.

Dinamarca — Corporação de direito público.

Noruega, Espanha, Irlanda, Finlândia, África do Sul, Israel, Turquia, Chipre, Argélia, Jamaica, Kênia, Nigéria, Malta, Zâmbia.

3.1.3. Países em que o monopólio é exercido por órgão governamental:

União Soviética, Índia, Peru, países socialistas e numerosos países africanos.

### 3.2. Pluralismo

Os países em que vigora o regime pluralista (mais de uma empresa de radiodifusão) aceitam a concorrência no domínio da radiodifusão.

Em alguns desses países, o pluralismo é total, no limite das frequências radioelétricas disponíveis; nestes, a radiodifusão acha-se entregue a organismos privados ou a um concurso de empresas públicas e privadas.

Noutros países, o pluralismo é limitado, somente existindo a concorrência entre alguns organismos públicos de radiodifusão, constituídos para diferentes fins e públicos distintos, de número estreitamente definido pela legislação.

3.2.1. Países em que há pluralismo total:

Estados Unidos, Japão, Canadá, Austrália, Brasil (vide tópico especial) e a maioria dos países latino-americanos.

3.2.2. Principais países que adotam o pluralismo limitado:

Grã-Bretanha, Alemanha Ocidental, França, Bélgica e Nova Zelândia.

#### 4. O pluralismo da radiodifusão no Brasil

Nos regimes de radiodifusão em que o pluralismo é total, o número de concessionárias é limitado pelas frequências radioelétricas disponíveis.

Neste regime, a radiodifusão compreende então 2 (dois) setores: o público (estatal) e o privado.

Estados Unidos, Japão, Canadá e Austrália são os países de maior expressão que adotaram o pluralismo total como regime de radiodifusão.

Mas enquanto nos Estados Unidos o pluralismo é total, tanto no setor público quanto no privado, nos outros 3 países citados o pluralismo total só vigora no setor privado. No setor público da radiodifusão, Japão, Canadá e Austrália criaram uma única sociedade de direito público, unificando o setor.

No Brasil, pode-se dizer que a radiodifusão segue o modelo americano, pois o pluralismo está previsto nos setores estatal e privado.

No entanto, enquanto esses 4 países apresentam forte desenvolvimento no setor público, no Brasil as empresas privadas são largamente preponderantes em relação às públicas, no domínio da radiodifusão.

Entre 1.000 estações de rádio existentes no Brasil, menos de 2% são estatais e entre quase 100 de TVs, são estatais menos de 10% (TVs educativas).

A 1-1-1975, nos Estados Unidos, para 7.082 estações comerciais de rádio, existiam 725 não comerciais (educativas), isto é, 10% das comerciais; para 711 TVs comerciais, existiam 242 educativas, isto é, 33% das comerciais.

No Canadá, o número das estações — rádio e TV pertencentes à Sociedade Rádio Canadá (estatal) atinge respectivamente a 75% e 54% das comerciais particulares.

No Japão, a estatal *Nippon Hoso Kyokai (NHK)* possui mais de 3.000 estações de TV e mais de 300 de rádio.

Na Austrália, a *Australian Broadcasting Commission* (ABC), do Estado, possui 200 estações para rádio e TV.

O próprio pluralismo no setor público da radiodifusão nos Estados Unidos mantém o congraçamento através da Associação Nacional de Radiodifusão Educativa (NAEB) e a Corporação da Radiodifusão Pública (CPB).

No Brasil, essa unificação no setor público poderia realizar-se no futuro, pela Empresa Brasileira de Radiodifusão (RADIOBRÁS).

Convém salientar que os países mencionados, que adotaram o pluralismo total, são altamente industrializados e os únicos entre os países desenvolvidos que seguem esse regime jurídico de radiodifusão. Souberam e puderam constituir legislação apropriada à radiodifusão e montaram organizações como a FCC, nos Estados Unidos, o Conselho Nacional de Radiotelevisão, no Canadá e a Junta de Controle de Radiodifusão, na Austrália, para uma completa supervisão nesse domínio.

No Brasil, nem de longe infelizmente temos organizações comparáveis às acima citadas e não existe um órgão exclusivo para normalizar e controlar a radiodifusão; há o Departamento Nacional de Telecomunicações (DENTEL), com atribuições de controle, entre outras, sobre o vastíssimo domínio das telecomunicações.

A criação, no Brasil, de um *Conselho Nacional de Radiodifusão*, com representantes de numerosos setores de atividades do país, poderia ser de muita utilidade no aperfeiçoamento de nossa radiodifusão.

Ao Conselho Nacional de Radiodifusão poderiam ser confiados os regulamentos da RADIOBRÁS e da Cabodifusão.

## 5. Monopólio versus Pluralismo

Pelo histórico da radiodifusão em meio século de existência nos países de maior expressão mundial, pode-se arriscar a emitir algumas observações sobre monopólio e pluralismo. Não há uma virtude imanente em nenhum dos 2 regimes.

A radiodifusão no mundo inteiro passa atualmente por sérias reformas em numerosos países, sinal evidente de que todos buscam um aprimoramento desse maravilhoso veículo de comunicação.

Se por um lado contemplamos o sistema americano, paradigma do pluralismo total, vemos que o simples transplante em outros países não vem com o rótulo de sucesso garantido e menos ainda em países em desenvolvimento. O pluralismo total nos setores público e privado, salvo nos Estados Unidos e América Latina, não medrou em outros continentes. Países como Japão, Austrália e Canadá não aplicam o pluralismo no setor público (estatal), pois criaram as poderosas sociedades NHK, ABC e SRC. No próprio Estados Unidos, o debate é intenso sobre o assunto e observa-se uma tendência ao fortalecimento do setor público da radiodifusão (615 frequências reservadas à TV Educativa representam mais de 30% do total das frequências de TV).

Se volvermos o olhar para os países monopolistas, o panorama também, não é de quietude. Dos 3 principais países europeus, Grã-Bretanha, França, e Itália, que adotaram o monopólio, somente na Itália este continua incólume. Convém, desde já, salientar que abandonar o monopólio não significa forçosamente aceitar o capital privado. Desde 1954 a Grã-Bretanha aceitou o pluralismo limitado, extinguindo o monopólio da BBC na televisão, criando a *Independent Television Authority (ITA)* e em 1972 cancelou também o monopólio do rádio transformando a ITA em IBA.

Mas a *Independent Broadcasting Authority (IBA)* é uma corporação de direito público e nela não há capital privado; as sociedades de programas são contratadas pela IBA por tempo determinado.

A França, monopolista desde o advento da radiodifusão, acaba de cindir a antiga ORTF (16 mil empregados) em 7 sociedades de direito público, aceitando, assim, o pluralismo limitado.

A Alemanha Federal logo no pós-guerra implantou o pluralismo limitado com 9 sociedades de direito público, sendo na Europa, considerado como o melhor sistema jurídico de radiofusão; o que não impede que esteja passando por séria crise financeira atualmente.

Realmente, não se pode atribuir ao regime de radiodifusão num país a culpa do bom ou mau funcionamento da radio-difusão, porque há a considerar outros parâmetros.

Quer nos parecer, todavia, que o sábio provérbio *in medio virtus* ainda é válido, diante do panorama mundial da radio-difusão.

No Brasil, a exemplo do que se passa no Japão, Canadá e Austrália, a unificação do setor público pela RADIOBRAS e o pluralismo limitado no setor privado, com a constituição de um determinado número de redes, seria, talvez, recomendável

## 6. A Cabodifusão no Brasil

A cabodifusão ou televisão por cabo poderá tornar-se no futuro um importante fator de desenvolvimento sócio-econômico, no Brasil, contanto que sua implantação seja minuciosamente estudada e planejada sob todos os ângulos, inclusive o social, e não somente sob o aspecto técnico-comercial.

Há grande diferença entre o advento da televisão clássica em princípios da década de 50 e a possível instalação da televisão por cabo nos próximos anos. É que hoje as telecomunicações brasileiras apresentam razoável infraestruturura. Assim sendo, o surgimento da cabodifusão poderá processar-se ordenadamente. O controle da nova técnica poderia ficar a cargo da futura Empresa Brasileira de Radiofusão. É no entanto essencial que a regulamentação seja ampla e demoradamente debatida no âmbito de comissões em que também tenham representação os Ministérios de ação social: Educação, Trabalho, Previdência Social e Interior. O problema deveria também ser encarado sob o enfoque do interesse dos futuros usuários, que são os atuais possuidores de receptor de TV e



a opinião destes deveria ser considerada. Esse debate poderia durar 1 a 2 anos, uma vez que não há urgência na implantação da cabodifusão no Brasil, porquanto já dispomos de quase uma centena de emissoras de TV, cujos programas, em sua maioria, os próprios órgãos governamentais reconhecem não serem satisfatórios.

Os países europeus estão há anos estudando a regulamentação da TV por cabo com programas originais, sem terem ainda decidido adotá-la, mas continuamente estão realizando experiências em pequenas cidades. Julgamos também necessárias experiências-piloto no Brasil, em vários pontos do território nacional, antes de qualquer regulamentação definitiva.

O importante, no entanto, é que num país ainda carente de meios de educação, como o nosso, a cabodifusão venha atenuar essa deficiência, reservando em cada sistema pelo menos 1 canal à educação e outro à administração governamental. Devido ao pagamento da assinatura mensal e o baixo poder aquisitivo da maioria de nossa população, a penetração da cabodifusão deverá ser muito lenta, passada a fase inicial de atraente novidade. Tudo indica, salvo agradável surpresa, que a implantação começará nos bairros mais favorecidos das grandes cidades. Tal hipótese configuraria entre nós o caráter elitizante da inovação, motivo por que seria conveniente, desde agora, estudar e talvez imitar no futuro a experiência inglesa nos bairros pobres de Londres. Embora TV por cabo não seja filantropia e deva ser rentável, uma fórmula deverá ser encontrada para atender também aos bairros menos favorecidos.

Igualmente, é provável e mesmo recomendável, nos próximos anos, a instalação, em nossas universidades, de circuitos fechados com vários canais de TV.

Outrossim, será imprescindível o preparo da indústria nacional à eventualidade da introdução da TV por cabo em nosso meio. Assim agiu a Austrália em relação à TV a cores; há 5 anos atrás, o governo australiano anunciou a adoção da

TV a cores, a partir de março de 1975, dando tempo à indústria eletrônica do país de preparar-se para enfrentar a concorrência estrangeira.

O lançamento apressado da cabodifusão não dará ao Brasil nenhum prestígio a mais no exterior; o bom uso que se fizer da nova tecnologia, este sim, poderá mesmo vir a ser imitado e redundará em elevação do nosso conceito além-fronteiras.

## 7. Conclusão

O estudo da organização da radiodifusão nos países de maior expressão mundial revela a existência de conselhos e comissões em vários níveis da estrutura da radiodifusão.

A exemplo desses países, sugerimos, com a devida vênia, às nossas autoridades governamentais:

- a) A criação do Conselho Nacional de Radiodifusão, com ampla representatividade.
- b) A elaboração dos regulamentos da Radiobrás e da Cabodifusão pelo Conselho Nacional da Radiodifusão.

"Não é uma qualidade rara que faz, por si só, o encanto de uma pessoa; é a harmonia entre todas as qualidades que ela possui."