

**Radiodifusão comunitária aberta: território em disputa**

**Radiodifusión comunitaria abierta: territorio en disputa**

**Open community broadcast: territory in dispute**

**Adilson Vaz Cabral Filho**

Professor Associado do Curso de Comunicação Social, no Programa de Pós-graduação em Mídia e Cotidiano e no Programa de Estudos Pós-graduados em Política Social, Universidade Federal Fluminense (UFF) – Brasil.  
Contato: [acabral@comunicacao.pro.br](mailto:acabral@comunicacao.pro.br)

**Artigo submetido em 27/12/2017**

**Aprovado em 26/03/2018**

## Resumo

A partir de pesquisa documental e bibliográfica, busca-se investigar emergentes pesquisas que articulam Comunicação Comunitária a suas políticas e problematizam transformações na produção, na distribuição e no consumo de rádios e tvs comunitárias. Além disso, busca-se compreender desafios para a regulamentação e a sustentabilidade dessas emissoras, ressaltando propostas de distribuição equânime de espectro e de verba pública/governamental, demarcando distinções dos setores privado e estatal com o setor comunitário, compreendido como mais adequado para representar múltiplas expressões da sociedade, em acordo com parâmetros internacionais propostos pela AMARC e referendados por organizações como Parlamento Europeu e UNESCO.

**Palavras-chave:** Comunicação Comunitária. Políticas de Comunicação. Direito Humano à Comunicação. Democratização da Comunicação. Sistema Público de Comunicação.

## Resumen

A partir de investigación documental y bibliográfica, se busca investigar emergentes investigaciones que articulan Comunicación Comunitaria a sus políticas y problematizan transformaciones en la producción, la distribución y el consumo de radios y televisiones comunitarias. Además, comprende desafíos para la reglamentación y la sostenibilidad de esas emisoras, resaltando propuestas de distribución ecuánime de espectro y de presupuesto público/gubernamental, demarcando distinciones de los sectores privado y estatal con el sector comunitario, comprendido como más adecuado para representar múltiples expresiones de la sociedad, de acuerdo con parámetros internacionales propuestos por la AMARC y refrendados por organizaciones como Parlamento Europeo y UNESCO.

**Palabras clave:** Comunicación Comunitaria. Políticas de Comunicación. Derecho Humano a la Comunicación. Democratización de la Comunicación. Sistema Público de la Comunicación.

## Abstract

Based on documentary and bibliographical research, we seek to investigate emerging research that articulate Community Communication to its policies and problematize transformations in the production, distribution and consumption of community radio and television. In addition, it seeks to understand challenges in regulation and sustainability of these initiatives, highlighting proposals for equitable distribution of spectrum and public/governmental funds, distinguishing private and state sectors from the community sector, understood here as more adequated in accordance with international standards proposed by AMARC and endorsed by organizations such as the European Parliament and UNESCO.

**Keywords:** Community Communication. Communication Policies. Human Right to Communication. Communication Democratization. Public System of Communication.

## Introdução

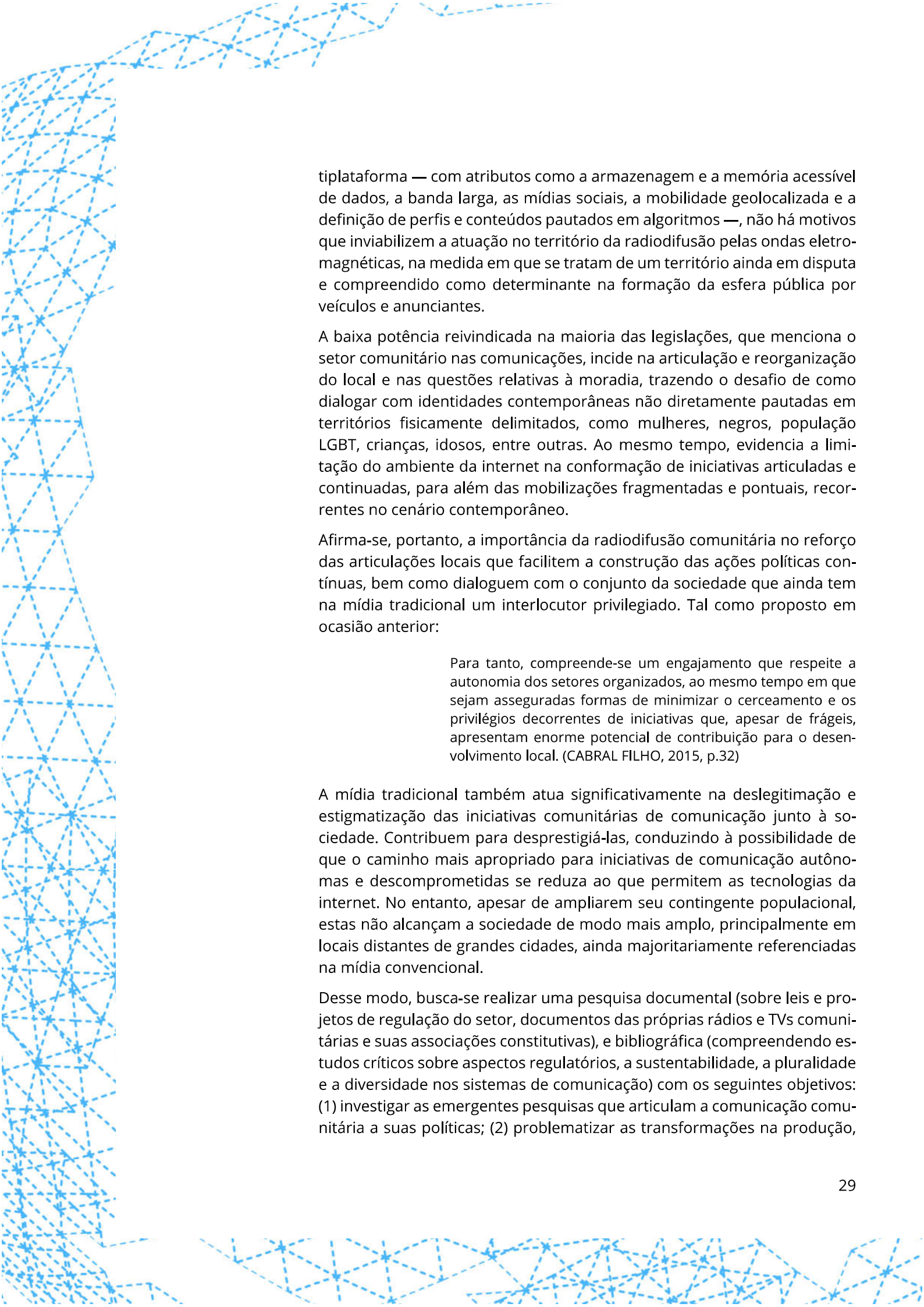
Os estudos sobre comunicação comunitária ocupam um lugar recorrentemente periférico no campo acadêmico da comunicação, mesmo em suas áreas mais críticas, como as políticas de comunicação, bem como não constituem temas essenciais de interesse no tocante a organizações da sociedade em geral, que tomam a comunicação por uma questão ainda instrumental, salvo meritosas excepcionalidades.

Tais lugares ocupados, de periferia acadêmica e social, não são estáticos nem permanentes, muito menos se constituem como características inerentes ao campo. Há disputas internas, proximidades, reconfigurações que proporcionam uma maior dinâmica ao cenário, mas que não se colocam como suficientemente determinantes para buscar afirmar outro lugar para a comunicação não empreendida pelo Estado ou pelo mercado.

A própria afirmação da condição periférica, e à margem das iniciativas de comunicação comunitária, acaba reforçando sua fragilidade e suas discontinuidades, viabilizando a apologia de seus méritos pelas suas limitações estruturais, mas desconstruindo sua legitimidade do ponto de vista da formulação e implementação de políticas públicas que assimilem a importância do setor, o que acaba contribuindo para inibir a continuidade sustentável de suas iniciativas.

Faz-se necessária, portanto, uma análise sistêmica da comunicação comunitária, que permita articulá-la com estudos em torno da formulação de políticas públicas e sociais para o setor, seus sujeitos e iniciativas, buscando compreender a sociedade e os usos que esta faz dos meios de produção e transmissão da comunicação. Além disso, essa análise deve partir da formulação de legislações e de pesquisas em curso, reivindicando sua condição de direito humano na disposição dos Estados para a garantia de sua viabilidade, e deve manter referência à Economia Política da Comunicação (EPC) a partir de estudos críticos sobre temas não usuais a esse campo, contextualizando-os em uma definição mais ampla de aspectos regulatórios e de sustentabilidade envolvidos nos sistemas de comunicação em geral.

A proposta aqui apresentada trabalha com pesquisas recentes que propõem análises comparadas de legislações e de variáveis que demarcam a identidade e a atuação das iniciativas comunitárias de rádio e TV, bem como o papel da estrutura de Estado na afirmação de sua viabilidade. O foco deste trabalho é a radiodifusão comunitária, compreendida aqui como uma parte específica da comunicação comunitária que lida diretamente com o uso do espectro eletromagnético. Este espectro é regulado pelos Estados nações, com implicações políticas e legais em um cenário de convergência transmidiática em ambientes multiplataforma. Apesar da expansão da internet em escala considerável, a partir de um cenário que pode ser considerado como de convergência transmidiática em ambientes mul-



tiplataforma — com atributos como a armazenagem e a memória acessível de dados, a banda larga, as mídias sociais, a mobilidade geolocalizada e a definição de perfis e conteúdos pautados em algoritmos —, não há motivos que inviabilizem a atuação no território da radiodifusão pelas ondas eletromagnéticas, na medida em que se tratam de um território ainda em disputa e compreendido como determinante na formação da esfera pública por veículos e anunciantes.

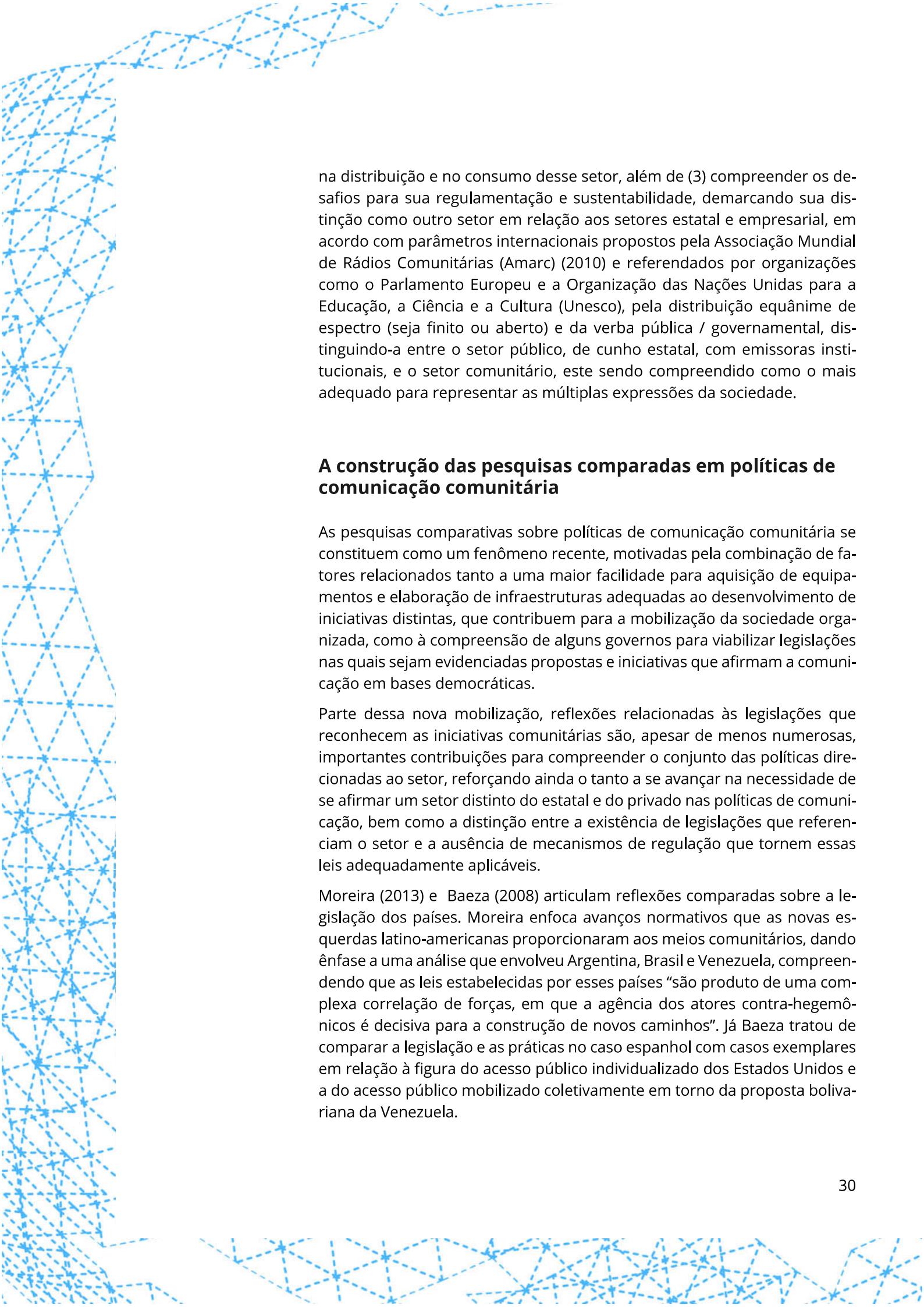
A baixa potência reivindicada na maioria das legislações, que menciona o setor comunitário nas comunicações, incide na articulação e reorganização do local e nas questões relativas à moradia, trazendo o desafio de como dialogar com identidades contemporâneas não diretamente pautadas em territórios fisicamente delimitados, como mulheres, negros, população LGBT, crianças, idosos, entre outras. Ao mesmo tempo, evidencia a limitação do ambiente da internet na conformação de iniciativas articuladas e continuadas, para além das mobilizações fragmentadas e pontuais, recorrentes no cenário contemporâneo.

Afirma-se, portanto, a importância da radiodifusão comunitária no reforço das articulações locais que facilitem a construção das ações políticas contínuas, bem como dialoguem com o conjunto da sociedade que ainda tem na mídia tradicional um interlocutor privilegiado. Tal como proposto em ocasião anterior:

Para tanto, compreende-se um engajamento que respeite a autonomia dos setores organizados, ao mesmo tempo em que sejam asseguradas formas de minimizar o cerceamento e os privilégios decorrentes de iniciativas que, apesar de frágeis, apresentam enorme potencial de contribuição para o desenvolvimento local. (CABRAL FILHO, 2015, p.32)

A mídia tradicional também atua significativamente na deslegitimação e estigmatização das iniciativas comunitárias de comunicação junto à sociedade. Contribuem para desprestigiá-las, conduzindo à possibilidade de que o caminho mais apropriado para iniciativas de comunicação autônomas e descomprometidas se reduza ao que permitem as tecnologias da internet. No entanto, apesar de ampliarem seu contingente populacional, estas não alcançam a sociedade de modo mais amplo, principalmente em locais distantes de grandes cidades, ainda majoritariamente referenciadas na mídia convencional.

Desse modo, busca-se realizar uma pesquisa documental (sobre leis e projetos de regulação do setor, documentos das próprias rádios e TVs comunitárias e suas associações constitutivas), e bibliográfica (compreendendo estudos críticos sobre aspectos regulatórios, a sustentabilidade, a pluralidade e a diversidade nos sistemas de comunicação) com os seguintes objetivos: (1) investigar as emergentes pesquisas que articulam a comunicação comunitária a suas políticas; (2) problematizar as transformações na produção,



na distribuição e no consumo desse setor, além de (3) compreender os desafios para sua regulamentação e sustentabilidade, demarcando sua distinção como outro setor em relação aos setores estatal e empresarial, em acordo com parâmetros internacionais propostos pela Associação Mundial de Rádios Comunitárias (Amarc) (2010) e referendados por organizações como o Parlamento Europeu e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), pela distribuição equânime de espectro (seja finito ou aberto) e da verba pública / governamental, distinguindo-a entre o setor público, de cunho estatal, com emissoras institucionais, e o setor comunitário, este sendo compreendido como o mais adequado para representar as múltiplas expressões da sociedade.

### **A construção das pesquisas comparadas em políticas de comunicação comunitária**

As pesquisas comparativas sobre políticas de comunicação comunitária se constituem como um fenômeno recente, motivadas pela combinação de fatores relacionados tanto a uma maior facilidade para aquisição de equipamentos e elaboração de infraestruturas adequadas ao desenvolvimento de iniciativas distintas, que contribuem para a mobilização da sociedade organizada, como à compreensão de alguns governos para viabilizar legislações nas quais sejam evidenciadas propostas e iniciativas que afirmam a comunicação em bases democráticas.

Parte dessa nova mobilização, reflexões relacionadas às legislações que reconhecem as iniciativas comunitárias são, apesar de menos numerosas, importantes contribuições para compreender o conjunto das políticas direcionadas ao setor, reforçando ainda o tanto a se avançar na necessidade de se afirmar um setor distinto do estatal e do privado nas políticas de comunicação, bem como a distinção entre a existência de legislações que referenciam o setor e a ausência de mecanismos de regulação que tornem essas leis adequadamente aplicáveis.

Moreira (2013) e Baeza (2008) articulam reflexões comparadas sobre a legislação dos países. Moreira enfoca avanços normativos que as novas esquerdas latino-americanas proporcionaram aos meios comunitários, dando ênfase a uma análise que envolveu Argentina, Brasil e Venezuela, compreendendo que as leis estabelecidas por esses países “são produto de uma complexa correlação de forças, em que a agência dos atores contra-hegemônicos é decisiva para a construção de novos caminhos”. Já Baeza tratou de comparar a legislação e as práticas no caso espanhol com casos exemplares em relação à figura do acesso público individualizado dos Estados Unidos e a do acesso público mobilizado coletivamente em torno da proposta bolivariana da Venezuela.

No contexto das mobilizações em torno da Amarc, Brock e Malerba (2013) elaboram uma abordagem comparativa da situação legal de rádios comunitárias em quatro países da Europa (Espanha, França, Irlanda e Alemanha) e na América do Sul (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela), a partir de estudo anterior. (MALERBA, 2012), tomando por base cinco variáveis de análise: definição legal, acesso ao espectro, potência de transmissão, prazo de outorga e sustentabilidade. Sua intenção é “ressaltar exemplos positivos e negativos de forma a alimentar os processos nacionais de criação, renovação e/ou adequação das políticas públicas de comunicação no setor da radiodifusão comunitária” (BROCK; MALERBA, 2013, p. 21).

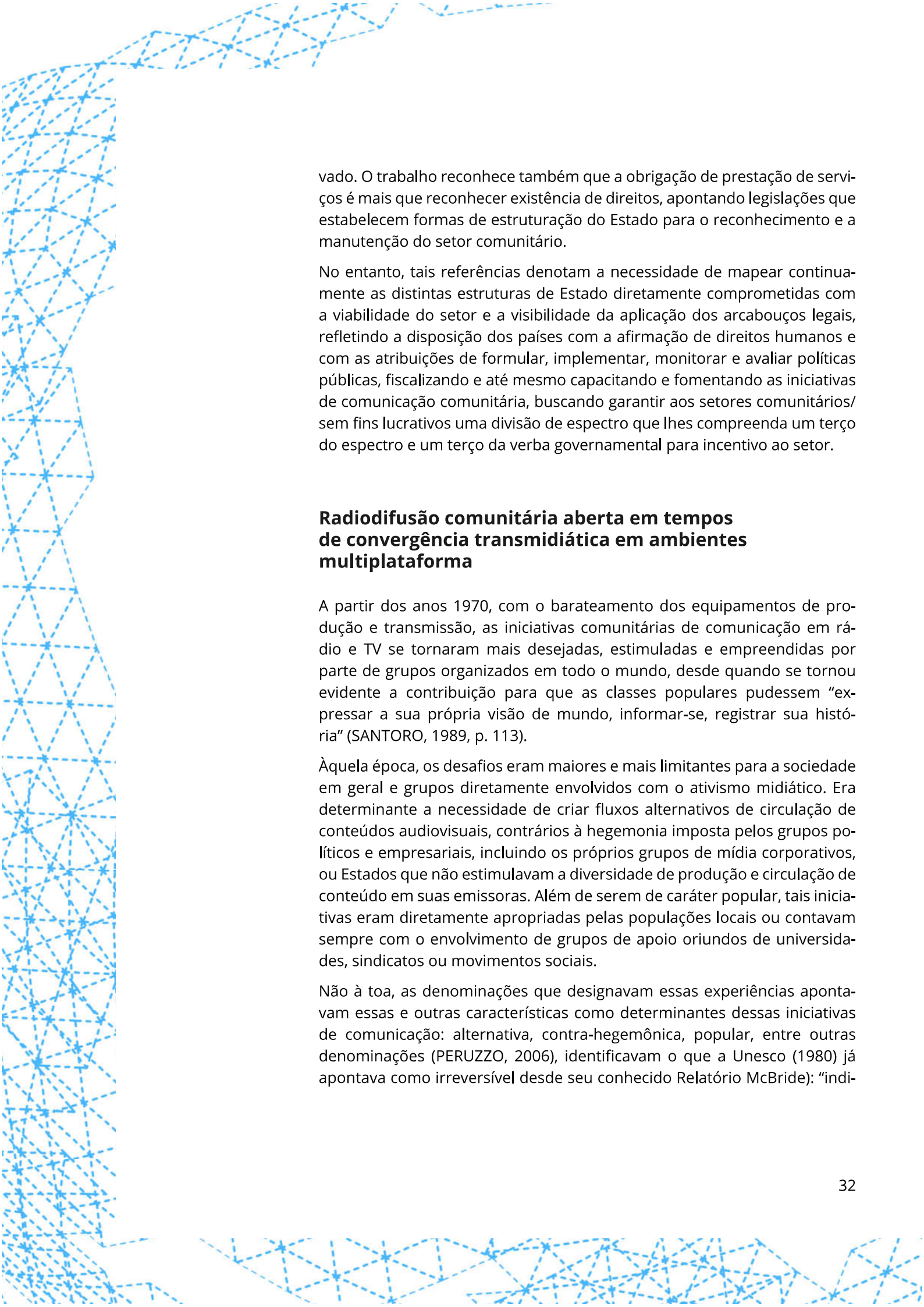
Em linha similar, o documento “The state of community media in the European Union” (2007), elaborado pela organização belga Kern European Affairs, por solicitação do Comitê de Cultura e Educação do Parlamento Europeu, se propôs a traçar um mapa das legislações existentes sobre o setor em países da União Europeia, estabelecendo níveis distintos para a presença de democratização, tanto na regulação como na participação dos ativistas midiáticos em cada país.

O projeto de investigação implementado pelo Programa de Legislações e Direito a Comunicação da Amarc-ALC (América Latina e Caribe), que “comparou marcos regulatórios sobre radiodifusão de 29 países dos cinco continentes, a fim de identificar as melhores práticas em legislação e políticas públicas dirigidas a reconhecer e promover a rádio e a televisão comunitárias” (GERMANO, 2010, p. 45), motivou a elaboração do documento “Princípios para um marco regulatório democrático sobre rádio e tv comunitária”, com a afirmação de 14 tópicos para serem propostos aos governos, visando sua incorporação na formulação de leis democráticas para o setor<sup>i</sup>.

<sup>i</sup> São eles: (1) Diversidade de meios, conteúdo e perspectivas, (2) Reconhecimento e promoção, (3) Definição e características, (4) Objetivos e fins, (5) Acesso tecnológico, (6) Acesso universal, (7) Reservas de espectro, (8) Autoridades competentes, (9) Procedimentos de outorga, (10) Requisitos e condições não discriminatórios, (11) Critérios de avaliação, (12) Financiamento, (13) Recursos públicos e (14) Inclusão digital.r

A pesquisa sintetiza a existência de três setores principais que configuram os sistemas de comunicação nos distintos países analisados: público (relacionado geralmente ao estatal), privado e comunitário, com outorgas equanimemente distribuídas em alguns deles, mantendo algumas diferenças inerentes a cada contexto nacional, envolvendo composição dessas iniciativas, extensão de suas potências e a viabilidade de uso da publicidade comercial para garantia de sua sustentabilidade. Considera o conteúdo do relatório do Parlamento Europeu como referência, que toma os meios comunitários como terceiro setor da comunicação, e os compreendem como “meio eficaz de fortalecimento da diversidade cultural e linguística, da inclusão social e da identidade local, [que] promovem diálogo intercultural, contribuem para alcançar objetivo de melhorar a alfabetização midiática dos cidadãos” (GERMANO, 2010, p.50).

É notória a disposição confluyente entre uma organização internacionalmente articulada como a Amarc e a contribuição de uma instituição como a do Parlamento Europeu na formulação de um setor distinto do estatal e do pri-



vado. O trabalho reconhece também que a obrigação de prestação de serviços é mais que reconhecer existência de direitos, apontando legislações que estabelecem formas de estruturação do Estado para o reconhecimento e a manutenção do setor comunitário.

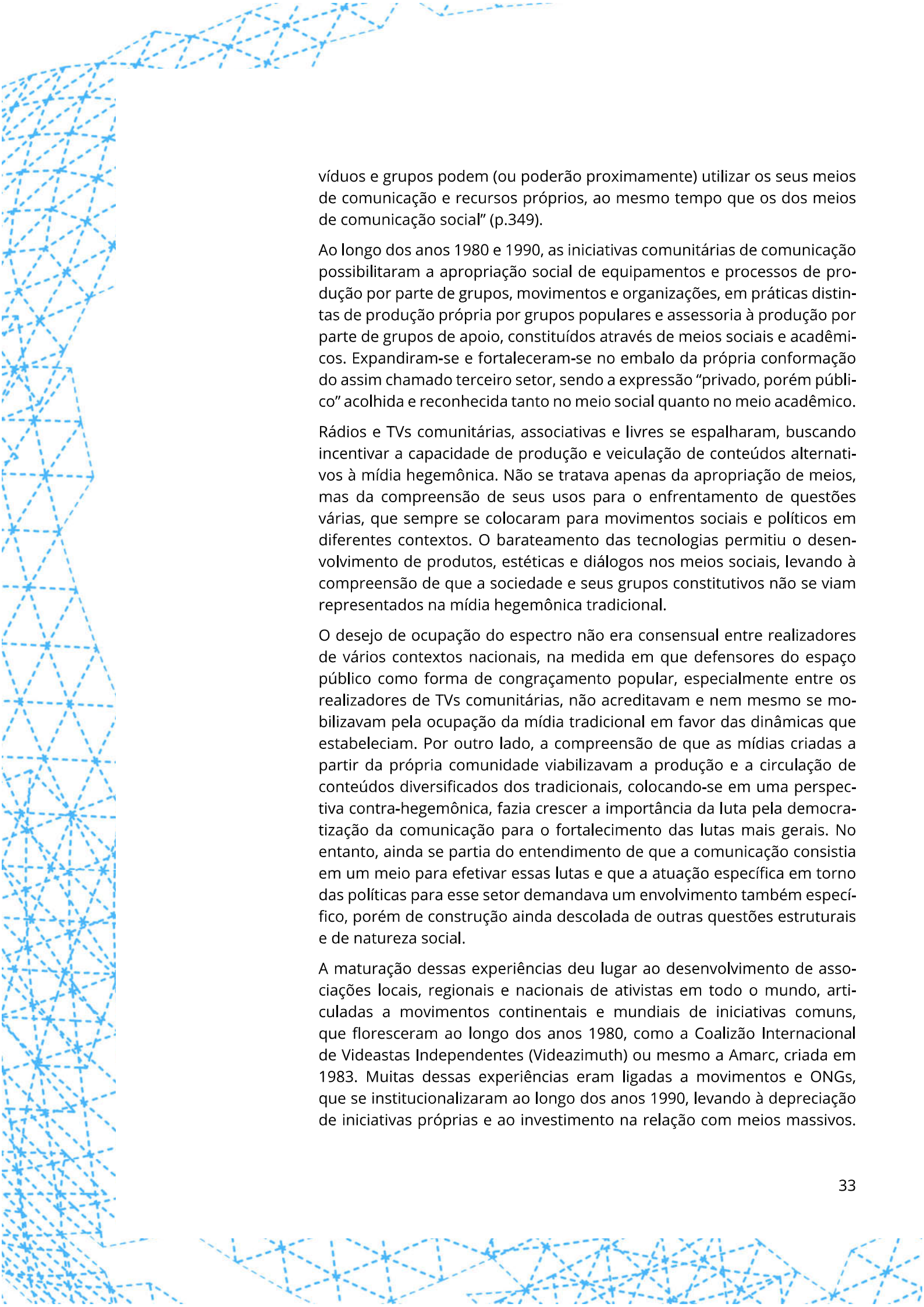
No entanto, tais referências denotam a necessidade de mapear continuamente as distintas estruturas de Estado diretamente comprometidas com a viabilidade do setor e a visibilidade da aplicação dos arcabouços legais, refletindo a disposição dos países com a afirmação de direitos humanos e com as atribuições de formular, implementar, monitorar e avaliar políticas públicas, fiscalizando e até mesmo capacitando e fomentando as iniciativas de comunicação comunitária, buscando garantir aos setores comunitários/sem fins lucrativos uma divisão de espectro que lhes compreenda um terço do espectro e um terço da verba governamental para incentivo ao setor.

### **Radiodifusão comunitária aberta em tempos de convergência transmidiática em ambientes multiplataforma**

A partir dos anos 1970, com o barateamento dos equipamentos de produção e transmissão, as iniciativas comunitárias de comunicação em rádio e TV se tornaram mais desejadas, estimuladas e empreendidas por parte de grupos organizados em todo o mundo, desde quando se tornou evidente a contribuição para que as classes populares pudessem “expressar a sua própria visão de mundo, informar-se, registrar sua história” (SANTORO, 1989, p. 113).

Àquela época, os desafios eram maiores e mais limitantes para a sociedade em geral e grupos diretamente envolvidos com o ativismo midiático. Era determinante a necessidade de criar fluxos alternativos de circulação de conteúdos audiovisuais, contrários à hegemonia imposta pelos grupos políticos e empresariais, incluindo os próprios grupos de mídia corporativos, ou Estados que não estimulavam a diversidade de produção e circulação de conteúdo em suas emissoras. Além de serem de caráter popular, tais iniciativas eram diretamente apropriadas pelas populações locais ou contavam sempre com o envolvimento de grupos de apoio oriundos de universidades, sindicatos ou movimentos sociais.

Não à toa, as denominações que designavam essas experiências apontavam essas e outras características como determinantes dessas iniciativas de comunicação: alternativa, contra-hegemônica, popular, entre outras denominações (PERUZZO, 2006), identificavam o que a Unesco (1980) já apontava como irreversível desde seu conhecido Relatório McBride): “indi-



víduos e grupos podem (ou poderão proximamente) utilizar os seus meios de comunicação e recursos próprios, ao mesmo tempo que os dos meios de comunicação social” (p.349).

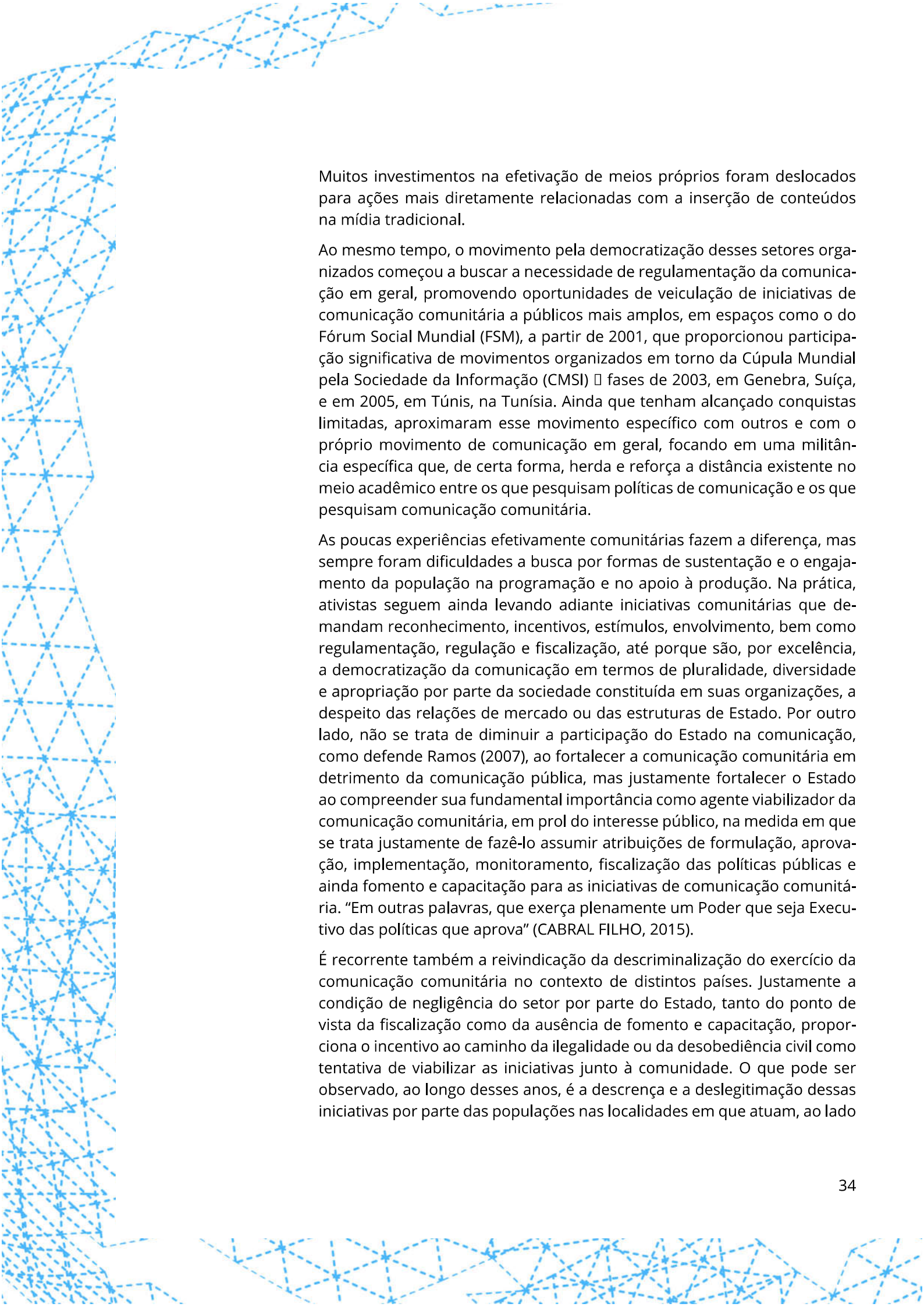
Ao longo dos anos 1980 e 1990, as iniciativas comunitárias de comunicação possibilitaram a apropriação social de equipamentos e processos de produção por parte de grupos, movimentos e organizações, em práticas distintas de produção própria por grupos populares e assessoria à produção por parte de grupos de apoio, constituídos através de meios sociais e acadêmicos. Expandiram-se e fortaleceram-se no embalo da própria conformação do assim chamado terceiro setor, sendo a expressão “privado, porém público” acolhida e reconhecida tanto no meio social quanto no meio acadêmico.

Rádios e TVs comunitárias, associativas e livres se espalharam, buscando incentivar a capacidade de produção e veiculação de conteúdos alternativos à mídia hegemônica. Não se tratava apenas da apropriação de meios, mas da compreensão de seus usos para o enfrentamento de questões várias, que sempre se colocaram para movimentos sociais e políticos em diferentes contextos. O barateamento das tecnologias permitiu o desenvolvimento de produtos, estéticas e diálogos nos meios sociais, levando à compreensão de que a sociedade e seus grupos constitutivos não se viam representados na mídia hegemônica tradicional.

O desejo de ocupação do espectro não era consensual entre realizadores de vários contextos nacionais, na medida em que defensores do espaço público como forma de congraçamento popular, especialmente entre os realizadores de TVs comunitárias, não acreditavam e nem mesmo se mobilizavam pela ocupação da mídia tradicional em favor das dinâmicas que estabeleciam. Por outro lado, a compreensão de que as mídias criadas a partir da própria comunidade viabilizavam a produção e a circulação de conteúdos diversificados dos tradicionais, colocando-se em uma perspectiva contra-hegemônica, fazia crescer a importância da luta pela democratização da comunicação para o fortalecimento das lutas mais gerais. No entanto, ainda se partia do entendimento de que a comunicação consistia em um meio para efetivar essas lutas e que a atuação específica em torno das políticas para esse setor demandava um envolvimento também específico, porém de construção ainda descolada de outras questões estruturais e de natureza social.

A maturação dessas experiências deu lugar ao desenvolvimento de associações locais, regionais e nacionais de ativistas em todo o mundo, articuladas a movimentos continentais e mundiais de iniciativas comuns, que floresceram ao longo dos anos 1980, como a Coalizão Internacional de Videastas Independentes (Videazimuth) ou mesmo a Amarc, criada em 1983. Muitas dessas experiências eram ligadas a movimentos e ONGs, que se institucionalizaram ao longo dos anos 1990, levando à depreciação de iniciativas próprias e ao investimento na relação com meios massivos.



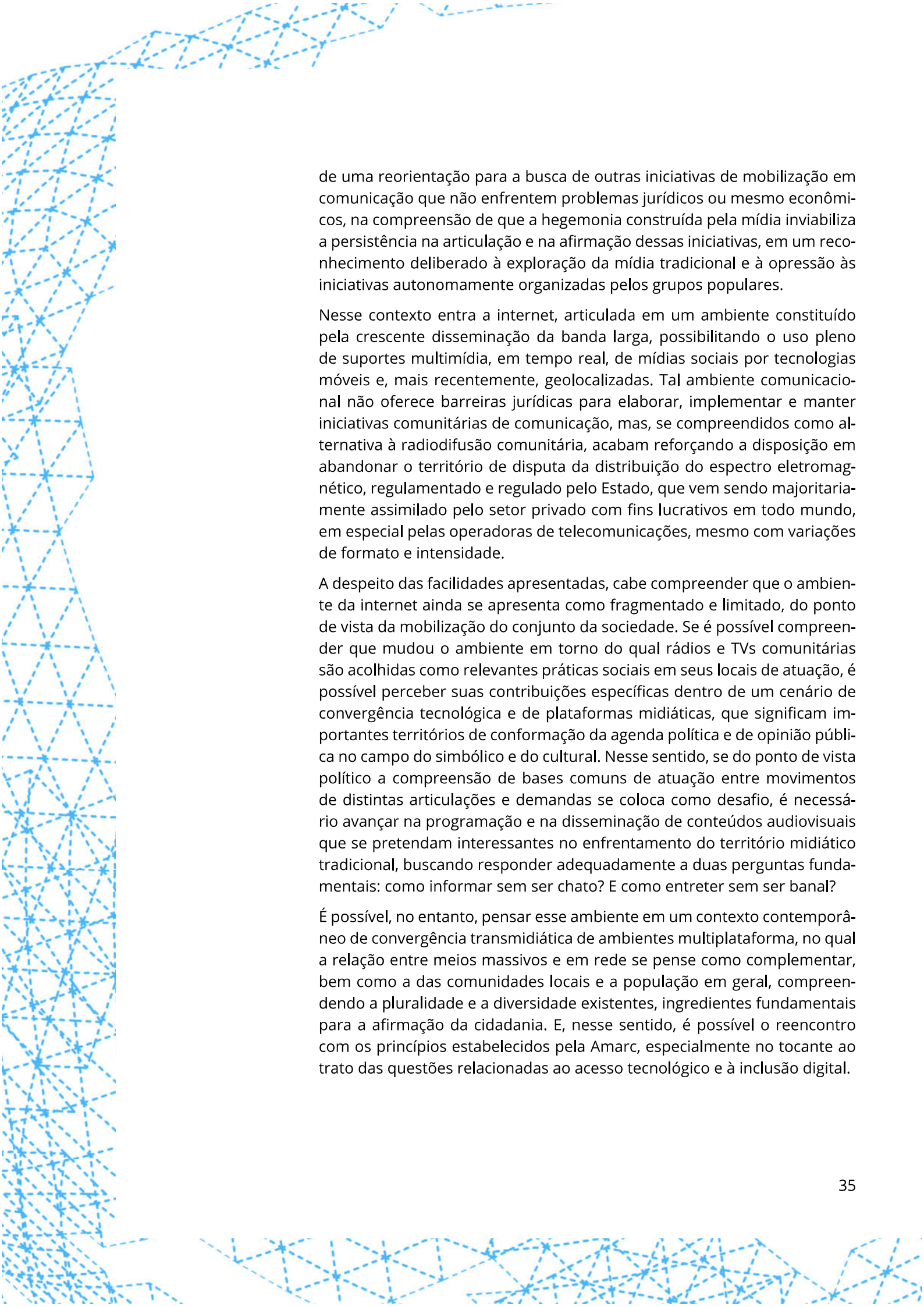


Muitos investimentos na efetivação de meios próprios foram deslocados para ações mais diretamente relacionadas com a inserção de conteúdos na mídia tradicional.

Ao mesmo tempo, o movimento pela democratização desses setores organizados começou a buscar a necessidade de regulamentação da comunicação em geral, promovendo oportunidades de veiculação de iniciativas de comunicação comunitária a públicos mais amplos, em espaços como o do Fórum Social Mundial (FSM), a partir de 2001, que proporcionou participação significativa de movimentos organizados em torno da Cúpula Mundial pela Sociedade da Informação (CMSI) – fases de 2003, em Genebra, Suíça, e em 2005, em Túnis, na Tunísia. Ainda que tenham alcançado conquistas limitadas, aproximaram esse movimento específico com outros e com o próprio movimento de comunicação em geral, focando em uma militância específica que, de certa forma, herda e reforça a distância existente no meio acadêmico entre os que pesquisam políticas de comunicação e os que pesquisam comunicação comunitária.

As poucas experiências efetivamente comunitárias fazem a diferença, mas sempre foram dificuldades a busca por formas de sustentação e o engajamento da população na programação e no apoio à produção. Na prática, ativistas seguem ainda levando adiante iniciativas comunitárias que demandam reconhecimento, incentivos, estímulos, envolvimento, bem como regulamentação, regulação e fiscalização, até porque são, por excelência, a democratização da comunicação em termos de pluralidade, diversidade e apropriação por parte da sociedade constituída em suas organizações, a despeito das relações de mercado ou das estruturas de Estado. Por outro lado, não se trata de diminuir a participação do Estado na comunicação, como defende Ramos (2007), ao fortalecer a comunicação comunitária em detrimento da comunicação pública, mas justamente fortalecer o Estado ao compreender sua fundamental importância como agente viabilizador da comunicação comunitária, em prol do interesse público, na medida em que se trata justamente de fazê-lo assumir atribuições de formulação, aprovação, implementação, monitoramento, fiscalização das políticas públicas e ainda fomento e capacitação para as iniciativas de comunicação comunitária. “Em outras palavras, que exerça plenamente um Poder que seja Executivo das políticas que aprova” (CABRAL FILHO, 2015).

É recorrente também a reivindicação da descriminalização do exercício da comunicação comunitária no contexto de distintos países. Justamente a condição de negligência do setor por parte do Estado, tanto do ponto de vista da fiscalização como da ausência de fomento e capacitação, proporciona o incentivo ao caminho da ilegalidade ou da desobediência civil como tentativa de viabilizar as iniciativas junto à comunidade. O que pode ser observado, ao longo desses anos, é a descrença e a deslegitimação dessas iniciativas por parte das populações nas localidades em que atuam, ao lado



de uma reorientação para a busca de outras iniciativas de mobilização em comunicação que não enfrentem problemas jurídicos ou mesmo econômicos, na compreensão de que a hegemonia construída pela mídia inviabiliza a persistência na articulação e na afirmação dessas iniciativas, em um reconhecimento deliberado à exploração da mídia tradicional e à opressão às iniciativas autonomamente organizadas pelos grupos populares.

Nesse contexto entra a internet, articulada em um ambiente constituído pela crescente disseminação da banda larga, possibilitando o uso pleno de suportes multimídia, em tempo real, de mídias sociais por tecnologias móveis e, mais recentemente, geolocalizadas. Tal ambiente comunicacional não oferece barreiras jurídicas para elaborar, implementar e manter iniciativas comunitárias de comunicação, mas, se compreendidos como alternativa à radiodifusão comunitária, acabam reforçando a disposição em abandonar o território de disputa da distribuição do espectro eletromagnético, regulamentado e regulado pelo Estado, que vem sendo majoritariamente assimilado pelo setor privado com fins lucrativos em todo mundo, em especial pelas operadoras de telecomunicações, mesmo com variações de formato e intensidade.

A despeito das facilidades apresentadas, cabe compreender que o ambiente da internet ainda se apresenta como fragmentado e limitado, do ponto de vista da mobilização do conjunto da sociedade. Se é possível compreender que mudou o ambiente em torno do qual rádios e TVs comunitárias são acolhidas como relevantes práticas sociais em seus locais de atuação, é possível perceber suas contribuições específicas dentro de um cenário de convergência tecnológica e de plataformas midiáticas, que significam importantes territórios de conformação da agenda política e de opinião pública no campo do simbólico e do cultural. Nesse sentido, se do ponto de vista político a compreensão de bases comuns de atuação entre movimentos de distintas articulações e demandas se coloca como desafio, é necessário avançar na programação e na disseminação de conteúdos audiovisuais que se pretendam interessantes no enfrentamento do território midiático tradicional, buscando responder adequadamente a duas perguntas fundamentais: como informar sem ser chato? E como entreter sem ser banal?

É possível, no entanto, pensar esse ambiente em um contexto contemporâneo de convergência transmidiática de ambientes multiplataforma, no qual a relação entre meios massivos e em rede se pense como complementar, bem como a das comunidades locais e a população em geral, compreendendo a pluralidade e a diversidade existentes, ingredientes fundamentais para a afirmação da cidadania. E, nesse sentido, é possível o reencontro com os princípios estabelecidos pela Amarc, especialmente no tocante ao trato das questões relacionadas ao acesso tecnológico e à inclusão digital.

## **Desafios para regulamentação e sustentabilidade do setor não estatal e não privado**

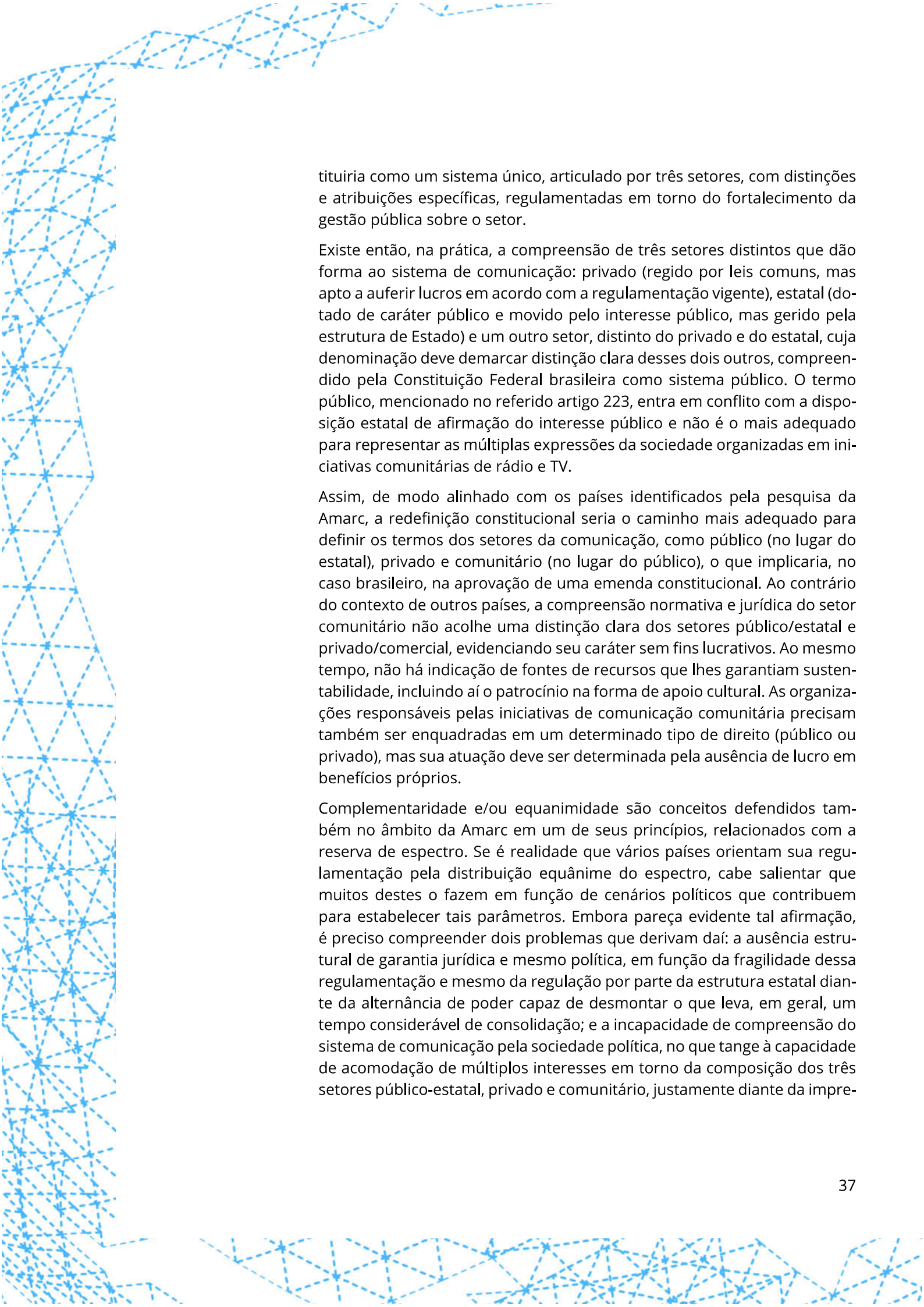
No contexto de reflexões e posicionamentos a respeito das políticas nacionais de comunicação, torna-se cada vez mais necessária a ênfase na regulação e regulamentação de um setor configurado com base no reconhecimento de sua condição distinta do Estado e do mercado, compreendendo os desafios para sua regulamentação e sustentabilidade, bem como demarcando sua distinção em relação aos setores estatal e empresarial.

Aqui cabe retomar as pesquisas promovidas pela Amarc e pelo Parlamento Europeu, no sentido de evidenciar estágios de proximidade com práticas mais adequadas de regulamentação e regulação. O relatório apresentado ao Parlamento Europeu propôs diferentes níveis para mapear a incidência de democratização na regulação e na organização dos ativistas midiáticos em cada país analisado (os então 27 países da Comunidade Europeia). Já o programa de legislações da Amarc evidencia a tendência de divisão entre três setores distintos, porém, complementares, evidenciando especificidades nos países analisados (29 países nos 5 continentes analisados).

O principal desafio regulatório é estabelecer definições que superem a imprecisão de conceitos, demarcando distinções claras entre cada um dos setores. O caso brasileiro é bastante emblemático: o artigo 223 da Constituição Federal Brasileira tem a seguinte formulação: “Compete ao Poder Executivo outorgar e renovar concessão, permissão e autorização para o serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens, observado o princípio da complementaridade dos sistemas privado, público e estatal”. Como não há regulamentação específica derivada desse artigo, não se compreende o que significa exatamente “complementaridade” em sistemas distintos como parte de um mesmo serviço.

Em primeiro lugar, a complementaridade deveria ser compreendida e implementada como distribuição equânime de espectro (seja ele finito ou aberto) e de verba pública/governamental no âmbito federal. Em contrapartida, cabe esclarecer aqui que o Brasil é o país com a maior concentração midiática do planeta, considerando aspectos culturais na produção e na programação dos programas veiculados na TV. O poderio significativo é da Rede Globo, mas outras empresas predominantemente familiares, além de outras ligadas a igrejas, controlam esse mercado, bem como os princípios ideológicos que movem a veiculação de seus conteúdos.

Além disso, o artigo 223 explicita a existência de três sistemas. Se são sistemas e não setores, compreende-se que são isolados entre si e que podem desenvolver autonomamente suas próprias práticas, o que não corresponde à realidade. Mais adequada seria a distinção entre setores de atuação no contexto mais geral da área da comunicação. Este, por sua vez, se cons-

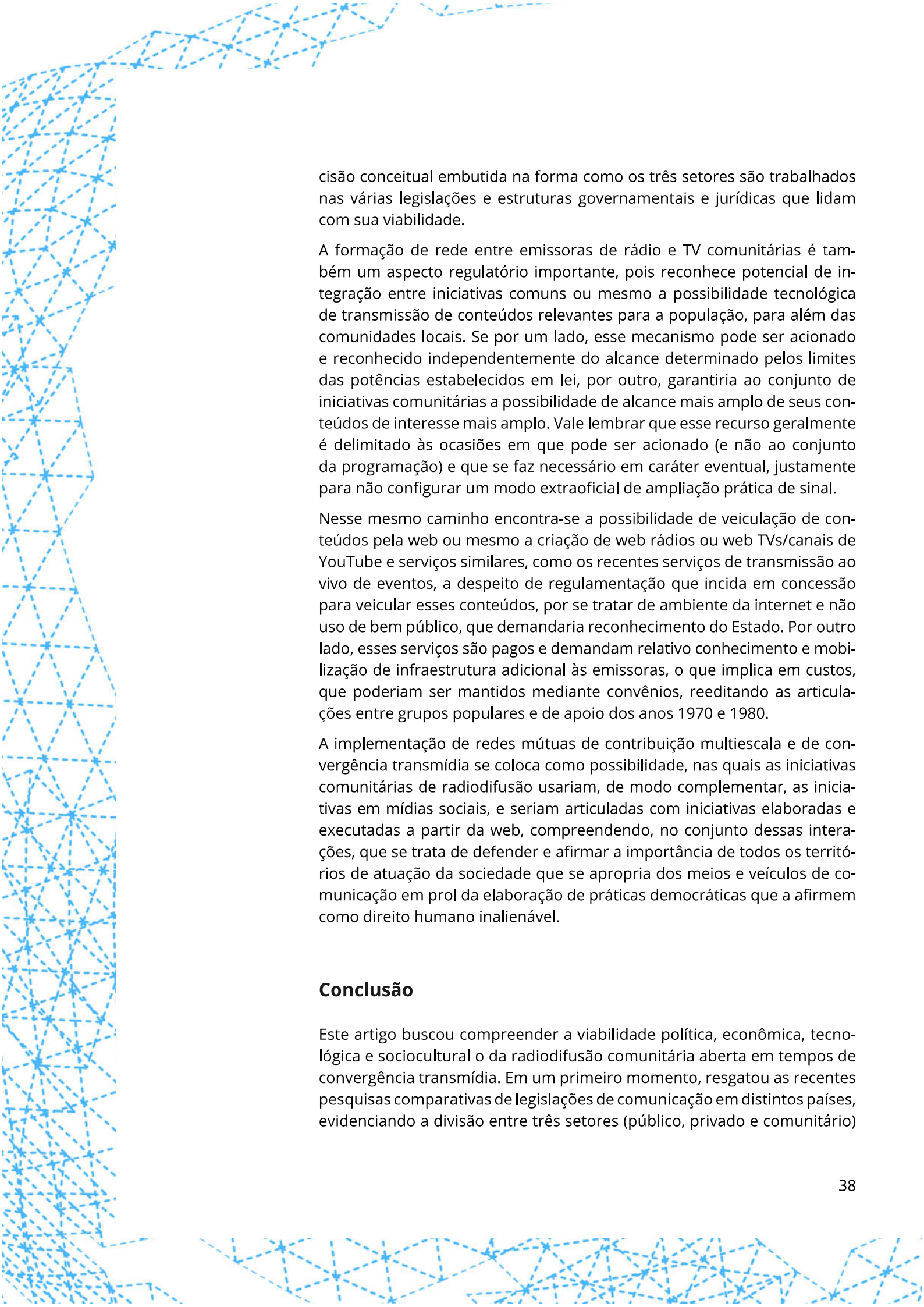


tituiria como um sistema único, articulado por três setores, com distinções e atribuições específicas, regulamentadas em torno do fortalecimento da gestão pública sobre o setor.

Existe então, na prática, a compreensão de três setores distintos que dão forma ao sistema de comunicação: privado (regido por leis comuns, mas apto a auferir lucros em acordo com a regulamentação vigente), estatal (dotado de caráter público e movido pelo interesse público, mas gerido pela estrutura de Estado) e um outro setor, distinto do privado e do estatal, cuja denominação deve demarcar distinção clara desses dois outros, compreendido pela Constituição Federal brasileira como sistema público. O termo público, mencionado no referido artigo 223, entra em conflito com a disposição estatal de afirmação do interesse público e não é o mais adequado para representar as múltiplas expressões da sociedade organizadas em iniciativas comunitárias de rádio e TV.

Assim, de modo alinhado com os países identificados pela pesquisa da Amarc, a redefinição constitucional seria o caminho mais adequado para definir os termos dos setores da comunicação, como público (no lugar do estatal), privado e comunitário (no lugar do público), o que implicaria, no caso brasileiro, na aprovação de uma emenda constitucional. Ao contrário do contexto de outros países, a compreensão normativa e jurídica do setor comunitário não acolhe uma distinção clara dos setores público/estatal e privado/comercial, evidenciando seu caráter sem fins lucrativos. Ao mesmo tempo, não há indicação de fontes de recursos que lhes garantiam sustentabilidade, incluindo aí o patrocínio na forma de apoio cultural. As organizações responsáveis pelas iniciativas de comunicação comunitária precisam também ser enquadradas em um determinado tipo de direito (público ou privado), mas sua atuação deve ser determinada pela ausência de lucro em benefícios próprios.

Complementaridade e/ou equanimidade são conceitos defendidos também no âmbito da Amarc em um de seus princípios, relacionados com a reserva de espectro. Se é realidade que vários países orientam sua regulamentação pela distribuição equânime do espectro, cabe salientar que muitos destes o fazem em função de cenários políticos que contribuem para estabelecer tais parâmetros. Embora pareça evidente tal afirmação, é preciso compreender dois problemas que derivam daí: a ausência estrutural de garantia jurídica e mesmo política, em função da fragilidade dessa regulamentação e mesmo da regulação por parte da estrutura estatal diante da alternância de poder capaz de desmontar o que leva, em geral, um tempo considerável de consolidação; e a incapacidade de compreensão do sistema de comunicação pela sociedade política, no que tange à capacidade de acomodação de múltiplos interesses em torno da composição dos três setores público-estatal, privado e comunitário, justamente diante da impre-



cisão conceitual embutida na forma como os três setores são trabalhados nas várias legislações e estruturas governamentais e jurídicas que lidam com sua viabilidade.


A formação de rede entre emissoras de rádio e TV comunitárias é também um aspecto regulatório importante, pois reconhece potencial de integração entre iniciativas comuns ou mesmo a possibilidade tecnológica de transmissão de conteúdos relevantes para a população, para além das comunidades locais. Se por um lado, esse mecanismo pode ser acionado e reconhecido independentemente do alcance determinado pelos limites das potências estabelecidos em lei, por outro, garantiria ao conjunto de iniciativas comunitárias a possibilidade de alcance mais amplo de seus conteúdos de interesse mais amplo. Vale lembrar que esse recurso geralmente é delimitado às ocasiões em que pode ser acionado (e não ao conjunto da programação) e que se faz necessário em caráter eventual, justamente para não configurar um modo extraoficial de ampliação prática de sinal.

Nesse mesmo caminho encontra-se a possibilidade de veiculação de conteúdos pela web ou mesmo a criação de web rádios ou web TVs/canais de YouTube e serviços similares, como os recentes serviços de transmissão ao vivo de eventos, a despeito de regulamentação que incida em concessão para veicular esses conteúdos, por se tratar de ambiente da internet e não uso de bem público, que demandaria reconhecimento do Estado. Por outro lado, esses serviços são pagos e demandam relativo conhecimento e mobilização de infraestrutura adicional às emissoras, o que implica em custos, que poderiam ser mantidos mediante convênios, reeditando as articulações entre grupos populares e de apoio dos anos 1970 e 1980.

A implementação de redes mútuas de contribuição multiescala e de convergência transmídia se coloca como possibilidade, nas quais as iniciativas comunitárias de radiodifusão usariam, de modo complementar, as iniciativas em mídias sociais, e seriam articuladas com iniciativas elaboradas e executadas a partir da web, compreendendo, no conjunto dessas interações, que se trata de defender e afirmar a importância de todos os territórios de atuação da sociedade que se apropria dos meios e veículos de comunicação em prol da elaboração de práticas democráticas que a afirmem como direito humano inalienável.

## **Conclusão**

Este artigo buscou compreender a viabilidade política, econômica, tecnológica e sociocultural o da radiodifusão comunitária aberta em tempos de convergência transmídia. Em um primeiro momento, resgatou as recentes pesquisas comparativas de legislações de comunicação em distintos países, evidenciando a divisão entre três setores (público, privado e comunitário)



e apontando a necessidade de uma investigação contínua e focada na afirmação da reserva equânime de espectro e de verba governamental (33% a 34% a cada um dos setores), garantindo a viabilidade e a sustentabilidade do setor comunitário e evidenciando o papel do Estado na afirmação do sistema de comunicação em geral e do setor comunitário em particular.

Reconhecendo a importância de manifestações e pesquisas de fundamentação de organizações como o Parlamento Europeu e a Amarc, buscou-se, em seguida, ratificar a importância da realização de pesquisas e articulações acadêmicas e sociais que garantam visibilidade para o setor em uma perspectiva sistêmica, de modo a viabilizar estudos contínuos de regulamentações e regulações, considerando os desenhos estruturados de Estado nos países, considerando ministérios, secretarias, empresas próprias e outras instâncias de gestão.

Demonstrou, por fim, a necessidade de evidenciar conceitos que distingam cada um dos três setores, rechaçando o conceito de terceiro setor em prol da compreensão de que cada qualificação conta com sua especificidade e que deveriam, em conjunto, conformar o que se compreende no todo como sistema de comunicação. A defesa dessa estrutura prescinde da compreensão e da disposição de ativistas das iniciativas comunitárias, de militantes pela afirmação da comunicação democrática como direito humano e de pesquisadores que compreendam a importância do reconhecimento dessas iniciativas na formulação e implementação de políticas para o conjunto do setor.

## Referências bibliográficas

AMARC. Asociación Mundial de Radios Comunitarias. **Princípios para um marco regulatório sobre rádio e tv comunitária**. 2010. Disponível em: <<http://www.amarcbrasil.org/amarc-principios-14-pontos-port.pdf>>. Acesso em: 23 ago. 2012.

BAEZA, Chiara Sáez. **Tercer sector de la comunicación, Teoría y praxis de la televisión alternativa**. 2008. 474 f. (Tesis doctoral) – Facultat de Ciències de la Comunicació, Universitat Autònoma de Barcelona, Bellaterra, 2008. Disponível em: <[http://www.alterinfos.org/IMG/pdf/Chiara\\_Saez\\_Baeza\\_TESIS\\_Tercer\\_sector\\_de\\_la\\_comunicacion\\_Teoria\\_y\\_praxis\\_de\\_la\\_television\\_alternativa.pdf](http://www.alterinfos.org/IMG/pdf/Chiara_Saez_Baeza_TESIS_Tercer_sector_de_la_comunicacion_Teoria_y_praxis_de_la_television_alternativa.pdf)>. Acesso em: 17 ago. 2018.

BROCK, Nils; MALERBA, João Paulo. Um ar mais livre? Uma breve abordagem comparativa da situação legal das rádios comunitárias na Europa e América do Sul. In: IX CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE MÍDIA CIDADÃ 2013. Disponível em: <<http://midia.pgr.mpf.gov.br/pfdc/hotsites/radioscomunitarias/docs/pesquisa-comparativa-paises-europeus.pdf>>. Acesso em: 01/09/2018.

CABRAL FILHO, Adilson Vaz. **Nossa TV digital**: o cenário internacional da apropriação social da digitalização da TV. Rio de Janeiro: e-Papers, 2015.

GERMANO, Gustavo Gómez. Principios para un marco regulatorio democrático sobre o radio y televisión comunitaria. In: GUMUCIO-DAGRON, Alfonso; HERRERA-MILLER, Karina. **Política y legislación para la radio local en América Latina**. La Paz: Plural, 2010.

KERN EUROPEAN AFFAIRS (KEA). **The state of community media in the European Union**. Bruxelas: Parlamento Europeu, 2007.

MALERBA, João Paulo. **Rádios comunitárias**: panorama da situação legal na América Sul. 2012. Disponível em: <[http://observatoriodaimprensa.com.br/winteresse-publico/\\_ed712\\_panorama\\_da\\_situacao\\_legal\\_na\\_america\\_sul](http://observatoriodaimprensa.com.br/winteresse-publico/_ed712_panorama_da_situacao_legal_na_america_sul)>. Acesso em: 17 ago. 2018.

MOREIRA, Gislene. É legal? A regulação da Comunicação Comunitária na esquerda latino-americana. In: **Intercom - Revista Brasileira de Ciências da Comunicação**. vol.36 no.1 São Paulo Jan./Jun. 2013. Disponível em <http://dx.doi.org/10.1590/S1809-58442013000100011>. Acesso em 09/01/2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA (UNESCO). **Un solo mundo, voces múltiples**: comunicación e información en nuestro tiempo. México: Fondo de Cultura Económica, 1980. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0004/000400/040066sb.pdf>>. Acesso em: 17 ago. 2018.

PERUZZO, Cícília M. Krohling. Revisitando os conceitos de comunicação popular, alternativa e comunitária. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 29., 2006. Brasília. **Anais...** Brasília: Intercom – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação, 2006. Disponível em: <<http://www.portcom.intercom.org.br/pdfs/116338396152295824641433175392174965949.pdf>>. Acesso em: 17 ago. 2018

RAMOS, Murilo César. Sobre a importância de repensar e renovar a idéia de sociedade civil. In: RAMOS, Murilo Cesar; SANTOS, Suzy (Orgs.). **Políticas de Comunicação**: buscas teóricas e práticas. São Paulo: Paulus, 2007, p. 19-48.

SANTORO, Luiz Fernando. **A imagem nas mãos**: o vídeo popular no Brasil. São Paulo: Summus, 1989.

**MVMs** i iNTo amfm8