

**POLÍTICAS DE COMUNICAÇÃO COMUNITÁRIA
NA TRANSIÇÃO PARA A TV DIGITAL
NA ESPANHA E NO BRASIL¹
COMMUNITY COMMUNICATION POLICIES
IN THE TRANSITION FOR DIGITAL TELEVISION
IN SPAIN AND BRAZIL**

Adilson Vaz Cabral Filho²

***Resumo:** Este artigo é oriundo de uma pesquisa de pós-doutorado realizada de agosto de 2012 a janeiro de 2013, financiada pela CAPES / MEC / Brasil, na Universidade Carlos III de Madrid, sob o N. de processo 955311-8. Trata de uma análise comparativa entre as políticas de comunicação comunitária de Espanha e Brasil no que tange às iniciativas comunitárias em TV, considerando os momentos diferentes da transição para a digitalização da transmissão de TV; que contam com estrutura e participação diferentes nas organizações constitutivas das iniciativas de comunicação comunitária e que têm governos diferentes e complexos no que diz respeito à proximidade com as questões deste setor. A pesquisa se pauta na análise bibliográfica e documental, com base nas leis e nas formas da participação das iniciativas de comunicação comunitária nos diferentes países, propondo definir um quadro conceitual de análise para a participação das iniciativas de comunicação comunitária no processo regulatório e tecnológico.*

***Palavras-Chave:** TV Comunitária. Comunicação Comunitária. Políticas de Comunicação. Digitalização da Comunicação.*

***Abstract:** This paper comes from a post-doctorate research realized from august 2012 to january 2013, sponsored by CAPES / MEC / Brasil, at the University Carlos III de Madrid, under the process N. 955311-8. It's a comparative analysis between community communication policies from Spain and Brazil in relation to the community initiatives of TV, considering different moments of transition from a digital TV transmission; which counts with different structure and participation of social organizations that constitutes community communication initiatives and with different and complex governments in relation to the proximity with questions in this sector. The research is based in bibliographic and documental analysis, with focus in laws and in participation forms of community communication initiatives in different countries, with the proposal of defining a conceptual framework of analysis for the participation of community communication initiatives in the regulatory and technological processes.*

***Keywords:** Community Television. Community Communication. Communication Policies. Communication Digitalization.*

¹ Trabalho apresentado ao Grupo de Trabalho Comunicação e Cidadania do XXII Encontro Anual da Compós, na Universidade Federal da Bahia, Salvador, de 04 a 07 de junho de 2013.

² **Adilson Vaz Cabral Filho** é 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.

1. Introdução

A transição para as transmissões digitais de radiodifusão de sons e imagens está impondo enormes desafios aos ativistas de iniciativas comunitárias de televisão. Desafios de ordem tecnológica, mas também político-econômica e sociocultural, relacionados, em grande parte, ao desnivelamento financeiro e técnico no que tange aos processos de digitalização e seus modos de regulação no âmbito dos países.

A proposta desta pesquisa é compreender como se formulam e implementam as políticas de comunicação comunitárias relacionadas a estas iniciativas e seus responsáveis diretos, no âmbito das TVs, numa comparação entre Brasil e Espanha. Trata-se de investigar como se apropriam dos processos regulatórios, na medida em que se busque garantir amparos legais para a continuidade de suas atividades, e dos processos tecnológicos, compreendendo a necessidade de se lidar com uma nova infraestrutura, novos equipamentos e dinâmicas diferenciadas de produção.

A digitalização da TV, área mais diretamente relacionada ao presente trabalho, deveria significar a capacidade de ampliação do espectro para a possibilidade de mais produtores, programadores e gestores nos níveis local, regional-local e nacional, bem como permitir seu funcionamento em rede, incentivando o compartilhamento de conteúdos no âmbito local, em especial no que diz respeito às iniciativas sem fins lucrativos. No entanto, isso não vem se verificando nos processos de digitalização da TV em todo o mundo, nos quais se percebem uma crescente concentração dos meios de comunicação e da produção e programação de conteúdos, inibindo a pluralidade e diversidade em seus mais variados aspectos; além da afirmação do setor das comunicações como negócio em seus mais variados mercados, possibilitando o avanço cada vez mais significativo das empresas de telecomunicações em toda a cadeia produtiva.

1.1 Perspectiva comparada internacional

Propõe-se aqui analisar a formulação e a implementação de políticas em torno das iniciativas de comunicação comunitária em TV, diante dos cenários de dois países com realidades distintas, a Espanha em relação ao Brasil, na compreensão de que estão em dois momentos diferentes em relação à transição para a total digitalização da TV (o apagão

analógico do Brasil está inicialmente previsto para 2016, mas deverá ser adiado para 2019, enquanto o da Espanha já aconteceu em sua totalidade desde 2010), contam com estrutura e participação distintas das organizações constitutivas das iniciativas de comunicação comunitária e têm governos distintos e complexos no que se refere à proximidade das questões de comunicação comunitária.

Há mais de 10 anos governado por mandatos protagonizados pelo Partido dos Trabalhadores (PT), o governo brasileiro ainda não implementou uma reforma plena no setor das Comunicações, tal como se depreendia pela expectativa em torno de cada um dos dois mandatos do Presidente Luís Inácio Lula da Silva (2002 e 2006) e do primeiro mandato da presidenta Dilma Rousseff (2010). Por sua vez, depois de liderado desde 2004 pelo Partido Socialista Obrero Espanhol (PSOE), o governo espanhol passa a ser comandado por Mariano Ravoy, do Partido Popular (PP), em 2011, e vem conduzindo a implementação da Ley General de Comunicación Audiovisual (LGCA), aprovada no governo anterior, em 2010, em meio a críticas pela condução da política no país em geral e pela estagnação do setor específico das comunicações.

Em linhas gerais, enquanto o marco regulatório das comunicações ainda é um desejo da sociedade envolvida nos processos pela democratização das comunicações no Brasil, a LGCA espanhola é criticada por referenciar o setor como mercado audiovisual, além de não explicitar procedimentos para aquisição de licenças, deixando incertas as responsabilidades da Autoridade Estatal e das autonomias que constituem o Estado espanhol, principalmente no que diz respeito à configuração de licenças não estatais ou não comerciais, mesmo que de abrangência local, no que se convencionou como terceiro setor da comunicação.

Cada qual a sua maneira, Brasil e Espanha, tal como boa parte dos países, estabelecem mecanismos regulatórios que fortalecem a Comunicação como atividade mercantil de importância estratégica para controlar a sociedade, estimulando e promovendo a participação através do incremento ao consumo de bens em geral e de conteúdos jornalísticos, publicitários e de entretenimento veiculados por tais emissoras, em alcance nacional ou local.

Desse modo, restringem formas de participação da sociedade organizada, que se dispõe a se apropriar - social, tecnológica e juridicamente - desses meios, para veicular seus próprios conteúdos. Tanto pela análise das leis em vigor, como das práticas acionadas pelo Estado e seus órgãos de fiscalização nos mais distintos países, é possível compreender a inviabilidade

dessas práticas, que afetam sua existência cotidiana e levam a sociedade a buscar outros caminhos para veicular seus conteúdos e expressar suas manifestações culturais.

O caminho da pesquisa comparada busca analisar a situação espanhola à luz das categorias de análise e de compreensão da situação brasileira, inicialmente apresentadas em pesquisa anterior (CABRAL FILHO e CABRAL, 2011), buscando transpor tais vínculos e entender, quando e se possível, os desafios do caso espanhol a partir de sua própria realidade sociocultural, político-econômica, tecnológica e profissional. Ao mesmo tempo, cabe compreender os modos de como as iniciativas de comunicação comunitária em TV se organizam na formulação de políticas para o setor, buscando se manter nesse cenário de aparente multiplicidade de ofertas, mas de restrição à organização de meios independentes e autônomos de comunicação.

1.2 Um novo lugar para a Comunicação Comunitária

A Comunicação Comunitária não é atividade nem campo dos estudos de Comunicação que se restrinja à América Latina. É possível dizer que tenha sido desenvolvida e redimensionada na região, diante do protagonismo dos movimentos populares e sociais que, desde os anos 1970, se perceberam das tecnologias comunicacionais disponíveis em cada época para expressar inquietações, reivindicar demandas, mobilizar sua militância e conscientizar a sociedade sobre a legitimidade e a pertinência de suas lutas.

Há, portanto, um natural diagnóstico de lacuna a ser trabalhada pelos estudos críticos na Comunicação, na medida em que os textos de Economia Política da Comunicação se caracterizam, em sua maioria, por voos de grande altitude, tendo a organização do Estado, bem como a regulação do Mercado como pontos de partida e destinação. Os aspectos imbutidos nas limitações e perspectivas da Comunicação Popular, Alternativa ou Comunitária tornam urgente o incremento das pesquisas relacionadas às Políticas de Comunicação e também à Economia Política da Comunicação, na medida em que tratam fundamentalmente dos modos e usos da sociedade a respeito destes aparatos que, tal como anteriormente abordado, não se restringe a uma dimensão periférica da área, mas de redefinição de seu próprio sentido. Trata-se, portanto, de compreender as Políticas de Comunicação Comunitária como área de referência deste trabalho, no entrecruzamento de áreas tradicionais que contribuem para uma melhor análise sobre os problemas abordados.

O contraste com a realidade de marginalidade, invisibilidade e estrangulamento dessas iniciativas comunitárias de comunicação, tanto no Brasil quanto na Espanha, permite que o objeto de estudo tratado nessa pesquisa não se compreenda como menor ou periférico (no que diz respeito a sua importância no sistema geral das comunicações), restrito ou irrelevante (no sentido de atingir parcelas cada vez menores da população, desinteressadas em investir nessas iniciativas), mas sim que a sociedade reivindica e tem direito a um bem comum, que é o espaço eletromagnético e, cada vez mais, em tempos de tecnologias de transmissão digital, precisa contar com a garantia e o estímulo por parte de qualquer Estado-Nação, de que esse direito poderá ser exercido sem entraves. Além disso, que a Comunicação Comunitária, ao contribuir para o desenvolvimento local das populações com as quais atua, contribui também para o amplo desenvolvimento da sociedade como um todo.

Ao entender o social como um outro setor, público no que tange ao seu pertencimento e proximidade à população, sendo distinto do Estado ou do Mercado, compreende-se a possibilidade de sua regulação, na forma do anteriormente exposto, tal como evidenciam a formulação e/ou a implementação de políticas públicas no setor, já em andamento no Uruguai, Argentina, Venezuela (sobretudo este último, também em relação aos investimentos do governo e da população para a viabilidade das iniciativas comunitárias ativas no país, tais como a Vive TV e Catia), além de Bolívia e Equador.

A referência desses países está no marco da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, que trabalha com uma concepção tripartite de divisão de canais, considerando os setores estatal, privados e da sociedade para a divisão das outorgas, guardadas as diferentes terminologias. Para Dênis de Moraes (2009, p.20), referindo-se à transformação em curso, “a reação que se delineia em alguns países visa superar a histórica letargia do Estado diante da avassaladora concentração dos setores de informação e entretenimento nas mãos de um reduzido número de megagrupos nacionais e transnacionais”.

Tanto para Brasil como para Espanha, coloca-se como desafio não somente a regulação de um assim chamado "terceiro" setor nas suas legislações nacionais relacionadas à comunicação, bem como sua implementação e fiscalização, para que não se dê margem ao surgimento de um subsetor privado não-comercial, capaz de reproduzir as lógicas de mercado num nível mais restrito, nem um subsetor público-estatal, cuja viabilidade estaria

condicionada à subserviência aos governos local ou nacional de ocasião (a esse respeito, ver CABRAL, 2012).

1.3 A compreensão do papel do Estado

No Brasil, a televisão é majoritariamente mercadológica, cumprindo um papel de reforço às políticas de governo que, por sua vez, são majoritariamente agendadas pelo empresariado. Além disso, a configuração de oligopólios privados na TV brasileira é de tal ordem que as emissoras locais de caráter comercial são, em sua absoluta maioria, vinculadas a redes nacionais privadas de televisão, além de reforçadas através de alianças com poderes públicos e empresários locais, o que constitui ainda mais um fato inibidor da pluralidade de meios no país. Para Eula Cabral (2006), "a regionalização da mídia brasileira é necessidade dos meios de comunicação que vêm se organizando para conquistar a fidelidade do público que busca preservação da cultura e informações de qualidade ligadas à sua realidade".

Na Espanha, a convivência do Estado Nacional com comunidades autonômicas é estabelecida através de níveis distintos de relacionamento e orçamento. Em relação à Comunicação, diferentes legislações e responsabilidades são atribuídas pela Autoridade Estatal (na qual o papel de maior destaque é desempenhado pelo Rei, que assina as leis de âmbito nacional, denominadas Decreto Real) e nas comunidades autonômicas (que estabelecem diretrizes para a comunicação nos níveis autonômico e das administrações municipais).

Cada qual, a sua maneira, Brasil e Espanha evidenciam dificuldades no estabelecimento de pactos federativos que caracterizem o próprio país, dificultando não só a visibilidade, a legitimidade e a consolidação de um segmento de comunicação com características distintas do Estado e do Mercado, como a própria compreensão de que esta área possa contribuir para o desenvolvimento no âmbito local e para o fortalecimento de políticas públicas e sociais.

Cabe a compreensão do Estado como formulador e fiscalizador, mas também fomentador e implementador dessas iniciativas, em outras palavras, o exercício pleno de um Poder que seja Executivo das políticas que aprova. 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.

2. Elementos para uma análise comparativa nas Políticas de Comunicação Comunitária

No Brasil, o sistema de comunicação é majoritariamente privado, com relativa presença do público-estatal e restrita participação comunitária. Há uma lei específica do setor comunitário apenas para a radiodifusão comunitária (Lei 9612/98), no que diz respeito à ocupação do espectro eletromagnético, apesar de ser extremamente restrita em seu texto e regulamentação. A TV não conta com lei específica para o setor, mas há um projeto de lei na Câmara dos Deputados desde 1997, sem significativa mobilização da sociedade civil. Um substitutivo a este projeto, proposto pela Deputada Luíza Erundina em 2010, incorpora propostas relacionadas à inserção dos canais no plano de frequências da TV Digital, produzido pela ANATEL, além de propor um Fundo de Apoio à Radiodifusão Comunitária, na medida em que sua proposta parte da junção do PL de TV à Lei já em vigor de Radiodifusão Comunitária.

Mesmo não tendo sido regulamentada e fruto de bastante polêmica entre pesquisadores e militantes da democratização da comunicação no país, na Constituição brasileira essa temática é estabelecida pelo Artigo 223, que menciona a "complementaridade mútua entre os sistemas privado, público e estatal", e é ratificada numa das propostas da I Conferência Nacional de Comunicação (I CONFECOM), realizada em 2009, que aprovou

regulamentar o artigo 223 da Constituição Federal, definindo os sistemas público, privado e estatal. O primeiro deve ser entendido como aquele integrado por organizações de caráter público geridas de maneira participativa a partir da possibilidade de acesso universal do/a cidadão/s, suas estruturas dirigentes e submetida a controle social (1ª CONFERÊNCIA, 2009).

Apesar disso, há uma grande expansão do setor que se articula em canais comunitários de TV a Cabo, com base na Lei 8977/95, que regula o serviço no Brasil, mas que se reduzem a um por cidade e tratam mais de gerenciar conteúdos entregues por produtores diversos do que mobilizar as organizações sociais para a produção televisiva e a ocupação de espaços diversos de transmissão. Em relação à TV Digital, o Decreto 5820/2006 menciona a existência do Canal da Cidadania, regulado inicialmente na gestão de Hélio Costa no Ministério das Comunicações do segundo mandato do presidente Lula através da Portaria 189/2010, retomada pela gestão de Paulo Bernardo, através da Portaria 489/2012. Apesar dessa portaria mais recente trazer alguns avanços em relação à garantia dos canais na grade de programação (*must carry*), ainda demandam um considerável esforço para serem

implementados de fato, já que demandam solicitação do poder municipal ou estadual, organização de um Conselho de Comunicação na localidade, além da própria organização da gestão dos canais num cenário em que não há definição clara de sustento.

No entanto, resulta mais complicado o caso espanhol, que demanda uma compreensão ainda não existente dos atores responsáveis pela configuração do plano técnico de distribuição de licenças no país, já que este passou a ser executado antes da aprovação da LGCA. Com a compreensão da garantia da Autoridade Geral do Estado ao estabelecimento desse novo setor de licenças, o movimento convive entre a possibilidade de uma regulamentação específica que identifique procedimentos ou a compreensão de que venha a caber uma reorientação destes em virtude dos princípios a serem incorporados na elaboração de novas e na redefinição de antigas outorgas.

Ainda assim, mesmo na legislação espanhola da área da Comunicação (ESPANHA, 2010) não se pode negar a caracterização de um possível setor distinto do público (que na Ley General de Comunicación Audiovisual é equivalente ao estatal) e do privado, denominado como comunitários sem ânimo de lucro. O Artigo 32 ressalta não só a existência desse setor, como a definição de atribuições do Estado em relação às várias iniciativas que decorreriam da acolhida a essas iniciativas.

No parágrafo primeiro, limitam esse serviço às associações sem ânimo de lucro, garantem à transmissão em aberto, mas não permitem nenhum tipo de comunicação audiovisual comercial. No entanto, não há previsão de fundos públicos para permitir sustento das emissoras, o que denota a compreensão de que espera-se que se mantenham de doações ou arrecadação de fundos na comunidade.

O segundo parágrafo indica que a Administração Geral do Estado deve garantir em todo o caso a disponibilidade do domínio público radioelétrico necessário para a prestação destes serviços. A Lei não esclarece, porém, qual instância seria a dessa Administração Geral do Estado, e nem como e de que forma essa disponibilidade seria garantida, sendo que o Plano Técnico para a TV Digital já havia sido concluído antes da publicação da Lei.

O terceiro parágrafo relaciona a prestação desse tipo de serviço à existência de uma licença prévia (que remete à complexa relação entre comunidades autônomas e suas respectivas províncias na Espanha), “podendo estabelecer o uso compartilhado de um mesmo canal assim como as condições de dito uso“. No parágrafo seguinte, é garantida a concessão do uso

privativo do domínio público radioelétrico disponível para a prestação de serviço, a ser disponibilizado pela Administração Geral do Estado.

No parágrafo quinto é enfatizada a necessidade de que a licença não perca – em nenhum caso – seu caráter original de sem ânimo de lucro, não podendo ser objeto de transmissão nem de arrendamento, o que compreende também a impossibilidade de se vender espaços na programação.

O parágrafo sexto traz diversas referências ao controle do sustento das emissoras: devem justificar a procedência dos fundos e sua movimentação, haverá um sistema de avaliação financeira estabelecido pela Administração Geral do Estado e um registro específico para o “depósito de sua memória econômica”. Também limita os gastos de exploração anual com o serviço a 100 mil euros para TVs e 50 mil euros nas rádios.

Cabe ressaltar aqui que o conjunto desses gastos deveria permitir a existência de limites máximos possíveis de entrada anual, possibilitando a expansão desses valores mediante justificativa fundamentada de gastos extras. A tentativa de limitação de valores estabelecida na Ley General de Comunicación Audiovisual seria até válida, caso houvesse um estudo mais amplo e elaborado em conjunto com as associações e iniciativas do setor.

Existência colocada, o limite encontra-se na própria disposição política que o legislador e a estrutura de Estado manifestam em relação à verdadeira comunicação democrática afirmada como direito humano. Ou ainda, nos termos da Lei, à existência de um setor de caráter público, mas não estatal e de caráter privado, mas não comercial, cuja implementação deveria ser incentivada pelo Estado.

Apesar de manifesta na Lei a disposição na existência desse terceiro setor, a falta de vontade política se ressalta na ausência de indicação clara de um espaço a ser ocupado no Plano Técnico Nacional de TV Digital Local (PTNTDL) e ao não serem identificadas objetivamente formas possíveis de sustento, que levem à distinção de tais iniciativas das locais de âmbito comunitário ou outras de cunho empresarial, aliadas ao estabelecimento de um máximo valor orçamentário e limitando várias formas de entrada de capital, mesmo que para o pagamento de infraestrutura e pessoal.

O cotidiano para além da lei é ainda mais limitado, na medida em que, ao desconsiderar o texto legal, a Autoridade Geral do Estado, na sua mais diversa complexidade, não se

organiza para viabilizar e impulsionar esse setor sem ânimo de lucro. Tal como afirma Morales (1998, p. 137),

Caso se entenda que a opção política correta para a descentralização administrativa é através do terceiro setor, esta parceria / associação deve-se expressar em algo mais do que as relações contratuais. Neste caso, o terceiro setor deveria ser tratado como prioridade de governo, como instituição responsável pelo avanço social (...). Isto significa tratamento institucional; financiamento e regulação do próprio setor, além do financiamento e regulação das atividades que ele exerce.

Tal como no contexto brasileiro, a legislação espanhola evidencia um Estado que não se compromete com o setor não estatal e não privado das comunicações. Em comum a incapacidade de evidenciar formas de sustento, seja por fundos públicos ou pela publicidade, além de não serem objetivos na identificação de faixas de frequência a serem ocupadas por este setor. Miriam Meda González (2010, p. 42) aponta a disposição em se "estabelecer restrições e impedimentos ao desenvolvimento dos meios de comunicação cidadãos e sem fins lucrativos que facilitem o exercício do direito humano à emissão (e não só à recepção) de informação". A LGCA é denominada pela autora, em sintonia com organizações sociais espanholas no campo da democratização da comunicação, como Ley UTECA - em referência à Unión de Televisiones Comerciales Asociadas - UTECA, associação empresarial do setor na Espanha – dada a proximidade de seus interesses no texto final.

A LGCA conta com uma concepção de comunicação mais próxima do “mercado audiovisual, do que de sua compreensão como direito humano fundamental, tal como recomendam agências multilaterais como ONU e UNESCO, a partir de documentos firmados pelos próprios países membro, entre os quais a própria Espanha. Ainda para a autora, ao aprovar em 2010 a LGCA, o Estado espanhol abriu mão de acompanhar diretrizes europeias relevantes na área do Terceiro Setor, “prestando mais atenção ao lucro empresarial que à liberdade de expressão e ao direito à emissão de informação por parte da cidadania” (p.8).

3. Identidades, conceitos e iniciativas

Apesar das iniciativas de rádio e tv não estatais ou não privadas na Espanha serem definidas como sem fins de lucro, não há especificação objetiva sobre fundos de apoio ou garantias de outorga e reserva de licenças para esse setor na lei, nem em regulamentações posteriores. Pelo contrário, é estabelecida a inexistência de publicidade e o teto de entrada de

verbas para gastos anuais de exploração. Por outro lado, a fiscalização do espaço radioelétrico é mínima e há vários canais ilegais de televidas em funcionamento.

Na literatura espanhola há também um conflito de denominações. Os termos local, comunitária, de proximidade, de bairro são recorrentes nos textos acadêmicos. Para Gamarra, 2004, p. 60, numa tese referente à Tele K, iniciativa comunitária de TV que atua no bairro de Vallecas, em Madri, faz-se referência, de um modo geral,

a uma televisão feita pelo tecido social da cidade, pensada para a maioria social, uma televisão que assuma como riqueza as diferenças das etnias e das religiões, das idades e dos sexos, assim poderá constituir-se num melhor estimulante da democracia cotidiana.

O termo local é definido por Prado y Moragas (1994, p.9) como um “ideologicamente mais asséptico e de modo mais adaptável a duas das grandes necessidades das políticas de comunicação modernas: os interesses políticos da territorialização (ou desterritorialização) e os interesses mercantis da publicidade”. Quanto ao termo televisão de proximidade, López y Moragas (2000, p. 26) o definem como aquele que se

dirige fundamentalmente a uma comunidade humana de tamanho médio ou pequeno, delimitada territorialmente, com conteúdos relativos a sua experiência cotidiana, a suas preocupações e problemas, ao seu patrimônio linguístico, artístico e cultural e sua memória histórica.

Do ponto de vista conceitual, o termo comunitária parece ser o mais abrangente para designar as tvs, em termos das possibilidades de interlocução de seus integrantes e o público em geral. Diz respeito a um espaço geográfico devidamente circunscrito, mas que pode se articular em rede para transmissões especiais e trocas de conteúdos. Também remete à proximidade dos laços construída nas distintas etapas de elaboração das iniciativas: gestão, programação, produção; a parte técnica que relaciona abrangência e proximidade na transmissão e recepção, bem com suas formas de sustentação, a partir da mobilização local de anunciantes/colaboradores, diferenciando-as de atividades comerciais de caráter local.

As TVs comunitárias propriamente ditas, nos termos em que estão sendo aqui trabalhados, são poucas na Espanha e se limitam a três: TV Caddeu (Catalunha), LaTele (Barcelona) e Tele K (Madri). Há também tvs digitais locais, desenvolvidas por grupos de especialistas e/ou abertas a produtores de conteúdo de caráter comunitário, que veiculam conteúdos com suas propostas e enfoques, como o caso do Canal 33, também em Madri. Uma série de outras iniciativas se utilizam de espaços de veiculação na Internet, através de

plataformas de veiculação de conteúdos em arquivos de vídeo ou mesmo transmissões ao vivo (ver mais em SÁEZ-BAEZA, 2011; REGUERO, 2011)³.

A política de outorgas de canais de rádio e TV na Espanha é definida pelo Plano Técnico Nacional de Televisión Digital Local (PTNTDL), que já havia sido quase que totalmente ocupado em 2010, quando da promulgação da LGCA. Assim, cria-se no país uma situação atípica, na qual a legislação indica a disposição da Autoridade Estatal em garantir espaços para o setor sem ânimos de lucro, mas o quadro atual da distribuição de licenças evidencia um outro cenário, diante do qual as autoridades locais não podem avançar a não ser pela necessidade da reconfiguração geral do PTNTDL.

A Tele K é a única televisão comunitária de Madri, localizada no bairro de Vallecas. Emite em sinal aberto desde 1992, sendo que em 2007 obtiveram uma concessão local de TV Digital Terrestre. Desde então nunca havia recebido comunicação referente à ilegalidade de sua transmissão e, mesmo com a LGCA, nenhum aviso nesse sentido. A ação foi realizada não no intuito de impedir o funcionamento da Tele K, mas de inviabilizá-lo, já que teriam que transmitir a partir de outro lugar, que demandaria deslocamento, reconfiguração de equipamentos e redefinição do próprio público, pois viriam a estar fora do Distrito de Vallecas (NAVARRO, 2012).

Um aspecto da LGCA que referencia a ação jurídica da Tele K é a menção à disposição transitória décimo-quarta do texto legal, que afirma que os serviços de comunicação comunitária em funcionamento antes de 01 de janeiro de 2009, no marco da Ley de Impulso da Sociedade da Informação (LISI), poderiam optar por licenças ou autorizações no âmbito da cobertura em que prestam sua atividade. A Lei atesta ainda que, dentro dos âmbitos de competência existentes, a concessão de licença e a definição sobre o marco de atuação deveriam ser definidos em até 12 meses após a aprovação da Lei. Tal definição não aconteceu e, por ela, não se responsabilizam.

Seu posicionamento político se referencia na comunidade e é articulado com iniciativas de caráter nacional (através da ReMC – Red de Medios Comunitarios de España) e internacional (através da Comunitarias TV). Apesar disso, não promovem diretamente outras

³ Guinguada TV (Islas Canarias); TV Marinaleda (Andalucía); Sa Teva Visió (Illes Balears); Pluralia TV (País Valencià); Sin Antena (Madrid); Amatau TV (Euskadi); Clot TV; TV Ciutat Vella; Horta-Guinardó TV; Eixample TV; Sants TV; Gràcia TV; Nou Barris TV; Canal 12 Palamós; TV Vilassar; Anoia TV; TV Centelles; Televisió Vilanova del Camí; Televisió de Vilassar (Catalunya); Tele Horta; Tele Aspe (C. Valenciana); TV Marinaleda (Sevilla); Televisión Fregenal (Extremadura); Telemolina (Múrcia).

iniciativas em outros bairros ou províncias, o que se justifica pela própria demanda em investir e sustentar sua atividade diária, mas poderia contribuir com a própria legitimação do movimento em geral.

3.1 Movimentos em movimento

A Espanha privatizou o setor de comunicações ao longo dos anos 1990 e com a crise por um lado e a convergência tecnológica por outro, vai observando radiodifusores se fundirem ou mesmo não ocuparem os canais destinados a suas transmissões. O chamado dividendo digital (ver a respeito GARCÍA LEIVA, 2009), que será o resultado da devolução das faixas analógicas ou digitais não utilizadas, passa a ser questão urgente no país e vem sendo atentamente observado tanto pelas operadoras de telecomunicações, quanto pelas iniciativas comunitárias de Rádio ou TV.

Atualmente sem ter suas licenças concretizadas, estão em funcionamento as seguintes emissoras comunitárias de TV: La Tele e TV Cardedeu, em Barcelona, além de Tele K, em Madri. Além destas, cabe mencionar as emissoras Solidaria TV (Madri, Zaragoza; Argentina e satélite HispaSat) e Canal 33 (Madri), que também abrem espaços para programações relacionadas ao terceiro setor, embora funcionem como emissoras locais de caráter comercial, na medida em que em sua programação se veicule publicidade e demais conteúdos de caráter comercial ou proselitismo religioso (no caso mais específico da Solidaria TV). Em Andaluzia, a EMARTV – Associação de Entidades Municipais e Cidadãos de Andaluzia de Rádio e Televisão é organizada em iniciativas compartilhadas de rádio e TV, embora municipais e cidadãs, relacionadas com o poder público e mais ou menos abertas às iniciativas comunitárias de acordo com a iniciativa e o governo de ocasião.

Uma das iniciativas implementadas pela Tele K, de grande contribuição no seu cotidiano, é Escola de Formação Audiovisual de Vallecas, vinculada à Federação de Moradores, mas também relacionada com outros movimentos de incidência na região. Ao mesmo tempo em que forma potenciais ativistas, a Escola também permite a geração de renda para a própria TV, mobilizando a população local.

O debate interno entre modelos possíveis de local (próximo à lógica privado-comercial) e comunitário (próximo à lógica público-estatal) acaba contribuindo mais para a criação de barreiras e o acirramento da fragmentação das iniciativas, que se tornam mais debilitadas

diante do enfrentamento às restrições impostas pelas empresas do setor através da incidência na formulação da regulamentação. Ao invés disso, caberia aos movimentos e suas iniciativas trabalhar a partir de uma plataforma na qual diversos de modos de sustentabilidade no setor pudessem ser compreendidos até um limite que circunscrevesse a lógica distinta do estatal e do privado, compreendendo a questão da sustentabilidade como algo necessário a viabilização desse outro setor.

Assim, é possível pensar em modos de atuação que mantenham o caráter comunitário das iniciativas, a partir dos desafios colocados para os movimentos e organizações sociais espanhóis. A mobilização pela publicidade de empreendedores locais, através de conteúdos relacionados a seus produtos e seus ofícios, é uma iniciativa estimulada pela Tele K. A mobilização de sócios e voluntários em diversas áreas, que permitem a manutenção da infraestrutura e da programação da emissora comunitária La Tele, em Barcelona ou a manutenção de contribuições mensais voluntárias de seus usuários, por parte da TV Cardedeu, são estratégias que precisam ser compreendidas na mesma lógica de contribuição para o sustento das emissoras.

Conclusão

É intrigante a ausência de experiências significativas no espectro radioelétrico de Espanha e Brasil no contexto atual do desenvolvimento das comunicações. Diante do barateamento dos custos de produção e veiculação, bem como em função da ainda presente relação da população em geral com o meio televisivo, aos ativistas de comunicação e os movimentos sociais em geral caberia compreender essa modalidade de transmissão como um território outro a ser ocupado, mesmo que em transição para o digital como o Brasil ou transmitindo totalmente em digital, mas com problemas de viabilização, como na Espanha.

Tratam-se de questões importantes a redução dos investimentos gerais em publicidade (também em função da Internet e outros mecanismos de visibilidade de marcas), a inviabilidade das emissoras de televisão da Espanha em se manter e os processos de fusão ou mesmo abandono das faixas de frequência inicialmente asseguradas. Por outro lado, a elaboração da recente LGCA, tratando a Comunicação no texto legal como o “mercado audiovisual” e não como direito humano, denota a ausência de preocupação por parte do Estado em relação a um setor estabelecido na lei como comunitário, mas definido por sua

negativa: sem ânimos de lucro, sem publicidade, sem menção a fundos de apoio, mas não afirmado pela contribuição para o desenvolvimento social ou o estímulo à cidadania que podem vir a proporcionar ou muito menos caracterizado em seus atributos sócio-culturais, presentes em legislações semelhantes em outros países.

Nesse quadro, as experiências em atividade são bastante reduzidas: Tele K (em Madrid), La Tele (Barcelona), TV Cardedeu (Cardedeu) são iniciativas em curso que se enquadram nessa definição histórica de tvs comunitárias, com referência em iniciativas de outros países e continentes, que buscam, no contexto espanhol, a consolidação do processo de transição para a TV Digital Terrestre para se viabilizarem no Plano Técnico Nacional de Televisão Digital.

As dificuldades em torno da manutenção de iniciativas como estas se dão por diferentes motivos: há a disposição da sociedade para mobilizar-se por diferentes questões e, de modo integrado, em torno dos temas relativos à crise, aos recortes orçamentários e à corrupção. Há também dinâmicas de produção e compartilhamento a partir da Internet e, inclusive, a veiculação de conteúdos desses novos movimentos na Tele K. Sendo assim, o que parece ter sido uma prática esquecida pelos novos movimentos é o investimento na realização de canais de TV com caráter comunitário.

Não são suficientes os motivos alegados: custo elevado, mobilização de recursos humanos e complexidade de viabilização não são motivações compatíveis com a própria movimentação em torno da ocupação de prédios e viabilização de Centros Sociais Autogestionados existentes e resistentes em toda Espanha.

O desafio dos setores que lutam por transformação social consiste na capacidade de se fortalecer 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.

Referências

1ª CONFERÊNCIA Nacional de Comunicação (2010). Publicada em 20 de dezembro de 2009. Disponível em http://www.confecom.com.br/down/propostas/relatorio_aprovada_completo.pdf. Consultada em 20 de março de 2010.

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.

BADILLO, Á. (2003). **La desregulación de la televisión local en España: el caso de Castilla y León** [doctoral thesis]. Publicada em 01/04/2003. Consultada em 23/08/2010. Disponível em <http://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/4115/abm1de3.pdf?sequence=1>.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

CABRAL, Eula Dantas Taveira. A regionalização da mídia brasileira. In **UNIrevista** - Vol. 1, nº 3, jul. 2006. Publicado em jul. 2006. Disponível em http://www.unirevista.unisinos.br/_pdf/UNIrev_Taveira.PDF. Acesso em 02/12/2012.

CABRAL FILHO, A. V. (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.

ELGUETA, Martín Quintana. Reconfiguración de sentidos territoriales de comunicación popular en la Sociedad de la Información: etnografía a la luz Tele K de Vallecas, Madrid. In **Razón y palabra**, n. 78, México, 2011. Disponível em http://www.razonypalabra.org.mx/rypant/varia/N78/01_Quintana_L78.pdf. Acesso em 22/12/2012.

ESPAÑA. BOE n.79 (2010). **Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual**. Publicada em 01/04/2010. Consultada em 20/08/2010. Disponible en <http://www.boe.es/boe/dias/2010/04/01/pdfs/BOE-A-2010-5292.pdf>

ESPAÑA. BOE n.85 (2004). Real Decreto 439/2004. Publicado em 12/03/2004. Consultado em <http://www.boe.es/boe/dias/2004/04/08/pdfs/A14694-14716.pdf>.

GARCÍA LEIVA, María Trinidad. El dividendo digital: desafíos, oportunidades y posiciones nacionales In **RLCS Revista Latina de Comunicación Social**, 64, páginas 424 a 436. La Laguna (Tenerife): Universidad de La Laguna. Disponível em http://www.revistalatinacs.org/09/art/35_834_37_ULEPICC_19/Trinidad_Garcia_Leiva.html DOI: 10.4185/RLCS-64-2009-834-424-436. Acesso em 13/01/2013.

MEDA GONZÁLEZ, Miriam. **La Ley UTECA y el Tercer Sector de la Comunicación: comparativa internacional de las fallas de la legislación española audiovisual y respuesta de la sociedad civil**. Dissertação de Master. Universidad de Valladolid. España, 2010. Disponível em <http://uvadoc.uva.es/bitstream/10324/883/1/TFM130-111222.pdf>. Consultada em 29/08/2012.

MORAES, Denis de. **A batalha da mídia: governos progressistas e políticas de comunicação na América Latina e outros ensaios**. Rio de Janeiro: Pão e Rosas, 2009.

NAVARRO, César Perez. El gobierno de la Comunidad de Madrid ordena el cierre de Tele K, Canal 33 y Solidaridad tv. In **Tercera Información**. Publicada em 10/05/2012. Disponível em <http://tercerainformacion.es/spip.php?article37129>. Acesso em 22/12/2012.

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

REGUERO, Núria. Los medios ciudadanos ante la digitalización en Francia y España. Una aproximación desde el derecho a comunicar. In **Revista EPTIC Online**. v. 13, n. 3 2011. Disponível em <http://www.seer.ufs.br/index.php/epitic/article/view/307/207>. Acesso em 18/01/2013.