

Sustentação e sustentabilidade na radiodifusão comunitária¹

Adilson Vaz CABRAL FILHO²
Universidade Federal Fluminense, Niterói, RJ

Resumo

O tema da sustentação das rádios comunitárias emergiu com força no Brasil, desde a I Conferência Nacional de Comunicação, em 2009. A legislação em vigor, relacionada com as iniciativas de comunicação comunitária restringe o financiamento e compromete vários projetos ou leva outros tantos às alternativas do amadorismo ou da desobediência civil. Este artigo analisa o tema a partir da legislação existente, dos impasses percebidos, do debate formulado e das saídas encontradas, partindo da pesquisa bibliográfica e documental relacionada ao tema. Compreende o setor da Comunicação Comunitária diante de um Sistema de Comunicação mais amplo, no qual são fundamentais a formulação de suas políticas e a compreensão do papel do Estado para fomentar e viabilizar suas práticas, diante da força dos meios comerciais no país, que continuamente deslegitimam e criminalizam sua existência.

Palavras-chave: Comunicação Comunitária; Sustentabilidade; Políticas de Comunicação.

1. Financiamento restrito, sustentabilidade ameaçada

O tema do financiamento das rádios comunitárias emergiu com força no Brasil, desde a I Conferência Nacional de Comunicação, em 2009, envolvendo também outros atores, reunidos em torno da chancela dos blogueiros progressistas ou da mídia livre. Tanto a necessidade da compreensão de formas possíveis de viabilizar iniciativas de comunicação distintas da sociedade, como mais especificamente os critérios para a implementação do financiamento público da mídia, mobilizaram rádios e tvs comunitárias ou blogs de iniciativa individual ou coletiva, interessados em empreender uma perspectiva mais extensa de atuação.

A legislação em vigor, relacionada com os canais comunitários de TV a Cabo (1995), com as rádios comunitárias (1998) e, mais recentemente, com os canais da cidadania da TV Digital (2006), restringe consideravelmente as possibilidades de financiamento das

¹ Trabalho apresentado no GP Economia Política da Comunicação do XIV Encontro dos Grupos de Pesquisa em Comunicação, evento componente do XXXVII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação.

² Professor do Curso de Comunicação Social e dos Programas de Estudos Pós-graduados em Política Social e de Pós-graduação em Mídia e Cotidiano da Universidade Federal Fluminense - UFF. Doutor e Mestre em Comunicação Social pela Universidade Metodista de São Paulo - UMESP. Coordenador do grupo de pesquisa EMERGE – Centro de Pesquisas e Produção em Comunicação e Emergência. Membro da ULEPICC Brasil e Secretário-geral da entidade na gestão 2012-2014. Vice-chair da Seção de Comunicação Comunitária da IAMCR desde 2012. Email: acabral@comunicacao.pro.br.

iniciativas de comunicação comunitária e compromete a continuidade de vários projetos relevantes ou leva outros tantos às alternativas do amadorismo ou da desobediência civil.

De um modo geral, limitam a inserção publicitária à figura do patrocínio na forma de apoio cultural, que não permite inserções mais relacionadas com o produto ou serviço anunciado e demanda conhecimento prévio dos espectadores ao que está sendo anunciado e seus anunciantes³. Trata-se de inviabilizar na prática uma forma de apoio financeiro à continuidade dessas emissoras, afetando a sustentabilidade de seus projetos junto à sociedade em geral. Embora haja modos de se esquivar dessas limitações, o entendimento dos que atuam no setor é de que cerceiam e asfixiam as possibilidades de atuação.

Algumas organizações e instituições sociais estão lidando com problemas relacionados a estes envolvendo possíveis propostas de modo a influenciar governantes e organismos transnacionais como UNESCO, União Europeia e AMARC (Associação Mundial de Radiodifusão Comunitária). Estas soluções levaram a diferentes perspectivas de regulamentação, tal como mostrado nos trabalhos de Kern European Affairs (2007) e Brock e Malerba (2013), relativos aos governos nacionais e ambientes de mídia instalados em cada país, colocando em evidência a necessidade de focar políticas nacionais e locais de iniciativas de comunicação comunitária.

O documento “The state of community media in the European Union”, elaborado em 2007 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 europeias existentes no setor, estabelecendo diferentes níveis para mapear a incidência de democratização presente tanto na regulação como na participação dos ativistas midiáticos em cada país.

Desse modo, em linhas gerais, chegou-se à uma divisão de países da Comunidade Europeia em cinco níveis (2007, p. 11-18):

- países com setores de mídia comunitária bem ativos e regulações relativamente bem estabelecidas em relação à mídia comunitária: Holanda, Alemanha, França e Dinamarca;
- países que também contam com setores de mídia comunitária bem ativos, mas que tinham aprovado mudanças recentes na legislação e/ou nas políticas, trazendo considerável desenvolvimento futuro ao setor: Reino Unido, Irlanda, Hungria;
- países também com setores de mídia comunitária em alta atividade, mas graças ao reconhecimento legal a despeito da ausência de algum fundo público específico (ressalta o

³ Ver legislação disponível no site do Ministério das Comunicações - <http://mc.gov.br/legislacao/por-assunto/radio-e-tv>.

estudo que nesses países há uma grande identificação com a contribuição positiva da mídia comunitária e o setor se beneficia em vários apoios a projetos para causas sociais e da sociedade civil): Suécia, Itália, Espanha e Polônia;

- países com um setor de mídia comunitária de moderado a ativo, que existem a despeito da falta de um reconhecimento legislativo completo ou regulações relacionadas: Áustria, Portugal e Bélgica;

- países novos da Comunidade Europeia, nos quais somente uma limitada ação da mídia comunitária pode ser observada: Eslovênia, Tchecoslováquia, Romênia, Eslováquia, Finlândia, Grécia, Malta e Estônia.

O estudo ressalta, por fim, que não foram encontrados dados que indicassem conclusões significativas sobre a atividade nos seguintes países: Letônia, Chipre, Luxemburgo, Bulgária e Lituânia. Vale lembrar também que, tendo sido publicado em 2007, o estudo demandaria atualização constante, reconhecendo flutuações em relação aos indicadores analisados nos aspectos políticos, jurídicos e socioculturais dos países.

Alguns mapeamentos na análise comparativa das legislações a partir da perspectiva das iniciativas comunitárias de rádio e TV vem sendo desenvolvidos, como o da mídia comunitária europeia, desenvolvido pelo Community Media Forum Europe⁴ e o trabalho de João Paulo Malerba, intitulado Panorama da situação legal na América do Sul⁵, que vem sendo ampliado no âmbito da AMARC Brasil e América Latina, em perspectiva internacional. Estes autores apresentam um quadro comparativo entre os países a partir de cinco categorias relacionadas exclusivamente às rádios comunitárias, a saber: definição legal, acesso ao espectro, potência e/ou alcance da transmissão, prazo de outorga e sustentabilidade (entendida, no âmbito da pesquisa realizada pelo autor, em sua dimensão puramente econômica, o que equivale ao sustento financeiro da rádio comunitária).

Ao longo desta pesquisa, considera-se a sustentabilidade com base no trabalho de Gumuncio-Dagron (2006), como uma perspectiva desejável à estrutura de projetos em conexão, que envolve políticas públicas, cidadania e desenvolvimento humano e social. Soluções e análises comuns que costumam focar somente os projetos, a despeito das políticas relacionadas às iniciativas, costumam cometer os mesmos erros, já que as políticas de comunicação não foram feitas para salvar os problemas das comunidades.

⁴ Disponível em <http://www.cmfe.eu/policy/first-mapping-of-community-media-in-europe>

⁵ Disponível em

http://www.observatoriodaimprensa.com.br/news/view/_ed712_panorama_da_situacao_legal_na_america_sul

Por outro lado, as alternativas propostas por organizações sociais para futuras regulações revelam alguns conflitos sobre concepções e contribuições reais: um sistema de comunicação desejável, no qual as pessoas, organizadas em seus locais de atuação, possam ser gestoras de suas iniciativas de mídia comunitária, ou um forte setor público baseado na regulamentação estatal, mas também no gerenciamento do orçamento e na definição de regras e perspectivas, conflitos estes manifestos em alguns documentos, relatórios e artigos de setores relacionados ao governo.

O livro do Coletivo Intervezes (2009), sobre os Sistemas Públicos de Comunicação no Mundo, analisa experiências de 12 países e o caso brasileiro, partindo da ideia de que o sistema público se dá também a partir do estatal, na compreensão de uma maior disposição de oferecer a comunicação como serviço público no âmbito do Estado, que é importante, mas não esgota possibilidades de participação da sociedade.

Mais recentemente, o Projeto de Lei de Iniciativa Popular sobre o Marco Regulatório das Comunicações, iniciativa da Campanha Para Expressar a Liberdade, coordenada pelo FNDC – Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, propõe a existência de um sistema de comunicação dividido em três setores: estatal, privado e público, conforme a Constituição Federal em vigor, sendo que o setor público teria apenas 50% de suas outorgas destinadas a iniciativas comunitárias⁶.

A compreensão desse setor não estatal e não comercial prescinde do adequado desenvolvimento dessas pesquisas, que permitam uma necessária interlocução junto aos movimentos sociais em geral e aos movimentos específicos de comunicação. Além destes, junto a organizações sociais e acadêmicas que contribuam para uma melhor formulação e reivindicação de políticas públicas que compreendam o papel da comunicação na afirmação do desenvolvimento humano e social. A literatura brasileira, ou mesmo a latinoamericana, ainda deve a realização de estudos semelhantes, que aponte avanços e limitações nas políticas e no desenvolvimento de iniciativas de comunicação comunitária na América Latina.

A ausência de estudos comparativos que analisem as legislações nacionais se deve tanto à ênfase dada aos estudos relacionados aos meios de comunicação corporativos, que exercem grande influência no país, como ao privilégio a assuntos relacionados a aspectos sociais, culturais, de participação e cidadania, que predominam nas investigações

⁶ Art 5, § 1o - Pelo menos 33% dos canais ou capacidade de espectro destinados à televisão terrestre e rádio serão reservados ao sistema público, sendo pelo menos 50% deles para os serviços prestados por entes de caráter associativo-comunitário.

acadêmicas desse setor, sem que diretamente se associe a dimensão político-regulatória as suas reflexões.

Este artigo⁷ se propõe a analisar o tema a partir da legislação existente, dos impasses percebidos, do debate formulado e das saídas encontradas, partindo da pesquisa bibliográfica e documental relacionada ao tema. Compreende a Comunicação Comunitária diante de um sistema de Comunicação mais amplo, no qual são fundamentais a formulação de suas políticas e a compreensão do Estado como responsável pelo fomento e viabilização de suas práticas, diante da força dos meios comerciais no país, que continuamente deslegitimam e criminalizam sua existência.

2. Modelos de sustentação e suas dificuldades cotidianas

Apesar de bastante questionados ou evitados no processo de definição de políticas públicas na área de comunicação comunitária, os modelos de sustentação para as iniciativas de comunicação comunitária são basicamente os seguintes:

1. fundos públicos ou editais de fomento, implementados por algum órgão de governo, incluindo aqui a publicidade governamental;
2. publicidade comercial, geralmente restrita à forma de patrocínio como apoio cultural ou compreendendo princípios sociais de vinculação, tais como negócios locais;
3. modos independentes e autônomos de fomento, pautados na mobilização de recursos próprios para gerar atividades socioculturais de levantamento de recursos, além de doações ou mesmo encaminhamento de projetos a fundações e agências públicas ou privadas que fomentam o terceiro setor (a radicalização da vertente desse último modelo não concebe tal possibilidade).

Tais modelos não são necessariamente incompatíveis. Por exemplo, a proposta do Fundo Nacional de Comunicação Pública existente no Projeto de Lei de Iniciativa Popular da Campanha Para Expressar a Liberdade (ver PROJETO, 2014, art 6) estabelece cinco fontes distintas para a receita que permita a sustentabilidade econômica dos meios comunitários. Cabe, no entanto, compreender modos pelos quais são implementadas essas formas de sustento, as dificuldades enfrentadas no cotidiano e analisar discursos em torno do tema mais geral da sustentação, propondo viabilizar uma combinação das três vertentes acima propostas.

⁷ O artigo é derivado de um estágio pós-doutoral de Agosto de 2012 a Janeiro de 2013, na Universidade Carlos III de Madri (UC3M), Espanha e conta com o suporte da Fundação para o Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ, no programa Jovem Cientista do Nosso Estado).

2.1 Implementação a partir das políticas

Os modos de viabilização das iniciativas de comunicação comunitária sempre privilegiaram a combinação entre o modo autônomo de levantamento de recursos com a incorporação de anúncios locais, geralmente ligados a pequenos comércios, como uma extensão possível da mobilização da comunidade local na manutenção dos custos.

Ao longo dos anos 1990 é que a publicidade passa a ser questionada como prática: do lado das iniciativas comunitárias, pela compreensão de que, quanto mais se conta com verbas de comerciantes, mesmo que locais, para a manutenção de seus espaços de atuação, mais os conteúdos, programas e a gestão dos espaços se tornam atrelados à lógica, à ideologia e aos interesses diversos de seus investidores.

Do lado das emissoras comerciais, por sua vez, a crítica se dava pela ausência de distinção entre o artifício do uso da publicidade no âmbito comunitário e a compreensão de que se passava a ampliar a disputa por verbas de publicidade das empresas, além de se conceber as iniciativas não mais como comunitárias, mas sim como comerciais de âmbito local. Essa última crítica também é feita no caso das iniciativas comunitárias, que compreendem esse recurso como uma descaracterização do papel e da importância comunitária das iniciativas, que precisaria ser preservada.

A legislação brasileira também não estabelece a existência de nenhum tipo de fundo. No entanto, embora trabalhe com o conceito de patrocínio na forma de apoio cultural, define, em normatização recente (BRASIL, 2011), critérios para estabelecer o que se compreende por esse tipo de inserção. Trata-se de

forma de patrocínio limitada à divulgação de mensagens institucionais para pagamento dos custos relativos à transmissão da programação ou de um programa específico, em que não podem ser propagados bens, produtos, preços, condições de pagamento, ofertas, vantagens e serviços que, por si só, promovam a pessoa jurídica patrocinadora, sendo permitida a veiculação do nome, endereços físico e eletrônico e telefone do patrocinador situado na área de execução do serviço.

A publicidade próxima da localidade se afirmou pela ausência do papel fomentador por parte do Estado. Do lado das iniciativas comunitárias, a percepção, por parte das emissoras, de que a repressão, no tempo de transição democrática nos anos 1980 e, posteriormente, a estigmatização, pela deslegitimação e pelo asfixiamento jurídico e econômico, levaram os responsáveis à busca de formas diferenciadas de garantir a viabilidade cotidiana das iniciativas que bravamente resistiram.

Há, no entanto, a compreensão de que, mesmo no nível local, o abandono dessas práticas permitiria uma liberdade e uma espontaneidade maiores, relacionadas à independência e à autonomia que as emissoras se propunham a afirmar junto as suas respectivas comunidades. Esse discurso é, inclusive, o que predomina em muitas iniciativas comunitárias nos Estados Unidos, conforme textos de especialistas da área como John Downing, Dee Dee Halleck e outros. No Brasil e em muitos países da América Latina, prevaleceu esse modelo enquanto havia uma vinculação com movimentos populares, até os anos 1980, mas logo na década seguinte se passou a buscar condições de viabilizar as emissoras e a acolhida de publicidade local passou a ser uma realidade possível, com a qual os meios comunitários passaram a lidar.

Por parte das empresas de radiodifusão e suas associações corporativas, deseja-se apenas a garantia de que o bolo publicitário, a saber, a verba dos anunciantes através da publicidade e do merchandising que viabilizam seu modelo de negócio, não venha a se dividir ainda mais, em tempos de multiplicidade de oferta. A ameaça dos radiodifusores comunitários em seus negócios no âmbito local, por si só, já aciona um alerta pela preservação e continuidade de suas políticas e negócios derivados. No entanto, o modelo de negócios trazido por operadores de telefonia e empresas de Internet, com base em valores pequenos de grandes quantidades diretamente oriundos dos próprios consumidores, já está descaracterizando a própria manutenção do poder econômico dos radiodifusores tradicionais, a despeito de um poder político ainda consolidado, mas também ameaçado.

Por sua vez, a compreensão dos radiodifusores comunitários brasileiros em relação aos investimentos publicitários vem mudando ao longo dos anos. Na linhagem da tradição socialista, popular e contra-hegêmica dos anos 1960 e 70, os movimentos sociais e populares e suas iniciativas culturais e comunicacionais reivindicavam em torno de si e da afirmação de suas práticas alternativas, modos autônomos e independentes de viabilização de suas iniciativas, que lhes permitisse a autossustentabilidade de suas práticas. Nesse contexto, a publicidade comercial no âmbito local sempre foi vista como descaracterização de suas atividades e relacionada a um possível atrelamento à lógica de mercado de um modo geral e de seus mantenedores de um modo particular. Em relação ao suporte financeiro oriundo de governos, algo semelhante, na medida do atrelamento à afirmação de políticas e a um tipo de cooptação com a qual evitavam se identificar.

No entanto, a recorrente descontinuidade dessas iniciativas levou à necessidade de práticas de sustentação que passaram a compreender a publicidade local, levando, por um

lado, à transfiguração já identificada como ameaça por parte das iniciativas comunitárias e de movimentos organizados à época, mas por outro à capacidade de mobilização de um setor sempre descaracterizado, mas potencialmente envolvido nas próprias práticas comunitárias, que são os comerciantes locais.

O Estado abre mão de afirmar seu papel público, inviabilizando formas de apoio através de iniciativas próprias, mantendo-se alheio aos interesses da sociedade. Ao mesmo tempo, a manutenção de meios privados por parte dos governos, seja pela via direta de financiamentos e doações ou indiretamente, através de sua verba de publicidade governamental, precisa ser questionada por ativistas e o vem sendo no Brasil, na compreensão de que se trata de um modo objetivo de afirmação do caráter público por parte do governo na implementação de suas políticas⁸.

As críticas com base nos modelos de obtenção de verba estatal ou privada levam a um modelo mais comum nas iniciativas norteamericanas, que se pautam pela mobilização por doações, pela vendas de assinaturas ou produtos diversos, materiais relacionados a conteúdos produzidos ou distribuídos, que caracterizam uma determinada iniciativa, dentre outros modelos. De um modo geral, não esgotam a capacidade de um olhar crítico diante dessas práticas, na medida em que não se desvinculam de uma lógica mercantil de gestão e criação de valor de marca, de evangelização de suas iniciativas, produtos, conteúdos e conceitos, trabalhados através de estratégias transmidiáticas de viés popular, em relação às quais a máxima “rebelar-se vende” já originou uma reflexão bastante consistente e preocupante a respeito^(HEATH e POTTER, 2004).

Apesar de ser possivelmente legítimo e bem intencionado, o discurso independente e autônomo não se viabiliza plenamente, justo porque a inserção dessas práticas na sociedade capitalista as remetem à necessidade de incorporação de dinâmicas de diferenciação de conteúdos. É mais saudável e estratégico ao movimento compreender possibilidades dentro da lógica de que rendimento é diferente de lucro, de que iniciativas não podem ser nem empresas locais ao ponto de se descolarem de suas práticas comunitárias, nem debilitadas ao ponto de não garantirem continuidade de suas atuações cotidianas.

3. Publicidade pública, social e comunitária

⁸ Como trata Venício Lima, no artigo “Por que o governo deve apoiar a mídia alternativa”, publicado no Observatório de Imprensa em 15/01/2013, disponível em http://www.observatoriodaimprensa.com.br/news/view/_ed729_por_que_o_governo_deve_apoiar_a_midia_alternativa

Se o debate geral pela compreensão do sistema relacionado à atividade comunicacional se dá pela definição de três setores, sendo estes o estatal, o privado e um outro distinto – de característica não estatal nem privada, mas cujas definições são ou podem ser trabalhadas no âmbito das regulamentações de cada país – cabe também, por extensão, a definição sobre três formas de viabilização publicitária, sendo a estatal / governamental, a privada / comercial e a pública / sem ânimos de lucro.

A partir dessas diferenças conceituais no âmbito legal, também se faz necessário diferenciar alguns conceitos relacionados a essa outra publicidade não estatal ou não comercial, bem como suas implicações, a saber: (1) as diferenças estabelecidas entre sustentabilidade e sustento na viabilidade de suas práticas; (2) a própria necessidade de compreensão e busca pela afirmação do papel do Estado na regulamentação, na regulação e na implementação de políticas que viabilizem essas iniciativas e (3) o entendimento das lógicas pública, social e comunitária no cotidiano das iniciativas comunitárias de comunicação.

O sustento de uma determinada iniciativa diz respeito a sua própria viabilidade financeira, identificada através dos recursos que entram por diversas vias, a despeito de seus gastos necessários para viabilização da programação, da transmissão de sinal, manutenção e aquisição de equipamentos, além do pagamento de profissionais para o desempenho de atividades necessárias a sua existência.

A sustentabilidade incorpora e contextualiza o sustento no ambiente no qual a iniciativa se encontra e, portanto, não diz respeito pura e simplesmente à dimensão financeira, mas à capacitação técnica, política e comunicacional dos integrantes da iniciativa; à mobilização da sociedade e à articulação de coletivos organizados na sua área de atuação; a compreensão específica de abordagens temáticas na programação das iniciativas e na inserção política das iniciativas junto à população local e à sociedade em geral. Desse modo (cf Gumuncio-Dagron, 2006, p.109-114), a sustentabilidade consiste num tripé que envolve as dimensões financeira, mas também social e institucional.

Portanto, a formulação de uma política pública, desde a perspectiva mais ampla da sustentabilidade, permite compreender tanto a necessidade de construção de uma rede de mobilizações para além de um movimento autorreferente de comunicação, mas sim incorporando movimentos sociais distintos, que compreendam na comunicação em geral e nos meios em particular uma rede mais ampla de sustentação que contribuam, através de

uma atuação adequada dessas iniciativas, para o fortalecimento do desenvolvimento local pela afirmação da cidadania de sua população.

Ao longo dos anos 2000 o debate sobre a viabilidade das iniciativas comunitárias de comunicação por parte do governo tomou consideravelmente outro corpo e outro viés. O que era criticado na lógica das emissoras comunitárias passa a ser reivindicado numa lógica de compreensão da importância de critérios políticos, sociais e culturais para o desenvolvimento de inserções publicitárias na programação.

A compreensão de que o governo age como uma empresa na sua lógica de programação de publicidade também motiva o uso de critérios públicos na distribuição dessa verba, compreendendo aí uma distribuição cada vez maior de verba governamental para inserção de conteúdos de ações dos governos. No entanto, embora a prática venha até sendo aprimorada, a realidade ainda carece de regulamentação que estabeleça diretrizes de orientação de Estado e não seja relacionada aos governos de ocasião.

O mesmo se aplica à elaboração de fundos e editais de fomento específico, a partir dos quais podem se incorporar diversos órgãos e setores governamentais, através de dotações orçamentárias ou editais específicos, motivando demandas adequadas de produção e circulação de conteúdo, como já vem fazendo o Ministério da Cultura brasileiro em áreas como o audiovisual, os filmes e até os jogos.

Essa necessária reorientação pode ter como entendimento a disposição em identificar contribuições das iniciativas comunitárias para o desenvolvimento local e a afirmação de políticas públicas sociais. Os países latinoamericanos buscam transformar suas legislações no reconhecimento da importância desse outro setor, partindo dessa compreensão e promovendo uma verdadeira reorganização da construção identitária das iniciativas em relação a governantes e parlamentares em particular e à sociedade em geral, em articulação com a academia e os movimentos sociais em cada contexto.

Cabe, portanto, às iniciativas comunitárias de comunicação e suas associações constitutivas, investir no desenvolvimento de competências para a formulação de políticas públicas e sua implementação. Além de áreas de Comunicação e de Cultura, mais próximas da atividade propriamente dita das diversas iniciativas, especialistas em Ciências Sociais e Políticas, que compreendam as dinâmicas dos movimentos e organizações sociais na articulação para o fortalecimento e a legitimação de suas atividades. Além disso, especialistas em Direito e Engenharia de Telecomunicações, bem como Informática, que

compreendam novas dinâmicas relacionadas às recentes transformações tecnológicas e seus modos de implementação na letra da regulamentação e no cotidiano da regulação.

Parece imprescindível nesse contexto compreender as diferenças entre publicidade pública, social e comunitária. Publicidade pública diz respeito, no contexto brasileiro, à delimitação de diferenças entre o que se estabelece em relação aos sistemas estatal e privado, explicitados no artigo 223 da Constituição Federal brasileira. Publicidade social diz respeito à afirmação de critérios para a prática da publicidade pautada por critérios sociais, que envolve diversas abordagens relacionadas geralmente a temáticas (alimentos, bebidas, remédios; mundo do trabalho, esportes, etc) e representações sociais (mulheres, negros, idosos, pessoas com deficiência, etc). Por fim, a publicidade comunitária diz respeito à apropriação dos processos de produção publicitários no âmbito da comunidade e pela própria comunidade, mesmo que assessorada por especialistas da área ou em interlocução com estes.

Essas diferenças dizem respeito não só à manifestação explícita nos processos regulatórios, mas também ao desenvolvimento de práticas que compreendam, por exemplo, a afirmação da sustentabilidade para as iniciativas comunitárias de comunicação diante das próprias adversidades encontradas na regulamentação em vigor. Assim, compreende-se como uma área com bastante espaço para ser melhor explorada no âmbito social e acadêmico, bem como na delimitação de políticas públicas que as assimilem sem que descontextualizem o caráter comunitário e público das iniciativas de rádio e TV.

4. Definição de princípios e consensos possíveis

Apesar de relativamente simples em sua elaboração, ainda mais diante do barateamento de tecnologias de gravação, edição e transmissão, a radiodifusão comunitária vem sendo preterida em relação a iniciativas relacionadas à utilização da web para a veiculação dos mais diversos conteúdos. As iniciativas comunitárias, por sua vez, são relacionadas diretamente com o engajamento das pessoas de uma determinada localidade ou da articulação em torno de determinadas temáticas afins. Se há mobilização comum para o enfrentamento de questões diversas e também para a compreensão da necessidade do uso de estratégias de comunicação, a mobilização pela sustentabilidade dessas iniciativas deveria ser uma decorrência natural.

O investimento ainda existente nas iniciativas de rádio comunitária é um indício concreto da compreensão da necessidade dessas práticas comunicacionais no âmbito de

diversos agrupamentos em bairros ou afinidades diversas. As TVs comunitárias é que não foram tão acolhidas pelos grupos e organizações que atuam no setor, a despeito de um forte movimento de vídeo popular e tvs comunitárias (de rua) ter resistido até meados dos anos 1990 no Brasil e América Latina⁹.

Alguns fatores alegados em encontros com ativistas da área alertam que as iniciativas de TV são preteridas em relação ao rádio em função da combinação de baixo custo, com domínio da tecnologia em todo seu processo de produção, além da ausência de complicações regulatórias e de uma interlocução mais imediata com redes de outros ativistas e interessados em geral. Por outro lado, é relegada a combinação de ocupação do espaço radioelétrico predominantemente privado, com a adesão cada vez maior da TV Digital Terrestre pela população, que ainda forma opinião pública pela TV convencional, além da vinculação de pessoas de determinadas localidades ou com determinadas afinidades, para o desenvolvimento de programações e programas comuns, que contribuam para o desenvolvimento local.

Há um voluntariado considerável se mobilizando em atividades semelhantes, mas não sustenta iniciativas que demandam infraestrutura e constante vinculação com comunidade local, envolvendo-a em processos contínuos e amplos de capacitação. Além disso, estas dinâmicas não podem ser tidas como semelhantes ou representadas por iniciativas locais de caráter privado-comercial ou público-estatal, por mais que abram espaços para a participação da população (e isso precisariam inevitavelmente fazer, mas trata-se de outro tema). Aqui se trata de afirmar uma lógica de apropriação social – coletiva, conjunta – das tecnologias de informação e comunicação, voltada para uma produção própria, veiculada num espaço a ser ocupado no que diz respeito à conscientização da população para o desenvolvimento social.

Nesse sentido, a reflexão sobre a sustentabilidade se torna fundamental para resgatar a mobilização para a implementação e a continuidade dessas iniciativas: na medida em que se compreende sua importância na formulação de políticas públicas, seja em relação ao Estado, seja na mobilização da sociedade, para que sejam formuladas e demandadas políticas e iniciativas que as viabilizem.

É possível pensar em modos de atuação que mantenham o caráter comunitário das iniciativas, a partir dos desafios colocados para movimentos e organizações sociais. A mobilização pela publicidade de empreendedores locais, através de conteúdos relacionados a

⁹ Ver mais sobre o tema em SANTORO, Luís Fernando. **A imagem nas mãos**: o vídeo popular no Brasil. São Paulo, Summus, 1989.

seus produtos e seus ofícios, é uma iniciativa estimulada por diversas iniciativas de rádio comunitária no país. A mobilização de sócios e voluntários em diversas áreas, que permitem a manutenção da infraestrutura e da programação das emissoras, ou a manutenção de contribuições mensais voluntárias de seus usuários, são estratégias que precisam ser compreendidas na mesma lógica de contribuição para o sustento das emissoras.

O que é bem diferente da mercantilização de espaços de veiculação de conteúdos, que estão sendo oferecido a produtores audiovisuais em alguns canais comunitários brasileiros, para que sejam veiculados seus programas. Essa é uma das práticas possíveis de instalação de verdadeiras empresas locais no setor, além de outras práticas como a comercialização de anúncios sem qualquer critério social ou comunitário, além da própria configuração do canal comunitário em torno de uma empresa privada, quando não a própria operadora, que gerencia a programação do canal em torno de seus interesses particulares.

A ausência de possíveis interações entre Estado e sociedade na viabilização de iniciativas de comunicação comunitária, no que diz respeito à sustentabilidade, é o que permite tanto a existência desse cenário, como é um dos motivos para a compreensão de que o espectro radioelétrico demanda muitos esforços para uma mobilização sem retorno, apesar de até haver um reconhecimento sobre sua importância.

Há uma necessidade cada vez mais presente em focar a questão da sustentabilidade pela assimilação de aspectos da diversidade cultural nos meios relacionados à linguagem das emissoras e sua programação, aos conteúdos trabalhados propriamente ditos e às participações profissionais na viabilização da emissora, numa construção de sentido mais recente, relacionada à participação e à apropriação dessas iniciativas, para quem incorpora sentidos mais amplos de inclusão de pessoas de diferentes origens e realidades.

É preciso compreender também as iniciativas comunitárias como espaços de construção política coletiva, na diversidade de expressões e ideias de seus integrantes, mas numa dinâmica que compreenda a participação e a apropriação mais ampla de conhecimentos envolvidos em sua viabilização. Nesse sentido, o amplo engajamento empreendido por parte dessas iniciativas resulta num contraponto à compreensão mercadológica de audiência, recorrente nos debates dos meios públicos e estatais nos diversos países, mas cuja qualidade a ser perseguida numa dinâmica comunitária, permite estabelecer uma radical importância do papel comunicacional e também político dessas iniciativas comunitárias.

Conclusão

Trata-se de compreender, portanto, a existência e a pertinência de um outro setor, não estatal e não mercantil, como relacionado à dinâmica de apropriação social das TICs, de engajamento da sociedade organizada em grupos, organizações e movimentos na realização de dinâmicas de comunicação adequadas as suas reivindicações. Tal como manifesto em algumas leis do setor, além de documentos de organizações sociais como a AMARC e multilaterais, como a UNESCO ou o Parlamento Europeu, compreende uma forma diferente de organização associativa, a partir de uma determinada parcela da sociedade, mas dotada de princípios e atribuições que a equivalem a instituições públicas.

O desafio dos setores que lutam por transformação social consiste na capacidade de se fortalecerem em torno de uma plataforma comum de atuação. Tanto quanto numa atuação política mais ampla, cabe aos ativistas de comunicação trabalhar em torno de uma transposição de conflitos, em prol da compreensão da diversidade de iniciativas e modos de atuação, que busque garantir parâmetros mínimos de compreensão mútua numa luta comum e não padrões específicos de atuação relacionados a determinados enquadramentos, que envolvam os modos de gestão, a composição das programações e as referências de produção na lida cotidiana desses canais.

A partir daí, que se busquem construir e afirmar discursos de legitimação de suas práticas, enfatizando contribuições para o desenvolvimento local na área da atuação e para a sociedade em geral na implementação de políticas públicas gerais, afirmando o papel da comunicação como fundamental nos diversos processos.

REFERÊNCIAS

1ª CONFERÊNCIA Nacional de Comunicação (2010). Publicada em 20 de dezembro de 2009. Disponível em <http://www.fndc.org.br/download/resolucoes-i-confecom/documentos/528925/arquivo/relatorio-aprovada-completo.pdf>. Acesso em 20 de janeiro de 2014.

AMARC. Asociación Mundial de Radios Comunitarias (2010). **Principios para garantizar la diversidad y el pluralismo en la radiodifusión y los servicios de comunicación audiovisual**. Publicada em 2010. Consultada em 23/08/2012. Disponível em http://legislaciones.amarc.org/40Principios/40_Principios_diversidad_pluralismo_libro.pdf.

BRASIL. Portaria 462/2011. Publicada em 14 de outubro de 2011. Disponível em <http://legislacao.anatel.gov.br/normas-do-mc/125-portaria-462>. Acesso em 02/01/2013.

BROCK, Nils e MALERBA, João Paulo. Um ar mais livre? Uma breve abordagem comparativa da situação legal das rádios comunitárias na Europa e América do Sul. IX

Conferência Brasileira de Mídia Cidadã 2013. http://amarcbrazil.org/wp-content/uploads/2013/08/UmArMaisLivre_Versao MidiaCidada.pdf

CABRAL FILHO, A. V. A formulação de políticas no setor de rádios comunitárias no Brasil: por um modelo que compreenda o desenvolvimento humano e social. In **Redes.com**, n. 6, v. 17, Sevilha, Espanha. Publicado em 2011. Disponível em <http://www.revista-redes.com/index.php/revista-redes/article/view/168/175>. Acesso em 22/12/2012.

_____ (2012). Nem privado nem estatal: a ideia de público como um sistema de comunicação In **Revista eCOMPÓS**. Brasília, v.15, n.1, jan./abr. 2012. Disponível em <http://www.compos.org.br/seer/index.php/e-compos/article/viewFile/668/572>. Consultada em 29/08/2012.

_____ ; CABRAL, Eula Dantas Taveira (2011). Mídia da sociedade civil, direitos à comunicação e a transição para o digital no Brasil: estabelecendo uma estrutura analítica para uma perspectiva comparada internacional In **Revista Brasileira de Políticas da Comunicação**, v. 1, p. 1-14, 2011. Disponível em <http://www.rbpc.lapcom.unb.br/pdf/RBPC-1-1.pdf>. Consultada em 29/08/2012.

GUMUNCIO-DAGRON, Alfonso. Sustentabilidad de los CMC. Parte 1 In HUGHES, Stella; EASHWAR, Sucharita; JENNINGS, Venus Easwaran. **Cómo comenzar y continuar: una guía para los Centros Multimedia Comunitarios**. Uruguay, UNESCO, 2006. Disponível em https://www.academia.edu/1365166/Sustentabilidad_de_los_CMC.

HEATH, Joseph; POTTER, Andrew. **Rebelarse vende: el negocio de la contracultura**. Colômbia, Santillana, 2004.

INTERVOZES, Coletivo (2009). **Sistemas Públicos de Comunicação no Mundo: Experiências de Doze Países e o Caso Brasileiro**. São Paulo: Ed. Paulus, 2009.

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

MALERBA, João Paulo. Panorama da situação legal na América Sul. In Observatório da Imprensa. Publicado em 17/09/2012. Disponível em http://www.observatoriodaimprensa.com.br/news/view/_ed712_panorama_da_situacao_legal_na_america_sul. Acesso em 15/01/2012.

PRADO, E.; DE MORAGAS, M. **Televisiónes locales: tipología y aportaciones de la experiencia catalana**. Barcelona: Col·legi de Periodistes de Catalunya, 1991.

PROJETO de Lei de Iniciativa Popular da Comunicação Social Eletrônica. Disponível em http://www.paraexpressaraliberdade.org.br/arquivos-nocms/plip_versao_final.pdf. Acesso em 11/02/2014.

SÁEZ BAEZA, Chiara. **Tercer sector de la comunicación**, Teoría y praxis de la televisión alternativa. Tesis doctoral. 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. Acesso em 14/07/2011. Publicada em 2008.