

CARLOS EDUARDO KUROKI ITO

**REGULAMENTAÇÃO DA TV NO BRASIL
INTERESSES DA SOCIEDADE E ABERTURAS PARTICIPATIVAS**

Dissertação apresentada em cumprimento parcial às exigências do Programa de Pós-Graduação em Comunicação Social da Faculdade Cásper Líbero, como requisito à obtenção do grau de Mestre sob a orientação do Prof. Dr. Laurindo Lalo Leal Filho.

**São Paulo
2009**

Kuroki Ito, Carlos Eduardo

Regulamentação da TV no Brasil: Interesses da sociedade e aberturas participativas/ Carlos Eduardo Kuroki Ito. -- São Paulo, 2009

83 f. ; 30 cm.

Orientador: Prof. Dr. Laurindo Leal Filho
Dissertação (mestrado) – Faculdade Cásper Líbero, Programa de Mestrado em Comunicação

1. Comunicação pública. 2. Regulamentação das políticas de comunicação. 3. TV Digital: Tecnologia e interesses em disputa. 4. O Estado como mediador. 5. O FNDC e os interesses do mercado de comunicação. I. Leal Filho, Laurindo. II. Faculdade Cásper Líbero, Programa de Mestrado em Comunicação. III. Título.

Banca Examinadora:

Professora Doutora Vera Lucia Michalany Chaia
Membro da Banca

Professor Doutor Cláudio Novaes Pinto Coelho
Membro da Banca

Professor Doutor Laurindo Lalo Leal Filho
Orientador

AGRADECIMENTOS

Pai e mãe, sempre. Como nunca poderá deixar de ser.

Tios, o apoio de vocês foi fundamental.

À compreensão incondicional do professor Lalo às minhas dificuldades, principalmente presenciais. Imprescindível. Possíveis falhas são de minha inteira responsabilidade.

A todo o corpo docente da Faculdade Cásper Líbero, e aos colegas, que ajudaram a instigar o anseio em aperfeiçoar o saber comunicacional de maneira direcionada.

Por fim, ao suporte dos amigos/funcionários, que se tornaram cúmplices de todo este percurso.

Muito obrigado!

SUMÁRIO

RESUMO	06
ABSTRACT	07
INTRODUÇÃO	08
CAPÍTULO I - A TELEVISÃO E SUAS PRIMEIRAS REGULAMENTAÇÕES:	
DO MOMENTO DA IMPLANTAÇÃO À DITADURA MILITAR	12
1. A introdução da TV no país: Relações entre Estado e setor privado.....	13
2. A necessidade regulatória: O Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT).....	16
3. A participação do setor privado na concepção do CBT.....	20
4. O Regime Militar e a Escola Superior de Guerra (ESG).....	22
5. A mão-forte do Estado e o desentendimento com parte do setor privado: acordo Globo/Time-life.....	25
CAPÍTULO II – A COMUNICAÇÃO SOCIAL NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL	29
1. Uma herança do antigo regime: A política de concessões.....	30
2. “Por políticas democráticas nas comunicações”: O relatório da deputada Cristina Tavares e o Conselho de Comunicação Social.....	36
3. Entrave na Constituinte: políticas democráticas para a Comunicação versus Grupo das Comunicações.....	38
CAPÍTULO III – UMA NOVA TECNOLOGIA: A CABODIFUSÃO	42
1. TV a cabo: Histórico e especificações.....	43
2. O início de um negócio rentável e a influência da TV aberta.....	45
3. As tentativas de aberturas participativas junto aos processos.....	47
4. O início de uma participação realmente democrática e o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC).....	52
5. A necessidade de um consenso com o setor privado e a sanção da “Lei do Cabo”.....	59

CAPÍTULO IV – A DIGITALIZAÇÃO DA “NOSSA” TELEVISÃO

1. Um novo modelo social para o veículo.....	64
2. Os sistemas internacionais: ISDB, DVB e ATSC.....	65
3. As pesquisas no Brasil: Atores participativos.....	66
4. Um sistema brasileiro para a TV Digital.....	69
5. Um passo atrás: O fechamento participativo nos processos e o favorecimento de interesses privados.....	73
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	77
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	80

RESUMO

A pesquisa trata do processo de criação do Sistema Brasileiro de TV Digital (SBTVD) e da participação do mercado, da sociedade civil e da mídia nos debates sobre as funções econômicas e sociais do uso da nova tecnologia de transmissão, de sua regulamentação traduzida por normas e leis específicas. A análise histórica visa estabelecer uma cronologia do sistema regulatório dos meios de comunicação, especialmente da televisão, levando em consideração os contextos econômico, social e político do país em cada período analisado: do ano de 1962, com a criação do Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT) e seus desdobramentos no período do governo militar; dos interesses dos atores participantes da Assembleia Nacional Constituinte na criação do texto para o capítulo da comunicação na Constituição de 1988, e os embates entre os interesses do mercado, do Estado e do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação sobre as modalidades de tecnologias de TV a cabo e TV Digital a serem adotadas. A análise dos estudos e pesquisas que abordam esses momentos permite identificar pontos comuns entre os processos históricos mencionados, bem como as características dos debates em torno da questão.

Palavras-chave: Comunicação pública 1. Regulamentação das políticas de comunicação 2. TVdigital: tecnologias e interesses em disputa 3. O Estado como mediador 4. O FNDC e os interesses do mercado de comunicação 5.

ABSTRACT

The research brings the creation process of SBDTV (Brazilian Digital TV System) and the economic participation, civilian society participation and the medium's participation in discussions concerning the economic and socially functions of this new broadcasting technology, its regulation brought by specific laws. The historical analysis pretends an establishment of a chronologic system of means of communication regulation, most specifically television, taking into account the social and politic contexts at each period, as well: since 1962, the creation of CBT (Brazilian Telecommunications Code) and its influences in the "militar" government period; the participants actor's interests on the National Constituent Assembly with the text creation for the communication chapter in the 1988 Constitution, and the discussions between the interests of market, the National State and the FNDC (National Forum for Communication Democracy) about kinds of cable TV and digital television technologies to being adopted. The analyses of studies and researches that complain those moments make us able to identify common points among the mentioned historical processes, even discussions characteristics among the question.

Key words: Public Communication 1. Communication Political Regulation 2. Digital TV: technologies and disputed interests 3. The National State as interposer 4. The FNDC and the communication market interests 5.

INTRODUÇÃO

No presente estudo é pretendido uma retomada dos processos julgados relevantes no que diz respeito à participação democrática na regulamentação dos meios de comunicação no Brasil. Mais especificamente dos referentes à televisão.

Participação democrática no sentido utilizado por José Salomão Amorim quando conceitua o que é entendido neste contexto por políticas democráticas: “[...] que assegurem a pluralidade das estruturas de produção e transmissão, o acesso de todos às mensagens e a participação dos diversos grupos sociais na sua definição” (AMORIM, 1988).

Os interesses da sociedade civil estão presentes junto às análises pelo fato destes, na maioria das vezes, ficarem condicionados às decisões do governo ou às de seus representantes eleitos nos períodos democráticos. Visto que uma participação efetiva nos processos se mostrava restrita sob certos aspectos:

É o cidadão, em tese, o destinatário último da democracia, pois é dele que decorre o poder outorgado aos seus representantes executivos, legislativo e no poder judiciário; a representação, por seu lado, surge como o mecanismo possível de participação democrática, em todos os níveis, nas sociedades complexas, onde já não pode mais existir, em princípio instrumentos de democracia direta (RAMOS, 2000, p.89).

De decisões favoráveis de seus representantes, ou do próprio governo aos interesses sociais, é que surgem as iniciativas de abertura dentro dos processos regulatórios. Direta ou indiretamente, parte-se do princípio de que a defesa de interesses de cunho social potencializa as políticas democráticas.

Othon Jambeiro (1997), reafirmando certa autonomia dos governos em exercício para com os meios de comunicação, traz que a indústria da TV tem sido tradicionalmente considerada como o uso de um bem público, devendo, por conseqüência, ser submetida a um estrito controle do Estado. Isto tem sido aplicado universalmente, tenha ou não tal uso objetivos comerciais.

Assim, em um contexto geral, o que serão trazidas como formas participativas vão ser as reivindicações alheias a estas decisões de graus mais impositivos do Estado nos processos de legitimação. Veremos que o espectro, apesar de estar sendo tratado como um bem público não atende plenamente aos interesses da sociedade civil. E o padrão comercial adotado pelas emissoras trouxe um atuante setor privado com interesses de mercado desde a promulgação da lei que concebe o Código Brasileiro de Telecomunicações no ano de 1962.

Através de estudos de Murilo César Ramos, chega-se ainda ao papel da imprensa na, assim referida pelo autor, “democracia de massa”:

[...] nivela o cidadão de uma forma tal diante das burocracias ditas públicas e privadas, retirando dele qualquer possibilidade real de participação autônoma. Mais ainda, nas chamadas democracias de massa, os cidadãos sofrem uma dependência aguda dos meios de comunicação para o recebimento das informações necessárias à sua participação na política e nos demais assuntos de seu interesse na sociedade (RAMOS, 2000, p.93).

É então relevante em certos momentos do texto, também o resgate de como eram tratados os assuntos pelos veículos de comunicação, como fonte primária de informação ao contexto geral da sociedade. Preocupação também de associações e grupos organizados, que acabaram se tornando os mais fortes representantes dos interesses sociais nas incidências reivindicativas e participativas referentes aos atos regulatórios.

Com análises das formulações legais precedentes, estrutura-se uma cronologia regulatório-democrática nacional da TV que chega à digitalização do meio, momento mais atual vivido pelos processos de legitimação do veículo.

No primeiro capítulo foi feita uma breve retomada da introdução da TV no país. Do empreendedorismo de Assis Chateaubriand e seus Diários e Emissoras Associados, ao período da ditadura militar, que trouxe uma nova visão ao que representava a TV para a “Segurança Nacional”.

É analisada também a aprovação do Código Brasileiro de Telecomunicações, em 1962, a primeira legislação específica que inclui a televisão, com alterações promovidas por meio de Decreto presidencial no ano de 1967, após o início do regime militar. Este contexto histórico possibilitará a estruturação de uma base referencial ao se comparar processos de regulamentações posteriores agregadas a uma herança ideológica carregada pelos governos na forma de se tratar a TV e de se condicionar as normatizações.

No segundo capítulo serão trazidas as negociações para a formulação da nova Constituição brasileira de 1988, que contava com trechos específicos reservados à comunicação social. Destas discussões surgem novos atores na tentativa de participação junto a assuntos referentes à TV e aos meios de comunicação como um todo. Entre eles, a Fenaj, e a Frente Nacional de Lutas por Políticas Democráticas de Comunicação. Com a ajuda destes, são trazidas as primeiras reivindicações junto aos processos regulatórios que tinham como preocupação a responsabilidade social do meio, como no relatório da deputada Cristina Tavares, intitulado: “Por políticas democráticas na comunicação”.

Entre os pontos divergentes estavam as políticas de concessões para a exploração dos serviços de radiodifusão e a criação de um Conselho de Comunicação Social que teria autonomia para gerir assuntos relacionados ao segmento.

O terceiro capítulo traz os processos de regulamentação de uma nova tecnologia, a da TV a cabo. Que resulta em uma segunda lei com relação à atuação da televisão, em 1995, a chamada “Lei do cabo”.

Caracterizada naquele momento pela tendência indicada pelo mercado norte-americano, suas implicações iam além de uma simples inovação técnica, trazia

ressalvas sobre a constituição de uma rede de tráfego de dados e os primeiros sinais do que poderia ser a tendência das convergências.

Entretanto, o que agrega de mais relevante à análise da referente pesquisa é a mobilização gerada por grupos, como o atuante Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, e a abertura conseguida nas tentativas de implantação do novo meio junto ao Estado de vários dos setores interessados nas possibilidades advindas das estruturas das redes de cabeamento. O embate chega ao fim no ano de 1995, quando é sancionada a lei 8.977.

O quarto capítulo trata da introdução da TV digital no país, que trazia como precedente um final democrático à lei anterior de uma nova tecnologia relacionada ao veículo, a referida Lei do cabo. E que em seu início de discussões parecia se encaminhar para o mesmo fim, com aberturas participativas a pesquisas, clareza no andamento dos processos, e até propondo a formação de consórcios compostos por várias entidades objetivando estabelecer um sistema tecnológico próprio, que atendesse às necessidades específicas da nossa sociedade. O que acaba não se concretizando, é quando se vê novamente as influências do setor privado sobrepujando interesses públicos.

**CAPÍTULO I - A TELEVISÃO E SUAS PRIMEIRAS
REGULAMENTAÇÕES: DO MOMENTO DA IMPLANTAÇÃO À
DITADURA MILITAR**

1. A introdução da TV no Brasil: Relações entre Estado e setor privado

No início do século XX, o Brasil passou por um razoável crescimento industrial, acentuado pelo período de guerra, quando a escassez de produtos industriais no mercado alavancou o fortalecimento da produção nacional. Contudo, apesar da expansão, o país continuava importando a maioria dos produtos manufaturados. Cenário que passaria por mudanças a partir do ano de 1937, com o presidente Getúlio Vargas e o seu “Estado Novo”.

Nesse período do governo Vargas, que vai até o ano de 1945, fixou-se objetivos econômicos de estímulo ao crescimento industrial para a segurança nacional e o desenvolvimento do país. Muito pelos reflexos da crise norte-americana de 1929, fomentadora de uma superprodução cafeeira no Brasil, que contou com a intervenção do capital estatal para a manutenção da estabilidade econômica.

O Estado passava então a proteger as atividades industriais com uma série de medidas, tais como: a facilitação para o fornecimento de empréstimos bancários às indústrias, ainda com a diminuição da taxa de imposto relativos a bens e equipamento industriais e o favorecimento a importação de máquinas, combustíveis e equipamentos de transportes.

No momento do advento da televisão, em 1950, os reflexos desta política, que pretendia substituir a importação pela produção nacional, estimularam ainda mais o crescimento industrial e a conseqüente migração dos habitantes rurais para as

idades, onde o rádio já cumpria importante papel junto ao novo contingente populacional.

Do ponto de vista de Sérgio Mattos (2000), a introdução da televisão no Brasil vem junto de um importante período de mudanças na estrutura econômica, social e política. O Estado era tido como grande ator econômico sob a forma de investidor, com objetivos voltados à construção de uma infra-estrutura necessária à produção de bens de consumo duráveis. Essas medidas fizeram do capital brasileiro e estrangeiro, catalisadores de um modelo econômico que direcionou o crescimento do país.

Sob a influência do Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD), do Conselho Nacional das Classes Produtoras (CONCLAP), da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) e da Federation of the American Chambers of Commerce do Brasil, se estruturaram importantes focos de pressão política onde predominavam então os interesses multinacionais e associados. Seu poder econômico e capacidade de articulação eram tais que praticamente se constituiria uma administração paralela a partir do governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961) (DREIFUSS, 1981).

Era a realidade que precedia o golpe militar. Esta tomada do poder não pode ser vista como fruto de geração espontânea, mas de um processo político e econômico que se cristalizava através de uma poderosa articulação entre o capital transnacional, o empresariado nacional, os militares e intelectuais a serviço da alienação do patrimônio público brasileiro.

Dessa época, Dreifuss aponta que políticos e empresários ocupavam cargos nos aparelhos ideológicos dos interesses multinacionais nas administrações, pública e privada: "Assim, o poder de classe era internalizado no Estado sob a cobertura da racionalidade técnica, necessidade e perícia (todos eles com uma conotação neutra), e legitimado por grupos executivos e pelos escritórios de consultoria tecnoempresariais" (DREIFUSS, 1981, p.83)

No contexto da comunicação, já se supunha então uma política que poderia aproveitar os potenciais da televisão, assim como Vargas havia se utilizado do rádio nos anos 30, para interesses de governo, como meio propagador de um consumismo de bens que alavancaria o crescimento da indústria nacional. O que realmente se confirmará após o início do regime e a popularização do meio. Não se restringindo a este fato em específico, se os governos vigentes trazem interesses concretos com relação ao veículo, existe a possibilidade de uma regulamentação condicionada estrategicamente pelo Estado. A abertura participativa poderia então ficar fadada a uma intenção ideológica pré-determinada, e não a uma prática democrática propriamente dita.

Voltando ao momento da implantação da TV, apesar da tendência apontada por Mattos, de crescimento econômico, o cenário ainda não era o mais favorável para sua implantação. Economicamente falando, o que prevalecia continuava sendo o setor agrícola, com mais de dois terços da população vivendo em áreas rurais, onde a grande maioria não contava sequer com energia elétrica nas propriedades.

Somados ainda: o imprevisto marcado pelos primeiros anos das transmissões e a limitação técnica dos equipamentos à época, o início da TV no Brasil não é marcado por uma expansão imediata.

Em 18 de setembro de 1950 era então fundada a primeira emissora de televisão do país, a TV TUPI na cidade de São Paulo, propriedade de Francisco de Assis Chateaubriand Bandeira de Melo, que fazia parte do conglomerado de comunicações dos Diários e Emissoras Associados. Era percebido um caráter elitista no período, que vai até ao ano de 1964, trazendo tal característica pelo perfil do público que possuía acesso aos aparelhos receptores na época, seja através dos poucos espalhados por lugares como clubes particulares e o jôquei da cidade, seja adquirindo seus próprios, que equivaliam quase ao valor de um automóvel (MATTOS, 2000).

Neste contexto, como já citado, a TV nacional passa por um período de hibernação, e até o ano de 1956, contava com aproximadamente 250 mil televisores espalhados pelo país, sendo grande parte desses concentrados no eixo Rio - São

Paulo (SIMÕES, 2004, p.37). Número relativamente baixo de telespectadores se comparado à abrangência do rádio, por exemplo.

Nos primeiros anos de transmissões, percebeu-se então que a TV possuía um acesso restrito. Não se tornara rapidamente o meio hegemônico que conhecemos, e suas perspectivas no contexto social ainda era de quase impossível mensuração. Dessa forma, pouco, ou nada, se via com relação a movimentos organizados que trouxessem interesses públicos relevantes aos primeiros atos regulatórios do veículo. Mas ao Estado, imprescindível para o estabelecimento da legalidade ao veículo, soma-se o setor privado, que é de onde surgiu a iniciativa de implantação e de estruturação do que se tornaria o novo meio.

Chateaubriand viabilizou seu pioneirismo com o financiamento de custos bancados pela venda de anúncios a um elenco de empresas e instituições, já vislumbrando o padrão comercial a algo que ainda nem se instaurara. Um grande visionário, porém, sob as rédeas de seu espírito empreendedor. Sobre o pronunciamento inaugural das transmissões em São Paulo, em meio a improvisações e ao caos que marcaram a solenidade, chamando a atenção ao caráter econômico predominante na concepção do novo meio, Inimá Simões diz que:

No discurso não há referências ao novo veículo como estimulador da arte, cultura ou informação, como ocorrera nos primeiros tempos do rádio; ele nem sequer perde tempo em citar a audiência (ainda a ser criada, convenhamos). Impera na ocasião o pragmatismo “brasuca”, em que o conceito de anunciante antecede a concepção de mercado, público ou audiência (SIMÕES, 2004, p.19).

Enquanto no rádio os primeiros anos pareciam trazer como características o modelo público de veículo - mas que com o passar dos tempos se consolidou com o padrão comercial de moldes norte-americanos, na TV esta última tendência já se mostrava predominante desde seu início.

2. A necessidade regulatória: o Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT)

Sem amparo legal específico, a televisão teve sua implantação concebida junto aos modelos institucionais estabelecidos na década de 20 para a radiodifusão, que naquele momento já se firmara como meio de comunicação de massa. Sobre este período de primeiras transmissões televisivas no Brasil e suas peculiaridades, Inimá Simões comenta sobre a falta do direcionamento para se legislar a introdução do novo veículo, porém, em consonância ao semelhante despreparo das novas redes e afiliadas:

É em um ambiente de legislação rarefeita que a televisão se estabelece, em regime de tamanha precariedade técnica, que as poucas sucursais de agências de propaganda americanas são convocadas a – além de suas funções habituais – contribuir diretamente para preencher os horários de transmissão. Elas importam scripts e programas, e seus profissionais fazem adequações possíveis nesse material. Enquanto nos Estados Unidos a poderosa indústria cinematográfica forneceu apoio técnico e artístico ao novo meio de comunicação, por aqui a TV teve de se socorrer às pressas de profissionais do rádio e da propaganda. Por isso mesmo, alguns programas são meras adaptações de sucessos americanos: Essa É a sua vida, Ginca Kibon, Sabatinas Maizena, Divertimentos Ducal e o Céu É o Limite, entre tantos outros (SIMÕES, 2004, p.20).

Após a inauguração do primeiro canal de São Paulo, outros são abertos: em 1951, no Rio, a Tupi do Rio de Janeiro; a Rádio Televisão Paulista (dezembro de 1951); e em 1953, a TV Record, em São Paulo (CAPARELLI, 1982, p.22). Até o ano de 1959, os Diários e Emissoras Associados de Chateaubriand mantinham uma posição hegemônica junto aos meios de comunicação no país. Juntas, somavam 58 empresas, entre jornais, emissoras de rádio e TV, revistas, editoras, agências de notícias e de publicidade, configurando um conglomerado que dava o suporte financeiro para incursões junto à televisão - que apesar dos investimentos iniciais por parte dos anunciantes, ainda não se tornara algo de grande rentabilidade.

A iniciativa privada foi quem viabilizou a implantação da TV no país, e nesses primeiros anos de transmissões tem-se evidente a dependência econômica para transformá-la em um meio de comunicação de massa. O Estado até poderia ter planos próprios para o veículo que condicionassem as negociações dos atos regulatórios, mas havia a necessidade de interação com os interesses privados, idealizador e visto como peça-chave no processo de popularização do meio.

Antes de se iniciar a análise sobre os processos que trariam uma regulamentação específica para a TV no Brasil, cabe uma visão geral do caminho percorrido para que possamos nos amparar em uma ordem cronológica de legislações relevantes. Segundo Sérgio Mattos:

A política de comunicação do Brasil é regida por algumas poucas leis básicas: a Lei de Imprensa (Lei 5.250, de 9 de fevereiro de 1967), o Código Nacional de Telecomunicações (Lei 4.117, de 27 de agosto de 1962) e a Lei de Segurança Nacional (Decreto-lei 314, de 13 de março de 1967). Duas novas leis, surgidas recentemente, passaram também a interferir no segmento da comunicação: a Lei 8.389, de 30 de dezembro de 1991, que regulamenta o Conselho de Comunicação Social, e a Lei 8.977, de 6 de janeiro de 1995, que regulamenta o serviço de TV a cabo. Além das leis existe uma série de decretos, portarias, recomendações e sugestões oficiais, que são responsáveis pela estrutura político-econômica do sistema brasileiro de mass media. No que diz respeito à legislação censória brasileira, pode-se afirmar que além de vasta, ela é dispersa e desatualizada (MATTOS, 1996, p.13).

Para os objetivos da pesquisa, que trata especificamente da televisão, o que se julga de mais importante destes processos ora citados são: o Código Nacional de Telecomunicações e a Lei 8.977, que regulamenta a TV a cabo. Essas leis serão as maiores referências comparativas para conclusões em relação à abertura participativa dos atos regulatórios que chegam mais recentemente aos Decretos que estabelecem o Sistema Brasileiro de TV Digital (SBTVD). Alguns autores trazem estas duas leis como as efetivas legislações da área das comunicações dentro do período, com ressalvas de importância à Constituição de 1988.

Contudo, entre a aprovação do Código Brasileiro de Telecomunicações e a nova Constituição Nacional, se fazem presentes mudanças de poder, economia, e atitudes, onde uma série de fatores convergiram para decisões periféricas que moldaram o aparato legal da televisão no país. É pretendido se partir então de um inevitável princípio de condicionamento do Estado nacional junto às decisões, visto análises de trechos como os dos estudos de José Marques de Melo:

O monopólio da comunicação exercido pelo Estado nas sociedades burguesas é bem mais significativo do que apreendemos cotidianamente. Além de ordenar, através da legislação, os modos

de agir dos cidadãos, ele coíbe os modos de sentir, através da vigilância dos costumes, orienta os modos de saber, através do controle que exerce sobre o sistema educacional, e regula os modos de pensar, através do comando praticado junto aos meios de comunicação coletiva (MELLO, 1985, p.13).

E que complementa:

O Estado possui uma tal onipresença nas sociedades latino-americanas que inibe, neutraliza, amortiza a ação das instituições que aglutinam as forças populares ou ligadas aos estratos intermediários da atividade produtiva (MELLO, 1985, p.14).

Pensamentos que refletem constatações baseadas em regimes autoritários. Apesar de duras, as idéias de sociedade manipulada pelo Estado de José Marques de Melo servem como fonte confirmadora da atuação ideológica dos governos, que inclui o Brasil quando citada a América Latina. Veremos que no regime militar os meios de comunicação cumprem função essencial, e se tratando de regulamentação, Gabriel Priolli pondera sobre a primeira lei referente à TV no país:

O Código brasileiro de Telecomunicações, aprovado pelo Congresso Nacional em 27 de agosto de 1962, foi, na verdade, um projeto de “inspiração militar, plenamente identificado com as teses de integração nacional, segurança e desenvolvimento pregadas na ESG (PRIOLLI, 1985, p.31).

A ESG, Escola Superior de Guerra, será tratada mais adiante e se relaciona principalmente ao período ditatorial de governo, mas já na lei anterior ao regime se identificavam traços do que pretendia o governo subsequente. Othon Jambeiro compartilha também desta linha de pensamento quando cita, como uma das características da lei, a preocupação com a Segurança Nacional, que é uma das premissas da ESG, e o cuidado do Estado em legislar conforme lhes fosse conveniente:

O Regulamento Geral para a execução da Lei 4.117/62 foi aprovado em 1963, com a publicação do Decreto 52.026. Esse decreto detalha alguns itens tratados genericamente pelo Código, particularmente a estrutura, o funcionamento e as atribuições do Contel e de sua secretaria executiva, o Dentel, órgãos hoje extintos. O regulamento também propõe a elaboração de um Plano Nacional de Telecomunicações com a finalidade de ‘dotar o país de um sistema de telecomunicações integrado, capaz de satisfazer às necessidades do desenvolvimento e seguranças nacionais,

assegurando comunicações rápidas, eficientes e econômicas, e possibilitando o efetivo controle e fiscalização das mesmas pelo governo (JAMBEIRO, 1999, p.67).

Um Estado que se valia das regulamentações para impor interesses para com o veículo era então caracterizado quando aprovado o Código Brasileiro de Telecomunicações, já trazendo preceitos ideológicos de um regime militar que ainda estaria por vir. Entretanto, o padrão estabelecido pela iniciativa privada para a televisão, ainda que imposto às pressas e amadoristicamente, resultou em interesses concretos dos concessionários e investidores quando se discutia a formulação do CBT. Espaço cedido ao setor mesmo com a ciência da importância de uma política regulatória por parte do governo.

3. A participação do setor privado na concepção do CBT

Quando aprovada a lei, no ano de 1962, o meio ainda possuía um público elitizado, porém com perspectivas de crescimento. O poder da televisão, quando analisadas as fatias das verbas publicitárias separadas por veículo, já trazia bons presságios ao setor. Segundo fontes da J.W. Thompson e do Grupo de Mídia, a distribuição de verbas já era relativamente equilibrada naquele ano: TV 24,7%; jornal, 18,2%; revista, 27,1%; e rádio 23,6% (SIMÕES, 2004, p.22).

Com o veículo ainda não popularizado, como dito, é desconhecido qualquer movimento social organizado relevante que representasse os interesses da sociedade quando iniciadas as discussões que aprovariam o CBT. Entretanto, as perspectivas deste recém-criado mercado fizeram o setor privado se mobilizar para tentar intervir e garantir a prosperidade de seus negócios. Algumas das propostas contidas no projeto de lei não agradavam investidores diretamente interessados, resultando em reivindicações junto ao Estado:

[...] A mobilização contra as idéias do governo leva à criação da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert), entidade que desde então representa os interesses das empresas de comunicação, e cuja estréia no cenário político será bastante eficiente. Basta dizer que, sob a liderança de João Calmon, representante das Emissoras Associadas, foram derrubados no Congresso Nacional 52 vetos que o presidente João Goulart havia apostado ao projeto de Código “formulado” pelo Legislativo.

Prevalecem já nessa ocasião as imposições dos empresários capitaneados por Chateaubriand, contrários, por exemplo, à pretensão do Executivo de reduzir o prazo de concessão das emissoras de dez para cinco anos (SIMÕES, 2004, p.21).

O fortalecimento do setor com a criação da Abert trouxe às negociações do projeto de lei uma significativa pressão que passou a surtir efeito junto aos atos regulatórios. As propostas divergiam em vários pontos, e o governo foi obrigado a ceder em muitas das ocasiões:

Os vetos da Presidência (enfraquecida pela convivência com o breve interregno parlamentarista) derrubados pelos deputados e senadores referiam-se aos artigos que restringiam as prerrogativas do Executivo no sentido de fiscalizar e punir as emissoras. Outra discordância centrava-se no esvaziamento que o Legislativo propunha para o Conselho Nacional de Telecomunicações. Deve ser citado ainda outro artigo polêmico, de interesse das emissoras: se o Executivo não se manifestasse no prazo de noventa dias, a concessão ou autorização para funcionamento de uma determinada emissora estava automaticamente aprovada, invertendo-se a equação (SIMÕES, 2004, p.21).

Apesar das considerações anteriores sobre um Estado que procurava conduzir os processos conforme seus interesses, e em um contexto geral muitas vezes conseguindo, a influência do fator econômico através das reivindicações do setor privado mostraram-se também marcantes no resultado final da formulação da lei. Sérgio Mattos traz bem essa visão ao se referir aos concessionários, e à autonomia ainda agregada ao governo - no caso, o poder absoluto sobre as concessões -, em sua análise particular da lei aprovada:

Ao final da década de cinqüenta já existiam dez emissoras de televisão em funcionamento e, em 1962, o Código Brasileiro de Telecomunicações foi promulgado pela Lei nº 4.117, constituindo-se em grande avanço para o setor, pois, além de amenizar as sanções, dava maiores garantias às concessionárias. O Código inovou na conceituação jurídica das concessões de rádio e televisão, mas pecou em continuar atribuindo ao executivo o poder de julgar e decidir, unilateralmente, a aplicação de sanções ou a renovação de concessões (MATTOS, 2002, p.86).

Daniela Rodrigues também constata terem sido atendidos interesses privados na lei 4.177: "As mudanças introduzidas pelo CBT consolidam os direitos dos radiodifusores privados, até então submetidos ao arbítrio do Executivo. O Código foi

a primeira lei sobre radiodifusão no Brasil que passou pelo crivo do Congresso” (RODRIGUES, 2000, p.12). Dessa forma, entende-se que a formulação da lei, apesar do citado interesse do Estado nos processos, trouxe como abertura participativa o intervencionismo privado.

Os moldes estabelecidos para a exploração comercial do veículo logo em sua concepção, aliado ao momento econômico vivido pelo país, trouxe esta simbiose, onde governo e empreendedores, se não chegaram a um consenso, tiveram parte dos respectivos interesses atendidos.

Como também referido, já nessa legislação havia uma influência da Escola Superior de Guerra, que apesar de nunca diretamente governar, influenciou principalmente após o início do período de ditadura militar, quando a televisão agrega funções dentro de uma doutrina de Segurança Nacional.

Os interesses privados e o cerceamento, ou não, do Estado aos atos regulatórios não poderiam ser apresentados sem essa visão mais ampla do período em questão. Começamos então a construir uma base para as regulamentações quando analisadas as formas participativas ao longo dos processos. Apesar de não haver uma efetiva mobilização por interesses da sociedade civil, muito pelo meio ainda não ter consumado seu potencial como veículo de massa, houve uma participação privada relevante, talvez já atendendo a uma lógica capitalista em ascensão.

Apesar da próxima lei específica para a televisão vir apenas no ano de 1995, a que regulamenta a TV a cabo, o papel do Estado, do setor privado e da própria TV, ainda carecem de um acompanhamento dos atos referentes. O intuito é o de se ter uma melhor noção dos reflexos que trarão um governo de exceção e uma redemocratização na formulação das posteriores regulamentações sob a ótica do objeto de pesquisa.

4. O regime militar e a Escola Superior de Guerra (ESG)

Com os militares ascendendo ao poder, foram então grandes as mudanças econômicas caracterizadas pela rápida industrialização, tecnologia e incentivos promovidos pelo capital estrangeiro. A televisão toma novas perspectivas com os conceitos da Escola Superior de Guerra, e de mera fornecedora de entretenimento passa a ser tratada como difusora ideológica e propagadora de bens de consumo, com o amadorismo das emissoras dando lugar ao profissionalismo dos padrões administrativos norte-americanos. Há um “boom” na venda de aparelhos, e a Rede Globo de televisão começa a estabelecer as bases para o seu controle hegemônico (MATTOS, 2000).

Era objetivo do Estado formar uma grande rede unificada para a radiodifusão nacional. E esta “integração nacional” trazia algumas articulações apontadas por Renato Ortiz, que influenciaram profundamente o setor:

A idéia de ‘integração nacional’ é central para a realização dessa ideologia que impulsiona os militares a promover toda uma transformação na esfera das comunicações. Porém, como simultaneamente este Estado atua e privilegia a área econômica, os frutos deste investimento serão colhidos pelos grupos empresariais televisivos (ORTIZ, 1999, p.117).

A doutrina da Escola Superior de Guerra promoveu então a “integração” do país por meio da radiodifusão. Lugares anteriormente remotos ganharam estradas, e a comunicação, neste caso com a premissa de proteção territorial, trouxe o estabelecimento de redes que interligavam todo o território litorâneo brasileiro.

O assunto, no entanto, é mais complexo do que parece à primeira vista. A doutrina de Segurança Nacional, comparada com a regulamentação e códigos de telecomunicações, mecanismos de censura e de propaganda política intensiva através da televisão, revela o labirinto intricado por onde o fluxo da Segurança Nacional se cristalizou nessas mesmas leis, decretos, censuras, ameaças, prisões ou propaganda política explícita. E, por extensão, por onde a coalizão dominante azeitou as peças do seu poder (CAPARELLI, 1986, p.23).

A ESG, e por conseqüência o novo governo, via principalmente na TV uma maneira de divulgação ideológica e de manutenção do poder do atual regime. O próprio conceito de comunicação da ESG já trazia estes preceitos, quando dizia se tratar do processo de transmitir algo a fim de exercer uma influência consciente no

receptor da comunicação, cuja reação afetará o ponto de partida, ou seja, o emissor da mensagem (MATTOS, 2000).

Sobre o cunho das discussões, em uma das conferências da Escola Superior de Guerra, a do dia quatro de novembro de 1974, Renato Ortiz nos traz a preocupação do regime e da entidade com a economia do país. Claro que com os meios de comunicação como parte integrante deste macro-objetivo:

O programa brasileiro não aceita a paralisação do crescimento. Ao contrário, partimos para criar riquezas que agora nos permitem organizar um II Plano Nacional de Desenvolvimento em que a palavra Integração, com seu sentido social e econômico, passa a ter um sentido maior. O II PND vai dar as grandes linhas para uma expansão ainda mais acelerada do consumo de massa, do desenvolvimento do mercado interno (ORTIZ, 1999, p.117).

Segundo Dreifuss, a política econômica do novo regime atesta todas essas implicações, e em suma significava que: “O grupo da ESG compartilhava com os interesses multinacionais e associados tanto a perspectiva quanto o sentido de urgência em transformar o ritmo e a orientação do processo de crescimento em direção à criação de uma sociedade industrial capitalista” (DREIFUSS, 1981, p.78).

É dessa forma então que era vista a televisão no novo regime: com o Estado possuidor de uma política para com a TV como suporte do governo, e que agregou a função de propagadora de produtos da indústria cultural. Ela assegurava a aceleração na realização dos produtos enquanto mercadorias, encurtando, através da publicidade eletrônica, o trajeto entre produção e o consumo. Sobre este momento da TV no país, Laurindo Leal Filho diz que:

Com a descrição desses traços que marcam a televisão a partir da segunda metade da década de 60, torna-se possível concluir a caracterização do poder alcançado pelo veículo nesse período. É um poder que se consolida, de um lado, sob a égide da Doutrina de Segurança Nacional e, de outro, através de inserção no modelo de capitalismo associado (FILHO, 1988, p.39).

O capitalismo associado citado por Leal Filho faz referência aos investimentos estrangeiros, no ramo da comunicação, ligados a incorporação de tecnologia avançada. Outro destaque do autor sobre o assunto trata da questão da “imbricação

entre a indústria cultural e outros ramos da indústria (especificamente a eletrônica)” (LEAL FILHO, 1988, p.37).

5. A mão-forte do Estado e o desentendimento com parte do setor privado: acordo Globo/Time-life

Um momento que resultou em muitas discussões no período pós-64 com relação a essa ordem econômica que se estabelecia, trazendo os atores efetivos da formulação do Código Brasileiro de Telecomunicações em 1962, foi a inauguração da Rede Globo de televisão no ano de 1965. O fato repercutiu devido à inconstitucionalidade de um acordo firmado entre a emissora e o grupo americano Time-Life.

Um dos dispositivos legislativos vetava a participação do capital estrangeiro em empresas de comunicação nacionais, e dessa discussão surge o protesto dos Diários e Emissoras Associados, atentando-se também à pontuação de Inimá Simões a um possível interesse paralelo de apelo mais popular sobre assuntos relativos à televisão, aos dos setores privado e do Estado, quando comenta sobre os “setores nacionalistas da sociedade”:

A barulheira provocada principalmente pelas Emissoras Associadas terminou por mobilizar as faixas mais combativas da opinião pública brasileira, que se mostraram contrárias à participação do grupo americano, associação desfeita algum tempo depois. Configurou-se aí um momento raro, em que os interesses do conglomerado de Assis Chateaubriand, no sentido de manter sua hegemonia na área de comunicação social, entram em sintonia fina com os setores nacionalistas da sociedade. As Associadas, que haviam oferecido todo o apoio ao golpe militar de 1964, esperavam uma contrapartida dos novos detentores do poder, e Chatô viu-se vítima de uma conspiração (SIMÕES, 2004, p.26).

Apesar da ilegalidade no caso, investigado por uma CPI, o capital estrangeiro fazia parte da estratégia de crescimento econômico no novo regime. As atitudes dos detentores do poder não foram então de completa repulsa ao acordo Globo/Time-Life, mostrando aos Diários e Emissoras Associados, que em 1962 através da Abert influenciaram diretamente na formulação das leis no Código Brasileiro de Telecomunicações, uma posição mais intransigente do novo regime em detrimento ao cumprimento de seus planos de governo:

Além da denúncia, a decisão da CPI pouco efeito prático conseguiu. O acordo Globo/Time-Life era uma peça-chave na sustentação do novo modelo econômico, tanto é que, alguns dias depois da CPI ter aprovado por oito votos a zero o relatório do deputado Djalma Marinho considerando inconstitucional o acordo: 'Presidente Costa e Silva decidiu considerar legais os acordos firmados entre a TV Globo e o grupo norte-americano Time-Life. 'Os contratos – esta é a decisão do Presidente publicada pelo Diário Oficial de ontem – não violaram nenhum dispositivo de lei vigente à época da sua celebração'. O Presidente Costa e Silva acha também que Time-Life não manda na televisão Globo. Com a decisão do presidente, a infiltração estrangeira na imprensa brasileira fica praticamente legalizada (LEAL FILHO, 1988, p.34).

O Estado passa então a ser mais enfático em seus interesses no controle dos meios de comunicação de massa, o setor privado já não mais atua tão efetivamente quando postas suas reivindicações como à época das discussões sobre o CBT. As atitudes dos concessionários agora deveriam ir de acordo com os interesses ideológicos da Escola Superior de Guerra e do regime militar. Poder que se consoma com o Decreto-lei 236/67:

Com o golpe de 1964 e a implantação do regime militar, as emissoras de rádio e televisão passaram a ser utilizadas para promover as idéias oficiais e impedir a divulgação de opiniões contrárias à ideologia dominante, contribuindo dessa forma para a legitimação do poder ditatorial. Tais propósitos se consolidaram com a emissão do Decreto-lei 236/67, que tornou o Código mais autoritário e centralizador. O governo passou a punir os abusos na prática da radiodifusão com mais rigor, conforme o artigo 53 daquele decreto (JAMBEIRO, 1999, p.43.)

Othon Jambeyro ainda complementa dizendo que:

O ano de 1967 teve grande importância na consolidação do controle governamental sobre os meios de comunicação. A criação do Ministério das Comunicações, através da reorganização da estrutura administrativa federal, promovida pelo Decreto-lei 200/67, centralizou ainda mais o processo decisório no Poder Executivo. O ministro das comunicações passou a desempenhar as funções que até então eram exercidas pelo Contel, órgão colegiado e, portanto, de natureza mais democrática (JAMBEIRO, 1999, p.4).

Sobre o recém-criado Ministério das Comunicações, Sérgio Mattos também confirma esta centralidade do Estado nos assuntos referentes à televisão:

A criação do Ministério das comunicações, em 1967, contribuiu para a implantação de importantes mudanças estruturais

no setor das telecomunicações, como também para a redução da interferência de organizações privadas sobre as agências reguladoras, reforçando a influência oficial no setor. Isso facilitou a ingerência política nos meios de comunicação, evidenciada até mesmo nos conteúdos veiculados e sempre sob a justificativa de um controle técnico (MATTOS, 2002, p.90).

Durante esta fase do governo, com a expansão das transmissões do espectro televisivo promovendo a integração nacional, com a popularização do veículo, também através da citada profissionalização do meio, e com o valor do aparelho em queda, o Estado passa então a controlar com mão-de-ferro os assuntos referentes à regulamentação e controle da TV, que caminhava a passos largos para se tornar o meio de comunicação de massa hegemônico no país.

Como mostrada, a lógica comercial que sempre pautou os assuntos relativos à televisão era trazida desde o momento pioneiro de suas transmissões, e em sua primeira lei específica foi dada relevância aos que diretamente atuavam junto ao meio com interesses de mercado. Fato que após o início do regime militar tornara-se menos efetivo para os antigos atores participativos, como quando analisadas as discussões sobre o Decreto-lei de 1967.

Ainda sobre os atos que modificaram o Código Brasileiro de Telecomunicações sob os preceitos do governo militar, a próxima citação de Sérgio Mattos também faz referência a um ponto do Decreto-lei que diz respeito ao acordo Globo/Time-Life, quando especificada a necessidade de aprovação dos contratos com empresas estrangeiras por parte dos órgãos designados. Dessa forma, apesar da não-punição por parte do presidente Costa e Silva à Rede Globo, o Decreto traz uma resposta aos setores que incitaram a discussão sobre a legalidade do acordo, mas que resultou em ainda mais autonomia ao governo vigente. Além disso, Mattos pondera sobre este ser o último ato regulatório relevante no período dos governos de exceção, passando então ao ano de 1988, quando a nova Constituição reservava trechos específicos aos meios de comunicação de massa:

No ano de 1967, fundamentado no Ato Institucional nº 4, o governo militar, através do Decreto-Lei nº 236, 28 de fevereiro, promoveu modificações no Código Brasileiro de Telecomunicações (Lei 4.117/62), estabelecendo novas normas para o exercício das concessões de canais de rádio e de televisão. Estabeleceu que

peças jurídicas e estrangeiras não podiam participar da sociedade ou dirigir empresas de radiodifusão. Determinou, ainda, que a origem e montante dos recursos financeiros dos interessados em desfrutar de concessões deveriam ser aprovados. E colocou sob a dependência de aprovação prévia do Contel, e depois do Ministério das Comunicações, todos os atos modificativos da sociedade e os contratos com empresas estrangeiras. Por esse decreto, cada entidade só poderia obter concessão ou permissão para executar serviços de televisão no país num máximo de dez emissoras em todo o território nacional, limitado a cinco o total em VHF. Vale ressaltar que, após o Decreto nº 236/67, nenhuma modificação substancial foi promovida no regime jurídico da radiodifusão até o ano de 1988, quando a nova Constituição estabeleceu normas e diretrizes que anularam os critérios casuísticos utilizados até então (MATTOS, 2002, p.92).

As ações participativas na regulamentação do veículo observadas até então procedem desta complementaridade de interesses entre governo e setor privado (que inclui os concessionários), com uma posição mais intransigente por parte do Estado no período de regime ditatorial, mas que trazia ligações junto ao setor em outros âmbitos como na complacência com o acordo Globo/Time-life.

Contudo, surgirá um cenário de crescente representatividade de movimentos organizados que refletem outros interesses, inclusive da sociedade, no que diz respeito a um meio de comunicação com potencial agora consumado. Partindo dessa ordem, que impreterivelmente necessita de um controle estatal de ações e uma viabilidade econômica promovida pelo setor privado, a participação popular vem a acrescentar o elemento de interesse social às possibilidades do veículo. A perspectiva é a de tornar as regulamentações relativas ao meio as mais democráticas possíveis, processo já iniciado na formulação da nova Constituição do país em 1988.

CAPÍTULO II: A COMUNICAÇÃO SOCIAL NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

1. Uma herança do antigo regime: a política de concessões

Uma nova página na história da TV, e na dos meios de comunicação como um todo no Brasil, seria então escrita quando iniciadas as discussões relativas a um texto reservado exclusivamente à área, tida como peça fundamental na consolidação ideológica do antigo regime militar. Era um capítulo a parte da “Constituição Cidadã” – assim chamada pelo deputado que presidia a Assembléia Nacional Constituinte à época, Ulysses Guimarães. É o capítulo quinto do título VIII, reservado à comunicação social.

Da Constituição Federal de 1988 é pretendido terem retomadas as formas participativas dos plurais setores na formulação do texto junto à Assembléia Nacional Constituinte. Pontos centrais serão analisados, e das divergências ideológicas destes trechos é que se busca caracterizar a heterogeneidade na composição dos atores e dos grupos organizados que buscavam decisões referentes ao tema.

A Constituição em vigor é fruto da convocação de uma Assembléia Nacional Constituinte que durante cerca de três anos (1986,87 e 88) dedicou-se à elaboração do novo texto constitucional, do que resultou uma Carta com 250 artigos (denominada de “Constituição Cidadã”), cinco dos quais destinados a traçar os parâmetros gerais regulatórios da Comunicação Social. (HIERBELÊ; SAPPER, 2003, p.7)

Inicialmente serão trazidas questões condizentes à influência advinda da ligação entre os setores político e privado. Como visto, foram das negociações destes que se encaminhou o Código Brasileiro de Telecomunicações em 1962, e mesmo em um Estado com maior autonomia nos governos militares, também nas

leis, decretos e portarias baixadas durante o período. Estrutura mantida mesmo após o fim do regime de exceção, como observa Othon Jambeiro:

A queda do regime militar em 1985, após vinte anos de ditadura, não trouxe alterações à regulamentação da TV. Este meio de comunicação, considerado uma das armas mais poderosas para a consolidação do regime militar, continuou constituindo um aparato fundamental para a perpetuação das elites política e econômica nacionais no poder. Dado que o governo civil não queria perder um instrumento de poder tão forte quanto o é a TV, permaneceram intocados os princípios básicos da legislação estabelecidos durante o regime militar. Deve-se acrescentar ainda que durante a fase de transição, a dependência mútua entre o governo, o Congresso Nacional, os empresários e as redes de TV foi fortalecida. (JAMBEIRO, 1999, p.3)

Destas relações chega-se a um novo cenário trazido por pesquisadores - e por estudiosos que também participaram das negociações, como Venício Lima e Daniel Herz - cuja interdependência dos setores privado e político se mostra mais clara, como veremos, na questão da distribuição de concessões para a exploração dos serviços de radiodifusão. É onde o político e o empresário do ramo da comunicação se confundem, ou ainda estabelecem seus vínculos mais fortes:

Mais do que potencialidade econômica, o peso da radiodifusão revela poder político, tanto na sua atuação, como na sua própria organização. Até 1988, o "direito" de acesso às concessões e permissões de frequências e canais dependia de uma decisão pessoal do presidente República. Isso perdurou por 57 anos tolerado pela sociedade civil. (HERZ, 1983, p.67)

Othon Jambeiro também comenta sobre as outorgas e seus critérios, trazendo tal prática ao âmbito da Constituinte, onde àquela época o presidente José Sarney fazia uso do mecanismo para motivos claramente definidos segundo o pesquisador:

Essa dependência se refletiu sobretudo no uso de critérios políticos na distribuição de concessões de TV. Durante o governo do presidente de transição, de José Sarney, as concessões de rádio e televisão foram utilizadas como moeda política. Durante a Constituinte, por exemplo, o presidente concedeu 418 novas concessões em troca de votos favoráveis à ampliação de seu mandato de quatro para cinco anos. Com isso, cerca de 40% de todas as concessões feitas até o final de 1993 estavam nas mãos de prefeitos, governadores, ex-parlamentares ou seus parentes e sócios. No total, o presidente José Sarney autorizou, entre 1985 e 1990, 1.028 concessões de rádio e TV, o que representa 30% de

todas as concessões feitas no país desde 1922. (JAMBEIRO, 1999, p.5)

Busquemos então estas práticas das concessões em governos anteriores ao início das discussões na Constituinte, já que pouco, ou nada, se alterou após a queda do regime como observou Othon Jambeiro. E de que maneiras estas articulações do Estado com o setor privado poderiam ter influenciado nas negociações do texto para a comunicação social na Assembléia Nacional Constituinte. Renato Bigliuzzi traz uma situação de primeiras intervenções, já questionando a interdependência ora citada:

À época, a inquietude de grupos organizados, como o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e a Federação Nacional dos Jornalistas (Fenaj), traziam indagações sobre os critérios das concessões de canais de televisão por parte do Estado. O predomínio da Rede Globo foi percebido não só como resultado de um apoio político irrestrito a políticas de governo, mas também a candidatos e programas oficiais. Essas situações trouxeram que os escândalos relacionados a concessões reativaram a crença de que grande parte da indústria estava de alguma forma envolvida com o mundo da política (BIGLIAZZI, 2007, p.25).

Também se notam grupos que reivindicavam espaço nas negociações, como a Fenaj, que tinha como presidente à época o jornalista Armando Rollemberg. A entidade trazia consigo conceitos mais plurais de democracia e de liberdade de expressão, reflexos de um segmento que sofrera com a conhecida repressão dos anos de censura. Representava um lado oposto ao dos que se aproveitavam deste formato de exploração do espectro público para benefícios próprios.

Em entrevista, Rollemberg relembra que a Fenaj entendia como um dos pontos-chave a serem incluídos no texto, a criação de um Conselho Nacional de Comunicação, como veremos adiante, que teoricamente, entre outros, modificaria o *status quo* das referidas relações de interesses na formalização das concessões no país (ROLLEMBERG, Os Rumos, 13 de Nov. 2008) .

Considerando as pontuações de Bigliuzzi, é interessante mais uma breve retomada cronológica para a observação de alguns números e constatações trazidos por Venício Lima provenientes do governo do general Figueiredo:

Uma das questões que mereceu maior atenção pública ao final do governo do general Figueiredo (1979-1985), chegando mesmo a ter conotação de escândalo, foi o número inusitado de outorgas de concessões de canais de rádio e televisão num período extremamente reduzido. Dados do Ministério das Comunicações divulgados à época revelavam que, enquanto em todo o ano de 1982 foram outorgados 134 (cento e trinta e quatro) novas concessões, em 1983, 80 (oitenta) e em 1984, 99 (noventa e nove), somente nos últimos dois meses e meio (74 dias) de seu “mandato”, o general Figueiredo assinou 91 decretos de concessões de canais de radiodifusão (LIMA, 1987, p.154).

O mesmo estudo de Venício analisa com maior minúcia as concessões distribuídas pelo general e traz que: com autonomia, Figueiredo contemplava com concessões ilustres desconhecidos, apenas por aparente amizade, além de outros políticos, que por lei não poderiam assumir nem a direção e nem a gerência de empresas concessionárias, mas que se utilizavam dos chamados “testas-de-ferro”, ou mesmo de parentes para ocupação dos cargos. (LIMA, 1987)

Independentemente das vantagens alcançadas através destas “trocas de favores”, era ali evidente certo exagero nos números de concessões apesar do amparo legal da regulamentação vigente. Tal discrepância gerou repercussão inclusive junto ao futuro sucessor do general Figueiredo, Tancredo Neves:

A questão das novas concessões de canais de radiodifusão não passou despercebida ao candidato e, posteriormente, presidente eleito, Tancredo Neves. Em audiência ao deputado Fernando Cunha, PMDB-GO, ex-presidente da Comissão de Ciência e Tecnologia da Câmara, o então candidato garantiu que, se eleito, estudaria detidamente os critérios da distribuição de canais de rádio e televisão ao final do governo do general Figueiredo [...] (LIMA, 1987, p.144)

Porém, ratificando o poder que esse tipo de relação tinha quando se discutia a estruturação dos meios de comunicação no Brasil, o discurso fiscalizador de Tancredo Neves se perdeu. Apesar de a imprensa divulgar com certo entusiasmo uma portaria do Ministro das Comunicações, Antônio Carlos Magalhães, que suspendia as tramitações de 140 das novas concessões de radiodifusão outorgadas pelo antigo presidente, os critérios do ministério e do Governo mantiveram-se exatamente os mesmos, e nada de ilegal fora constatado nas concessões do

mandato anterior. Sobre a não-atuação de Tancredo, mesmo vindo a falecer antes de empossado, junto ao problema por ele antes detectado, Venício Lima argumenta:

Havia, no entanto, indicações de que, na grande articulação que tornou possível sua chegada à Presidência da República, Tancredo Neves não teria conseguido evitar algum tipo de compromisso ou acordo com o status quo da comunicação no País. Já como presidente eleito, no mesmo dia de sua consagração pelo Colégio Eleitoral, ele almoçou em Brasília na casa do diretor regional da Rede Globo de Televisão em companhia do presidente das Organizações Globo, Roberto Marinho e do senhor Antonio Carlos Magalhães, político controvertido e ex-PDS, posteriormente indicado para seu ministro das Comunicações. Ademais, foi mantido no cargo o senhor Rômulo Furtado, todo poderoso secretário-geral do Ministério das Comunicações por dois governos no período autoritário e figura sobre a qual circulam suspeitas de ligações com a Rede Globo e empresas do setor eletro-eletrônico (LIMA, 1987, p.145).

Sobre a Rede Globo de televisão podemos dizer que sua cumplicidade para com governos vigentes já era percebida por boa parte da sociedade. Em artigo publicado à época, Murilo César Ramos traz exemplos de como estas relações se estabeleciam aos olhos da população de maneira mais explícita:

[...] do ponto de vista da televisão, o fato central foi a omissão de cobertura, por parte da Rede Globo, de qualquer evento relacionado com a campanha das Diretas-Já até duas semanas antes da votação da Emenda Dante de Oliveira. (...) Em seguida a Curitiba, o outro grande evento da campanha pelas Diretas-Já aconteceu na cidade de São Paulo, no dia 25 de janeiro. Naquele dia, feriado por ser aniversário da cidade, entre 250 a 300 mil pessoas foram à Praça da Sé para participar do comício. Impossibilitada de ignorar inteiramente o fato, pois a campanha a essa altura já estava sendo coberta por emissoras concorrentes, a Rede Globo registrou o comício no Jornal Nacional, mas o fez de maneira distorcida, apresentando-o como se fosse apenas mais um evento em comemoração ao aniversário da cidade, minimizando o ato político e maximizando a presença de consagrados artistas populares. (RAMOS, p.39, 1984)

São vários os estudos desse tipo, que trazem hipóteses sobre as formas de controle exercidas pela Rede Globo de televisão sobre a política e o meio, influenciando inclusive na própria construção histórica do veículo. Não nos interessa um aprofundamento nesta discussão específica, mas se torna um contexto relevante a partir do momento em que analisamos os atores representativos na formulação do texto da comunicação social na Constituinte, suas relações com a emissora e, por

consequente, com o setor privado dentro da política de concessões. Como é o caso do deputado federal José Carlos Martinez, PDS-PR.

Martinez foi o relator da Emenda que derrubou o relatório que tramitava na Constituinte pela Subcomissão de Ciência e Tecnologia e da Comunicação, de autoria da deputada Cristina Tavares, PMDB-PE. Entretanto, algo que chamava a atenção era a ligação do deputado com o segmento de radiodifusão e a política de concessões:

Dentre os vários casos, no entanto, nenhum se igualava à concessão de um canal de televisão na cidade de Cascavel, no Paraná, a um grupo ligado ao deputado federal José Carlos Martinez, PDS-PR. O “interesse” do governo do general Figueiredo na outorga de mais uma emissora de TV ao deputado do PDS era superior até mesmo à disponibilidade de canais no Plano Básico de Distribuição preparado pelo Ministério das Comunicações. A concessão foi outorgada em 5 de dezembro de 1984 e somente dois meses depois, a 4 de fevereiro de 1985, o canal de televisão em Cascavel passou a estar disponível através de uma providencial alteração no Plano Básico (LIMA, 1987, p.143).

Martinez era já vinculado a outras empresas de telecomunicações e dono de outros canais de televisão. Mas esse caso específico chamou ainda mais atenção pela situação ocasionar uma alteração no Plano Básico de Distribuição do governo para usufruto do deputado. A portaria rapidamente baixada concedeu o direito de exploração do espectro público em uma região antes indisponível. O fato causou repercussão em veículos de grande circulação, como no Jornal do Brasil e na revista Veja. Nada que influenciasse no desenrolar da situação, mas que ao menos mostrava um papel mais ativo e fiscalizador antes não encontrados na imprensa em tempos de repressão.

No Paraná, duas emissoras de TV foram concedidas a um grupo estreitamente ligado ao deputado José Carlos Martinez, também do PDS, que já possui outros dois canais de televisão. Num dos casos, o canal 10 de Cascavel, o processo foi particularmente curioso. O decreto de outorga à empresa de televisão Carimã foi publicado no Diário Oficial da União em 5 de dezembro do ano passado, e o resumo do contrato saiu na véspera do Natal, mas surgiu um problema – não havia canal disponível para Cascavel. Solução: no dia 4 de fevereiro – depois, portanto, da concessão – publicou-se uma portaria mexendo no Plano Básico de Distribuição para nele incluir a cidade paranaense. (In: LIMA, 1988, p. 144).

2. “Por políticas democráticas na comunicação”: O relatório da deputada Cristina Tavares e o Conselho de Comunicação Social

O próprio relator da Emenda final da Constituinte, mesmo com os vários impasses - à meia noite, horário limite para a entrega do relatório, ainda não havia consenso entre a Comissão e o que houve foi um “apanhado” de pontos centrais que resultaram em um texto ali mesmo finalizado, na Assembléia (LIMA, Os Rumos, 13 de nov. 2008) - era então uma das figuras que de certa maneira dava margem a insinuações contraditórias ao cunho democrático das negociações pelo seu histórico de relações com empresas diretamente ligadas ao setor de telecomunicações.

Via-se então uma articulação complicada para a abertura das decisões dentro do cenário constituído pela comunicação no país, com os vigentes interesses empresariais e políticos canalizados principalmente no esquema das concessões. Entretanto, como visto, existiam outros grupos em busca de espaços nas negociações da Constituinte, e estas reivindicações, alheias aos interesses já referidos, se deram principalmente junto ao relatório anterior à Emenda do deputado Martinez. Como dito anteriormente, encaminhado pela deputada Cristina Tavares, que possuía o paradigmático título: “Por políticas democráticas na comunicação”.

O embasamento teórico dessas políticas veio da Frente Nacional de Lutas por Políticas Democráticas de Comunicação e da Fenaj. A Frente era integrada por partidos de esquerda, organizações dos trabalhadores, representantes da academia e organizações classistas. Ela deu início ao que se tornaria o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, movimento social que seria constantemente percebido defendendo interesses da sociedade civil ao longo de processos relevantes ao setor a partir do ano de 1991, data de sua fundação, e transformado em entidade no dia 20 de agosto do ano de 1995.

A Fenaj, Federação Nacional dos Jornalistas, teve organizadas suas considerações sobre o assunto em um encontro nacional na cidade de Brasília. Lá se formalizaram as idéias dos membros com o intuito de exposição à Constituinte. Uma das pautas do referido encontro tratou da criação de um Conselho como órgão

autônomo e intervencionista do meio. E é nesse Conselho que se encontravam as propostas mais democratizantes, e divergentes, das discussões sobre o texto que daria origem ao capítulo da comunicação social na Constituição cidadã. Quem afirma ter sido nesse encontro o início da formalização de idéias sobre um Conselho foi o próprio Armando Rollemberg, já durante a Constituinte:

Eu localizaria o início desse processo, de forma mais ordenada, de forma mais organizada, num encontro nacional que a Fenaj organizou aqui em Brasília com jornalistas de todo o País para discutir as teses que os jornalistas apresentariam à próxima Assembléia Nacional Constituinte, que, em 86, em eleições gerais, o Brasil escolheria os seus constituintes, e nós então nos apressamos para discutir as teses que os jornalistas levariam à Constituinte. Foi nesse encontro nacional aqui em Brasília que, pela primeira vez, se falou de forma mais articulada na criação de um conselho (BIGLIAZZI, 2007, p.30).

Também durante Constituinte, a deputada Cristina Tavares, PMDB-PE, justificou a criação do Conselho, e em que se baseavam cada um dos pontos centrais de seu relatório:

O relatório concluía a sua análise do papel democrático da comunicação com uma lembrança do que seriam, na opinião da relatora, as duas principais demandas sociais apresentadas à Constituinte: “obter-se o maior controle da sociedade sobre os conteúdos dos meios de comunicação que colocam em suas casas” e “agregar um caráter social ao uso que se faz dos meios de comunicação, fazendo servir à população e ao seu real interesse”. (BIGLIAZZI, 2007, p.34)

Assim, o primeiro anteprojeto apresentado para discussão e recebimento de Emendas ao Plenário da Subcomissão da Ciência e Tecnologia e da Comunicação, pela relatora Cristina Tavares, trazia as seguintes competências ao então denominado Conselho de Comunicação Social: (a) Outorgar e renovar, *ad referendum* do Congresso Nacional, autorizações e concessões para exploração de serviços de radiodifusão e transmissão de voz, imagem e dados; (b) Promover licitações públicas para concessão de frequência de canais, divulgando suas disponibilidades ao menos uma vez por ano; (c) Decidir e fixar as tarifas cobradas aos concessionários de serviços de radiodifusão e transmissões de dados, imagem e som; (d) Promover a introdução de novas tecnologias de comunicação conforme a necessidade da sociedade e buscando capacitação tecnológica nacional; (e) Dispor

sobre a organização e transparência das empresas concessionárias da radiodifusão, da qualidade técnica das transmissões, da programação regional, da programação em rede e da garantia de mercado para os programas das produtoras independentes. (LIMA, 1987)

Caberia também ao Conselho fiscalizar as políticas nacionais de comunicação nas áreas de rádio e televisão, tendo como objetivo a promoção da cultura nacional e a regionalização da produção cultural nos meios de comunicação e na publicidade. Além de garantir a pluralidade e descentralização vedada à concentração de propriedade dos meios de comunicação, e também de tratar como prioridade na concessão de canais e exploração de serviços.

O cunho democrático do Conselho, quando discutida a estruturação dos meios de comunicação no país, se mostrava ainda mais presente quando observada a plural proposta para a composição de seus integrantes. Seria esse formado por quinze membros: três representantes das entidades empresariais, três de entidades profissionais da área de comunicação, um representante do Ministério da Cultura, um representante do Ministério das Comunicações, dois representantes da Comissão de Comunicação do Senado Federal, dois representantes da Comissão de Comunicação da Câmara dos Deputados, um representante da Comunidade científica, um representante de instituição universitária, e um representante da área de criação cultural, cabendo ao Congresso Nacional designar as entidades representadas no Conselho, as quais elegerão seus respectivos representantes para um mandato de dois anos sem a possibilidade de reeleições.

3. Entrave na Constituinte: políticas democráticas para a comunicação versus grupo das comunicações

Nesse momento era bastante claro que as propostas embasadas pela Fenaj, pela Frente Nacional de Lutas por Políticas Democráticas de Comunicação e por parlamentares que apoiavam mudanças nas formas coronelistas de se tratar a comunicação no país, chamavam a atenção e causavam preocupação aos que

pretendiam a manutenção de seus consagrados planos de negócios como herança de regulamentações e práticas de governos anteriores.

Vale salientar que, além do Conselho, outros pontos centrais constavam no relatório de Cristina Tavares, entre eles o estabelecimento do direito à informação, a criação de mecanismos de proteção do cidadão de agressões sofridas pelos meios de comunicação e a garantia da liberdade de pensamento, criação e expressão sem qualquer restrição pelo Estado.

Essas poderiam ser mudanças drásticas no cenário composto pelos meios de comunicação no país, principalmente quando envolvido o setor privado junto à prática de concessões como formas de favorecimento pessoal. Outro ponto do relatório que diretamente afetava essa relação, era a proposta para um período de concessão de radiodifusão válido por dez anos, visto que nos Estados Unidos as concessões perduravam por cinco, passando para oito anos apenas recentemente, em 1996. (NUSDEO, Os Rumos, 13 de Nov. 2008), sendo que a vontade dos que se beneficiavam do aparato constituído àquela época para a política de outorgas era a de um período de quinze anos para emissoras de rádio e televisão.

Nesses termos, o relatório foi arduamente contestado. As “políticas para a democratização da comunicação” encontraram fortes adversários dentro do plenário, que formaram o chamado “grupo das comunicações”. Venício Lima, por ter integrado uma das subcomissões na Constituinte, nomeia os respectivos deputados que faziam parte do citado grupo, além das ligações que os faziam representar interesses particulares:

Fazem parte desse grupo constituintes vinculados, direta ou indiretamente, e empresas concessionárias de emissoras de rádio e/ou televisão, como os deputados Arolde de Oliveira, PFL-RJ (TV-Rio), presidente da Subcomissão da Ciência e Tecnologia e da Comunicação, Arnoldo Fioravante, PDS-SP (Rede Capital de Comunicações); Fausto Rocha, PFL-SP; (Sistema Sílvio Santos); José Carlos Martinez, agora não mais no PDS-PR, mas no PMDB-PR (Organizações OEME, TV Carimã-PR); José Elias, PTB-MS (TV Mato Grosso); Mendes Ribeiro, PMDB-RS (RBS –Rede Brasil Sul de Comunicações); Paulo Marques, PFL-PE (TV Tropical-PE), além do irmão e do filho do ministro das Comunicações (LIMA, 1987, p.151).

A mobilização desses deputados junto à Subcomissão derrubou praticamente toda a parte da comunicação do relatório de Cristina Tavares, abrindo espaço ao substitutivo do deputado Martinez. Alguns dos quais, sob as promessas de ganho de concessões por parte do governo. (BIGLIAZZI, p.36) A Emenda foi apresentada praticamente uma semana após a leitura do relatório de Cristina Tavares, no dia 22 de maio de 1987. A “Emenda Martinez” extinguiu o Conselho de Comunicação Social e mantinha a competência das decisões nas mãos do Presidente da República e do Ministro das Comunicações, com autoridades também aos Poderes, Legislativo Judiciário, alegando que nenhum órgão seria mais representativo do que o próprio Congresso Nacional.

As propostas mais democratizantes trazidas por meio de um Conselho autônomo estavam caindo diante da nova Emenda, pautada sob interesses vigentes de quem defendia a manutenção do *status quo* da comunicação no país. A aprovação da Emenda Martinez e o seu caráter substitutivo fizeram inclusive a deputada Cristina Tavares abandonar a sessão da Subcomissão, também por toda a articulação do grupo das comunicações para a conquista de pareceres favoráveis.

As decisões nada amistosas da Subcomissão da Ciência e da Tecnologia e da Comunicação se refletiram na Comissão da Família, da Educação, da Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação, que na Constituinte acabou sendo a única a não apresentar um documento que servisse de base para o trabalho da Comissão de Sistematização. (MOTTER, 1994, p. 265)

Apesar dos relatos de Venício Lima, como citado anteriormente, de um texto feito às pressas, oficialmente não consta em ata dados que possam comprovar de que maneira se deu a decisão estrutural do capítulo da comunicação social na Constituinte. A Emenda Martinez serviu realmente como base para o texto final, mas cedeu em alguns pontos, como na criação do tão combatido Conselho Nacional de Comunicação, porém com caráter apenas consultivo, sem qualquer poder regulador. Muitos destes pontos também através da atuação do deputado Arthur da Távola, PMDB-RJ.

O parlamentar resgatou na Comissão Temática, várias propostas do antigo relatório de Cristina Tavares em dois textos substitutivos derrotados na Comissão, mas que contribuíram para que fossem lembrados pontos importantes como: o direito à comunicação e o impedimento da formação de monopólios e oligopólios, tanto do Estado quanto do setor privado nos meios de comunicação.

O texto de Arthur da Távola não teve os completos efeitos pretendidos, mas contribuiu para a reafirmação de uma frente, que também contava com o suporte de outros setores da sociedade civil, que não se acomodou diante dos interesses de empresários e parlamentares envolvidos na política de concessões,

Só pelo fato de não haver sido oficialmente encaminhado um relatório final à Comissão de Sistematização, comprova-se a importância da comunicação social e da influência por ela estabelecida, mesmo com a decisão final pendendo novamente para o lado dos interesses políticos e do setor privado como em processos anteriores.

Pelo menos, neste ponto, inicia-se o estabelecimento de novas perspectivas pela incidência de grupos organizados e de políticos em prol de interesses sociais. Constatação que toma proporções ainda mais significativas na formulação da lei relativa à exploração da TV a cabo no país, onde veremos também reivindicações participativas da academia, de políticos buscando a almejada democratização dos meios de comunicação, da imprensa como fomentadora da sociedade civil e de grupos organizados como o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação.

CAPÍTULO III – UMA NOVA TECNOLOGIA: A CABODIFUSÃO

1. TV a cabo: histórico e especificações

Inicialmente cabe um posicionamento com relação à legitimação dos serviços de TV por assinatura: quando citados os processos que regulamentam a “Lei do Cabo”, entenda-se que, no Brasil, as discussões implicavam na regulamentação apenas da cabodifusão. Contudo, já existiam outras formas de distribuição de sinais, mas não inclusas na lei em que aprofundaremos as discussões: o MMDS (Multichannel Multipoint Distribution Service), um sistema de transmissão de sinais através de ondas UHF que chegam aos assinantes por meio de torres de transmissão e o DTH (Direct To Home), sistema em que a antena alocada na residência, ou ponto de assinatura, capta os sinais diretamente do satélite.

No cabeamento os operadores redistribuem os sinais aos assinantes pela rede configurada pelos cabos: coaxiais ou de fibras ópticas. Das bases operadoras, que captam os sinais via-satélite ou os geram localmente, partem as estruturas que chegam a cada um dos pontos de acesso. Apesar da citada existência de outras formas de transmissão, essas são as que predominam não só no Brasil como em todo o mundo (BNDES, 2002, p.10).

Para a análise dos processos sob o ponto de vista participativo da sociedade na regulamentação da TV a cabo no Brasil, será trazido inicialmente um breve histórico do meio nos Estados Unidos. Pesa o fato de se tratar de uma nova tecnologia, e esse ser o mercado primordialmente observado desde a época da implantação da TV aberta no país. Um pouco da realidade vivida pela experiência

americana trará subsídios para se entender interesses específicos dos atores participativos no Brasil.

E foi exatamente nos EUA a idealização da forma de distribuição de conteúdo televisivo pago, mas o surgimento da estrutura de redes cabeadas se deu com outra finalidade. O pesquisador Murilo César Ramos diz que: “a televisão por assinatura, na forma de TV a cabo, surgiu no fim da década de 1940, nos Estados Unidos, como uma solução técnica para melhorar a qualidade da recepção dos sinais radioelétricos de TV, prejudicada por interferências, sobretudo em regiões montanhosas” (RAMOS, 2000, p.140).

Portanto, inicialmente o sistema de cabeamento servia para a distribuição coletiva de sinais das emissoras abertas. Em um ponto de melhor recepção era instalada uma antena, que retransmitia a programação aos domicílios através da estrutura constituída pelos cabos. A sigla para o serviço na época é utilizada usualmente até hoje: CATV (Community Antenna Television). Concebida pela aplicabilidade das antenas coletivas, que em pouco tempo não se restringiria apenas às regiões montanhosas e chegaria também às cidades com deficiências na captação de sinais do espectro causadas pelas grandes construções.

A não intencionalidade inicial, de se estabelecer essa maneira de disseminação de sinais televisivos no negócio que tomou forma a cabodifusão, comprova-se pelo simples fato da perspectiva no aumento do número de telespectadores nos Estados Unidos, graças ao novo serviço, ter tornado as grandes companhias de radiodifusão favoráveis à sua expansão (HERZ, 1983, p.238).

As emissoras abertas viam essa demanda de telespectadores apenas como um aumento de audiência, incentivando o início de algo que, economicamente, as afetaria profundamente. Não havia qualquer perspectiva de uma exploração que usaria das redes para lucrar com distribuição de conteúdo. Mas aos poucos foi se percebendo que a estrutura configurada poderia proporcionar muito mais do que a mera retransmissão da programação das emissoras de TV aberta. Pelos cabos coaxiais poderiam trafegar um número maior de canais em comparação ao espectro

do broadcasting tradicional, com espaço ainda para a circulação de um considerável fluxo de dados, além de sinais de rádio AM e FM.

2. O início de um negócio rentável e a influência no mercado da TV aberta

Dois fatos principais marcaram a transição entre este período isento de grande aplicabilidade econômica das redes e o modelo de negócios em que se transformou a TV paga nos Estados Unidos. O primeiro deles foi a fusão do grupo editorial Time-Life e os estúdios cinematográficos Warner Brothers, criando o canal Home Box Office (HBO).

Estabeleceu-se dessa forma, no ano de 1972, o primeiro canal cujo conteúdo era distribuído via-satélite, trazendo pela primeira vez a relação entre programador de cabo e transmissões não-locais. Segundo o autor Cândido José Mendes de Almeida: “ao invés de disputar espaço na rede de microondas ou duplicar milhares de teipes com a sua programação, a HBO simplesmente alugou diversos canais de satélites e, alcançando todo o território, passou a oferecer seu sinal diretamente aos operadores” (ALMEIDA, 1988, p.12).

O grande chamariz da HBO eram filmes que chegavam às residências dos assinantes simultaneamente às salas de cinema, tudo a um preço compensador. A cultura cinematográfica dos americanos tratou de disseminar o novo serviço e fazer da fusão, e da iniciativa pioneira dos dois grupos, um grande sucesso.

O outro acontecimento marcante data de 1980. Foi a transformação de uma pequena estação de TV que operava em UHF, localizada em Atlanta, Geórgia, em um canal de notícias 24 horas, via satélite, e em tempo real. Surgiu a CNN (Cable News Television). Segundo estudos de Murilo César Ramos, já transmitindo a centenas, e em pouco tempo, a milhares de operadoras de TV a cabo por todo o território americano (RAMOS, 2000, p.142).

Uma cultura e um mercado de canais segmentados surgiam por intermédio das redes de cabeamento. As operadoras de cabo se multiplicavam por todas as

regiões dos Estados Unidos, assim como o número de canais oferecidos em pacotes e planos mensais. Ao final da década de 1980, a TV paga já roubava uma fatia de 35% da audiência das emissoras abertas: ABC, NBC e CBS. E em 1990, mais de 91% dos domicílios americanos, com televisão, já possuíam o cabeamento. Com quase 60% desse total sendo de assinantes efetivos do serviço, somando mais de 50 milhões de lares com programação paga (NCTA, 1999).

Com este crescimento exponencial, a disputa pelo rentável mercado que se transformou a cabodifusão começou a se acirrar. Além da audiência perdida pelas emissoras abertas, empresas de telefonia e operadoras de cabo tentavam ganhar clientes umas das outras. Era o início dos efeitos que tornaria a convergência tecnológica um determinante no modelo de negócios dos serviços explorados pelas redes.

Era esta a realidade constituída ao longo dos tempos pelo novo sistema no mercado norte-americano até pouco antes da regulamentação da TV por assinatura no Brasil em 1995. Porém, as primeiras tentativas de implantação do serviço no país datam da década de 70. Um processo que se estende até o final dos anos 80, quando realmente se efetivam os primeiros assinantes de TV paga.

Como referência econômica, pesava muito essa imensa aceitação do novo modelo de negócios pelo mercado norte-americano – como dito, nicho primordialmente observado desde a escolha do padrão comercial de TV aberta pelo Brasil. Em 1971, a Rede Globo, já com o seu poder de grande emissora de televisão estruturado, desenvolveu interesses por esta nova tecnologia de distribuição de sinais, e criou a empresa TVC. Segundo Luiz Guilherme Duarte sobre o assunto:

O engenheiro Wilson Brito trabalhava para a Globo na época e foi convidado a participar do empreendimento. Pouco tempo depois, ele tornou-se o único proprietário da TVC, à medida que a Globo perdeu, de forma inexplicável, seu interesse pelo projeto. Duas décadas depois os poucos sistemas existentes poderiam levar a pensar que a Globo agiu inteligentemente, prevendo um cenário em que a política atrasaria a legislação adequada e as iniciativas – mesmo do governo – seriam destruídas (DUARTE, 1996, p.57).

Havia uma preocupação que afligia um negócio consumado, que era o das redes comerciais de TV aberta, e muito se discutiu sobre a influência desses interesses no andamento e nas formas que se conduziriam os processos de regulamentação da TV paga no país. Apesar de empresas vinculadas à Rede Globo posteriormente terem ingressado no mercado de TV por assinatura, vale a pontuação para demonstrar que as redes abertas de televisão, nesse caso específico a maior delas, não estavam alheias aos possíveis processos que trariam o novo sistema ao país.

3. As tentativas de aberturas participativas junto aos processos

Nestes primeiros momentos em que se discute a implantação do novo meio, alguns focos de interesses surgem conforme vislumbrada a aplicabilidade advinda da nova tecnologia através de um processo democrático de regulamentação. Sobre esse pioneirismo de conscientização social com relação ao assunto, cita Iracema Nascimento:

A primeira reivindicação de que a matéria fosse discutida publicamente surgiu no V Seminário Brasileiro de Teleducação, realizado em dezembro de 1973, sob o patrocínio da Associação Brasileira de Teleducação (ABT) e da Secretaria Estadual de Educação e Cultura de Pernambuco. Representantes da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e da Pontifícia Universidade Católica de Rio Grande do Sul (PUC-RS) apresentaram a proposta de que o programa nacional de Telecomunicações (PRONTEL) solicitasse ao ministério das Comunicações uma cópia do projeto de lei da cabodifusão, com o objetivo de que as universidades e as outras entidades educacionais debatessem o caráter educativo da nova tecnologia, que poderia conferir grande impulso à teleducação. Porém, a moção aprovada em plenário foi excluída do documento final do seminário, enquanto boatos davam conta de que o novo serviço já havia sido destinado à exploração comercial pela Rede Globo (NASCIMENTO, 2001, p.52)

No ano seguinte, em 1974, houve em Porto Alegre um seminário que traria novamente como foco a televisão educativa. A discussão centrou-se no posicionamento político-administrativo da TV alemã sobre o assunto. Foi promovido pelo Instituto cultural Brasil-Alemanha, além de outras entidades, e que depois de encerrado resultou na fundação da Associação de Promoção da Cultura (APC). A

televisão, mais especificamente a cabodifusão, foi eleita como foco de estudos e discussão.

Estava assim formada a primeira entidade organizada que de fato canalizaria atenções especiais ao processo de introdução da TV a cabo no país. Porém, à época, o caráter das tentativas de implantação era excludente no que diz respeito a uma participação efetiva de muitas das partes interessadas, principalmente da desinformada sociedade. O pesquisador Murilo César Ramos diz que:

Interesses diversos estavam em jogo, sobretudo, os políticos - centrados no Ministério das Comunicações e no poder Legislativo – e os econômicos, centrados em grandes empresas de equipamentos eletrônicos até as grandes empresas de rádio e TV. Assim tentou-se, como de costume, regulamentar o novo serviço de forma obscura, através do Decreto baixado pelo ministério das Comunicações, que tinha na época como titular o Comandante Euclides Quandt de Oliveira e, como Secretário geral, o Sr. Rômulo Villar Furtado (RAMOS, 2000, p.146).

Dessa maneira, em 1975, foi apresentado o projeto de Decreto para a regulamentação do serviço de cabodifusão. Universidades e sindicatos que já reivindicavam participação no processo não foram atendidos. A Universidade Federal do Rio Grande do Sul, inclusive, havia se oferecido para uma implantação experimental na cidade interiorana de Venâncio Aires. Nas palavras de Iracema Nascimento:

Em 1974, a universidade faz nova investida junto ao Ministério das Comunicações. Desta vez, o reitor da UFRGS, Ivo Wolff, enviou ao Ministro Euclides Quandt de Oliveira um projeto para implementar um sistema-piloto de serviços de cabodifusão em certa cidade do interior do Rio Grande do Sul com problemas de recepção do sinal da TV aberta. O objetivo era desenvolver tecnologia nacional e estudar os aspectos econômicos e sociais do novo serviço, a fim de estabelecer subsídios para a futura regulamentação da matéria (NASCIMENTO, 2001, p.55).

Em ofício de agosto daquele ano, Furtado respondeu que a Universidade deveria aguardar a regulamentação final para que a implantação do novo serviço se desse de forma “ordenada”, pois havia outros pedidos de entidades interessadas. Com isso, Daniel Herz conclui que o Ministério estava inequivocadamente protegendo interesses de grupos econômicos que pretendiam se beneficiar com a implantação dos serviços (HERZ, 1983).

Anteriormente uma tentativa de abertura de diálogo já havia sido feita durante o II Congresso de Telecomunicações, em Brasília, por parte da UFRS com o apoio da companhia Riograndense de Telecomunicações. Também sem sucesso. Contudo, a importância social da implantação do sistema prontamente ignorado pelo ministério gerou uma mobilização encabeçada pelas Universidades de Brasília e pela mesma Federal do Rio Grande do Sul. Nasceram movimentos que procuravam conscientizar a sociedade da relevância da TV a cabo, afirmando que era inconcebível a maneira como o processo se encaminhava, marginalizando a opinião pública e acobertando as ações normativas. O movimento contava também com o apoio da recém-criada Associação de Promoção da Cultura (APC) - que já trazia possibilidades das resultantes tecnológicas exploráveis junto ao novo meio, como operações bancárias e educação à distância. Apesar da escassez de informações, o grupo encontrou suporte em um veículo de grande circulação, o Jornal do Brasil.

E, embora, os veículos de comunicação de massa, na sua quase totalidade, interessados no sigilo de quase todo o processo, se recusassem a divulgar qualquer informação sobre o assunto, o grupo conseguiu acesso ao Jornal do Brasil. A partir de um editorial intitulado 'TV Congelada', o JB passou a divulgar o andamento do processo, gerando repercussão tal que valeu uma carta-resposta do presidente da ABERT, almirante Adalberto de Barros Nunes, veiculada em todos os noticiários da rede Globo no dia 11 de junho de 1975, atacando o jornal e negando a participação de seus afiliados em qualquer ato ilícito junto ao Ministério das Comunicações (RAMOS, 2000, p.147).

Mesmo em um ambiente hostil, abria-se o tema a uma discussão que chegava ao conhecimento geral, o caráter regulatório do novo veículo já se mostrava, no mínimo, mais familiar aos olhos da população.

A acusação às redes abertas de televisão, a de restringir o acesso às informações referentes ao projeto de Decreto, se baseava no receio de terem abalado o seu poder como meio hegemônico de massa, como já dito anteriormente. E que através dos jogos de influência estariam conduzindo o andamento dos processos de modo a tornar a nova tecnologia o menos prejudicial possível aos seus planos de negócio. Por fim, com o respaldo de um possível descontrole da balança comercial, o projeto foi vetado pelo então presidente General Ernesto Geisel.

Uma nova tentativa de Decreto se deu em 1979, o ministro dessa vez era Haroldo Corrêa de Mattos, porém o caráter restritivo permanecia. Denominado como um serviço “elitista” pelo ministro, a cabodifusão não teria a necessidade de abertura à discussão com a sociedade. O poder sociabilizante do novo meio estava novamente sendo subestimado. Segundo Daniel Herz, o novo projeto era visto por muitos como uma “versão” piorada do primeiro (HERZ, 1983, p.57).

O Conselho Nacional de Comunicação, órgão do próprio Ministério, perderia com tal medida sua competência original de emitir os pareceres sobre as outorgas que autorizavam as empresas concessionárias a prestar serviços de TV a cabo. O Jornal do Brasil entraria mais uma vez na briga por uma regulamentação mais transparente, o que acabou chamando a atenção dos parlamentares que cobraram explicações junto ao ministro. Haroldo de Mattos teve que prestar esclarecimentos à Comissão de Comunicação da Câmara dos Deputados, explicando o que pretendia o Ministério através da medida.

Murilo César Ramos diz que Haroldo de Mattos defendia que o serviço de cabodifusão era análogo à radiodifusão convencional, e que não merecia tamanha atenção por se tratar de um serviço “elitista”. Que por se tratar de uma tecnologia “trivial”, as Universidades não careciam de prestar serviços de pesquisa e aperfeiçoamento que poderiam trazer um sistema próprio para o país.

Entretanto, novamente a oposição estava vencendo a batalha regulatória. E Haroldo de Mattos acabou informando então ficar a cargo do Congresso Nacional a aprovação da Legislação de Telecomunicações e, por conseguinte, do serviço de cabodifusão. Era barrada mais uma tentativa de implantação (RAMOS, 2000, p.150).

O pesquisador Luiz Guilherme Duarte, porém, afirma que quem encabeçara essa nova empreitada na regulamentação da TV a cabo no país fora o mesmo Rômulo Villar Furtado, Secretário Nacional das Telecomunicações em 1975. Mas sem nada diferir da proposta ideológica exposta pelo ministro Haroldo de Mattos, a quem foi creditada a iniciativa por pesquisadores como Daniel Herz e Murilo César Ramos.

E com o argumento de que, promovido por interesses estrangeiros o cabo não teria qualquer valor social para um país, a oposição, mais caracterizada pela atuação do general Andrada Serpa derruba a proposta de Furtado (DUARTE, 1996, p.106). Assim, nada de relevante aconteceu no setor até o ano de 1988.

Com o Decreto n.95.744 de 23/02/88, é que entra em vigor o Serviço Especial de Televisão por Assinatura. O Ministro das comunicações na época era Antônio Carlos Magalhães, e a principal discussão sobre o tal Decreto era a caracterização, como a própria nomenclatura diz: do serviço como “especial”. Basicamente essa denominação implica que o assunto não diz respeito à correspondência pública, e ainda o difere do sistema de radiodifusão. Nada muito diferente do que se tentava com os Decretos anteriores.

Após esse primeiro passo para uma efetiva legislação de TV a cabo no Brasil, vários empreendedores começaram a investir em sistemas, apesar das licenças começarem a ser distribuídas apenas em novembro de 1990 (DUARTE, 1996, p.107). As primeiras experiências com o novo sistema se deram antes em cidades como: Presidente Pudente e Santo Anastácio, no estado de São Paulo; Goiânia em Goiás; e em condomínios de moradores de alto poder aquisitivo nas capitais: paulista e carioca.

Operando como televisão de Antena Comunitária, estes sistemas requeriam três autorizações para se estabelecerem: das redes, cujas imagens seriam retransmitidas; da EMBRATEL, companhia estatal de comunicação via satélite que permitia a recepção dos sinais; e do Departamento Nacional de Telecomunicações (DENTEL), indicando a área a ser atendida pelo serviço.

As perspectivas de crescimento eram tão grandes que já em 1989, no dia 28 de julho, empreendedores do setor do cabo fundaram a Associação Brasileira das Antenas Comunitárias (ABRACOM). Porém, seguindo uma definição norte-americana, esses não podiam ser considerados sistemas de cabo reais, que tinham permissão para inserir anúncios na programação ou até mesmo gerar suas próprias imagens. Essa distinção termina com o decreto número 250, de dezembro de 1989,

quando se institui o chamado Serviço de Distribuição de Sinais de Televisão (DISTV).

4. O início de uma participação realmente democrática e o Fórum Nacional pela democratização da Comunicação (FNDC)

Após aprovação do Decreto 250, a grande mudança na forma de se tratar, as negociações pela cabodifusão, e a própria comunicação social no país, se iniciou com o breve governo de Fernando Collor de Melo. O Ministério das Comunicações foi desmembrado, e a Secretaria Nacional das Comunicações, órgão que adquire corpo após a extinção do Ministério, decide dar a abertura necessária que a discussão pedia. Essa democratização dos processos foi feita através de uma audiência pública, onde seriam discutidos os assuntos contraditórios relevantes sobre a normatização e a decisão dos órgãos regulatórios correspondentes à cabodifusão, como cita Murilo César Ramos:

Desta maneira, em junho de 1991, o Diário Oficial da União publicou minuta de portaria da SNC, re-regulamentando a DISTV, transformando-a em serviço Especial de TV a cabo, e convidando os interessados a encaminhar por escrito suas sugestões, ou mesmo levá-las para discussão no momento da audiência". A DISTV (Distribuição de sinais de televisão) havia sido a complementação do Serviço especial de TV por assinatura que acabaram caracterizando a base para a implantação da TV a cabo no Brasil. Foi a Portaria n.250/89 de 13/12/89, final do governo de José Sarney (RAMOS, 2000, p.152).

Com o governo de Fernando Collor há também um direcionamento econômico que procurava suporte no neoliberalismo imposto à Inglaterra através da "dama-de-ferro" Margareth Thatcher, e aos Estados Unidos pelo presidente Ronald Reagan.

A doutrina estabelecia a centralidade decisória no poder do capital, uma ideologia que se espalha pregando a supremacia do mercado sobre todas as coisas, incluindo os direitos sociais e trabalhistas. Uma política que aqui chega também aos governos subsequentes, quando Fernando Henrique Cardoso, presidente da República de 1995 a 2002, por essa lógica, é tratado como um "inimigo dos trabalhadores" (ANTUNES, 2004).

O início formal e teórico da linha de pensamento, segundo Perry Anderson, traz objetivos bastante claros:

O neoliberalismo nasceu logo depois da II Guerra Mundial, na região da Europa e da América do Norte onde imperava o capitalismo. Foi uma reação teórica e política veemente contra o Estado intervencionista e de bem-estar. Seu texto de origem é O Caminho da Servidão, de Friedrich Hayek, escrito já em 1944. Trata-se de um ataque apaixonado contra qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado, denunciadas como uma ameaça letal à liberdade, não somente econômica, mas também política (ANDERSON, 1995, p.9).

As políticas de Fernando Collor de Melo pretendiam, como as de todos os outros países neoliberais, conter a inflação, um dos principais problemas econômicos do período. Entretanto, com uma visão crítica do governo, Ricardo Antunes resume um pouco do que foram as medidas tomadas pelo presidente em consonância à referida ideologia:

O projeto Collor, substância e essência dos Planos 1 e 2, não caminha. Ao contrário, retrocede e desorganiza o país. Sonha com uma nação que participe, como filhote crescido, do clube dos países ricos, de fotografia neoliberal, uma espécie de grande Coréia no Atlântico Sul. Dócil ao grande capital externo, aproveitando-se da concorrência intramonopólica, vislumbra a modernização capitalista sucateando o capital estatal, destruindo o pequeno e médio capital, implodindo a tecnologia nacional, substituindo-a por uma tecnologia forânea e abrindo nosso parque produtivo para o capital que detém esta tecnologia. E, claro, tornando ainda mais miseráveis o enorme contingente de assalariados que vivem a brutalização mais aguda de sua história republicana (ANTUNES, 2004, p. 12).

A preocupação neste contexto econômico, no âmbito da comunicação, é devido à introdução de uma nova tecnologia com perspectivas sociais e, claro, de interesse do setor privado. Dessa forma, é compartilhada a preocupação de Levi Ferrari, quando a regulamentação da cabodifusão poderia ser influenciada por certos preceitos da nova ordem:

Quando tudo se subordina ao mercado, como pregam os neoliberais, a sociedade passa a servir à economia, o que põe por terra qualquer veleidade civilizatória. E subverte o que tem sido consenso desde a quebra da Bolsa de Nova York em 1929, ou seja, a necessidade de mecanismos de controle sobre a voracidade de

acumulação do capital e suas conseqüências: a oligopolização, as crises cíclicas, a ameaça aos direitos sociais e à soberania das nações (FERRARI, 1996).

É então neste momento de abertura da re-regulamentação da cabodifusão e reestruturação econômica, que toma força um movimento que tinha como intuito a luta para que os potenciais do novo meio fossem levados em conta ao ponto de tornar o interesse pelos processos algo público e relevante. O Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação.

O Fórum tinha como integrantes, a Federação Nacional dos Jornalistas (FENAJ), a Federação Nacional dos trabalhadores em Rádio e TV (FITTERT), a Associação Nacional de Entidades de Artistas e Técnicos de Diversões (ANERT), e a Federação Brasileira de Teatro (FBT). Além de associações sindicais e acadêmicas.

Como dito anteriormente, entre outros assuntos, a caracterização do serviço como “especial” era uma das principais preocupações dos integrantes do Fórum, que passaram a ser a voz ativa da sociedade no processo. Este tipo de enquadramento da cabodifusão não levava em conta os impactos sociais e econômicos do novo meio. A codificação de sinal não era motivo para tamanha diferenciação da radiodifusão e não descaracterizava um processo de recepção pública apesar de sua política privada, segundo a análise do Fórum.

A regulamentação do meio teria que passar necessariamente pelo Congresso Nacional na forma de uma lei, e não ficar a mercê de uma simples Portaria, que atribuía a um funcionário de baixo escalão a faculdade de decidir quem pode ou não operar os sistemas de cabo pelo país. Atentando-se ainda ao chamamento da Secretaria Nacional das Comunicações no já referido governo Fernando Collor, Murilo César Ramos traz a real importância deste momento para a história regulatória, não só da cabodifusão, mas dos meios de comunicação como um todo. Afirma ser essa a primeira vez em que entidades sindicais, profissionais e acadêmicas foram reconhecidas como interlocutoras formais em um processo de definição de política pública na área que, certamente, fora sempre a mais

impermeável no aparelho de Estado brasileiro a esse tipo de diálogo (RAMOS, 2000 p.154).

Para Caparelli e Venício Lima, o Fórum foi a mais expressiva demonstração de organização com relação a políticas públicas, e sobre sua atuação junto aos processos de legitimação da TV por assinatura, pontuam:

O FNDC iniciou sua participação nas discussões sobre a regulamentação da televisão a cabo, em 1991, pleitando uma classificação mais coerente. Priorizou nas discussões um caráter estratégico em relação ao futuro das telecomunicações com base em países onde o sistema já estava plenamente instalado. No final do mesmo ano, o deputado Tilden Santiago (PT-MG) apresentou ao Congresso um projeto de lei que previa a implantação de um Conselho Federal de Cabodifusão, onde houvesse representantes de todos os setores interessados (CAPARELLI; LIMA, p.113).

Propostas redigidas pelo Fórum traziam o sistema de cabo a um contexto de políticas de comunicações. Sendo assim, o projeto de lei apresentado pelo deputado Tilden Santiago trazia a cabodifusão como um serviço de telecomunicação, semelhante à radiodifusão em questões econômicas, políticas e culturais. Sendo diferenciado apenas por sua forma de distribuição de sinais. A criação do Conselho Federal de Cabodifusão, citado por Caparelli e Venício Lima, era a forma de trazer os atores de diferenciados segmentos e interesses às discussões do tema, como cita também Murilo César Ramos:

Assim, a viabilização do controle, que assegurasse o interesse público maior possível para o novo serviço privado, estaria centrada em um Conselho, integrado por representantes de setores empresariais diversos, de entidades profissionais e sindicais, e do próprio Congresso Nacional. Encostado no aparelho executivo estatal, esse conselho teria, em última instância, a finalidade de assegurar que a introdução do que estava ali sendo chamado de cabodifusão se desse na forma de um processo permanente de interlocução entre contrários, estabelecendo, naquele campo polêmico de política pública, uma nova relação entre interesses estatais, públicos e privados (RAMOS, 2000,p.156).

O projeto Tilden Santiago acompanhou o Fórum até o ano de 1992, cumprindo seu objetivo que era o de barrar as tentativas de regulamentação da cabodifusão pelo Executivo através de Portarias e, após, por meio de Decreto presidencial. Ao mesmo tempo em que trazia preceitos de uma normatização do

setor pautada em uma conciliação de lados interessados, se baseava fortemente em um apelo que fazia do interesse público um relevante do mais alto grau.

Seus estudos e embasamentos técnico-conceituais também traziam ao setor argumentos não apresentados em nenhum dos outros períodos, sejam por interesses dos que tentavam à época a implantação ou pela própria falta de uma abertura à discussão.

No decorrer do processo foi instalada, com a participação efetiva de membros do Fórum, uma Comissão Informal de Assessoramento, que naquele ano passou a auxiliar a Comissão de Ciência, Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara dos Deputados, à época presidida pela deputada Irma Passoni. O intuito era o de elaborar um substitutivo democrático para o projeto 2.190/91, do deputado Tilden Santiago. O que não significa dizer que o antigo já não o havia sido, porém foi dada voz a um grupo ainda maior de atores, que em conjunto discutiam as possibilidades na elaboração das novas leis para o setor.

Faziam parte do grupo ainda: a Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (ABERT); as Organizações Globo, proprietária da GLOBOSAT (TV por assinatura via-satélite); a TVA Brasil, do grupo Abril; a sociedade dos Engenheiros de Telecomunicações; e a Universidade de Brasília. Assim, naquele ano, através da deputada, o Fórum iniciou um processo de interlocução que envolveu setores empresariais da comunicação, da indústria, e do Ministério das Comunicações. E em setembro o Fórum deflagra a “Guerra do cabo”, com o objetivo de derrubar de vez a portaria 250 do serviço de DISTV e obstruir a implantação da TV a cabo da maneira como vinha sendo proposta, via decreto do Executivo (RODRIGUES, 2000, p.26). A Portaria 250 de 1989, que servia de base para, até o momento, autorizar a exploração dos serviços de TV a cabo, foi minuciosamente analisada pelo FNDC. E segundo relatos do pesquisador Othon Jambeiro, citado no trecho por Iracema do Nascimento:

Estudo desenvolvido pelo Fórum apontava uma série de graves irregularidades e deficiências na Portaria 250, entre elas a falta de sua fundamentação legal, a não-abertura de licitação, o número ilimitado de autorizações, a não-delimitação de um prazo de validade para as permissões e para a instalação dos sistemas.

Tendo sua constitucionalidade questionada por parlamentares e pelo FNDC, a Portaria 250 terminou sendo suspensa em 1992, até que os serviços de TV a cabo fossem regulamentados pelo Congresso Nacional. Na avaliação de Jambeiro, esta “Foi a primeira importante vitória do Fórum em sua luta pelo estabelecimento de processos democráticos e abertos no setor (JAMBEIRO, 1995, p.58).

Era o reflexo do que foi conseguido com a repercussão do projeto de lei do deputado Tilden Santiago. Outro fato interessante, que mostra o momento em que estávamos vivendo nessa nova fase das políticas de comunicação no país, foi o do Fórum, após algumas reuniões junto à Comissão de Assessoramento, perceber as possibilidades advindas do nível de abertura das discussões regulatórias referentes à nova tecnologia.

Já vislumbrando aplicações que iam além da oferta de canais segmentados pagos, optaram em discutir também possibilidades do que era chamado de convergência tecnológica. Razão pela qual trouxeram junto à Comissão, representantes do grupo empresarial ABC Algar, proprietário da ABC Xtal, maior fabricante brasileiro de fibras ópticas, e do sistema Telebrás que, já vinha realizando estudos sobre as possibilidades de utilização de suas redes para o transporte dos sinais televisivos pagos (RAMOS, 2000, p. 158).

Dessa vez era dada voz às entidades sindicais, acadêmicas, e profissionais. Sem se restringir apenas ao fato ora citado, foi todo um processo que trouxe às decisões regulatórias do setor uma abertura que alcançou um patamar nunca antes vivenciado pelas políticas de comunicação no país, como já observado por Murilo César Ramos.

Foram realizados durante o ano de 1992, seminários técnicos em São Paulo, por iniciativa da TVA, e em Brasília através da Faculdade de Comunicação da UNB. Após, a Comissão de Ciência, Tecnologia, Comunicação e Informática coordenou a realização de uma reunião plenária com vários participantes diretamente ligados aos assuntos. A reunião trazia como pauta principal um possível consenso para o substitutivo do projeto Tilden Santiago, que à época trazia como relator o deputado Koyu Iha, do PSDB de São Paulo.

Entre os participantes estavam empresários com suas concessões de DISTV junto à sua entidade associativa, a ABRACOM, e representantes de um recém recomposto Ministério das Comunicações. Porém, essa fora uma das últimas interlocuções produtivas no que diz respeito a uma construção do tão procurado consenso sobre o assunto antes de uma longa paralisação na tramitação do projeto, e de seu substitutivo.

Em 1993, entra na presidência da Comissão o paulista Jorge Maluly Neto, com um veio tradicional por conta de seu partido, o Partido da Frente Liberal (PFL). Uma única reunião plenária foi organizada naquele ano com o grupo informal de assessoramento ampliado. E apesar do comprometimento da presidência em buscar o já tão citado consenso, a Comissão mostrou certo desconhecimento de causa sobre os processos que já vinham se encaminhando, ao criar uma subcomissão para o estudo do assunto.

Além disso, nessa subcomissão não se incluía entre os membros a deputada Irma Passoni, principal incentivadora dos debates sobre a regulamentação da TV por assinatura junto aos diversos segmentos do setor. Comissão essa, que tinha como relator o deputado Ângelo Magalhães, do PFL da Bahia, e que nunca chegou a se reunir, mas sua existência formal já bastou para que o projeto ficasse paralisado até o final daquele ano.

Durante o período estagnado dos processos regulatórios no ano de 1992, o Fórum e o Sistema Telebrás firmaram bases para o que queriam e julgavam necessário para o segmento. As propostas normativas formuladas durante esse tempo diziam respeito à inserção do meio em uma política de comunicações, como já era reivindicado pelo FNDC, mas traziam ainda elementos ligados ao estabelecimento das redes digitais de banda larga nas chamadas “estradas eletrônicas”.

Discutia-se as formas de inserção da sociedade na estrutura que estaria por vir, no que o Sistema Telebrás designava como a “informatização da sociedade através das telecomunicações”. Essas propostas foram agregadas ao que já havia sido discutido com o antigo projeto de lei do deputado Tilden Santiago e resultaram

em outro, o substitutivo cujas negociações travaram devido aos motivos já explicados. Desse novo projeto, Murilo César Ramos aponta algumas das mudanças, fruto das constantes trocas de informações e da interlocução dos diversos atores participativos dessa face mais democrática nas negociações da cabodifusão no país:

*A partir do substitutivo Fórum/Telebrás começaram a ser desenvolvidos os conceitos de **rede única, rede pública e participação da sociedade** como os pilares da nova política a ser implantada e em complementação aos conceitos iniciais, parcialmente abandonados, de **desestatização, reprivatização e controle público**. Se permanecia a idéia básica, de assegurar o caráter privado do novo serviço, mas submetido ao máximo de controle público, inclusive com a imposição de limites à ação do Estado, o foco da discussão agora voltava-se para a questão estratégica central: a infra-estrutura de redes, as 'estradas eletrônicas' propriamente ditas (RAMOS, 2000, p.159).*

Naquele momento a modalidade de TV paga era apenas o lado mais visível de um serviço que trazia um grande potencial através da constituição de suas redes. Essa mentalidade fora alocada como cerne de futuras discussões, desde a inserção, já citada, de representantes da ABC Xtal, fabricante nacional de fibras óticas, e do Sistema Telebrás ao grupo de assessoramento que trabalhava junto à Câmara.

Para esta pesquisa é importante salientar que a preocupação trazida pelo Fórum, das redes que seriam constituídas a partir da distribuição do sistema de cabeamento, existia pelo temor de que uma regulamentação inadequada restringisse o acesso público às estruturas ora implantadas. Dessa maneira era proposto que as redes fossem atribuídas no sentido dos *common carriers*. Pessoas jurídicas, privadas, exploradoras de transporte de sinais de telecomunicações, mas que não podem discriminar o acesso de ninguém às suas estruturas.

Assim o acesso não estaria condicionado à propriedade estatal, e sim, provisoriamente, a um Conselho composto com o intuito de ser o articulador das políticas públicas para o setor, além de outras consultas como instâncias obrigatórias, e audiências públicas.

5. A necessidade de um consenso com o setor privado e a sanção da “Lei do Cabo”.

No final do ano de 1993, uma mudança catalisou o processo de formulação do novo projeto de lei: a criação da Associação Brasileira de TV por Assinatura (ABTA), em substituição à antiga Associação Brasileira de Emissoras de Antenas Comunitárias (ABRACOM). Muito mais do que uma troca de siglas e de estatuto, a nova entidade nos interessa principalmente por marcar a entrada de grandes empresas de comunicação no mercado de TV por assinatura. Entre elas a Rede Globo, a Multicanal, e o Grupo Abril - um dos primeiros fortes investidores do setor.

Essas empresas dividiam entre si os principais cargos de diretoria e conselho deliberativo do grupo, tendo deslocado os pequenos e médios empresários que haviam investido na DISTV. A contribuição da nova entidade para a aceleração dos processos é justificada por Murilo César Ramos da seguinte maneira:

Contraditória em sua composição, dominada na prática pelos parceiros Net Brasil, a empresa constituída pela Globo para operar com TV a Cabo; Multicanal, empresa fundada por um empresário vindo da mineração, Antônio Dias Leite, proprietário da Companhia Mineradora do Amapá; e RBS – embora presidida pelo diretor-superintendente da TVA Brasil, do Grupo Abril, Walter Longo – coube à ABTA a iniciativa de procurar o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, sob o argumento da necessidade imperativa de uma regulamentação que, não só liberasse o mercado, restritivo às 102 autorizações do Governo Collor, mas que lhe desse estabilidade normativa capaz de atrair novos investimentos. Assim, em novembro de 1993, numa reunião na Câmara Federal, com o relator Koyu Iha e a deputada Irma Passoni, Fórum, Telebrás e ABTA concordaram em reiniciar uma negociação tripartite, que levasse a um substitutivo de consenso, a ser eventualmente encampado pelo deputado-relator (RAMOS, 2000, p. 160).

Com o interesse dessas grandes empresas em legitimar o novo serviço de olho em seu mercado potencial, iniciava-se uma nova fase nas discussões sobre a regulamentação da TV a cabo. Dessa vez os processos foram conduzidos sem a intermediação da Comissão de Ciência, Tecnologia, Comunicação e Informática, nem do Ministério das Comunicações.

Essa busca pelo consenso nas discussões relativas à cabodifusão levou o grupo a viagens ao Rio de Janeiro para visitação à Net Rio, e a Belo Horizonte para conhecer a TTC/TVC, duas concessões de DISTV, bem como suas formas de se

relacionar respectivamente com a Telerj e a Telemig na busca de informações úteis para a elaboração do projeto de lei.

Quando em 26 de junho do ano de 1994, o relator Koyu Iha apresentou à Comissão de Ciência, Tecnologia e Informática o substitutivo do projeto de Tilden Santiago, havia ainda algumas opiniões contraditórias. Quem apoiava o novo projeto era a maioria dos que faziam parte do grupo de trabalho do Fórum e da ABTA. Não havendo suporte ao acordo final, da Federação Inter-estadual dos trabalhadores em Telecomunicações (Fittel), e do Sistema Telebrás.

Entretanto, essas divergências tanto políticas como conceituais, acabaram resolvidas durante a V plenária do Fórum em Salvador, de 29 a 31 de julho de 1994 (RAMOS, 2000, p.162). Desta maneira, com as contradições internas do Fórum resolvidas, juntamente com a ABTA e a Abert foi conseguido finalmente transformar o projeto em lei, que após a escalada burocrática de legitimação, foi sancionada pelo então presidente em exercício, Fernando Henrique Cardoso, em seis de janeiro de 1995.

Este ciclo - encerrado com a lei 8.977/95 que enquadra a cabodifusão como um serviço de telecomunicações, e não especial – mostra um processo inicialmente fechado à participação da sociedade, e mesmo às informações sobre o andamento das normatizações. Com a pressão de setores interessados, econômica ou socialmente, uma sombra se fazia presente junto ao Estado, mostrando que os atos regulatórios não seriam executados e aceitos sem avaliações externas.

No buscar da transparência, agregou-se a função de “despertador social” para a população e para os próprios políticos na tentativa de salientar a aplicabilidade social que representava o novo meio. Então, sobre a lei do cabo, Sérgio Mattos (2002) afirma que se trata de uma das mais democráticas e avançadas do mundo, dando ênfase ao pleno exercício da cidadania.

A atuação da sociedade no processo de formulação da lei 8.977/95 extrapolou as anteriores formas de abertura participativa, onde apenas o setor privado, e principalmente o Estado, conduziam as normatizações da TV no país.

Com as primeiras tentativas de implantação da cabodifusão ainda sob o regime militar, notou-se uma grande dificuldade quando reivindicada a participação nos processos, haja em vista a ideologia imposta pela Escola Superior de Guerra reiterada com o decreto-lei de 1967, que confirmava o grande interesse do governo em manter um controle hegemônico dos meios de comunicação através dos atos regulatórios.

A redemocratização do país, que já havia trazido resultados positivos ao se tratar assuntos relacionados às normatizações da TV na formulação do capítulo reservado à comunicação na Constituição de 1988, parece ter acompanhado também o processo de aprovação da Lei do cabo.

De acobertadas tentativas de implantação, passou-se a uma ampla discussão com os mais variados atores, que incluíam interesses da sociedade representados por grupos como o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação. Notava-se então que as formas de se legislar os meios de comunicação poderiam passar por mudanças estruturais ao apresentar uma face mais democrática aos processos. Fato a ser observado e comparado ao próximo momento de discussões sobre uma nova tecnologia relacionada à TV, e com perspectivas bastante semelhantes aos da cabodifusão: a implantação do Sistema Brasileiro de TV Digital (SBTVD).

CAPÍTULO IV: A DIGITALIZAÇÃO DA “NOSSA” TELEVISÃO

1. Um novo modelo social para o veículo

Além da melhoria na qualidade de áudio e de vídeo, a TV digital traz os diferenciais da interatividade e da otimização do espectro de radiofrequências como características fundamentais ao novo modelo de teledifusão. A tecnologia digital de transmissão ainda propicia um sinal de captação estável, evitando os conhecidos “fantasmas” nas imagens, comuns ao sistema analógico.

São características desta que passou a ser tratada como uma revolução junto ao meio, trazendo mais uma vez implicações econômicas e sociais levadas em consideração no momento em que se analisa o início de um novo processo de implantação.

O Sistema Brasileiro de Televisão Digital (SBTVD) foi concebido através do Decreto 4.901, de 26 de novembro de 2003. Entretanto, discussões vinham se encaminhando desde o ano de 1991 no país, posteriormente retomadas na perspectiva da confirmação de um modelo social proposto ao novo sistema, que tinha como destaque:

- i. “promover a inclusão social, a diversidade cultural do País e a língua pátria por meio do acesso à tecnologia digital, visando à democratização da informação.*
- ii. propiciar a criação de rede universal de educação a distância.*
- iii. estimular a pesquisa e o desenvolvimento e propiciar a expansão de tecnologias brasileiras e da indústria nacional relacionadas à tecnologia de informação e comunicação.” (BRASIL, 2003).*

Instituem-se dessa forma mais do que as bases para a construção do SBTVD. Para além disso foram traçados princípios norteadores de uma política pública

envolvendo valores éticos e de gestão a serem efetivados e aprimorados (CABRAL FILHO, 2007). É então pretendida uma breve retomada histórica de desenvolvimento da tecnologia por outros países, também a identificação das aberturas participativas que deram norte ao SBTVD, e de que maneiras se encaminharam as negociações referentes ao cumprimento do Decreto 4.901, observando: atores, interesses e o desenvolvimento, ou não, do modelo social proposto.

2. Os sistemas internacionais: ISDB, DVB e ATSC

Pesquisas relativas à TV digital começaram no final da década de 1980, ao mesmo tempo realizadas nos Estados Unidos, Europa e Japão, buscando uma tecnologia que suplantasse o tradicional sistema de cores. Em meados da década de 80, o Japão desenvolveu o primeiro sistema de TV em alta definição, conhecido como MUSE (Multiple Sub-nyquist Sampling Encoding).

Os japoneses tentaram convencer a Europa a adotar o MUSE, proposta prontamente rejeitada. Os europeus pretendiam utilizar a oportunidade da introdução do novo sistema de TV para alavancar os lucros do seu setor eletro-eletrônico, que seriam obtidos através da substituição dos aparelhos televisores antigos pelos novos modelos aptos à captação dos sinais digitais, ou ainda pela venda dos receptores adaptáveis à antiga forma de transmissão.

O MUSE japonês era um sistema híbrido, trazia ao mesmo tempo características digitais e analógicas de transmissão, e foi também descartado pelos Estados Unidos. Os primeiros testes com um sistema completamente digital no Japão ocorreram no ano de 1999, na cidade de Tóquio, com a criação de ISDB (Integrated Services Digital Broadcasting).

Na Europa, as primeiras transmissões experimentais datam do ano de 1995. O sistema lá em desenvolvimento era o DVB (Digital Video Broadcasting), que criava um padrão de transmissão que respeitava características específicas de várias regiões, podendo ser adotado por diferentes países. O DVB caracteriza-se por apresentar a flexibilidade do sistema contemplada na sua definição, de forma que

através de alguns dos canais simultâneos poderiam ser veiculados dados, propiciando o desenvolvimento de aplicações interativas. É desta maneira, aliás, que a TV digital vem sendo utilizada na Europa, especialmente na Inglaterra, onde ela é mais difundida. (MELO DE SOUZA, 2000)

Este sistema chegou a ser cogitado para substituir o dos norte-americanos, que vinha sendo utilizado em transmissões locais desde o ano de 1998, o ATSC (Advanced Television Systems Committee). Mas análises comparativas encomendadas pela FCC (Federal Communications Commission) americana os fizeram optar pela manutenção do seu próprio sistema nacional de transmissão.

3. As pesquisas no Brasil: Atores participativos

No Brasil, ainda em 1991, o Ministério das Comunicações criou a Comissão Assessora de Assuntos de Televisão, a COM-TV, com vistas à proposição de políticas para a TV de alta definição e, mais tarde, para a TV digital. Em 1994, a Associação Brasileira de Emissoras de Televisão (Abert) formou, em conjunto com a Sociedade de Engenharia de Televisão (SET), um grupo de estudos para tratar do assunto. Desde então, o grupo de pesquisa, formado a partir destas duas associações, acompanha a passagem do atual sistema de radiodifusão analógico para o padrão digital.

Em 1998, quando a COM-TV se extinguiu, a recém-criada Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) ficou com suas atribuições e, no mesmo ano, deu início ao processo de seleção do sistema de TV digital para o Brasil, estabelecendo as regras e procedimentos sobre testes a serem realizados. Foi então que 17 emissoras, principalmente das cidades do Rio de Janeiro e São Paulo, credenciaram-se e o grupo de estudos Abert/Set, em acordo com a Universidade Presbiteriana Mackenzie, da capital paulista, iniciou suas experiências em um laboratório montado com esta finalidade. (BARROS; PASSOS, 2007, p.4).

E eram os três sistemas desenvolvidos ora citados que passariam a ser analisados: o ISDB, japonês; o DVB, europeu; e o ATSC, americano:

No início de 1999, foram importados os equipamentos necessários para testar os três sistemas de transmissão. Os testes de laboratório e de campo foram feitos em setembro daquele ano e janeiro de 2000, respectivamente. O passo seguinte foi demonstrar a nova tecnologia em diversos shoppings centers. Depois a ANATEL visitou as entidades representantes dos três padrões testados e outros órgãos reguladores do serviço de radiodifusão, em vários países. As pesquisas pautadas na tecnologia, refletiam a postura do Governo Federal de, então, característica liberal. (TONIETO, 2006, p.22)

Via-se com otimismo o desenvolvimento da TV Digital nacional do ponto de vista participativo da sociedade. Pesquisas eram conduzidas em conjunto, compostas por diferentes órgãos e segmentos. Vale o destaque ao espaço cedido à academia, ao contrário do ocorrido logo no início dos processos de implantação da radiodifusão, quando a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRS) teve negada sua solicitação para a execução de testes na cidade de Venâncio Aires.

Os estudos realizados confirmaram uma maior eficácia dos sistemas, europeu e japonês, segundo critérios próprios do grupo de pesquisa. O sistema de modulação destes dois sistemas era o mesmo, o COFDM, diferente do americano, 8-VSB:

No Brasil a decisão sobre o padrão a ser adotado foi colocada em consulta pública pela Agência Nacional de Telecomunicações - Anatel. Os testes de campo e laboratório realizados pelo grupo SET - Sociedade Brasileira de Engenharia de Televisão e Abert - Associação Brasileira das Emissoras de Rádio e Televisão - apontaram a modulação COFDM como sendo a ideal para as condições brasileiras. O COFDM é usado tanto pelo padrão europeu DVB-T quanto pelo japonês ISDB-T. (MOURA, 2006, p.9)

Entretanto, existia uma preocupação com relação às transmissões em alta-definição, o HDTV (High Definition Television). Sob o ponto de vista da multiprogramação e transferência de dados, o DVB tinha um desenvolvimento mais pleno, porém, o padrão japonês já transmitia em HDTV. Possibilidade que parecia não ser prioridade no aperfeiçoamento do sistema europeu: "Apesar de poder transmitir em HDTV, o DVB-T ainda não colocou no mercado receptores que possam decodificar e exibir HDTV, pois nenhum país europeu tem a intenção de introduzir serviço de alta definição". (BOLAÑO, 2004).

Para as emissoras de televisão, a escolha do padrão a ser adotado ia um pouco além da questão das transmissões em alta-definição. O sistema europeu de TV digital, por usar o padrão “standard” de imagem, de qualidade inferior ao HDTV, mas superior ao analógico, abria espaço no espectro para o tráfego de um número maior de canais. Como seria tratada essa nova demanda trazia o receio dos concessionários, que já possuíam o direito de ocupação daqueles espaços. A preocupação se justificava partindo do pressuposto de que novos atores poderiam reivindicar a ocupação deste contingente liberado no espectro. Era então bastante clara a preferência das grandes redes de televisão pelo padrão ISDB, japonês.

Dava-se início aos jogos de interesses que permearam praticamente todas as regulamentações anteriores no histórico da televisão no Brasil, que sempre viveu sob a forte influência do setor privado. Contudo, nas decisões sobre a implantação de uma TV Digital, ainda somavam-se as mobilizações dos países que esperavam uma escolha favorável aos seus respectivos padrões de transmissão. Mobilização que perdurou mesmo após instaurado o SBTVD e de realizados os testes pelos grupos de pesquisa: Em março de 2006, Peter Mandelson, comissário de comércio da União Européia, esteve no país em defesa da adoção de sistema DVB de transmissão, dizendo esperar que a decisão tomada seja puramente técnica e que “os ministros não tomem partido nessa decisão” (PORTO, 2006).

Este era então o cenário constituído quando expedido o Decreto 4.901. A maior abertura a uma parcela participativa, ainda que segmentada, da sociedade ficava por conta das pesquisas desenvolvidas, mas por enquanto em um âmbito estritamente tecnológico. Neste contexto a Anatel emitiu um relatório com resultados avaliativos dos sistemas digitais internacionais:

O relatório final dos testes de TV digital confirmou o melhor desempenho dos padrões europeu e japonês, além do desempenho insuficiente do padrão norte-americano nos quesitos transmissão de sinais em áreas de sombra e para receptores móveis. Entre os dois primeiros, o padrão japonês foi considerado superior ao sistema europeu, devido à melhor performance na recepção de sinais televisivos em ambientes fechados, e à sua flexibilidade para recepção de programas ou acesso a serviços, por meio de terminais fixos ou móveis. No final de julho de 2000, a ANATEL encerrou a discussão técnica sobre o padrão de TV digital a ser adotado no Brasil. Esperava-se um pronunciamento oficial sobre o padrão que

seria adotado, mas este anúncio foi adiado para depois da posse do novo governo. (TONIETO, 2006, p.22)

4. Um sistema brasileiro para a TV Digital

Apesar de todos os testes realizados, o governo subsequente, do presidente Lula, se mostrou ideologicamente diferente ao anterior em certos aspectos. Com perspectivas mais sociais, deu-se um novo rumo ao processo. Criou-se a possibilidade de desenvolvimento de um modelo próprio para o sistema nacional de televisão digital em detrimento da simples escolha entre os padrões em existentes.

As questões relativas saíram do âmbito da Anatel e passaram a ser tratadas e resolvidas pelo Ministério das Comunicações. Dessa forma, já na primeira semana do novo governo, o então Ministro das Comunicações, Miro Teixeira, anunciou que o Brasil poderia desenvolver o referido sistema próprio, ou ainda se associar à China ou à Índia. Da China já havia partido uma proposta de desenvolvimento conjunto de sistemas para a TV Digital dos dois países, notícia pouco divulgada pelos órgãos de imprensa. Porém, parcerias que acabaram não se concretizando.

Assim, é instituído o SBTVD. Ele se propõe ao desenvolvimento de um sistema que culmine num modelo brasileiro de televisão digital, com todos os serviços agregados que a nova tecnologia permite, mas com foco voltado para os interesses sociais apostando em uma nova arquitetura com um canal de retorno, ou de interatividade, característica não evidenciada na concepção dos padrões internacionais. (TONIETO, 2006, p.23)

Para o cumprimento do modelo social proposto no Decreto 4.901, que trazia claros preceitos relevantes à sociedade como a democratização da informação, era prevista a formação de um Comitê de Desenvolvimento, um Comitê Consultivo e um Grupo Gestor.

O Comitê de Desenvolvimento era composto por nove Ministros de Estado e a Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República; o Comitê Consultivo, composto por entidades representantes da sociedade civil, entre elas o já conhecido Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação e a Fenaj; e o Grupo Gestor, composto por representantes de seis

Ministérios e do Instituto Nacional de Tecnologia da Informação (ITI), pela Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República e a ANATEL.

O Grupo Gestor, assessorado pelo Comitê Consultivo, tinha a finalidade de definir as políticas da TV digital. E estas decisões trouxeram objetivos gerais ao novo sistema que passava pela questão da inclusão social, pela flexibilidade nos modelos de exploração e pelo desenvolvimento sustentável do serviço e da indústria correlata. Todos expostos no artigo 1º e tratados como macrofinalidades do novo meio tecnológico.

Cumprindo o que por ele era proposto, o Grupo Gestor instaurou uma chamada pública, coordenada pelo CPqD - criado em 1976 como Centro de Pesquisa e Desenvolvimento da Telebrás, que também deixou de ser de controle do governo após a privatização da empresa em 1998 -, e sob avaliação da Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), empresa pública criada no ano de 1967 e que posteriormente substituiu e ampliou as funções do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDES) e seu Fundo de Desenvolvimento Técnico-científico (FUNTEC).

A partir deste diálogo com a sociedade, foram aprovadas 22 propostas de diferentes Universidades brasileiras, envolvendo por volta de 1500 pesquisadores (CABRAL FILHO, 2007, p.3). Estas propostas eram na verdade consórcios, compostos por 72 Universidades, 34 instituições de pesquisa e empresas privadas distribuídas por onze Estados mais o Distrito Federal. Dos projetos encaminhados, dois se destacaram: o padrão de modulação "SORCER", desenvolvido pela PUC-RS, e o "Ginga", idealizado pela PUC-Rio em conjunto com a Universidade Federal da Paraíba (UFPB) que contemplava primordialmente aplicabilidades interativas.

Era grande a mobilização dos setores interessados advinda da abertura dada pelo Governo no desenvolvimento da TV Digital no país. Mesmo anteriormente, quando os sistemas internacionais passaram a ser estudados, o processo se mostrou coerente do ponto de vista democrático, com testes sendo acompanhados

por grupos de pesquisa, com membros de diferentes segmentos e de resultados expostos à avaliação sem obscuridade nas decisões.

A sociedade fora colocada em primeiro plano com a concepção do Decreto 4.901, onde o modelo social propunha um desenvolvimento do veículo que contemplaria questões como a democratização da comunicação e da informação, e a inclusão social por meio do acesso à tecnologia digital. Como visto, o novo Governo propôs uma reviravolta nos planos para a adoção da TV Digital nacional, iniciando um processo envolvendo principalmente as Universidades, idealizando um sistema próprio que suprisse as necessidades do país nos termos propostos pelo SBTVD.

O modelo desenvolvido, SORCER, trazia o aprimoramento dos padrões de modulação baseados no COFDM, europeu e japonês. Adotava o padrão de compressão MPEG-4, sistema inovador concebido pelos nossos pesquisadores, enquanto os outros trabalhavam com o tecnologicamente inferior, MPEG-2. Existia ainda a possibilidade de adoção deste padrão por outros países da América Latina pelo custo inferior dos aparelhos receptores. Segundo estudos do CpQD, este seria o modelo mais em conta, com o do padrão japonês sendo o mais caro entre os testados.

Sobre a adoção do SORCER, não só pelo Brasil, mas por outros países latino-americanos, sob a perspectiva do modelo social proposto pelo SBTVD, diz Adilson Cabral Filho:

A adoção de um modelo comum na América Latina que viabilizasse uma melhor ocupação do espectro a partir de um maior número de canais e grades disponíveis de programação permitiria a articulação de experiências de operadoras, programadoras e produtores comunitárias, alternativas, públicas e estatais – algumas já em curso como a TeleSur e a TV Brasil – no desenvolvimento de linguagens e conteúdos inovadores, incorporando temas e expressões relevantes que atualmente não encontram espaços de transmissão e valorizando a produção e a difusão de culturas no âmbito local e regional (CABRAL FILHO, 2007, p.4)

Sobre o Ginga, é possível dizer que poderia trazer inovações relevantes ao futuro padrão brasileiro de TV Digital pelo fato de suportar o recém-desenvolvido MPEG-4 em HDTV, ao mesmo tempo em que poderia contar com canais operando em qualidade standard de imagem, como no sistema europeu, trazendo a opção da multiprogramação e da estrutura de “condomínios”, que compartilha faixas distintas de horário, já utilizado em países europeus como na Inglaterra em sua rede pública de televisão, a BBC. Além de trabalhar tecnologicamente com a proposta do software livre, onde os códigos de funcionamento do programa ficariam disponíveis para o acesso de qualquer pessoa interessada, estimulando o aperfeiçoamento e às aplicabilidades por ele geradas através do compartilhamento de informação.

Sem entrar muito na questão técnica desses desenvolvimentos, via-se até aqui um processo de implantação da TV Digital que trazia uma considerável abertura participativa, que gerou resultados positivos na área da pesquisa para a concepção de um padrão nacional que se moldava dentro do que era proposto no modelo social do SBTVD. Isso se confirma pelo trecho do manifesto do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, que acompanhou de perto o processo de legitimação da TV Digital como integrante do Conselho Consultivo, sempre defendendo interesses da sociedade:

Ao contrário da administração de Fernando Henrique Cardoso, o governo Lula inaugurou sua gestão na área das comunicações tendo a ousadia de propor o Sistema Brasileiro de Televisão Digital (SBTVD) por meio do Decreto 4.901/03, que criava as bases para o exercício da soberania nacional em uma questão tão sensível. Com o decreto, o governo retirou o monopólio de decisão exclusivamente das mãos da Rede Globo, via consórcio SET/Abert, e de sua influência sobre a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel). Pela primeira vez, a digitalização foi projetada como um problema de toda a sociedade e do povo brasileiro que passaria a exigir um controle público não só na decisão como na regulação do setor. Isto foi feito na medida em que o decreto contemplou, para além da preocupação com a radiodifusão, a atenção com os impactos da digitalização sobre a indústria, a balança comercial, a educação e a inclusão social. Além disso, ao propor um espaço público para promover o debate com a sociedade civil – concretizado na figura do Comitê Consultivo do SBTVD (integrado por 23 entidades representativas) – o governo dava sinais de que a busca da equalização de visões e interesses corporativos seria uma das tônicas do processo de definição dessa política pública. (FNDC, p.3)

5. Um passo para trás: O fechamento participativo nos processos e o favorecimento de interesses privados

O que se seguiu após esta mobilização de participação plural nas discussões não animava aos que desejavam um final democrático a todo o processo metodológico pelo qual passou a introdução da TV Digital brasileira. O início deste novo cenário se dá a partir da saída do Ministro Miro Teixeira do Ministério das Comunicações, e, posteriormente, da entrada de Hélio Costa no cargo:

Após a saída do Ministro Miro Teixeira para a acomodação das novas articulações no Governo, o novo Ministro Eunício de Oliveira (PMDB-CE) não interferiu na definição de políticas na gestão anterior. Entretanto, após nova modificação, o ex-repórter da Rede Globo e ex-sócio de empresas de radiodifusão no Sul de Minas Gerais, Hélio Costa, assume o Ministério. Ao mesmo tempo, o setor privado se organiza em suas próprias estruturas e também dentro do governo, em torno de um projeto comum do qual faz parte a busca pela implementação do padrão japonês (CABRAL FILHO, 2007, p.5).

Foi percebida então uma brusca mudança de comportamento por parte do Governo a partir do ano de 2003 nos rumos do processo decisório em torno do SBTVD. O que se seguiu foi que tanto as soluções apresentadas pelos cientistas brasileiros foram descartadas, como o Conselho Consultivo foi esvaziado e por fim desativado. Sobre este novo direcionamento das negociações para a digitalização da nossa TV, a Frente Nacional por um Sistema Democrático de Rádio e TV Digital, criada em abril de 2006, composta por 117 entidades de todo o país, em carta aberta à sociedade expôs:

Se concretizado, o anúncio da decisão a favor da adoção do padrão de modulação japonês (ISDB), no apagar das luzes do primeiro mandato do presidente Lula e em plena Copa do Mundo, significa a morte do SBTVD (Sistema Brasileiro de TV Digital), cuja proposta inicial baseava-se em princípios como a democratização das comunicações, a promoção da diversidade cultural, a inclusão social, o desenvolvimento da ciência e indústria nacionais (conforme o Decreto Presidencial 4.901) e implicou no investimento de R\$ 50 milhões na formação de 22 consórcios de universidades brasileiras, envolvendo 1.500 pesquisadores. Ao optar pelo ISDB, o governo despreza o acúmulo social que sustentou sua eleição e submete-se de maneira subserviente aos interesses dos principais radiodifusores do país, especialmente aos das Organizações Globo. Se levar adiante o anúncio pelo ISDB, o governo brasileiro, infelizmente – e à

semelhança dos anteriores –, seguirá tratando a comunicação exclusivamente como uma moeda de troca política (Frente Nacional por um Sistema Democrático de Rádio e TV Digital, 2006).

Apesar de um início de processos com formas liberais de se tratar o assunto por parte do governo, as diretrizes finais da TV Digital brasileira foram traçadas respeitando os velhos interesses privados, principalmente das grandes redes de televisão. Havia, inclusive, indícios de relações próximas entre as Organizações Globo e os grupos japoneses de desenvolvimento do ISDB (CABRAL FILHO, 2007, p.6).

Foi então definido como padrão o sistema japonês para a TV Digital nacional, legitimado a partir da promulgação do Decreto 5.820/2006. Um Decreto que além de tudo ia contra os princípios antes propostos pelo SBTVD. A opção pelo ISDB descarta uma opção sustentada com investimentos do povo brasileiro, cujos responsáveis técnicos atestavam ser mais eficiente em todos os aspectos: tecnológico, econômico e social.

O Decreto concede às redes de televisão, após a digitalização das transmissões, a concessão das faixas liberadas no espectro, não voltando à União um espaço que poderia ser diferentemente aproveitado, principalmente quando se discute assuntos como a democratização da comunicação. Apesar de não abrir tantas faixas adicionais quanto o sistema europeu, o ISDB contemplaria pelo menos mais um canal transmitido em HDTV na frequência de 6 Mhz, atualmente ocupada de forma integral por cada emissora no sistema analógico.

O Decreto 5.820 ainda omitia qualquer orientação sobre o desenvolvimento de aplicações interativas, o que descaracterizava o elemento da inclusão social por meio da digitalização, antes proposto no modelo social do Decreto 4.901. Perspectiva trazida ainda pelo ex-ministro Miro Teixeira, que falava em transações bancárias e acesso à internet via TV Digital. E mesmo pelo ministro do atual governo, Hélio Costa, que antes discursava entusiasticamente sobre as pesquisas encaminhadas pela Universidade da Paraíba com testes interativos e exaltando o padrão Mpeg-4 nacional de compressão de imagens, como em sua palestra na reunião do Conselho de Comunicação Social (COSTA, 2006, p.185), - órgão pelo

qual tanto se debateu na Assembléia Nacional Constituinte, regulamentado no ano de 2002, e que acabou não agregando qualquer atribuição de ordem prática, sendo sua função apenas consultiva.

A Intervozes, uma organização que trabalha pela efetivação do direito humano à comunicação no Brasil, passou a acompanhar a implantação da TV Digital a partir do ano de 2003. Ela parte do princípio de que o direito à comunicação é indissociável do pleno exercício da cidadania e da democracia. Que uma sociedade só pode ser chamada de democrática quando as diversas vozes, opiniões e culturas que a compõem têm espaço para se manifestar. E sobre as atitudes do governo no período, principalmente personificadas na figura do Ministro Hélio Costa, a Intervozes se manifesta descrevendo sua parcela participativa nas negociações e que conclusão chega-se sobre a influência da sociedade no processo:

Também não foram poucos os momentos e espaços em que manifestamos profundas divergências com os rumos da TV digital brasileira determinados pelo governo federal, especialmente a partir da nomeação pelo presidente Lula do radiodifusor Hélio Costa para o Ministério das Comunicações, quando a sociedade civil viu as portas do diálogo serem fechadas pelo novo ministro, que simultaneamente estendeu tapetes vermelhos para que as Organizações Globo determinassem o futuro da transição tecnológica (INTERVOZES, 2006).

E complementa:

Com Hélio Costa conduzindo o processo, a sociedade civil brasileira viu frustrado o sonho de que a TV digital viesse a alterar o modelo da radiodifusão brasileira, ainda longe de refletir a diversidade e a pluralidade existentes no país. Foi então que, em junho de 2006, em plena Copa do Mundo de futebol e às vésperas das eleições presidenciais, o governo federal publicou o Decreto 5.820, consolidando todas as principais demandas dos radiodifusores para o SBTVD – Sistema Brasileiro de TV Digital (PORTAL INTERVOZES, 2006).

A mesma percepção tinha o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, que em um manifesto em conjunto com a Fenaj, deixou clara a

insatisfação pelos rumos tomados na implantação da TV Digital no país, dizendo que ao final do processo, o governo Lula “manteve o Ministério das Comunicações como balcão de negócios, convertendo a digitalização num mero negócio de varejo. Com isto, mais uma vez, o interesse público foi subordinado em benefício da ótica exclusiva da operação privada-comercial” (FÓRUM NACIONAL PELA DEMOCRATIZAÇÃO DA COMUNICAÇÃO, 2005, p.4).

Em suma, o processo de estabelecimento da TV Digital, que passou por dois governos distintos: o de Fernando Henrique Cardoso, com suas políticas de privatizações, e o de Lula, a partir do ano de 2002, onde se esperava um desenvolvimento social mais pleno visto seu histórico pessoal e partidário, que traziam indícios de que poderiam ser respeitados interesses de partes mais diversas da sociedade.

Desde o momento em que se estimulavam as pesquisas, apesar de o próprio FNDC achar que no governo FHC estas seriam tendenciosas ao interesse dos radiodifusores, houve uma abertura plural a segmentos relevantes na área da pesquisa. E após o novo governo e o Decreto que institui o SBTVD, principalmente quando acordado sobre o desenvolvimento de um sistema nacional respaldado por um Comitê Consultivo que contava com a participação de vários grupos organizados representando a sociedade civil.

Contudo, o que se viu foi novamente os interesses do setor privado, trazidos pelas emissoras de televisão, principalmente pela Rede Globo, fazendo valer de sua influência para regulamentar os meios de comunicação de forma mais conveniente, ou menos prejudicial, aos seus planos de negócio. A abertura participativa e as discussões sobre usos benéficos da nova tecnologia do meio à sociedade ficaram pelo caminho em detrimento à manutenção de uma prática que se estabeleceu ainda no regime militar, onde as articulações da política de concessões iniciaram a estruturação do poder ideológico e econômico das grandes redes de televisão.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A cronologia de regulamentações da televisão no Brasil, partindo do pressuposto participativo da sociedade nos períodos estudados, trouxe através da retomada histórica de desenvolvimento do meio, apenas a influência privada na lei promulgada no ano de 1962, que estabelecia o Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT).

Nessa época ainda não se mensurava o poder social representado pelo veículo e as regulamentações se influenciaram então pelos investidores do setor, porém, já com ressalvas de atores participativos inseridos no governo e em empresas multinacionais, que preparavam o golpe militar que estabeleceria o regime ditatorial brasileiro e planos próprios para a televisão como peça fundamental ao processo de integração nacional.

A partir daí o Estado começa a tratar o meio com fundamentos da Escola Superior de Guerra, que traz novos conceitos para o uso das comunicações. É quando se regulamenta sob novas diretrizes, porém com a consciência de que é necessário o suporte financeiro do setor privado. Neste período conturbado da política nacional é que surgem os primeiros grupos organizados que passam a avaliar procedimentos e a perceber o poder exercido pela televisão na sociedade.

As reivindicações participativas e a apresentação de estudos relativos ao uso da televisão se mostram mais contundentes a partir das negociações para o capítulo da comunicação social na Constituição Federal. Apesar do resultado não ter sido o desejado do ponto de vista social no que se transformou o texto do capítulo

constitucional, o caminho parecia estar aberto à organização de setores da sociedade civil e mesmo de seus representantes nas bancadas para uma abordagem mais ampla, que representassem múltiplos interesses quando se fossem discutidos assuntos relativos à televisão.

E em um longo processo, que se mostrou completamente fechado em seu início, ainda sob o regime ditatorial, a implantação da tecnologia da TV a cabo trouxe uma lei que contemplou essas perspectivas trazidas pelos amplos setores da sociedade. A “lei do cabo” promoveu uma democrática forma de regulamentação, com a participação de grupos representantes da sociedade civil, veículos de imprensa, empresas de tecnologia, entre outros. Parecia ser o modelo democraticamente participativo definitivo por se tratar de um veículo de tamanha representatividade social no país.

Dessa forma tinha-se a impressão de que a abertura nos processos condizentes à televisão no Brasil estabeleceu uma linha cronológica de participação ascendente nos processos de regulamentação. Que no ano de 1995, com a lei do cabo, chegou ao seu pleno do exercício, e que esta seria a tendência às próximas regulamentações referentes.

Entretanto, ao contrário da cabodifusão, o processo de implantação da TV Digital se mostrou receptiva à participação de plurais setores da sociedade em seu início, mas se fechou apenas ao setor privado em seu final. Fazendo valer os velhos interesses, principalmente das redes de televisão, herança da época do “coronelismo” da política de concessões do regime militar.

Percebe-se então que o Estado, como órgão legitimador necessário, é quem promove e delimita a participação da sociedade no que se refere à regulamentação dos meios de comunicação. Contudo, este espaço público se consolida majoritariamente pela forte atuação do setor privado, que estabeleceu suas bases de influência política tanto na forma de distribuição de concessões, quanto na própria lógica comercial pela qual se submete o meio desde o início das transmissões televisivas no ano de 1950.

Cabe à sociedade civil continuar reivindicando sua parcela participativa, que mostrou poder ser efetiva como nas negociações para a lei da TV a Cabo, mas que não se confirmaram como direitos estabelecidos. A cada novo processo são necessárias novas articulações.

Não é possível então se dizer que conforme o passar dos anos os atos referentes às legitimações da televisão no país foram proporcionalmente se tornando mais receptivos à participação da sociedade. Como dito, se a análise se restringisse ao período de implantação do meio até a lei que regulamenta a cabodifusão, talvez sim. Mas o ciclo se fecha com um exemplo negativo, com decisões finais restritas no processo que determinou o futuro da TV Digital brasileira.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

Anuário Pay TV. **O Guia das Mídias Digitais**. Converge Comunicações, 2008.

ALMEIDA, Cândido José Mendes de. **Uma nova ordem audiovisual: Novas tecnologias de comunicação**. São Paulo, Summus Editorial, 1988.

AMORIM, José Salomão. Políticas de comunicação no Brasil: Evolução e impasse. In: GOMES, Pedro G.; PIVA, Márcia Cruz (org.). **Políticas de Comunicação: Participação Popular**. Edições Paulinas, São Paulo, 1990.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir & GENTILI, Pablo (org.) **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, pp. 09-23.

ANTUNES, Ricardo. **A Desertificação Neoliberal no Brasil: Collor, FHC e Lula**. Campinas, Autores Associados, 2004.

BARBOSA, Silvio. **Cidadania: A educação que passa pela TV brasileira**. Tese de doutorado. ECA-USP, 2006.

BARROS, Antônio Teixeira; PASSOS, Adalberto Silveira. **Fantasma da televisão: o debate político sobre a TV digital no Congresso Nacional**. In: INTERCOM, Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, 30. Santos, 2007.

BIGLIAZZI, Renato. **A Constituição Domada: Democracia e o Conselho de Comunicação Social**. 2007. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Brasília. Brasília, 2007.

BNDES. Relatório: **TV por Assinatura: Panorama e Oportunidades de investimentos**, 2002.

BOLAÑO, César Ricardo Siqueira; BRITTOS, Valério Cruz. **TV digital, potencialidades e disputas**. In: INTERCOM, Encontro dos Núcleos de Pesquisa da INTERCOM, 4. Porto Alegre, 2004.

_____. **TV digital no Brasil e no mundo: estado da arte.** In: Revista de Economia Política da las Tecnologías de la Información y Comunicación, Vol VI, n. 2, 2004. In: <http://www.eptic.com.br>. Acesso em 12/07/2007.

BOURDIEU, Pierre. **Sobre a televisão.** Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor, 1996.

BRASIL. **Decreto n 4.901, de 26 de novembro de 2003. Institui o Sistema Brasileiro de Televisão Digital - SBTVD. DOU.** Edição nº.231 de 27/11/2003. Disponível em: <http://www.mc.gov.br/tv_digital_decreto4901_27112003.htm>. Acesso em: 19 out. 2007.

BRITTOS, Valério Cruz. **Recepção e TV a Cabo: A força da cultura local.** São Leopoldo, Editora Unisinos, 2000.

BUCCI, Eugênio (org.). **A TV aos 50: Criticando a Televisão Brasileira no seu Cinquentenário.** São Paulo, Perseu Abramo, 2000.

_____; KEHL, Maria Rita. **Videologias.** São Paulo, Boitempo, 2004.

CABRAL FILHO, Adilson Vaz. **Teses Interativas sobre um debate analógico – sobre a novela da implementação digital no Brasil.** In: COMPÓS, Grupo de Trabalho <Economia, política e políticas de comunicação>, 16, 2007.

CAPARELLI, Sérgio. **Comunicação de Massa sem Massa,** São Paulo, Summus Editorial, 1986.

_____. **Televisão e Capitalismo no Brasil.** Porto Alegre, L&PM, 1982.

COSTA, Hélio. In: **Os desafios da comunicação social no Brasil.** Temas debatidos no Conselho de comunicação social do congresso nacional durante o ano de 2005 até abril de 2006. Brasília, 2006.

DREIFUSS, René Armand. **1964: A Conquista do Estado. Ação Política, Poder e Golpe de Classe.** Petrópolis, Vozes, 1981.

FERRARI, Levi Bucalem. **Neoliberalismo e Comunicação Social.** In: Reunião Anual da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência, 48, São Paulo, 1996. **Resumo de palestra proferida durante Simpósio sobre "O Neoliberalismo no Brasil".** PUC – São Paulo.

FÓRUM NACIONAL PELA DEMOCRATIZAÇÃO DA COMUNICAÇÃO; Fenaj. **O que o governo despreza no debate sobre a TV Digital.** Brasília, 2005. Disponível em:<http://www.fndc.org.br/internas.php?p=listdocumentos&categ_key=10>. Último acesso em: 24 jun. 2008.

HERZ, Daniel. **A Introdução de Novas Tecnologias de Comunicação no Brasil: tentativas de implementação do serviço de cabodifusão: Um estudo de caso.** Dissertação de Mestrado. Universidade de Brasília, 1983 (v. 2).

INTERVOZES. Disponível em: < <http://www.intervozes.org.br/>>, acessado em 12 de maio. 2009

JAMBEIRO, Othon; et al. "A Regulamentação da TV Aberta na Argentina, Brasil e Uruguai", in MATTOS, Sérgio (org.). **A Televisão na era da Globalização**. São Paulo, IANAMÁ, 1999.

_____. **A regulamentação da TV em tempos de convergência tecnológica, política e econômica**. Tendências, XXI, Lisboa., v. 1, n. 2, p. 146-157, 1997.

LEAL FILHO, Laurindo Lalo. **Atrás das câmeras, relações entre cultura, Estado e televisão**. São Paulo, Summus Editorial, 1988.

_____. **A TV sob controle, a resposta da sociedade ao poder da televisão**. São Paulo, Summus Editorial, 2006.

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

_____. **Política de comunicações no Brasil: Velhos e novos atores**. International Congress of the Latin American Studies Association, 21, Session POL52-Economic Reform and Institutional Change in Brazil, Chicago, 1998.

_____. **Comunicação** na Constituinte de 1987/1988: A defesa dos velhos interesses. In: BASTOS, Vânia L.; COSTA, Tânia M. da. (org.). **Constituinte: Temas e Análises**. Caderno CEAC/UnB, Ano 1, n. 1, Brasília, 1987, pp. 143-152,

MATTOS, Sérgio. **História da Televisão Brasileira: Uma Visão Econômica, Social e Política**. Petrópolis, Vozes, 2002.

_____. **O Controle dos Meios de Comunicação: a história da censura no Brasil**. Salvador, Edufba, 1996.

_____ e LIMA, Venicio A. de. **Comunicação e Televisão: Desafios da Pós-Globalização**. São Paulo, Hackers Editores, 2004.

_____. **Televisão e capitalismo no Brasil**. Porto Alegre, L&PM Editores, 1982.

MELO, José Marques de. **Comunicação: Teoria e Política**. São Paulo, Summus Editorial, 1985.

MELO de Souza, Paulo Roberto; RIOS, Evaristo Carlos Silva Duarte; GUTIERREZ, Regina Maria Vinhais. **TV DIGITAL: Desafio ou Oportunidade**. 2000. Disponível em: < http://www.bndes.gov.br/conhecimento/relato/tv_digit.pdf > Acesso em: Abril de 2008.

MONTEIRO, Carlos Jorge Barros. **Formação da rede brasileira de canais legislativos com a implantação da TV digital**. Santos, Intercom, 2007.

MOURA, Alex Pereira de. **TV Digital no Brasil: do SBTVD ao Impasse**. In: INTERCOM, Simpósio de Ciências da Comunicação na Região Sudeste, 11. Ribeirão Preto, 2006.

MOTTER, P. **O uso político das concessões das emissoras de rádio e televisão no governo Sarney**, Comunicação&política, vol. 1, n. 1, NS, agosto/novembro, 2004, pp. 89-115.

NASCIMENTO, Iracema Santos do. **A democratização como ela é: a experiência do Canal Comunitário a cabo em Porto Alegre**. Dissertação de mestrado, ECA-USP, 2001.

ORTIZ, Renato. **A moderna tradição brasileira**. Brasília, Editora Brasiliense, 1999. OS RUMOS DA TELEVISÃO BRASILEIRA DEPOIS DA CONSTITUIÇÃO de 1988. **Ver TV**, Brasília, TV Câmara, 13 de Nov. 2008. Programa de TV.

PORTO, Gustavo. **TV digital: comissário europeu pede que escolha seja técnica**. Estadão, São Paulo, 31 de mar. 2006. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/tecnologia/telecom/noticias/2006/mar/31/248.htm>> Acessado em: 26 de nov. 2007.

RAMOS, Murilo César. **Às Margens da Estrada do Futuro: Comunicação, Políticas e Tecnologia**. Brasília, FAC - Editorial Eletrônica, 2000.

_____. **A Introdução da TV a cabo no Brasil: rede única, rede pública e participação da sociedade**. Trabalho apresentado no GT Comunicação e Política, durante a III Reunião Anual da Associação Nacional dos Programas de Pós-

_____; LIMA, Venício A. de. **A televisão no Brasil: desinformação e democracia**. In: Revista de Cultura Vozes, Petrópolis, RJ, v. 78, n. 9, p. 33-48, 1984.

_____; MARTINS, Marcus. "A TV por Assinatura no Brasil: conceito, origens, análise e perspectivas", **Tendências XXI**, Ano I, nº 1, Março de 1996, Lisboa, pp. 105-123.

RODRIGUES, Daniela Goulart. **Quem te viu quem te vê: Os canais comunitários na TV a cabo**. Dissertação de mestrado, ECA-USP, 2000.

SIMÕES, Inimá. **A Nossa TV Brasileira: Por um Controle Social da Televisão**. São Paulo, SENAC, 2004.

THOMPSON, John B.. **A mídia e a modernidade: Uma teoria social da mídia**. São Paulo, Vozes, 2001.

TONIETO, Márcia. **Sistema Brasileiro de TV Digital – uma análise política e tecnológica na inclusão social**. 2006. Dissertação (Mestrado profissional em computação aplicada) – Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2006.

