

O Canal da Cidadania para a TV Digital Terrestre brasileira: entre promessas e oportunidades¹

Prof. Dr. Adilson Vaz Cabral Filho²

Resumo: Este artigo trata do Canal da Cidadania apresentado no Decreto 5820/2006, que estabeleceu o padrão brasileiro para a TV Digital e definiu as normas de implementação da TV Digital no País. Parte de uma abordagem predominantemente documental, tendo como base o decreto e uma portaria lançada posteriormente sobre o tema, sendo estes os únicos marcos legais lançados no âmbito do governo Lula até o seu término. Assume também uma abordagem exploratória, na medida em que busca compreender promessas de governantes e oportunidades para a atuação de atores da sociedade civil em relação ao estabelecimento e à continuidade desta proposta, ainda por se fazer para além do Governo Lula.

Palavras-Chave: Políticas de Comunicação; Canal da Cidadania; TV Digital.

1. Ponto de partida: a TV Digital terrestre brasileira

A TV Digital Terrestre brasileira foi aprovada ao final do ano de 2006, através do Decreto 5820/2006, após intenso debate que afirmou interessantes polarizações ainda presentes no cenário das políticas de comunicações do país. Os setores de radiodifusão e telecomunicação, atividades distintas no país desde a Lei Geral de Telecomunicações, de 1997, demandavam sistemas que favorecessem seus respectivos modelos de negócio, a saber: do lado da radiodifusão, um maior interesse em relação à alta definição e ao acesso através de dispositivos móveis; pelo setor de telecomunicações, falava mais alto a proximidade com empresas produtoras de aparelhos de telefonia móvel na Europa, bem como um modelo de negócios mais dirigido a serviços pagos em pequenas quantias.

Outra polarização se deu em torno de interesses entre o mercado, de um modo geral, mesmo com suas contradições internas proporcionadas pelas associações corporativas ligadas aos setores de radiodifusão (ABERT – Associação Brasileira de Empresas de Rádio e Televisão) e os de telecomunicação (TELEBRASIL – Associação Brasileira de

¹ Trabalho apresentado ao Grupo de Trabalho “Comunicação para a Cidadania”, do XX Encontro da Compós, na Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, em junho de 2011.

² Professor adjunto do Curso de Comunicação Social e do Programa de Pós-graduação em Política Social da UFF-Universidade Federal Fluminense. Email: acabral@comunicacao.pro.br.

Telecomunicações), e a sociedade civil (também com suas diferentes concepções internas), demandando um modelo que afirmasse a tecnologia nacional e que compreendesse o melhor que cada tecnologia já disponível no mercado tinha a oferecer, considerando os já existentes padrões de modulação americano, europeu e japonês.

Numa demonstração do forte poder político a despeito do poder econômico superior das operadoras de telefonia (de cada 10 reais ganhos pelo setor de comunicações no Brasil, apenas 1 vai para a radiodifusão) e da submissão de um governo que se legitima na sociedade por não perder a oportunidade de afirmar seus princípios democráticos, é escolhido o padrão de preferência da ABERT, com a falsa contrapartida da entrada de interatividade, através do sistema de middleware Ginga e da possibilidade de multiprogramação por parte das empresas, o que potencialmente abriria espaço para novos e diferentes atores. Ao contrário, ratifica o que Lima (2001, p.96) identifica como “reformas para o mercado”, que “não produziram, até o momento, alteração fundamental na hierarquia dos grupos que historicamente controlam o setor de comunicações no Brasil”.

Nesse contexto e no marco do Decreto 5820/2006 (2006), é apresentada à população e, em especial, aos atores mais diretamente interessados no assunto, a proposta do Canal da Cidadania, como um dos canais digitais de radiofrequência para exploração direta pela União Federal (cf art 12), disponível “para transmissão de programações das comunidades locais, bem como para divulgação de atos, trabalhos, projetos, sessões e eventos dos poderes públicos federal, estadual e municipal” (cf art 13, inciso V), aberto à oferta de “aplicações de serviços públicos de governo eletrônico no âmbito federal, estadual e municipal” (cf art 13, inciso V, parágrafo 2º) e cujas programações são viabilizadas a partir da celebração de convênios a serem estimulados por parte do Ministério das Comunicações (cf art 13, inciso V, parágrafo 1º).

Houve uma grande expectativa promovida por Hélio Costa, então Ministro das Comunicações do governo Lula à época da publicação do Decreto 5820/2006, em relação às especificações de funcionamento do Canal da Cidadania quando do processo em torno da I CONFECOM – Conferência Nacional de Comunicações, realizado ao longo do ano de 2009 (considerando etapas locais, regionais, estaduais e a nacional, realizada em dezembro de 2009). De lá para cá, a despeito dos vários anúncios sobre as formas de implementação do Canal da Cidadania nas cidades que passaram a contar com a transmissão digital, o que se produziu no governo Lula até o seu término foi tão somente a Portaria 189/2010, com

diretrizes para operacionalização do Canal da Cidadania que, por sua vez, também não consolida a proposta do Canal em relação às diversas realidades de cada município nos quais a TV Digital vem sendo paulatinamente implementada, postergando possibilidades de atuação e renovando expectativas para o governo seguinte.

2. Canal da Cidadania: apenas no papel, por enquanto

Em linhas gerais, a Portaria 189/2010 estabelece (2010):

- a celebração de convênios dispondo “sobre os custos de implantação e manutenção do canal em cada localidade” (art 2, parágrafo único), que poderão ser celebrados por “entes da Administração Pública direta e indireta em âmbito federal, estadual e municipal, bem assim com entidades das comunidades locais” (art 2);

- seus princípios e objetivos (cf art 3), ratificando o já existente no já citado Decreto 5820/2006 e no Decreto 4901/2003 (2003), que institui o SBTVD – Sistema Brasileiro de TV Digital Terrestre;

- a vinculação dos Canais à existência “de um Conselho de Comunicação Social instituído pelo Poder Legislativo local”, para supervisionar a elaboração de programações (cf art. 4)

- a ratificação da já manifesta finalidade de “servir como meio de oferta e promoção de aplicações de serviços públicos de governo eletrônico no âmbito federal, estadual e municipal”, desta vez em caráter de obrigatoriedade (cf art. 5);

- e, por fim, a sinalização de que novos “atos complementares necessários à operacionalização do Canal da Cidadania” serão ainda baixados pelo “Ministério das Comunicações”.

Uma página explicativa do Ministério das Comunicações acrescenta ainda que “as entidades interessadas no Canal da Cidadania deverão aguardar pronunciamento futuro do Ministério das Comunicações, uma vez que a regulamentação específica encontra-se em fase de elaboração” (2011), mas ao longo de 2010 nenhuma outra medida relevante foi tomada a respeito, criando expectativa em relação às ações do novo mandato.

Dessa forma, ao longo dos oito anos de governo Lula, não só o avanço foi consideravelmente limitado, como se pode até afirmar que houve retrocesso do ponto de vista das atribuições na gestão dos canais. Levando-se em consideração o Decreto de 2003 como marco inicial da implementação da TV Digital no país, além dos canais comunitários de TV a

Cabo, existentes em quase 100 municípios, há demanda significativa para iniciativas capazes de contar com a vontade política do Governo e com a legitimação social para se tornarem projetos viáveis, destinados a contribuir para o interesse público.

A gestão dos Canais Comunitários de TV a Cabo é destinada ao conjunto das organizações sociais de uma determinada área de outorga (conforme a Lei 8977/1995). Como estão relacionados a esta plataforma específica, que demandou uma regulação própria (em verdade, um primeiro *round* da disputa que levou à separação entre radiodifusão e telecomunicações no país, dois anos mais tarde), esses canais não são veiculados em outras plataformas por assinatura e muito menos ainda na plataforma aberta e gratuita dos canais VHF e UHF.

Tratar-se-ia, pelo que se viu até o momento, de um objeto de estudo sem materialidade para a realização possível de uma pesquisa, a não ser no âmbito regulatório. No entanto, está longe de ser menor a relevância de sua abordagem, visto que sua iminente implementação, a julgar pelo que está explicitado nos documentos analisados, permitirá aos ativistas midiáticos a inserção de seus produtos no sinal de TV aberta, expandindo consideravelmente seu alcance. Em contrapartida, a julgar pelas atribuições assumidas, a programação disponível terá ainda que ser dividida com o poder público nas esferas local, estadual e nacional, bem como serão ainda acrescentados serviços como o de governo eletrônico e outros que atendam à compreensão de cidadania embutida pelo Minicom. Como opção metodológica necessária para esse trabalho, portanto, busca-se compreender o que se delineou em torno dos canais da cidadania no âmbito do governo Lula e, além disso, o que se identificam como oportunidades para o governo de Dilma Rousseff.

Chama atenção também o retrocesso diante do contraste com a incidência de políticas de disponibilidade de mais canais de TV e rádio para a sociedade, tal como vem acontecendo em países como Argentina, Uruguai, Bolívia, Venezuela, Equador, dentre outros. Em geral, 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”.

Algo que já se vê sinalizado desde a elaboração do conhecido Relatório McBride, elaborado em 1968 por especialistas em Comunicação a pedido da UNESCO, que já ressaltava a existência de avanços na afirmação da comunicação como direito humano, na medida do barateamento dos equipamentos e na variedade e quantidade de opções à disposição, tornando a produção e mesmo a veiculação bem mais acessíveis.

Em tempos de Internet banda larga e sites de redes sociais que permitem a veiculação de áudio e vídeo, essas oportunidades não são mais as limitadoras, mas permanece a consciência da importância de não se pulverizar as faixas de frequência de TV e rádio por parte dos conglomerados de mídia, sob pena de verem ainda mais perdido um império conquistado em décadas de pactuação com o governo federal da vez.

3. Cidades em disputa

A noção de cidadania tem sua origem na Grécia antiga e remete-se, de um modo geral, ao pertencimento a uma nação e à existência de um conjunto de direitos e deveres afirmados no âmbito dessa nação. Para Norberto Bobbio, por exemplo, “a democracia é a sociedade dos cidadãos, e os súditos se tornam cidadãos quando lhes são reconhecidos alguns direitos fundamentais” (1992, p. 1). Apesar do intenso debate conceitual em torno de suas implicações no campo jurídico e cultural, enfatiza-se aqui a contraposição entre duas das principais matrizes de cidadania, para melhor compreensão dos embates em torno de projetos possíveis para o futuro Canal da Cidadania, a ser implementado no âmbito da TV Digital Terrestre no Brasil, que já conta com 57 cidades com sinal digital implementado até o final de 2010 (cf Teleco, 2010).

A julgar pelo Decreto e pela Portaria analisadas anteriormente, há uma forte contraposição entre uma cidadania de serviços, tal como aqui compreendida, enfatizada nas obrigações e atribuições do Canal da Cidadania estabelecidas pela legislação em exercício, e uma cidadania de apropriação, levando-se em conta a experiência acumulada em décadas de iniciativas de comunicação no âmbito das comunidades, não só experiências de canais comunitários de TV a Cabo, mas as de vídeo popular e TVs comunitárias e de rua, já em atividade desde os anos 1980, no Brasil e em boa parte da América Latina, mantidas geralmente por meio de ONGs de assessoria a grupos e movimentos populares.

Ao longo dos anos 1990, os investimentos nesses projetos diminuíram devido à realocação de prioridades de agências de cooperação e à reorientação dos próprios dirigentes

de ONGs, que não investiram em produções próprias ou buscaram se relacionar diretamente com os meios de comunicação de grande alcance. Os canais comunitários de TV a Cabo passaram a ser tidos como viáveis, porém subconsiderados ao longo do tempo, ficando cada vez mais restritos a um conjunto de entidades não significativas da participação popular organizada que afirma seu pertencimento pela apropriação das tecnologias colocadas à disposição através do instrumento da Lei de TV a Cabo (2009).

Compreende-se a cidadania, portanto, como afirmação de pertencimento sim, mas na medida da condição de características que compõem a identidade individual, coletiva e de grupo na sociedade (a partir da qual se organizam Estado e Mercado), afirmadas no âmbito dos direitos individuais e coletivos, sociais, de nacionalidade, políticos e, por fim, as garantias constitucionais, no marco da Constituição Federal de 1988. O vínculo de cidadania, portanto, é fortemente relacionado ao pertencimento a determinados territórios sejam estes físicos e/ou de afinidade.

Portanto, toma-se a sociedade e não o Estado – mesmo que sob a luz deste, no âmbito jurídico normativo – como ponto de partida para a compreensão deste posicionamento, a despeito de uma cidadania que pretensamente se limita ao acesso aos serviços que o Estado se dispõe a prestar, apesar de em nome do povo. No Estado democrático de direito, por melhores que sejam as hipóteses, consiste um grande desafio conceber outra concepção de cidadania que não aquela do acesso aos serviços que este disponibiliza, a despeito da demanda por dinâmicas de gestão compartilhadas, ainda mais numa área tão complexa na sociedade contemporânea, como a da Comunicação e de suas tecnologias.

Apresenta-se, através dos marcos regulatórios em curso para o Canal da Cidadania, a disposição do poder público nas esferas federal, estadual e municipal em assumir os canais constituídos como espaço de divulgação de suas atuações e para a execução de serviços públicos de governo eletrônico. O que denota, de um lado, a transferência de responsabilidade para a sociedade organizada em se mobilizar para constituir e viabilizar a proposta do canal, dialogar com representantes das respectivas Câmaras dos Vereadores nos municípios para que aprovem os Conselhos Municipais de Comunicação e, em decorrência disso, tenham aprovado o Canal.

A partir daí, a União ocupa o espaço na forma da Lei, numa tarefa inglória e desproporcional para uma sociedade que vem lutando há décadas pela afirmação de seus espaços, numa dedicação quase que voluntária e buscando desconstruir a estigmatização

cotidianamente disseminada pela mídia convencional, que descaracteriza tanto as boas práticas das iniciativas de comunicação comunitária (tratando todas as rádios comunitárias como piratas e clandestinas, por exemplo), como pervertem a ideia dos Conselhos de Comunicação nos Estados e Municípios, abordando-os como agentes de censura e focos de ações políticas particularizadas.

As programações das comunidades locais também são mencionadas no Decreto e na Portaria sobre o Canal da Cidadania, mas nada se menciona sobre quais atribuições o Estado assumirá em termos de fomento, capacitação, bem como o comprometimento com a continuidade dessas iniciativas por parte do Estado, visto que deveriam ser compreendidas como parte integrante de um sistema mais amplo de comunicação, baseado na complementaridade dos setores estatal, público e privado, previsto na Constituição Federal de 1988 (cf art. 223).

Interessante também o uso do termo “comunidades” ao modo de como tratam as programações locais, o que denota a referência na legislação e nas iniciativas existentes no âmbito da TV a Cabo, fruto de toda uma mobilização em torno de canais comunitários de todo o país, como parte do movimento pela democratização da comunicação, atuante em espaços como a própria I CONFECOM e os dois Fóruns de TVs Públicas realizados pelo governo brasileiro.

Ao se adotar este termo ao invés de outro mais neutro como o de “produções locais”, por exemplo, o legislador associa a proposta dos Canais da Cidadania à mobilização e à atuação já existente dos Canais Comunitários de TV a Cabo, àquela época já com mais de 10 anos de existência. O reforço desse vínculo, no entanto, não conta também com a superação dos entraves que tais comunidades e ativistas vivenciam ao longo de suas atividades a frente dessas iniciativas.

Vale lembrar que, tal como vem sendo estabelecido e estimulado, o modelo de negócios de interesse dos tradicionais radiodifusores, que não altera – enquanto possível – o predomínio do poderio da TV aberta, o governo acaba prestando um desserviço à sociedade, na medida em que, nas palavras de Arlindo Machado (2010, p.229),

se a televisão se torna cara, tecnologicamente complexa e de difícil realização, isso afugenta todos aqueles independentes que querem buscar um espaço nela, como é o caso daqueles que batalham por televisões comunitárias, universitárias, locais e regionais, de rua, especializadas, segmentadas etc.

4. Expectativas e oportunidades

O legado da I CONFECOM possibilitou o fortalecimento e a ampliação de relações entre setores dos movimentos comumente atuantes na área da comunicação democrática, bem como trouxe novos atores, principalmente no âmbito local. A despeito da imposição do Decreto 5820/2006, mesmo com uma Ação Direta de Inconstitucionalidade impetrada pelo PSOL e apoiada por organizações sociais, mas posteriormente negada pelo STF, a mobilização dos movimentos sociais, produtores de conteúdo e ativistas de comunicação será exercida em função da abertura de Canais da Cidadania nos diversos municípios, possibilitando a transmissão aberta de suas programações ao conjunto da população.

Dessa forma, o surgimento desses canais, mesmo que no âmbito de um decreto imposto de cima para baixo, tal como o demonstrado em relação à TV Digital, pode ser entendido como oportunidade de atuação para a afirmação de uma cidadania ampliada e do exercício da democracia direta. No entanto, esta demanda está posta desde a configuração dos canais comunitários de TV a cabo, mas vem sendo subaproveitada.

Aqui não se trata apenas de afirmar a limitação da sociedade civil atuante em torno desses instrumentos, mas de salientar a omissão do Estado no cumprimento de seu papel social, o que denota uma demanda pela realização de políticas sociais programáticas também no complexo setor da Comunicação e de suas tecnologias. Cabe estabelecer, portanto, quais princípios e linhas de ação seriam assumidos no conjunto dessas políticas, especialmente em relação ao Estado e à sociedade.

A descentralização da gestão sem a geração de instâncias limitadoras da efetivação de iniciativas qualificadas, viáveis e sustentáveis cabe ao Estado. Sua efetivação plena é a medida da própria disposição democrática de seus governantes. Processos demorados e setorializados, tal como já vem sendo o da outorga das rádios comunitárias e que compreende-se que vá a ser também o dos Canais da Cidadania, evidenciam a falta de compromisso em se efetivar essa rede de iniciativas cidadãs.

É necessária também a ampliação do debate sobre a regulamentação, contando com participação social no processo decisório e de formulação, através de mecanismos como audiências públicas e conselhos. Além disso, uma fiscalização ampla que atue sobre o processo de implementação e adequação das iniciativas nos vários setores, sem estabelecer distinções entre meios privados, estatais ou públicos, geridos, preferencialmente pela sociedade organizada.

Para além do papel executivo e legislador, em relação ao Estado pode se assumir também uma função indutora, quanto ao compromisso com o fomento e a capacitação dos gestores e programadores desses canais, que virão a ser os responsáveis por sua existência e permanência. Vale lembrar que, desde 1995, quando a Lei de TV a Cabo foi decretada, menos de 10% dos municípios brasileiros foram cobertos por essa tecnologia e, destes, menos de 1/5 conta com um Canal Comunitário em sua grade de programação³.

Destes canais, muitos são vinculados a políticos, religiosos ou mesmo aos empresários locais das próprias operadoras de TV a Cabo, pervertendo o sentido da proposta de aproveitamento das comunidades locais, mas, sobretudo, expondo a ausência do Estado na condição de corresponsável por um projeto que contribuiria para o desenvolvimento local e fortaleceria a cidadania no âmbito das cidades.

Por sua vez, a sociedade necessita compreender as forças políticas atuantes na apropriação das TICs e do processo regulatório das comunicações, buscando incidir nestes com maior determinação. Para isso, a estratégia a ser trabalhada por essas iniciativas precisa assumir, no conjunto dos distintos segmentos sociais que as constituem, acordos programáticos e de atuação a despeito das vinculações com as estruturas de governos, partidos e/ou movimentos sociais de distinta natureza.

Nesse contexto, a atuação da sociedade deve favorecer a abertura, o desenvolvimento e a consolidação de espaços disponíveis a serem ocupados, para intensificar a apropriação social das TICs por parte de pessoas, grupos e organizações, permitindo a experimentação e o acúmulo de vivências das mais diferenciadas, capazes de qualificar os produtores envolvidos no processo de transição para a TV Digital no que diz respeito à captação, edição e envio de vídeos, bem como aos recursos possibilitados pelas tecnologias digitais.

Ao mesmo tempo, é necessária uma ampla compreensão da comunicação como componente da dinâmica de diversos setores e como direito humano fundamental para a articulação destes na definição de bases mais democráticas, bem como na compreensão de elementos e valores constitutivos de uma luta comum, a saber: a contraposição à lógica do mercado e do consumo, o combate a exploração pela conscientização de classe e ainda o

³ cf Mapeamento das TVs Comunitárias, disponível em <http://maps.google.com.br/maps/ms?ie=UTF8&hl=pt-BR&msa=0&msid=116755062044532038175.00048794d85b23aa2fe75&ll=-9.968851,-67.324219&spn=21.091676,39.506836&z=5>

tensionamento pela intensificação de valores democráticos como solidariedade, autonomia, dentre outros.

Um dos aspectos mais relevantes dessa revitalização está no convívio da diversidade de atores que compõem a dinâmica atual do movimento pela democratização da comunicação, no lugar de um recente predomínio da atuação das categorias profissionais organizadas, na qual prevalecia a lógica do trabalho e a formação para o exercício das atividades correlatas no agendamento das demandas do movimento do setor.

Atualmente, sem que este setor tenha perdido sua vitalidade, outros vêm afirmando seu espaço, como os de ativistas de comunicação produtores de conteúdos nas distintas mídias disponíveis e de representantes de outros movimentos que não diretamente relacionados à Comunicação, como o dos sindicatos e conselhos de Psicologia das várias esferas, por exemplo. Para além das entidades nacionais relacionadas a organizações de trabalhadores do setor, com suas (sobre)representações partidárias, pode-se afirmar que se somam a este movimento outras organizações que recontextualizam a dicotomia capital-trabalho sem superá-la ou mesmo desconsiderá-la, tais como organizações ligadas à iniciativas contra-hegemônicas de comunicação e as nascidas ou oriundas de movimentos de estudantes de Comunicação. E também um sem número de organizações de outros setores, que vem incorporando questões comunicacionais e midiáticas em suas agendas, dada sua importância cada vez maior como componentes de suas reivindicações, como os movimentos de mulheres, negros e, mais recentemente, o LGBT.

5. A gestão da pluralidade e da diversidade

Os canais comunitários de TV a Cabo, no entanto, se expandiram de modo independente dos movimentos pela democratização da comunicação nas cidades em que se estabeleceram. Se é possível compreender esse dado pelo viés de uma desagregação de algo que, desde os anos 1980 sempre foi bandeira de luta dos movimentos organizados, como o acesso à veiculação de conteúdos e à gestão de espaços alternativos / contra-hegemônicos e independentes de programação, produção e mesmo infraestrutura de emissoras de rádio e TV, o surgimento de um movimento específico, com características novas, mais vinculado à prática de gestão, programação e produção, além de desvinculado da militância tradicional, contribuiu para proporcionar uma certa diversidade no movimento, de um modo geral, e trazer novos atores, envolvidos nas atuações específicas em relação aos canais.

Um dos fatores que contribuiu para esse cenário pode ter sido o do hiato, que sempre acompanhou o movimento pela democratização da comunicação, entre o que se pode chamar de ativistas, mais relacionados à democratização da comunicação pelo envolvimento com as práticas e iniciativas de comunicação propriamente ditas e militantes, mais focados na democratização das comunicações pela (re)elaboração de leis mais democráticas, uma dicotomia bem característica dessa área, com suas graves implicações.

Pensar a complexidade da comunicação comunitária sempre foi um complicador para aqueles mais envolvidos com os processos regulatórios e vice-versa. As tentativas de se buscar uma síntese entre militância e ativismo sempre evidenciaram uma distância a ser transposta até a experiência da I CONFECOM, cuja etapa nacional foi realizada em Brasília, em dezembro de 2009. Dela participaram 1500 delegados, divididos em membros do governo, da sociedade civil empresarial e da sociedade civil não-empresarial. Houve uma divisão em 15 grupos de trabalho a partir de 3 eixos, com integrantes de cada um dos setores, possibilitando a existência de um processo diferenciado de visibilidade prática das demandas colocadas num cotidiano que já vinha acumulado de etapas nos estados e municípios. Dessa forma, outra dinâmica se observou ao longo dos debates preparatórios para o evento, que resultou na aprovação de quase 700 propostas dentre as mais variadas temáticas, que foi o aparecimento de grupos e organizações na luta pela democratização da comunicação em várias cidades do país.

Esse movimento foi descontinuado com a entrada no ano de campanha eleitoral, de sucessão do ex-presidente Lula, bem como dos eventos que mobilizaram os calendários eleitorais nos estados. O Conselho de Comunicação Social não foi ativado nem mesmo seriamente debatido e, além disso, seus equivalentes nos Estados foram publicamente depreciados pela mídia comercial. O marco regulatório do setor está sendo debatido a partir do governo, desconstruindo a interlocução feita desde 2009, em função da I CONFECOM. Da mesma forma, o Plano Nacional de Banda Larga está sendo impulsionado sem a mesma desejada articulação com a sociedade. E, nesse contexto, as rádios comunitárias continuam sendo apreendidas, com o processo de outorgas parado, tal quanto a definição em relação ao sistema digital de rádio, que pode até inviabilizar a existência de rádios de baixa potência no país, caso seja necessário o pagamento de royalties aos detentores do sistema escolhido.

É esse o quadro no qual os ativistas em torno dos canais comunitários se encontram, atualmente organizados em duas associações distintas: a ABCCOM – Associação Brasileira

de Canais Comunitários, que reúne 35 associadas⁴, e a FRENAVATEC – Frente Nacional pela Valorização das Tvs do Campo Público, que afirmam em seu site⁵ estarem presentes em 62 cidades através das TVs Comunitárias afiliadas ou parceiras. Se os ativistas das rádios comunitárias lutam contra um processo de concessão de outorgas burocratizado e moroso, além de uma legislação restritiva e uma fiscalização extrema e parcial, os integrantes de canais comunitários de TV a Cabo também enfrentam suas limitações no cotidiano, seja conduzindo iniciativas na base de um frágil voluntariado, seja veiculando suas produções precárias a uma população limitada, em virtude de uma péssima condução do serviço de TV a Cabo por parte das operadoras que o prestam.

Portanto, apesar de subaproveitados, os espaços desses canais comunitários é que vem proporcionando a realização do circuito de mobilização, concepção, produção e veiculação dos mais diferentes conteúdos, em histórias e acontecimentos, sobre as periferias do Brasil, em especial das cidades urbanas, para uma população relativamente cativa (assinantes de TV a Cabo nas distintas localidades). Se as TVs Comunitárias dos anos 1980 eram motivadas por uma dimensão mais ampla do que a existente nas comunidades nas quais atuavam (TV Viva, em Recife; TV Maxambomba, em Nova Iguaçu; TV Sala de Espera, em Belo Horizonte; BEM TV, em Niterói, dentre outras), relacionada à apropriação social das TICs e/ou a conquista do espaço público e da incidência na formação de opinião pelo viés popular/comunitário, ressaltando a importância da democratização da comunicação para a sociedade, as iniciativas atuais revelam imagens e cenas de uma realidade ausente da mídia corporativa e, somente através de atores como os que implementam tais projetos, é que esses novos olhares são trazidos ao conhecimento da sociedade em geral, tendo como diferencial o estímulo ao desenvolvimento de novas carreiras e vocações na realização audiovisual.

Essa dinâmica revela a ausência de um segmento determinante na transformação política dessas iniciativas: a baixa presença de movimentos sociais organizados no contexto desses canais e, em consequência disso, a atuação desconexa com o legado do próprio movimento pela democratização das comunicações que viabilizou a Lei da TV a Cabo. Ou ainda, considerando o envolvimento de movimentos sociais mais recentes na I CONFECOM, a compreensão de que os canais comunitários de TV a Cabo não estão sendo apropriados,

⁴ A partir dos dados da página <http://abccomorg1.webnode.com/associados/>, acessados em 18/01/2011.

⁵ <http://www.frenavatec.org/index.html>

como podem, inclusive, ter sido descartados como opção de atuação nas interlocuções que as organizações dos movimentos sociais promovem no seu cotidiano.

Essas duas possibilidades trazem problemas consideráveis no tocante à pluralidade e à diversidade em torno das quais essas iniciativas são trabalhadas: por mais integrantes que possam integrar uma associação (por mais plural que ela seja), geralmente trabalhará em torno de uma mesma linha de pensamento (político, religioso, empresarial); por mais diversificada que tente ser (por iniciativa administrativa e não política), será muito difícil viabilizar uma ampla participação, dada a fragmentação de propósitos relacionada à programação e à produção no canal. O estabelecido na Lei de TV a Cabo, embora seja uma armadilha para a amplitude de movimentos sociais de diferentes matizes, acaba se tornando um desafio que força a necessidade de uma pedagogia e uma estratégia de superação das diferenças para a ocupação harmoniosa de um espaço comum.

No entanto, como sempre, na teoria a prática é outra, e consideravelmente mais pragmática: recentemente o Ministério Público Federal (MPF) solicitou uma definição da Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL) sobre quem poderá exibir conteúdo no canal comunitário da operadora de TV a Cabo de Nova Friburgo (RJ), já que há uma disputa antiga e sem definição entre uma associação de produtores independentes e um conjunto de associações que tem contrato com a operadora de TV a cabo local⁶.

À fragmentação natural das organizações dos movimentos sociais potencialmente atuantes nos canais comunitários de TV a Cabo, soma-se um processo político de implicações legislativas e jurídicas que, mais do que fragmentar, implica em desagregar os atores potencialmente impulsionadores de iniciativas de comunicação geridas pela sociedade de modo organizado, a partir das quais o Estado teria um papel de regular, regulamentar e fiscalizar, mas também o de fomentar e até mesmo capacitar, compreendendo e respeitando o interesse público inerente ao pleno desenvolvimento dessa rede de canais.

Tal empenho seria fundamental para fazer florescer o surgimento de iniciativas dispersas, mas envolvidas e organizadas no incentivo de abordagens variadas sobre questões relevantes relacionadas ao dia-a-dia do trabalhador, das questões ambientais em regiões distintas, de temáticas ligadas às questões de gênero, raça e etnia, bem como renda, geração e temáticas centrais como saúde, educação e segurança, sem falar na própria comunicação. Os

⁶ Para mais informações, veja http://noticias.pgr.mpf.gov.br/noticias/noticias-do-site/copy_of_consumidor-e-ordem-economica/mpf-quer-democratizar-acesso-a-canal-comunitario-veiculado-pela-rca-em-nova-friburgo.

canais comunitários de TV a Cabo seriam, assim, espaços de experimentação para os Canais da Cidadania na TV Digital. A ampla e dissimulada desconstrução desse cenário, do ponto de vista governamental, jurídico, político e midiático, resulta num tiro no pé por parte de qualquer governo que se pretenda democrático.

6. Considerações finais

Em virtude da mudança cada vez mais acelerada das tecnologias de informação e comunicação e a ampliação de vozes críticas ao determinismo tecnológico, já está mais do que claro que a digitalização das comunicações ou a convergência tecnológica não serão fatores a proporcionar mudanças ou evoluções por si próprias, mas aparecerão sim a partir do uso político que se faz ou se demanda delas.

Buscar o entendimento entre os distintos setores sociais, para que as identidades e demandas dos movimentos se coloquem de modo explícito, é o que permitirá vislumbrar uma agenda mais apropriada para a efetivação da democratização das comunicações no país. Nesse sentido, a sociedade organizada necessita estabelecer suas interlocuções, assumindo sua própria organização interna como ponto de partida e sabendo estabelecer suas reivindicações a partir daí. Não se trata de formular demandas e iniciativas para o governo como se governantes fossem, mas de não perder de vista o tensionamento da disposição dos governos pela intensificação da democracia.

Revitalizar o debate sobre os sentidos da cidadania a partir do acúmulo do movimento pela democratização da comunicação, desde o seu envolvimento na viabilização exitosa da I CONFECOM, pode ser uma grande oportunidade para fazer acontecer o Canal da Cidadania em todas as cidades nas quais a TV Digital terrestre vem sendo implantada, ao longo dos quatro primeiros anos do Governo Dilma Rousseff. Assim se preenche de sentido não só a I CONFECOM em uma de suas possíveis continuidades práticas, como também se materializa um importante segmento de atuação do movimento pela democratização da comunicação, levando-se em conta um espaço dignificante de suas lutas.

Referências

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro, Campus, 1992.

CABRAL, Adilson e DUARTE, Livia D. M.. **Comunicações na era digital**: a apropriação do processo regulatório pela sociedade civil In Democracia e Regulação dos Meios de Comunicação de Massa. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2008.

_____. Sistema Público de Comunicação: por uma mídia de todos. In **Anais do XIV Congresso de Ciências da Comunicação na Região Sudeste**. Publicado em 05/2009. Disponível em <http://www.intercom.org.br/papers/regionais/sudeste2009/resumos/R14-0659-1.pdf>. Acesso em 18/01/2011.

_____. A interatividade como diferencial político na TV Digital Terrestre brasileira. In **Anais do XVIII Encontro da Compos**. Publicado em 06/2009. Publicado em 05/2009. Disponível em http://www.compos.org.br/data/biblioteca_1097.pdf. Acesso em 18/01/2011.

DECRETO 5820/2006. Publicado em 29/06/2006. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5820.htm. Acesso em 11/01/2007.

DECRETO 4901/2003. Publicado em 27/11/2003. Disponível em http://www.mc.gov.br/005/00502001.asp?ttCD_CHAVE=8882. Acesso em 07/01/2007.

LEI 8977/1995. Publicada em 06/01/1995. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L8977.htm>. Acesso em 17/01/2011.

LIMA, Venício A de. **Mídia: teoria e política**. São Paulo: Editora Fundação Persu Abramo, 2001.

MACHADO, Arlindo. O mito da alta definição. In SQUIRRA, Sebastião; FECHINE, Yvana (Org.). **Televisão digital**: desafios para a comunicação. Porto Alegre: Sulina, 2009.

MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES. **O que é o canal da cidadania?** Disponível em <http://www.mc.gov.br/radiodifusao/canal-da-cidadania>. Acesso em 04/01/2011.

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.

PORTARIA 189/2010. Publicada em 25/03/2010. Disponível em http://pfdc.pgr.mpf.gov.br/atualizacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/comunicacao/radios-comunitarias/portaria_189_24_marco_2010.pdf. Acesso em 17/01/2011.

TV DIGITAL no Brasil. In **Teleco**. Publicada em 22/12/2010. Disponível em http://www.teleco.com.br/tvdigital_cronog.asp. Acesso em 17/01/2011.