

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE DIREITO
ESPECIALIZAÇÃO
REGULAÇÃO DE TELECOMUNICAÇÕES

AS DEMANDAS DA SOCIEDADE
PARA A REGULAÇÃO DA TELEVISÃO

Evelin Maciel

2000

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao Deputado Júlio Semeghini, que tornou possível o impossível;
à Câmara dos Deputados, que me proporcionou a oportunidade de fazer este curso;

à Ana Maria Almeida, Sérgio Chacon e Ronaldo Paixão, pela compreensão, amizade e confiança;

ao professor Ricardo Caldas, meu orientador, pela organização e dedicação;

aos meus amigos do curso, pelo companheirismo e diversão;

aos colegas da Câmara, que sentiram minha falta cada vez que eu me ausentava para ir ao curso;

à Vinícius Carvalho Pinheiro, Tânia Hormman, Antônio Caetano da Rocha e Joaquim Mendonça que, cada um à sua maneira, me ajudaram nesta missão;

à minha nova amiga Marise Guimarães Pereira Lima, generosa e acessível nos momentos mais importantes;

à minha família, por conviverem com minha sede de formação e informação, o que muitas vezes me faz ausente;

ao Daíto, Nina e Luca, por serem tão maravilhosos.

Constituição Federal

Título III – Da Organização do Estado

Capítulo II - Da União

Artigo 21 – Compete à União:

XVI – exercer a classificação, para efeito indicativo, de diversões públicas e de programas de rádio e televisão;

Título VIII – Da Ordem Social

Capítulo V – Da Comunicação Social

Artigo 220 – A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo, não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição.

...

Parágrafo 3º - Compete à lei federal:

I – regular as diversões e espetáculos públicos, cabendo ao Poder Público informar sobre a natureza deles, as faixas etárias a que não se recomendem, locais e horários em que sua apresentação se mostre inadequada;

II – estabelecer os meios legais que garantam à pessoa e à família a possibilidade de se defenderem de programas ou programações de rádio e televisão que contrariem o disposto no art. 221 bem como a propaganda de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente.

...

Parágrafo 5º - Os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio.

...

Art. 221 – A produção e a programação das emissoras de rádio e televisão atenderão aos seguintes princípios:

- I – preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas;
- II – promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação;
- III – regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei.
- IV – respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família.

SUMÁRIO

página

Introdução	7
Capítulo I: Marco Teórico	11
Estado em Transformação	13
Desenvolvimento de Tecnologia	17
Aldeia Global	18
Implicações Culturais	20
Conclusão do Capítulo	22
Capítulo II: A Televisão nos Anos 90	23
Televisão Aberta: História e Mercado	24
O Futuro da ABERT	26
A Guerra pela Audiência	27
A Legislação da Radiodifusão	28
O que Pretendia Sérgio Motta	30
A Propriedade de Empresas de Comunicação	32
Conclusão do Capítulo	34
Capítulo III: As Propostas de Regulação da Televisão dos Ministros Sérgio Motta e Pimenta da Veiga	35
O Órgão Regulador da Radiodifusão	36
Dos Deveres do Poder Público e dos Direitos dos Usuários	36
Propriedade Cruzada e Limite de Propriedade	37
O Violence-Chip	39
Regimes de Prestação do Serviço	40
O Conteúdo da Programação	41
Contratos de afiliação	42
Das Sanções e Infrações Administrativas	43
TV Digital	45
Conclusão do Capítulo	45

Capítulo IV: As Questões da Regulação do Conteúdo	48
A Legislação sobre Conteúdo	50
As Ações da Justiça e a Auto-Regulamentação	51
A Portaria Gregori sobre Classificação Indicativa	54
Os Próximos Passos do Ministro Gregori	56
A Legislação Americana sobre Programação	57
As Propostas de Controle de Conteúdo no Brasil	59
Os Efeitos da Violência na Formação das Crianças	60
Conclusão do Capítulo	65
Capítulo V: A TV Digital	66
Os Primeiros Estudos sobre a TV Digital no Brasil	68
Os Formatos da TV Digital	69
Os Padrões em Teste	72
Os testes do Grupo SET/ABERT	74
As Pesquisas de Opinião e de Mercado	75
O Cronograma da Anatel	77
A Implantação da TV Digital nos EUA	78
As Críticas do ATSC aos Testes Brasileiros	80
O Interesse Público e a TV Digital	80
A Convergência Tecnológica e a Universalização do Acesso	82
Conclusão do Capítulo	84
Capítulo VI: As Demandas da Sociedade para a Regulação da Televisão	87
As Demandas da Sociedade para o Conteúdo da Televisão	88
O que Dizem as Pesquisas de Opinião Pública	89
O que Pensa o Governo	92
O que Pensam os Empresários	94
Os Empresários e o Conselho de Comunicação Social	95
O que Pensam os Políticos	96
O que Dizem os Especialistas	97

A Posição dos Jornalistas	99
A Regulação da TV Digital	100
Conclusão do Capítulo	102
Conclusão da Monografia	103
Bibliografia	107
Lista de Entrevistados	110

Apresentação

Esta monografia tem o objetivo de analisar dois temas relacionados à televisão que carecem de regulação ampla e discutida com a sociedade: o conteúdo e a TV digital.

A televisão foi escolhida como foco do trabalho tendo em vista a relevância do setor para a informação e a formação da sociedade.

As mudanças ocorridas no mundo baseadas nos avanços tecnológicos, que proporcionaram o surgimento do conceito de sociedade em rede, criado por Manuel Castells¹, apresenta dois caminhos que o Brasil pode seguir, sem muito domínio das escolhas – agravar a exclusão, que agora também é tecnológica e determinante para o ingresso no mercado de trabalho do capitalismo informacional², ou promover a “democratização da democracia”, como sugere Anthony Giddens³, que necessariamente passa pela democratização do acesso às comunicações, investimentos na educação e na tecnologia nacional.

Esta monografia pretende contribuir para o esclarecimento destas questões e pesquisar quais são as demandas da sociedade brasileira para os dois caminhos citados acima.

Para que a sociedade possa opinar, e gerar demandas, é preciso que esteja minimamente informada sobre qualquer tema. Estudos indicam a capacidade das mensagens veiculadas principalmente pela televisão de influenciar a formulação de conceitos e as decisões da sociedade brasileira. No caso brasileiro, a televisão tem sido usada para gerar conformismo e uma errônea sensação de estar bem informado, mas temas que afetam as duas grandes escolhas de futuro da sociedade citados acima, a exclusão e a democratização da democracia, sequer entram na pauta de discussões.

Giddens alerta para a dupla relação que a televisão tem com a democracia. “Por um lado, a emergência de uma sociedade global da informação é uma poderosa força democratizante. Por outro, a televisão e os outros meios de comunicação tendem a destruir o próprio espaço público que abrem, mediante

¹ Castells, Manuel. “*A Sociedade em Rede*”, (*A Era da Informação: economia, sociedade e cultura*, volume I). Editora Paz e Terra, São Paulo, 1999.

² Castells, 1999.

³ Giddens, Anthony. “*A Terceira Via: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social democracia*”, Editora Record, Rio de Janeiro, 2000.

uma incansável banalização e personalização das questões públicas. Além do mais, o crescimento de gigantescas empresas multinacionais de comunicação significa que magnatas não eleitos podem deter enorme poder”⁴.

No capítulo I, sobre o marco teórico usado como referência nesta monografia, as idéias dos teóricos Manuel Castells e Anthony Giddens sobre sociedade em rede, capitalismo informacional, exclusão tecnológica e o papel da televisão são analisadas mais profundamente.

Mesmo com o surgimento de novas mídias, como a internet e a TV paga, a tendência do brasileiro foi manter-se fiel à TV aberta. As redes Globo, SBT, Bandeirantes e Record continuam líderes na preferência dos 40 milhões de domicílios que possuem um aparelho de televisão no país⁵. O mercado televisivo brasileiro está retratado no capítulo II.

Dois fatores levaram à popularização da programação da TV brasileira nos últimos anos, o advento da TV por assinatura e o aumento significativo no número de televisores nos domicílios das classes C e D, como um dos efeitos do Plano Real, como veremos mais adiante. Nesta monografia vamos analisar quais são as demandas da sociedade para a regulação do conteúdo e as ações do governo para responder a elas. Estes são os temas dos capítulos IV e VI.

Sobre a regulação da TV digital foi mais difícil averiguar quais seriam as demandas da sociedade por ser este um tema inacessível para a maior parte dela. As pessoas sequer têm noção das possibilidades tecnológicas oferecidas e como elas poderiam estar vinculadas ao desenvolvimento da sociedade voltado para a igualdade e a inclusão dos “analfabetos tecnológicos” no mercado informacional. As demandas sobre a regulação da TV digital estão no capítulo VI.

Muitas emissoras de televisão já trabalham com o sistema digital nos equipamentos de estúdio e de produção, nas transmissões entre as emissoras, via satélite. Quando se fala em implantação da TV digital, trata-se da transmissão dos sinais até a casa do telespectador. Ou seja, a parte final da transmissão.

A TV digital vai proporcionar aos telespectadores uma imagem livre de ruídos e fantasmas, som com qualidade de CD, interatividade, a multiplicação do número de canais – hoje é viável até quatro canais nos 6 MHz usados pela

⁴ Giddens, Anthony. “*Mundo em Descontrole: o que a globalização está fazendo de nós*”, Editora Record, Rio de Janeiro, 2000.

radiodifusão analógica. Mas o aspecto mais importante, abordado nesta monografia, é a integração da televisão com outros serviços multimídia e o seu potencial democratizante. Os aspectos técnicos dos padrões de TV digital disponíveis e o trabalho da Anatel para a escolha do padrão a ser adotado no Brasil são o tema do capítulo V.

As relações do poder público com os radiodifusores gerou uma ausência de controle social sobre um serviço, a radiodifusão, que envolve a utilização de um bem público – o espectro eletromagnético. Na prestação de serviços de utilidade pública, como a radiodifusão, a telefonia, a energia elétrica, a tendência é que exista uma intermediação das relações entre o mercado e a sociedade. Os interesses dos consumidores/telespectadores devem condicionar as ações do mercado, e o Estado, ou uma instituição a quem for delegada esta função, um órgão regulador, deve zelar por este equilíbrio. A maximização do lucro, a concentração da propriedade de empresas de um mesmo setor, a qualidade do conteúdo exibido são, no caso da radiodifusão, assuntos passíveis de regulação. A situação do mercado de televisão no Brasil é o tema do capítulo II.

A regulação do setor de radiodifusão no Brasil foi um projeto não concluído do Ministro Sérgio Motta. Desde que assumiu o Ministério das Comunicações, Motta apresentou propostas para este setor, e a remodelação da regulação de telecomunicações incluía o envio ao Congresso Nacional de um projeto de lei sobre os serviços de comunicação eletrônica de massa. Para tanto, ele contratou uma consultoria externa que, até 1997, elaborou algumas versões para o anteprojeto.

Na gestão do Ministro Pimenta da Veiga foram feitas modificações no anteprojeto. Duas versões, uma do período Sérgio Motta e outra do Ministro Pimenta da Veiga, foram divulgadas pela imprensa. Estas duas versões do anteprojeto de Lei de Comunicação Eletrônica de Massa estão minuciosamente comparados no capítulo III.

O Ministro Motta faleceu, em abril de 1998, deixando as principais diretrizes do projeto definidas. O seu projeto geral para o setor de

⁵ Acessocom, informativo do Instituto de Estudos e Pesquisas em Comunicação.

www.acessocom.com.br. Análise do dia, 21 de setembro de 2000.

telecomunicações estaria concluído com a transformação da Anatel em Anacom – Agência Nacional de Comunicações.

Com a aprovação da Lei Geral de Telecomunicações – LGT, a radiodifusão passou a ser o único serviço regido pelo Código Brasileiro de Telecomunicações - CBT, uma Lei aprovada em 1962. A legislação é obsoleta. Os contornos do mercado de radiodifusão do ano 2000 são incomparáveis ao início dos anos 60, quando as empresas de televisão sequer estavam interligadas em redes de satélites e as rádios em Freqüência Modulada – FM apenas iniciavam as atividades no Brasil.

Da aprovação do CBT à posse do Ministro Sérgio Motta, a regulação do setor de radiodifusão foi construída numa estrita relação entre os governantes e os radiodifusores. A construção da rede física que interligou o país por meio das telecomunicações; a política de concessões de radiodifusão; a não-instalação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI que iria investigar as relações entre a Rede Globo e a empresa americana Time Life são algumas evidências desta relação.

Mesmo tendo deixado o trabalho de redação do chamado Projeto da Lei de Comunicação Eletrônica de Massa adiantado, os planos do Ministro Sérgio Motta foram interrompidos. A ascensão do Ministro Pimenta da Veiga, um desafeto público de Motta, postergou o envio do projeto ao Congresso. Especula-se que a extinção do Ministério e a transferência do setor de radiodifusão para a alçada da Anatel não esteja nos planos do Ministro, pelo menos até o momento de seu afastamento do governo para se candidatar às próximas eleições para governador de Minas Gerais.

Nas conclusões deste trabalho vamos analisar quais são as principais demandas da sociedade para a regulação da televisão e as possibilidades delas serem incorporadas pelo poder público.

Capítulo I:

Marco Teórico – O mundo em transformação

O fim da Guerra Fria, que dividia o mundo entre capitalistas, liderados pelos Estados Unidos e socialistas, liderados pela União Soviética marca uma importante mudança de paradigma. O mundo não se divide mais entre direita e esquerda, aliados ou inimigos das duas potências mais importantes do planeta. Uma nova organização do sistema político internacional e a revolução tecnológica implementada principalmente a partir da década de 80 são catalizadores do processo de globalização, que rompe barreiras e une economias.

As redes mundiais de comunicações, no sentido amplo definido pelo Professor Murilo Ramos⁶ (UnB), ganharam materialidade, convergindo para uma mesma tecnologia os serviços de telecomunicações, radiodifusão, informática, microeletrônica (chips com capacidade de armazenamento de informação comparável a computadores antigos) e optoeletrônica (transmissão por fibra ótica e laser). A transmissão de bits não faz diferenciação em relação ao conteúdo e as redes de banda larga, já comuns nos países avançados, estão se espalhando pelo Brasil. O custo para a transmissão de informações está em queda constante, o que populariza o acesso a ela. É o que chamamos “revolução da tecnologia da informação”, ou vida digital, como definiu Nicholas Negroponte⁷.

Diversos autores em todo o mundo têm se debruçado sobre as mudanças que ocorrem no mundo em função dos avanços tecnológicos. Neste capítulo, usaremos como referência dois deles, Manuel Castells⁸ e Anthony Giddens⁹. Estes autores tratam do futuro do capitalismo na Era Informacional, as mudanças que estão ocorrendo no conceito de Estado e no seu papel dentro da sociedade; a importância do Estado para o desenvolvimento das tecnologias; a consolidação da aldeia global, preconizada por McLuhan, com a expansão da infovia; e as implicações culturais de toda esta revolução da informação.

⁶ Ramos, Murilo. Martins, Marcus. “*TV por assinatura: conceito, origens, análise e perspectivas*”. Tendências XX, nº 1, Lisboa, março de 1996.

⁷ Negroponte, Nicholas. “*A Vida Digital*”, São Paulo, Editora Companhia das Letras, 1995.

⁸ Castells, 1999.

⁹ Giddens, “*A Terceira Via*”, 2000.

“*Mundo em Descontrole*”, 2000.

O objetivo do capítulo é demonstrar as mudanças no sistema capitalista contemporâneo, as implicações disto na sociedade, e o que pensam os autores sobre os caminhos que levam à democracia.

Capitalismo Informacional

A centralidade das relações humanas nos meios de comunicação, nos dias de hoje, é tão relevante quanto as máquinas a vapor e a eletricidade para as revoluções industriais. Manuel Castells define este novo período de desenvolvimento, a partir dos anos 80, como uma forma de capitalismo avançado, o capitalismo informacional, ou o informacionalismo¹⁰.

Em sua descrição da nova fase do capitalismo, Castells lista, entre outras, “a maior flexibilidade de gerenciamento; a descentralização das empresas e sua organização em redes tanto internamente quanto em suas relações com outras empresas; ... individualização e diversificação cada vez maior das relações de trabalho; ... intervenção estatal para desregular mercados de forma seletiva ...; aumento da concorrência econômica global ...”¹¹.

A nova economia, surgida nas últimas duas décadas, é denominada por Castells informacional e global¹². Informacional porque a produtividade e a capacidade dos agentes, sejam empresas ou governos, dependem de sua capacidade de gerar, processar e aplicar a informação baseada em conhecimentos. Global porque as principais atividades produtivas, o consumo e a circulação e todos os seus componentes, como trabalho, administração, matéria-prima, mercados, etc, estão organizados em escala global, diretamente ou mediante a rede de conexões entre agentes econômicos. E ainda a produtividade e a concorrência são feitas em uma rede global de interação. A economia global funciona em tempo real, em escala planetária.

O conceito de sociedade em rede, definido por Castells¹³, demonstra a interdependência das economias dos países, tendo como ponta de lança a integração dos mercados de capitais. Em questão de segundos bilhões de dólares são movimentados de um ponto a outro do planeta. A mão-de-obra também é um

“As Conseqüências da Modernidade”, Editora Unesp, São Paulo, 1991.

¹⁰ Castells, 1999.

¹¹ Castells, 1999.

¹² Castells, 1999.

recurso global, já que as empresas podem buscá-la em qualquer parte, dependendo dos custos, especialização e controle social; ou levá-la até onde quiser, bastando oferecer remuneração adequada. Também os fluxos de migração involuntários, provocados por guerras e fome, modificam a oferta de mão-de-obra.

A própria informação se tornou produto do processo produtivo. O aumento da produtividade e eficiência se tornou um círculo “virtuoso”, nas palavras de Castells, em que a capacidade das sociedades aplicarem seu progresso em tecnologia, conhecimentos e administração na própria tecnologia, conhecimentos e administração é que move as economias.

No início da revolução tecnológica, informática, telecomunicações e mercados financeiros tiveram ganhos substanciais de produtividade. Estes ganhos já alcançaram grande parte da atividade industrial e devem atingir, aos poucos, os serviços diversos. Todos os setores da economia deverão ser transformadas pelo uso de tecnologias de informação, e Castells¹⁴ não acredita que haverá uma sobreposição de uma área sobre a outra, como na passagem da economia baseada na agricultura para a industrial. As tecnologias de informação são disseminadas na agricultura informacional, na indústria informacional e nas atividades de serviço informacionais.

Estado em transformação

Muito já se falou do que seria uma crise do Estado, que estaria fadado a desaparecer já que na Nova Economia as fronteiras tornaram-se frágeis e novas formas de identidade estariam se consolidando. Estas identidades estariam se tornando mais importantes que as relações baseadas no patriotismo e na solidariedade dentro das nações.

Para Castells, os sistemas políticos passam, sim, por uma “crise de legitimidade, com dependência total de cobertura da mídia e de liderança personalizada e cada vez mais isolados dos cidadãos”¹⁵. Trata-se de um mundo multicultural e interdependente, “que só poderá ser entendido e transformado a

¹³ Castells, 1999.

¹⁴ Castells, 1999.

¹⁵ Castells, 1999.

partir de uma perspectiva múltipla que reúna identidade cultural, sistemas de redes globais e políticas multidimensionais”¹⁶.

No entanto, o Estado está longe de acabar. Neste momento busca-se um diálogo global sobre o futuro das nações e os impactos das transformações nas nossas instituições tradicionais, como a família, o governo, as organizações não-governamentais. Buscamos respostas para as novas demandas sociais e políticas surgidas com a globalização.

Não haveria mais espaço, neste mundo globalizado, para o *welfare state* abrangente, com uma rede de proteção e assistência que cobre toda a vida dos cidadãos. Este Estado do Bem-Estar, que dominou o sistema político da Europa dos anos 30 aos 80 mostrou-se intervencionista e frágil em muitos países. Mas Giddens¹⁷ critica a proposta neoliberal de *welfare state*, que o reduz a uma rede de segurança voltada para os mais pobres. Estas idéias neoliberais contribuíram para as forças globalizantes e ganharam o mundo com a tese do Estado Mínimo. Nesta linha de pensamento, “o mundo caminhará da melhor das maneiras se os mercados puderem operar com pouca ou nenhuma interferência”¹⁸.

A Terceira Via, ou governança progressista, é uma estrutura de pensamento e de prática política que tenta transcender as duas opções anteriores: a social-democracia e o neoliberalismo. Anthony Giddens é o seu mais importante interlocutor, e dirigentes de vários países aderiram a esta proposta, inclusive Fernando Henrique Cardoso. Estes dirigentes se reuniram em novembro de 1999, em Florença, Itália, e em junho de 2000, em Berlim, Alemanha, para discutir esta linha de atuação¹⁹.

Novas demandas foram criadas com a globalização. Novas regiões culturais e econômicas surgem, tornando as fronteiras mais imprecisas. Segundo Giddens, as nações ainda vão conservar por muito tempo o “poder governamental, econômico e cultural sobre seus cidadãos e na arena externa”²⁰. Só que vão aprender a lidar umas com as outras e com grupos e associações transnacionais. O conceito de governo vai se tornar mais abrangente e a sua capacidade reguladora se tornará mais relevante. E as mudanças vão muito além dos governos.

¹⁶ Castells, 1999.

¹⁷ Giddens, “A Terceira Via”, 2000.

¹⁸ Giddens, “A Terceira Via”, 2000.

¹⁹ Weis, Luiz. “O que faz FHC em Berlim”, www.uol.com.br, 3 de junho de 2000.

²⁰ Giddens, “A Terceira Via”, 2000.

A Terceira Via propõe o *welfare* positivo, que invista em educação, saúde, infra-estrutura e segurança. Mas o Estado deve dividir com o que Giddens²¹ chama de Terceiro Setor estas responsabilidades. Nem os mercados nem organizações não governamentais podem substituir o Estado, mas as ONG's podem trazer à discussão temas que não tinham espaço na política tradicional, como ecologia, direitos do consumidor, direitos humanos, etc. Esta aliança é chamada por Giddens de nova economia mista. Ele cita exemplos na Alemanha, Holanda, Bélgica e Áustria em que indivíduos, empresas, grupos e associações assumem responsabilidades sociais e programas para o desenvolvimento da sociedade civil²².

Nesta nova economia mista “busca-se uma sinergia entre os setores público e privado, utilizando o dinamismo dos mercados mas tendo em mente o interesse público”²³. É a busca de um equilíbrio entre regulação e livre mercado. A redistribuição proposta pela social-democracia dá lugar à “redistribuição de possibilidades”, de formação de profissionais, deixando de lado a “redistribuição *a posteriori*”. Castells²⁴ e Giddens²⁵ nos chamam a atenção para os grandes segmentos da população que estão à margem de todos os avanços tecnológicos, sejam isolados geograficamente ou economicamente. A tecnologia da informação afetou drasticamente a utilização de mão-de-obra não-especializada, que hoje responde a menos de 20% da força de trabalho nos países desenvolvidos²⁶.

Giddens aponta como um dos caminhos para se chegar ao novo papel do Estado uma segunda onda de democratização nos países que buscam assumir um papel relevante neste período do capitalismo avançado²⁷. Segundo Giddens, a democracia tem muitas formas de ser antidemocrática. A inclusão das mulheres em todas as esferas de decisão da sociedade e dos trabalhadores que ainda não têm acesso às tecnologias da informação são fundamentais. Ele propõe investimentos pesados nas áreas de educação e infra-estrutura como uma forma de atingir este objetivo²⁸.

Para Giddens, as pessoas estão perdendo a fé no Estado e na política, e o modo de alterar isto é promovendo a reforma do Estado. Corrupção e burocracia

²¹ Giddens, “A Terceira Via”, 2000.

²² Giddens, “A Terceira Via”, 2000.

²³ Giddens, “A Terceira Via”, 2000.

²⁴ Castells, 1999.

²⁵ Giddens, “A Terceira Via”, 2000.

²⁶ Giddens, “A Terceira Via”, 2000.

²⁷ Giddens, “Mundo em Descontrole”, 2000.

são males que atingem o mundo todo, e a adoção de mecanismos de transparência não é mais uma questão de escolha. E a tecnologia da informação facilita este processo. O monopólio da informação, antes exercido pelo Estado, não existe mais. Hoje todos podem ter acesso a todos os tipos de dados, dependendo da vontade de quem os detém de torná-los públicos²⁹.

Independente do período histórico, Castells considera a capacidade de dominação das tecnologias decisiva para a transformação das sociedades. Se elas aderem às tecnologias e conseguem disseminá-la pela sociedade, melhor estarão inseridas no novo modelo de desenvolvimento. E, para ele, assim como o Japão, a Espanha, a China e os Estados Unidos, o Brasil já é uma sociedade informacional, por ter transformado os “processo de geração de conhecimentos, produtividade econômica, poder político/militar e a comunicação via mídia” e os conectado “às redes globais de riqueza, poder e símbolos que funcionam sob esta lógica”³⁰.

Castells³¹ descreve o processo de liberalização e de privatização vivido pelo Brasil na década de 90 como pré-requisitos para a inserção na economia capitalista globalizada. Estes processos permitiram investimentos, aumentaram a produtividade e motivaram a modernização tecnológica, o que, em última instância, estimulou o crescimento econômico geral.

O novo Estado, na visão de Castells³², intervêm na economia apoiando o desenvolvimento tecnológico das empresas ali instaladas, visando a competição global. Investimentos em infra-estrutura buscam aumentar a competitividade e a produtividade. Alguns Estados optam por regular os mercados ainda incipientes, como acontece no Brasil no setor de telecomunicações. A introdução da competição acontece aos poucos, obedecendo a um planejamento estratégico que pretende estimular e fortalecer as empresas do setor. Assim, a entrada de novos players obedece ao cronograma estabelecido pelo governo.

²⁸ Giddens, Anthony. Palestra proferida no campus da Universidade de Brasília, em julho de 2000.

²⁹ Giddens, “*Mundo em Descontrole*”, 2000.

³⁰ Castells, 1999.

³¹ Castells, 1999.

³² Castells, 1999.

Desenvolvimento de tecnologia

O papel do Estado para a formação da revolução tecnológica é e foi primordial. Segundo Giddens³³ e Castells³⁴, grande parte dos investimentos em pesquisas para a criação dos satélites veio do governo americano. O Departamento de Defesa americano, nas décadas de 40 e 60, foi o ator principal no desenvolvimento de tecnologias. É o caso da Internet, que se iniciou como uma rede de uso militar, a Arpanet, em 1969, e evoluiu até a internet que conhecemos hoje.

Castells³⁵ lembra que até mesmo o Bell Laboratories, fundamental para as descobertas em eletrônica, foi beneficiado pelo monopólio das telecomunicações mantido pelo governo americano. A ATT, controladora do Bell L., tinha o compromisso de difundir publicamente as descobertas tecnológicas em troca do monopólio e ainda recebia bons investimentos do governo para as pesquisas. Mas o autor ressalta que a flexibilidade e a descentralização dos dispositivos tecnológicos certamente são características herdadas dos investidores privados. Castells afirma que “as elites aprendem fazendo e com isso modificam as aplicações da tecnologia, enquanto a maior parte das pessoas aprende usando e, assim, permanecem dentro dos limites do pacote da tecnologia”³⁶. Esta definição resume a importância do investimento em tecnologia para o futuro das nações.

Nos dias de hoje, estar ou não na rede de informação e a dinâmica com que os países lidam com ela são primordiais para estabelecer qual papel assumir: dominador ou dominado. São Paulo e Campinas são classificadas pelo autor como centros de desenvolvimento tecnológico de reconhecimento mundial³⁷.

Cabe ao Estado promover o desenvolvimento estratégico das empresas sob sua jurisdição, criando políticas tecnológicas e educacionais que garantam a competitividade das empresas no mercado global. “A competitividade é um atributo mais de organizações econômicas coletivistas, tais como regiões ou países, do que de empresas, que teriam posição competitiva, é o termo mais

³³ Giddens, “*A Terceira Via*”, 2000.

³⁴ Castells, 1999.

³⁵ Castells, 1999.

³⁶ Castells, 1999.

³⁷ Castells, 1999.

adequado”, afirma Castells³⁸. Segundo ele, países que ficam exclusivamente à mercê das forças de mercado são vulneráveis aos fluxos financeiros e à dependência tecnológica.

Aldeia Global

O conceito de aldeia global, criado por Marshall McLuhan, tornou-se um marco para as comunicações. Ainda nos anos 60, McLuhan previa o momento em que “a audiência e a tripulação se tornam atores e produtores, em vez de consumidores (...)”³⁹. Naquela época, o mundo vivia a “primeira guerra da televisão”, a Guerra do Vietnã. A televisão trazia para dentro dos lares os acontecimentos e decisões dos campos de batalha. Uma profunda mudança se estabelecia com a eliminação das distâncias e das diferenças culturais. Em 1972, o escritor venezuelano Uslar Pietri definia: “todos nós vamos chegar a participar de tudo o que acontece e vamos reagir de forma semelhante, independentemente das ideologias, modelos e mandamentos”⁴⁰.

A sociedade de massa, que surgiu no início do século com a produção e do consumo de massa, implicou em uma nova estética e na mercadificação da cultura⁴¹. A sociedade de massa e o surgimento da indústria cultural, no Brasil, remontam à década de 40, quando se consolida a sociedade urbano-industrial⁴². Mas a sociedade baseada na disseminação de informações para um grande contingente de espectadores se consolidou principalmente com a disseminação da televisão, que teve início no Brasil em 1950 e se tornou popular na década de 70.

A televisão se consagrou como o veículo de massa. Uma mesma mensagem é enviada a milhões de espectadores simultaneamente. O Brasil adotou o sistema de TV privada, similar ao americano. Oligopólios privados se formaram e consolidaram a televisão brasileira. Para Castells, a cultura de massa é uma expressão do sistema de mídia resultante destes oligopólios. “A televisão se

³⁸ Castells, 1999.

³⁹ Mattelart, Armand. “*Comunicação Mundo – História das Ideias e das Estratégias*”. Petrópolis, Editora Vozes, 1994.

⁴⁰ Mattelart, 1994.

⁴¹ Kennedy, Paul. “*Preparando Para o Século XXI*”. Rio de Janeiro, Editora Campus, 1989.

⁴² Ortiz, Renato. “*A Moderna Tradição Brasileira – Cultura Brasileira e Indústria Cultural*”. São Paulo, Editora Brasiliense, 1989.

tornou o epicentro cultural de nossas sociedades”, e se consolidou como importante instrumento de dominação⁴³.

Da primeira guerra da televisão o mundo evoluiu até a guerra da comunicação, que foi a Guerra do Golfo. Além da cobertura de onze grandes redes de televisão, armamentos inteligentes, cinco satélites sobrevoavam o Iraque e permitiam o reconhecimento, em tempo real, os lugares das ações militares⁴⁴.

Outro momento em que a televisão assumiu papel fundamental foi no movimento que culminou com a queda do muro de Berlim. Segundo Giddens, a cobertura feita pela televisão dos eventos de 1989 na Europa Oriental catalisou os acontecimentos. Protestos de rua eram veiculados pela televisão e as pessoas que os assistiam também iam para as ruas⁴⁵.

A despeito de toda a influência e poder da televisão em muitos países, em especial no Brasil, as tecnologias da informação mudam a relação emissor e receptor tradicional. Castells define como tendência social e política nos anos 90 a construção da ação social e das políticas em torno de identidades primárias. E estas identidades estão em processo de transformação, com a possibilidade de “usuários e criadores” tornarem-se a mesma pessoa, com o uso da internet, ou pela fragmentação das informações que chegam a cada um de nós⁴⁶. Exatamente como previa o escritor venezuelano Uslar Pietri, em 1972, citado acima.

Ou seja, a ascensão da chamada infovia, com a integração de textos, imagens e sons em um mesmo sistema flexível nos apresenta uma perspectiva de mudança em relação à supremacia da televisão que conhecemos hoje. Este novo sistema de comunicação tem alcance global, integra todos os meios de comunicação e é interativo. Isto vai revolucionar as nossas culturas.

A comunicação, que era ponto-multiponto, torna-se horizontal. Não há controle ou censura e as pessoas tornam-se emissores de informações. Esta revolução está apenas no começo. Com a expansão das redes de banda larga, qualquer produção audiovisual poderá ser distribuída pela internet. Segundo

⁴³ As estratégias de comunicação traçadas pelo Departamento de Defesa americano, no final dos anos 60 e início de 70 foram alvo de investigação por uma Comissão de Inquérito do Senado, presidida pelo Senador Fulbright. Um memorando do presidente Kennedy, de 1972, definia a estratégia de atuação da Agência de Informação dos Estados Unidos (USIA). Entre outras missões, a agência deveria influenciar as atitudes do público nas nações estrangeiras para ajudar a política estrangeira dos Estados Unidos. Esta influência deveria se dar com o uso não dissimulado dos veículos de comunicação, entre eles o rádio, o cinema e a televisão. A imagem a ser passada era de uma “nação forte, democrática, dinâmica, qualificada para servir de líder nos esforços que o mundo desenvolve para atingir estes objetivos”. Castells, 1999.

⁴⁴ Castells, 1999.

⁴⁵ Giddens, “*Mundo em Descontrole*”, 2000.

⁴⁶ Castells, 1999.

Giddens⁴⁷, nos Estados Unidos foram necessários 40 anos para que o rádio atingisse uma audiência de 50 milhões. Em quatro anos, a internet atingiu o mesmo número de usuários regulares. Num país como o Brasil, dificilmente a televisão perderá a centralidade, mas provavelmente chegarão a ela as novas possibilidades de interação, com a adoção do padrão de TV digital.

Implicações culturais

Castells lista algumas das mudanças que resultam da disseminação da multimídia na sociedade: a diferenciação social e cultural que leva à segmentação dos usuários e a criação de comunidades virtuais; a crescente estratificação social entre os usuários, que se diferenciam pelo tempo e dinheiro que dispõem para navegar, e as diferenças culturais/educacionais que possibilitam o melhor aproveitamento da interação tecnológica⁴⁸.

Talvez a principal característica da multimídia, nas palavras de Castells, seja sua capacidade de reunir “a maioria das expressões culturais em toda a sua diversidade”⁴⁹. Seria a integração de todas as mensagens em um padrão cognitivo comum, ou seja, a mistura de conteúdos semelhante ao que já ocorre na televisão de massa. Cultura popular, erudita, informação, entretenimento, etc, todas as expressões vêm juntas e constroem um novo ambiente simbólico. Castells vai muito além. O segundo volume da trilogia “A Era da Informação”, “O Poder da Identidade”, se aprofunda na análise dos efeitos da globalização na identidade pessoal, étnica, de classe, de raça, das minorias, etc.

Mas Giddens⁵⁰ alerta para a supremacia das expressões culturais americanas nos tempos de globalização: coca-cola, McDonald’s, CNN. Globalização, neste caso, pode se parecer mais com uma americanização. Só não corremos o risco de ficarmos limitados a esta perspectiva porque uma característica central do processo de globalização é a descentralização, que permite o surgimento de alguns exemplos de “colonização inversa” citados pelo autor: a venda de novelas brasileiras para Portugal, o surgimento de um pólo tecnológico na Índia, etc. Esta capacidade de democratização através da

⁴⁷ Giddens, “*Mundo em Descontrole*”, 2000.

⁴⁸ Castells, 1999.

⁴⁹ Castells, 1999.

⁵⁰ Giddens, “*Mundo em Descontrole*”, 2000.

multimídia só será levada a cabo se a população tiver acesso à infovia e passar a atuar como produtora de informação, e não apenas consumidora.

Castells⁵¹, Giddens⁵², Paul Kennedy⁵³ e outros autores apontam como uma das principais transformações provocadas pela globalização a mudança na relação espaço/tempo. Giddens propõe a hipótese de que o espaço organiza o tempo na sociedade em rede. Tanto a noção de espaço quanto a de tempo estão sendo transformadas com a ascensão do paradigma da tecnologia da informação.

Passamos a ter contato com eventos que jamais teríamos se não fossem as tecnologias de comunicações. A economia global, que é outra dimensão fundamental da globalização, é organizada a partir de qualquer ponto do planeta, através das redes de empresas.

As tecnologias da informação proporcionam às pessoas a possibilidade de realizarem muitas tarefas de suas próprias casas. Segundo Castells⁵⁴, esta é uma tendência importante da nova sociedade. O tempo fica mais flexível e modifica a relação das pessoas com os lugares.

As mudanças de hábitos pessoais, como a realização de compras via internet e o acesso a bancos on line vão modificando a relação das pessoas com as noções espaço/tempo. Como as compras estão intrinsecamente ligadas ao prazer, ao passeio ao shopping, o *e-commerce* ainda não é um sucesso. A pouca segurança da informação que trafega na rede tem limitado a expansão do comércio eletrônico. Já o *e-banking*, impulsionado pelos bancos que querem reduzir custos com agências bancárias, tem-se tornado um hábito cotidiano.

Outro efeito da globalização é a regionalização. As empresas e instituições de uma mesma região têm que se organizar e cooperar entre si para melhor competir no mercado global. As cidades tornam-se centros de produção de valor com base na informação, onde mão-de-obra altamente qualificada e fornecedores estão ao alcance das sedes de empresas corporativas. A capilaridade da infraestrutura de transporte, tanto físico quanto de informação, é um pressuposto para que centros metropolitanos ganhem destaque.

⁵¹ Castells, 1999.

⁵² Giddens, "A Terceira Via", 2000.

⁵³ Kennedy, 1989.

⁵⁴ Castells, 1999.

Conclusão do Capítulo

Entender o que se passa no mundo, com a ascensão da nova economia informacional, nos ajuda a compreender a importância do tema tratado nesta monografia – a regulação da televisão.

Pelo que se viu, esta economia informacional vai atingir, ou já está atingindo, todos os setores da economia, sem que uma área de sobreponha à outra. A definição de um novo papel para o Estado, diante da revolução tecnológica, é primordial para a boa inserção do Brasil neste novo cenário global.

Aparentemente, como sugere Castells, o Brasil já está bem inserido, devido à liberalização econômica e as privatizações ocorridas na década de 90. Mas isto não basta. Os próprios autores argumentam que o Estado passa por uma crise de legitimidade e está em busca de respostas para as novas demandas da sociedade.

O Estado deve manter-se à frente da condução da sociedade neste novo cenário econômico e social. Os autores alertam para os perigos de entregar o destino da sociedade à mercê das decisões do mercado, pois corre-se o risco de ficarmos dependente das matrizes das empresas globalizadas.

Em todo o mundo, grande parte das populações encontram-se à margem dos avanços tecnológicos e esta situação só poderá ser revertida com a atuação do Estado. A diminuição da exclusão tecnológica e o desenvolvimento de tecnologias nacionais são prioritárias para o futuro dos países.

Neste ponto chegamos à TV digital, a nova porta de entrada para a infovia. A TV digital pode muito mais acessível à população brasileira, pelas características únicas do mercado televisivo nacional, que os computadores. Caberá ao governo brasileiro decidir as regras para a introdução da TV digital, que podem conter a missão de universalizar o acesso às tecnologias da informação ou não.

Capítulo II:

A Televisão nos Anos 90

Se a mídia, e a televisão em especial, tem um papel de grande importância no estabelecimento das democracias em todo o mundo, no Brasil esta situação é ainda mais marcante. Aqui, a televisão é a maior fonte de informação da população. Segundo o IBGE, nos dois milhões de domicílios que não tem geladeira a televisão está presente. São entre 50 e 100 milhões de aparelhos distribuídos em 40 milhões de lares.

A expectativa de que a TV paga iria ocupar boa parte do mercado, retirando audiência da TV aberta, não foi confirmada. A internet ainda se restringe a cerca de 5% da população do país. Cinema, teatro, jornais e revistas são produtos da elite.

Nos Estados Unidos a média de tempo em frente à TV é superior à brasileira, mas a população conta com alternativas de fonte de informação. Nos Estados Unidos esta média é de 7,24 horas⁵⁵, no Brasil é de 3,57 horas⁵⁶ diárias.

No momento em que a sociedade global da informação se dissemina, a televisão tem dois caminhos a seguir. Ou se torna uma força democratizante, aliada da sociedade, veículo de universalização do acesso da população à informação, ou se mantém afastada do interesse público, submetida apenas às leis de mercado.

O movimento de democratização da democracia, proposto por Giddens⁵⁷, passa pelo combate ao poder soberano dos magnatas da comunicação. Eles detêm um poder não legitimado pelo voto e podem manipular os destinos das nações.

Neste capítulo vamos conhecer um pouco da história das redes de televisão brasileiras e a atual situação do mercado. A guerra pela audiência; a forma de organização dos empresários da televisão para a ação política; a legislação sobre radiodifusão; os planos do falecido Ministro Sérgio Motta para o setor e a propriedade das empresas de radiodifusão também são abordados neste capítulo.

⁵⁵ Acessocom, 11 de setembro de 2000.

⁵⁶ Ibope, 1997.

⁵⁷ Giddens, "Mundo em Descontrole", 2000.

Televisão Aberta: história e mercado

A televisão foi inaugurada no Brasil em 18 de setembro de 1950. A primeira emissora foi a PRF 3 - TV Tupi de São Paulo, que funcionou até 1980. Seu proprietário, Assis Chateaubriand, montou o maior conglomerado de mídia da América Latina, os Diários e Emissoras Associados⁵⁸.

O cenário do mercado de radiodifusão, tal qual ele se apresenta hoje, começou a ser traçado em 1962, com a criação da TV Globo. Um início conturbado, marcado por denúncias de ilegalidades no acordo mantido por Roberto Marinho e o grupo norte-americano Time-Life. O acordo infringia a Constituição e o Código Brasileiro de Telecomunicações, que proibiam a participação de capital estrangeiro em empresas jornalísticas e de radiodifusão e obrigavam que a direção das emissoras fosse exercida por brasileiros natos.

Estas denúncias culminaram na abertura de uma Comissão Parlamentar de Inquérito, em 1966. O parecer da CPI recomendou a punição da emissora com a cassação da outorga. No entanto, o Poder Executivo, chefiado pelo General Humberto de Alencar Castelo Branco, não acatou a recomendação, e, por fim, em 1968, legalizou a emissora⁵⁹.

Em 1975, a Rede Globo estreou a programação nacional. Nos anos 80 a Rede Globo detinha, de fato, o monopólio da audiência da TV brasileira. Em 1987, o Jornal Nacional, principal programa jornalístico da Rede, atingiu 50 milhões de espectadores.

Na década de 90, o mercado de televisão no Brasil é um oligopólio. Cresceram em importância as emissoras do Sistema Brasileiro de Televisão, o SBT, e a Rede Bandeirantes. A partir de 1995, a Rede Record também passou a ocupar fatia relevante do mercado.

Em 1995, as Organizações Globo controlavam ou tinham participação acionária em 17 emissoras de TV e em 20 rádios espalhadas pelo país, segundo

⁵⁸ Martins, Marcus Augustus. *“O Brasil e a Globalização das Comunicações na Década de 90”*. Dissertação de Mestrado. Universidade de Brasília, 1999.

⁵⁹ Martins, 1999. Para um estudo detalhado sobre o tema, consultar Herz, Daniel Koslowsky. *“A Introdução de Novas Tecnologias de Comunicação no Brasil: tentativas de implementação do serviço de radiodifusão. Um Estudo de Caso”*. Dissertação de Mestrado. Universidade de Brasília, 1983.

dados do Ministério das Comunicações⁶⁰. Além destas emissoras, a Rede Globo de Televisão possuía cerca de outras 45 emissoras afiliadas. No ano 2000, a Rede Globo tem 110 geradoras⁶¹. O número de emissoras de propriedade da família Marinho dobrou nos últimos seis anos. “A família Marinho tem participação societária em 32 emissoras de televisão, sendo dez exclusivas e o restante em sociedade com empresários locais⁶². A Rede Globo faturou, em 1999, R\$ 1,8 bilhão⁶³.

O SBT foi criado em 1981, com a aquisição de quatro concessões da extinta Rede Tupi de Televisão, que pertenceu aos Diários Associados e chegou a ser a maior rede de TV brasileira antes da ascensão da Rede Globo. O canal 11, do Rio de Janeiro, foi a primeira emissora de Senor Abravanel, o Silvio Santos, dono do SBT. No ano 2000, o SBT conta com 100 emissoras e chega a 98% do território brasileiro, contando as afiliadas. O SBT tem hoje oficialmente dez concessões de TV⁶⁴. O Grupo Silvio Santos, com 33 empresas, movimenta R\$ 1,6 bilhão por ano. Só a rede de televisão teve um faturamento de R\$ 479 milhões em 1999⁶⁵.

A Rede Bandeirantes, inaugurada em 1967, é uma empresa tipicamente familiar. Foi administrada por seu proprietário, João Jorge Saad, até a sua morte, em 1999. Em 1997, a Bandeirantes contava com 69 emissoras⁶⁶, incluindo as afiliadas. Hoje em dia a Rede Bandeirantes tem doze concessões de TV⁶⁷.

Em 1953 foi ao ar, em São Paulo, a TV Record, fundada por Paulo Machado de Carvalho. A Record teve papel de destaque no período de 1960 a 1975. Durante a década de 80, a Record manteve-se como uma emissora estritamente paulista.

Em 1991, a Record foi vendida para o Bispo Edir Macedo, da Igreja Universal. A imprensa denuncia a existência de “testas de ferro” e outros bispos da Igreja que assinam os contratos de concessão junto com Macedo. A compra da TV Record do Rio de Janeiro, em 92, foi feita em nome de seis pessoas físicas frequentadoras de um dos templos da Universal no Rio de Janeiro. Estas pessoas

⁶⁰ Folha de São Paulo, 15 de março de 1995.

⁶¹ Acessocom, 30 de junho de 2000.

⁶² Lobato, Elvira. "Concessões crescem em família", *Folha de S.Paulo*, 16 de setembro de 2000.

⁶³ Antenore, Armando. "O camêlo da rua do Ouvidor", *Jornal Folha de São Paulo*, 16 de setembro de 2000.

⁶⁴ Lobato, "Concessões crescem em família", setembro de 2000.

⁶⁵ Antenore, setembro de 2000.

⁶⁶ Pinheiro, Luiz Adolfo. "As críticas à TV devem ser ouvidas". *Revista Rádio & TV, ABERT*, nº 124, dezembro de 1997.

⁶⁷ Lobato, "Concessões crescem em família", setembro de 2000.

não possuem recursos para terem efetuado a compra de US\$ 20 milhões e a Polícia Federal investiga o caso⁶⁸.

Nesta década, a Rede Record realizou uma operação ofensiva de aquisição de emissoras e contratação de afiliadas que culmina com as 68 emissoras hoje ligadas à Rede Record, sendo que 21 delas são de propriedade da Igreja⁶⁹. Estas concessões estão distribuídas nas redes Record, Mulher e Família. Em 1996, a emissora atingiu o terceiro lugar nos índices de audiência e passou a disputar diretamente com a Rede Bandeirantes uma fatia do mercado.

O futuro da ABERT

Em junho de 1998, a Rede Record foi afastada da entidade que congrega os radiodifusores, a Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão - ABERT, por ter aberto processo judicial contra a Rede Bandeirantes, a TV Manchete e a Rede Globo por problemas com direitos de transmissão dos jogos da Copa do Mundo. O processo é criminal, e atinge pessoalmente três diretores da ABERT, à época. São eles Luiz Eduardo Borgerth, diretor da TV Globo, José Roberto Maluf, da Bandeirantes, e Alan Caruso, da TV Manchete⁷⁰.

A Rede Record fundou, em novembro de 1998, a Associação Brasileira de Radiodifusão e Telecomunicações - ABRT, composta pelas emissoras ligadas à Igreja Universal do Reino de Deus. No Congresso Nacional, a ABRT já participa de debates importantes, como o que envolveu a proposta de emenda constitucional que pretende abrir o capital das empresas jornalísticas ao capital estrangeiro. Para ganhar visibilidade, a ABRT conta com o apoio dos 19 deputados federais⁷¹ também ligados à Igreja Universal.

A principal organização de empresários do setor de radiodifusão, a ABERT, passou nos últimos anos por momentos delicados. Primeiro foi o afastamento da Rede Record. Depois, durante as negociações da Proposta de Emenda Constitucional que altera as regras para a propriedade de empresas jornalísticas, na Câmara dos Deputados nos anos de 1999 e 2000, o SBT se retirou da diretoria da entidade. O SBT ficou contrário ao posicionamento da Rede

⁶⁸ Elvira Lobato. "Record tem firmas em paraísos fiscais". Jornal Folha de São Paulo, 18 de julho de 1999, pág. 1-12.

⁶⁹ Lobato, "Concessões crescem em família", setembro de 2000.

⁷⁰ Gama, Júlio. "Record cria associação para rivalizar com ABERT". Jornal O Estado de São Paulo, 2 de fevereiro de 1999.

Globo, que dificultou até agora a aprovação da proposta. A Rede Bandeirantes, apesar de estar representada na entidade por meio de suas afiliadas, mantém uma posição duvidosa em relação à sua participação efetiva.

Depois de 18 anos à frente da ABERT, Joaquim Mendonça passou a presidência da entidade para Paulo Machado de Carvalho Neto, em 31 de agosto último. Paulo Machado é diretor da Rede Jovem Pan de rádio e teve o fundamental apoio das Organizações Globo para ser eleito.

Para os que pregam a possível extinção da ABERT, por ter em seus quadros emissoras predominantemente ligadas à Rede Globo, a organização reage com uma eleição estratégica da diretoria. Como vice-presidentes, foram eleitos importantes nomes da radiodifusão nacional, mostrando que os donos dos veículos resolveram assumir a frente de negociações que envolvem o setor em Brasília, fortalecendo a entidade e unificando o discurso. Entre eles, João Roberto Marinho, das Organizações Globo, Nelson Sirotsky, da RBS, parceira das Organizações Globo em diversos negócios, Jaime Câmara Júnior, das Organizações Jaime Câmara, dona da TV Anhangüera, afiliada da Globo, e Paulo Cabral de Araújo, dos Diários Associados, que também mantém emissora afiliada da Globo. Estes mesmos empresários assumiram cargos de vice-presidentes na Associação Nacional de Jornais.

SBT, Bandeirantes e Record ainda estão representadas na diretoria da ABERT através de suas afiliadas, mas negociam a ocupação direta de pelo menos mais duas cadeiras na vice-presidência.

A Guerra pela Audiência

Se a organização do mercado de radiodifusão é oligopolística, quando se trata de audiência a concorrência é para valer. Durante o ano 2000, a Rede Globo buscou programas de maior apelo, investindo nas classes mais baixas, onde seu maior concorrente, o SBT, estava crescendo⁷¹. “No Limite”, “Linha Direta” e o “Domingão do Faustão” são exemplos deste tipo de programa popular. Mesmo sendo ameaçada em programas pontuais, mais especificamente pelo programa “Domingo Legal”, apresentado por Gugu Liberato nos domingos e nos programas

⁷¹ Revista Veja, edição nº 1622, de 3 de Novembro de 1999.

⁷² Antenore, setembro de 2000.

infantis, a supremacia da Rede Globo na programação se mantém inalterada, segundo os especialistas⁷³.

São cerca de 40 milhões de domicílios com televisão no país. Em 1999, a Rede Globo obteve 53% da audiência nacional. O SBT ficou com 25%, as redes Record e Bandeirantes oscilaram entre os índices de 8% e 11%⁷⁴.

A pequena ameaça na audiência de alguns programas não se reflete nos números de faturamento das emissoras. Nos primeiros seis meses de 2000, a Rede Globo teve o maior faturamento publicitário de sua história⁷⁵. Um levantamento realizado pelo projeto Inter-Meios⁷⁶ demonstrou que a TV aberta teve um aumento de 38,25% no faturamento publicitário em relação ao ano passado, chegando a R\$ 2,6 bilhões só no primeiro semestre.

A Coluna Outro Canal⁷⁷ estima que a Rede Globo fique com 53% das verbas destinadas à TV. O crescimento do SBT também foi de surpreendentes 42% em relação ao mesmo período do ano passado. A segunda colocada na audiência teria ficado com 20% do total investido. A Rede Bandeirantes ficou com 10% do “bolo publicitário”, a TV Record com 8%, a Rede TV! com 5%, a CNT com 2% e a MTV com 1%;

A Legislação da Radiodifusão

A formação do oligopólio que marca o mercado televisivo na década de 90 só foi possível burlando as restrições impostas pelo Decreto-Lei nº 236/67. O registro das concessões é feito em nome de empresas diferentes e de vários membros de uma mesma família⁷⁸, ou mesmo de terceiros.

O Decreto-Lei nº 236/67, que modifica o Código Brasileiro de Telecomunicações, em seu artigo 12 limita a propriedade em cinco emissoras de VHF (*Very High Frequency*), sendo aceitável apenas duas no mesmo Estado, e cinco emissoras em UHF (*Ultra High Frequency*) para uma mesma pessoa ou entidade. Este decreto-lei, no mesmo artigo, também proíbe que emissoras de TV

⁷³ Suplemento Mídia & Mercado da revista Meio & Mensagem. Acessocom.com, análise do dia, 2 de outubro de 2000.

⁷⁴ Mídia Dados 2000, do Grupo de Mídia São Paulo, Acessocom, análise do dia, 21 de setembro de 2000.

⁷⁵ Coluna Outro Canal, Jornal Folha de São Paulo, 17 de agosto de 2000.

⁷⁶ Moraes, Geórgia. “Investimentos em Mídia somam R\$ 4,6 bilhões no primeiro semestre”. Jornal da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão, Ano II, nº 30.

⁷⁷ Folha de São Paulo, 17 de agosto de 2000.

⁷⁸ Motter, Paulino. “A Batalha Invisível da Constituinte: Interesses Privados x Caráter Público da Radiodifusão no Brasil”. Mestrado em Ciência Política, UnB, Brasília, 1994.

sejam subordinadas a outras entidades com a finalidade de haver uma única direção, seja por associações ou cadeias de qualquer espécie⁷⁹. Ou seja, proíbe a formação de redes.

No artigo 220, a Constituição expressa que os meios de comunicação não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio. O Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE nunca se manifestou em relação ao setor de televisão. O conceito de emissora afiliada não existe na legislação sobre radiodifusão no Brasil mas garante, na prática, a cobertura de todo o país pelas emissoras de TV aberta.

A Constituição de 88 criou um processo de homologação e renovação de concessões pelo Congresso Nacional, antes prerrogativas exclusivas do Presidente da República. Esta mudança não modificou muito os mecanismos de outorga das concessões. Dos milhares de pedidos de renovações de concessões já analisadas pelo Congresso até hoje nenhum foi negado.

Foi criado pelo artigo 224 da Constituição o Conselho de Comunicação Social, proposto pela Frente Nacional de Luta por Políticas Democráticas de Comunicação, através da Federação Nacional de Jornalistas. Esta Frente atuou durante a Constituinte e era composta por parlamentares e organizações de esquerda⁸⁰.

Questões como o a programação das emissoras de rádio e televisão, o monopólio ou oligopólio dos meios de comunicação, o cumprimento das finalidades educativas, culturais das emissoras previstas na Constituição passariam a ser decididas pelo Congresso Nacional com o auxílio de pareceres do Conselho de Comunicação Social.

A década de 90 teve início com a promulgação da lei que instituía o Conselho, que prometia mudar o cenário da televisão no Brasil. A Lei nº 8.389, de 30 de dezembro de 1991, estabeleceu que o conselho seria composto por representantes das empresas de rádio, televisão, imprensa escrita, engenheiros do setor, radialistas, artistas, e da sociedade civil. Em 1994, as entidades que seriam representadas no Conselho encaminharam ao Presidente do Senado Federal uma lista com os seus indicados. No entanto, este Conselho nunca foi instituído. Uma

⁷⁹ Almeida, André Mendes de. “*Mídia Eletrônica - Seu Controle nos EUA e no Brasil*”. Rio de Janeiro, Ed. Forense, 1993.

⁸⁰ Motter, 1994.

das mais importantes vitórias da bancada de oposição na Assembléia Nacional Constituinte não se concretizou.

Em 1995, com Sérgio Motta como Ministro das Comunicações, foi encaminhada ao Congresso uma proposta de modificação no artigo 21 da Constituição. Entre outras propostas de reforma, esta pretendia quebrar o monopólio estatal dos serviços de telecomunicações.

A quebra do monopólio teve sua aprovação relativamente fácil no Congresso Nacional. Um efeito “sutil” da Emenda nº 8/95 foi a separação da radiodifusão dos serviços de telecomunicações. Assim, o importante setor de radiodifusão conseguiu ficar fora da alçada do órgão regulador do setor de telecomunicações, cuja criação também foi determinada pela Emenda.

O setor de radiodifusão continuou a ser regido pelo Código Brasileiro de Telecomunicações, de 1962. O Ministério das Comunicações manteve o poder sobre as concessões e a fiscalização deste setor, a despeito das implicações técnicas desta separação. Apenas a fiscalização do uso do espectro foi passado para a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel). O *status quo* estava mantido.

O Que Pretendia Sérgio Motta

O projeto original do Ministro Sérgio Motta para a regulação da radiodifusão previa a incorporação deste serviço pela Anatel, que passaria a se chamar Agência Nacional de Comunicações, Anacom. Sua intenção era afastar este setor de ingerências políticas e profissionalizar a sua regulação. O falecimento de Sérgio Motta paralisou este projeto.

O Ministro Sérgio Motta implementou mudanças na política de telecomunicações que ninguém julgaria ser possível: quebrou o monopólio das telecomunicações, adotou o processo de licitação como critério de concessão, agora pagas, de radiodifusão, abriu o setor de telefonia celular ao capital privado e implementou a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel). Em apenas três anos⁸¹.

⁸¹ Martins, 1999.

O Decreto nº 1.720, que definiu os procedimentos para a licitação de concessões de radiodifusão, tinha o objetivo de estabelecer tratamento isonômico aos participantes. Propostas técnicas e de preço definem quem leva a concessão. Esta foi uma importante modificação, que demonstrou a vontade do governo em diversificar a propriedade das emissoras⁸². As primeiras licitações ocorreram em 1997, encerrando um período de sete anos desde que as últimas outorgas foram distribuídas.

Com a morte de Sérgio Motta, Luiz Carlos Mendonça de Barros, ex-presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, foi nomeado seu sucessor. Pessoa de confiança de Motta, Mendonça de Barros deu continuidade ao processo de privatização nos moldes já estabelecidos pelo falecido Ministro. Depois do escândalo do grampo do BNDES, assumiu o atual Ministro Pimenta da Veiga, que havia se indisposto seriamente com Sérgio Motta, em 1995. Nesta época, Pimenta da Veiga era Presidente do PSDB⁸³.

A atuação de Pimenta da Veiga, em relação à televisão, muito tem em comum ao período do Ministro Antônio Carlos Magalhães, durante o governo Sarney. Hoje o Ministério não distribui concessões de radiodifusão, realiza licitações. Mas a distribuição de concessões de TV's educativas não está seguindo nenhum tipo de critério técnico. Em 24 de agosto foram outorgadas cinco concessões, sem licitação, e a solenidade contou com a presença dos políticos que apadrinharam os pedidos ao Ministério das Comunicações. Uma das concessões beneficiou o canal Futura, das Organizações Globo. Já foram outorgadas treze concessões de geradoras educativas e o Ministério está analisando outros 300 pedidos⁸⁴. A ingerência política continua.

A ABERT também continua tendo acesso privilegiado ao Ministério, assim como aconteceu nos últimos trinta anos, com exceção do período em que Sérgio Motta esteve à frente. Esta entidade foi o único organismo que teve acesso oficial ao anteprojeto de Lei de Comunicação Eletrônica de Massa, elaborado pelo Ministério das Comunicações. Uma alardeada série de seminários que iriam discutir o anteprojeto resumiu-se a um, realizado em Brasília em 99, que teve a participação maciça de membros da ABERT e foi fechado à imprensa.

⁸² Prata, José; Beirão, Nirlando; Tomioka, Teiji. "Sérgio Motta – o trator em ação". São Paulo, Geração Editorial, 1999.

⁸³ Martins, 1999.

A propriedade de empresas de comunicação

A Constituição de 1988 alterou a determinação da Constituição de 1967 que definia como exclusiva de brasileiros natos a propriedade de empresas de radiodifusão. A partir de 88, estrangeiros naturalizados há mais de 10 anos adquiriram o direito de ser donos de emissoras de rádio e televisão.

Em 1997, o deputado Aloysio Nunes Ferreira apresentou uma proposta de emenda constitucional para alterar o artigo 222, que trata da propriedade de empresas jornalísticas e de radiodifusão. O deputado propôs o ingresso de até 30% de capital estrangeiro neste setor.

Uma Comissão Especial foi criada na Câmara dos Deputados, em 1999, para debater esta proposta. Foram quatro meses de discussão na Comissão presidida pelo Deputado Ayrton Xerez e cujo relator foi o Deputado Henrique Eduardo Alves, proprietário de uma emissora de televisão afiliada da Rede Globo.

Nos debates da comissão, o consenso ficou longe. Os setores mais ligados aos movimentos em favor da democratização dos meios de comunicação, como artistas, jornalistas, sindicalistas e professores, se colocaram contra a proposta. A discussão de uma questão tão crucial para o setor não poderia ir adiante sem a instalação do Conselho de Comunicação Social e a discussão dos temas que lá seriam tratados. Como esclareceu o Professor Murilo Ramos, “introduzir o capital estrangeiro ... é mexer em toda a estrutura do atual modelo: no seu modo de gestão estratégica, na sua lógica de estruturação societária, nas suas políticas de desenvolvimento de pessoal, nas suas políticas de introdução de novas tecnologias, nos seus modos de prestação dos serviços, e, acima de tudo, nas suas relações com a nacionalidade e com a cidadania”⁸⁵.

O relator desconsiderou as sugestões contrárias à abertura do capital e entregou seu relatório adotando a proposta inicial, do Deputado Aloysio Nunes Ferreira, de admissão de 30% de capital estrangeiro. Até 30% do capital das emissoras de radiodifusão poderão pertencer a pessoas jurídicas, ficando os outros 70% restritos a pessoas físicas. No caso de jornais e revistas, até 100% do capital poderão ser de pessoa jurídica.

⁸⁴ Jornal O Estado de São Paulo, Acessocom, análise do dia, 28 de agosto de 2000.

⁸⁵ Depoimento na Comissão Especial sobre a Propriedade de Empresas Jornalísticas, 1999.

A PEC do deputado Laprovita Vieira, que estava sendo analisada junto com a anterior, e propunha que entidades sem fins lucrativos pudessem ser donas de emissoras de radiodifusão foi rejeitada. Esta proposta, feita por um deputado ligado à Igreja Universal, pretendia dar legalidade à propriedade da Rede Record, que é mantida com subterfúgios à lei, como já citado.

Entre os empresários, que supostamente estariam favoráveis, houve uma séria cisão. O Vice-presidente para Relações Institucionais das Organizações Globo, Evandro Guimarães, fez restrições a qualquer abertura, dizendo tratar-se de um mercado estratégico que não pode fugir ao controle dos brasileiros para que seja resguardada a cultura nacional⁸⁶. Por trás do discurso, o temor da Rede Globo de que as outras emissoras se capitalizem e passem a oferecer uma concorrência mais eficiente.

Flávio Cavalcanti Júnior, diretor do SBT em Brasília, defendeu a abertura de até 49% para o capital estrangeiro. O SBT já negocia a entrada deste capital e alega precisar de investimentos para realizar a transição para o sistema de TV digital⁸⁷. Estas opiniões divergentes levaram a um racha na mais importante entidade do setor, a ABERT, já comentado acima.

No início de agosto a proposta de abertura das empresas jornalísticas ao capital estrangeiro chegou ao plenário da Câmara, quase um ano depois da conclusão dos trabalhos da comissão especial. O Partido dos Trabalhadores – PT apresentou emenda para negociar a sua aprovação propondo a criação de um órgão regulador para o setor.

⁸⁶ Depoimento na Comissão Especial sobre a Propriedade de Empresas Jornalísticas, 1999.

⁸⁷ Depoimento na Comissão Especial sobre a Propriedade de Empresas Jornalísticas, 1999.

Conclusão do Capítulo

O mercado de televisão no Brasil conseguiu manter-se, até hoje, distante das amarras da legislação. Apesar de organizados em uma forte entidade, a ABERT, as emissoras passaram, nos últimos anos, a levar suas opiniões e demandas diretamente ao Congresso, dispensando interlocutores. Isto porque os interesses de mercado das emissoras muitas vezes se chocam.

A supremacia da Rede Globo, que domina 53% da audiência da televisão brasileira, é quase um monopólio de fato. A segunda colocada tem menos da metade da audiência da primeira. Somadas as audiências três redes de televisão relevantes, a Rede Globo continua hegemônica. Nos Estados Unidos, as quatro grandes redes de televisão dominam 52% do mercado de TV⁸⁸.

Esta independência que o setor de televisão mantém em relação à regulação do setor vai se consolidando no tempo, contrariando a tendência de fortalecimento do papel de regulador do Estado. Como veremos à frente, o livre mercado dificulta a adoção de obrigações das emissoras de televisão em relação ao interesse público, fundamentais para a “democratização da democracia”.

⁸⁸ Acessocom, 11 de setembro de 2000.

Capítulo III:

As Propostas de Regulação da Televisão dos Ministros Sérgio Motta e Pimenta da Veiga

Um setor estratégico para o país, como a televisão, carece de um marco regulatório atual e abrangente. Depois de separado do serviço de telecomunicações, pela Emenda Constitucional nº 8, o setor de radiodifusão ficou à espera do projeto de lei que iria tratar da propriedade das concessões e permissões, da propriedade cruzada de diferentes meios de comunicação em uma mesma região, do conteúdo da programação televisiva, entre outros assuntos.

Várias versões de um anteprojeto de lei foram escritos sob a gestão de Sérgio Motta no Ministério das Comunicações. De nome duvidoso, cujas imprecisões conceituais foram demonstradas em um ensaio de Lavina Madeira Ribeiro⁸⁹, a futura lei foi batizada de Lei de Comunicação Eletrônica de Massa. Na gestão do Ministro Pimenta da Veiga, os trabalhos de elaboração deste anteprojeto tiveram continuidade.

Duas versões deste anteprojeto chegaram à imprensa. A versão Sérgio Motta ficou conhecida como 5ª versão, mas sua real autoria é atribuída aos técnicos do Ministério das Comunicações, coordenados por Ronaldo Sá, então Secretário de Radiodifusão, e à consultoria externa contratada pelo então Ministro. Uma fonte privilegiada garante que esta versão não foi aprovada pelo Ministro, que já se encontrava doente e não pode direcionar os trabalhos exatamente como queria. A idéia de Motta, segundo esta fonte, era definir as bases do modelo para a exploração do serviço, o cenário em que as empresas atuariam e apresentar tudo isto aos mercados nacional e internacional, assim como foi feito com o serviço de telecomunicações antes da privatização.

A versão de Pimenta da Veiga veio a público pelas mãos de Dorian Vaz, do Jornal Telecom, e tem a data de 23 de setembro de 1999. A autoria deste texto não é assumida por membros do Ministério, ou seja, é uma versão não-

⁸⁹ Ribeiro, Madeira Lavina. "A Lei da Comunicação Eletrônica de Massa: Conjuntura, Conceitos e Estratégia". apresentado junto à Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação (INTERCOM), maio de 1999.

oficial. Para facilitar a compreensão, daqui para frente vamos nos referir às versões como “projeto Motta” e “projeto Pimenta”, respectivamente.

Neste capítulo, vamos comparar as duas versões e verificar em que pontos a política proposta pelo Ministro Pimenta da Veiga avançou, e onde recuou, em relação à proposta de Sérgio Motta. Nosso parâmetro nesta comparação são os ganhos para a democratização dos meios de comunicação. Centramos a análise nos seguintes temas: o órgão regulador, os deveres do poder público e os direitos dos usuários neste setor, a propriedade cruzada de empresas de televisão, a instalação do violence-chip nos televisores brasileiros, as sanções administrativas para as infrações à legislação, a relação entre afiliada e cabeça-de-rede,

O órgão regulador da radiodifusão

As duas versões do anteprojeto estabelecem um órgão regulador para o serviço de radiodifusão. O projeto Motta é explícito ao definir a Agência Nacional de Telecomunicações como este órgão regulador. Já o projeto Pimenta cita um órgão regulador, durante todo o projeto, sem se referir à Anatel. Só nas Disposições Transitórias e Finais é que se define a Anatel é definida como órgão regulador. No entanto, a transição das funções reguladoras do Ministério das Comunicações para a Anatel se daria de acordo com um calendário a ser definido por uma comissão especial do próprio Poder Executivo. Assim, dependerá do Ministério a definição de sua extinção.

Dos Deveres do Poder Público e dos Direitos dos Usuários

Os deveres do Estado em relação à radiodifusão se repetem nas duas versões do anteprojeto. A obrigação de promover a implementação dos princípios constitucionais relativos à produção e programação, como as finalidades educativas e culturais, à regionalização da produção, de zelar pelos valores éticos e da família, previstos no artigo 221 da Constituição, estão repetidos nas versões Motta e Pimenta. É como uma carta de intenções que se repete, mas que pode ser

esquecida assim como tem acontecido nos últimos 12 anos com os artigos 220 e 221 da Constituição.

A garantia da universalização do acesso aos programas nacionais soa como uma estranha adaptação de um conceito tão importante para as telecomunicações – a universalização, mas que pouco sentido tem na radiodifusão. A televisão brasileira já chega a 99% do território brasileiro, segundo dados da Rede Globo. O SBT chega a pouco menos que isto. Aparelhos de televisão estão presentes em 90% dos lares brasileiros⁹⁰.

O usuário tem, nos dois projetos, o direito a ter mecanismo de bloqueio de programas e de receber os programas com as informações sobre os sistemas de classificação disponíveis. Caberá ao órgão regulador fiscalizar a aplicação dos sistemas de classificação dos programas.

Propriedade Cruzada e Limite de Propriedade

Os dois projetos apresentam as mesmas regras para a propriedade de empresas de radiodifusão, que continua a ser prerrogativa de brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos. A pessoa jurídica só pode participar do capital se for partido político ou sociedade pertencente a brasileiros, respeitado o limite de 30% do capital da empresa e sem direito a voto.

Os limites para o acúmulo das concessões de radiodifusão de sons e imagens são os mesmos no dois projetos. Eles definem que nenhuma pessoa física, jurídica ou sua coligada poderá possuir, operar ou controlar emissoras de televisão que, em conjunto, cubram mais que 30% dos domicílios com aparelhos de TV no país. A propriedade de outros meios de comunicação também é restrita. As empresas não podem ter mais que uma prestadora de serviço de TV por assinatura via satélite com mais de quarenta e seis canais, ter duas prestadoras de TV a cabo na mesma área de prestação do serviço, ou empresas de TV a cabo que alcancem mais que trinta por cento dos lares com TV's. Tudo isto dependeria de regulamentação do órgão regulador.

No projeto Motta estas regras vão além. Na mesma área, as empresas não poderão acumular, numa mesma área, prestadoras de TV a cabo e de MMDS, ou

⁹⁰ 90% dos lares brasileiros possuem TV, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Notícia veiculada no Acessocom, análise do dia, 19 de setembro de 2000.

emissora de televisão, ou concessionária de telefonia de âmbito local. As restrições de acúmulo de empresas de TV a cabo, MMDS e televisão aberta valeriam após três anos da promulgação da lei.

Estas restrições são realmente relevantes consideradas as condições do mercado de hoje. A propriedade das emissoras de televisão no Brasil é um emaranhado de famílias, prepostos e testas-de-ferro. As regras para o limite da propriedade de empresas de radiodifusão estão definidas no artigo 12 do Decreto-Lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967. Este artigo define que cada entidade (de propriedade de brasileiro nato) poderá ter, no máximo, dez concessões de radiodifusão, sendo cinco em VHF e duas por Estado. Os infratores podem ser punidos com a perda da concessão.

O problema com a aplicação deste artigo⁹¹ é que as grandes famílias detentoras do oligopólio do setor de televisão, e as autoridades que zelam pela interpretação da limitação de propriedade, consideram o limite por pessoa física e por empresa. Assim, “as concessões são registradas em nome de pessoas diferentes de uma mesma família. Avós, pais, filhos, irmãos e cônjuges se tornam sócios de empresas distintas e cada um pode controlar até dez emissoras de TV”⁹², como vimos no Capítulo II.

Os projetos Motta e Pimenta evitam o limite por número de concessões, e introduzem na legislação brasileira a limitação já usada nos Estados Unidos, por audiência potencial, que é de 35% dos domicílios do país. O limite no Brasil seria o alcance de 30% das residências com aparelhos de TV. A Rede Globo cobre 54,09% da população brasileira com suas emissoras próprias.

A restrição de 30% das residências com aparelhos de TV também seria aplicável ao mercado de TV a cabo, segundo o projeto Motta. Hoje a TV a cabo concentra 59% dos assinantes de TV paga⁹³. Mesmo a Anatel tendo promovido uma política de pulverização das concessões de TV a cabo, as Organizações Globo e seus sócios na Globocabo continuam dominando 75% do mercado nas cidades que concentram cerca de 70% do PIB brasileiro⁹⁴.

A definição de empresa coligada é a mesma nos dois projetos. 20% de participação no capital votante de outra empresa a define como coligada. A

⁹¹ Lobato, "Concessões crescem em família", de setembro de 2000.

⁹² Lobato, "Concessões crescem em família", setembro de 2000.

⁹³ PTS Survey. Site www.paytv.com.br

relação de afiliação não torna as emissoras coligadas. Manter o mesmo responsável pela linha editorial ou para a seleção de programas e conteúdos também colocam as empresas sujeitas às restrições previstas para as coligadas. O projeto Pimenta acrescenta que administradores comuns também caracterizam a coligação.

O Violence-chip

A obrigatoriedade de instalação de dispositivo eletrônico capaz de receber informações sobre a classificação indicativa e bloquear os programas indesejados nos aparelhos de televisão fabricados e vendidos no Brasil, tal qual propõe projeto de lei do deputado Cunha Bueno, hoje em tramitação no Senado Federal, é similar nos dois projetos.

As emissoras de televisão ficam obrigadas a transmitir as informações sobre a classificação indicativa, assim como está prevista na Portaria nº 796, de 8 de setembro de 2000, do Ministério da Justiça, que vamos tratar no capítulo IV.

Os dois projetos propõem a instituição de uma comissão consultiva para o estabelecimento de, no mínimo, um sistema de classificação indicativa. Este sistema seria submetido à consulta pública antes de seu uso. Os projetos também prevêem que o órgão regulador iria estimular a sociedade a produzir outros sistemas de classificação, para que o usuário pudesse escolher o seu preferido. Nos Estados Unidos, o sistema de classificação atualmente em uso foi amplamente discutido pelas emissoras de TV e grupos organizados da sociedade civil, como vamos ver no capítulo IV.

A diferença dos projetos, neste ponto, é que a comissão consultiva, no projeto Motta, teria a participação de representantes de setores da sociedade não especificados. O projeto Pimenta também ressalva que diferentes sistemas de classificação seriam adotados pelas emissoras desde que tecnicamente viáveis.

A legenda codificada nos telejornais, nos programas educativos e informativos, proposta pelos projetos, esbarra na sua viabilidade técnica. O chamado “closed caption”, já disponível em determinados modelos de televisores, é hoje usado pela Rede Globo em seus jornais nacionais. No entanto, este ainda é

⁹⁴ Glasberg, Rubens. “Falta competição. Será que FHC quer?”. Coluna Bits & Bandas, Revista Carta Capital, 30 de agosto de 2000.

um recurso cujo desenvolvimento requer investimentos consideráveis e a tecnologia ainda não está pronta para ser utilizada amplamente. Seria uma imposição não alinhada com a realidade do mercado.

Regimes de Prestação do Serviço

Os projetos Motta e Pimenta propõem as mesmas regras para a outorga dos serviços de radiodifusão. O projeto Motta prevê a prestação do serviço de radiodifusão de sons e imagens no regime constitucional e o Pimenta propõe o regime público, mas não ficam evidentes diferenças conceituais nestas nomenclaturas. A prestação do serviço poderá ser feita mediante outorga de concessão, permissão ou autorização, ou simples consignação de frequência, quando se tratar de operação direta da União.

A prestação do serviço de televisão pode ser comercial, objeto de concessão por quinze anos, adquirida por meio de licitação pública, sem caráter de exclusividade. O julgamento da licitação levará em conta, assim como acontece hoje, a maior oferta pela outorga, o tempo dedicado à programação informativa, educativa e cultural, e o tempo destinado à produção regional.

A prestação do serviço de televisão também pode ser não comercial. Esta modalidade deve ser prestada por entidade sem fins lucrativos, podendo ter finalidade educativa ou institucional, prestada por entidade da Administração Pública.

A radiodifusão institucional e educativa serão prestadas por meio de permissão, sem licitação. A permissão de radiodifusão institucional será sempre nominal ao Governo Estadual, ao Distrito Federal ou à Prefeitura Municipal e não poderá veicular publicidade comercial. O projeto Pimenta veda também a veiculação de apoio cultural e patrocínio.

As permissões para a televisão educativa devem ser outorgadas aos solicitantes por ordem cronológica do pedido, gratuitamente, também por quinze anos. Nesta categoria, o percentual de publicidade comercial será definido pelo órgão regulador, segundo o projeto Motta. Já o projeto Pimenta propõe que entidades públicas e empresas possam repassar recursos às emissoras educativas a título de apoio cultural e patrocínio, ficando vedada a comercialização de

anúncios nos intervalos da programação. Também caberia ao órgão regulador definir o percentual máximo de tempo que poderá ser dedicado à publicidade definida como apoio cultural e patrocínio.

O Conteúdo da Programação

O projeto Motta, já no seu segundo artigo dedicado ao conteúdo da programação, obriga as emissoras a fazer cobertura jornalística de temas de relevante interesse local, regional e nacional. O projeto Pimenta mantém esta obrigação. A aplicação deste artigo esbarra na subjetividade da definição da matéria. Como poderia ser avaliado o interesse público em um assunto no momento em que ele está acontecendo? Em 25 de janeiro de 1984, o Jornal Nacional noticiou a comemoração do aniversário da cidade de São Paulo, que ocorria na Praça da Sé, quando na realidade acontecia ali uma manifestação em favor de eleições diretas⁹⁵.

A programação regional, princípio constitucional definido no artigo 221, inciso III, é definida no projeto Motta com um percentual mínimo de 4% do total da programação da emissora, ainda pendente de regulamentação do órgão regulador. Seria um grande avanço para a criação de pólos produtores de programação regional e local, há muito reivindicados pelos representantes de sindicatos de trabalhadores em rádio e televisão, jornalistas e líderes da esquerda. O projeto Pimenta reduz a 2% esta obrigação.

A concessionária de radiodifusão não poderá, segundo o projeto Motta, reproduzir integralmente a programação de outra concessionária. O percentual do tempo de retransmissão será definido pelo órgão regulador. O projeto Pimenta reproduz esta restrição.

No projeto Motta, a retransmissão dos programas oficiais do governo passam a ser opcionais. Uma decisão que contempla uma antiga reivindicação dos radiodifusores e quebra com um tabu que vem da era Vargas, que é a obrigatoriedade de transmissão da Voz do Brasil. No entanto, o projeto Pimenta apenas flexibiliza o horário de transmissão, podendo ser feita entre as dezenove e as vinte e uma horas.

⁹⁵ Conti, Mario Sérgio. "O dono do mundo", Folha de São Paulo, 16 de setembro de 2000.

A programação educativa e informativa dirigida à criança ganha novos contornos com a obrigatoriedade de transmissão de, no mínimo, três horas por semana, entre as sete e as vinte e duas horas. As propagandas neste horário também devem obedecer à adequação ao público infantil. É a reprodução de uma norma americana que ainda estaria sujeita a regulamentação do órgão regulador. Assim como acontece nos Estados Unidos, a renovação das concessões ficaria condicionada ao cumprimento destas normas.

O projeto Pimenta repete esta imposição, só que o projeto Motta vai adiante e define quais são as situações que pretende-se que sejam banidas. Os programas e propagandas, nestes horários destinados à criança, não poderão veicular situações que explorem “a confiança que a criança deposita especialmente nos pais e professores; contribua para a criação de situação perigosa para a criança; induza a criança a acreditar que poderá obter prestígio ou poder com a posse de bens de consumo; estimule a prática de atos de violência.

O Decreto-Lei nº 236/67, em seu artigo 16, define que o Conselho Nacional de Telecomunicações, o CONTEL, baixaria normas para a transmissão obrigatória de programas educativos nas emissoras comerciais. Seriam no máximo cinco horas semanais com esta finalidade, transmitidos entre as sete e as dezessete horas. Podemos considerar este artigo do Decreto 236 mais ousado do que a proposta apresentada nos dias de hoje.

Contratos de Afiliação

A relação entre as cabeças-de-rede e as afiliadas será regulamentada pelo órgão regulador, propõe o projeto Motta. O conceito de rede não existe na atual legislação da radiodifusão, mas o Decreto-Lei nº 236/67, em seu artigo 12, parágrafo 7º, proíbe a subordinação de concessionária de radiodifusão a outras entidades “que se constituem com a finalidade de estabelecer direção ou orientação única, através de cadeias ou associações de quaisquer espécies”. O projeto Motta define que a relação de afiliação se dá entre duas geradoras de radiodifusão, sendo que uma passa a prover a maior parte da programação da outra. O projeto Pimenta traz estas mesmas definições.

O projeto Motta prevê uma série de restrições aos contratos de afiliação, deixando a emissora afiliada com maior liberdade em relação à cabeça-de-rede. No caso da Rede Globo, por exemplo, dos US\$ 2,6 bilhões que o setor de televisão aberta movimentou em publicidade, a TV Globo ficou com 32% e as afiliadas ficaram com 46%, referentes referentes ao primeiro semestre de 2000⁹⁶.

Segundo a proposta de Motta, em contratos, ajustes, acordos ou entendimentos de afiliação ficam proibidos dispositivos “que dificultem ou impeçam a afiliada de rejeitar programas oferecidos pela cabeça-de-rede, quando os considerar inconvenientes à comunidade atendida; que dificultem ou impeçam a afiliada de rejeitar programas oferecidos ou já contratados com a cabeça-de-rede, quando os considerar contrários ao interesse público; que obriguem a afiliada a substituir programa de relevante interesse local ou nacional; que obriguem a renovação do contrato de afiliação por mais de dois anos; que dificultem, penalizem ou proíbam a afiliada de fixar ou alterar preços para comercialização de seu tempo destinado à inserção de publicidade local”.

Também fica proibido o uso do tempo da afiliada que resulte em imposições da cabeça-de-rede em relação aos horários de programas da afiliada. Os contratos ou outras formas de acordo previstas não podem estabelecer exclusividade de afiliação que impeça ou dificulte a afiliada de gerar programas próprios. A afiliada pode ter preferência para transmissão dos programas da cabeça-de-rede, mas não a exclusividade das transmissões de programas não contratados por ela ou em áreas que não sejam de sua atuação.

Das Infrações e Sanções Administrativas

Os dois projetos consideram infrações administrativas “toda ação ou omissão que viole normas jurídicas e técnicas aplicáveis aos serviços de comunicação eletrônica de massa, bem como a inobservância dos deveres decorrentes dos contratos de concessão”. O órgão regulador tem poder de polícia para apurar os fatos e qualquer pessoa poderá encaminhar denúncia de irregularidade.

⁹⁶ Pay TV Real Time News, 20 de setembro de 2000.

As sanções são previstas de acordo com a gravidade das infrações, que podem ser de natureza leve, grave, muito grave ou gravíssima. A perda ou suspensão em linhas de financiamento em bancos oficiais, a proibição de contratar com a Administração Pública, por até dois anos, e a caducidade da concessão são sanções aplicáveis a infrações gravíssimas. Entre as muitas possibilidades de se cometer este tipo de infração, destacamos o desrespeito às normas de propriedade múltipla, propriedade cruzada e a participação de capital, já tratadas neste capítulo.

As emissoras de radiodifusão podem ser obrigadas a um acréscimo do percentual do tempo da programação educativa se cometerem, entre outras, as seguintes infrações graves e muito graves: “deixar de divulgar a classificação dos programas de vídeo; deixar de transmitir programas educativos e informativos voltados à criança; deixar de efetuar cobertura jornalística de eventos e temas de relevante interesse nacional; e infringir as vedações de exclusividade de afiliação, de exclusividade territorial, de opção de uso de tempo e de controle, pela cabeça-de-rede. Esta punição por aumento do percentual de programação educativa não é prevista no projeto Pimenta.

Entre as **infrações de natureza leve**, vale destacar a possibilidade das emissoras serem multadas por deixar de responder às reclamações dos usuários dos serviços e deixar de incluir legenda codificada. Das **infrações graves**, entre outras infrações, as emissoras são passíveis de multas por “deixar de exibir, em sua programação, filmes e desenhos animados produzidos no País; deixar de divulgar a classificação dos programas de vídeo (o projeto Pimenta ressalta que esta divulgação só é exigida quando a classificação é disponível); deixar de aplicar corretamente os sistemas de classificação de programas de vídeo (o projeto Pimenta não contém esta infração) ; não observar o percentual mínimo de transmissão de programação regional; transmitir ou utilizar totalmente a programação de outra prestadora de serviço”.

Entre as possibilidades de **infrações muito graves**, destacamos “deixar de transmitir programas educativos e informativos voltados à criança; deixar de efetuar cobertura jornalística de eventos e temas de relevante interesse nacional; não observar os limites e vedações relativos à publicidade que fira os direitos da criança; infringir as vedações de exclusividade de afiliação, de exclusividade territorial, de opção de uso de tempo e de controle, pela cabeça-de-rede”. Esta

última infração, que diz respeito à relação de afiliação, não está prevista no projeto Pimenta.

Uma vez advertidas das irregularidades e tendo deixado de saná-las dentro do prazo estipulado, as emissoras podem ser multadas. Os valores das multas dependem da gravidade da infração, podendo ir de R\$ 500 a R\$ 50 milhões, segundo o projeto Motta, podendo dobrar em caso de reincidência. O projeto Pimenta reduz este limite a R\$ 10 milhões.

TV Digital

Os projetos definem algumas premissas para a introdução da TV digital, que são as mesmas nos dois casos. São elas a preservação das áreas de cobertura dos canais analógicos; a obrigação das concessionárias de radiodifusão respeitarem o cronograma e as condições estabelecidas pelo órgão regulador para a migração do sistema analógico para o digital; o pagamento pelo uso de espectro para a transmissão de outros serviços que não o de radiodifusão, possibilitados pela nova tecnologia, mantendo sempre um canal para a programação televisiva.

O órgão regulador poderá definir um percentual mínimo para a transmissão de programação em alta definição e a largura de faixa mínima para o restante do tempo de programação. Terminado o período de transição, as prestadoras deverão devolver os canais utilizados com tecnologia analógica, nos prazos estabelecidos, propõem os dois projetos.

Conclusão do Capítulo

Com esta análise comparativa, podemos perceber que o projeto Pimenta traz regras mais favoráveis aos radiodifusores que detém a hegemonia do mercado. A relação de afiliação, que hoje é feita por contrato particular, recebe do projeto Motta uma série de proteções ao afiliado, que, em último caso, vai favorecer a produção local, por garantir espaço na programação das emissoras.

Quanto à classificação da programação das emissoras de TV, o projeto Motta garante à sociedade mais possibilidades de intervenção, seja no conselho

consultivo que definiria o sistema de classificação indicativa, seja produzindo outros sistemas de classificação, que também ficariam disponíveis à população.

A redução do percentual de programação regional, de 4 para 2%, é inexplicável. Um princípio constitucional, que carece de regulamentação há 12 anos, é quase aniquilado com o percentual de 2%.

A criação do órgão regulador para a radiodifusão é tratada como um assunto de importância restrita ao interesse do Ministério das Comunicações, no projeto Pimenta. Deixar que o Ministério defina o cronograma de transição das funções reguladoras do próprio Ministério para a Anatel é casuística.

O estabelecimento de regras para a propriedade cruzada e o acúmulo de propriedade de emissoras de televisão é fundamental para quebrar o oligopólio que se estabeleceu neste setor. Como está proposto nos dois projetos, um novo modelo exploração do mercado se estabeleceria no Brasil.

A criação de uma nova modalidade de exploração do serviço de radiodifusão, a radiodifusão institucional, é temerária. Saímos de um jogo político que definia quem receberia concessões de televisão comerciais e podemos criar um novo nicho de influência política. Em tempos de eleição, quantas emissoras seriam distribuídas para prefeituras do partido do governo? Quanto valeria a indicação dos parlamentares para o recebimento de uma permissão destas?

A diminuição do valor máximo para as multas por infrações e irregularidades das emissoras de R\$ 50 milhões para R\$ 10 milhões é francamente favorável ao interesse dos radiodifusores.

O anteprojeto da Lei de Comunicação Eletrônica de Massa foi objeto de uma única discussão pública que aconteceu em um seminário promovido pelo Ministério das Comunicações com convidados e palestrantes da ABERT, em Brasília. Na gestão Motta, o Ministério chegou a fazer pesquisas de opinião, sobre assuntos específicos. A primeira pesquisa recebeu apenas 56 respostas⁹⁷ e nunca foi divulgado resultado deste trabalho.

A divulgação de versões do anteprojeto de Lei de Comunicação Eletrônica de Massa instiga a sociedade a questionar o que se passa no governo que este projeto não é levado adiante. A perda de poder do Ministério das Comunicações é certamente o motivo que leva o Ministro Pimenta da Veiga a adiar o envio do projeto ao Congresso. Especula-se que isto só ocorrerá quando Pimenta da Veiga

decidir deixar o Ministério para preparar sua campanha para governador de Minas Gerais. Os atores envolvidos, deputados, senadores, entidades de classe e da sociedade civil aguardam o próximo passo dos protagonistas, governo e radiodifusores.

A postergação da discussão do projeto de lei de Comunicação Eletrônica de Massa impede o estabelecimento de um modelo de exploração do mercado televisivo. Mas este setor deixará de se restringir à prestação do serviço de televisão e assumirá papel de destaque na sociedade da informação, quando estiver interligado à infovia.

⁹⁷ Revista Rádio & TV, da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão – ABERT. Setembro de 1998, nº 132.

Capítulo IV:

As Questões da Regulação do Conteúdo da Televisão

Os laços que unem a radiodifusão brasileira à política são proporcionais à influência que este meio exerce sobre a população. São 40 milhões de domicílios com cerca de 50 milhões de aparelhos de TV espalhados pelo país.

O crescimento dos índices de violência em todo o país está ligado, segundo o governo e especialistas, ao que é transmitido pelas televisões. Nos últimos anos, buscando atingir as classes mais populares que puderam adquirir televisores com o Plano Real e reagindo à concorrência, as redes de televisão baixaram o nível dos programas, tornando-os mais apelativos e recheados de “baixarias”, como se costuma dizer. Nos primeiros quatro anos do Plano Real, foram vendidos 20 milhões de aparelhos de televisão, segundo Daniel Barbará, da agência de publicidade DPZ. As classes C e D tiveram assim a oportunidade de se tornar audiência da televisão.

A ascensão dos empresários da radiodifusão sobre os políticos tem conseguido manter no plano das idéias qualquer iniciativa para controlar o conteúdo da televisão, com exceção da recente Portaria nº 796, do Ministro da Justiça José Gregori, que veremos mais adiante. Criou-se uma relação quase que “xifópaga” entre radiodifusores e políticos. Parlamentares que estão à frente de importantes processos decisórios para o setor são, na maioria das vezes, radiodifusores.

Um dos resultados da ampla distribuição de concessões de rádio e TV ocorrida no governo José Sarney é que hoje boa parcela dos parlamentares é proprietária de emissoras. Não existem dados consistentes em relação à legislatura atual, mas a própria atuação dos parlamentares evidencia o poder que exercem no Congresso Nacional.

Durante todo o regime militar, o processo de decisão da política de comunicação teve a participação de apenas dois atores: o Ministério das Comunicações e a Associação Brasileira de Emissoras de Radiodifusão (ABERT).

A fundação da ABERT, em 1962, foi resultado de uma forte ofensiva dos radiodifusores para que fosse aprovado o Código Brasileiro de Telecomunicações.

Para isto eles elegeram deputados e vieram a Brasília lutar pelo Código. O então presidente João Goulart fez 52 vetos ao Código, mas o Congresso, pressionado pelos empresários, derrubou todos⁹⁸.

As concessões de radiodifusão eram, até a promulgação da Constituição de 88, distribuídas como moeda política, devidamente cobradas nos períodos de eleição. São inúmeros os estudos⁹⁹ que demonstram o uso político do conteúdo das emissoras de TV e rádio.

Um bom exemplo de dominação explícita da bancada de radiodifusores está acontecendo na Comissão Especial de Reforma Tributária. Hoje as emissoras não pagam o Imposto Sobre Circulação de Mercadorias (ICMS) porque está em vigor um acordo, desde 1995, com os governos estaduais que permite a isenção. Para tornar esta situação irreversível, os radiodifusores conseguiram que o relatório do Deputado Mussa Demes isentasse as emissoras do pagamento do Imposto sobre Valor Agregado (IVA), que irá substituir o ICMS e outros seis tributos¹⁰⁰. A decisão do relatório ainda pode ser modificada no âmbito da Comissão Especial de Reforma Tributária.

Por tudo isto, fica muito difícil estabelecer normas que interfiram no conteúdo da televisão. A manutenção do *status quo*, pelos radiodifusores, é garantida nas várias esferas da política nacional. Mas também não é preciso normatizar o assunto se a legislação não for respeitada, regulamentada, fiscalizada. Na verdade não faltam normas que garantam uma televisão com caráter ético, finalidades educativas e culturais, o que falta é a aplicação delas.

Neste capítulo, vamos analisar a legislação sobre conteúdo, no Brasil e nos Estados Unidos; as propostas para um controle mais efetivo do que é transmitido pelas emissoras de televisão; as tentativas de José Gregori para a auto-regulamentação das emissoras; as ações da Justiça para punir abusos nos

⁹⁸ Assis, Enéas Machado. "A longa batalha até chegar ao Código de Telecomunicações". Revista Rádio & TV, ABERT, nº 129, junho de 1998, pp. 29-30.

⁹⁹ Caldas, Maria das Graças Conde. "O Latifúndio do Ar - Mídia e Poder na Nova República". Tese de doutorado, ECA, USP, 1995.

Lima, Venício Artur. "Televisão e Poder: a hipótese do Cenário de Representação da Política". Mimeo, 1995.

Lima, Venício Artur. "Televisão e Política: hipótese sobre a eleição presidencial de 1989". Revista Comunicação e Política, Ano 9, nº 9, abril-junho.

Meyrowitz, J. "O Desafio Oculto da Televisão". Revista Diálogo, n. 1, v. 22, 1989.

Sartori, G.; "Videopoder", Elementos de Teoria Política. Madrid: Alianza Editorial, 1992, pp. 305 - 316.

Porto, Mauro. "O Papel da Televisão na Eleição de 1992 para Prefeito de São Paulo". Dissertação de Mestrado, UnB, 1993.

Porto, Mauro. "O Papel das Telenovelas na Construção do Cenário das Eleições de 1994: O Caso da Novela Renascer". Mimeo., 1995.

¹⁰⁰ Acessocom, análise do dia, 5 de novembro de 1999.

programas; e os efeitos da violência veiculada na televisão na formação das crianças.

A Legislação sobre Conteúdo

As regras que existem na legislação brasileira sobre o conteúdo da programação das emissoras de radiodifusão não chegam a constituir alguma ação que possa coibir abusos.

O Código Brasileiro de Telecomunicações - CBT, Lei nº 4.117/62, em seu artigo 38, diz que os serviços de informação, divertimento, propaganda e publicidade das empresas de radiodifusão estão subordinados às finalidades educativas e culturais inerentes à radiodifusão, visando os superiores interesses do país. No mesmo artigo do CBT, as emissoras ficam obrigadas a transmitir o mínimo de 5% da programação para o jornalismo. Segundo o Código, a publicidade não pode exceder 25% da programação. Estes dois percentuais são repetidos nas versões ao anteprojeto de Lei de Comunicação Eletrônica de Massa analisados no capítulo III.

O Regulamento dos Serviços de Radiodifusão, Decreto nº 52.795/63, atualizado pelo Decreto nº 88.066/83, no artigo 28 também obriga as concessionárias de radiodifusão a se subordinarem às finalidades educativas e culturais e a organizarem a programação no sentido de manter um elevado sentido moral e cívico, e proíbe a transmissão de programas que exponham pessoas à situações constrangedoras.

O artigo 16 do Decreto nº 236/67 define que o Conselho Nacional de Telecomunicações (Contel) iria baixar normas determinando a obrigatoriedade de transmissão de programas educacionais, estipulando horários, duração e qualidade destes programas. Seriam no máximo cinco horas semanais, obrigatórias, para a transmissão de programas educativos, que deveriam ser veiculados entre as sete e as dezessete horas. O Decreto também define como abuso a ofensa à moral familiar pública ou aos bons costumes.

No Código de Ética da Radiodifusão Brasileira a parte da programação retrata com pormenores todos os objetivos constantes na legislação citada acima e vai além, criando uma seleção de tipos de programas que podem ser veiculados de

acordo com os horários apropriados. O Código de Ética seria perfeito se previsse algum tipo de punição para os dirigentes de emissoras que contrariassem o mesmo. A última atualização do Código de Ética ocorreu em julho de 1993.

As ações da Justiça e a auto-regulamentação

A partir de 1997, a guerra da audiência se acirrou com o aumento da importância de programas como Ratinho, Domingão do Faustão, Domingo Legal, apresentado por Gugu Liberato e Leão Livre. Sempre que um destes programas cometeu excessos, a polêmica esteve presente na imprensa, que divulgou pesquisas favoráveis ao controle do conteúdo e os intelectuais tiveram a oportunidade de expor suas idéias sobre o controle do conteúdo televisivo.

O que vem acontecendo no Brasil em relação ao conteúdo da programação da TV é um exercício de não-decisão, uma forma de poder analisada por Bachrach e Baratz¹⁰¹. Os tomadores de decisão, ou *policymakers*, não permitem que o tema entre na pauta de discussões políticas para que não haja decisão sobre o tema.

Com do anteprojeto da Lei de Comunicação Eletrônica de Massa a mesma estratégia está sendo usada, há pelo menos dois anos. A sociedade sabe que este projeto está sendo elaborado, tem uma vaga idéia do que ele contém, e somente os empresários participam das discussões. A conclusão tem sido sempre pelo adiamento do envio do texto ao Congresso, já que os radiodifusores preferem a ausência de regras.

Em 1998, o Procurador-Geral de Justiça de São Paulo, Antônio Marrey, encaminhou uma representação à ABERT solicitando a aplicação do Código de Ética em relação ao Programa do Ratinho, do SBT. O programa era acusado de forjar conflitos familiares e de constrangir crianças e deficientes¹⁰². Depois de alguns meses, o ABERT decidiu “não-decidir”, e não deu resposta ao procurador. A entidade entendeu que, como já havia uma decisão judicial proibindo o programa de continuar atuando como vinha fazendo, não caberia à mesma uma ação.

Conforme o Código de Ética, o que a ABERT poderia fazer seria uma advertência ao SBT e, caso o programa não fosse alterado, poderia expulsar a

¹⁰¹ Bachrach, Peter e Baratz, Morton S. “*Decision and Nondecisions: na Analytical Framework*”. The American Political Science Review, vol. 27, 1963, 632-42.

emissora da entidade. Isto absolutamente não interessa à diretoria da ABERT, e o espírito de corpo impede que as outras emissoras que compõem a entidade apliquem punições a uma delas, como admitem os próprios diretores da entidade¹⁰³.

A decisão judicial ao processo iniciado pelo Ministério Público foi do Desembargador Geraldo Pinheiro franco, do Tribunal da Justiça de São Paulo, que manteve a proibição do Programa do Ratinho de exibir brigas, discussões e pessoas com deficiências físicas, sob pena de multa de R\$ 100 mil a cada infração¹⁰⁴.

O Programa Leão Livre, apresentado por Gilberto Barros na Rede Record, também teve complicações com a Justiça. O Juiz Rodrigo Lobato Junqueira Enout, da Vara da Infância e Adolescência de São Paulo, proibiu a apresentação de crianças e adolescentes em situações de vexame, constrangimento e violação da intimidade. A multa seria de R\$ 100 mil a cada infração¹⁰⁵. Depois disto, o programa, que era apresentado às 20:45 hs, passou para as e é hoje um programa “família”, com quadros de brincadeiras entre artistas.

Também durante o ano de 98, o então Secretário de Direitos Humanos e hoje Ministro da Justiça, José Gregori, iniciou uma tentativa de criação de um código de ética para as emissoras. Realizou reuniões com diretores de todas as redes de TV e com intelectuais envolvidos com o tema. O último dos prazos concedidos pelo Secretário para que as emissoras apresentassem suas propostas venceu em fevereiro de 1999¹⁰⁶.

O então Secretário de Direitos Humanos, José Gregori, nestas reuniões, entregou um kit com a legislação existente no país sobre a programação das TV's, uma cópia do código de ética adotado na Itália e um questionário com perguntas sobre o conteúdo da programação das emissoras e um pedido de autocrítica¹⁰⁷. A Bandeirantes foi a única emissora a entregar sua proposta de código de ética ao Secretário Gregori.

Em reunião com Evandro Guimarães, Vice-presidente de Relações Institucionais das Organizações Globo, o Secretário Gregori disse que as maiores

¹⁰² Notas e Informações. “Com a palavra a Aberl”. Jornal O Estado de São Paulo, 2 de novembro de 1998.

¹⁰³ Gama, Júlio. “Donos de TVs estudam punir exageros com multas”. Jornal O Estado de São Paulo, 18 de janeiro de 1999.

¹⁰⁴ Castro, Daniel. “Tribunal mantém veto a “Ratinho””. Jornal Folha de São Paulo, 27 de novembro de 1998.

¹⁰⁵ Gama, Júlio. “Justiça restringe apresentação de criança na TV”. Jornal O Estado de São Paulo, 26 de novembro de 1998.

¹⁰⁶ Fagundes, Renato. “TV terá programação mais rígida”. Jornal do Brasil, 28 de janeiro de 1999.

¹⁰⁷ Gama, Júlio. “Diretor do SBT defende “imagens fortes””. Jornal O Estado de São Paulo, 19 de novembro de 1998.

reclamações que chegavam ao Ministério naquela época era em relação às novelas da Globo¹⁰⁸. De Eduardo Lafon, diretor artístico do SBT, Gregori ouviu uma defesa à exibição de imagens fortes na televisão, pois, segundo ele, só assim as pessoas expostas conseguem ajuda da população. Lafon argumentou que o apresentador Ratinho é adorado entre os mais pobres, e que ele não acreditava em um manual de qualidade para a programação¹⁰⁹.

Uma reunião em 10 de dezembro de 1998, divulgada pela imprensa como histórica, reuniu, por iniciativa da ABERT, João Roberto Marinho, da TV Globo, Silvio Santos, do SBT, Johnny Saad, da Bandeirantes, e José Carlos Martinez, da CNT para discutir meios de conter exageros, principalmente nas cenas de sexo e violência. Nesta ocasião, João Roberto Marinho disse que era contra qualquer controle externo. Ali eles debateram a criação de uma comissão, formada por no máximo cinco pessoas da sociedade civil, para “observar a programação e estabelecer critérios e valores para as multas”¹¹⁰.

A segunda reunião para discutir o assunto, que aconteceria em fevereiro de 1999, não se concretizou. A criação desta comissão já havia sido adiantada por Flávio Cavalcanti Júnior, diretor do SBT em Brasília e vice-presidente da ABERT, que o nominou Instituto da Televisão. Este instituto teria atuação independente da ABERT¹¹¹.

A discussão sobre os exageros na TV não se restringiram aos radiodifusores e o governo. A Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), a Agência de Notícias dos Direitos da Infância (Andi) e o Grupo de Instituições, Fundações e Empresas (Gife) enviaram uma contribuição para a renovação do Código de Ética da Radiodifusão Brasileira. As sugestões do grupo referiam-se à exposição de crianças e adolescentes a situações de constrangimento e a conteúdos de sexo e violência inadequados a eles¹¹².

Em 16 de agosto último, o Ministro da Justiça anunciou novamente que o governo iria baixar portaria estabelecendo novas faixas etárias para a programação da televisão. Nesta ocasião, o Ministro também culpou a audiência pela baixa

¹⁰⁸ Sato, Sandra. “Record promete mudança no programa “Leão Livre””. Jornal O Estado de São Paulo, 24 de novembro de 1998.

¹⁰⁹ Gama, novembro de 1998.

¹¹⁰ Gama, janeiro de 1999.

¹¹¹ Gama, Júlio. “ABERT propõe criação de Instituto de Televisão”. Jornal O Estado de São Paulo, 26 de novembro de 1998.

¹¹² Sá, Nelson de. “TV brasileira terá comissão para julgar e punir excessos”. Folha de São Paulo, 9 de fevereiro de 1999.

qualidade da televisão, e sugeriu que a população boicotasse por três dias este tipo de programa. Assim, esperava o Ministro, a qualidade poderia melhorar. Ele afirmou que a demora na edição da portaria sobre a classificação indicativa ocorreu porque o governo ainda esperava a colaboração dos empresários para a auto-regulamentação do setor¹¹³. O boicote não aconteceu.

A Portaria Gregori sobre Classificação Indicativa

Depois de muito esperar pela auto-regulamentação do setor de radiodifusão, em 8 de setembro de 2000, o Ministério da Justiça baixou a Portaria nº 796, com novas regras para a classificação indicativa das diversões públicas e de programas de rádio e televisão. A classificação indicativa é realizada pelo Ministério com base no inciso XVI do artigo 21 e no inciso I do artigo 220 da Constituição Brasileira. A Portaria nº 796 atualizou as normas contidas na Portaria nº 773, de 19 de outubro de 1990, do Ministro Jarbas Gonçalves Passarinho.

A novidade da Portaria do Ministro Gregori ficou por conta da criação da categoria 16 anos. Esta é a divisão de horários para a transmissão da programação classificada de acordo com a idade dos telespectadores:

- I - qualquer horário: livre;
- II – 20:00 horas, programa não recomendado para menores de doze anos;
- III – 21:00 horas, programa não recomendado para menores de quatorze anos;
- IV – 22:00 horas, programa não recomendado para menores de dezesseis anos;
- V – 23:00 horas, programa não recomendado para menores de dezoito anos.

Ficaram dispensados de classificação os programas transmitidos ao vivo, e o titular da empresa, ou o apresentador do programa e a equipe de produção, se responsabilizarão pelo desrespeito às normas. Estes programas poderão também vir a ser classificados previamente, se considerados inadequados a crianças e adolescentes. Os programas classificados com base em sinopses, como as novelas, também ficam sujeitos à responsabilização. As emissoras devem enviar o pedido

¹¹³ Marques, Gerusa. “Governo baixará portaria com faixas etárias para programação de TV”. Agência Estado, 16 de agosto de 2000.

de classificação ao Ministério com 15 dias de antecedência. Mesmo as propagandas, chamadas e *trailers* devem obedecer a classificação dos programas. Os programas de indução ao sexo somente podem ser veiculados entre meia-noite e cinco horas da manhã.

A obrigatoriedade de que as chamadas obedeam a classificação do horário de exibição do programa foi um dos pontos mais criticados da portaria. O Diretor da Central Globo de Comunicação, Luís Erlanger, declarou a intenção da emissora de adaptar as chamadas à categoria livre, para poder veiculá-las em qualquer horário, independente da classificação do programa. No SBT, a preocupação é com as chamadas em rodízio, já contratadas pelos patrocinadores¹¹⁴.

Os critérios para a classificação indicativa obrigatória são as cenas de violência ou de prática de atos sexuais e desvirtuamento dos valores éticos e morais. Antes e durante a exibição de um programa a sua classificação deve ser informada ao público. A Coordenação-Geral de Justiça, Classificação, Títulos e Qualificação, da Secretaria Nacional de Justiça, zela pelo cumprimento da classificação. Sempre que houver infração, a Secretaria informará ao Ministro da Justiça, que comunicará o Ministério Público, para a aplicação das penalidades previstas no artigo 194 da Lei nº 8.069, de 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente. A multa prevista no artigo 254 do Estatuto para quem transmitir programa televisivo em horário diverso do autorizado ou sem o aviso da classificação é de vinte a cem salários mínimos, e o Juiz ainda pode determinar a suspensão da programação da emissora por até dois dias.

O Gerente de Programa da Coordenação-Geral de Justiça, Classificação, Títulos e Qualificação, da Secretaria Nacional de Justiça, Reynaldo Jardim, responsável pela aplicação da Portaria sobre a classificação indicativa, concedeu um prazo informal de mais quinze dias, a partir da publicação da Portaria, às emissoras de televisão para então começar a encaminhar os pedidos de punição à Justiça¹¹⁵. A Secretária Nacional de Justiça, Elizabeth Sússekind, anunciou que mandará ao Ministério Público Federal todas as denúncias de telespectadores sobre programas de televisão e que o governo federal não vai admitir "teimosia

¹¹⁴ Acessocom, informativo do Instituto de Estudos e Pesquisas em Comunicação. www.acessocom.com.br. Análise do Dia, 22 de setembro de 2000.

¹¹⁵ "TV's tem prazo maior para cumprir regra". Folha de São Paulo, 19 de setembro de 2000.

reiterada" de emissoras, que insistem em veicular programação com conteúdo violento e impróprio para menores¹¹⁶.

Hoje os critérios para a classificação indicativa são vagos, não estão explicitados, dependem do julgamento pessoal de cada uma das cinco pessoas que trabalham no Departamento Classificatório, ligado à Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça¹¹⁷.

O SBT foi a primeira rede de televisão a receber um "alerta informal" sobre a exibição de programação em horário inadequado. O motivo da advertência recebida pelo SBT foram as cenas do quadro "A Banheira do Gugu", no programa de Gugu Liberato, que mostrava closes das partes genitais dos atores. Depois disto, o Ministério da Justiça considerou que o quadro apresentou melhora, enquadrando-se nas normas da portaria de classificação. A Record também recebeu um "alerta informal" sobre a exibição em horário inadequado de um filme¹¹⁸.

No dia 18 de setembro, em que foi comemorado o aniversário de 50 anos da televisão brasileira, as redes Globo, SBT, Bandeirantes e Record prometeram cumprir a classificação dos programas, mas classificaram as medidas como inócuas e que resultam em censura. Rede Globo e SBT argumentam que já seguem códigos de ética internos, e que não iriam modificar a programação. Segundo o SBT, os programas "Ratinho" e "Domingo Legal", alvos de muitas críticas por seu conteúdo abusivo, estão na categoria de programas livres. A RedeTV! foi a única emissora a apoiar as medidas do governo¹¹⁹.

Os próximos passos do Ministro Gregori

Como Ministro da Justiça, José Gregori incluiu no Plano Nacional de Segurança Pública, divulgado pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso em 21 de junho último, a proposta de aplicação de multas para emissoras que descumprirem as orientações de classificação por faixa etária e horário para veiculação fornecidas pelo Ministério da Justiça. Com o dinheiro arrecadado, será

¹¹⁶ Marques, Hugo. "MPF receberá denúncias sobre programas de TVs". Agência Estado, 20 de setembro de 2000.

¹¹⁷ Staut, Alexandre; Vicentini, Tatiana. "Governo põe cinco pessoas de olho na TV 24h por dia", *Jornal da Tarde*, 13/09/00

¹¹⁸ Marques, Hugo. "Ministério da Justiça faz alerta à TV Record". Agência Estado, 20 de setembro de 2000.

¹¹⁹ Penhalver, Alexandra. "Emissoras criticam programas por faixa etária". Agência Estado, 18 de setembro de 2000.

criado um Fundo Nacional da Criança e do Adolescente, que irá produzir programas educativos a serem veiculados pelas emissoras descumpridoras da classificação indicativa. Estas medidas seriam concretizadas por meio de medida provisória, ainda não baixada.

O Plano Nacional de Segurança Pública também anunciou a intenção do governo de enviar ao Congresso Nacional projeto de lei propondo a implementação do Conselho de Comunicação Social. O ato de indicação dos membros do Conselho encontra-se, desde 94, no Senado Federal.

A Legislação Americana sobre Programação

As emissoras americanas estão vivendo sob as regras que regulamentaram a Lei da Televisão para Crianças, promulgada em 1990. Esta regulamentação foi uma exigência do Congresso americano, que não estava satisfeito com o cumprimento das exigências genéricas da lei, por parte das emissoras, em relação às necessidades culturais e educativas das crianças. Esta lei reconhece o poder da televisão de ensinar as crianças, e também a falta de incentivo comercial para exercitar este poder¹²⁰.

Esta regulamentação, chamada Norma da Programação Infantil na Televisão, foi publicada pela Federal Communication Commission (FCC) em 8 de agosto de 1996 e começou a vigorar em setembro de 1997. Segundo a Norma, as emissoras tem que cumprir exigências sobre a programação infantil para garantir a renovação de sua concessão.

As emissoras devem veicular uma *programação-núcleo*, durante três horas semanais, no mínimo, cujo conteúdo tenha sido desenvolvido especificamente para promover a educação e a informação das crianças. Cabe à emissora julgar se o programa se enquadra neste objetivo, só devendo a FCC se pronunciar sobre esta adequação em casos excepcionais. Esta programação deve ser veiculada entre as sete horas da manhã e as dez horas da noite, em horários regulares de duração mínima de meia hora. As emissoras devem preencher relatório sobre esta programação que serão avaliados no momento da renovação da concessão¹²¹.

¹²⁰ Simon, Pedro. "Relatório Rádio & TV no Brasil". Diagnósticos e Perspectivas. Senado Federal, 1998.

¹²¹ Maciel, Evelin. "NAB 98: a programação infantil sob olhos atentos". Revista Rádio & TV, ABERT, n° 128, maio de 1998, pp. 29-30.

O radiodifusor americano tem a obrigação de manter um “Arquivo Público para Inspeção e Fiscalização”, que deve conter, entre os documentos sobre a concessão, as cartas que foram enviadas pelo público com sugestões e reclamações, dos últimos três anos; documentos que comprovem a obediência aos limites comerciais da programação destinada a crianças; e um relatório da FCC preenchido com informações sobre a programação núcleo¹²². Qualquer inspetor da FCC ou visitante deve ter acesso a esta documentação.

Os americanos também adotaram um bloqueador eletrônico da programação televisiva considerada inadequada pelos pais. Este bloqueador é conhecido como Violence-Chip, ou V-chip, e desde o início do ano 2000 ele é obrigatório em todos os novos televisores.

Para auxiliar os pais na escolha da programação para seus filhos, foi criado o Guia de Classificação da Programação. O Guia em uso atualmente foi baseado no sistema de classificação de filmes, criado em 1968 por Jack Valenti, presidente da Motion Picture Association of America (MPAA). A decisão de utilizar o Guia para a televisão foi tomada em 1996, por uma indicação do Telecommunications Act. Grupos organizados da sociedade, tais como associações de pais, o Fundo de Defesa da Criança, psicólogos, educadores, médicos e psiquiatras e a National Association of Broadcasters (NAB), a National Cable Television Association (NCTA) e a MPAA adaptaram o Guia para a TV. As últimas modificações no Guia aconteceram em julho de 97, em uma negociação destes mesmos grupos. A adoção do Guia é voluntária¹²³.

Neste guia são definidas classes de programas correspondentes a ícones. No início do programa, a emissora deve transmitir este ícone juntamente com o programa, do lado esquerdo da tela, durante 15 segundos.

A Associação de Jornais da América, representante de 1.500 jornais, inserem, em seus cadernos de TV e de programação, os ícones do guia de classificação desde o início de 1997. As mais de 2.000 horas de programação televisiva são classificadas pelas próprias emissoras e um Conselho de Monitoramento, formado por 24 especialistas em televisão, examinam os programas que possam ter sido classificados inapropriadamente¹²⁴.

¹²² Jobim, Alexandre Krueh. “Relatório Sucinto das Conferências e Tópicos Abordados durante a Conferência Anual da National Association of Broadcasters (NAB 99)”. Abril, 1999.

¹²³ Maciel (maio, 1998).

¹²⁴ Maciel (maio, 1998).

Sobre programações indecentes e obscenas, os americanos definiram regras claras. Indecente é o conteúdo que, mesmo ofensivo e com apelo sexual, é exibido dentro dos padrões aceitáveis pela sociedade. Este tipo de programação pode ser exibida entre as 10 horas da noite e as 6 horas da manhã. O conteúdo obsceno é aquele que foge dos padrões aceitáveis. Estes não podem ser veiculados em emissoras de radiodifusão, sob pena de cassação da concessão¹²⁵.

Atualmente os americanos seguem a seguinte restrição à propriedade de emissoras de televisão: pessoas físicas e jurídicas podem ser proprietárias, direta e indiretamente, de qualquer número de emissoras, desde que não ultrapasse ao limite de 35% da audiência nacional. A FCC estuda mudanças nesta legislação¹²⁶.

As Propostas de Controle de Conteúdo no Brasil

Está no Senado um projeto de Lei, de autoria do Deputado Cunha Bueno, que pretende obrigar que os aparelhos de televisão, fabricados e vendidos no Brasil, contenham o V-chip nos moldes do que ocorre nos Estados Unidos. Este projeto já foi aprovado na Câmara.

Se o Brasil vier a adotar o V-chip, seria construtiva a reformulação do método de classificação indicativa da programação, para que ele atinja seu objetivo. Para que tenha legitimidade, sociedade, psicólogos e psiquiatras devem estar envolvidos com a definição do sistema de classificação, além das emissoras e produtores de conteúdo. Assim como acontece nos Estados Unidos, certamente as próprias emissoras têm mais condições de realizar a classificação da programação do que a Secretaria Nacional de Justiça, do Ministério da Justiça. Nele, não existem condições físicas e de pessoal para que o trabalho seja realizado a contento.

A Anatel, presidida por um colaborador que foi muito próximo a Sérgio Motta, Renato Guerreiro, tomou a iniciativa de licitar um serviço de monitoramento do espectro que diz respeito ao conteúdo. A Agência pretende controlar a programação das emissoras de rádio e TV para verificar o cumprimento da legislação em vigor. O serviço chama-se radiovideometria e pode começar a operar em novembro próximo.

¹²⁵ Jobim (abril, 1999).

¹²⁶ Jobim (abril, 1999).

A ex-deputada federal Marta Suplicy, presidente da ONG TVer, e a advogada Ana Emilia Oliveira de Almeida Prado, membro do Conselho de Defesa do Consumidor da OAB-SP, advogam a tese de que a redução nos prazos de concessão seria uma maneira de pressionar pela melhoria da qualidade da programação. Elas argumentam que países como Estados Unidos, Austrália e Japão limitam a concessão da emissora em três anos e adotam meios de controlar a programação e cobrar metas de qualidade no momento da renovação. A ex-deputada é uma importante voz na luta pela melhoria da qualidade da programação da TV brasileira e foi ouvida pelo Secretário José Gregori sobre uma proposta de código de ética para as emissoras.

Os Efeitos da Violência na Formação das Crianças

Pesquisas demonstraram que uma criança americana, quando atinge os dezoito anos, assistiu a cerca de 200 mil atos de violência e a 40 mil assassinatos pela televisão¹²⁷. No Brasil, uma pesquisa realizada pela Organização das Nações Unidas – ONU, em seis emissoras de TV abertas, detectou 1.432 crimes em uma semana de desenhos animados, em agosto de 1998. Foram analisadas as programações da Rede Globo, do SBT, da Bandeirantes, da Record, da Manchete e da TV Cultura¹²⁸.

Outra pesquisa, realizada pela Universidade Gama Filho, do Rio de Janeiro, em 1997, analisou 151 horas de programação da TV brasileira e identificou 308 cenas de erotização e exploração da figura da mulher na programação infantil. A cada 29 minutos as crianças recebem um estímulo erótico e uma imagem deturpada sobre a mulher¹²⁹.

Já é antiga a tese de que as crianças aprendem por imitação. Antigamente aprendiam com a família e a escola, hoje aprendem com a televisão. Os mais abastados têm acesso também ao cinema, aos videogames e à mídia interativa. A psicanalista Luciana Pavão Kroeff alerta que a erotização precoce causa distúrbios nas crianças, que não conseguem interpretar as informações que recebem. Ela

¹²⁷ Augusto, Sérgio. “A arma que a TV põe nas mãos das crianças”. Jornal O Estado de São Paulo, 2 de abril de 1998.

¹²⁸ Dimenstein, Gilberto. “TV brasileira exhibe 20 crimes por hora de desenho”. Jornal Folha de São Paulo, 28 de outubro de 1998.

¹²⁹ Dimenstein, outubro de 1998.

recomenda que os pais evitem imagens de cunho sexual que fazem sentido apenas para os adultos.

Muitos experts em desenvolvimento infantil afirmam que o problema não é apenas o que a criança vê, mas como e onde ela vê. Onde colocar o computador e o video game e quantos aparelhos de televisão existem na casa são alguns pontos que, dependendo do encaminhamento dado pelas famílias, podem afetar grandemente o impacto dos entretenimentos nas crianças. Quanto mais estas máquinas estiverem nos quartos das crianças, mais as crianças estarão isoladas dos adultos.

Segundo a Academia Americana de Pediatria, são mais de mil estudos desenvolvidos nos Estados Unidos que comprovam a relação entre a exposição à violência através da mídia e o comportamento agressivo de crianças e adolescentes. O Instituto Nacional de Saúde Mental americano afirma que a exposição à violência televisiva é a variável que mais influencia comportamentos agressivos, deixando para trás até a própria convivência social. Ela cria uma desensibilização e um clima favorável a atos também violentos. Não que todas as crianças passem a agir agressivamente, mas aquelas que já possuem alguma tendência a isto são mais vulneráveis a esta influência¹³⁰. Isto ocorre com maior intensidade em crianças de até oito anos, ainda incapazes de separar a ficção da realidade.

A Academia Americana de Pediatria criou um manual para que os pais possam melhor controlar o que seus filhos recebem da mídia. Entre outras coisas, este manual recomenda que crianças não assistam mais que uma ou duas horas de TV por dia; que os pais também assistam a programação infantil, para terem certeza do que está sendo transmitido; que não façam a televisão e os vídeo games de *baby sitters*; que conversem com seus filhos sobre a programação, para que eles tenham uma visão crítica sobre a mídia; e que os próprios pais sirvam de exemplo para seus filhos, evitando programas violentos e muitas horas em frente à TV.

A Associação Americana de Psiquiatria vem tentando, desde 1993, que a indústria da televisão, aberta e por assinatura, diminua significativamente os conteúdos violentos. Eles alegam que esta influência afeta o bom desenvolvimento de crianças e adolescentes e ainda pode significar um risco para

a estabilidade das famílias. Esta associação também sustenta que, indo além da dessensibilização, as crianças passam a buscar soluções agressivas para seus próprios problemas.

Em junho de 99, a primeira dama americana, Hilary Clinton, participou de uma reunião, na Casa Branca, com congressistas e grupos da sociedade para discutir ações contra a violência na mídia. Hilary Clinton, em nome de seu marido, defendeu a educação dos pais para que eles sejam capazes de exercer maior controle sobre os conteúdos a que as crianças são expostas. Ela propôs que a sociedade adote soluções que propiciem aos pais a permanência durante um maior período de tempo com seus filhos, diariamente. Ela também propôs a realização de campanhas educativas pelo país para que a nação promova uma mudança na cultura de entretenimento baseada na violência¹³¹.

Também em junho de 1999, o presidente americano, Bill Clinton, anunciou que a Comissão Federal de Comércio – FTC e o Departamento de Justiça americanos iriam realizar um estudo para saber como a indústria do entretenimento vende produtos baseados na violência, e voltados para adultos, e acaba atingindo as crianças. O presidente Clinton agiu motivado pelo massacre ocorrido em abril de 1998 na Escola Columbine, no Colorado. Na ocasião, dois adolescentes, fascinados por armas e videogames violentos, mataram treze pessoas antes de se suicidarem.

Este estudo da FTC teria a participação das indústrias de entretenimento, de tabaco e de armas. Em um ano, eles esperavam que os próprios produtores de entretenimento criassem um sistema próprio de regulação e classificação para impedir que crianças tenham acesso a produtos inadequados para a formação de seu caráter e personalidade¹³². Com o estudo, o presidente americano pretendia alavancar um grande debate nacional sobre os fatores que tornam os adolescentes violentos e buscar a cooperação da sociedade para uma possível política de controle dos conteúdos.

A iniciativa do governo americano surgiu num momento em que aquela sociedade resolveu reagir ao nível de violência da juventude. Só no ano de 99, foram 12 massacres em escolas americanas, alguns deles realizados por crianças

¹³⁰ “*Psychiatric Effects of Media Violence*”. www.psych.org

¹³¹ “*Remarks by the President and Mrs. Clinton on Children, Violence and Marketing*”. www.pub.whitehouse.gov

que imitavam cenas de filmes violentos. Uma das maiores diversões de uma criança americana é o vídeo game. Jogos em que quem mata mais ganha mais pontos transforma as crianças em atiradores de alto gabarito. Foram mais de cinquenta mortos nos massacres produzidos por crianças americanas em 1999.

A investigação feita pela Federal Trade Commission – FTC, baseada em documentos e estudos da própria indústria do entretenimento, chegou a conclusões estupefacentes. A indústria da televisão, do cinema, as gravadoras de discos e produtores de vídeo games fazem propaganda de produtos rotulados como impróprios ao público jovem justamente para crianças e adolescentes, corrompendo a classificação etária pré-estabelecida. A propaganda na televisão alerta que os produtos são para consumidores “maduros”, mas são veiculadas em horários em que crianças e adolescentes estão diante das TVs¹³³.

O uso da violência na indústria do entretenimento é justificada pelo aumento do consumo. São feitas pesquisas com jovens e crianças, antes do lançamento dos filmes e discos voltados para os adultos, para verificar o impacto que eles terão no comércio de produtos secundários. Enquanto as classificações determinadas voluntariamente pela indústria do entretenimento desaconselham filmes e vídeo games para menores de 17 anos, é feito um marketing agressivo voltado justamente para as crianças¹³⁴.

Pelo sistema de classificação da indústria de cinema, a cotação R é para produtos impróprios para menores de 17 anos desacompanhados dos adultos. Só que a investigação da FTC descobriu que 80% desses filmes são anunciados para um público abaixo dessa idade, para que sejam levados a assisti-los. Vídeo games com classificação "M", para pessoas maiores de 17 anos, têm campanhas publicitárias direcionadas para pessoas mais jovem. A situação da indústria de discos é similar¹³⁵. Os representantes da indústria de entretenimento reagiram afirmando que a influência da violência dos filmes sobre o comportamento das crianças não está comprovada.

¹³² Johnson, Caitlin. “Clinton Announces Study of Entertainment Industry Ads”. www.connectforkids.org

¹³³ Stern, Christopher Stern. “WASHINGTON vs. HOLLYWOOD: Atraentes e violentos”. The Washington Post, 27 de agosto de 2000.

¹³⁴ “Casa Branca ataca violência na tela”, Jornal do Brasil, 12 de setembro de 2000.

¹³⁵ “Marketing visa até escoteiros”. Jornal do Brasil, 12 de setembro de 2000.

O resultado da investigação promovida pela Federal Trade Commission foi tema da disputa nas eleições presidenciais americanas. O candidato democrata Al Gore, vice-presidente dos Estados Unidos, afirmou que, se eleito, daria à indústria de entretenimento seis meses para "limpar seus atos" ou seria submetida a sanções governamentais¹³⁶. O candidato republicano George W. Bush acusou tanto Al Gore como o presidente Bill Clinton de hipocrisia nas críticas a Hollywood, por ambos terem recebido milhões em doações de estúdios e astros do cinema para suas campanhas¹³⁷. Para Clinton, a indústria do entretenimento retira a credibilidade dos sistemas de classificação ao burlar as normas definidas consensualmente.

Hillary Clinton, em campanha para o Senado americano, durante discurso no mesmo evento em que o presidente Clinton falou sobre o resultado da investigação da FTC, classificou de 'ultraje' a atitude da indústria do entretenimento e reclamou do sistema de classificação, 'uma confusa sopa de letras' que usa sistemas diferentes para rotular filmes, videogames e CDs"¹³⁸.

¹³⁶ Sobieraj, Sandra. "Al Gore na ofensiva". Associated Press, 11 de setembro de 2000.

¹³⁷ "Hollywood e a política". Jornal do Brasil, 12 de setembro de 2000.

¹³⁸ "Casa Branca ataca violência na tela", Jornal do Brasil, 12 de setembro de 2000.

Conclusão do Capítulo

Como se viu, legislação não falta para que a TV brasileira tenha o mais alto nível ético e cultural. O problema é que este instrumento formador de opinião, disseminador de valores e modelos para a sociedade está sujeito apenas às regras do mercado, por falta de fiscalização e rigor por parte do governo.

As pesquisas apontam para a influência da televisão no comportamento de jovens e adolescentes e, nos Estados Unidos, onde a cultura da violência ainda é mais disseminada do que aqui, a sociedade está em busca de soluções para este conflito de interesses com a indústria do entretenimento.

O importante papel que tem a televisão para o fortalecimento da democracia e a necessidade de que esteja submetida ao interesse público, uma vez que o serviço é prestado a partir do uso de um bem público – o espectro, nos coloca num impasse: nosso sistema político está demasiadamente comprometido com os interesses dos empresários da televisão, que tem o poder de manipular a opinião pública gerando conformismo¹³⁹.

Cabe à sociedade civil pressionar para que haja avanço neste setor. Como em qualquer outra área, o Estado deve ter o papel primordial de regular os serviços, intermediando os interesses empresariais com os da sociedade. As renovações de concessão acontecem hoje automaticamente. Como vimos na experiência americana, este é o momento ideal para cobrarmos o cumprimento das tantas normas e leis que pretendem dar um caráter educativo, cultural, informacional e artística à televisão.

¹³⁹ Herz, Daniel. Depoimento na Comissão Especial sobre a Proposta de Emenda Constitucional que altera a propriedade de empresas jornalísticas.

Capítulo V:

A TV Digital

A implantação da TV digital no Brasil tem aspectos únicos e vem sendo acompanhada pelos demais países com bastante interesse. Primeiro porque o Brasil representa o maior mercado da América do Sul, onde a televisão tem uma penetração inigualável. São entre 50 e 100 milhões de televisores, presentes em 94% dos lares, e as emissoras chegam a 98% do território nacional.

Em segundo lugar, o Brasil está realizando um dos mais minuciosos testes já feitos com as três padrões disponíveis no mundo. A Anatel tomará a sua decisão baseada nos resultados dos testes técnicos, um relatório de mercado e de política industrial e um relatório de regulamentação¹⁴⁰. Estes relatórios serão encaminhados à UIT para servir de parâmetro para a tomada de decisão de outros países.

A decisão de implantar a TV digital no Brasil ainda carece de uma discussão mais ampla com a sociedade, que passa pelo estabelecimento de um novo marco regulatório para o setor. As implicações da utilização deste novo sistema pela televisão brasileira passam pela reestruturação do setor e a análise dos compromissos dos radiodifusores para com a sociedade. A decisão não é apenas de uma nova tecnologia, mas de uma tecnologia que pode ajudar a aumentar o acesso da população às redes de informação, a quantidade e a qualidade da programação.

A Anatel pretende garantir, no novo sistema, espaço para o conteúdo local e regional na programação das emissoras de televisão, mas ainda não sugeriu, nos estudos analisados aqui, como isto será feito. O maior acesso da sociedade à infraestrutura moderna será levada em conta na definição do modelo de TV digital a ser implantado, apesar da Anatel reconhecer que só pode regular aspectos técnicos do novo sistema.

O Brasil se apresenta aos produtores dos padrões de TV digital como possível parceiro, não apenas consumidor da tecnologia. A Anatel pretende participar das futuras decisões que envolvem o padrão a ser escolhido e que o país não pague royalties por ele.

A Anatel estabelecerá um período de transição do sistema analógico para o digital, assim como foi feito nos Estados Unidos. Neste período, as emissoras de televisão estarão transmitindo os sinais em dois canais simultaneamente. Num primeiro momento, serão alocados canais digitais para as atuais 271 geradoras de televisão. Em seguida, a Anatel buscará espaço no espectro para as 7.388 retransmissoras¹⁴¹.

A decisão do formato desta programação, se em alta definição (HDTV) ou standard (SDTV), caberá às emissoras. A Anatel certamente decidirá um percentual para a HDTV, e um cronograma também para o início da sua transmissão.

A escolha do padrão de TV digital obedece a uma corrida tecnológica marcada pelo timing do mercado. Outras mídias, como a TV por assinatura e a internet ou já estão digitalizadas ou estão trabalhando rapidamente para isto. A TV digital abre as portas da radiodifusão para os serviços mais modernos e lucrativos, a partir da TV interativa. As operadoras de TV por assinatura em DTH estão à frente da corrida e já estão testando suas tecnologias. *Video-on-demand (VOD)*, *e-mail*, comércio pela TV (*t-commerce*), acesso à Internet e conteúdo relacionado com a programação são alguns dos serviços. A interatividade com a programação da TV deverá ter início na Copa de 2002, prevêem experts do mercado¹⁴².

Neste capítulo vamos analisar o processo decisório da escolha do padrão de TV digital no Brasil, as implicações de sua implantação, do ponto de vista tecnológico, social e econômico. O capítulo está dividido nos seguintes subtítulos: os primeiros estudos sobre TV digital no Brasil, os formatos de transmissão, a alta definição, a multiprogramação e os multiserviços; os padrões de TV digital que foram testados, como foi a realização dos testes do Grupo SET/ABERT; as pesquisas de opinião mercado realizadas pelo Centro de Pesquisa e Desenvolvimento (CPqD) e a Anatel, que irão subsidiar a decisão da agência; o cronograma da Anatel para a implantação da TV digital; as críticas feitas por representantes do padrão ATSC aos testes brasileiros; a implantação da TV digital nos EUA; interesse público na TV digital; e a convergência tecnológica e a universalização.

¹⁴⁰ Pay TV Real Time News. Edição de 7 de julho de 2000.

¹⁴¹ Plano Básico de Distribuição de Canais da Anatel.

¹⁴² Silva, Sandra Regina. "Brasil – Serviços começam com DTH". Revista Pay TV, Especial TV Interativa, setembro de 2000.

Os Primeiros Estudos sobre a TV Digital no Brasil

A implantação da TV digital no Brasil está em estudo desde 1994. Os estudos foram iniciados, naquele ano, pela Comissão de Assessoramento de Televisão – COM-TV, vinculada ao Departamento de Serviços Privados da Secretaria de Serviços de Comunicação, que substituíra o Ministério das Comunicações na reforma ministerial promovida no governo Collor. O engenheiro Mauro Soares presidia a COM-TV e os estudos tiveram abordagens técnica, política e econômica¹⁴³.

Naquele mesmo ano, foi constituído o Grupo Técnico SET/ABERT, composto por engenheiros das emissoras de televisão, como a TV Globo, a TV Bandeirantes, a TV Cultura e pelo Centro de Pesquisa e Desenvolvimento da Telebrás – CPqD.

Em 1996, estes dois grupos, a COM-TV e o Grupo SET/ABERT, iniciaram um trabalho, de análise de informações vindas do exterior e a busca de uma definição das necessidades dos radiodifusores brasileiros.

Também foi iniciado, pelo Grupo SET/ABERT, um estudo do plano de canalização para os canais digitais¹⁴⁴, que independe do padrão que será escolhido. O engenheiro André Cintra está à frente deste trabalho, em busca de um segundo canal para cada emissora de televisão, que será usado durante o período de transição do sistema analógico para o digital.

Para iniciar o trabalho, foram definidas algumas premissas. Todas as emissoras e retransmissoras situadas em cidades com mais de 100 mil habitantes seriam contempladas com o canal adicional. Neste caso, cerca de 1.500 emissoras seriam beneficiadas e outras 1.500, localizadas em cidades entre 50 e 100 mil habitantes teriam os sinais protegidos. As mais de 5 mil restantes, localizadas em cidades com menos de 50 mil habitantes, poderiam sofrer interferências nos sinais durante a fase de transição.

Por não contar com um banco de dados oficial atualizado, o Grupo SET/ABERT precisou criar um cadastro das estações brasileiras, com

¹⁴³ Maciel, Evelin. “A TV Digital e o Mínicom”, Revista Rádio & TV, da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão, janeiro de 1997, nº 118.

¹⁴⁴ Maciel, Evelin. “Plano de Canalização já em andamento”, Revista Rádio & TV, da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão, janeiro de 1997, nº 118.

informações sobre a potência dos equipamentos, a sua cobertura, a localização e o relevo da localidade¹⁴⁵.

Hoje o planejamento da canalização está bem adiantado. O maior problema era a alocação de canais em São Paulo, Rio de Janeiro e Brasília, onde o espectro é sobrecarregado. Já há canais para todas as geradoras instaladas nestas cidades. O CPqD mantém um representante trabalhando com o Grupo SET/ABERT neste trabalho de canalização.

Os primeiros testes da TV digital aconteceram, no Brasil, durante a Copa do Mundo de Futebol da França, em junho de 1998. A Rede Globo gastou cerca de US\$ 3 milhões para a experiência de transmissão intercontinental ao vivo do padrão ATSC. A experiência foi feita em HDTV, na cidade de São Paulo¹⁴⁶.

Em 12 de novembro de 1998, a ABERT, a Sociedade Brasileira de Engenharia de Televisão (SET), a empresa Nec do Brasil e a Universidade Mackenzie assinaram, em São Paulo, um acordo de cooperação técnica para realizar os testes da TV digital. Nesta época, a intenção era testar os padrões ATSC e DVB-T, já que o padrão japonês ainda não existia. Estes testes foram patrocinados pela Nec do Brasil, que destinou R\$ 2,5 milhões para esta finalidade¹⁴⁷.

Os formatos da TV digital

A TV digital promoverá uma mudança no aspecto físico das televisões. Hoje ela tem o formato de tela 4x3 e mudará para 16x9 no sistema digital. Isto possibilita uma visão mais ampla das cenas, com mais informações na tela. A tela 16x9 tem o mesmo formato que a tela de cinema.

As pessoas não serão obrigadas a comprar os novos televisores digitais assim que se iniciar a transição dos sistemas analógico para o digital. Haverá a opção de se adquirir uma caixa conversora, o set-top box, que possibilita a recepção de sinais digitais em aparelhos de TV analógicos. Estas caixas conversoras também são importantes porque podem ser usadas pelas empresas de

¹⁴⁵ Maciel, Evelin. “Plano de Canalização já em andamento”, Revista Rádio & TV, da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão, janeiro de 1997, nº 118.

¹⁴⁶ Moraes, Geórgia. “ABERT, SET, Nec e Mackenzie assinam acordo para testes de TV digital”. Revista Rádio & TV, da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão, novembro/dezembro de 1998, nº 134.

¹⁴⁷ Maciel, Evelin. “Quando a TV Digital chegará ao Brasil?”. Revista Rádio & TV, da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão, abril de 1998, nº 127.

radiodifusão e de TV a cabo simultaneamente. Nos Estados Unidos, esta é uma questão muito importante porque 70% dos lares recebem o sinal da radiodifusão por meio da TV a cabo.

A transmissão no sistema digital ganha flexibilidade, podendo ser de múltiplos sinais – hoje a compressão possibilita até quatro transmissões simultâneas - na frequência de 6 MHz ou um único canal em High Definition Television (HDTV). A imagem em HDTV é imensamente mais detalhada e colorida do que o atual sistema analógico, com resolução superior a 700 linhas. Pode-se ter acesso a funcionalidades complementares¹⁴⁸, como a escolha de áudio e de legenda em diferentes línguas.

Quando se faz a transmissão de múltiplos sinais, o formato Standard Definition Television (SDTV) é o usado para a programação da TV. O SDTV é superior em qualidade de imagem em relação ao sinal analógico, não obstante tenha a mesma resolução de 525 e 625 linhas. A qualidade é superior porque não há fantasmas e ruídos.

Como a transmissão da programação da TV pode utilizar apenas um dos quatro canais possíveis em 6 MHz, os demais canais podem ser usados para a oferta de multiprogramas e multiserviços. Podem ser oferecidos aos telespectadores pay-per-view; vídeo adicional, que é a possibilidade de transmitir cenas de ângulos diferentes do mesmo programa; acesso à internet e transmissão de dados; serviços interativos; ajuda para deficientes físicos; hipermídia, que é a busca de conteúdos adicionais associadas à informação exibida na tela, também chamado objeto clicável; comércio eletrônico; informativos; e a gravação de programas (download)¹⁴⁹. O receptor poderá estar conectado ao monitor do computador, a periféricos, ao DVB, à TV a cabo e ao telefone.

No início, a infra-estrutura da TV a cabo e do telefone serão usados como canal de retorno para a interatividade. Pode-se também ter canal dedicado para isto, como acontece com o serviço de TV por assinatura MMDS. Estas opções estão disponíveis nos três padrões de TV digital. A quantidade de canais possíveis nos 6 MHz depende da compressão adotada. Hoje se fala em quatro canais, mas

¹⁴⁸ Fundação do Centro de Pesquisa e Desenvolvimento – CPqD. “*Televisão Digital no Brasil – Pesquisa de Mercado*”. Relatório parcial.

¹⁴⁹ Fundação do Centro de Pesquisa e Desenvolvimento – CPqD. “*Televisão Digital no Brasil – Pesquisa de Mercado*”. Relatório parcial.

isto depende da taxa de compressão, que está melhorando de acordo com o desenvolvimento das tecnologias.

Para cada novo serviço oferecido pelo radiodifusor, será necessária uma outorga da Anatel.

O novo modelo de exploração dos serviços multimídia que está sendo planejado pela Agência. O Serviço de Comunicação Multimídia (SCM) e o Serviço de Comutação Eletrônica de Massa por Assinatura (SCEMa). SCM é a definição regulatória para a convergência dos setores de telecomunicações, mídia eletrônica e informática. Os operadores de telecomunicações terão que abrir suas redes a outros provedores de serviço, e não haverá limite para o número de outorgas. O SCM envolve sinais de áudio e vídeo, dados, sons, imagens e texto, utilizando quaisquer meios de transmissão dentro de uma área de prestação de serviço. Não farão parte do SCM os serviços Telefônico Fixo Comutado (STFC), e de Radiodifusão.

O Serviço de Comutação Eletrônica de Massa por Assinatura (SCEMa) é o serviço de TV paga, seja por MMDS, cabo ou DTH¹⁵⁰. As licenças concedidas pela Anatel depois de aprovado o regulamento do SCEMa vão substituir as outorgas de TV paga, que valerão até o vencimento dos contratos. Os prestadores deste tipo de serviço serão operadores de SCEMa, podendo usar qualquer uma das tecnologias disponíveis, inclusive a TV digital, e não haverá limite de prestadores de serviço por área ou localidade.

Neste novo cenário, o conceito de telespectador também vai mudar. As pessoas deixarão de ser simples espectadores, poderão produzir conteúdo, como está começando a acontecer com a Internet, mas numa proporção muito maior, e a consumir via televisão, o chamado *t-commerce*. A comunicação deixará de ser “de massa” para ser segmentada. Deverão haver impactos na propaganda, que poderá ser direcionada para cada segmento de público; em produtores de efeitos especiais, que poderão criar produtos para os novos serviços; em tradutores e dubladores, já que a TV poderá oferecer opções de línguas em dublagens e legendas; em provedores de notícias e informações; em fabricantes de equipamentos; e em muitos outros setores da sociedade.

¹⁵⁰ Acessocom.com, 13 de setembro de 2000.

Os padrões em teste

Em 31 de julho último, terminou a consulta pública da Anatel sobre os testes para a escolha do padrão de TV digital. Os testes foram realizados pelo Grupo SET/ABERT, tendo à frente a engenheira Valderez de Almeida Donzelli, da TV Cultura, e orientados pela Fundação Centro de Pesquisa e Desenvolvimento - CPqD, contratada pela Anatel para este objetivo.

O Grupo SET/ABERT já havia testado a modulação dos sistemas, que concluiu que a tecnologia japonesa ISDB-T teve os melhores desempenhos técnicos. Foram testados equipamentos dos padrões ATSC, americano, DVB, europeu, e ISDB-T, japonês.

O Comitê para Sistemas Avançados de Televisão (ATSC) formou-se em 1993 para colaborar com os estudos sobre os padrões de TV digital que já estavam sendo feitos pela FCC desde 1987. O ATSC é uma associação de 200 empresas fabricantes de equipamentos e institutos de pesquisa, como a AT&T, a General Instruments, o Massachusetts Institute of Technology, a North American Phillips, a Thomson Consumer Electronics e a Zenith, entre muitas outras empresas. O nome ATSC foi adotado para o padrão desenvolvido pelo comitê.

O padrão ATSC transmite em canal de 6 MHz, o mesmo usado no Brasil para a radiodifusão, compreende formatos de varredura entrelaçada e progressiva, a compressão de vídeo MPEG-2, modulação 8-VSB (Vestigial Side Band) e áudio proprietário Dolby AC3. A TV analógica utiliza a varredura entrelaçada. Os computadores utilizam a varredura progressiva, portanto esta é a melhor opção para a convergência entre o computador e a TV. O ATSC já foi adotado também no Canadá, Argentina, Taiwan e Coréia do Sul¹⁵¹.

O Digital Video Broadcasting (DVB) é o padrão de TV digital adotado em 15 países da Europa, Austrália e Nova Zelândia, mas está em operação apenas na Inglaterra e na Suécia. Ele foi desenvolvido por um consórcio formado em 1993 por indústrias de equipamento, como a Philips e a Siemens, radiodifusores e usuários, sob a coordenação da European Broadcasting Union (EBU)¹⁵².

¹⁵¹ Fundação do Centro de Pesquisa e Desenvolvimento – CPqD. “Televisão Digital no Brasil – Pesquisa de Mercado”. Relatório parcial.

¹⁵² Maciel, Evelin. “Quando a TV Digital chegará ao Brasil?”. Revista Rádio & TV, da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão, abril de 1998, nº 127.

O DVB-T é a opção para a radiodifusão digital terrestre, integrado ao DVB-S, usado para as transmissões via satélite, o DVB-C, o equivalente para o cabo, e permite a conexão com as redes de telecomunicações. O DVB também foi adotado nos Estados Unidos para as transmissões por satélite. Utiliza a modulação COFDM (Coded Orthogonal Frequency Division Multiplexing) e o principal sistema de áudio é o DVB MPEG – II, um padrão aberto¹⁵³. Os europeus priorizaram as transmissões em SDTV, mas o HDTV também é possível neste sistema. Este sistema foi desenvolvido para operar nas larguras de faixa de canal de 7 MHz e 8 MHz, mas os testes no Brasil foram feitos em 6 MHz, com equipamentos produzidos especificamente para este fim. O relatório parcial do CPqD destaca a recepção móvel como uma das principais características deste padrão.

O padrão ISDB-T (Integrated Services of Digital Broadcasting) foi desenvolvido pelo Japanese Digital Broadcasting Experts Group, uma reunião de indústria, entre elas a Matsushita, a Sony e a Toshiba, e governo do Japão. Este foi o último padrão a ser desenvolvido, tendo sido aprovado pela União Internacional de Telecomunicações – UIT em abril de 1999. Este padrão é baseado no DVB-T, com novas aplicações, como “a alocação flexível de serviços de rádio, SDT, HDTV e TV móvel”¹⁵⁴. A recepção móvel é a sua maior vantagem em relação aos demais padrões. A aplicação comercial do ISDB-T deve começar com as transmissões via satélite em dezembro de 2000. As transmissões terrestres só devem ter início em 2003.

O sistema japonês está completamente desenvolvido, estão agora testando a instalação. A expectativa é de que a linha de montagem de receptores analógicos seja mantida no Japão até 2002, para que não haja desequilíbrio do mercado interno e externo. Os japoneses deverão produzir equipamentos para os três padrões de TV digital.

¹⁵³ Fundação do Centro de Pesquisa e Desenvolvimento – CPqD. “*Televisão Digital no Brasil – Pesquisa de Mercado*”. Relatório parcial.

¹⁵⁴ CPqD, relatório parcial.

Os Testes do Grupo SET/ABERT

Os testes dos padrões de TV digital foram realizados em 120 pontos da cidade de São Paulo, a partir das instalações da TV Cultura. Participaram 17 geradoras de televisão, sob a coordenação da Universidade Mackenzie. Foram realizados testes de campo, em veículos em movimento e ambientes fechados. Como já havia acontecido nos testes de modulação, novamente o ISDB-T obteve o melhor resultado.

Os sistemas DVB-T e ISDB-T tiveram melhor desempenho na transmissão em alta definição; na cobertura de áreas de sombra; e apresentaram recepção em 100% dos pontos dentro da área de maior concentração populacional. O sistema ISDB-T apresentou o melhor desempenho global em condições domésticas de recepção com utilização de antenas internas; e maior grau de flexibilidade para as possíveis aplicações do serviço de radiodifusão de sons e imagens, inclusive no que diz respeito à recepção móvel ou portátil¹⁵⁵.

Foram três relatórios do Grupo SET/ABERT sobre os testes dos sistemas de TV Digital. O primeiro deles, encaminhado à Anatel em 10 de fevereiro de 2000, definiu o padrão de modulação que teve o melhor desempenho nos testes, o COFDM (Coded Orthogonal Frequency Division Multiplexing), usado nos padrões DVB e ISDB. Este padrão de modulação obteve 100% de cobertura em um raio de 10 km da estação transmissora. A modulação 8-VSB, usada no ATSC, assegurou 80% de recepção.

As modulações não apresentam grande diferença perceptível ao usuário. Elas revelam a intensidade do sinal e garantem que, na extrema borda do alcance, o sinal que chega ao telespectador é mais robusto, ou seja, tem melhor alcance.

O segundo relatório demonstrou os resultados dos testes de campo de recepção interna e de estações reforçadoras de sinal. Na recepção *indoor* os padrões DVB e o ISDB tiveram o mesmo desempenho técnico, sendo que o ISDB se mostrou mais livre de interferências. O ATSC teve o pior desempenho, principalmente em situações em que pessoas andavam próximas às antenas.

¹⁵⁵ Relatório Final SET/ABERT – conclusões sobre TV Digital. 2000. Fonte: Anatel.

O terceiro e último relatório do grupo SET/ABERT detalhou os testes de laboratório realizados com novas versões dos receptores dos três padrões¹⁵⁶. Ele reafirmou a preferência pela tecnologia ISDB-I, que obteve os melhores resultados em todos os testes realizados¹⁵⁷.

O Grupo SET/ABERT apontou, neste último relatório, a necessidade de serem considerados ainda o impacto da escolha de cada sistema de TV digital para a indústria nacional, as condições da implementação de cada sistema, os prazos para sua disponibilidade comercial, o preço para o consumidor e a expectativa de queda de preços para a Anatel poder definir o padrão. O Centro de Pesquisas e Desenvolvimento (CPqD), que acompanhou os testes representando a Anatel, vai encaminhar à agência um relatório sobre os testes dos padrões e uma pesquisa de mercado que aborda os temas acima citados. Estas contribuições do CPqD ficarão em consulta pública antes que a Anatel decida sobre o padrão de TV digital a ser adotado no Brasil.

As pesquisas de opinião e de mercado

Uma pesquisa de opinião qualitativa foi aplicada pelo CPqD em reuniões com grupos de consumidores. As pessoas foram selecionadas por classes sociais, idade, por ter comprado um aparelho de televisão há menos de dois anos e assistir pelo menos quatro horas diárias de televisão. Este estudo pretendeu esclarecer quais seriam as expectativas das pessoas em relação à “TV do Futuro”, como os serviços que deverá conter e quanto as pessoas estão dispostas a pagar por ela e pelo set-top box¹⁵⁸.

As conclusões parciais do relatório do CPqD apontam para a importância da TV para a “formação educacional, moral e cultural das pessoas”. A projeção feita para a TV do futuro coincide com as possibilidades oferecidas pela TV digital: é mais que uma TV, apresenta imagem perfeita, som de CD, e também é interativa, possibilitando a influência no conteúdo da programação e o acesso a eles de acordo com os horários preferidos pelo telespectador. A prioridade é para a transmissão em HDTV. A compra de um aparelho de TV digital vai levar em

¹⁵⁶ Assessoria de Imprensa Anatel. “Terceiro relatório sobre TV digital está sob consulta pública”; 11 de abril de 2000.

¹⁵⁷ Anatel. “Processo Decisório da Anatel para a TV Digital”. São Paulo, 1º de setembro de 2000.

conta a situação do último aparelho adquirido. Os consumidores das classes A/B preocupam-se mais com a forma de pagamento do que com o preço. E sabem que os preços tendem a abaixar.

O relatório parcial do CPqD traz os resultados de uma pesquisa quantitativa, realizada por amostragem com 2.500 pessoas em todas as regiões do país, apontando como o serviço mais importante na TV digital a ajuda para deficientes. Estima-se que o Brasil tenha 1 milhão de portadores de deficiência visual, dos quais apenas 10 mil são economicamente ativos. Na ordem de importância, aparecem em seguida a gravação de programas diretamente da TV e o HDTV. Depois, o acesso a programas com defasagem de horários e os múltiplos programas. Por fim, ainda surgem os informativos como preferência.

A Anatel, com o apoio das emissoras de televisão, também realizou demonstrações públicas da TV digital em cinco capitais do país e em Brasília. Junto com a demonstração foi realizada uma pesquisa de opinião pública, com 3.080 entrevistados, comparando o desempenho da TV analógica e a TV digital. O relatório parcial do CPqD não traz resultados desta pesquisa, mas adianta que o HDTV teve ampla aceitação.

As expectativas dos representantes das emissoras de televisão também foram avaliadas em pesquisa do CPqD. Neste segmento, a alta definição é a “protagonista” do novo cenário que surgirá com a TV digital. A interatividade vai tornar o receptor ativo e deverá ser explorada pelas emissoras. O prazo para a transição apontado pelas emissoras será de dez anos e estimam um investimento entre US\$ 2 milhão se US\$ 3 milhões por transmissor, seja qual for o padrão escolhido.

As emissoras calculam que a transmissão digital terá início dois anos depois de receberem as licenças da Anatel e os grandes centros serão os primeiros mercados a terem acesso à nova tecnologia. A transmissão em HDTV se iniciará pelos principais programas, como grandes espetáculos – futebol, carnaval e filmes. Em quinze anos toda a programação será em HDTV, prevêm as emissoras. A Rede Globo já está produzindo cerca de 80% dos programas em equipamentos digitais¹⁵⁹.

¹⁵⁸ CPqD, relatório parcial.

¹⁵⁹ Acessocom, 30 de junho de 2000.

Nove fabricantes de equipamentos também foram alvo de pesquisa do CPqD. Os fornecedores de receptores digitais vêem grandes possibilidades de aquecimento do mercado, tanto interno quanto externo, com a troca dos aparelhos televisores. Segundo os fabricantes, o HDTV será o diferencial que levará o consumidor às lojas. A interatividade e a convergência com outras mídias também é relevante. As empresas levarão de seis a 24 meses para colocar os novos aparelhos no mercado, independente do padrão a ser escolhido, e acreditam no prazo de dez anos para a conclusão da transição. O estímulo ao consumidor, com a programação em HDTV, será relevante para que estes adquiram novos equipamentos. Os receptores digitais em HDTV custarão, segundo a indústria de equipamentos, entre US\$ 2.500 a US\$ 3.000 e os set-top box entre US\$ 200 a US\$ 700.

Associação Nacional de Fabricantes de Produtos Eletroeletrônicos – Eletros calcula que serão necessários investimentos de cerca de US\$ 200 milhões em dois anos para o setor iniciar a produção de televisores digitais no Brasil¹⁶⁰.

A indústria de equipamentos se preocupa com o tempo que o Brasil está levando para decidir o padrão da TV digital porque disto depende o bom posicionamento da indústria nacional na exportação para os mercados do Mercosul e da América Latina.

O governo federal também está preocupado com a nacionalização da produção de receptores digitais. O BNDES está estudando o financiamento da implantação do sistema, mas condicionando a liberação de recursos ao índice de utilização de equipamentos produzidos aqui¹⁶¹.

O cronograma da Anatel

A Anatel ainda vai realizar audiência pública e colocar em consulta pública os relatórios de Avaliação Técnica e Integrador Técnico Mercadológico elaborados pelo CPqD. Estes relatórios vão abordar os possíveis modelos para a implantação da TV digital e a sua integração com a infovia nacional.

Serão criados cenários voltados para a mobilidade, o HDTV, a interatividade, a flexibilidade dos sistemas, e as necessidades da população. Os

¹⁶⁰ Freitas, Renata de. “TV digital terá investimentos de US\$ 200 mi”, Agência Estado, 1 de setembro de 2000.

fatores econômicos mais relevantes serão a produção nacional de equipamentos, a balança de divisas e a produção de programas. Fatores estratégicos, como a assinatura de protocolo de intenções com os países/empresas que desenvolveram os padrões e a inclusão de tópicos relevantes para o Brasil na continuidade do desenvolvimento do padrão escolhido também serão considerados¹⁶².

A divulgação da escolha do padrão está prevista para novembro de 2000. Em fevereiro de 2001 deverá ser publicado o Regulamento Técnico de TV digital. Em março de 2001 deve sair o Plano Básico de Televisão Digital, com o plano de canalização para a transição dos sistemas. Também em março de 2001 a Anatel tornará público o Plano de Ação para a transição analógico/digital, com os cronogramas e prazos para a transição. A partir daí poderão ser outorgadas as primeiras autorizações de TV digital¹⁶³.

Deve ficar entre seis e dez anos o prazo de migração do sistema analógico para o digital. Os radiodifusores pagarão pelo uso do canal extra, que transmitirá o sinal digital. No futuro, a Anatel deverá licitar os atuais canais analógicos de TV.

A Implantação da TV Digital nos EUA

Em 3 de abril de 1997, a Federal Communications Commission (FCC), o órgão regulador das telecomunicações nos Estados Unidos, baixou as normas e estabeleceu os prazos para a implantação da TV digital. Cada emissora recebeu um canal digital para fazer a transmissão simultânea dos sinal analógico e digital. Até 2006 este novo sistema deverá estar em total funcionamento naquele país, quando será “desligado” o sistema analógico e serão leiloados os canais para outros fins¹⁶⁴.

A imprensa americana noticia dificuldades com a implantação da TV digital naquele país. Dois anos depois de ter iniciado a transição, um dilema se instalou: as emissoras não transmitem programação em alta definição porque não tem espectadores e os consumidores não compram os televisores digitais porque

¹⁶¹ Pay TV Real Time News. Edição de 5 de julho de 2000.

¹⁶² Anatel. Setembro de 2000.

¹⁶³ Anatel. Setembro de 2000.

¹⁶⁴ Maciel, Evelin. “NAB/98: O Show da TV Digital em Las Vegas”. Revista Rádio & TV, da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão, abril de 1998, nº 127.

não tem programação em HDTV que os atraia¹⁶⁵.

Em dois anos, apenas cerca de 230 mil monitores de televisão digital foram vendidos nos Estados Unidos. Hoje estes aparelhos estão sendo vendido por US\$ 2.500, mas já custaram US\$ 6 mil. A venda dos receptores está em queda nos últimos meses. Os Estados Unidos tem cerca de 260 milhões de televisores, que serão trocados ou receberão o set-top box até 2006. O problema é que não há nada novo para assistir¹⁶⁶.

São cerca de 150 emissoras transmitindo o sinal digital em 52 cidades americanas. Mas o HDTV, o maior atrativo do novo sistema, custa muito caro às emissoras, que não estão dispostas a bancá-lo. No lugar do HDTV, estão arrendando os canais extras, que sobram quando a transmissão é em SDTV. A qualidade da recepção com antenas internas no sistema digital também não se mostrou eficiente, e o padrão está sendo fortemente questionado. O ATSC já admite rever o padrão. A consequência é o recuo dos fabricantes de equipamentos, que estão reestudando as condições do mercado e retardando investimentos. Eles temem estar investindo em produtos que não atenderão às mudanças no padrão¹⁶⁷.

Uma outra questão de difícil solução, nos Estados Unidos, foi o “must carry”. Os operadores de TV a cabo teriam que carregar o sinal da radiodifusão em HDTV sem perda da qualidade do sinal. Mas os operadores de cabo se recusam a assumir os custos desta obrigação. No Brasil, a Lei da TV a Cabo – Lei nº 8.977, de 6 de janeiro de 1995, obriga as operadoras de TV a cabo a carregar os sinais de emissoras de televisão aberta. Anatel está estudando quais as regras que serão adotadas para o must carry com a implantação da TV digital.

¹⁶⁵ Brinkley, Joel. “Planos de transição para TV digital fracassam nos EUA”. Tradução: George El Khouri Andolfato. www.uol.com.br.

¹⁶⁶ Brinkley, UOL.

¹⁶⁷ Brinkley, UOL.

As Críticas do ATSC aos Testes Brasileiros

Os testes dos três padrões estiveram em consulta pública no *site* da Anatel e os fornecedores de equipamentos tiveram a oportunidade de analisar os resultados brutos para enviar sugestões. A cada divulgação de relatório seguiu-se uma série de críticas por parte dos representantes do ATSC, apontado como o pior sistema.

Durante o encontro dos radiodifusores americanos, a NAB 2000, realizado anualmente em Las Vegas, o presidente do ATSC, Robert Graves, tentou desqualificar os testes realizados pelo Grupo SET/ABERT. No entanto, neste mesmo evento, três das quatro grandes redes americanas de televisão (ABC, NBC e Fox) manifestaram suas preferências pela modulação COFDM, já usada naquele país para as transmissões via satélite e pelos padrões DVB e ISDB. Os resultados dos testes brasileiros foram analisados por representantes do grupo Sinclair, o primeiro a contestar o padrão ATSC nos Estados Unidos, e do Canadá, que já o adotou¹⁶⁸.

O Interesse Público e a TV Digital

A implementação do sistema de TV digital nos Estados Unidos fez reacender a discussão sobre as obrigações dos radiodifusores com o interesse público, existentes naquele país desde o Radio Act, de 1927¹⁶⁹. Estudos foram realizados sob a coordenação do vice-Presidente Al Gore mas a discussão continua.

A FCC está realizando uma pesquisa com as emissoras, organizadas na National Association of Broadcasters (NAB), e o público, por meio de instituições como a Alliance for Better Campaigns, the Benton Foundation, the Center for Media Education, the Media Access Project and People for Better Television, para saber se, neste momento de transição para a TV digital, é apropriado a discussão de novos compromissos dos radiodifusores como depositários de um bem público,

¹⁶⁸ Pay TV Real Time News. Edição 201, 11/04/2000.

¹⁶⁹ Maciel, Evelin. "NAB/98: O Show da TV Digital em Las Vegas". Revista Rádio & TV, da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão, abril de 1998, nº 127.

que é o espectro eletromagnético¹⁷⁰.

Os radiodifusores acham que não é o momento para esta discussão. Argumentam que estão fazendo altos investimentos sem terem ainda certeza de que terão retorno para eles. Entre os empresários, a Association of Local Television Stations, formada por estações não afiliadas à ABC, CBS, ou NBC, sugere que a programação voltada para a educação e a informação da criança, obrigatória nos canais de radiodifusão, poderiam ser supridas por um único canal especializado para crianças.

Os representantes do interesse público querem redefinições sobre os compromissos das emissoras de televisão e as comunidades locais onde estão. Estes compromissos seriam mais programações de interesse público, podendo ser mais acessível para deficientes auditivos e visuais; mais programas educacionais para crianças; proteção à privacidade dos consumidores; a cessão de parte do espectro para programas educacionais de entidades sem fins lucrativos e o pagamento de taxa para a realização destes programas; oferta gratuita de serviços de transmissão de dados para escolas, livrarias ou centros comunitários que servem às crianças; reforço das regras sobre a publicidade que atinge as crianças em todos os serviços da TV digital; e o exame de como a TV digital pode ser usada para melhorar o sistema de classificação da programação e o V-chip, entre outros pontos.

No Brasil, a Anatel concorda com o estabelecimento de compromissos com o interesse público na TV digital, mas não acredita que o melhor caminho seja a obrigatoriedade. Pela maior disponibilidade de canais, os radiodifusores poderiam ser incentivados a oferecer canais próprios para a educação. A necessidade de uma Lei de Comunicação Eletrônica de Massa para discutir estas questões é considerada urgente pela Anatel.

¹⁷⁰ Fundação Benton. "Arguing Over the Future of TV". The Digital Beat, Vol. 2, nº 28. 13 de abril de 2000.

A Convergência Tecnológica e a Universalização do Acesso

A TV digital é a porta para a radiodifusão para a convergência. Todos os meios de transmissão estarão integrados numa única rede de informações, a chamada infovia.

É uma revolução para um meio de comunicação que teve sua última grande evolução com a introdução da TV a cores e as transmissões via satélite. A televisão, apesar de prevalecer sua característica de recepção aberta e gratuita, vai poder oferecer todos os serviços multimídia que estão começando a ser oferecidos pelos seus concorrentes diretos, a TV por assinatura e a internet. Estará aberta aos novos serviços, que estão sendo designados pela Anatel Serviço de Comunicação Multimídia (SCM) e Serviço de Comutação Eletrônica de Massa por Assinatura (SCEMa).

Os sinais digitais transitam pelas redes de informação sem diferenciação de conteúdo, seja áudio, vídeo ou dados. Isto barateia os custos de transmissão e abrem um leque de possibilidades de acesso. Internet via celular, via televisão, MMDS, DTH, cabo, em banda larga, tudo conectável.

A participação acionária da Rede Bandeirantes no Internet Group (iG), um provedor de acesso gratuito à internet que já conta com 2,9 milhões de brasileiros cadastrados e a entrada das Organizações Globo no mercado da internet, com a Globo.com, são importantes movimentos de integração de mercados.

Rubens Glasberg, editor das revistas Pay TV e TeleTime, chama a atenção para o provável papel que terá a televisão neste cenário integrado. Segundo ele, os aparelhos de TV terão a mesma ou mais importância no Brasil para o crescimento da Internet que os PCs, por sermos um país de telespectadores. Segundo ele, as características do mercado brasileiro e americano são completamente diferentes. Lá há quase três anos se compra mais computadores que televisores. No Brasil, são cerca de 7 milhões de computadores e entre 50 e 100 milhões de televisores, dos quais a média de 4,3 milhões são trocados anualmente¹⁷¹.

¹⁷¹ Freitas, setembro de 2000.

Por outro lado, o modelo de implantação da TV digital também deverá levar em conta o pouco interesse dos radiodifusores na divisão de sua audiência com outros serviços. Eles podem resistir à adesão a estes serviços, e a transmissão em HDTV elimina a possibilidade de utilizar parte dos 6MHz para outras finalidades que não sejam a radiodifusão.

O governo brasileiro, neste último mês, iniciou a abertura de linhas de financiamento para a aquisição de computadores, através do Banco do Brasil e da Caixa Econômica Federal. A intenção é popularizar o uso da internet, que atinge apenas 5% dos 164 milhões de brasileiros, e assim possibilitar a expansão do comércio eletrônico e a boa inserção do país na Nova Economia. O mesmo pode ser feito para a compra de televisores, se o acesso à Internet for uma prioridade dos provedores de conteúdo. A intenção da Anatel é que a TV digital também sirva para isto.

Outra forma de universalização planejada pela Anatel é a outorga de uma concessão de televisão para cada cidade brasileira. Assim, mesmo que afiliada a uma rede, a emissora vai poder dar espaço para a produção local e regional. Hoje são 271 geradoras de televisão, mas o Plano Básico de Distribuição de Canais prevê até 500 canais.

Conclusão do Capítulo

O cronograma da Anatel prevê que o início da transição se dará em março de 2002. Mas nada garante que os prazos para as consultas públicas serão cumpridos. Os radiodifusores conseguiram o apoio do presidente Fernando Henrique Cardoso para que os demais países do Mercosul sejam consultados antes da adoção de um padrão para o Brasil.

Em julho de 2000, a Associação Internacional de Radiodifusão (AIR) - que congrega as entidades de radiodifusores de diversos países, inclusive a ABERT - pediu que seus associados fizessem esforços junto a seus governos para que estes adiassem quaisquer decisões sobre o padrão de TV digital até que houvesse um consenso entre os países da América.

A Argentina, que tinha decidido adotar o padrão ATSC em 98, baseado apenas em pesquisas de opinião, já está revendo esta decisão. Está agora aguardando a decisão do Brasil para alterar sua posição. A questão mais importante aqui é o parque industrial que será criado para a produção de receptores digitais. Neste cenário internacional, México, Argentina, Chile e Brasil é que representam mercados valiosos. O que estes países decidirem terá grandes chances de ser adotado pelos demais. O México, fortemente influenciado pelos Estados Unidos, aguarda as revisões do padrão ATSC para definir seu padrão. O grupo que representa o Brasil nas reuniões dos países do Mercosul acredita que esta decisão de escolha de um padrão deveria ser tomada daqui a dois anos, quando as tecnologias estarão totalmente desenvolvidas.

Os testes e consultas públicas que irão subsidiar a decisão sobre o melhor padrão a ser adotado estão sendo projetados visando um cenário de longo prazo. Isto porque a evolução das tecnologias é muito rápida, provavelmente em poucos anos as diferenças de desempenho dos três padrões de TV digital não exista mais¹⁷². E os receptores certamente estarão capacitados a receber os sinais dos três padrões, como já se sugere nos Estados Unidos.

Seguindo este raciocínio, os aspectos econômicos talvez sejam levados mais em conta que os tecnológicos. As relações comerciais do Brasil com os

¹⁷² Ethevaldo Siqueira. "TV de alta definição, mas qual?". O Estado de São Paulo, 12 de março de 2000.

Estados Unidos certamente terão grande importância para a decisão da Anatel. O Presidente da Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica - Abinee, Benjamim Funari Neto, alerta para o déficit da balança comercial do setor, que pode chegar a US\$ 10 bilhões em 2005 por causa da importação de componentes. “A participação da indústria local no mercado de componentes brasileiro é inferior a 20%, segundo a Abinee”¹⁷³.

A produção em massa de equipamentos digitais vai fazer baixar os custos e mercados maiores forçam esta queda mais rapidamente. O mercado brasileiro é muito mais relevante que o dos demais países do Mercosul. Enquanto temos cerca de 50 milhões de aparelhos de televisão em uso, os demais países do Mercosul tem, no total, 12,8 milhões, segundo a Anatel.

Se as Américas adotarem o mesmo padrão talvez o consumidor seja o mais beneficiado. Para conquistar o consumidor, a Anatel sugere que sejam oferecidos pelo menos dois modelos de set-top box e vários modelos de televisor. O set-top poderia ser mais complexo, inteligente, com capacidade para ser usado para eleições eletrônicas, acesso à internet, pesquisas de opinião e para as relações do cidadão com o governo. E outro mais simples, apenas para a recepção de sinais de televisão. Assim haveriam diferentes opções de acordo com os anseios do consumidor e seria mais rápida a adesão das classes C e D¹⁷⁴.

A Anatel estima o investimento de US\$ 10 bilhões ao longo de dez anos para a implantação da TV digital¹⁷⁵. O governo brasileiro está comprometido com o financiamento deste projeto e garante que dará o mesmo tratamento à radiodifusão que deu à privatização das telecomunicações. Só que as Organizações Globo não se interessam por este financiamento, que vai igualar as condições de todas as emissoras para o ingresso na era da televisão digital.

A Associação Nacional de Fabricantes de Produtos Eletroeletrônicos (Eletros) calcula o investimento de US\$ 200 milhões em dois anos, a partir da definição do padrão, para o início da produção de televisores digitais no país¹⁷⁶.

O consenso entre os radiodifusores, telespectadores e indústria de que o HDTV é o grande atrativo da TV digital pode favorecer os radiodifusores.

¹⁷³ Freitas, Renata de. “Venda de componentes deve crescer 40% com TV digital”, Agência Estado, 29 de agosto de 2000.

¹⁷⁴ Moraes, Geórgia. “Anatel dá mais prazo para discutir padrão de TV digital”. Jornal da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão – ABERT. Ano II, n° 30, 1° de setembro de 2000.

¹⁷⁵ Assessoria de Imprensa Anatel. “Anatel adia consulta pública sobre testes para escolha da tecnologia de TV digital”. 7 de julho de 2000.

¹⁷⁶ Freitas, Renata. “TV digital terá investimentos de US\$ 200 milhões”. Agência Estado, 1° de setembro de 2000.

Garantindo à Anatel que farão o HDTV, muito mais caro que o SDTV, elas afastam a possibilidade da agência licitar os outros canais disponíveis com a compressão dos sinais. Assim, as emissoras poderão decidir se vão fazer o HDTV ou não sem pressão. Podem, até, manter o sinal de um dos canais abertos, com a atual programação analógica, e oferecer serviços fechados nos outros três. Como vimos, é isto que está ocorrendo nos Estados Unidos.

Apesar da intenção da Anatel de convencer os prestadores de serviços de telecomunicações a agirem como agentes do desenvolvimento social¹⁷⁷, em relação à radiodifusão ela só tem poderes para regular os aspectos técnicos. Compromissos com o interesse público, obrigação de veicular programas educativos, estabelecer canais exclusivos para a programação que educa são questões que não podem ser abordadas pela Agência na definição do modelo de TV digital do país. A tecnologia permite isto tudo, mas as regras políticas ainda não.

A TV digital pode vir a ser um veículo de acesso da população aos atos do governo brasileiro, por exemplo. Se não temos computadores, poderemos ter televisores digitais capacitados a integrar o cidadão ao serviço público. Tudo isto vai depender não da Anatel, mas do presidente Fernando Henrique Cardoso, que iniciou seu primeiro mandato com metas ambiciosas para a regulação do setor de radiodifusão e deixou-se levar pelo interesse dos empresários, tão importantes para se fazer política neste país. Ainda faltam dois anos para o final do governo FHC, esperemos para ver se ele retoma o leme ou deixa este mercado estratégico ao sabor dos ventos do mercado.

¹⁷⁷ Assessoria de comunicação da Anatel. "Empresas de telecomunicações devem atuar no desenvolvimento social", 18 de setembro de 2000.

Capítulo VI:

As Demandas da Sociedade para a Regulação da Televisão

O futuro das telecomunicações está intrinsecamente ligado ao desenvolvimento tecnológico, que vislumbra uma mudança cada vez mais radical com a **convergência, a integração das redes de informação**. A sociedade em rede, a aldeia global, faz com que a teia cresça cada vez mais, rompendo limitações, físicas e conceituais.

Para participar da grande rede, ou infovia, o meio tem que ser capaz de transportar bits. Os bits podem ser qualquer tipo de informação, seja áudio, vídeo, dados. A radiodifusão que conhecemos, que emite sinais de som e imagem por via terrestre para uma área de cobertura determinada, está prestes a viver um dos momentos mais importantes desde a sua invenção: vai se integrar à rede de comunicações.

A decisão de como dar este importante passo para a televisão tem implicações econômicas, sociais, empresariais e tecnológicas. Nos aspectos que interferem na vida da sociedade, e por utilizar um bem público para que o serviço seja prestado, a sociedade precisa participar desta decisão de integração da radiodifusão com os outros meios. A TV digital é a convergência da radiodifusão com a informática.

O aspecto primordial para a sociedade em relação à TV digital é a possibilidade de diminuição no número de excluídos tecnológicos, que, como em todo país em desenvolvimento, e em especial no Brasil, é enorme. Apenas cerca de 5% da população brasileira tem acesso à internet e a TV digital pode colaborar para reverter este quadro. A exclusão econômica, nos dias de hoje, está ligada à falta de educação tecnológica.

De outro ponto de vista, não basta ter acesso ao meio de informação se as mensagens que nele circulam não têm nada a acrescentar culturalmente. A qualidade da TV brasileira, que chega a 94% dos lares brasileiros, tem estado em debate, nos últimos dois anos, e começamos a vislumbrar uma possibilidade de maior responsabilidade social com a adoção de critérios mais rigorosos para a

classificação indicativa e a perspectiva de punição para as emissoras que não a cumprirem.

Mas ainda falta a definição de um modelo de prestação do serviço de radiodifusão que nos permita avançar na organização do mercado e criar a competição. No setor de telefonia estamos passando do duopólio para a competição de mercado. Na TV a cabo temos um monopólio. Na televisão, um oligopólio. Este modelo de ocupação do mercado deve ser repensado pela sociedade, e tratado como uma questão de Estado, e não apenas empresarial. Um novo marco regulatório, atual e amplo, pode aproximar o setor de suas funções sociais.

Também é preciso abrir novos espaços para a veiculação de programas de caráter local e regional, previstos constitucionalmente; estabelecer obrigações para os radiodifusores de acordo com o interesse público; e fazer com que a programação realmente atinja suas finalidades educativa, cultural, artística e informacional. Só assim o interesse público estará em harmonia com o interesse privado, preservando os interesses da sociedade como um todo. Assim como aconteceu com as telecomunicações, um órgão regulador poderá intermediar as relações do mercado com a sociedade.

Neste capítulo vamos buscar identificar as demandas da sociedade para duas questões de destaque na televisão: a qualidade da programação da TV brasileira e a criação de mecanismos de controle social sobre ela; e a transição para a TV digital. Para isto, foram realizadas entrevistas com atores relevantes neste debate: empresários, parlamentares, organismos da sociedade civil, trabalhadores, estudiosos, ativistas do movimento pró-democratização e políticos¹⁷⁸.

As demandas da sociedade para o conteúdo da TV

A influência da televisão na formação de crianças, jovens e adolescentes é afirmada por psicólogos e psiquiatras, que a consideram estimuladora da violência, mas não existem estudos que demonstrem de fato esta relação de aumento da violência com a exposição à televisão. O Ministro José Gregori, da

¹⁷⁸ Veja a lista dos entrevistados na página 110.

Justiça, critica o trabalho da mídia no combate a violência e cobra a veiculação de mensagens de paz e solidariedade, numa tentativa de diminuir a violência principalmente entre jovens de 15 e 24 anos¹⁷⁹.

Já o conteúdo de caráter sexual é mais fortemente combatido. Nos Estados Unidos o conteúdo obsceno na televisão é terminantemente proibido. A erotização precoce e a abordagem psicológica disto está melhor trabalhada no capítulo I.....

O Ministério da Justiça baixou, em setembro último, novas regras para a classificação indicativa da programação. Na verdade pouca coisa mudou no novo texto legal, mas a disposição do governo de fazer cumprir estas normas é que significará ou não uma mudança neste cenário.

É interessante relacionar esta discussão sobre a qualidade da programação da TV brasileira com o debate similar que está ocorrendo nos Estados Unidos também neste mês de setembro. A Federal Trade Commission (FTC) concluiu uma investigação que comprovou a utilização de marketing voltado para adolescentes e jovens de produtos classificados como apropriados para adultos (ver capítulo IV). Só que “em matéria de televisão, quatro quintos dos pacotes vendidos pelos americanos às televisões brasileiras são a mais pura violência”¹⁸⁰. Ou seja, se a sociedade americana reage à disseminação da cultura da violência, o mesmo devemos esperar da nossa sociedade, consumidora da cultura produzida pela indústria daquele país.

O que dizem as pesquisas de opinião pública

A portaria do Ministério da Justiça que alterou as normas para a classificação indicativa teve como parâmetro pesquisas realizadas pelo Instituto Retrato e pelo Instituto Ibope, em 1997, sob encomenda do Ministério e da UNESCO.

O Instituto Retrato entrevistou grupos de discussões nas cidades do Rio de Janeiro, São Paulo, Porto Alegre, Goiânia, Recife e Uberlândia das classes sócio-econômicas B e C, homens e mulheres adultos, que tivessem crianças na faixa de 8 a 17 anos, e um grupo infanto-juvenil¹⁸¹.

¹⁷⁹ Marques, Hugo. “Governo baixará portaria com faixas etárias para programação de TV”. Agência Estado, 16 de agosto de 2000.

¹⁸⁰ Jornal do Brasil, editorial, “Poço sem fundo”, 13 de setembro de 2000.

¹⁸¹ Retrato Consultoria e Marketing. “Valores Sociais e Meios de Comunicação de Massa”. Junho de 1997.

Esta pesquisa demonstrou que, em geral, as pessoas identificam a influência da TV junto a pessoas já problemáticas e sem o apoio da família. Os adultos reconhecem que não podem acompanhar seus filhos na audiência da TV porque estão trabalhando ou tem várias TVs na casa. Também reconhecem a inadequação de horário de alguns temas abordados pela TV mas demonstraram não conhecer os sistemas de classificação indicativa do governo. Os entrevistados sentem a necessidade de controle do conteúdo, mas este deve ser exercido majoritariamente pela sociedade civil, de preferência em nível estadual. Ao Estado caberia o papel fiscalizador¹⁸².

A “Pesquisa de Opinião Pública sobre Padrões e Controle de Programação de Televisão”, realizada pelo Ibope em julho de 1997, concluiu que 75% dos entrevistados querem controle da programação da televisão externa à família. 64% deles acham a classificação indicativa por faixa e horário a melhor forma de controle, e 32% querem a censura. 41% querem que a classificação seja feita por um órgão misto, formado por emissoras, governo e sociedade civil. Foram 2.000 entrevistas, em diversos pontos do país, com homens e mulheres de mais de 30 anos, que tivessem parentesco com ao menos uma criança na faixa de 8 a 17 anos¹⁸³.

A pesquisa também concluiu que os entrevistados assistem a uma média diária de 3:57 hs por dia de televisão, sendo que em 69% das residências as crianças assistem à TV no máximo até as 22:00hs. 57% dos adultos estão pouco ou nada preocupados com o que as crianças vêem na TV. 53% admitem que não há nenhum controle em suas residências, seja do número de horas diante da televisão, seja da programação assistida. 81% admitem que a TV exerce influência na formação dos filhos. 41% acham que a TV atrapalha na educação. 25% acham que a TV estimula a violência. As novelas (52%) e os filmes (51%) são os programas que mais mostram conteúdos inadequados para as crianças. As cenas que mais causam constrangimento são as de sexo explícito (71%), as de estupro (58%) e as de relações homossexuais

¹⁸² Retrato Consultoria e Marketing, junho de 1997.

¹⁸³ Ibope. “Pesquisa de Opinião Pública sobre Padrões e Controle de Programação de Televisão”. Julho de 1997.

(49%). 47% dos entrevistados desligam a TV ou mudam de canal nestas situações¹⁸⁴.

A socióloga Maria Tereza Monteiro, do Instituto Retrato, acha que o brasileiro sabe o que quer, e acredita que a sociedade deve se organizar em nível local, com psicólogos, pedagogos e professores para discutir a qualidade da programação da TV e que deve haver punição para as emissoras que não cumprirem a classificação indicativa. Segundo ela, 64% dos entrevistados pelo Ibope acham que as pessoas envolvidas com a classificação tem que ser escolhidas criteriosamente. Esta classificação é importante para que os pais tenham argumentos para controlar a audiência de seus filhos¹⁸⁵.

A socióloga Maria Tereza Monteiro “lamenta a falta de sanções automáticas para emissoras que não cumprirem a classificação”. Segundo ela, na pesquisa realizada pelo Grupo TVer, citada abaixo, as pessoas defenderam multas pesadas e até a suspensão das transmissões da emissora, em caso de reincidente descumprimento da classificação indicativa. A psicanalista Ana Olmos, da ONG TVer, observa que as punições previstas na Portaria nº 796, do Ministro Gregori, vão demandar processos judiciais que poderão durar anos¹⁸⁶.

O Grupo TVer encomendou uma pesquisa de opinião, no início de 1999, à empresa CPM Market Research para verificar se a população concordava com a atuação do governo em relação à qualidade da programação das emissoras de televisão. A ONG TVer foi criada pela então deputada Marta Suplicy em 1997 e conta com 23 representantes da sociedade para a discutir formas de contribuição para a melhoria da qualidade da televisão. São psicólogos, advogados, psicanalistas, e jornalistas. Na pesquisa foram entrevistadas 842 pessoas, entre 14 e 39 anos, no Rio de Janeiro, em São Paulo e Porto Alegre. 71% dos entrevistados acharam que o governo deve interferir na programação da TV¹⁸⁷.

¹⁸⁴ Ibope, julho de 1997.

¹⁸⁵ Programa Observatório da Imprensa. TV Cultura. 26 de setembro de 2000.

¹⁸⁶ Jornal do Brasil. “Regra não prevê sanções imediatas”. 12 de setembro de 2000.

¹⁸⁷ Gama, Júlio. “Governo deve interferir nas TVs, aponta pesquisa”, Jornal O Estado de São Paulo, 10 de março de 1999.

Ainda em 1997, outra pesquisa apresentou o mesmo resultado da pesquisa do Ibope. 75% dos telespectadores apóiam algum tipo de controle da programação da TV, concluiu a pesquisa da Datafolha realizada em São Paulo. Desta vez foram 642 entrevistados. 72% acham que deveria ser criado um órgão para avaliar a programação. 79% vêem excessos nas cenas de violência e 76% acreditam que as TV's abusam de cenas de sexo¹⁸⁸. Nesta pesquisa o programa "Domingão do Faustão", da Rede Globo, foi eleito o pior da TV brasileira, com 13% dos votos¹⁸⁹.

Várias pesquisas de opinião abordaram a Portaria nº 796, sobre a classificação indicativa, durante o mês de setembro. No programa Observatório da Imprensa, veiculado pela TV CULTURA no dia 26 de setembro, 60% das pessoas que votaram na pesquisa via internet concordaram com as medidas do governo. Uma pesquisa no *site* do Jornal do Brasil (*JB On Line*) indicou a aprovação de 88% dos internautas à atualização da portaria¹⁹⁰.

Carlos Massa, apresentador do Programa do Ratinho, do SBT, debateu a Portaria sobre a classificação indicativa em seu programa do dia 13 de setembro último. O apresentador realizou uma pesquisa de opinião ao vivo para que as pessoas respondessem à pergunta: "a TV tem que ter horário?". A resposta do público foi um empate técnico: 50,3% disseram sim, 49,7% acham que não. No programa do dia 20 de setembro, Carlos Massa defendeu a tese de que o controle remoto do televisor já faz a classificação da família para os programas, "e por isto a portaria é desnecessária".

O que pensa o Governo

O presidente Fernando Henrique Cardoso demonstrou, ao deixar que o Ministério da Justiça e os empresários de comunicação negociassem por dois anos uma proposta de auto-regulamentação, sua predileção por esta forma de regulação do setor de radiodifusão¹⁹¹. O ministro Pimenta da Veiga também declarou, por

¹⁸⁸ Jornal Folha de São Paulo. "75% dos telespectadores apóiam controle sobre TV, revela Datafolha", 9 de novembro de 1997.

¹⁸⁹ Jornal Folha de São Paulo. "Faustão é eleito o pior da TV", 9 de novembro de 1997.

¹⁹⁰ Oliveira, Wilson de. "Censura enrustida", Painel do Leitor, Folha de S. Paulo, 17 de setembro de 2000.

¹⁹¹ Braga, Isabel. "Presidente explica que é contra censura à imprensa". Jornal O Estado de São Paulo, 26 de novembro de 1998.

algumas vezes, que só aceitaria esta forma de resolução do impasse sobre a qualidade da programação da TV.

O presidente da Anatel, Renato Guerreiro, disse na abertura do Seminário da Associação Brasileira de Telecomunicações por Assinatura (ABTA), em agosto, que a questão de conteúdo é complexa e não deve ser regulamentada. O que pode acontecer, disse Guerreiro, é a descentralização da produção da programação. Mas em 1998, sua opinião era outra. Ao descrever o texto do anteprojeto de Lei de Comunicação Eletrônica de Massa, que seria enviada ao Congresso até junho daquele ano, ele anunciou que haveriam sanções para as emissoras que não obedecessem aos parâmetros de qualidade e às normas de classificação etária dos programas¹⁹².

O Superintendente de Comunicação de Massa da Anatel, Jarbas Valente, afirmou que entre as possibilidades de novas aplicações da TV digital está o controle do conteúdo da televisão, como o V-chip. Valente concorda com os empresários sobre as diferenças culturais existentes no país, o que dificulta a classificação da programação por faixa etária, e que o melhor controle é o da família. Segundo ele, o melhor seria uma discussão ampla com a sociedade, como queria o então Ministro Sérgio Motta, e a instituição de um órgão regulador para o setor.

Elisabeth Susseking, Secretária Nacional de Justiça, acredita na necessidade de participação da sociedade civil, com psicólogos, pais e professores, para a formação de um entendimento sobre a violência e a sexualidade. O Plano Nacional de Segurança Pública, divulgado em junho pelo presidente Fernando Henrique Cardoso, prevê esta discussão, diz a Secretária. Ela também acredita que é fundamental a instalação do Conselho de Comunicação Social, mas acha que um órgão público é que deveria ser responsável pela classificação indicativa. A Secretária acha absurda a proposta de que a classificação fosse feita pelas próprias emissoras, como acontece nos Estados Unidos, onde uma Comissão apenas fiscaliza a classificação e sua aplicação. Susseking justificou a falta de sanção na Portaria nº 796 por ter o Ministério agido no limite da Lei, que não permitia a criação de punições.

¹⁹² Nepomuceno, Cristiana. "Governo quer criar lei para controlar qualidade das TVs". Jornal Folha de São Paulo, 25 de março de 1998.

O que pensam os empresários

A reação dos empresários à Portaria nº 796 foi taxativa: está de volta a censura no Brasil. A decisão do governo foi considerada antidemocrática, intransigente e radical. A preocupação com quem vai realizar a classificação indicativa é muito grande. Segundo os empresários, a competência dos funcionários do governo é duvidosa. A classificação envolve escolhas subjetivas e que dependem de interpretação pessoal.

A Rede Globo divulgou que não fará modificações na grade de programas, pois eles já são aprovados por um código de ética interno da emissora. E a Rede Globo conta com a falta de fiscalização para não cumprir as condições impostas pelo Ministério da Justiça. A novela Uga Uga, por exemplo, teve sua liberação condicionada à exclusão de cenas de nudez e violência, para poder ser exibida às 19:00 hs. A condição foi descumprida pela emissora¹⁹³.

Um importante interlocutor dos empresários argumenta que existe muita diferença entre o que é permitido para uma criança que vive num ambiente mais violento, como uma favela, e os que vivem nas classes A e B. Portanto, a seleção de programas deveria ser feita pelas famílias.

Esta opinião sobre a prevalência da família nesta questão do controle da programação da televisão é forte entre os empresários. Mesmo reconhecendo que existem exageros, eles pensam que a escolha é um direito individual, que deve ser exercido pelos pais de família, democraticamente.

A violência fantasiosa, dos desenhos animados, sempre existiu, argumenta um dos representantes dos empresários e nem por isto deturpou personalidades em outras épocas. O gosto pela violência também é tratado pelos empresários como uma tendência da humanidade. A própria audiência que estes programas mais violentos tem demonstra a sua aceitação. Não se poderia fazer uma programação de televisão diferente do que o povo quer ver. Afinal, argumentam os empresários, quem tem a TV como única fonte de informação é o povo, que está aparentemente satisfeito. Quem reclama são os intelectuais, dizem eles.

¹⁹³ Editorial, Jornal O Estado de São Paulo. "Televisão testa autoridade do governo", 17 de setembro de 2000.

A auto-regulamentação e a instalação do V-chip (ver mais sobre o assunto no capítulo IV) nos aparelhos televisores são apontadas como possíveis soluções para a questão da qualidade da programação da TV.

O período de discussão para a auto-regulamentação, aberto pelo Ministério da Justiça nos últimos dois anos, é reconhecido como um espaço democrático, mas os empresários não acreditam que o caminho da Portaria nº 796 seja o melhor para a sociedade. Eles reconhecem que a concorrência entre as emissoras é o que impede a auto-regulamentação. A imprensa é vista como motivadora das ações do governo.

Os empresários identificam uma tendência do governo de criar restrições à liberdade das empresas de comunicação. Além da Portaria nº 796, sobre classificação indicativa, o governo também está prestes a conseguir a aprovação, no Senado, do projeto de Lei que proíbe a propaganda de cigarros nos meios de comunicação. A Medida Provisória nº 2.039/18, em sua décima sétima reedição, criou a possibilidade da Agência Nacional de Vigilância Sanitária exigir a apresentação prévia de cópias publicitárias para impedir a veiculação de propaganda enganosa dos produtos sob seu controle¹⁹⁴. As restrições a propagandas são hoje impostas pelo Conselho de Auto-regulamentação Publicitária - Conar, uma organização não governamental criada há vinte anos, da qual fazem parte os empresários do setor de comunicação.

Os empresários e o Conselho de Comunicação Social

Para sobre o Conselho de Comunicação Social, previsto na Constituição de 1988, uma pergunta: por que ele não foi instalado? Na visão dos empresários, a sua criação, na Constituinte, foi resultante da atuação dos parlamentares da esquerda, mas que não se cogitou, entre eles, levar a proposta a cabo. A classificação indicativa não poderia ser discutida pelo Conselho porque ele deverá ser formado por representantes de empresas, trabalhadores e da sociedade civil. Para os empresários, este assunto caberia a educadores e psicólogos, o que traria mais despesas para o país.

¹⁹⁴ Maciel, Evelin. “Entidades se unem à ABERT em defesa da liberdade de expressão”. Jornal da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão, Ano II, nº 27.

Alguns empresários não admitem a possibilidade de entregar a um órgão da sociedade o controle do conteúdo televisivo, mas não confirmam que tenham agido contra a instalação do Conselho. Outros concordam com a existência do Conselho, mas temem pelo seu caráter burocrático, que poderia torná-lo inútil à sociedade.

Para os empresários, a falta de vontade política é o motivo para a não instalação do Conselho, da parte do Congresso e do governo. Os próprios parlamentares temeriam a perda de poder caso o Conselho viesse a ser instalado.

O que pensam os políticos

O longo prazo de dois anos dado pelo governo para a auto-regulamentação do setor de radiodifusão trouxe à tona a comprometida relação de poder que existe entre governo e empresários de comunicação. Muitas vezes, os parlamentares, a quem caberia o papel de dar voz aos anseios da sociedade, estão envolvidos com interesses empresariais, já que são donos de emissoras de televisão¹⁹⁵.

A instalação do Conselho de Comunicação Social foi “engavetada” pelo senador José Sarney, quando esteve na presidência do Senado Federal. Antônio Carlos Magalhães, que o sucedeu, teve a mesma atitude. Na próxima legislatura, José Sarney e Jáder Barbalho já disputam a presidência da Casa, sinal de que a questão não sairá das mãos dos donos de importantes redes regionais de comunicação¹⁹⁶.

O Senador Pedro Simon criou, no Senado, a Subcomissão de Rádio e Televisão, da Comissão de Educação, numa tentativa de fazer avançar o debate sobre o conteúdo da programação da TV e outras importantes questões, como o controle da propriedade, a propriedade cruzada, e o modelo de prestação do serviço de radiodifusão no Brasil.

A ex-deputada Marta Suplicy, enquanto esteve na Câmara dos Deputados, buscou trabalhar em parceria com o Senador e levantou alguns debates sobre o tema. Em 1999, a Deputada Maria Elvira, então presidente da Comissão de Educação, também promoveu encontros em sua Comissão e participou de reuniões na subcomissão no Senado para tratar dos temas da radiodifusão.

¹⁹⁵ Jornal da Tarde. "Para conter os abusos da TV", Editorial, 13 de setembro de 2000.

¹⁹⁶ Jornal do Brasil, 16 de setembro de 2000.

O Senador Pedro Simon reconhece a ótima qualidade da programação da TV brasileira, mas se ressentido dos exageros e da falta de exemplos positivos para a sociedade. A Portaria nº 796, segundo Simon, é o mínimo que o governo poderia fazer, mas não altera muito o cenário da programação. O Senador espera um amplo debate com a sociedade, e não apenas com empresários, sobre o setor de radiodifusão, que será proporcionado pelo projeto da Lei de Comunicação Eletrônica de Massa.

Para o Senador, o Conselho de Comunicação Social não foi ainda instalado porque os indicados, em 94, estavam, na maior parte, ligados aos proprietários das emissoras, mesmo os que deveriam estar representando a sociedade civil.

Na Câmara, o Partido dos Trabalhadores aproveita o debate sobre a abertura das empresas jornalísticas ao capital estrangeiro para negociar a criação de um órgão regulador para o setor de radiodifusão, que poderia ser a Anatel. O líder do partido na Câmara, Aloysio Mercadante, informou que foi procurado por representantes dos empresários de comunicação com a proposta de incluir o Conselho de Comunicação no projeto como contrapartida à aprovação da proposta sobre abertura ao capital estrangeiro¹⁹⁷. Não custa lembrar que esta negociação aconteceu em relação à Lei de TV a Cabo, que condicionou a regulamentação do setor à sua aprovação pelo Conselho, mas não foi respeitada.

O que dizem os especialistas

A psicanalista Ana Olmos, membro da ONG TVer, considera impossível a auto-regulamentação do setor de radiodifusão. Segundo ela, os interesses das emissoras, voltados para o lucro, são opostos a qualquer iniciativa de controle da programação, porque os empresários enxergam as crianças como público alvo e não seres em desenvolvimento. A programação seria como um alimento pedagógico que se oferece a adultos e crianças. Os pais não teriam como controlar o que seus filhos vêem porque não estão presentes na maior parte do tempo. Para a psicanalista, crianças com predisposição à violência são mais influenciáveis e a TV pode desencadear problemas¹⁹⁸.

¹⁹⁷ Osório, Pedro Luiz S. “*PT é fiel da balança na PEC do capital estrangeiro*”. AcessoCom.com, análise do dia, 25 de agosto de 2000.

¹⁹⁸ Programa Observatório da Imprensa. TV Cultura. 26 de setembro de 2000.

Ana Emília Oliveira de Almeida Prado, da Comissão de Defesa do Consumidor da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), em São Paulo, e integrante do Grupo TVer, a melhor novidade da Portaria nº 796 foi facilitar o encaminhamento de ações para o Ministério Público, “criando um mecanismo mais eficiente para punir as emissoras que exibirem programação irregular”¹⁹⁹.

Para o Promotor de Justiça da Infância e Juventude, Motauri Ciocchetti de Souza, o “maior problema ocorre com os programas ao vivo, que não podem ser avaliados com antecedência. Segundo o promotor, emissoras que desrespeitam a regulamentação são alertadas para corrigir o conteúdo do programa. Se a violação persistir, o MP pode entrar com ação indenizatória por danos morais causados aos telespectadores”²⁰⁰.

Entre os entrevistados para esta monografia, as opiniões se dividem. Alguns acreditam que o Conselho de Comunicação Social é uma obrigação constitucional e deve ser criado. É o melhor locus para a discussão da qualidade da programação, mas deve estar aberto às contribuições de universidades e especialistas, com independência.

Outros já preferem a criação de um órgão do executivo para avaliar a programação, que teria a parceria da sociedade civil, através de entidades legítimas e representativas. Assim seriam evitadas as críticas de volta à censura. Se o Conselho fosse instalado, ele poderia incorporar-se a este órgão. Já a Anatel deveria ficar fora deste assunto, mas deveria assumir as funções regulatórias relativas à radiodifusão.

A programação da TV brasileira, apesar da alta qualidade, carece de conteúdo cultural. As diferenças culturais da sociedade, também alegadas pelos empresários, são motivo para dificultar a efetivação de um sistema de classificação por faixa etária, na visão de especialistas consultados. A televisão precisa servir para universalizar a educação, mesmo que não tenha apenas esta finalidade. A programação que deseduca deve ser restrita a adultos, dizem eles.

Os problemas da programação são pontuais. Existem excessos em programas de auditório, onde há exploração abusiva do erotismo e de bizarras, muitas vezes agredindo a dignidade de participantes e telespectadores. Há excesso de violência em filmes e alguns telejornais

¹⁹⁹ Penhalver, Alexandra. “*Emissoras criticam programas por faixa etária*”. Agência Estado, 18 de setembro de 2000.

²⁰⁰ Penhalver, setembro de 2000.

popularescos. E há impropriedades de cenas de sexo nas telenovelas. A guerra pela audiência agrava estes excessos.

Sobre a classificação indicativa, os especialistas questionam a credibilidade de quem determina os horários. O governo tem base de apoio no Congresso para aprovar instrumentos de punição mais efetivos, que independa da Justiça. Só temendo punições as emissoras irão cumprir a classificação indicativa, que pode se tornar inócua. A vinculação das punições ao Estatuto da Criança e do Adolescente foi aprovada por alguns dos especialistas, que vêem nesta atitude uma boa saída para o cumprimento das normas, apesar do baixo valor das multas para quem não cumpri-las. A mobilização da sociedade é fundamental para que as medidas sejam efetivadas.

O desrespeito à classificação deve ser punida, mas a falta de produção local, o não cumprimento dos dispositivos constitucionais relativos às finalidades da programação também. Não basta ficar discutindo pontualidades, tem que definir regras gerais para o setor, sugere um dos entrevistados.

Os especialistas consultados consideram o governo insensível às demandas da sociedade, que quase nunca é ouvida. A opção pela auto-regulamentação do setor de radiodifusão é considerada ingênua porque os empresários só estão atentos aos seus próprios interesses. Estes interesses devem ser moldados ao interesse social e a televisão deve ter como objetivo o aperfeiçoamento da sociedade.

A posição dos jornalistas

Como os jornalistas são a categoria profissional mais mobilizada no movimento pela democratização dos meios de comunicação, vale a pena conhecer suas posições isoladamente. A Federação Nacional dos Jornalistas - Fenaj participou do debate sobre a entrada de capital estrangeiros em empresas jornalísticas, na Câmara dos Deputados, propondo, em contrapartida, a instalação do Conselho de Comunicação Social e o início do debate sobre o projeto de Lei de Comunicação Eletrônica de Massa para a definição de um marco regulatório para o setor²⁰¹.

²⁰¹ Osório, AcessoCom.com, análise do dia, 25 de agosto de 2000.

O representante da Fenaj que participou dos debates na Câmara, Daniel Herz, também propôs a obrigatoriedade, em cada empresa de comunicação, de se criar um conselho consultivo composto por representantes da sociedade civil, indicados por elas e também pela própria empresa, para servir de elo entre a sociedade e os interesses dos veículos de comunicação. Este conselho trataria da linha editorial do veículo e dos reflexos de possíveis mudanças na composição societária da empresa²⁰².

Alberto Dines, apresentador do programa Observatório da Imprensa, da TV Cultura, faz a importante distinção entre entretenimento e jornalismo, na discussão sobre o controle da programação da televisão. Segundo ele, as diversões sempre foram regulamentadas e o conceito de liberdade de expressão só deve ser aplicado ao jornalismo.

Sobre as medidas do Ministro Gregori, a maioria dos jornalistas está cética. As faixas etárias para a classificação já existem há muito tempo, e nunca funcionaram. Depois de tanto tempo de negociação, eles esperavam mais. A exclusão dos programas ao vivo da exigência de classificação anterior foi muito criticada. Um organismo para efetuar o controle social da programação da televisão é o esperado. As concessões são públicas e devem ter caráter público, acreditam os jornalistas.

A Regulação da TV Digital

Os representantes da sociedade civil admitem que a discussão sobre a implantação da TV digital no Brasil não está acessível a eles. Os poucos que opinaram acham que a TV digital deve servir para que a população tenha acesso à multimídia, mas acreditam que não será assim por falta de interesse dos empresários e a concordância do governo. Eles também pensam que a TV digital deveria servir ampliar o acesso dos cidadãos à produção de programação para a TV, já que teremos mais canais disponíveis. Para que a TV digital atinja estas finalidades, precisaremos de políticas públicas eficazes, dizem os representantes da sociedade civil.

²⁰² Herz, Daniel. Texto apresentado em reunião do Partido dos Trabalhadores que debateu a proposta de emenda constitucional que permite a entrada de capital estrangeira em empresas jornalísticas. Agosto de 2000.

Já os empresários acham que a universalização do acesso da população à multimídia é uma missão do computador, considerado mais acessível e útil, e não da televisão. A convergência deve ocorrer, mas mais por ação da internet que da TV. Eles admitem que a TV não tem interesse de dividir seu público com outra mídia. Mesmo que se aumente o número de canais, não existe criatividade e interesse tanto empresarial quanto da audiência para concretizá-los. Os empresários acreditam que o mercado com quatro grandes redes não deverá se alterar.

Os representantes da sociedade civil acreditam que os compromissos dos radiodifusores com o interesse público devem ser rediscutidos na implantação da TV digital, mas o projeto de Lei de Comunicação Eletrônica de Massa é que deveria conter estas metas. O interesse coletivo deve prevalecer nesta fase de transição tecnológica.

Para os empresários, não dá para obrigar o público a assistir programas educativos sem atrativo. E programação de nível custa muito dinheiro para ser feita.

Em relação aos compromissos dos radiodifusores com o interesse público, a Anatel acredita que haverá espaço para canais especificamente voltados para a educação, mas não pretende criar obrigações neste sentido. Mesmo porque não poderia, a regulação feita pela agência deve se limitar a aspectos técnicos.

Entre os representantes da sociedade civil, a possibilidade de transferência para as famílias do controle sobre a programação da TV é bem vista. A programação por demanda pode vir a facilitar este controle. Eles consideram saudável o encaminhamento da questão para este tipo de solução “familiar” porque isto passa necessariamente pela educação do povo.

Os empresários defendem a idéia de transferir para a família a responsabilidade sobre a programação assistida, como já vimos neste capítulo. Seja por meio do V-chip seja pelos recursos da TV digital.

A Anatel considera o controle das famílias do conteúdo televisivo importante, possível tecnicamente, mas não poderá regular o assunto por estar fora de sua alçada.

Conclusão do Capítulo

Se a sociedade brasileira for esperar que a família seja capaz de monitorar a programação da televisão para direcionar a audiência de seus filhos, como propõem os empresários, a discussão sobre a qualidade da TV brasileira vai ter que esperar a solução dos problemas econômicos e sociais do país para avançar.

Mesmo que a família assuma esta responsabilidade, a classificação indicativa é considerada importante para que os pais argumentem com seus filhos sobre a programação que podem ou não ver. E a impressionante marca de 75% dos entrevistados da pesquisa do Ibope de 1997 que querem o controle da programação da TV externo à família responde às intenções dos empresários.

A instalação do Conselho de Comunicação Social, como vimos, é uma das demandas mais importantes da sociedade. Só que o controle da programação da TV e a classificação indicativa não estaria entre as suas funções. Para isto seria criado um outro órgão, independente, composto por especialistas como psicólogos e educadores, com a participação de representantes da sociedade civil, dos poderes executivo e legislativo, e das próprias emissoras.

A pesquisa de campo sobre a TV digital demonstrou o quanto a sociedade está desinformada neste aspecto. Os compromissos dos radiodifusores para com o interesse social, na transição para a TV digital, não existirão em nossa sociedade como estão ocorrendo nos Estados Unidos. A Anatel tem ascensão apenas sobre as questões técnicas e aguarda a discussão do projeto da Lei de Comunicação Eletrônica de Massa para que os importantes temas ligados aos objetivos sociais da TV digital entrem em pauta.

A criação de um marco regulatório para o setor de radiodifusão, a partir da discussão do projeto da Lei de Comunicação Eletrônica de Massa, só não é desejada pelos empresários. Todos os outros setores da sociedade concordam com a sua necessidade. O silêncio em torno da TV digital, por parte dos entrevistados, demonstra o quanto perde a sociedade com a não discussão deste marco regulatório, principalmente por causa das possibilidades de incremento das obrigações dos radiodifusores com o interesse público. Perde a sociedade como um todo.

Conclusão da Monografia

Neste trabalho, abordamos duas questões relativas à televisão que requerem regulação premente, o conteúdo e a TV digital. Nos dois casos, a participação da sociedade em defesa de seus interesses é primordial. O governo continua comprometido com os empresários, iniciando uma branda tentativa de controle do conteúdo e delegando poderes para a Anatel regular a TV digital apenas em relação a aspectos técnicos.

A contextualização destes dois temas no cenário de capitalismo informacional e globalização nos permite uma reflexão mais profunda da seriedade do momento que vive o país. Como afirma Giddens²⁰³, a globalização por si só não traz a igualdade, ela requer uma abordagem mais complexa das demandas por educação e tecnologia, entre outras coisas. A saída é a busca de desenvolvimento econômico com a participação dos mais pobres.

Os americanos criaram o termo “divisão digital” para definir os que têm e os que não têm internet²⁰⁴. Grande parte da população mundial ainda está à margem deste processo de revolução tecnológica e a concentração do acesso à multimídia agrava a situação dos “analfabetos tecnológicos”.

A TV digital representa uma oportunidade para diminuir esta divisão. A tecnologia permite isto. Mas o mercado de radiodifusão é talvez um dos setores mais resistentes à regulação e certamente vai se opor a qualquer tentativa de democratização que o inclua.

O atual estágio de desenvolvimento dos padrões de TV digital ATSC e ISDB-T ainda permite questionamentos sobre sua eficiência. O padrão americano, ATSC, está sendo novamente submetido a testes e melhoramentos em seu próprio país de origem. O padrão japonês, ISDB-T, ainda é protótipo e só entrará em operação no Japão em 2003. O preço dos televisores digitais, ainda muito alto em relação aos aparelhos analógicos, também permite que o Brasil aguarde para escolher o padrão a ser adotado aqui. A determinação de que o Mercosul tomasse a decisão da escolha do padrão em conjunto, pactuada entre os países membro, é muito relevante para a indústria brasileira, como vimos no capítulo V. Os países

²⁰³ Giddens, Anthony. Palestra proferida na Universidade de Brasília, julho de 2000.

²⁰⁴ Teixeira, Gilson. “*Frente à divisão digital*”, *Jornal do Brasil*, 14 de setembro de 2000.

do Mercosul devem levar mais dois anos para estarem prontos para a decisão²⁰⁵. Se a decisão da Anatel for mesmo técnica, e não política, influenciada pelos empresários, um prazo maior não afetará o sucesso da implantação da TV digital.

O discurso de Giddens é excessivamente otimista em relação a questões como a exclusão. Para ele, este é um assunto passível de solução apenas com uma mudança de atitude. Um novo contrato entre indivíduos e governos, em que os cidadãos tenham mais responsabilidade social, como ele propõe, é impensável em sociedades como a nossa. Aqui parte considerável dos indivíduos sequer são cidadãos²⁰⁶.

Giddens também fala da necessidade de adoção de mecanismos de transparência, pelo governo, para promover a democratização da democracia²⁰⁷. O governo brasileiro tem demonstrado a intenção de tornar as contas do governo mais transparente. O presidente FHC anunciou, em agosto de 2000, a criação de um portal na internet – Brasil Transparente – onde será possível acompanhar a liberação de recursos para obras e compras do governo.

A medida é louvável, mas o que fazer com os 93% da população brasileira que não tem acesso à internet? Na definição das características das caixas conversoras (set-top box) necessárias para a recepção de sinais digitais em televisores analógicos o governo brasileiro poderia incluir o acesso aos serviços do governo, via internet, em que a presença física é dispensável. Uma espécie do Minitel francês muito mais moderno.

O Presidente Fernando Henrique Cardoso declarou, em palestra proferida na Universidade dirigida por Giddens, em 1997, que a identidade do Estado com o interesse nacional é uma construção política, que exige esforços na elaboração de consensos. A democracia, segundo o Presidente, pressupõe a necessidade de universalização do acesso aos serviços públicos essenciais. O Estado deve continuar complementando o mercado naquelas áreas em que este não é capaz de oferecer respostas²⁰⁸. Será que isto inclui a universalização do acesso aos meios de inclusão na Nova Economia? Será que até o final de seu segundo mandato o Estado brasileiro estará mais próximo do interesse social nos assuntos relativos à televisão?

²⁰⁵ Entrevista sigilosa concedida à autora.

²⁰⁶ Dupas, Gilberto. “*Economia Global e Exclusão Social*”. Editora Paz e Terra, São Paulo, 1999.

²⁰⁷ Giddens, Anthony. “*A Terceira Via*”, 2000.

²⁰⁸ Cardoso, Fernando Henrique. Palestra proferida em Conferência London School of Economics and Political Science. Londres, 3 de dezembro de 1997.

O Plano Nacional de Segurança Pública, anunciado em junho passado, incluiu a surpreendente intenção do governo de enviar ao Congresso projeto de lei propondo a implementação do Conselho de Comunicação Social. Uma lei que obrigue o cumprimento de outra.

Como vimos nos capítulos anteriores, a implantação da TV digital no Brasil não inclui a discussão de temas afetos ao interesse público. A Anatel deve restringir a regulação a aspectos tecnológicos, já que é este o seu papel definido na Lei de Telecomunicações. Seria necessário, para a definição de um novo marco regulatório para o setor de radiodifusão, o envio pelo do projeto de Lei de Comunicação Eletrônica de Massa ao Congresso Nacional. Mas o Ministério das Comunicações informou a intenção de aguardar a definição da TV digital para apresentar o anteprojeto oficial da nova lei²⁰⁹.

A implantação da TV digital é um tema que ainda sequer é discutido pela sociedade brasileira. Na Câmara dos Deputados, o primeiro debate sobre TV digital talvez aconteça depois de escolhido o padrão. Um tema de tamanha importância, de implicações e possibilidades revolucionárias, é restrito aos engenheiros das emissoras de televisão.

Já o controle do conteúdo televisivo é um assunto que vem ganhando espaço. Não que isto signifique grandes avanços para evitarmos abusos e informações inapropriadas para crianças e adolescentes. O excesso de violência na mídia também é tema de debate nos Estados Unidos, como vimos neste trabalho, mas no Brasil a sociedade é muito menos organizada para poder influenciar no estabelecimento de normas sobre o conteúdo. Quando parte da sociedade critica a qualidade de programas como os do Ratinho, Faustão e Gugu, outra parte, interessada nos lucros, alega que isto é falsa moralidade e que a audiência legítima a programação.

Os dirigentes da TV aberta continuam os mesmos, só que a guerra da audiência se intensificou nos últimos anos. A Rede Globo está sendo pontualmente ameaçada em seu monopólio da audiência, que se mantém em respeitáveis 53%, e entrou na guerra com as mesmas armas que seus concorrentes. Não que antes esta emissora fosse um exemplo de pudor. O que as novelas fazem com os valores da sociedade é assunto da maioria das reclamações que chegam ao Ministério da Justiça. As relações familiares são totalmente frágeis, o sexo e a

troca de parceiros são estimulados, o início da vida sexual é cada vez mais precoce, e outros tantos péssimos exemplos.

No Brasil vivemos ainda a erotização precoce das crianças. As meninas dançam como as bailarinas do Tchan, se vestem de Tiazinha no carnaval e tem a curiosidade despertada para o sexo assistindo às entrevistas do programa da Xuxa. E o fascínio que estas pessoas públicas exercem sobre as crianças é imenso, basta analisar quem domina o mercado de produtos infantis.

Se adotássemos, no Brasil, a mesma programação núcleo voltada para a educação e a informação das crianças, como foi feito nos Estados Unidos, nenhum programa infantil da TV comercial seria enquadrado neste perfil. Programas como Eliana, Xuxa e Angélica são entretenimento, jamais educativos. Depois da edição da Portaria nº 796, sobre classificação indicativa, a Rede Globo anunciou o lançamento, em 2001, do *remake* do "Sítio do Pica-Pau Amarelo"²¹⁰.

Se a Portaria sobre a classificação indicativa será mesmo cumprida saberemos nos próximos meses. Reynaldo Jardim, Gerente de Programação do Setor de Classificação do Ministério da Justiça, anunciou que a equipe do Ministério ficará atenta aos programas ao vivo para definir a classificação. A 'Banheira do Gugu', a 'Festa do Mallandro' e o 'Programa do Ratinho' poderão ser obrigados a mudar de horário se não se adequarem aos parâmetros permitidos para as faixas etárias que atingem hoje²¹¹.

Os critérios adotados pelo Ministério da Justiça para realizar a classificação indicativa é questionada por empresários e representantes da sociedade civil entrevistados para esta monografia. São critérios subjetivos e passíveis de interpretação pessoal. A sociedade se recente da não instalação do Conselho de Comunicação Social, *locus* onde deveria acontecer a discussão dos critérios para a classificação.

A regulação da televisão brasileira continua em compasso de espera. A organização da sociedade para exercer pressão e a sensibilização do governo para as demandas da sociedade são o caminho para a democratização da comunicação. Só que para isto teremos que romper a resistência de empresários e políticos que têm conseguido a manutenção do *status quo*.

²⁰⁹ Lobato, Elvira. "Concessões crescem em família", Folha de S.Paulo, 16/09/00.

²¹⁰ Acessocom, 28 de setembro de 2000.

Bibliografia

- Almeida, André Mendes de. “*Mídia Eletrônica - Seu Controle nos EUA e no Brasil*”. Rio de Janeiro, Ed. Forense, 1993

- Amaral, Aline D.. “O Processo de Formulação do Novo Arcabouço Regulatório dos Serviços de Telecomunicações no Brasil”. Dissertação de Mestrado. Departamento de Ciência Política. Universidade de Brasília. 2000.

- Assis, Enéas Machado. “*A longa batalha até chegar ao Código de Telecomunicações*”. Revista Rádio & TV, ABERT, nº 129, junho de 1998.

- Aufderheide, Patricia. “*Communications Policy and the Public Interest*”. Guilford Press, New York, 1999.

- Bachrach, Peter e Baratz, Morton S. “*Decision and Nondecisions: na Analytical Framework*”. The American Political Science Review, vol. 27, 1963.

- Caldas, Maria das Graças Conde. “*O Latifúndio do Ar - Mídia e Poder na Nova República*”. Tese de doutorado, ECA, USP, 1995.

- Castells, Manuel. “A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura”. Volume I – *A Sociedade em Rede*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.

- Dizard, Wilson Jr. “A Nova Mídia”. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Ed., 1998.

- Dupas, Gilberto. “Economia Global e Exclusão Social – Pobreza, Emprego, Estado e Futuro do Capitalismo”. São Paulo, Editora Paz e Terra, 2000.

- Fundação do Centro de Pesquisa e Desenvolvimento – CPqD. “*Televisão Digital no Brasil – Pesquisa de Mercado*”. Relatório parcial.

- Giddens, Anthony. “Mundo em Descontrole – o que a globalização está fazendo de nós”. Rio de Janeiro, Editora Record, 2000.

“As Conseqüências da Modernidade”. São Paulo, Editora Unesp, 1991.

“A Terceira Via – reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia”. Rio de Janeiro, Editora Record, 2000.

²¹¹ Mattos, Laura. “*Governo vai monitorar programas ao vivo*”, Jornal Folha de S. Paulo, 16 de setembro de 2000.

- Harvey, David. “Condição Pós-Moderna”. Edições Loyola, São Paulo, 1994.
- Ibope. “Pesquisa de Opinião Pública sobre Padrões e Controle de Programação de Televisão”. Julho de 1997.
- Jobim, Alexandre Krueel. “*Relatório Sucinto das Conferências e Tópicos Abordados durante a Conferência Anual da Nacional Association of Broadcasters (NAB 99)*”. Abril, 1999.
- Kennedy, Paul. “Preparando para o Século XXI”. Rio de Janeiro, Editora Campus, 1993.
- Legislação do setor de radiodifusão. Vade Mecum Radiodifusão. Abert.
- Lima, Venício Artur. “*Televisão e Poder: a hipótese do Cenário de Representação da Política*”. Mimeo, 1995.
- “*Televisão e Política: hipótese sobre a eleição presidencial de 1989*”. Revista Comunicação e Política, Ano 9, nº 9, abril-junho.
- Maciel, Evelin. “A Globalização das Comunicações e a Lei do Cabo no Limiar de uma Nova Era”. Dissertação de Mestrado. Departamento de Ciência Política. Universidade de Brasília. 1997.
- Martins, Marcus Augustus. “O Brasil e a Globalização das Comunicações na Década de 90”. Dissertação de Mestrado. Departamento de Relações Internacionais. Universidade de Brasília. 1999.
- Mattelart, Armand. “*Comunicação Mundo – História das Idéias e das Estratégias*”. Petrópolis, Editora Vozes, 1994.
- Meyrowitz, J. “*O Desafio Oculto da Televisão*”. Revista Diálogo, n. 1, v. 22, 1989.
- Monteiro, Roanne França. “Proposta de Modelo para Exploração de Serviços de TV em Redes de Alta Velocidade no Brasil. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Tecnologia. Departamento de Engenharia Elétrica. Universidade de Brasília. 1999.
- Motter, Paulino. “A Batalha Invisível da Constituinte: Interesses Privados x Caráter Público da Radiodifusão no Brasil”. Mestrado em Ciência Política, UnB, Brasília, 1994.
- Negroponte, Nicholas. “*A Vida Digital*”, São Paulo, Editora Companhia das Letras, 1995.

- Pinto, Luciana Moraes Raso Sardinha. “Radiodifusão no Direito Brasileiro”. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Direito. Universidade de Brasília.

- Porto, Mauro. “*O Papel da Televisão na Eleição de 1992 para Prefeito de São Paulo*”. Dissertação de Mestrado, UnB, 1993.

“*O Papel das Telenovelas na Construção do Cenário das Eleições de 1994: O Caso da Novela Renascer*”. Mimeo., 1995.

- Ortiz, Renato. “*A Moderna Tradição Brasileira – Cultura Brasileira e Indústria Cultural*”. São Paulo, Editora Braziliense, 1989.

- Prata, José; Beirão, Nirlando; Tomioka, Teiji. “Sérgio Motta, o Trator em Ação”. São Paulo, Geração Editorial, 1999.

- Ramos, Murilo. Martins, Marcus. “*TV por assinatura: conceito, origens, análise e perspectivas*”. Tendências XX, nº 1, Lisboa, março de 1996.

- Relatório Final SET/ABERT – conclusões sobre TV Digital. 2000.

Fonte: Anatel.

- Retrato Consultoria e Marketing. “*Valores Sociais e Meios de Comunicação de Massa*”. Junho de 1997.

- Ribeiro, Lavina Madeira. “A Lei da Comunicação Eletrônica de Massa: Conjuntura, Conceitos e Estratégias”. Texto apresentado à Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação – INTERCOM, maio de 1999.

- Sartori, Giovanni. “*Videopoder*”, *Elementos de Teoria Política*. Madrid: Alianza Editorial, 1992, pp. 305 - 316.

- Senado Federal. “Cadernos da Comissão de Rádio e TV”; 1997.

- Senado Federal. “Relatório Rádio & TV no Brasil. Diagnósticos e Perspectivas”; 1998.

- Souza, Márcio Vieira. “As Vozes do Silêncio – o movimento pela democratização da comunicação no Brasil”; Florianópolis, Diálogo, 1996.

* As matérias jornalísticas usadas como referência nesta monografia estão listadas no rodapé do texto.

Entrevistados

Indicados para o Conselho de Comunicação Social em 1994:

- 1 - Francisco Pacheco ou Francisco Pereira da Silva – Fitert (conferir nome).
Representante dos radialistas.
- 2 - Luiz Eduardo Borgerth, advogado e Presidente de Honra da Associação Internacional de Radiodifusão. Representante dos empresários de TV, titular.
- 3 - Oscar Piconez, diretor-executivo da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão - ABERT. Representante dos empresários do rádio, suplente.
- 4 - Djalma Ferreira, engenheiro consultor da ABERT. Representante dos engenheiros, suplente.
- 5 - Flávio Bierenbach, ministro do Superior Tribunal Militar – STM.
Representante dos juristas, suplente.

Presidentes de entidades:

- 1 – Paulo Machado de Carvalho Neto, ABERT.
- 2 – Reginaldo de Castro, OAB.

Agência Nacional de Telecomunicações:

- 1- Jarbas Valente, Superintendente de Comunicação Eletrônica de Massa.

Sociedade Civil:

- 1 – Pedro Simon, Senador da República. Presidente da Subcomissão de Rádio e TV do Senado.
- 2 – Gabriel Priolli, jornalista, apresentador do Programa Opinião Brasil, da Rede Pública de Televisão.
- 3 – Murilo Ramos, diretor da Faculdade de Comunicação, da Universidade de Brasília.

- 4 – Ronald Barbosa, engenheiro da ABERT, membro do Grupo SET/ABERT.
- 5 – Alberto Dines, jornalista, apresentador do Observatório da Imprensa.

Programa Observatório da Imprensa, dia 26 de setembro de 2000.

- 1- Ana Olms, psicanalista – ONG TVer.
- 2- Maria Tereza Monteiro, Instituto Retrato.
- 3- Leila Reis, jornalista
- 4- Fernando Barbosa Lima, jornalista.
- 5- Elisabeth Susseking, Secretária Nacional de Justiça, Ministério da Justiça.

Depoimentos à Comissão Especial sobre a PEC 222, que altera a propriedade das empresas jornalísticas:

- 1 – Flávio Cavalcanti Júnior, Diretor do SBT em Brasília. Indicado para o Conselho de Comunicação Social, representante dos empresários de TV, suplente.
- 2 – Evandro Guimarães, Vice-presidente para Relações Institucionais das Organizações Globo.
- 3 – Daniel Herz, jornalista.