

Juliano Maurício de Carvalho

TV por assinatura no Brasil:
um estudo do processo regulatório

Dissertação de Mestrado apresentada ao Departamento de Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas, sob a orientação do Prof. Dr. Bruno Wilhelm Speck.

Este exemplar corresponde à redação final da dissertação defendida e aprovada pela Comissão Julgadora em 01/12/2000.

BANCA



Prof. Dr. Bruno Wilhelm Speck (orientador)



Prof. Dr. Valeriano Mendes Ferreira Costa (membro)



Profa. Dra. Maria das Graças Conde Caldás (membro)

Profa. Dra. Rachel Meneguello (suplente)

Dezembro - 2000

UNICAMP
BIBLIOTECA CENTRAL
SEÇÃO CIRCULANTE



Universidade Estadual de Campinas

UNIDADE 80
N.º CHAMADA: T/UNICAMP
C 253 t
V. _____ Ex. _____
TOMBO BC/ 43544
PROC. 16-392102
C D
PREC. R\$ 11,00
DATA 01/02/01
N.º CPD _____

**FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA
BIBLIOTECA DO IFCH - UNICAMP**

CM-00153327-2

Carvalho, Juliano Maurício de

C 253 t TV por assinatura no Brasil: um estudo do processo regulatório / Juliano Maurício de Carvalho. -- Campinas, SP : [s.n.], 2000.

**Orientador: Bruno Wilhelm Speck.
Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.**

1. Televisão a cabo – Brasil. 2. Televisão por assinatura - Brasil. 3. Política. 4. Ciência política. 5. Comunicação. 6. Política de comunicação. I. Speck, Bruno Wilhelm. II. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. III. Título.

9MAY 2001
BIBLIOTECA DE CIÊNCIAS HUMANAS
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

Dedicatória

A todos os incansáveis e imbatíveis combatentes da luta cotidiana por democratização dos meios de comunicação. De forma singular, a você Daniel Herz, símbolo da resistência que encoraja e inspira nossas gerações.

Agradecimentos

Ao meu orientador Bruno Speck, pela confiança depositada neste trabalho.

Aos meus pais (Jesus e Maria), meus irmãos (Jorge e Jean) e demais familiares pela esperança de que o dia chegaria.

Aos amigos que de alguma maneira estiveram presentes em cada instante desta dissertação: Lindolfo, Valéria Zoli, Aline, Rogério, Gi, Murilo, Gadini, Adilson, Pedro, Tadeu, Eneus, Rosinha, Adriana e Fabi. De maneira especial a Rosana e Ruy.

Às amigas Solange e Ge pela incansável revisão, sugestões e incentivo que me levaram além das linhas e letras.

Aos amigos Antonio Maia e Bolzan por todas as tardes e madrugadas na querida Votuporanga.

A Erikatino e Kiki, os dias foram mais felizes com vocês.

Aos professores Graça e Valeriano pelas contribuições, dicas e apoio ao longo da redação.

Às amigas Jayça e Rose, sem vocês este trabalho não teria existido. Só obrigado ficaria pouco, divido com vocês minha eterna gratidão. Valeu!

À Angela, minha companheira, pela compreensão, carinho e amor, tão necessários para todos os momentos da vida.

SUMÁRIO

Índice de Tabelas	xiii
Índice de Gráficos	xv
Resumo	xvii
Abstract	xix
Introdução	21
Capítulo 1. Decisão política e arranjos institucionais: a contribuição da abordagem neoinstitucionalista	27
1.1. Processo decisório	34
Capítulo 2. A televisão no Brasil: tecnologias e mercado	39
2.1. Apresentação	39
2.2. Aspectos técnicos	41
2.2.1. A televisão aberta	41
2.2.1.1. VHF	43
2.2.1.2. UHF	44
2.2.2. A TV por assinatura	46
2.2.2.1. TV a cabo	47
2.2.2.2. UHF codificado	48
2.2.2.3. DTH – os satélites	50

2.2.2.4.	MMDS – A TV por microondas	56
2.3.	Aspectos econômicos	62
2.3.1.	As empresas do mercado	65
2.3.1.1.	NET-Multicanal	67
2.3.1.2.	Grupo Abril	68
Capítulo 3.	Implantação da TV a cabo no Brasil: as decisões e escolhas do processo	71
3.1.	O conceito de telecomunicações no governo militar	71
3.2.	O movimento de 1974	73
3.3.	A segunda derrota	77
Capítulo 4.	A mudança de arena: período 1990 – 1995	81
4.1.	A organização dos atores sociais e a ofensiva do FNDC	84
Capítulo 5.	A disputa de projetos: a negociação	89
5.1.	Aspectos conjunturais	90
5.2.	A negociação	91
5.3.	O projeto da TV a cabo	97
5.4.	A Telebrás recua e acordo chega ao fim	100
Capítulo 6.	Desdobramentos da Lei da TV a cabo	107
6.1.	Aspectos normativos da regulamentação	107
6.2.	Lei de Comunicação de Massa e o cenário da TV a cabo	112
Conclusão		121

Referências Bibliográficas	127
Bibliografia de apoio	135
Anexo I	139
Índice Remissivo	171

ÍNDICE DE TABELAS

<i>Tabela I</i>	Empresas que possuem permissão para operar MMDS	59
<i>Tabela II</i>	Títulos de revistas vendidas em bancas por gênero -1999	141
<i>Tabela III</i>	Número de emissoras comerciais por rede	146
<i>Tabela IV</i>	Cobertura geográfica de televisão	147
<i>Tabela V</i>	Participação da audiência das redes no total da população	149
<i>Tabela VI</i>	Domicílios assinantes por tecnologia	151
<i>Tabela VII</i>	Hábito de consumo de TV em domicílios - assinantes da NET (fins de semana) - TV aberta x TV por assinatura	152
<i>Tabela VIII</i>	Canais de TV por assinatura	153
<i>Tabela IX</i>	Distribuição dos domicílios assinantes da TVA nos principais mercados (assinantes da TV e associadas - em 1.000)	157
<i>Tabela X</i>	Distribuição dos domicílios assinantes da TVA nos principais mercados (assinantes da TV e associadas - no Rio de Janeiro e São Paulo)	158
<i>Tabela XI</i>	Distribuição dos domicílios assinantes da TVA nos principais mercados (assinantes da TV e associadas - em várias capitais)	159
<i>Tabela XII</i>	Distribuição geográfica dos assinantes da NET	160
<i>Tabela XIII</i>	Faturamento bruto mensal por meio - 1998 - Intermeios (em US\$)	164
<i>Tabela XIV</i>	Faturamento bruto mensal por meio - 1998 - Intermeios (em US\$)	165
<i>Tabela XV</i>	Assinantes de TV paga no Brasil	168
<i>Tabela XVI</i>	Total de assinantes no Brasil - base março de 1999	170

ÍNDICE DE GRÁFICOS

<i>Gráfico I.</i>	Incidência por sexo, classe e idade – Televisão (10 e + anos) Classe Econômica	143
<i>Gráfico II.</i>	Incidência por sexo, classe e idade – Televisão (10 E + anos) Faixa Etária	144
<i>Gráfico III.</i>	Evolução da incidência do meio – Televisão (10 e + anos)	145
<i>Gráfico IV.</i>	Evolução de share de audiência nacional das redes – Total da população -7 às 24 horas – 2ª a domingo	148
<i>Gráfico V.</i>	Evolução do número de assinantes (em 1.000)	150
<i>Gráfico VI.</i>	Área de atuação da NET- mapa 2	162
<i>Gráfico VII.</i>	Distribuição de assinantes da NET por tecnologia	163
<i>Gráfico VIII.</i>	Classificação Econômica – Critério Brasil	167
<i>Gráfico IX.</i>	Evolução da incidência de TV por assinatura	169

RESUMO

A pesquisa analisa o processo de decisão política na formulação das políticas públicas de comunicação para a TV por assinatura no Brasil, com enfoque na elaboração da legislação que regulamentou o serviço de cabodifusão.

A abordagem procura interpretar a atuação dos atores sociais (FNDC, empresários, parlamentares e a burocracia estatal) no processo histórico e regulatório que resultou na criação da Lei da TV a cabo.

O estudo aponta as contribuições das instituições para a mudança da arena decisória e na construção da excepcionalidade da legislação para a área das comunicações no período compreendido entre 1970 e 1999.

Palavras-chave: processo regulatório, TV a cabo, instituições, atores sociais.

ABSTRACT

The research analyses the process of political decision in the formulation of the public communication policies for the Pay TV in Brazil, with emphasis in the elaborations of the legislation which ruled the service of cable TV.

The approach tries to interpret the action of the social actors (FNDC, businessmen, parliamentary men and the state burocracy) in the historical and ruling processes that result in the creation of the Cable TV Law.

The study shows the contributions of the institutions for a change in the decisive arena and in the construction of the exceptionality of the laws for the communication area in the time between 1970 and 1999.

Key words: ruling process, cable TV, institutions, social actors.

INTRODUÇÃO

O papel desempenhado pela televisão no Brasil desde sua introdução, por Assis Chateaubriand, na década de 1950, é notável. Companheira cotidiana de milhões de telespectadores, tornou-se ao longo de 50 anos um referencial obrigatório para quem pretende compreender os hábitos, costumes, gosto, sonhos, enfim, a cultura de nosso povo. Essa telinha é para muitos uma espécie de janela mágica para um mundo. Capaz de nos tornar coadjuvantes de cada história que suas imagens registram a todo o momento, nos mais distantes lugares.

Com o passar dos anos, a televisão foi se modernizando, das imagens em preto e branco para imagens em cores, das transmissões ao vivo para o videoteipe. A sua programação também evoluiu para alcançar públicos cada vez mais específicos. Dessa forma a segmentação chega ao vídeo. Empreendedores do mercado televisivo, preocupados em criar canais alternativos e com qualidade de recepção que atendessem à demanda em ascensão, desenvolvem uma nova modalidade em televisão: a TV por assinatura.

Nos EUA a TV por assinatura nasce na década de 1960 e ao Brasil chega oficialmente no final dos anos 1980. Entretanto, diversas tentativas de implantar a TV por assinatura foram feitas desde 1970.

A finalidade desta pesquisa é analisar, por meio da reconstrução do processo de decisão política, as ações, regulação e escolhas que levaram à consolidação da legislação da TV por assinatura no Brasil. O trabalho foca-se nas tentativas dos atores (Estado, empresários e sociedade civil) em formular uma política de acesso ao serviço de TV a cabo.

A análise utiliza como variáveis explicativas as contradições, interesses dos atores públicos e privados nos vários momentos do processo regulatório e procura inserir o debate da legislação de TV por assinatura no contexto do sistema político do Brasil, durante e após o regime militar.

A reconstrução destas etapas procura elucidar a hipótese de que a legislação de televisão contribui para a democratização do conteúdo das comunicações e do acesso à tecnologia, descrevendo as intenções e ações dos movimentos organizados da sociedade que compartilham da ideologia do acesso e controle público dos meios de comunicação.

No dia 6 de janeiro de 1995, foi sancionada, pelo presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, a lei que dispõe sobre o serviço de TV a cabo. Sem que houvesse qualquer veto, a Lei nº 8.977 está agora em vigor tal qual foi aprovada pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal.

Entre as variáveis desta abordagem, procuro situar a arena decisória das políticas de concessão em torno da regulamentação da TV a cabo definida ao longo dos anos por uma correlação de forças entre Estado e sociedade civil. Estado aqui é compreendido pelas ações do Ministério das Comunicações, da Telebrás (atores públicos burocráticos) e do setor empresarial (atores sociais privados). Já sociedade civil, neste cenário, é representada pelos movimentos sociais, em especial pelo FNDC (Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação) – ator social.

O cenário que procuro aclarar é em que medida a elaboração da Lei da TV a cabo possibilita mudanças no modelo de concessões em televisão no Brasil, que é orientado historicamente por critérios econômicos e de favorecimento a determinados setores, que colidem com o interesse público.

Uma compreensão deste modelo é evidenciada por Caldas, com a demonstração do número de concessões de rádio e televisão no governo Sarney, visando à prorrogação de seu mandato por mais um ano.

O salto de concessões no governo Sarney pode ser observado pela comparação das estatísticas. De 1922 a 1963 (41 anos), foram outorgadas 807 emissoras de rádio AM, FM e TV em VHF. Durante o governo militar, de 1964 a 1984 (20 anos), esse número subiu para 1.240. Na administração Sarney, de 1985 a 1988 (quatro anos), as outorgas saltaram para 1.028 emissoras. Os dados são oficiais (...) A nova política de concessões de radiodifusão no país, longe de obedecer a preceitos democráticos, rende-se mais uma vez a lógica do mercado e às conveniências de grupos já estabelecidos, em detrimento dos interesses sociais.¹

Nas últimas décadas vários autores têm refletido o papel da televisão e sua relação com o Estado, bem como a influência da televisão sobre a população. Caparelli suscita a capacidade da produção das mensagens no meio, como mecanismo ideológico-político.

É de se destacar igualmente, a segunda fase da televisão brasileira, sua utilização ostensiva e intensiva como unidade de produção econômica e como unidade de produção ideológico-política. Como unidade de produção econômica, servindo de novo espaço para aplicação e reprodução do capital e de impulso a outras unidades econômicas de produção. E como unidade de produção ideológico-política, pelo seu papel, forçado ou consentâneo, na busca de legitimação do

¹ CALDAS, Graça. *A radiodifusão e a lógica de exclusão do governo FHC*. In:

CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 1998, Recife. Anais... Recife, 1998.

Governo que se instalou no poder após 1964, bem como para a legitimação e auxílio na consecução dos objetivos da Doutrina de Segurança Nacional.²

A importância política do controle dos meios de comunicação será aqui considerada como um parâmetro de decisão dos atores envolvidos no processo decisório da lei de TV a cabo.

No caso da TV a cabo, neste estudo serão contemplados dois períodos: o primeiro inicia-se em 1974, quando houve a primeira tentativa do governo de regulamentar o uso da TV a cabo, por meio de decreto presidencial, e se encerra em 1990, quando o país está em fase de consolidação da democracia e funda-se o período em que o *locus* das decisões em relação à TV a cabo era o Ministério das Comunicações. O segundo período inicia-se em 1991, quando o *locus* de decisões foi transferido para o Congresso Nacional, e termina em outubro de 1997, com a publicação dos editais de TV para disputa do serviço de TV a cabo.

Neste segundo período, destaca-se a constituição e atuação de um ator coletivo, composto por diversos grupos e organizações da sociedade civil, com baixos recursos de poder quando tomados individualmente. A constituição de um ator deste tipo iria influenciar significativamente o resultado do jogo de poder e barganha em torno da concessão de TV a cabo. A análise do primeiro período terá uma abordagem mais histórica do período do autoritarismo, procurando contrapor-se ao período de democratização por que passou o país.

Este ator coletivo, o Fórum Nacional pela Democratização dos Meios de Comunicação, criado em abril de 1991, é formado por 45 comitês e pró-comitês de todo o país e 36 entidades nacionais (Fenaj, Fitert, Fittel, ABVP, CUT, Coletivo Nacional das Rádios Livres, Juventude Socialista do PDT, universidades, e cerca de mais de cem entidades sindicais e profissionais). Por meio desses

² CAPARELLI, Sérgio. *Comunicação de massa sem massa*. São Paulo: Summus, 1986.

comitês, estão representadas praticamente todas as entidades profissionais ligadas à área de comunicação, totalizando algo em torno de 500 entidades. O Fórum foi criado a partir de experiências anteriores, visando à luta permanente pelo controle público do conjunto dos sistemas de comunicação, estabelecendo novas relações entre o Estado, o setor privado e a sociedade civil. Entre as atuais linhas de ação do Fórum, estão a instalação do Conselho de Comunicação Social, a continuidade na disputa pela regulamentação das novas tecnologias de comunicação, como a TV a cabo e o MMDS (Sistema de Distribuição de Multipontos para Multicanais), e a criação de um Instituto de Altos Estudos de Comunicação e Estratégia.

A primeira atuação efetiva do Fórum foi no processo de negociação da regulamentação da TV a cabo, sendo que uma das resultantes deste processo, favorável ao Fórum, foi no sentido de haver algum controle social na utilização deste novo serviço, visando criar obstáculos ao oligopólio privado dos meios de comunicação.

O trabalho está organizado em seis capítulos. O primeiro capítulo apresenta a reflexão teórico-metodológica da pesquisa, procurando apontar a contribuição da análise do processo de decisão política e do neoinstitucionalismo para a compreensão da política regulatória da TV a cabo.

No capítulo 2 são apresentadas as alternativas tecnológicas em televisão no Brasil, as operações em TV aberta com VHF e UHF e as opções da TV por assinatura. Procuro mostrar as características do mercado como um suporte ao debate sobre a importância que este cenário teve na arena decisória de elaboração da Lei da TV a cabo.

O terceiro capítulo apresenta os antecedentes do debate atual das telecomunicações, com a criação do Código Brasileiro de Telecomunicações na década de 1960 e as primeiras tentativas de formulação de uma política para a cabodifusão.

Os capítulos 4 e 5 interpretam o cenário do período de elaboração do projeto que resultou na Lei da TV a cabo, mostrando a mudança de arena, os atores e interesses envolvidos na negociação da Lei.

O último capítulo aponta os possíveis desdobramentos para legislação da TV por assinatura e a perspectiva de avanços e retrocessos com uma nova Lei de Comunicação Eletrônica de Massa.

O estudo desta dissertação não tem a pretensão de esgotar toda a problemática que permeia a introdução e o momento atual da TV por assinatura, mas sim constituir-se num referencial teórico para a reflexão temática e futuras investigações sobre o assunto.

CAPÍTULO 1. DECISÃO POLÍTICA E ARRANJOS INSTITUCIONAIS: A CONTRIBUIÇÃO DA ABORDAGEM NEOINSTITUCIONALISTA

Para discorrer e analisar o processo de decisão política que resultou na lei de cabodifusão, é fundamental a busca de subsídios teóricos que permitam enquadrar os fatos ocorridos neste processo em modelos de análise política.

Diante dos fatos que marcaram o processo de discussão da Lei do Cabo evidencia-se a limitação dos modelos macro-teóricos como o *marxismo*, – que entende o Estado como um órgão de classe – o *pluralismo* – que confere ao Estado a natureza de mecanismo agregador de preferências ou integrador da sociedade corporificando valores consensuais – ou o *institucionalismo*, – no qual o Estado é visto como uma organização autônoma com interesses próprios – em virtude das transformações ocorridas nas conjunturas mundial e nacional, o que

demanda a busca de um diálogo entre os modelos, permitindo a incorporação e a articulação dos olhares.

Tendo em vista estas especificidades, busquei entre as contribuições teóricas mais recentes, o neoinstitucionalismo, que diferentemente do que possa sugerir esta denominação, não encontra suas origens no antigo institucionalismo, e sim, muito mais em autores como Alexis Tocqueville, Karl Marx, Max Weber e Karl Polanyi, que embora sejam teórica e epistemologicamente distintos, concordam quanto à rejeição de modelos de análise estáticos e quanto à necessidade de incorporação das especificidades de situações históricas nas análises.

O neoinstitucionalismo não se configura, contudo, como uma corrente teórica, mas como um ponto para onde confluem teóricos e estudiosos que entendem as instituições como “qualquer forma de constrangimento que molda as interações humanas” e as organizações como “corpos políticos (partidos políticos, o Senado, uma prefeitura, uma agência regulatória), corpos econômicos (firmas, sindicatos, fazendas familiares, cooperativas), corpos sociais (igrejas, clubes, associações atléticas) e corpos educacionais (escolas, universidades, centros de treinamento vocacional)” (North, 1990, p. 4 e 5)³. Na forma central das análises relativas aos processos políticos e sociais, na visão destes teóricos, só é possível estabelecer teorias de médio alcance que façam uma ponte entre as análises centradas no Estado e na sociedade, com base em afirmações provisórias que devem ser testadas e/ou alteradas a partir de variáveis de estudos históricos e conjunturais dos fenômenos.

Dentro do neoinstitucionalismo é possível encontrar duas correntes: o *neoinstitucionalismo da escolha racional* – com origem na economia neo-clássica e na teoria da escolha racional – para a qual as instituições são fundamentais

³ NORTH, D. *Institutions, institutional change and economic performance*. New York: Cambridge University Press, 1990.

para a definição das estratégias dos atores e o *neoinstitucionalismo histórico* – de origem marxista e weberiana – para a qual as instituições não apenas constroem as interações sociais, como também alteram a forma das preferências dos atores. Existem, ainda, os teóricos intermediários, como North, que acredita serem as instituições produto da ação estratégica dos atores. Em comum, as teorias questionam o modo como as instituições moldam as estratégias políticas e influenciam os resultados.⁴

O neoinstitucionalismo histórico considera que a investigação mais adequada se dá no nível intermediário dos fenômenos sociais, onde as estruturas maiores, como a luta de classes, são moldadas pelas instituições e adquirem formas históricas específicas.

Para os neoinstitucionalistas o olhar se volta para o fato de que as relações entre as instituições e a sociedade ocorrem nos dois sentidos e o que se pretende é contextualizar os atores, seus interesses e suas ações estratégicas.

Neste sentido, conhecer os atores deste processo, a arena em que este se desenrolou e os interesses que permeavam as discussões torna-se imprescindível.

É possível distinguir três grandes grupos de atores: a sociedade civil organizada (aqui representada pelo Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação - FNDC); os empresários (emissoras de TV e, inclusive, a Telebrás) e; parlamentares e governo (Deputados, Senadores, Ministério das Comunicações e Governo Federal), cada qual desempenhando seu papel, conforme seus interesses.

⁴ TELLEN, K. E STEIMO S. Historical institutionalism in corporative politics. In SEVEN. S.: THELEN, K. e LONGSTRETH, F. *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Corporative Analysis.*: New York : Cambridge University Press. 1992.

O Estado, como ator, desempenha ações que tentam aumentar ou reproduzir o poder e o controle das instituições estatais sobre a sociedade – como no episódio com a Telebrás. As representações dos atores são influenciadas historicamente pelo comportamento do Estado, e suas preferências são marcadas pelo contexto institucional no qual estiveram inseridas. Os grupos de interesse, por sua vez, produzem suas agendas de acordo com determinado tema ou política, gerando aumento das demandas, razão pela qual o Estado é capaz de produzir demandas solucionáveis a fim de evitar impasses no sistema público. Deste modo, o debate sobre as políticas públicas a serem implementadas depende da estrutura social e dos acordos políticos.

Segundo Immergut,

... a não ser que as estruturas do Estado mudem toda vez que novas políticas forem apresentadas, é difícil entender porque as estruturas administrativas ou a capacidade do Estado ora limitam, ora ampliam o campo das decisões.”(...)“Não existe um vínculo direto entre um dado conjunto de instituições políticas e o resultado de uma dada política pública. As instituições não permitem prever as soluções resultantes de disputas em torno de políticas. Mas, ao definirem as regras do jogo, elas realmente criam condições que permitem prever a maneira pela qual esses conflitos deverão se desenrolar. (Immergut, 1996, p. 143).⁵

Para os neoinstitucionalistas, ações legitimadoras são as intervenções que aumentam a aceitação das regras e valores relacionados com as diversas hegemonias existentes na sociedade.

⁵ IMMERGUT, Ellen M. As regras do jogo: a lógica da política de saúde na França, na Suíça e na Suécia. RBSC nº 30, ano 11, p. 143, 1996.

Para Margareth Levy⁶, o “consenso conseguinte” existe enquanto as instituições são tais que se estabelece uma norma de equanimidade em torno delas e os indivíduos aceitam as instituições.

Nesta perspectiva é possível analisar a mudança sem simplificar o complexo quadro político que cerca as grandes transformações, enfocando as estratégias dos atores; as idéias de equanimidade e consenso que trazem em si uma mistura de imposição/convencimento que lembra o conceito gramsciano de hegemonia.⁷

De acordo com Ellen M. Immergut⁸, as instituições é que estabelecem regras para o jogo político, no qual políticos e grupos de interesse procuram aprovar ou bloquear planos de ação. Destas regras resultam o desenho institucional e o procedimento que facilitam ou bloqueiam a transformação do poder político em políticas concretas. Por sua vez, as ações do governo e a influência dos grupos de interesse são definidas pelo conjunto das normas institucionais que determinam a lógica da tomada de decisões.

Para a análise setorial, o estabelecimento das hegemonias profissional e administrativa é uma condição básica para a existência e a implementação de uma determinada política, definindo os limites, as questões relevantes e os atores participantes dos processos políticos no interior do setor. Os autores denominam estes atores de mediadores das políticas públicas. O referencial setorial expressa normas e valores com relação ao setor. Assim, os grupos sociais representados no setor lutam entre si para que prevaleçam seus referenciais particulares, que são simultaneamente objeto e instrumento de

⁶ LEVY, Margareth. Uma lógica da mudança institucional. *DADOS - Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 34, n. 1, p.79 - 99, 1991.

⁷ LEVY, Margareth. *Idem*.

⁸ IMMERGUT, Ellen. *op. cit.*, 1996. p.139-65.

hegemonia dos mediadores, definindo as relações setoriais e estabelecendo as abrangências espaciais, temáticas e sociais de cada política pública.

Como pano de fundo de todo este processo estão os interesses do mercado, representados, a princípio, pelos empresários que objetivavam garantir conquistas liberais como a propriedade, a livre empresa, escolha e contrato. A sociedade civil organizada, por sua vez, desejava o acesso, a democratização dos meios de comunicação, ou seja, que este mercado estivesse ao alcance de todos.

A leitura neoinstitucionalista afasta a concepção sistêmica por considerar que as inter-relações e interdependências se processam através dos atores e das instituições, uma vez que de acordo com Immergut, estas últimas "... explicam muito do que acontece na vida política", "...são criadas pelos atores sociais envolvidos numa luta pelo poder político" e "...para compreender o impacto das instituições sobre os conflitos políticos contemporâneos é preciso analisar os incentivos, as oportunidades e as restrições que elas oferecem aos atores envolvidos nas disputas em curso" (Immergut, 1996, p.162).⁹

Durante o período dos governos militares no Brasil, foi implantado um sistema de centralismo tecnocrático e de despolitização das questões, deste passou-se para a composição com as elites políticas regionais tradicionais, fato nitidamente observado na concentração dos meios de comunicação através de concessões para grupos familiares, como por exemplo a família Marinho (Globo), Saad (Bandeirantes), Bloch (Manchete), entre outras . O isolamento produzido pela despolitização tecnocrática permitiu o direcionamento de um projeto de desenvolvimento economicamente bem sucedido, a priori. Em diversas áreas, é possível observar uma trajetória que vai da racionalidade econômico-financeira no desenho da política ao uso clientelista dos recursos para sua implantação.

⁹ IMMERGUT, Ellen M., op. cit., p. 162.

Só com o fim do regime militar, foi possível a participação da sociedade civil nas discussões e nos processos de decisão que envolve o bem-estar comum. Além disso, a proliferação de entidades organizadas como sindicatos, agremiações, grupos eclesiais e ONG's, tem se constituído como importante mecanismo de atuação e pressão social, estimulado pelas alterações profundas no 'papel do Estado' diante da configuração da economia mundial, pelos avanços nos meios de comunicação, entre outros fatores. Neste sentido, estas novas formas de organização vêm em decorrência de um novo conceito de comunidade, como define Toffler,¹⁰ que buscam satisfazer demandas específicas de um número maior de pessoas com interesses comuns.

O Fórum, neste caso, enquadra-se como um grupo que reuniu entidades com interesses comuns, com ações organizadas, na busca de resultados que possibilitassem a todos 'consumir' igualmente o benefício da cabodifusão. Trata-se de um grupo inclusivo, que por ocasião das discussões sobre a Lei do Cabo, era composto por mais de trezentas entidades movidas pelo desejo de democratizar os meios de comunicação, o que certamente possibilitou a ação coletiva que resultou na Lei do Cabo da forma como foi concebida, elaborada e aprovada, bem como no regulamento do Serviço de TV a cabo e Norma Complementar.

Sob esta perspectiva, é relevante destacar que o FNDC é o melhor exemplo de que os setores da sociedade que circunscrevem as políticas estatais não são naturais, mas produzidos socialmente. Na maioria das vezes a produção dos referenciais e das relações setoriais é resultado complexo de debates, lutas e alianças entre os diversos atores dentro e fora do Estado. Por esta razão o estudo dos mediadores se faz tão importante para as análises políticas, uma vez que estes realmente hegemonomizam setores e cumprem funções intelectuais gramscianas. O poder das comunidades profissionais também é contingente da

¹⁰ TOFFLER, Alan. *A Terceira Onda*. 18ª ed. Rio de Janeiro: Record, 1992. 491 p.

sua inserção na sociedade, estabelecendo alianças com outros setores sociais importantes.

1.1. Processo decisório

A escolha do neoinstitucionalismo como modelo analítico principal não restringe a utilização da visão de outros teóricos. Ao contrário, busco o diálogo entre estes, seus modelos e métodos de análise, com a finalidade de construir um referencial teórico capaz de subsidiar a análise deste processo tão singular na política brasileira. A revisão de alguns clássicos da análise sistêmica visa complementar o debate em torno do processo de decisão política.

De acordo com Lindblom¹¹, cada ator faz sua análise do processo a partir do seu próprio ponto de vista, estabelecendo a 'competição de idéias'. É importante destacar ainda, que conforme o modelo deste autor, faz-se necessário que se identifique os atores, seus interesses, objetivos, parâmetros de decisão e recursos de poder que determinarão as resultantes do jogo e, isto será exposto mais adiante.

No jogo da persuasão acontecem as pressões e barganhas¹² que cada ator, ou grupo, lança mão para conseguir avançar na direção do que acredita ser ideal. Alguns dos percursos de poder permitem aos atores exercerem um controle mútuo neste jogo que combina ameaça, intercâmbio e autoridade, fazendo com que todos se influenciem mutuamente, de acordo com Lindblom.

¹¹ LINDBLOM, Charles E. *O Processo de Decisão Política*. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1980. 123 p.

¹² Barganha: concebida aqui como "comércio de interesses", de acordo com Easton, e como uma modalidade de intercâmbio ou troca de vantagens como foi definido por Lindblom.

Dentro da concepção de que tudo o que existe faz parte de um sistema amplo em que tudo se interliga e se inter-relaciona, todos os aspectos de uma sociedade acabam por englobar o sistema político, deste modo, quaisquer alterações na economia, nos valores sócio-culturais ou na estrutura das classes refletem no sistema político.

Neste caso, essa influência mútua só foi possível em virtude das condições em que a arena foi montada, sem que um grupo se destacasse como dominante e onde não existia o monopólio do poder. Além disso, todos os atores possuíam interesses comuns, porém conflitantes, o que contribuiu, em alguns momentos, para as divergências e conseqüente instabilidade no processo, fazendo com que os consensos passassem a ser construídos pontualmente, constituindo blocos aliados e oscilantes, caracterizando a arena como regulatória, de acordo com Theodore Lowi¹³.

Na obra, *Modalidades de Análise Política*, Easton afirma que: "a conciliação, se é que existe, entre interesses privados e públicos, deve vir mediante alguma força moral que estes últimos exerçam sobre o comportamento individual" (Easton, 1970, p.41)¹⁴. O processo de elaboração do projeto de lei da cabodifusão ocorreu com o forte apelo de democratizar os meios de comunicação no país, tornando a discussão ampla do ponto de vista social.

Estabelecendo um paralelo entre o modelo proposto por Lindblom, que define as regras do jogo da persuasão, com os acontecimentos que antecederam a aprovação da lei, observa-se que todos os atores em um dado momento utilizavam-se dos mecanismos da ameaça - que servia para intimidar

¹³ LOWI, Theodore. *American Business, Public Policy, Case Studies and Political Theory*. *World Politics*. v. XVI, n.4, p.677 - 15, 1964.

¹⁴ EASTON, David. *Modalidades de Análise Política*. Rio de Janeiro: Zahar, 1970. 199p.

e pressionar os demais atores a recuarem de uma posição ou concordarem com uma determinada decisão.

Sob a ótica de Easton, os mecanismos de legitimação das decisões “se centralizam nas relações de poder e influência, ambos mecanismos de mediação dos processos sociais e da estrutura normativa dos sistemas” (Easton, 1970, p. 113).¹⁵ Nesta obra, Easton concebe o poder como algo que circula semelhantemente ao dinheiro e dá ao seu possuidor autoridade (*status*) em uma coletividade. Para o autor, a influência em uma sociedade politicamente organizada funciona “como um meio generalizado de interação social que circula entre as unidades sociais no contexto da persuasão” (Easton, 1970, p.119). Vale lembrar a importância do Estado, cujo pessoal se articula e superpõe com as corporações profissionais e com o empresariado. A ação estatal – visível através da análise setorial – é responsável pela manutenção da coesão social, através de ações de regulação e legitimação.¹⁶

Contudo, em um sistema em que o mercado orienta a política, governo e empresários constituem o pilar de sustentação deste sistema. Como define Easton, a política é um “subsistema funcional primário de sociedade, com status teórico exatamente paralelo à economia” (Easton, 1970, p. 95)¹⁷.

Para os autores da corrente teórica State-in-society, o estudo do Estado e de suas políticas passa pela análise dos diferentes níveis do Estado e pela relação entre esses níveis, cujas pressões particulares enfrentadas em cada nível determinam o resultado final do jogo político, incorporado, de certo modo, pelas forças sociais existentes. Segundo os autores, a dinâmica desta relação leva a transformações mútuas e graduais dos dois pólos ao longo das lutas cotidianas travadas nas múltiplas arenas.

¹⁵ EASTON, David. op. cit.,1970. 199p.

¹⁶ EASTON, David. Idem, p. 105 –119

¹⁷ EASTON, David. Ibid., p. 95.

Notadamente, as freqüentes disputas ocorrem em arenas, onde os conflitos e os acordos muitas vezes ganham dimensões incompatíveis com o verniz político-ideológico utilizado para externar as posições dos diferentes grupos. Deter o olhar e analisar de modo mais aprofundado possibilitaria, no entanto, perceber que os conflitos relacionam-se numa escala de valores.¹⁸

O diferencial se deu, contudo, justamente no ponto em que o poder econômico, sempre predominante nas políticas de comunicação, foi de certo modo, posto em questão pelos atores que compunham o grupo da sociedade civil, invertendo a ótica das discussões, estabelecendo outros meios, pelos quais alterou-se todo o processo decisório, o que significou buscar referenciais em experiências anteriores – como nas duas derrotas sofridas pelos governos militares – em comparações e ajustes, caracterizando o método incremental, proposto por Lindblom¹⁹, que tem como característica o ajuste mútuo, em que o acúmulo gerado por pequenos ajustes acabam por gerar mudanças estruturais, em uma arena plural e regulatória.

Este diferencial tem início com a participação efetiva de atores privados coletivos, neste caso, o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, no processo de decisão, uma vez que, até então, apenas a elite empresarial havia desfrutado do privilégio de decidir sobre os rumos da comunicação no país.

Embora, em vários momentos a distinção entre os atores e as fronteiras não seja muito clara, o resultado conseguinte das políticas, depende da luta e das estratégias traçadas pelos diversos atores aqui destacados: empresários, parlamentares, governo e entidades representadas pelo Fórum. Em várias

¹⁸ BRAYBROOKE, David e LINDBLOM, Charles. *Uma Estratégia de Decisão Social*, Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

¹⁹ LINDBLOM, Charles. Still Muddling. Not Yet Through. *Public Administration Review*. v. XXXIX, p. 79-88, 1979.

ocasiões do processo é possível perceber uma complexa articulação entre eles, o que permitirá, ao final deste estudo, compreender de modo mais aprofundado a produção e a implementação das políticas de comunicação do Estado.

CAPÍTULO 2. A TELEVISÃO NO BRASIL: TECNOLOGIAS E MERCADO

2.1. Apresentação

A história da TV por assinatura no Brasil é um mosaico em que nem tudo se encaixa, construída por meio de manobras, trucagens e uma astúcia digna de um roteiro cinematográfico. Esta recente história é o espelho do pouco que se conhece sobre os “descaminhos” da radiodifusão brasileira. A investigação desta pesquisa focaliza um dos cenários da TV por assinatura, a TV a cabo, uma tecnologia de televisão empregada para a transmissão do serviço de TV por assinatura, implantada oficialmente em 1995.

Antes da década de 1980, muito pouco se falava em televisão segmentada no Brasil. Nossos primeiros contatos com a experiência da segmentação vieram de outros meios de comunicação. A publicação de revistas

para gêneros diversificados chega à marca de 1.535 títulos, segundo o Anuário Brasileiro de Mídia do Grupo Mídia Dados. Só no gênero Corpo-Saúde há 103 publicações; Erotismo, 17; Misticismo/Esoterismo, 32; Administração/Economia/Política, 20; entre outras (Tabela II – Títulos de revistas vendidas em bancas por gênero - 1999).

As emissoras de rádio também caminham para a segmentação, com programações sertaneja, clássica, de rock etc. Os jornais aderiram a essa tendência com publicações cada vez mais próximas do interesse de cada leitor, nas edições periódicas e em produções especializadas.

O conceito da segmentação na comunicação chega à televisão e tem uma ramificação na TV por assinatura. Para Luiz Guilherme Duarte²⁰, “a segmentação foi vital para o surgimento de novos empreendedores da indústria televisiva”. Esses investimentos encontraram resposta no mercado da TV por assinatura, já que por essência sua programação multicanal visa atender públicos diferentes, ao contrário da homogeneização imposta pela TV convencional. Basta observar a imensa quantidade de gêneros e canais de TV por assinatura disponíveis ao público, como nos mostra a Tabela VIII (Canais de TV por assinatura). Existem diversas produções em televisão aberta destinadas a públicos específicos, apontando o caminho da segmentação dentro das emissoras abertas, em muitos casos como condição de sobrevivência.

O conhecimento sobre o que venha a ser a TV por assinatura e sua capacidade de influenciar os desdobramentos políticos, culturais, econômicos e mercadológicos da sociedade ainda é pouco manuseado, tanto nas universidades quanto no próprio mercado. A maioria dos especialistas do país no assunto ainda está “tateando” a nova realidade. O primeiro passo é desvendar a capacidade tecnológica desse serviço, ou seja, conhecer a

²⁰ DUARTE, Luiz Guilherme. A televisão segmentada e o modelo americano.

potencialidade e o emprego de cada sistema de televisão. Por isso, antes de analisarmos a trajetória e a tendência de mercado da TV por assinatura e da regulamentação da TV a cabo em específico, serão detalhadas as alternativas em televisão disponíveis no Brasil, para as tevês aberta e por assinatura.

2.2. Aspectos técnicos

2.2.1. A televisão aberta

Em princípio é importante esclarecer que o termo “aberta” empregado neste trabalho tem por finalidade diferenciar as emissoras que transmitem sua programação gratuitamente²¹ das emissoras que comercializam a programação, tanto a anunciantes quanto a usuário. Nesse caso, prefiro conceituar a prestação de serviços de televisão a usuários como TV por assinatura, distinguindo das demais nomenclaturas tais como TV Paga, TV Fechada ou mesmo *Pay TV*²².

A televisão aberta foi implantada no Brasil em 18 de setembro de 1950, quando entrou em funcionamento a PRF-3 TV Tupi-Difusora, Canal 3, em São Paulo, uma emissora dos Diários Associados, de Assis Chateaubriand. A

²¹ A gratuidade plena não existe, pois existem vários estudos comprovando que o valor do investimento publicitário é repassado ao preço dos produtos que são veiculados na televisão e na mídia em geral.

²² O termo *Pay TV* é a designação das tevês por assinatura no mercado norte-americano e em vários países do mundo. No Brasil, várias empresas operadoras de TV por assinatura também se utilizam da expressão.

emissora pioneira, que deixou de existir em 1980 por meio de uma portaria governamental, foi um marco na história da televisão no país.²³

No Rio de Janeiro, a trajetória da TV Rio, que foi ao ar em 1955, não foi muito diferente. Apesar de ter sido considerada a “televisão romântica do país”, por desfilarem uma programação alternativa na época, como a produção da novela *O Direito de Nascer*, a emissora deixou de existir em 1977. Já com as tevês Tupi, Rio e Excelsior, o Brasil começa a cultivar um gosto diferenciado pela televisão, uma adaptação pouco vista pelo restante do mundo com tamanha intensidade.

Esta adaptação à TV pode ser verificada por meio dos estudos efetuados pelo Grupo de Mídia e publicados na 12ª Edição do Mídia Dados/99, como nos mostram os gráficos: I (Incidência por sexo, classe e idade – televisão – 10 e + anos – Classe Econômica), II (Incidência por sexo, classe e idade – faixa etária) e III (Evolução da incidência do meio televisão)²⁴. Nesse perfil, as mulheres lideram com 53%, com predominância da classe A2 (32%), idade igual ou superior a 50 anos (29%). A pesquisa demonstra que 44% possuem nível superior.

Nesses 50 anos de televisão no Brasil, houve um crescimento vertiginoso na formação de redes e na concessão de novos canais, quase sempre obedecendo à política do favorecimento do governo federal com empresários do setor, políticos etc. Notadamente a Rede Globo é o espelho de uma história de favorecimento e mediação política durante e após o regime militar²⁵. Toda a

²³ SIMÕES, Inimá, *Um país no ar, história da TV brasileira em três canais*. São Paulo: Brasiliense/Funarte, 1986. 323 p.

²⁴ Em anexo, legenda da classificação econômica brasileira: Gráfico VIII (Classificação Econômica – Critério Brasil).

²⁵ HERZ, Daniel, *A história secreta da Rede Globo*. 13ª ed. Porto Alegre: Papyrus, 1991. 155 p.

formação do império do empresário Roberto Marinho está associada a uma política com o objetivo de fortalecer a criação de uma importante rede de televisão no Brasil, de boa qualidade e de abrangência nacional. A Tabela III (Número de emissoras comerciais por rede) e a Tabela IV (Cobertura geográfica de televisão) demonstram o estágio atual de penetração da televisão aberta em todo o país.

A montagem dessa estrutura de transmissão e recepção de sinais das emissoras que se tornaram grandes redes no Brasil não seria possível sem um domínio das tecnologias disponíveis em televisão no Brasil, conforme veremos a seguir.

2.2.1.1. VHF

A transmissão do *Jornal Nacional*, da Rede Globo, do programa dominical *Silvio Santos*, do SBT, do *Jornal da Band*, da Bandeirantes, do *Roda Viva*, da Cultura, entre tantos outros, e a sua recepção pelos milhões de telespectadores do Brasil não seria possível sem um complexo sistema de telecomunicações. Por esse sistema, as antenas localizadas em cada cidade ou região retransmitem pelo ar (espectro radioelétrico) as ondas que são captadas pelas antenas nos mais diversos lugares, possibilitando a integração desse consagrado veículo de comunicação.

Tecnicamente nada disso é muito simples e não é finalidade deste trabalho detalhar meandros existentes em cada tecnologia, mas sinalizar com informações sobre a diferença básica entre elas, possibilitando um domínio para o discernimento da análise proposta.

Neste sentido, começaremos nossa abordagem sobre a primeira tecnologia em televisão disponível no Brasil, o VHF (Very High Frequency), que hegemoniza o mercado brasileiro em TV aberta.

Toda a produção de equipamentos para transmissão e recepção de televisão no Brasil foi voltada para o VHF. Isso faz sentido, pois a opção pelo VHF foi condicionada por regulamentação governamental, de olho nas alternativas tecnológicas disponíveis para a introdução da televisão, pois o custo de implantação dessa tecnologia é mais baixo do que o das demais tecnologias.

Apesar de ser grande o número de emissoras que operam com a tecnologia oferecida pelo VHF, existem fatores desfavoráveis para sua utilização em larga escala, como a limitação do número de canais, apenas nove. Isto é, numa mesma cidade, há limitação para a concessão de canais para frequências que utilizam o VHF. Um maior número de concessões, conseqüentemente, maior número de canais implicaria a interferência de um canal em outro.

Outra justificativa para a aplicação do VHF, na quase totalidade das tevês abertas do país é o fato de que durante muitos anos toda a produção de equipamentos de televisão, principalmente durante a época que antecedeu a introdução do videocassete, os receptores dispunham apenas de conversores e antenas para VHF.

2.2.1.2. UHF

Se o VHF fez e faz sucesso, não se pode dizer o mesmo do UHF (Ultra High Frequency), que utiliza frequências ultra-altas para transmissão de sinais de televisão. É de se ressaltar que tanto o VHF quanto o UHF podem ser utilizados para transmissão de outros serviços de telecomunicações, como rádio, texto, dados que são regulamentados pelo governo.

Durante muitos anos, a sigla UHF era conhecida somente nos conversores de televisão — que ficavam apenas modulados para o lado do VHF — e por técnicos das empresas de televisão e de telecomunicação, pois o Brasil dispunha de poucas emissoras transmitindo sons e imagens através das frequências do UHF.

Em algumas cidades havia um enlace, uma amarração, por meio do qual, por exemplo, as imagens de uma determinada torre de transmissão apenas chegavam até outra por UHF e desta para as antenas das casas em VHF. Nesse caso eram as empresas de telecomunicação que usufruíam a qualidade técnica oferecida pelo UHF para fazer chegar um sinal de qualidade em determinadas regiões, onde o VHF tinha dificuldades, ou em regiões metropolitanas onde o espaço aéreo (espectros) estava saturado com sinais em VHF.

Com o passar dos anos, o mercado televisivo ampliou-se e o aumento do número de canais tornou-se inevitável. Em algumas ocasiões porque propiciaria novas alternativas em programação para o telespectador e, de outro lado, porque o governo precisaria agrandar a segmentos empresarias com canais de televisão. O VHF não dispunha de condições técnicas para essa ampliação.

Em várias cidades utilizam-se os canais em UHF há muitos anos, principalmente no interior do estado de São Paulo. Na maioria dos casos, as emissoras são retransmissoras das grandes redes de televisão. Em São Paulo, a Abril Vídeo, pertencente ao Grupo Abril, recebeu em 1986 a primeira concessão para operar um canal de UHF na capital, o canal 32, que entrou em operação dois anos mais tarde, com a programação da MTV.

Mais tarde, a Rádio Jovem Pan conseguiu o segundo canal em UHF de São Paulo, operando a TV Jovem Pan no canal 16, que entrou em funcionamento antes da MTV. A concessão da emissora foi outorgada em 1987 a João Carlos Di Gênio (proprietário do Grupo Objetivo), a Antônio Augusto Amaral de Carvalho (Tuta) e ao jornalista Fernando Vieira. Em 1993 a emissora foi investigada por uma CPI (Comissão Parlamentar de Inquérito), que foi encerrada em junho de 1994.²⁶

²⁶ Em março de 1993, foi criada uma CPI no Congresso Nacional para apurar irregularidades na Jovem Pan, denunciadas por João Carlos Di Gênio, contra um braço do esquema PC, comandado pelo empresário Hamilton Lucas de Oliveira, proprietário do

Novas concessões em UHF foram outorgadas desde 1996, ampliando o número de emissoras exibidoras, conforme dados do Anuário do Grupo de Mídia. Outros canais também são concedidos para o UHF com a finalidade de TV por assinatura. O governo Sarney baixou o Plano de Distribuição de Canais por meio da Portaria 194, de 5 de agosto de 1988, incluindo 156 emissoras em 32 cidades. As autorizações para funcionamento não passam pelo Congresso Nacional.

Para várias empresas, a principal dificuldade de operar o UHF sempre foi a adaptação nas residências que não possuíam videocassete, aparelhos com conversores para UHF ou antenas especiais, sem os quais é impossível a captação das imagens das estações em UHF.

2.2.2. A TV por assinatura

A implantação da TV por assinatura no Brasil tem uma trajetória recente, que pode ser contada sob dois referenciais: o oficial, por meio da legislação que regulamentou o serviço em 1988, com o decreto que cria o serviço de TV por assinatura, e o de fato, no qual as regras do jogo foram estabelecidas na prática e começaram a vigorar muito antes de as normas existirem. Para análise deste trabalho, serão enfocadas as duas versões.

Para o entendimento da definição deste serviço, é importante esclarecer que TV por assinatura não é apenas TV a cabo, ou seja, a TV a cabo é uma modalidade deste serviço. Existem ainda o UHF codificado, o DTH (satélite) e o MMDS. Em várias cidades, as quatro tecnologias compõem de forma híbrida o

Grupo IBF e de 40% das ações da emissora. O desfecho da CPI aponta para a revisão do sistema de concessões de tevês no Brasil. O caso é relatado por Augusto Gazir em *Caso Manchete, crise política e empresarial e a mobilização por uma alternativa democrática para a TV.*

mercado de TV por assinatura; em outras, concorrem entre si, e em muitas localidades, quando existe o serviço, apenas uma tecnologia está em funcionamento.

2.2.2.1. TV a cabo

A tecnologia empregada na TV a cabo consiste na transmissão via meios físicos, que podem ser coaxiais²⁷ ou de fibras ópticas²⁸ de imagens, sons e dados. Os cabos que ligam o cabeçal (termo empregado para designar a central de equipamentos da operadora) à residência são semelhantes aos empregados na telefonia, tanto que no projeto aprovado é prevista a utilização dos cabos para os serviços de telefonia, transmissão de dados e televisão.

A capacidade de transmissão via cabo coaxial é de aproximadamente 70 canais, mas com o emprego da fibra óptica, das RDSI (Redes Digitais de Sinais Integrados), também conhecidas por Infovias, e da compressão digital dos sinais de televisão, será possível se chegar a 400 canais.

Entre as vantagens das tevês por Assinatura que se utilizam do cabo estão maiores perspectivas de ampliação do número de canais, transmissão e recepção de boa qualidade e integração de vários serviços na mesma rede. Uma desvantagem é a dificuldade de entrar em locais com baixa densidade demográfica, ou seja, em bairros onde haja poucas residências o custo é muito alto. Ao contrário, em regiões com edifícios e de alto poder aquisitivo, quando

²⁷ Os cabos coaxiais são feitos de cobre e conduzem as mensagens por meio de eletricidade.

²⁸ A fibra óptica é um filete de cristal de quartzo da espessura de um fio de cabelo, que transporta voz, dados e imagens na forma de impulsos luminosos. O cabo de fibra óptica é 100 vezes mais rápido que o de cobre e possui o dobro de vida útil de um satélite.

ocorre a cabeção de um prédio, todos os moradores são potenciais assinantes do serviço, barateando o custo. Outra desvantagem é a manutenção da rede, que pode sofrer reparos com a quebra de cabos por acidentes ou tempo de uso.

A instalação da TV a cabo possui um alto custo de implantação, chegando à cifra de US\$ 800 por assinante, dependendo do equipamento utilizado, segundo especialistas do setor. Esse custo chega a US\$ 5 milhões na fase inicial, numa cidade de 1 milhão de habitantes, conforme o diretor de Marketing da NET Brasil, Alberto Pecegueiro.²⁹

2.2.2.2. UHF codificado

Oficialmente a única das tecnologias em televisão que possui a nomenclatura 'TV por assinatura' no Brasil é o UHF³⁰ codificado. É que por meio do Decreto nº 95.744 do ex-presidente José Sarney, assinado em 23/02/88, foi aprovado o Serviço Especial de Televisão por Assinatura (TVA). Logo de início a norma prevê a celebração de contrato entre a empresa e o usuário (assinante), o que configura o serviço de TV por assinatura.

Teoricamente o UHF utilizado pela Jovem Pan (tevé aberta) e o serviço de TV por assinatura é o mesmo. A diferença é que os canais concedidos para TVA são codificados, ou seja, é praticamente impossível captar o sinal dessas emissoras sem equipamentos próprios, como um *decoder* (decodificador).

Para se tornar concessionário do Serviço Especial de TV por assinatura, é necessário manifestar o interesse em requerimento ao Minicom e disputar com os demais interessados de uma mesma cidade por meio de processo de

²⁹ Em entrevista ao autor em 25 out 1994.

³⁰ No texto do decreto que cria a TVA, não há menção à utilização de VHF ou UHF, mas todas as concessões foram efetuadas até agora utilizando as frequências de UHF por não haver disponibilidade de canais em VHF.

audiências públicas. A outorga para exploração do serviço é válida por 15 anos renováveis e é concedida pelo presidente da República por decreto.

Entre as obrigações dos concessionários está atender 'todos os pretendentes do serviço localizados na área de prestação, salvo problema técnico comprovado'. Ninguém pode ter cerceado o direito de adquirir a TV por assinatura, segundo o texto do decreto. A veiculação de mensagens publicitárias é prevista para os concessionários, como alternativa de receita para o investimento realizado com a execução do projeto de viabilidade técnica.

O Grupo Abril possui várias concessões para operar a TV por assinatura em UHF. O argumento utilizado por vários especialistas do mercado é o de que o custo da implantação de qualquer estação de transmissão em UHF é muito alto. Este é ainda ampliado com a necessidade de codificação do sinal para que somente assinantes recebam.

Várias concessionárias alegam que não compensa o investimento necessário para apenas um canal por cidade, enquanto a TV a cabo, o MMDS e o DTH oferecem muito mais canais. Alguns empresários argumentam que nem suporte tecnológico existe a contento para esse tipo de operação. Isto é, a utilização das frequências ultra-altas como UHF, requer transmissores de igual potência não disponíveis no mercado com a compatibilidade necessária.

Pelo decreto, após decorridos dois anos da data da publicação da aprovação do projeto de instalação, a concessionária deverá colocar em funcionamento a emissora, podendo haver flexibilização desse prazo com aprovação do Minicom. Na realidade, a maioria das concessionárias está nestas condições: 'pendurada' em prazos dilatados ou prestes a perder a concessão.

De acordo com levantamento efetuado junto ao Ministério das Comunicações num período de pouco mais de dois anos, a partir da normatização do serviço, o governo distribuiu 25 concessões de TVA. Um dado importante verificado no relatório das concessionárias é que nas cidades de São Paulo, Curitiba, Rio de Janeiro e Porto Alegre, o Grupo Abril está 'casando' as

concessões de UHF codificado com as de MMDS para prestar o serviço de TV por assinatura com maior número de canais.

A estratégia adotada foi a compra de várias concessões de UHF codificado em alguns locais, e em outros, a associação com os concessionários locais para um serviço partilhado de TV por assinatura.

2.2.2.3. DTH - os satélites

Caminhando pela cidade ou pelo campo é possível deparar-se com uma antena diferente, de forma abaulada, e que nem sempre está sobre o teto das casas: é a parabólica, tão alardeada no caso do ex-ministro da Fazenda Rubens Ricupero. Conhecida há muitos anos no Brasil, as 'parábolas', como são apelidadas no mercado, constituem-se na quarta modalidade de TV por assinatura no Brasil e a mais antiga de que se tem notícia.

O serviço captado pelas parabólicas é o DTH (Direct To the Home), Direto para o Lar, ou ainda o DBS (Direct Broadcasting Satellite), Satélite de Difusão Direta, para sinais de televisão com recepção individual de assinante. Esse serviço começou a ser comercializado pela Globosat, empresa da holding Globopar, por meio da venda de canais, principalmente a locais com difícil captação pelas antenas comuns dos canais de televisão. O sinal dos canais da Globosat são codificados.

A TV Abril, que está no negócio de TV por satélite há 4 anos, utiliza satélites da Embratel (Empresa Brasileira de Telecomunicações) com a compressão digital dos sinais. A compressão digital é um recurso que possibilita o melhor desempenho dos canais de transmissão e está em fase de desenvolvimento para todas as tecnologias em televisão.

Os satélites da Embratel, estacionados sob a órbita brasileira e utilizados para esse serviço, são de Banda C; o termo 'banda' designa o tipo de tecnologia empregada na transmissão das informações. Para a recepção desse

tipo de satélite, é necessária antena parabólica de 3 metros a 5 metros de diâmetro. O país possui cerca de 4,5 milhões de antenas de banda C.

Já o satélite que utiliza Banda Ku, muito mais sofisticado que a Banda C e pode ser captado por uma antena parabólica de apenas 50 centímetros de diâmetro, possui capacidade para maior número de canais, além de serviços como o Pay Per View (pagar pelo que se vê). O serviço por estes satélites entrou no mercado brasileiro em 1996.

A implantação da TV por assinatura via satélite (DTH) consuma-se semelhantemente às demais modalidades de TV por assinatura por situações de fato³¹, sem debate amplo e aprovação de lei específica para esse serviço, sem condições de igualdade para todos os interessados em explorá-lo. A negociação para se utilizar os satélites, que são públicos, dá-se diretamente entre os empresários e o governo, muitas vezes representado pela Embratel.³² O governo recebia pelo aluguel dos satélites e os empresários pelo serviço de TV por assinatura. Inexiste a intermediação do Congresso Nacional ou mesmo o processo de audiências públicas para este debate.³³

Além da utilização para a transmissão de canais de televisão para prestar serviço de TV por assinatura, os satélites também cumprem uma função imprescindível como veículo de transmissão de imagens, sons e dados para vários serviços dentro e fora do território nacional.

³¹ Ver: RAMOS, Murilo & MARTINS, Marcus. *A TV por assinatura no Brasil: conceito, origens, análise e perspectivas*. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 1995, Aracajú -SE. Anais...

³² A citação refere-se ao período em que o Estado era acionista majoritário da Embratel, no período que antecedeu a privatização do sistema de telecomunicações (1997-98).

³³ O processo de regulatório da Política de Satélites no Brasil é descrito em CARVALHO, Juliano Maurício de. *A política de satélites no Brasil: a regulamentação do DTH*. Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. 1997. Santos-SP.

A norma do DTH³⁴ recupera a discussão acumulada na Lei Mínima³⁵ e no Decreto dos Serviços Especiais, mas não faz referência específica aos atuais permissionários de DTH e não concede aos assinantes as condições de acesso público, como na Lei da TV a cabo.

O Ministério das Comunicações apenas fez o detalhamento técnico sobre a contratação do serviço pelo assinante e as condições de funcionamento para as empresas.

A interpretação do governo foi de que sendo o DTH e o MMDS serviços considerados especiais, não necessitariam de lei específica, ou pelo menos poderiam ser regulados por decretos, portarias e normas à margem do Congresso Nacional.

Por outro lado, o FNDC (Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação)³⁶ defendia a regulamentação do DTH por meio de lei e encaminhou, por intermédio do Deputado Jaques Wagner (PT-BA), o Projeto de Lei 2.202-96.³⁷ O projeto propunha que o DTH tivesse o mesmo estatuto público da Lei da TV a Cabo: rede pública, rede única e participação da sociedade.

³⁴ BRASIL, Ministério das Comunicações. Portaria nº 321, 21 mai. 1997. Norma nº 008-97.

³⁵ BRASIL, Lei nº 9.295, 19 jul. 1996.

³⁶ O Fórum Nacional pela Democratização é uma instituição que congrega dezenas de entidades nacionais como: a Fenaj (Federação Nacional dos Jornalistas), Fittel (Federação Interestadual dos Trabalhadores em Telecomunicações), CUT, ABVP (Associação Brasileira de Vídeo Popular), ANEATE (Associação Nacional dos Artistas e Técnicos em Espetáculos), PT (Partido dos Trabalhadores), PDT (Partido Democrático Trabalhista), IBASE (Instituto Brasileiro de Análises Sócio-Econômicas), UCBC (União Cristã Brasileira de Comunicação); além de diversos comitês regionais, que congregam entidades em âmbito estadual e municipal.

³⁷ BRASIL, Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 2.202-96. Dep. Jaques Wagner (PT-BA). 1996.

O projeto que tramitou na Câmara dos Deputados retoma os canais de acesso público, só que em âmbito nacional. Ele previa ainda a complementariedade com os sistemas de TV a cabo e MMDS.

O mercado em TV por assinatura via Satélite (DTH) é disputado palmo a palmo, como no Cabo e MMDS.³⁸ Estima-se em 120 mil antenas de Banda Ku vendidas desde a implantação do sistema.³⁹

De um lado está o Grupo Abril, proprietário da Revista Veja e de operações de TV a cabo e MMDS em várias capitais. A marca do grupo para o negócio de Pay TV é a TVA, que ingressou em satélite de banda C em março de 1995, utilizando onze canais digitais no satélite B1.

No mercado de banda Ku, a TVA inicia suas operações em 1996, com o lançamento do satélite Galaxy III-R. O Projeto Galaxy Brasil tem 75% de participação da TVA e 25% dos demais sócios Hughes Communications⁴⁰, dos EUA; o grupo Cisneros, da Venezuela e a Multivision, no México.

³⁸ BRASIL, Lei nº 8.977, 6 jan. 1995.

³⁹ O mercado de trabalho na área de TV por assinatura é o que mais cresce na área das comunicações. Em 97 absorvia cerca de 60 mil pessoas no país. Cerca 15 mil empregos diretos e outros 45 mil indiretos, segundo levantamento feito pelo Seta (Sindicato das empresas operadoras de TV por assinatura), em dezembro de 1996. A TVA Digisat e a DirecTV, respectivamente serviços de banda C e banda Ku, do Grupo Abril, ocupavam, na época, uma fatia ainda tímida do total de empregos diretos oferecidos pelo mercado – apenas 400 postos. Nas vagas indiretas, o volume passa para 2,5 mil in: DEXTER, M. *Segunda onda de empregos virá com novas concessões*(1997)
<http://www.paytv.com.br/revista/35/trabalho.htm>

⁴⁰ Em 25 de novembro de 1995, a TVA assina acordo com a norte-americana Hughes Communications para o serviço de DTH.

Os equipamentos do sistema são da RCA e GE (General Eletric).⁴¹ A proprietária da RCA, a francesa Thomson, detém, por um ano, a exclusividade de venda no país do conjunto receptor/antena da DirecTV e é fabricado pela CCE. A RCA já atuou no Brasil⁴². A TVA tem direito a 72 canais no Galaxy III-R.

Para iniciar suas operações em DTH, a TVA contou com a benevolência do Ministério das Comunicações, que lhe concedeu uma permissão para operar Serviço de Televisão por Assinatura via Satélite.

A arbitrariedade surge com a Portaria nº 87 em 23 de abril de 1996.⁴³ A portaria baseia-se no fato das Portarias 230/91⁴⁴ e 281-95⁴⁵, que na interpretação do Minicom dão condições para outorga de permissão para

⁴¹ O sistema custa em média R\$ 550 reais o kit, mais R\$ 100 a R\$ 150 com técnico para instalação. A mensalidade R\$ 42,20 por até 80 canais. Dados de 1997.

⁴² GLASBERG, R. A marca RCA volta ao Brasil com o projeto DirecTV, <http://www.paytv.com.br/revista/20/trabalho.htm>

⁴³ BRASIL, Ministério das Comunicações. Portaria nº 87, 23 de abr.. 1996.

⁴⁴ BRASIL. Ministério das Comunicações. Portaria nº 230, 1 out. 1991. Esta portaria, em seu subitem 5.2, estabeleceu que “é automática a permissão para exploração ou execução, através de meios já autorizados, de serviços: limitado privado, limitado de múltiplos destinos, de distribuição, de programas de sons e de sons e imagens e de qualquer serviço de caráter unidirecional (recepção apenas) de telecomunicações via satélite”.

⁴⁵ BRASIL. Ministério das Comunicações. Portaria 281, 28 nov 1995. Em seu art.3º e do seu Parágrafo Único, “estabelece que as entidades que estejam explorando serviços com base no item 5.2 da Portaria 230-91, aqui alterado, deverão apresentar ao Ministério das Comunicações, no prazo de sessenta dias contados da vigência da presente Portaria, a identificação e características gerais do serviço em operação, bem assim, cópia do Acordo, ou Contrato celebrado com provedor do segmento espacial respectivo; e que o Ministério das Comunicações examinará, caso a caso, a documentação, visando a regularização de diversas situações”.

exploração de DTH de empresas que estejam com pedidos protocolados ou já prestem o serviço, no caso a TVA e Globo.⁴⁶ A outorga de permissão é de quinze anos, a contar de 28 de outubro de 1994 e não da data da portaria, reconhecendo mais uma vez que o serviço estava na prática autorizado.

O FNDC e a Fenaj (Federação Nacional dos Jornalistas) entenderam que o ministro concedeu a outorga sem base legal e desrespeitando a Constituição e a Lei de Licitações⁴⁷, por outorgar sem licitação prévia e ajuizaram ações pelo cancelamento do esquema⁴⁸.

A entrada da Globo no mercado de DTH acontece em 1991, por meio dos satélites da Embratel, através da banda C com a marca Globosat.⁴⁹

No final de 1993, com a criação da Net Brasil, a *Globosat*⁵⁰ passou a desempenhar a função exclusiva de programadora. Seus canais passaram a ser distribuídos pelo sistema de TV a Cabo, no início de 1994. Os antigos assinantes

⁴⁶ Além das permissões da Globo e Abril, o Minicom concede, ainda, outorga de permissão para a Rádio e Televisão Bandeirantes Ltda. (Portaria 89, 23 abr 1996) para exploração sonora e permissão para a empresa Key TV para operar DTH. Entre os sócios da Key TV está o ex-secretário executivo do Ministério das Comunicações, Rômulo Vilar Furtado, que ocupou o cargo por 16 anos (74 a 90). A Fenaj impetra Ação Popular (96.0023627) na Procuradoria Geral da República.

⁴⁷ BRASIL, Lei 8.666, 21 de jun. de 1993.

⁴⁸ As ações foram: 1) Ação Popular, que tramita na 8ª Vara da Justiça Federal, com o n.º 96.0017191-9, com pedido de liminar para anular as portarias; 2) Representação (08100004918-18) junto à Procuradoria Geral da República, na Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, ação solicitando a sustação das portarias e 3) Denúncia ao TCU, (TC 15834-96-4 1ª Secex), alegando basicamente a não realização da licitação para outorga das permissões.

⁴⁹ Em 1995, a *Globosat* operava 60 mil assinantes de DTH.

⁵⁰ Em novembro de 1991, a *Globosat* lançou quatro canais: Telecine, Sportv, GNT e Multishow em Banda C.

da Globosat no sistema DTH banda C foram absorvidos pela NetSat, subsidiária da Net Brasil.⁵¹

Em 10 julho de 1995, a NetSat⁵² associa-se a News Corporation, a holding do empresário Rupert Murdoch; grupo mexicano Televisa, da família Azcárraga; e a TCI, a maior operadora de cabo dos EUA para operação de DTH em Satélite de Banda Ku. O consórcio utiliza-se da marca Sky na comercialização em banda Ku.

A Globo também entrou no negócio de banda Ku, utilizando-se satélite estrangeiro e sem regulamentação para o serviço. Da mesma forma que a TVA, conquistou do ministro Sérgio Motta, a outorga de permissão, por meio da Portaria nº 88/96⁵³, também questionada judicialmente.

2.2.2.4. MMDS - A TV por microondas

A tecnologia em TV por assinatura, hoje conhecida por MMDS (Distribuição de Sinais Multiponto Multicanal),⁵⁴ existe há pelo menos 19 anos. Foi nos EUA que as faixas de microondas para transmissão de sons e imagens

⁵¹ ARRUDA, S. No 4º aniversário, Globosat aposta em novas parcerias, Pay TV, n.16.

⁵² "A NetSat tem sede em São Paulo, mas 60% de suas ações estão em nome de uma empresa chamada Ivens Sociedad Anonima, registrada no final de 1995 pela Globo e pela RBS (Rede Brasil Sul) no Uruguai. O restante do capital pertence à News DTH do Brasil, que, por sua vez, é controlada por duas empresas de Rupert Murdoch registradas em Grand Cayman, um paraíso fiscal do Caribe" in: FOLHA DE SÃO PAULO, 20 jul 1996, p.1-5.

⁵³ BRASIL, Portaria nº 88, 23 abr. 1996.

⁵⁴ MMDS: do inglês Multipoint Multichannel Distribution Service.

começaram a ser utilizadas, antes mesmo que o serviço de MMDS fosse implantado para o mercado de televisão.⁵⁵

Atentos às facilidades propiciadas pelas transmissões em faixas de microondas em vários canais, especialistas e empresários do setor despertaram para a possibilidade de comercialização do serviço, até então utilizado apenas para fins acadêmicos. É nessa perspectiva que nasce, na década de 1980, o MMDS, conhecido nos EUA como *Wireless Cable*, o 'Cabo sem fio'.

No Brasil a implantação do MMDS é uma história muito obscura e cheia de favorecimentos inexplicáveis.⁵⁶ Oficialmente, a implantação do MMDS para o serviço de TV por assinatura, ocorre em fevereiro de 1994, com a assinatura da Portaria nº 43⁵⁷ pelo ministro das Comunicações, Djalma de Moraes.

Na prática, a introdução de tecnologias em televisão e, em especial, do MMDS, vem sendo montada desde 1974. Ao todo, são nove portarias ministeriais que, no transcorrer de todos esses anos, regulamenta o serviço, introduz a tecnologia, abre mercados e alija a sociedade.

Tudo começa quando várias empresas se candidatam a explorar um serviço denominado CFTV (Circuito Fechado de Televisão), que tinha por finalidade transmitir imagens e sons entre o estúdio e as redações de empresas de comunicação, ou mesmo servir como alternativa para operações comunitárias, uma televisão de bairro, apesar de esta última finalidade não estar explícita na norma.

⁵⁵ MARTINS, Wilson. Saiba de onde vem e para onde vai o MMDS. Revista Tela Viva, suplemento Pay-TV, p. 9. 1994.

⁵⁶ CARVALHO, Juliano Maurício de. *MMDS: a disputa pela introdução da TV por assinatura no Brasil*. Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. 1996. Piracicaba-SP. P.6.

⁵⁷ BRASIL. Minicom. Portaria nº 43, de 10 de fevereiro de 1994. *Diário Oficial da União*.

De posse da permissão para utilizar os canais do CFTV, várias empresas começam a comercializar programação em vários bairros, em cidades inteiras. Estava começando o serviço de TV por assinatura por microondas.

Quando o Governo Federal viu que a situação estava no limite e que a clandestinidade do serviço só tinha duas alternativas, ser extinta ou regulamentada (oficializada), ele baixa uma portaria que cria as condições para que os empresários do CFTV optassem pelo MMDS.⁵⁸

⁵⁸ CARVALHO, Juliano Maurício de. *MMDS: a história da TV por assinatura no Brasil*.

1994, mimeo

Tabela 1 Empresas que possuem permissão para operar MMDS

Nome da Empresa	Localidades
CABO TV – INST.ASSIST. TEC. PROD. E TRANSM. DE SIST. DE TEL.CABO LT	CURITIBA/PR
SPIA VIDEO CINE FOTO SOM LTDA.	RECIFE/PE
TELEVISÃO GAÚCHA S/A	PORTO ALEGRE/RS
TEVECAP S/A	SÃO PAULO/SP
TEVECAP S/A	SÃO PAULO/SP
TV FILME BELÉM SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES LTDA	BELÉM/PA
TV FILME BRASÍLIA SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES LTDA	BRASILIA/DF
TV FILME GOIÂNIA SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES LTDA	GOIÂNIA/GO
TV SHOW BRASIL LTDA	FORTALEZA/CE
TVA BRASIL RADIOENLACES LTDA	SÃO PAULO/SP
TVA SUL PARANA LTDA	CURITIBA/PR
YPÊ RÁDIO E TELEVISAO LTDA	SÃO PAULO/SP

Fonte: Ministério das Comunicações 1998.

http://www.anatel.gov.br/areasatuacao/Tvcmmms/Novo_MMDS_Operadores.htm.

Ao final desta história, saíram ganhando os 'desbravadores', que sabiamente iniciaram as primeiras operações em TV por assinatura nas capitais. Já na disputa pelos mercados fluorescentes, quem perde são os novos empreendedores. Isso porque o Ministério das Comunicações abriu, desde 1997, novos editais para as operações em TV por assinatura nas capitais para conceder canais disponíveis em MMDS. Com isso, os novos permissionários

terão maiores dificuldades, pois disputarão o mercado com a TV a cabo e DTH (satélites).

Antes mais indicado para regiões com média densidade demográfica, este sistema pode ser hoje disponibilizado em qualquer região. A chegada do MMDS digital, prevista para breve, permitirá um aumento do número de canais oferecidos no sistema, de 31 para mais de 100 canais.⁵⁹

Para Daniel Herz,⁶⁰ o processo decisório para a implantação do MMDS no Brasil deu-se por meio da criação de 'situações de fato', e é exemplo típico da política do Executivo e do setor privado, para a área das comunicações, até o início da década de 1990.

No segmento empresarial, defrontam-se os grupos empresariais que fizeram suas opções tecnológicas e comerciais preferenciais pela TV a cabo e pelo MMDS. Enquanto a Lei da TV a cabo ainda tramitava no Congresso Nacional, o Ministério das Comunicações baixou uma portaria regulamentando o MMDS. O Congresso Nacional reagiu com a apresentação de um projeto de lei para o MMDS (elaborado pelo Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação) e com o fechamento de acordo político para evitar que esta regulamentação adquirisse plena vigência, até que a Lei do MMDS fosse votada. Os setores organizados da sociedade, aglutinados no Fórum, por sua vez, reagiram com uma ação junto à Procuradoria-Geral da República, que concordou em ajuizar uma Ação Direta de Inconstitucionalidade junto ao Supremo Tribunal Federal para barrar a vigência da portaria.⁶¹

O governo realmente optou em regulamentar o serviço de TV por assinatura por MMDS por meio de atos normativos do próprio Ministério e, agora, pela Anatel (Agência Nacional de Telecomunicações), o órgão regulador,⁶² criado pela Lei nº 9.295,⁶³ em julho de 1996. Uma opção diferente

⁵⁹ MMDS. <http://www2.uol.com.br/tva/boletim/trans.htm>.

⁶⁰ HERZ, D. Proposta para a regulamentação do MMDS; estatuto público, complementaridade e competitividade. Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. 1997. Londrina-PR.

⁶¹ HERZ, D., op.cit.

⁶² O órgão regulador importa a experiência norte-americana, desempenhada há décadas pela FCC (Federal Communication Commission).

teria sido a aprovação de lei pelo Congresso Nacional, como fora com a TV a cabo. Vários projetos de lei para o MMDS tramitam no Congresso.

Em 9 de setembro de 1996, o Ministério das Comunicações começa a alterar a norma da Portaria nº 43, aprovando a Portaria nº 1.085,⁶⁴ e consolida a política para o MMDS com a Norma nº 2-94,⁶⁵ que é uma revisão da portaria de 1994. Essa legislação cria as seguintes condições para o mercado: possibilidade de o capital estrangeiro explorar, sem nenhuma restrição, o serviço de MMDS, não-exclusividade de prestação de ambos os serviços numa mesma área e a prerrogativa de apenas o Ministério das Comunicações iniciar o processo de outorga.

Pela primeira vez o processo de abertura no serviço foi iniciado por meio de licitações, com base na Lei de Concessões e Lei de Licitações, em 1997.⁶⁶ A permissão do serviço deixa de ser apenas por critérios políticos e 'técnicos' (grifo do autor) e passa a levar em consideração o preço pago pela iniciativa privada para cada permissão.

⁶³ BRASIL, Lei nº 9.295, 19 jul. 1996. A Lei Mínima dispõe sobre os serviços de telecomunicações e sua organização e sobre o órgão regulador. *Diário Oficial da União*.

⁶⁴ BRASIL, Portaria nº 1.085, 9 set. 1996. Aprova norma para o MMDS. *Diário Oficial da União*.

⁶⁵ BRASIL. Norma nº 02-94. Revisa a Norma de 1997. *Diário Oficial da União*.

⁶⁶ BRASIL, Lei nº 8.666, 21 jun. 1993. Esta lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. *Diário Oficial da União*.

2.3. Aspectos econômicos

A área de comunicação é a que mais cresce em todo o mundo. No Brasil, isso não se processa de modo diferente, haja vista a concorrência e movimentação financeira gerada por ocasião do processo de privatização das telecomunicações no país.

Dentro da área de telecomunicações, encontramos uma gama de serviços – possibilitados pelos avanços tecnológicos, principalmente os que por aqui chegaram na década de 1990 – que vão desde a telefonia, chegando à informática, passando pelos serviços de entretenimento. Neste ponto, esbarramos na televisão, principal serviço consumido no Brasil, que ocupa o segundo lugar no mundo neste tipo de consumo, perdendo apenas para o México.

É impossível falar de serviços de televisão no Brasil sem mencionarmos a Rede Globo, que lidera todos os rankings de audiência e possui a melhor tecnologia em TV aberta no país, como podemos observar no Gráfico IV (Evolução de share de audiência nacional das redes – Total da população – 7 às 24 horas – 2ª a domingo) e na Tabela IV (Cobertura geográfica de televisão). A emissora, que é sediada no Rio de Janeiro, lidera também o mercado de exportação de programas, notadamente as telenovelas.

As TVs por assinatura, do ponto de vista do conteúdo, nada mais são do que um segmento da televisão, que vem conquistando o mercado brasileiro e, por conseguinte, movimentando grandes investimentos. O Gráfico V (Evolução do número de assinantes – em 1.000) e as tabelas VI (Domicílios de assinantes por tecnologia) e XVI (Total de assinantes Brasil – base março de 1999) demonstram a importância em estudar e entender o processo de introdução e regulamentação destas novas tecnologias no mercado nacional.

No Brasil, o mercado da TV por assinatura era inexplorado, embora a TV a cabo no país exista, clandestinamente, há mais de 20 anos, em condomínios, por exemplo. Este mercado ficou reprimido, pois para ser implantado dependeria do interesse da Telebrás, que detinha o monopólio sobre a rede. Esta questão tornou-se polêmica durante o processo de discussão da Lei do Cabo.

No início dos anos 90 essa discussão torna-se ampla, e esquenta com as discussões de quebra do monopólio nas telecomunicações.

Embora o mercado da TV a cabo fosse ainda inexplorado, havia um outro segmento que já experimentava o serviço de TV via satélite, através das antenas parabólicas, desde os anos 70. A Globo foi pioneira neste serviço – contribuindo significativamente para preparar o mercado futuro da TV a cabo – introduzindo no mercado uma TV de qualidade que se diferenciava das convencionais, tanto na quantidade de canais, quanto na programação.

O mercado da TV por assinatura é um dos que mais cresceu na área das comunicações⁶⁷: chega a 6% de todos os domicílios com TV no Brasil. Em torno de 95% dos assinantes eram das classes A e B. Estima-se que a TVA e o sistema Net/Multicanal somavam 2,5 milhões de assinantes.⁶⁸

Segundo dados da ABTA (Associação Brasileira de TV por Assinatura), foram investidos no negócio de TV por assinatura, até 1997, US\$ 2 bilhões e obtido um faturamento de US\$ 1,5 bilhão. O mercado gerou 12 mil empregos diretos e 40 mil indiretos.

⁶⁷O termo *comunicações*, no plural, é usado para caracterizar a convergência entre meios de comunicação de massa, telecomunicações e informática, *apud* RAMOS, Murilo Cesar & MARTINS, Marcus. *A TV por assinatura no Brasil; conceito, origens, análise e perspectiva*. p 1.

⁶⁸ Grupo de Mídia. *Território a desbravar*. <http://www.trix.net/midia/>. 1998

A estimativa da ABTA é de que até o ano de 2001 serão investidos no mercado US\$ 5 bilhões, gerando 30 mil empregos diretos e 100 mil indiretos. A TV por assinatura no Brasil é uma indústria de enorme potencial de crescimento.

Segundo dados da PNAD (Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios)⁶⁹ de 1996, o Brasil tem uma população de 160.965.952 de habitantes, distribuídos em 40.220.930 domicílios, dos quais 33.517.938 com TV, constituindo-se uma média de 5,08 habitantes/domicílio com TV. O país é o sexto maior mercado em todo o mundo em TV por assinatura. No entanto, só 80 de seus mais de 5 mil municípios já dispunham, em 1998, de TV por assinatura (nos sistemas de cabo e MMDS).⁷⁰

Pelos dados da revista Exame, 'diminuiu o ritmo de crescimento da TV por assinatura no Brasil. Em 1998, as emissoras contabilizaram um acréscimo de apenas 100 mil assinantes, registrando 2,6 milhões contra 2,5 milhões em 1997. A partir de 1994, que contabilizou 400 mil assinantes, houve um crescimento vertiginoso até 1997. Em 1998, as principais empresas estiveram às voltas com endividamentos financeiros e dificuldades de bancar investimentos, o que reduziu o ímpeto na busca de novos assinantes'. Os principais redutos de assinaturas em 1998, de acordo com informações da revista Exame, foram: São Paulo (34%), Rio de Janeiro (14%), Rio Grande do Sul (8%), tecnologia via satélite (19%) e Outros (25%). A distribuição do número de assinantes, por tipo de tecnologia, em 1998, ficou assim: Cabo (68%), Banda Q ou DTH (14%), MMDS ou microondas (14%) e Banda C ou miniparabólicas (4%). Entre as operadoras, a NET, controlada pelas Organizações Globo, manteve-se na liderança, com 65% do mercado nacional. A TVA, do grupo Abril, ficou na

⁶⁹ Essa pesquisa é realizada pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística).

⁷⁰ Associação Brasileira de TV por assinatura - ABTA. *Mercado*.

<http://www.abta.com.br/centrorf/mercado/mercado.htm>. 1998.

segunda posição, com 29% do mercado.⁷¹ Em confronto com esses dados, o Grupo de Mídia mostra que entre as classes A e B houve ligeiro crescimento de 1% na incidência de TV por assinatura entre setembro de 1998 e março de 1999. Na classe C, o percentual é o mesmo e nas classes D e E permanecem inalterados.

2.3.1. As empresas do mercado

No início da década de 1990 o “boom” da TV por assinatura coincide com o “boom” da globalização, e com isso os empresários começam a vislumbrar a possibilidade de captar investimentos estrangeiros na área das telecomunicações. Contudo, essa injeção de capital estrangeiro torna-se difícil em virtude da ausência de legislação que garanta tais investimentos.

Todos os investimentos estrangeiros que eram realizados no país vinham através do Minicom e não pela iniciativa privada, – a exceção da Rede Globo que neste período havia conseguido injeção de capital estrangeiro graças ao convênio com a Time Life norte americana – o que equivale a dizer que o capital estrangeiro só viria para o Brasil, nesta área, se houvesse garantias legais de que por um motivo ou outro, o governo não viabilizaria o investimento, a exemplo do que ocorreu na Telemig.

Cabe aqui, abrir um parênteses para narrar este episódio. Na cidade de Belo Horizonte - MG, existia o serviço de DISTV, a TTC, até que o presidente da Telemig, Djalma Moraes, na madrugada de 12/11/1993, mandou cortar todos os cabos deste serviço. Os 2.712 assinantes da cidade amanheceram sem sua TV por assinatura, permanecendo assim por dez dias e ao empresário restou o prejuízo de cerca de US\$ 1 milhão. Essa medida foi utilizada pela Telemig para

⁷¹ A TV paga reduziu a marcha. In: Revista Exame. 05/11/1999

forçar um acordo com a TTC, que não teve outra alternativa senão negociar um acordo.⁷²

Para conquistar o mercado, as empresas tiveram que enfrentar uma batalha que não era apenas a da concorrência entre as prestadoras de serviço, era travada também nos bastidores políticos, na esfera federal, principalmente no processo de discussão do projeto da Lei do Cabo.

O fato de existirem duas entidades representativas dos empresários de TV por assinatura no país, como vimos anteriormente, pode causar certa estranheza. Mas este fato é resultado de um conturbado processo que se deu pelo seguinte: um grupo de empresários possuía concessão para fornecer os serviços de DISTV, estes agrupados na ABTA, ao passo que outro grupo de empresários oferecia o serviço de TV a cabo, sem concessão, ou seja, clandestinamente, estes agrupados na ANOTA. Esta disputa pelo mercado, com implicadores políticos, persistiu até serem publicadas as Disposições Transitórias da Lei do Cabo, que resultou na conversão das concessões da DSTV em TV a cabo, excluindo, assim, os empresários representados pela ANOTA, que recorreram judicialmente. Alguns destes empresários conseguiram, mais tarde, as concessões para operar o serviço de TV a cabo.

No mercado de TV por assinatura existem empresas que franqueiam programação e outras que operam concessões e permissões. Apesar da tentativa do governo de descentralizar as concessões, os grupos Globo e Abril detêm, por meio de várias subsidiárias, 95% dos assinantes do serviço de TV paga no Brasil. Com o processo de concentração do mercado, havido nos últimos três anos, apenas 5% dos assinantes são atendidos por operadoras independentes.

⁷² Dossiê: negociação da regulamentação da TV a cabo - versão preliminar de

2.3.1.1. NET-Multicanal

A NET Brasil é uma empresa da *holding* Globopar, que tem como maior acionista a família de Roberto Marinho. A Rede Brasil Sul (RBS),⁷³ da família Sirosky, e a Multicanal,⁷⁴ do empresário Antônio Dias Leite (ligado ao setor de mineração), também têm participação acionária na NET Brasil.

A NET é uma franqueadora de TV por assinatura que dá suporte em programação e marketing para cinco grandes multioperadores brasileiros - Globocabo, Multicanal, NET Sul, NetSat e Unicabo - e franqueados. Estes cinco grupos, em 1998, mantinham 53 operadoras de TV por assinatura (cabo, MMDS e satélite). O sistema Net/Multicanal/Sky atesta que fechou 1997 com o total de 1.647.151 de assinaturas.⁷⁵

O conceito é novo, segundo Alberto Pecegueiro, diretor-geral da Globosat,⁷⁶ e significa que a empresa não é uma programadora nem uma operadora, é uma intermediária. Em tese, a franqueadora compra os programas e os repassa para as operadoras, vendendo com o pacote de canais a sua marca.

⁷³ RBS-Rede Brasil Sul é um grupo fundado em 1957 com forte atuação no Sul do país, onde é líder do mercado de comunicação (TV, jornal e rádio) e de audiência (mais de 15 milhões de pessoas). O grupo é formado por 16 emissoras de TV - afiliadas à Rede Globo de Televisão -, quatro jornais e 22 estações de rádio, todos atuando nos estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul.

⁷⁴ A Multicanal Participações é uma empresa de capital aberto da GP Participações, Antonio Dias Leite Neto e Globocabo - que atua na área de TV por assinatura com a marca Multicanal - e tem hoje uma série de operadoras de TV a cabo em funcionamento em diversas cidades brasileiras.

⁷⁵ PADIGLIONE, Cristina. *Fermento*. Folha de S. Paulo. Ilustrada. p. 4.

⁷⁶ Em entrevista concedida ao autor em 20.10.94.

As participações em operações de TV a cabo superaram os 50% do total de permissões para o serviço. Apesar de negar que possua assinantes diretos, a NET tem investimentos em operações em vários grandes mercados do país, como podemos observar na Tabela VII (Hábito de consumo de TV em domicílios – assinantes da NET nos fins de semana – TV aberta x TV por assinatura) e no Gráfico VII (Distribuição de assinantes da NET por tecnologia).

A Globo possui, além da NET, outras empresas operando no mercado de TV por assinatura. A Globo Cabo é uma subsidiária criada para operacionalizar as participações do grupo com os investimentos em TV a cabo. A Globosat foi a pioneira no ramo e inicialmente produzia e comercializava TV por assinatura em DTH. Hoje, a Globosat é apenas uma programadora e trabalha em parceria com a NET.

2.3.1.2. Grupo Abril

A TVA (Sistema de Televisão S.A.) é a empresa de televisão por assinatura composta pelo Grupo Abril. A TVA iniciou suas transmissões em 1991, com cinco canais: Showtime, ESPN (transmitidos inicialmente em UHF), TNT, Supercanal e CNN (transmitidos em MMDS). De 1991 a 1995, conquistou uma base de 1 milhão de assinantes e possui operações próprias nas cidades de São Paulo, Rio de Janeiro, Curitiba, Foz do Iguaçu, Florianópolis e Camboriú.⁷⁷ Em 1998, esse número subiu para 5.753.988 assinantes, conforme a Tabela IX (Distribuição dos domicílios assinantes da TVA nos principais mercados), ampliando sua área de atuação de acordo com os dados apresentados nas tabelas X (Distribuição dos domicílios assinantes da TVA nos principais mercados – Rio de Janeiro e São Paulo) e XI (Distribuição dos domicílios assinantes da TVA nos principais mercados em várias capitais).

⁷⁷ TVA. <http://www2.uol.com.br/tva/boletim/institu.htm>. 1998.

Segundo Lobato:

A TVA, do grupo Abril, tinha 349 mil assinantes no final de 1996 e fechou o ano de 1997 com 545 mil. Raul Rosenthal, presidente da TVA, diz que a base de assinantes da empresa cresceu 56%, contra 39% da média do mercado, graças, sobretudo, à aceitação do sistema de televisão via satélite para as miniantenas parabólicas. A DirecTV, sistema de miniparabólicas da Abril, evoluiu de 23 mil assinantes, em dezembro de 1996, para 143 mil assinantes em 1998.⁷⁸

Em parceria com a TV Filme, a TVA mantém operações em Brasília, Belém e Goiânia. Com a Bell Canadá, mantém a Canbrás, que atua no ABC e na Baixada Santista. A programação da TVA também é distribuída para uma rede de mais de 60 operadores em todo o país.

A TVA possui quatro parceiros no mercado de TV por assinatura⁷⁹: Chase Manhattan (9%); Falcon Cable (14%); Disney/ABC (10%) e Hearst Corp. (10%).

⁷⁸ LOBATO, Elvira. Op.cit

⁷⁹ *Chase Manhattan* – em julho de 1998, o Chase Manhattan associou-se à TVA, como parte de sua estratégia global de atuar fortemente em outros setores da economia, entre eles, mídia e comunicação. Em agosto de 1996, o Chase Manhattan uniu-se ao Chemical Bank para formar a maior instituição bancária dos EUA. *Capital Cities/ABC* – controlada pela Disney, é a maior empresa de entretenimento do mundo, possui 11 estações de TV, 228 afiliadas e 21 rádios, além dos canais ESPN, Lifetime, A&E e Disney Channel. A *Capital Cities/ABC* também é sócia da TVA no canal ESPN Brasil. *The Hearst Corporation* – maior editora de revistas dos EUA, distribui anualmente mais de 250 milhões de exemplares de seus 15 principais títulos (*Cosmopolitan*, *Marie Claire*, *Esquire*, *Harper's Bazaar*, entre outros). Possui ainda emissoras de rádio e tevê e distribui tiras de quadrinhos para 78 países. *Falcon International Communications* – está entre as dez maiores operadoras de cabo dos EUA, atende a 1,1 milhão de assinantes em 27 estados. A Falcon, cujo valor de mercado é hoje estimado em US\$ 2 bilhões, está envolvida com negócios nos setores de TV a cabo e telefonia ao redor do mundo e é parceira ativa em

sistemas instalados no Reino Unido, França, México, Filipinas e Índia. *Apud* URL:
<http://www2.uol.com.br/tva/boletim/institu.htm>.

CAPÍTULO 3. IMPLANTAÇÃO DA TV A CABO NO BRASIL: AS DECISÕES E ESCOLHAS DO PROCESSO

3.1. O conceito de telecomunicações no governo militar

A legislação das telecomunicações vigente no Brasil desde a década de 1960 até a Lei do Cabo, em vigor desde 1995, estava disposta no Código Brasileiro de Telecomunicações,⁸⁰ que trazia resoluções básicas para este serviço no país.

Desde a era Vargas, no Brasil, começou-se a trabalhar os conceitos de Empresas Estratégicas e de Segurança Nacional, como no caso da criação da Petrobrás, da CSN, entre outras. Este Nacionalismo encontra no governo

⁸⁰ Brasil, Lei nº 4117, de 27 de agosto de 1962. Código Brasileiro de Telecomunicações. Diário Oficial da União, Brasília, 1962. Seção 1.

militar, após 1964, seu apogeu e queda, materializada na década de 1980 com o fim deste regime.

Durante o processo de definição de uma política de telecomunicações para o Brasil, no início da década de 1960, os militares tiveram relevante participação no que diz respeito ao conceito de estatização e monopólio dos serviços de telecomunicações.⁸¹

Foi com este mesmo conceito que os militares passaram cinco anos – de 1957 quando o projeto do Código começou a tramitar no Congresso, a 1962 ano de sua publicação – atuando para que o código fosse orientado para: “dotar o país de um sistema integrado capaz de satisfazer as necessidades de desenvolvimento e segurança nacionais”.⁸²

Com a publicação do Código, foi possível criar e organizar a estrutura que existia – até 1998, ano em que as telecomunicações no Brasil foram privatizadas – composta pelo Minicom, Embratel e Telebrás, além das operadoras estaduais.

Outras leis sobre as telecomunicações foram publicadas posteriormente, mas todas apoiadas no Código que se limitava a definir os meios de comunicação, de que forma as concessões se davam, definia a telefonia fixa, determinando que esta era de monopólio da União, e, que, assim, as normas operacionais deveriam estar subordinadas ao Minicom.

Fica evidente que o Estado definia tudo o que dizia respeito às telecomunicações no Brasil, as discussões estavam limitadas ao governo e aos empresários, parte mais interessada. Em nenhum momento a sociedade civil pode estar inserida neste debate, até o processo da revisão constitucional, ocorrida cerca de 30 anos depois da publicação do Código.

⁸¹ MACULAN, Anne-Marie. *Processo decisório no setor de telecomunicações* – Dissertação de Mestrado – UFRJ, Rio de Janeiro, 1981. p. 36-37.

⁸² *Ídem*, p. 42

A história das telecomunicações no país – período que surgem novos atores e novas tecnologias – foi marcada por acontecimentos que resultaram em duas grandes derrotas para os militares, as quais veremos a seguir, significaram avanços na área das telecomunicações e deram novos rumos que possibilitaram um processo diferenciado para a discussão, elaboração e aprovação da Lei do Cabo no Brasil.

3.2. O movimento de 1974

Toda a história da regulamentação da TV por assinatura no Brasil, desenhada ao longo de 20 anos, é possível de ser confundida com a história da TV a cabo.⁸³ Na década de 1970, quando começa a primeira movimentação sobre a regulamentação da TV a cabo, não existiam serviços de TV por assinatura. Estes foram motivos suficientes para atenção, pois estaria surgindo a experiência pioneira em TV por assinatura no Brasil. Outras vantagens tecnológicas seriam proporcionadas com a implantação da cabodifusão no futuro.⁸⁴

⁸³ A TV a cabo é um sistema de telecomunicação que transporta unidirecionalmente sinais de tevê, com distribuição a assinantes, geralmente através de cabos coaxiais. O serviço é distribuído a assinantes e prevê retransmissão de programas de terceiros, produção e transmissão de programas gerados na própria estação de transmissão, bem como outros serviços de caráter unidirecional, apud RAMOS, Murilo & MARTINS, Marcus. *A TV por Assinatura no Brasil: conceito, origens, análise e perspectivas*. CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 1995, Aracajú. Anais... p. 19.

⁸⁴ O termo cabodifusão é empregado para designar mundialmente os sistemas de telecomunicações que utilizam cabo para a transmissão de sinais, incluindo a TV por assinatura. A cabodifusão envolve ainda um rol de serviços como transmissão de dados e

Os primeiros sinais de que o país se preparava para implantar a TV a cabo surgem em 1971. Na época, a Rede Globo criou uma empresa subsidiária, a TVC - Televisão por Cabos Ltda, visando à implantação do serviço, que mais tarde executou no Rio de Janeiro. Fontes do próprio governo reconhecem que naquele ano havia um regulamento de cabodifusão na gaveta do ministro das Comunicações.⁸⁵ Esse projeto de implantação circulava em reuniões com empresários interessados no negócio. O secretário-geral do Minicom, Rômulo Villar Furtado, discutia o regulamento com empresas interessadas, apurou-se na época.⁸⁶

O Minicom, neste momento, configura-se como a arena de formulação das políticas que impactariam o mercado mais tarde. Rômulo Furtado desempenha o papel de formulador.

Interessada em desenvolver um projeto piloto de TV a cabo no interior do Rio Grande do Sul, em Venâncio Aires, cidade que sofria problemas de recepção de sinais de televisão, e ainda com a finalidade de desenvolver tecnologia nacional e estudar os aspectos econômicos que envolviam o novo serviço', a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) formulou um pedido ao Minicom em junho de 1974.

telefonia, através de cabos que podem ser coaxiais ou de fibra ótica. Os serviços que se utilizam dessa tecnologia podem ser bidirecionais ou interativos. Apesar de mais amplo, o termo cabodifusão é utilizado neste capítulo com conotação semelhante à TV a cabo.

⁸⁵ O objetivo era criar uma **situação de fato**, propiciando condições para que estas redes, posteriormente, fossem transformadas em redes de Cabodifusão. Fortalece esta convicção o fato de que, desde 1974, as principais manobras pela implantação desta tecnologia foram urdidas pelo Secretário-Geral do Ministério das Comunicações, Rômulo Villar Furtado, que permaneceu no posto de 1973 a 1989. Idem.

⁸⁶ HERZ, Daniel. *A introdução de tecnologias de comunicação no Brasil: tentativas de implantação do serviço de cabodifusão, um estudo de caso*. Brasília, 1983. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília. 751 p.

A resposta do Minicom não foi a esperada. O ofício enviado pelo secretário-geral, Rômulo Villar Furtado, dizia 'considerando que já existem outros pedidos de entidades particulares interessadas no assunto, objetivando que a implantação desse serviço se realize de maneira ordenada, solicitamos, como já foi feito para as outras entidades, que seja aguardada a regulamentação final, bem como a publicação dos padrões técnicos mínimos indispensáveis a tal serviço'.⁸⁷ O governo admitiu que empresas privadas estavam na mesma condição de prioridade que a universidade pública.

Inconformados, professores, pesquisadores, estudantes ligados à UFRGS e outros interessados, liderados pelo professor Homero Carlos Simon, chefe do Departamento de Engenharia da Universidade, criaram a Associação de Promoção da Cultura (APC). A entidade possuía, estatutariamente, finalidades culturais, mas cumpriu um papel importante para enfrentar os militares na luta da cabodifusão, já que por intermédio da UFRGS o embate seria complicado.⁸⁸

A questão mais importante a ser desnudada pela APC eram as 'entidades particulares' interessadas na cabodifusão. Assim começa uma verdadeira investigação debaixo dos olhos dos empresários e do governo. O primeiro passo para desvendar o que estava ocorrendo é dado em Campinas (SP). Daniel Herz narra o episódio:⁸⁹

No dia 20 de fevereiro de 1975, finalmente, começaram a surgir luzes sobre o 'assunto'. Nesse dia, um representante da APC foi recebido pelo médico

⁸⁷ Idem p. 279.

⁸⁸ "Uma sociedade é tanto melhor governada quanto mais for o poder e mais numerosos forem os centros de poder que controlam os órgãos do poder central é uma idéia que se encontra em toda a história do pensamento político" in: BOBBIO, N.O que é pluralismo? s. n. t.

⁸⁹ Herz, 1989, p. 281.

Altair José Câmera, no seu gabinete, no Hospital Vera Cruz, na Avenida Andrade Neves, nº 42, em Campinas.

Altair José Câmera era médico radiologista, mas estava cursando Jornalismo para habilitar-se a dirigir uma empresa de comunicação. Nervoso e surpreendido por estar sendo indagado sobre cabodifusão, Câmera confirmou que fizera cursos nos Estados Unidos e que em Campinas era responsável pelo projeto para explorar comercialmente um sistema de cabodifusão, com 30 mil pontos iniciais. Câmera foi muito reticente, dizia que a empresa da qual fazia parte havia sido dissolvida e que, possivelmente, a *Rede Globo* tomaria a iniciativa de implantar o serviço em Campinas.

O médico não quis fornecer nenhum material sobre o projeto de Campinas, mas deu informações importantes dizendo que: 1) No Rio de Janeiro a Rede Globo tinha um projeto de serviço de cabodifusão com 50 mil pontos iniciais para Copacabana, sob a responsabilidade do coronel Jorge Marsiaj Leal — que fora secretário-geral do Ministério das Comunicações durante dois anos da gestão do ministro Hygino Corsetti (1969-74); 2) Havia um projeto de sistema de cabodifusão pronto para ser implantado em Porto Alegre sob a responsabilidade de Nelson Vacari, superintendente da *TV Piratini*, que na época era integrante dos Diários Associados.

O depoimento do médico foi fundamental para desvendar o esquema que estava sendo montado pelos empresários, com anuência do governo. Anos mais tarde foi descoberta a existência de projetos também para São José dos Campos, Santos e São Bernardo.

Estes episódios estruturam uma hipótese de que os atores sociais, notadamente o setor empresarial, tinham uma articulação nacional para influenciar, orientados em interesses mercadológicos, uma mudança na agenda do Minicom para regulamentação do cabo.

A APC foi 'visitar' Nelson Vacari na capital gaúcha e recebeu a confirmação do esquema narrado por Camera. Durante a conversa, Vacari revelou que a Bosch, sediada em Campinas, também estava envolvida no esquema, como responsável pela produção de equipamentos para a implantação de sistema de cabodifusão no Brasil. Vacari disse na ocasião que, três meses mais tarde, a TV a cabo seria regulamentada, beneficiando os empresários que possuíam projetos prontos.

Confirmadas as 'entidades particulares interessadas', a que se referia o ofício do Minicom que vetou o projeto da UFRGS e toda a armação montada para regulamentar a TV a cabo beneficiando empresários nacionais e estrangeiros, a APC parte para a denúncia. Por meio de um dossiê, a entidade gaúcha delata à imprensa, a entidades civis e aos órgãos do próprio governo o escândalo descoberto. O documento causa grandes repercussões no País e a APC chega a ser ameaçada.

O resultado da movimentação desencadeada no Rio Grande do Sul, que recebeu apoio do Jornal do Brasil, do Rio de Janeiro, é a exoneração do major Jorge Pequeno Vieira — secretário de Radiodifusão do Minicom e responsável pelas reuniões e pela montagem da regulamentação do Cabo com os empresários. O ministro das Comunicações, Euclides Quandt Oliveira (o mesmo que regulamentou o Serviço de Televisão em Circuito Fechado em 1976), solicita a aprovação do decreto da implantação da TV a cabo ao presidente Ernesto Geisel, que o veta, alegando que "causaria importações".⁹⁰

O argumento utilizado por Geisel é uma falácia, pois, anos mais tarde, o ministro Haroldo Corrêa Mattos confirmou que em 1974 o Brasil possuía significativa produção nacional para implantar a cabodifusão. O movimento organizado pela APC, por setores da sociedade e imprensa, foi determinante para o recuo do governo.

3.3. A segunda derrota

Em 1979 começa o segundo 'round' da luta. O então ministro das Comunicações, Haroldo Corrêa Mattos, solicita ao presidente, general João Batista Figueiredo, a aprovação por decreto do regulamento da cabodifusão. A

⁹⁰ Daniel HERZ, *op. cit.*, p. 320.

versão que o ministro queria ver aprovada era muito semelhante à submetida a Geisel em 1974, mas os interesses empresariais do projeto eram mais nítidos. 'Dessa vez a resistência partiu de um grupo de alunos e professores do Curso de Mestrado em Comunicação da Universidade de Brasília (UnB) com apoio de um grupo de parlamentares. A pequena Associação de Promoção da Cultura fora desativada'.⁹¹

Dentro do Congresso Nacional, o movimento da UnB obteve respaldo. Parlamentares revezaram-se na tribuna para apontar os verdadeiros interesses do projeto. A Comissão de Comunicações da Câmara Federal, empenhada em rever as características da regulamentação, levou o ministro Mattos a depor no Parlamento no dia 24 de outubro de 1979.

Um dos principais argumentos do ministro para justificar as características empresariais foi de que a cabodifusão beneficiaria a 'elite', a minoria, em detrimento do restante da população. Mattos escondia a finalidade de atender, com o projeto, aos interesses das empresas multinacionais que fabricariam os equipamentos para instalação e às empresas nacionais que executariam o serviço. Dessa maneira, colocava de lado iniciativas da universidade brasileira que visavam desenvolver tecnologia nacional e do próprio Congresso, que desejava a implantação da TV a cabo pelas mãos do Estado. O ministro não convenceu os deputados, e a imprensa dá visibilidade à sua tentativa frustrada.

Entidades civis articularam-se contra a implantação. Dois segmentos foram importantes nesse movimento. A 12ª Conferência Nacional dos Jornalistas, realizada em Florianópolis, aprovou moção contra "a forma de institucionalização prevista para o serviço de cabodifusão, (...) à margem de qualquer debate público significativo". Os estudantes de Comunicação também tiveram uma contribuição fundamental; durante o 3º Encontro Nacional dos

⁹¹ HERZ, D. *op cit.*, p. 335.

Estudantes de Comunicação, realizado em Brasília, aprovaram uma carta aberta ao Ministério das Comunicações. A carta critica a condução da regulamentação e denuncia as arbitrariedades do decreto. Os estudantes fizeram um protesto durante o depoimento do ministro à Comissão de Comunicações da Câmara que foi divulgado pela imprensa.⁹²

Setores das Forças Armadas entraram em rota de colisão com o Minicom, numa demonstração de que Haroldo Mattos não possuía hegemonia entre seus pares. O general Antônio Carlos de Andrade Serpa, chefe do Departamento de Pessoal do Exército, em pronunciamento para soldados e oficiais, acusou o ministro das Comunicações de 'impatriota, servo de interesses alienígenas', por sua atuação na regulamentação da cabodifusão. As críticas de Serpa somaram-se, com sucesso, ao 'coro' dos contrários ao projeto.

Em 09 de novembro de 1979, o ministro Haroldo Corrêa Mattos informava pela imprensa o adiamento da regulamentação do serviço de cabodifusão, sob o pretexto de regulamentá-lo no ano seguinte com a Lei das Telecomunicações. Na prática, o governo admitia mais uma derrota na luta da TV a cabo.

Nos anos seguintes começa a prevalecer a idéia de regulamentação da cabodifusão por meio da Lei de Telecomunicações que o governo encaminharia ao Congresso, o que acabou não se confirmando. No Rio de Janeiro, a empresa TVC Ltda., vendida pela Globo ao engenheiro coronel Wilson Britto, implantou, em 1980, um sistema de cabodifusão para 1.194 apartamentos de um condomínio da Barra da Tijuca, iniciando as 'situações de fato' que os empresários gerariam para forçar na prática a implantação do serviço. Durante vários anos da década de 80, a estratégia do governo foi desenvolver, com

⁹² HERZ, D. *op.cit.*, p. 348

indústrias e empresas de comunicação, um projeto de regulamentação para TV a cabo, sem no entanto aprovar oficialmente o assunto.

CAPÍTULO 4. A MUDANÇA DE ARENA: PERÍODO 1990 – 1995

Os militares tentaram duas vezes, sem sucesso, a regulamentação da TV a cabo, deixando o esqueleto da regulamentação para futura aprovação. Mas foi num governo civil que a situação deixou o simulacro e se consolidou. Através da portaria nº 143, o presidente José Sarney institui o 'Serviço de Recepção de Sinais de TV Via Satélite e sua Distribuição por Meios Físicos a Usuários' e permite ao operador, com uma simples autorização, fornecer o serviço de TV a cabo, geralmente em prédios, condomínios etc.

Entre as décadas de 1980 e 1990, a produção de TV por assinatura estava ocorrendo precariamente e sem as regulamentações necessárias, tornou-se, então, imprescindível realizar alterações na legislação de telecomunicações no Brasil.

A chegada de novas tecnologias no mercado nacional – como a telefonia celular e os satélites privados, por exemplo – também contribuiu para que o governo brasileiro começasse a se preocupar em adequar a legislação vigente.

Em 1988, o Minicom através do Decreto nº 95.744⁹³, regulamenta o *Serviço Especial de Televisão por Assinatura* (TVA). Neste decreto estava o conceito sobre o qual o Minicom atuaria na introdução das novas tecnologias de comunicação na área audio-visual, caracterizando-as como *serviço especial*, de acordo com o Código Brasileiro de Telecomunicações (Lei nº4.117)⁹⁴.

No dia 13 de dezembro de 1989, no 'apagar das luzes' do governo Sarney, o ministro das Comunicações, Antônio Carlos Magalhães, baixa a Portaria nº 250⁹⁵ e cria o 'Serviço de Distribuição de Sinais de TV por Meios Físicos – DISTV'. Era a TV a cabo disfarçada⁹⁶. Cheia de ambigüidades e irregularidades, a portaria abre a possibilidade de se instalar tevê via cabo. O conceito adotado para o serviço pela portaria é o de antenas comunitárias⁹⁷ e coletivas que consiste em levar, por meio de cabos, a retransmissão de programação da televisão produzida a edifícios, condomínios e comunidades abertas. O serviço pode atingir até uma cidade inteira.

⁹³ O Decreto nº 95.744, de 23 de fevereiro de 1988, foi publicado no *Diário Oficial da União* de 24 de fevereiro de 1988.

⁹⁴ CBT, Lei nº 4.117 de 27 de agosto de 1962, artigo 6º, letra f.

⁹⁵ A Portaria nº 250 foi publicada no *Diário Oficial da União* em 15 de dezembro de 1989.

⁹⁶ A regulamentação começa de fato um pouco antes, com a Portaria 143, de 21.06.88, que criou o "Serviço de Recepção de Sinais de TV Via Satélite e sua Distribuição por Meios Físicos a Usuários", que facilitava as condições para a introdução da TV a cabo.

⁹⁷ A designação 'antena comunitária' surgiu inicialmente nos EUA na década de 1950. Com a evolução da tecnologia por cabos e sua comercialização a assinantes, o termo evolui para TV a cabo nos anos 60 e na década de 70 para cabodifusão, com a ampliação desse serviço.

Apesar de proibir a veiculação de mensagem publicitária e a geração de imagens, o DISTV viabilizava a parte mais importante da TV a cabo, a cabeção das cidades. Uma vez esticados os cabos, o investimento estaria feito e o projeto não teria mais retorno. Daí em diante era aguardar que o serviço se tornasse TV a cabo (TV por assinatura) para o enquadramento legal. O presidente José Sarney fechou seu mandato como recordista em concessões de rádio e televisão convencionais e em regulamentação das TVs por Assinatura.⁹⁸

Com poucos dias para o término do mandato, o presidente Sarney não teve tempo de começar a distribuir as autorizações de DISTV. O presidente Fernando Collor de Mello incumbiu-se da tarefa. De novembro de 1990 a julho de 1991 foram distribuídas 93 autorizações do novo serviço.

Inicialmente adquiriram as permissões pequenas empresas sem tradição no ramo, muitas com a finalidade real do serviço, de levar os sinais de tevê aos domicílios que tinham dificuldades em captá-los no modo convencional. Atualmente a maioria dessas permissões está em poder da NET Brasil, da Multicanal e da TV Abril, que iniciaram essas aquisições no final de 1992.

A prontidão de setores da sociedade observada nos episódios anteriores da luta pela regulamentação da TV a cabo não teve o mesmo vigor com a introdução do DISTV. Apenas em 1991 é visível uma articulação para barrar as permissões que Collor havia consumado.

⁹⁸ Durante o governo Sarney, foram regulamentados: o CFTV que permitiu a implantação do MMDS; o UHF codificado (TV por assinatura) e o DISTV (TV a cabo disfarçada). Além de criar condições para utilização do satélite para a exploração de TV por assinatura.

4.1. A organização dos atores sociais e a ofensiva do FNDC

Descoberta a tentativa de aprovar uma proposta regulamentando a TV a cabo e transformar as permissionárias de DISTV em operadoras do serviço através de decretos, a sociedade civil volta a se opor ao governo. Dessa vez a ação parte do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC).

Por meio da Portaria nº 178 de 1991, a Secretaria Nacional de Comunicações (SNC)⁹⁹, ligada ao então Ministério da Infra-Estrutura, convocou uma audiência pública em 02 de julho de 1991, com o objetivo de debater a norma de TV a cabo. Atento à manobra, o FNDC intervém na audiência, que também contou com a participação de empresários do DISTV e representantes do governo. A estratégia utilizada pelo Fórum foi obstruir a tentativa de implantação do novo serviço.

Além da exploração do serviço de TV por assinatura, a SNC pretendia se utilizar das redes implantadas para "executar serviços ligados a segurança, telefonia, transmissão de dados e outros, assim como serviços bidirecionais (tais como videofone, teleconferência, compras à distância, teleconsultas médicas, acessos a bancos de dados e serviços bancários, serviços de multimídia, entre outros).¹⁰⁰

Durante a audiência, o Fórum solicitou que fosse aberto um processo de negociação sobre a matéria e anunciou que bloquearia, por ação judicial, qualquer tentativa de regulamentação por portaria ou decreto. A proposta não foi aceita pela SNC.¹⁰¹

⁹⁹ A SNC substituiu o Ministério das Comunicações no governo Collor.

¹⁰⁰ Fenaj, Dossiê – Negociação da regulamentação da TV a cabo, p.7.

¹⁰¹ Idem, p.17.

Em seguida, o Fórum apresenta por meio do deputado Tilden Santiago (PT-MG) o Projeto de Lei nº 2.120/91, regulamentando o serviço de cabodifusão. Essa iniciativa visava impossibilitar o governo de aprovar o assunto unilateralmente e pressioná-lo a transformar em lei a matéria.

Na seqüência, a deputada Irma Passoni (PT-SP) assume a presidência da Comissão de Ciência, Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara dos Deputados e cria uma *Comissão Informal de Assessoramento* para discutir a questão da TV a cabo e, especialmente, o projeto do deputado Tilden. Nesse período, o deputado Koyu Iha (PSDB-SP) é nomeado relator do Projeto de Lei nº 2.120/91. Pela primeira vez na história das telecomunicações no Brasil, reúnem-se em torno da mesma mesa empresários, engenheiros e trabalhadores do setor, juntamente com acadêmicos, representantes do Minicom e da Telebrás.

Passam a integrar a *Comissão Informal de Assessoramento*: Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert), Associação Nacional dos Engenheiros de Televisão, Associação Brasileira de Empresas Construtoras de Redes de Telecomunicações (Abecortel), Associação Brasileira de Antenas Comunitárias (Abracom)¹⁰², Universidade de Brasília (UnB) — Faculdade de Comunicação, Ministério das Comunicações, ABC-X Tal (produtora de fibras óticas), Telebrás, operadores individuais de DISTV, Rede Globo e TV Abril.

Os participantes desta Comissão passam a realizar estudos sobre as perspectivas tecnológicas, comerciais, políticas e culturais sobre a matéria. Os seis meses de atividade desta comissão geraram importante debate entre todas as partes, não apenas sobre os serviços de TV a cabo, mas sobre as bases para a entrada do Brasil no campo estratégico das redes digitais integradas — "*estradas eletrônicas*".

¹⁰² A Abracom reunia as permissionárias do DISTV.

As atividades da Comissão Informal duraram até março de 1993, quando a deputada Irma Passoni foi substituída na presidência da Comissão de Ciência, Tecnologia, Comunicação e Informática pelo deputado Malluly Netto (PFL-SP), que encerrou o trabalho do grupo.

O período de funcionamento da comissão foi fundamental para que governo, empresários e sociedade civil debatessem e aprofundassem um modelo de cabodifusão próximo da realidade brasileira. Uma das constatações do grupo foi a limitação do projeto Tilden. Seminários, debates e visitas foram efetuados por membros da comissão para se aprofundar no assunto, possibilitando, em várias ocasiões, a convergência do conceito do serviço no país.

Estava, então, configurada a arena em que iriam se desenrolar as negociações sobre a Lei do Cabo. De acordo com Immergut, “as instituições políticas de cada país estabelecem diferentes regras do jogo para políticos e para grupos de interesse, buscando aprovar ou bloquear planos de ação.”¹⁰³ A *Comissão Informal de Assessoramento*, além de constituir a arena, determinava também as regras de como se daria o debate, o estudo e a pesquisa sobre as possibilidades das novas tecnologias, as formas de utilização e de concessão dos serviços, inaugurando uma nova fase de negociações com características mais democráticas e representativas do que as verificadas nos processos anteriores. Ainda de acordo com Immergut¹⁰⁴ “o conjunto destas normas institucionais determina lógicas distintas de tomada de decisão, que definem os parâmetros da ação do governo e da influência dos grupos de interesse.” Influência esta que se torna nítida quando mesmo após o fim da Comissão, as instituições continuam a negociar, constituindo uma outra arena onde os atores

¹⁰³ IMMERGUT, Ellen M. As regras do jogo: a lógica da política de saúde na França, na Suécia. In: RBS n° 30, ano 11, fev. 1996 p.139-65

¹⁰⁴ IDEM

deste processo conseguem transformar o substitutivo do Projeto Tilden na Lei do Cabo.

É dentro desta nova conjuntura que as negociações tomam forma e se intensificam. Os acordos, as alianças e os recuos inerentes a este processo são os movimentos das instituições diante das contradições e das correlações de forças que afloram a cada nova etapa, afinal, as instituições se caracterizam “pela capacidade de delimitar escolhas e por possuir mecanismos de implementação de decisões”.¹⁰⁵

¹⁰⁵ LEVI, Margareth. Uma lógica da mudança institucional. DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 34, nº 1, 1991 p. 79–99

CAPÍTULO 5. A DISPUTA DE PROJETOS: A NEGOCIAÇÃO

O processo de negociação da Lei do Cabo está longe de ser mais um na história deste país. Esta legislação apresenta dois diferenciais significativos, relacionados com a arena em que se desenvolveu e com a atuação dos atores deste processo.

Primeiro, apesar de o país possuir um Código Nacional de Comunicação desde a década de 1960, a sociedade organizada nunca havia tido um espaço de atuação. O Estado sempre impôs ou discutiu apenas com os empresários, o setor mais interessado, que fazia suas proposições.

O segundo diferencial está no fato de que, durante o processo de elaboração da Lei do Cabo, outras leis foram formuladas – a regulamentação da telefonia celular, as portarias do MMDS e do DTH, todas discutidas na mesma época –, mas nenhuma delas mobilizou a sociedade como o processo regulatório do cabo.

5.1. Aspectos conjunturais

Para analisar a conjuntura deste período, devemos considerar algumas variáveis; dentre elas, o ponto de vista da sociedade, que permaneceu alijada dos processos decisórios, calada durante mais de 20 anos, apesar de sempre ter se interessado ou pelo menos ter conhecimento sobre os desmandos cometidos pelo Estado na área das comunicações.

Após o final do regime militar, durante o processo da Constituinte, no momento em que se elaborava o capítulo da comunicação social na Constituição de 1988, formou-se uma frente de discussão sobre esta matéria, que aglutinou sindicatos, associações e organizações ligados à área.

A TV a cabo era um assunto que já vinha sendo discutido desde o período militar, em que o Estado não se comportou como sujeito, mas como um núcleo de contradições entre setores que disputavam entre si, sem o estabelecimento de uma conduta uniforme e o equacionamento da dimensão pública e das responsabilidades políticas. Para o governo, tentar resolver as contradições através de decretos não as solucionaria. As pressões da sociedade organizada forçaram o governo a fazer a opção política pelo debate.

Do ponto de vista político-econômico, a democracia trouxe consigo o processo de "privatização do Estado", principalmente no governo Sarney, em que as portas foram abertas ao patrimonialismo. No governo Collor, a herança de um Estado em crise alavancou o processo de desmonte da máquina estatal.

Na economia, a pressão mercadológica de um país que se abria ao capital estrangeiro impulsionava a classe empresarial a maiores disputas, incluindo-se aí a entrada de novas tecnologias e novos serviços no país. E, à medida que os empresários começavam a oferecer o serviço de TV por assinatura, a ausência de legislação específica oferecia sérios riscos para os

empreendimentos nesta área, a exemplo do que ocorrera em Belo Horizonte entre a Telemig e a TTC.

Todos esses aspectos conjunturais acabaram por contribuir para o surgimento do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC), em 1990, cujas entidades que o compunham vinham de um longo processo de discussão e de derrotas, o que tornava o FNDC extremamente qualificado para o debate. Algumas destas entidades – dentre elas, a Fenaj (Federação Nacional dos Jornalistas) – já possuíam acúmulo de debates e formulação teórica sobre o que a política para o serviço de cabodifusão poderia gerar ao país na perspectiva do interesse público.

5.2. A negociação

Entre o final da década de 1980 e início da década de 1990, acelerou-se o processo de implantação da TV a cabo no Brasil por parte do Estado. É neste contexto que surge o Decreto nº 95.744/88, regulamentando o *Serviço Especial de Televisão por Assinatura* e, mais tarde, a Portaria 250/89, do serviço de DISTV (*cap.4*). Data deste mesmo período o surgimento dos acordos de operadores de DISTV e as concessionárias de Telecomunicações, como no caso da Telerj – com a conivência da Telebrás – que por valor irrisório entregou a infra-estrutura existente para uso exclusivo de uma empresa privada.

A audiência pública, chamada pela então Secretaria Nacional de Comunicações (SNC) para discutir uma proposta de norma para a criação do serviço de TV a cabo (1991), deflagrou o processo de negociações da Lei do Cabo. Presentes a esta audiência estavam os empresários de DISTV, o *staff* da Secretaria Nacional de Comunicações e os representantes do Fórum, que

iniciaram o diálogo que resultou no Projeto de Lei nº 2.120 de 1991 (Projeto Tilden).

Em 1993, a deputada federal do PT - SP, Irma Passoni, assume a *Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática*, cria a *Comissão Informal de Assessoramento* e nomeia o deputado federal do PSDB - SP, Koyu Iha, relator do Projeto Tilden. Aos poucos, outros interessados aderiram aos trabalhos da *Comissão Informal de Assessoramento* e os trabalhos se intensificaram.¹⁰⁶

Observar os interesses neste processo é fundamental para entender a excepcionalidade desta lei, que tramitou pelo Congresso Nacional e foi sancionada pelo presidente da República sem qualquer veto. Neste processo, porém, a sociedade teve um papel fundamental, que se deu por meio da estratégia de participação e do debate qualificado.

À mesa de negociação estavam representados o Fórum, a Fenaj; a Fittel (Federação Interestadual dos Trabalhadores em Telecomunicações), a Aneate (Associação Nacional dos Empresários, Artistas e Técnicos em Espetáculos), entre outras, e o PT (Partido dos Trabalhadores), por intermédio de um ator político, no caso, a deputada Irma Passoni. A atuação da deputada levou a liderança e setores do PT na Câmara dos Deputados a se envolverem com o projeto.

Durante as atividades, os representantes do Fórum detectaram limites do Projeto Tilden. Novas hipóteses foram desenvolvidas e trabalhadas a partir de contatos com indústrias, universidades e o CPqD da Telebrás, sendo que esta passa a trabalhar em conjunto com o Fórum. De acordo com Margareth Levi, "a interdependência entre os atores institucionais faz com que as escolhas sejam estratégicas, mas é a desigualdade de poder que condiciona a escolha da

¹⁰⁶ Ver detalhes no capítulo anterior em: *A organização dos atores sociais e a ofensiva do FNDC.*

estratégia".¹⁰⁷ Como resultado deste esforço conjunto, foi elaborado um substitutivo para o projeto 2.120/91, contendo os princípios de *Rede Única*, *Rede Pública* e de *Participação da Sociedade*.

Embora tenha havido um trabalho conjunto entre a Telebrás e o Fórum, os empresários, ao contrário do que se esperava, aceleraram o processo de implantação de redes. Neste momento, os grandes grupos entram em cena, adquirindo autorizações de DISTV em todo o país, tomando a direção da Abracom (Associação Brasileira de Antenas Comunitárias) e transformando-a em ABTA (Associação Brasileira de TV por Assinatura), entidade dirigida por Globo, Abril e Multicanal.

Para o Fórum, como ator deste processo, a grande dificuldade foi estabelecer o consenso interno, uma vez que a maioria das entidades aglutinada possuía interesses específicos, não mercadológicos, mas corporativos.

O Fórum preocupava-se em resolver questões mais gerais, de fundo ético, políticas de democratização dos meios de comunicação, de exercício da cidadania; em suma, questões morais e de valores muito mais amplas do que os interesses meramente profissionais.

Sobre o assunto, o Fórum, em plenária realizada no Rio de Janeiro, de 26 a 28 de março de 1993, aprova resolução estabelecendo que a "luta pela democratização da comunicação deve ser compreendida como uma luta pelo exercício da cidadania", permitindo a união dos setores sociais e políticos e que, por isso, não poderia ser confundida com as demandas corporativas das categorias e, por mais justas que fossem, deveriam ser colocadas em segundo

¹⁰⁷ LEVI, Margateh. Uma lógica da mudança institucional. DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 34, nº 1, p.79 a 99, 1991.

plano em nome dos objetivos gerais de interesse público.¹⁰⁸ Assim, este processo levou as entidades que compunham o Fórum a exercitar a construção do consenso por meio do diálogo, da flexibilização e do convencimento.

O episódio Telebrás foi um divisor de águas evidenciando as tensões entre todas as forças representadas. De um lado, estava a Fittel que tinham interesses comuns com a Telebrás. De outro, a Fenaj se coloca em favor da ABTA – ambos (Fittel e Fenaj) considerando seus interesses específicos. A posição dos jornalistas aqui exemplifica bem esse conflito de interesses, pois, além dos gerais, possuíam interesses profissionais, uma vez que esta legislação alteraria seu mercado de trabalho, o que deve ser considerado legítimo do ponto de vista do segmento que representavam.

A Fenaj e o Fórum foram duramente criticados pela FITTEL, argumentando que estes estariam *"agindo contra o monopólio estatal das telecomunicações"* e *"defendendo a implantação de tecnologia atrasada"* na legislação da TV a cabo, o que contribuiu para prejudicar o equacionamento dos conflitos e contradições, principalmente no interior do Fórum.

Na realidade, o Fórum e as entidades que o compunham em nenhum momento colocaram-se a favor da quebra do monopólio das telecomunicações. O Fórum partia do pressuposto de que, para democratizar a comunicação no país, era necessário que este serviço fosse eficaz e de qualidade, pois a discussão da cabodifusão possibilitaria outros serviços, como os de Internet, banda larga, canais comunitários etc. Contudo, se o operador fosse impedido de fazer os braços de rede e cabear os bairros, inviabilizaria a população de ter acesso a esses serviços (implantação da TV a cabo).

O Estado não dispunha nem de capital nem de *know-how* para investir neste tipo de serviço, num momento em que as listas de espera dos planos de

¹⁰⁸ Fax Fórum. *Resoluções da IV Plenária do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação*. Rio de Janeiro, nº 10, p.8 e 9, 1993.

expansão da telefonia fixa eram enormes. O investimento estratégico da Telebrás era direcionado para outras áreas.

A argumentação da Fenaj era baseada no fato de que no mercado as regras não poderiam ser as mesmas do monopólio, pois se tratava de uma prestação de serviços, a exemplo do que ocorria com a Petrobrás, que capacitou-se com investimentos de capital e pesquisas durante décadas. Para se ter um bom serviço, é preciso ter competitividade, talvez por meio de concessões.

Essas tensões deixam claro que uma das primeiras tentativas da sociedade em participar de uma discussão ampla não foi uma experiência fácil.

Contudo, a correlação de forças era muito mais tensa à mesa de negociação, em que estavam, em tese, três posições – de acordo com uma leitura marxista, de classes –: os interesses dos empresários e dos trabalhadores em lados opostos e do Estado, que conforme esta visão reproduz os interesses dos empresários.

Mas não é possível permanecer nesta trincheira, já que à mesa havia interesses que transcendiam esta dicotomia clássica. Havia, no interior do governo, divergências, como no episódio do recuo da Telebrás, em que o interesse do Minicom era um e o da Telebrás era outro – lembrando que a Telebrás era uma empresa estatal com uma orientação dada pelo governo, mas que, por ser uma empresa, também possuía interesses específicos. Mais adiante entraremos nos meandros desta questão para entender quando interesses de grupos específicos influenciam o resultado geral da política, pelos interesses institucionais.

Cerca de um mês após a elaboração conjunta do substitutivo, a Telebrás ameaça tornar-se competidora dos empresários de DISTV, ao determinar que as “teles” passassem a implantar as redes para o transporte dos sinais de DISTV e anunciar normas para o relacionamento com os operadores. Em resposta, o

Fórum declara aberta a "Guerra do Cabo" e prepara ações judiciais, denuncia politicamente a manobra e divulga o substitutivo.

Na seqüência, a ABTA procura o Fórum para a abertura formal de diálogo e a Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE) da Presidência da República agenda para o mês de dezembro um seminário para discussão e criação de "estradas eletrônicas".

O Fórum, então, propõe à Telebrás que as negociações partissem do princípio de que seria necessária a coexistência entre redes públicas (das "teles") e privadas. Com a anuência da Telebrás, as negociações começam a deslanchar, evoluindo, no mês de janeiro de 1994, para a discussão de um texto de acordo.

As disputas também aconteciam no interior do grupo dos empresários. Lá estavam a ABTA e a Anota, que tinham posições e interesses divergentes.

O Estado, por sua vez, demonstrava sua ambivalência, produto das contradições político-econômicas geradas pela tecnoburocracia e pelas demandas particulares e corporativas. Essas demandas, por sua vez, são contrapostas pela pressão social para que o Estado torne-se permeável e responda às demandas da sociedade sob a forma de políticas públicas.

A partir deste quadro, não nos é possível afirmar que havia apenas três posicionamentos nas negociações e nem que estes grupos sempre faziam movimentos e acordos do "seu lado".

Neste processo a variável, de acordo com a política de alianças, o processo de barganha, os acordos vão se estabelecendo na formulação de cada item da legislação e vão respondendo aos interesses específicos das instituições. Deste modo, os consensos foram construídos e os acordos firmados pontualmente.

5.3. O projeto da TV a cabo

A curta existência da *Comissão Informal de Assessoramento* foi suficiente para deixar frutos. No período de existência da comissão, a Telebrás começou a incorporar conceitos desenvolvidos pelo Fórum e engajou-se na elaboração do substitutivo ao Projeto de Lei nº 2.120/91.

A comissão que representava o Fórum na elaboração do substitutivo foi constituída por Francisco Pereira, da Fitert; Daniel Herz, da Fenaj; Murilo César Ramos, da UnB; e Carlos Eduardo Zanatta, da assessoria da bancada do PT na Câmara dos Deputados.

O projeto inicial elaborado pela Telebrás e pelo Fórum formula três conceitos que formam a espinha dorsal do sistema de TV a cabo no País: rede única, rede pública e participação da sociedade. Etimologicamente, os conceitos parecem não acrescentar muito a uma análise despercebida, mas esconde-se nesses princípios o caráter público que o Brasil dará à TV a cabo, sem igual precedente em outro país do mundo.

Rede Única consiste em preparar as redes de cabo com tecnologia de ponta, como a fibra ótica, para comportar em breve as 'estradas eletrônicas', as Redes Digitais de Serviços Integrados" (RDSI), ou ainda as 'rodovias da informação'. É a utilização de uma única rede, capaz de transportar sinais de televisão, telefonia, dados (computadores) e todos os serviços que esse sistema prevê.

Rede Pública significa que o acesso a essa rede pode ser feito por parte de todos os interessados, estabelecendo os requisitos de *common carrier* para rede. Qualquer cidadão poderá utilizar-se dessa rede para transmissão de

manifestações, eventos, palestras, congressos etc., em redes local, regional ou nacional.¹⁰⁹

Participação da Sociedade é a garantia de que haja um controle público dos atos do governo, envolvendo a implantação e a execução da TV a cabo, por acesso a todos os atos do Minicom que serão garantidos com o envolvimento do Conselho de Comunicação Social.¹¹⁰

Outra característica inovadora do projeto é a destinação de canais básicos de utilização gratuita.¹¹¹ Os canais básicos foram distribuídos, segundo o projeto, da seguinte forma:

- ✓ um canal legislativo municipal/estadual, reservado para uso compartilhado entre Câmaras de Vereadores dos municípios da área de prestação do serviço e a Assembléia Legislativa do respectivo Estado, sendo o canal voltado para a

¹⁰⁹ Fenaj, *op. cit.*, p. 19

¹¹⁰ A Lei nº 8.389, de 30 de dezembro de 1991, publicada no *Diário Oficial da União* de 31.12.91, institui o Conselho de Comunicação Social, previsto no Artigo 224 da Constituição Federal. O conselho ainda não foi instalado por falta de vontade política da presidência do Congresso Nacional. A sua finalidade é auxiliar o legislativo federal na elaboração de leis e pareceres sobre a comunicação e exercer função fiscalizadora. Há um acordo entre o Fórum pela Democratização e os empresários para a composição do órgão. Conforme previsto em lei, o conselho será composto de um representante de cada um dos segmentos de: empresas de rádio, televisão, imprensa escrita, engenharia de comunicações, jornalistas, radialistas, artistas, profissionais de cinema e vídeo e cinco representantes da sociedade civil, que, pelo acordo, serão indicados pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), Associação Brasileira de Imprensa (ABI), empresários de publicidade e juristas.

¹¹¹ Esses canais serão fornecidos sem ônus ao assinante, juntamente com os canais convencionais de VHF e UHF (Globo, Bandeirantes, Cultura etc).

documentação dos trabalhos parlamentares, especialmente a transmissão ao vivo das sessões;

- ✓ um canal reservado para a Câmara dos Deputados, para a documentação dos seus trabalhos, especialmente a transmissão ao vivo das sessões;
- ✓ um canal reservado para o Senado Federal, para a documentação dos seus trabalhos, especialmente a transmissão ao vivo das sessões;
- ✓ um canal universitário, reservado para o uso compartilhado entre as universidades localizadas no município ou municípios da área de prestação do serviço;
- ✓ um canal educativo-cultural, reservado para órgãos que tratam de educação e cultura no governo federal e nos governos estadual e municipal, com jurisdição sobre a área de prestação de serviço;
- ✓ um canal comunitário aberto para utilização livre por entidades não- governamentais e sem fins lucrativos.¹¹²

Além desses canais básicos e os de prestação permanente de serviços,¹¹³ o projeto cria os canais destinados à prestação eventual de serviços. Esses canais serão uma espécie de “janela eletrônica” para a transmissão de seminários, palestras, congressos, eventos etc, desde que requisitados e pagos por qualquer pessoa jurídica interessada.

¹¹² O canal comunitário incorporou o projeto com essas características em última versão.

¹¹³ Os canais destinados à prestação permanente de serviços são os fornecidos atualmente pelas operadoras de TV por assinatura, em geral produzidos em outros países e importados para o Brasil.

Em outubro de 1993, a Telebrás, engajada na formulação construída com os representantes do Fórum, orienta que suas afiliadas, as “teles” (Telesp em São Paulo), iniciem a implantação de redes para transporte de sinais de tevê e anuncia normas de coexistência com os operadores de DISTV.¹¹⁴

A atitude da Telebrás, de implantar sua própria rede, somada a uma campanha pública pela regulamentação da TV a cabo deflagrada pelo Fórum, criam as condições para que os empresários de DISTV retomem o diálogo visando a um acordo.¹¹⁵

5.4. A Telebrás recua e acordo chega ao fim

No final do ano de 1992, os interessados diretamente na regulamentação da TV a cabo voltam a conversar. Na mesa de negociação estavam os interessados na regulamentação da TV a cabo, por meio de um substitutivo consensual ao projeto do deputado Tilden Santiago: a sociedade (representada pelo Fórum Nacional pela Democratização), os empresários de DISTV

¹¹⁴ Até este momento, na maioria das localidades em que o DISTV estava entrando em funcionamento, os operadores implantavam sozinhos as redes de transmissão via cabo, configurando um sistema paralelo ao da concessionária local de telecomunicação.

¹¹⁵ Após a dissolução da Comissão Informal de Assessoramento da TV a cabo em março de 1993, os empresários se negaram a voltar a negociar a regulamentação do serviço com o Fórum pela Democratização da Comunicação. A posição de várias permissionárias de DISTV, diante da retomada das conversações, foi a de implantação a qualquer custo da licença já conquistada.

(representados pela Associação Brasileira de TV por Assinatura - ABTA)¹¹⁶ e o governo (representado pela Telebrás).

A base da negociação foi o projeto elaborado pelo Fórum e pela Telebrás, que de início sofreu diversas críticas do meio empresarial. Para a retomada da negociação, uma das condições colocadas pelo Fórum para a Telebrás (já mencionado) era de que o conceito de coexistência entre redes privadas e concessionárias de telecomunicações prevalecesse num futuro acordo. Esse conceito prevê que a empresa operadora de TV a cabo poderá implantar sua própria rede local de distribuição ou optar por utilizar a rede da concessionária de telecomunicação¹¹⁷. A Telebrás aceitou a condição.¹¹⁸

Após várias reuniões, debates e visitas técnicas, o amplo processo de negociação da regulamentação da TV a cabo parecia chegar ao fim com um acordo verbal selado pelos interlocutores no dia 18 de março de 1994. Para surpresa do grupo, a Telebrás recua nas disposições já acertadas e dissimula existência de acordo.¹¹⁹

¹¹⁶ Nessa época, os grupos empresariais de comunicação *Globo* e *Abril*, além da *Multicanal*, já controlavam a maior parte das autorizações dos sistemas de DISTV e passaram a dirigir a Abracom, que posteriormente transformaram em ABTA. Atualmente a entidade é presidida por Walter Longo, diretor-superintendente da *TV Abril*.

¹¹⁷ Em todo o mundo, um dos grandes problemas para a implantação da RDSI é o custo do sucateamento, simultâneo das redes de telefonia e de TV a cabo. Por isso, o projeto do Fórum e da Telebrás defende que em vez da implantação de redes especializadas na transmissão de sinal de TV, a demanda por este serviço seja utilizada para alavancar o desenvolvimento das atuais redes públicas de telecomunicações, possibilitando a imediata implantação. Dossiê, op. cit. p.19.

¹¹⁸ Dossiê, op. cit. p.19

¹¹⁹ Posição semelhante é adotada pelo representante da Fittel na delegação do Fórum Nacional pela Democratização no processo de negociação. O impasse é resolvido

A estatal propõe a revisão de vários pontos superados no processo de negociação. O mais importante é o conceito de coexistência entre redes privada e estatal. O argumento levantado pela Telebrás foi de que esse conceito era inconstitucional, pois propiciaria a quebra do monopólio da empresa sobre o serviço.

É importante lembrar que, no primeiro período desta discussão, estava ocorrendo, no Congresso Nacional, em 1993, a Revisão Constitucional, sendo que um dos temas da Revisão era a quebra do monopólio nas telecomunicações. Neste momento, em que a Telebrás vislumbrava esta possibilidade, as diretrizes do acordo lhe eram interessantes. Mas, quando a quebra do monopólio não foi aprovada, a Telebrás não encontrou mais vantagens e, ao não reconhecer o acordo, a empresa se entrincheirou no processo.

Para a Telebrás, as redes deveriam ser construídas por ela. Os empresários até admitiam que, naquele momento, fosse utilizada a rede de telefonia já existente mas, onde não houvesse o braço de rede para a telefonia fixa – no início da década de 1990, boa parte das cidades não possuía redes de telefonia extensa – o operador local que tivesse recebido a concessão poderia fazê-lo e este seria alugado para a Telebrás.

O argumento da Telebrás era simples: a infra-estrutura das telecomunicações no país é feita pelo Estado e permitir que a iniciativa privada o fizesse era quebra de monopólio. No fundo, a Telebrás queria para si o transporte do sinal, uma vez que ela era proprietária dos cabos. Esta possibilidade se apresentava para a empresa como uma fonte de recursos.

Para os empresários, seria muito difícil depender da Telebrás para o transporte do sinal, pois as redes necessitavam de modernização e ampliação, o

apenas em julho, pela plenária do movimento que altera pontos do projeto do substitutivo, forçando uma nova rodada de negociações.

que demandaria um alto investimento e levaria muito tempo representando grandes perdas para o setor.

Em maio de 1994, é selado um acordo entre a ABTA e o Fórum – com exceção da Fittel, que havia abandonado o processo de negociação – referendado pelos deputados Irma Passoni e Koyu Iha, relator do projeto.

Neste mesmo mês, o então ministro das comunicações, Djalma Moraes, acorda com os líderes dos partidos na Câmara dos Deputados que o Minicom não mais distribuiria autorizações para o serviço de MMDS até que as leis do MMDS e do Cabo fossem aprovadas. Por sua vez, a Câmara começa a apressar a votação das duas leis, o que renovou as expectativas na rápida aprovação de ambas.

O mês de junho de 1994 foi marcado pela tentativa da Telebrasília em atropelar o processo com a assinatura de um contrato com a TV Filme (TV Abril), em que parte da infra-estrutura desta “tele” seria destinada a TV a cabo. O Fórum se posiciona contrariamente, alegando falta de bases política e moral para este fato. A Fenaj e a ABTA enviam carta ao ministro propondo a suspensão da assinatura do contrato. A situação foi resolvida, a final, com a troca do contrato por um protocolo de intenções, assinado na sede da Telebrasília e não no Minicom, como seria de início.

Também em junho, durante a fase de negociações de ajuste no texto, a Abert, por meio de seu vice-presidente (também dirigente da Globo), ameaça implodir o processo, caso suas proposições não fossem aceitas. Esse fato gerou uma situação difícil, pois a Globo dividia-se entre assinar o acordo, por parte do diretor-presidente da Net-Brasil, Antônio Athayde, e por outro romper o acordo, por parte de Antonio Borguetti (diretor da Rede Globo de Televisão). Esta situação foi resolvida em uma reunião, no Rio de Janeiro em 21 de junho, com ambos os diretores, o empresário João Roberto Marinho, um dirigente da RBS (Rede Brasil-Sul) e o proprietário da Multicanal, Antônio Dias Leite. Como resultado, decidiu-se pela manutenção do acordo e a Abert, por meio do

empresário Fernando Ernesto Corrêa, apresentou algumas sugestões que foram aceitas, uma vez que não implicava alterações no conteúdo do projeto.

Apenas no início do segundo semestre daquele ano, o Fórum e empresários chegam a um consenso final do projeto. A Telebrás fica fora do acordo. Os conceitos de Rede Única, Rede Pública e Participação da Sociedade são consolidados. A destinação dos canais já delineados é garantida no projeto, além da manutenção da coexistência das redes estatal e privada, por meio de nova interpretação.¹²⁰ Pelo projeto as permissionárias do DISTV seriam enquadradas no novo serviço.

Ainda durante este período, técnicos do Minicom tentam cooptar empresários, propondo que um projeto baixado pelo ministério poderia "ser melhor" para os empresários. "Um dos objetivos do Minicom seria eliminar o envolvimento do Conselho de Comunicação Social no processo de regulamentação e normatização da TV a cabo".¹²¹

A votação do substitutivo estava marcada para o dia 29 de junho de 1994, mas o então presidente da *Comissão de Ciência, Tecnologia, Comunicação e Informática*, deputado Humberto Souto, impediu que a votação se realizasse, argumentando em reunião com os negociadores que ficara desgastado pelo fato de o projeto ter sido encaminhado diretamente ao plenário, sem antes ter passado pela Comissão. O pedido de urgência urgentíssima foi aprovado, mas com tramitação pela comissão, o que protelou a votação do substitutivo.

Em duas rodadas de negociação nos dias 26 e 30 de agosto, as entidades: estiverem reunidas e fecharam, no dia 30 de agosto de 1994, em Brasília, o acordo do texto que se tornaria o substitutivo do deputado Koyu Iha.

¹²⁰ Nesta fase final, o acordo sofre algumas mudanças no texto acordado no primeiro semestre de 1994.

¹²¹ Dossiê op. cit. p. 31

Esta rodada final de negociação mexeu com os aspectos mais importantes da lei e por conseqüência nos pontos polêmicos que possuíam interferência nos interesses dos envolvidos .

As principais emendas apresentadas ao substitutivo foram:

- ✓ Consolidação do conceito de Transporte de Sinais de TV, como atividade própria da concessionária de telecomunicações, a ser desenvolvida na Rede de Transporte de Telecomunicações, e do conceito de Distribuição de Sinais de TV, como atividade atribuída às operadoras de TV a cabo ou às concessionárias de telecomunicações, a ser desenvolvida na Rede Local de Distribuição. (*Artigo 18*)
- ✓ Definição de critérios para a ligação direta da Rede Local de Distribuição ao Cabeçal das operadoras do serviço de TV a cabo. (*Artigos 18 e 31*)
- ✓ Definição de estímulos à produção de cinema e vídeo. (*Artigos 10, 30 e 31*)
- ✓ Definição de que 'as concessões para a exploração do serviço de TV a cabo não terão caráter de exclusividade em nenhuma área de prestação de serviço'. (*Artigo 14*)
- ✓ Definição de critérios referentes à implantação e integração de redes. (*Artigo 17*)
- ✓ Instituição do 'canal comunitário' como um dos canais de utilidade pública, de utilização livre e gratuita por entidades não-governamentais e sem fins lucrativos. (*Artigo 23*)
- ✓ Ajuste no processo de transformação das atuais autorizações de DISTV em concessões do serviço de TV a cabo: as transformações dependem de manifestação de

submissão às disposições da Lei, pelos detentores de autorizações de DISTV. (*Artigo 42*)

- ✓ Fixação do prazo de 12 meses para que os autorizatários de DISTV, transformados em concessionários do serviço de TV a cabo, iniciem suas operações, sob pena de cassação das concessões. (*Artigo 42*)

O acordo final foi apresentado na *Comissão de Ciência, Tecnologia, Comunicação e Informática* da Câmara pelo deputado Koyu Iha (PSDB-SP), por meio de substitutivo integral ao Projeto de Lei nº 2.120/91 do deputado Tilden Santiago. De acordo com Immergut, "as posições de veto não são entidades físicas, mas pontos de incerteza estratégica, decorrentes da própria lógica do processo decisório".¹²² Apesar das críticas da Telebrás, o governo não se opõe à aprovação do projeto no parlamento. Um acordo firmado entre as lideranças partidárias no Congresso Nacional assegurou a rápida votação do substitutivo.

No dia 19 de outubro de 1994, o projeto foi aprovado na Câmara dos Deputados e chega sem alterações ao Senado, onde também é aprovado na íntegra.

O projeto é sancionado pelo presidente Fernando Henrique Cardoso em 6 de janeiro de 1995, sem vetos, promulgando-se a Lei 8.977.

¹²² IMMERCUT, Ellen M. "As regras do jogo: a lógica da política de saúde na França, na Suíça e na Suécia". In: RBSC nº 30, ano 11, fev. 1996, pp.139-65

CAPÍTULO 6. DESDOBRAMENTOS DA LEI DA TV A CABO

6.1. Aspectos normativos da regulamentação

Para regulamentar a Lei nº 8.977 (da TV a cabo), o governo baixou o Decreto nº 1.718, em 28 de novembro de 1995. O regulamento do serviço de TV a cabo definiu a interatividade entre assinante e a operadora de TV a cabo, visando, por exemplo, à escolha de programação. O regulamento previu ainda que, para o início do processo de outorga de concessão para exploração do serviço de TV a cabo, é necessária uma consulta pública prévia com o objetivo de, entre outros, dimensionar a área de prestação do serviço e o número adequado de concessões a serem outorgadas nessa área. A Lei do Cabo proibiu expressamente a exclusividade de concessão numa área de prestação do

serviço. Somente depois da consulta pública, o Ministério das Comunicações poderá definir o número de concessões, a extensão da área que corresponderá à outorga e determinar o valor mínimo da outorga para efeitos de licitação.

A licitação com pontuação é a forma de processo de outorga escolhida não só na TV a cabo. A licitação compõe-se de três etapas distintas: a divulgação, a habilitação e o julgamento.

A divulgação da licitação se traduz na publicação de aviso de edital no Diário Oficial. Do edital deverá constar uma série de elementos necessários à formulação das propostas para a exploração do serviço de TV a cabo, tais como: número de concessões a serem outorgadas, condições para pagamento de outorgas e critérios para julgamento de propostas.

A etapa posterior, a habilitação, consiste na análise, pelo Ministério das Comunicações, de extensa lista de documentos apresentados pelos proponentes, tais como prova de que a empresa interessada tem como atividade principal a prestação do serviço de TV a cabo; prova de que pelo menos 51% do capital social votante pertença a brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos ou a sociedade sediada no país cujo controle pertença a brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos; diferentes certidões negativas etc.

Na etapa do julgamento, o Ministério das Comunicações examinará as propostas recebidas de acordo com critérios de pontuação previstos no regulamento e no edital. Cada critério ou quesito tem valor percentual máximo. Destacam-se, por exemplo, os seguintes quesitos: existência de sócio local no quadro social da entidade proponente, cronograma de implantação do sistema de TV a cabo, tempo mínimo destinado à programação local e valor a ser cobrado pela assinatura básica.

As proponentes qualificadas são, então, selecionadas de acordo com um critério final que leva em conta a população da cidade onde o serviço será prestado e o número de pontos obtidos em relação ao valor proposto para o

pagamento da outorga. Nos municípios com população inferior a 300 mil habitantes, prevalece o candidato com a maior pontuação obtida. Naqueles com população entre 300 mil e 700 mil habitantes, o critério será o número de pontos obtidos combinado com o valor proposto para a outorga. Nos municípios com população igual ou superior a 700 mil habitantes, prevalecerá o maior valor para pagamento de outorga. Em caso de empate entre duas ou mais proponentes, a seleção será feita por sorteio, em ato público.

O regulamento remete a normas complementares o estabelecimento de regras que coíbam abusos de poder econômico e que determinem princípios que estimulem o desenvolvimento do serviço de TV a cabo em regime de livre concorrência, tal como estimulado pela Lei de TV a cabo. Entretanto, o seu texto contém algumas normas que controlam a relação entre programadoras de TV por assinatura e operadores de TV a cabo, proibindo, por exemplo, a exclusividade e o interesse financeiro como condições negociais entre aquelas partes.

De acordo com seu texto, nenhum preço a ser cobrado do assinante, exceto o da assinatura básica, poderá estar sujeito à regulamentação. Mesmo assim o controle ocorrerá somente quando o ministro das Comunicações constatar que o nível de competição no mercado de TV por assinatura for insuficiente. O regulamento define serviço básico como aquele composto apenas pelos canais básicos de utilização gratuita definidos pela lei (canais abertos de radiodifusão local e canais de acesso público, educacional e governamental). Os outros canais previstos na lei, ou seja, os eventuais, permanentes e livres, estão isentos de qualquer controle governamental.

O regulamento criou o canal obrigatório (o operador de TV a cabo deve disponibilizá-lo em bases comerciais) para obras cinematográficas e audiovisuais brasileiras de produção independente, cujas condições de utilização serão regulamentadas pelo Ministério da Cultura. As operadoras de TV a cabo e

programadoras, ambas brasileiras, serão estimuladas a investir na co-produção de obras audiovisuais e cinematográficas independentes.

Trata ainda o regulamento da importante questão da utilização de redes das concessionárias de telecomunicações pelos operadores de TV a cabo. Estas não poderão, por exemplo, ter nenhuma ingerência no conteúdo dos programas transportados nem discriminar, especialmente quanto a preços e condições comerciais, as diferentes operadoras de TV a cabo. O Ministério das Comunicações deverá estabelecer política de preços e tarifas a ser obedecida pelas concessionárias de telecomunicações.

Ao Decreto nº 1.718/95 se aplicam, subsidiariamente, as Leis nº 8.666/93, 8.987/95 e 9.074/95 (licitações e permissão/ concessão de serviços públicos), bem como o Decreto nº 1.719/95, que trata da outorga de concessão e permissão para a exploração de serviços de telecomunicações em base comercial.

Na seqüência do regulamento, a Secretaria de Serviços de Comunicações do Ministério das Comunicações baixou portaria com a Norma Complementar do serviço de TV a cabo com a função de complementar, detalhar e estabelecer parâmetros técnicos para a regulamentação da Lei 8.977.

A Norma detalha os procedimentos referentes à obtenção de concessão para a exploração do serviço. Com a finalidade de prevenir a pulverização, o número máximo de áreas servidas por uma única entidade ou afiliada foi estabelecido para abranger as sete cidades com mais de 1 milhão de habitantes (Belo Horizonte, Curitiba, Fortaleza, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo) e todas as 21 cidades subseqüentes com mais de 300 mil habitantes, cobrindo em sua totalidade mais de 95% da população residente em área urbana do país, podendo o ministério ainda aumentar o número de cidades de acordo com o interesse público. Conforme a Norma, o prazo de instalação, de 18 meses, poderá ser prorrogado uma única vez, se as razões apresentadas forem julgadas relevantes, por um período de até 12 meses.

Por meio do Decreto nº 2.206 de 14/04/97, o governo revoga o anterior, promovendo alterações no projeto inicial e uma nova norma entra em vigor. O FNDC acompanhou esta trajetória interferindo e mobilizando as entidades de interesse para que todo o trabalho de debates, quando da elaboração da Lei do Cabo, não se perdesse.

A Lei do Cabo trouxe como principal inovação a obrigatoriedade dos canais comunitários. Uma série de entidades se mobilizou em cada localidade a fim de ocupar o espaço conquistado. As instituições que têm se articulado para ocupar esses canais são as ONGs (Organizações Não-Governamentais). Este movimento valoriza a programação local e é a resposta do público à formação das grandes redes nacionais e à profusão de programação estrangeira nos canais de TV paga.

O conceito de “participação da sociedade”, principal estratégia alardeada pelo FNDC na negociação da Lei da TV a Cabo acabou não sendo implementado no período que sucedeu a aprovação da Lei. A estratégia consistia em forçar a implantação do Conselho de Comunicação Social (órgão auxiliar do Senado Federal) previsto na Constituição, uma vez que o texto da Lei previa o envio do regulamento e da norma de funcionamento da TV a cabo para apreciação do Conselho.

Uma manobra jurídica orquestrada pelo ministro das Comunicações, Sérgio Motta na época, transferiu para os senadores a competência para a apreciação dos atos normativos inerentes à Lei da TV a Cabo, frustrando os setores da sociedade civil que viam no arranjo legal a possibilidade de constituição do conselho, o que acabou não ocorrendo.

6.2. Lei de Comunicação de Massa e o cenário da TV a cabo

O Brasil poderá ter em breve uma nova legislação para a comunicação de massa. Dois anteprojetos da Lei de Comunicação Eletrônica de Massa foram gestados no Ministério das Comunicações desde o início do primeiro governo Fernando Henrique Cardoso. A nova legislação trará mudanças para a radiodifusão (rádio e televisão) e para a comunicação eletrônica segmentada, aqui compreendidos os serviços de TV por assinatura (cabo, MMDS e DTH).

Para que uma nova legislação? Dois argumentos são apontados pelo próprio governo. A reestruturação do setor das telecomunicações, com a privatização, gerou a necessidade de atualização da legislação, neste caso, em especial para a radiodifusão que não foi contemplada nas leis do setor. O segundo motivo é a adaptação da regulação das comunicações ao cenário de competitividade, fusões e globalização.

Pela proposta original, a nova lei englobará a área da radiodifusão (rádio e televisão), ainda regulamentada pela parte não revogada do CBT (Código Brasileiro de Telecomunicações), juntamente com as modalidades de TV por assinatura. Por perceber a necessidade de atualizar a radiodifusão e por não ser caracterizada como modalidade de telecomunicações, a radiodifusão ficou de fora da Lei Geral de Telecomunicações.

Em 1998, a equipe concluía o anteprojeto da Lei de Comunicação Eletrônica de Massa. De acordo com o calendário proposto pelo Ministério das Comunicações, o anteprojeto deveria ser enviado ao Congresso Nacional em abril daquele mesmo ano para que a votação acontecesse após as eleições do primeiro turno, devendo ser discutido antes em audiências públicas por todo o país. O prazo não foi cumprido. A consulta pública se reduziu a algumas perguntas disponibilizadas no site do Ministério das Comunicações.

Toda a elaboração do projeto foi feita à margem da sociedade, não tendo as consultas públicas sido realizadas conforme estavam previstas. No entanto, existe a esperança de que esse quadro mude quando o anteprojeto chegar ao Congresso Nacional, onde a atuação dos partidos poderá gerar o debate não ocorrido até o momento.

Foram divulgadas duas versões do anteprojeto, conhecidas como quinta versão¹²³ e sexta versão¹²⁴. Mesmo com o Minicom negando que a sexta versão seja a oficial, ela tem uma tendência maior a privilegiar o setor empresarial das comunicações.

A divulgação via Internet do teor do projeto atrapalhou os planos do governo. À medida que grupos organizados tomaram ciência das mudanças que estavam por vir no setor das comunicações, iniciou-se um debate nacional, ainda que não organizado ou reconhecido pelo Poder Executivo, por meio dos pesquisadores da área. Segundo Alberto Dines, "a sociedade, destinatária do processo de comunicação social mais, uma vez fica de fora, sem voz e voto para manifestar seus interesses. Como tantas vezes já aconteceu".¹²⁵

Diante dos fatos, o Minicom procurou se justificar, dizendo que o anteprojeto ainda se encontrava em vias de elaboração e que não iria para o Congresso Nacional sem antes passar por consultas públicas.

Especificamente no campo da TV por assinatura, objeto de nosso estudo, são propostas alterações importantes no anteprojeto. A Lei 8.977, que regulamenta o serviço de TV a cabo, é revogada no anteprojeto, embora seu

¹²³ Divulgada na Internet pelo Epcom (Instituto de Pesquisas em Comunicação) e capturada no site <http://www.acessocom.com.br>. A informação é de que esta versão do anteprojeto tenha sido divulgada no dia 10 de dezembro de 1998.

¹²⁴ Divulgada pelo Telecom e capturada no site <http://www.anatele.com.br>

¹²⁵ DINES, Alberto. *E a Sociedade Civil?*. Capturado em 23 de maio de 2000. Online. Disponível na Internet. <http://www2.uol.com.br/observatorio/obsabril/soccivil.html>

conteúdo permaneça no teor do anteprojeto da Lei de Comunicação Eletrônica de Massa. Os serviços de MMDS e DTH, até então considerados serviços especiais, são incorporados à lei de forma tímida.

Os principais avanços conquistados na legislação do serviço de TV a cabo não são estendidos às demais tecnologias. Apenas as especificações contidas na Lei da TV a Cabo, como os canais de utilização gratuita, serão oferecidos pelo MMDS e DTH. A intenção do Ministério das Comunicações é focar-se no serviço prestado independente da tecnologia empregada, nesse sentido, os aspectos tecnológicos foram suprimidos.

A aplicação das penalidades no caso de descumprimento da legislação também foi flexibilizada. Houve mudança do valor da multa. Na quinta versão do projeto, o valor era de R\$ 50 milhões e na versão mais recente baixou para R\$ 10 milhões. A alteração deve-se provavelmente, a grupos de pressão empresariais.

Os capítulos V e VII, que se referiam a prestação de serviços, dos prazos e da extinção da autorização, simplesmente foram suprimidos de uma versão para outra. Esses capítulos tratavam de questões da propriedade nacional dos serviços de TV por assinatura, conforme mencionado no Artigo V.97 da 5ª versão:

A autorização para prestação dos serviços de TV a cabo e de distribuição via satélite será dada exclusivamente a pessoa jurídica de direito privado na qual, no mínimo, cinquenta e um por cento do capital social com direito a voto pertença, direta ou indiretamente, a brasileiros ou a sociedade sediada no País, cujo controle pertença a brasileiros.

Para uma compreensão dos aspectos legais em vigor e que poderão sofrer alterações com a nova legislação, apresentamos o quadro comparativo a seguir. A comparação não tem a pretensão de esgotar a análise das

intencionalidades dos projetos, mas incrementar a observação dos cenários possíveis na re-regulação.

Quadro comparativo da legislação em vigor e a proposta pelo governo

Regulamentação atual	Modificações previstas no anteprojeto da Lei da Comunicação Eletrônica de Massa
TV a cabo: regulamentada pela Lei 8.977	A Lei 8.977 é revogada, mas parte de seu conteúdo passa a integrar a Lei da Comunicação Eletrônica de Massa.
Princípio da participação da sociedade. A regulamentação da TV a cabo deverá ser apreciada pelo Conselho de Comunicação Social.	Não menciona o Conselho de Comunicação Social em nenhum item dos anteprojeto, ficando o Poder Executivo e o órgão regulador responsável por toda e qualquer regulamentação dos serviços.
Prevê a existência de canais básicos de utilização gratuita (canal universitário, canal comunitário, canal educativo/cultural, canal legislativo municipal/estadual, canal reservado ao Senado e canal reservado à Câmara dos Deputados).	Mantém os canais básicos de utilização gratuita no artigo que trata do transporte obrigatório no serviço de TV a cabo. ¹²⁶
O Poder Executivo estabelecerá normas sobre a utilização dos canais de prestação eventual e permanente de serviço.	Transfere para o órgão regulador o poder de estabelecer normas sobre a utilização dos canais destinados a prestação eventual e permanente de serviço.
Garante dois canais para as prestação de serviço eventual. (cabo)	Fica assegurado apenas um canal para prestação de serviço eventual. (cabo)

¹²⁶ A única alteração fica na redação do canal comunitário. Na Lei do Cabo era: *um canal comunitário aberto para utilização livre por entidades não-governamentais e sem fins lucrativos*; a redação da LCEM diz: *um canal de acesso comunitário aberto, para uso compartilhado por entidades não-governamentais, sem fins lucrativos*.

30% dos canais disponíveis serão utilizados para a prestação de serviços permanentes	Cai para 15% a reserva de canais disponíveis.
Compete ao Poder Executivo a outorga, por concessão, do serviço de TV a cabo, a entidade de direito privado que pelo menos cinquenta e um por cento do capital social, com direito a voto, pertença a brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos ou a sociedade sediada no País, cujo controle pertença a brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos.	Pela versão 5, as concessões são de responsabilidade do órgão regulador e serão dadas para entidades de direito privado, cujo capital seja de pelo menos 51% pertencente a brasileiros. A versão 6 retira o capítulo VI que trata da autorização no regime privado, não mencionando a propriedade cruzada.
MMDS e DTH não possuem regulamentação para a utilização dos canais básicos.	A prestadora de serviço de distribuição de sinais multicanal terrestre e satélite com capacidade superior a 48 canais fica obrigada ao transporte dos canais básicos de utilização gratuita, referidos no do serviço de TV a cabo.

As versões divulgadas apresentam pontos divergentes. Talvez a mudança mais surpreendente fique por conta da Anatel. Será ela quem regulará o setor, em ambas as versões, embora tenham sido retiradas algumas de suas responsabilidades da quinta para a sexta versão. Não é objeto deste trabalho compreender a extensão do poder que o órgão regulador terá a partir da lei, mas denotar que o governo Fernando Henrique Cardoso, sedimentará na área das comunicações, a prática de atribuir aos organismos "externos" ao governo, a competência para a fiscalização e controle de setores estratégicos do Estado.

É ainda prematuro absolutizar qualquer inferência sobre o caráter que a Lei de Comunicação Eletrônica de Massa terá no atendimento ao interesse público, mesmo constatando-se o fato de que os documentos ora analisados foram produzidos pela burocracia do Ministério das Comunicações e se

constituem em cenários possíveis. Esta configuração hipotética tornaria qualquer abordagem sobre o processo regulatório mera especulação.

Não obstante, é preciso identificar, nos anteprojetos tornados públicos, não apenas as intenções dos formuladores, mas um olhar atento pode remeter vários aspectos das versões em debate à convergência do modelo de Estado e de relações que o governo federal tem esboçado na configuração das políticas públicas.

A compreensão mais significativa que podemos estabelecer desta convergência é a incapacidade de diálogo do governo com a sociedade. A evidência do fato pode ser atribuída à forma como os anteprojetos chegaram ao conhecimento público: por meio dos serviços de informação "Acessocom" e "Telecom". Apesar das missivas do ministro Pimenta da Veiga de que a lei será exaustivamente debatida com os setores da sociedade civil, o que se observa é a intenção maculada de que chegue ao parlamento um projeto sacramentado apenas pelo setor empresarial, que historicamente tem seus interesses assegurados na formulação das políticas de comunicação.

Outra opção que se apresenta para a transparência do debate seria a retomada dos mecanismos de consulta pública, por meio de audiência, com conhecimento prévio dos interessados do teor dos atos normativos propostos pelo governo e, por conseguinte, o estabelecimento de negociação entre as proposições em debate, a exemplo do modelo mediador conquistado na elaboração da Lei da TV a Cabo.

É possível reconhecermos, a partir da análise proposta, avanços nos anteprojetos no atendimento às finalidades públicas das concessões/permisões dos serviços de TV por assinatura. O estabelecimento dos canais educativo-culturais, a produção original de parte da programação, a disponibilidade destes serviços aos estabelecimentos públicos de ensino, a produção de 15% do conteúdo em língua portuguesa e a manutenção dos canais de utilização

gratuita previstos na legislação da TV a cabo podem ser vistos na perspectiva de acesso público dos serviços.

No entanto, vários pontos dos anteprojetos permanecem obscuros, como a ausência de definição dos direitos dos usuários, política de estímulo ao desenvolvimento tecnológico e industrial do setor e a delimitação de condições e prazos para as atribuições delegadas ao órgão regulador.

Existem ainda controvérsias quanto às definições de caráter econômico da nova legislação, especialmente na caracterização da participação do capital estrangeiro, na não obrigatoriedade da realização de licitação para as autorizações e na criação de mecanismos inibidores do monopólio. Neste último aspecto constata-se uma mudança de rumos entre a quinta e a sexta versão, com a supressão do princípio da propriedade cruzada.

Os anteprojetos não consubstanciam a discussão em torno do conteúdo da programação. A tímida iniciativa da criação de receptores eletrônicos para os programas considerados inadequados não problematiza, com a densidade devida, a questão cultural da televisão. Despreza-se assim a oportunidade de elaborar uma lei que se constitua num referencial para o aperfeiçoamento do controle público da informação, objeto do pensamento contemporâneo sobre as determinações das políticas culturais e suas implicações no nível da produção de comportamentos, ideologia e relações sociais.

Enfim, sem nos espelhar em clichês e modismos, é preciso elevar o debate da formulação de políticas públicas de comunicação no país ao patamar que o diálogo democrático construiu em outros países.

Isso significa, entre outras tarefas, oxigenar os organismos burocráticos do Estado e incorporar ao ideário da sociedade a noção de função pública da mídia. Essa noção deve ser construída com a participação da sociedade, visando à assimilação da pluralidade, à construção de cidadania e, sobretudo, à compreensão dos papéis dos diversos segmentos sociais. A participação da

sociedade contribuiria, certamente, para diluir o abismo cultural e social existente entre os diversos estamentos da população brasileira.

CONCLUSÃO

No período de elaboração desta pesquisa, o cenário das comunicações no Brasil, aqui compreendido como os serviços de telecomunicações e a própria TV por assinatura, mudou muito. Vivemos no período a transferência da propriedade das concessões das teles (operadoras estaduais de telefonia fixa e móveis de banda A) do Estado para a iniciativa privada.

A orientação neoliberal desencadeada no governo de Fernando Collor de Melo, com a perspectiva da privatização de áreas estratégicas do Estado, atingiu diversos setores, como energia, petróleo, transporte, bancos, mineração e as telecomunicações.

É impossível entender o movimento privatizatório sem a compreensão do significado da globalização nos países emergentes como o Brasil. As ações dos últimos três governos não apenas responderam a planos de governo, mas procuraram inserir o Brasil nas metas do mundo globalizado, incluindo aqui o FMI (Fundo Monetário Internacional), o BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento), o Banco Mundial e capital financeiro especulativo.

Desta forma a agenda política dos três últimos governos Collor, Itamar e Fernando Henrique, pautou-se na articulação dos interesses dos investimentos

financeiros internacionais e nacionais e na redução do papel estatal, materializando-se na criação de uma legislação que flexibilizou as garantias do modelo de bem-estar social (*welfare state*), resultando em políticas públicas que interferiram nas áreas sociais do país.

A criação de áreas estratégicas, com empresas de capital nacional e estatizado, foi por mais de 20 anos a visão de Estado Nacional oriunda do modelo desenvolvimentista dos militares. Para Maculan¹²⁷, a participação relevante dos setores militares não pode deixar de ser mencionada na definição de uma política de telecomunicações orientada, a partir de 1961, por duas idéias centrais: o necessário desaparecimento do sistema de concessão de serviços públicos a empresas privadas e a progressiva estatização subsequente do setor pela transferência da exploração dos serviços a empresas públicas ou de economia mista, embora tal orientação não fosse apresentada como uma meta setorial sistemática.

Na transição do modelo de estado nacional/desenvolvimentista para o modelo neoliberal/desestatizante, se insere a regulação das novas tecnologias em comunicação e dos serviços de telecomunicação. Vivemos a regulamentação da TV a cabo por lei ordinária, MMDS, DTH e Internet por portarias ministeriais, além dos serviços considerados periféricos pelo Ministério das Comunicações, como pager, trunking, Internet por cabo etc.

A análise do processo regulatório do serviço de cabodifusão não permite afirmar que o modelo de Estado Nacional foi colocado em contraposição ao neoliberal. A conjuntura da necessidade da implantação do serviço de cabodifusão, arrastada por duas décadas, aliada ao interesse mercadológico do setor empresarial em ramo lucrativo e a desbravar foram pressupostos da negociação que resultou na lei da TV a cabo.

¹²⁷ MACULAN, Anne-Marie. *Processo decisório no setor de telecomunicações* – Tese de Mestrado – UFRJ, Rio de Janeiro, 1981. p. 36-37.

O exame da negociação permite inferir a confirmação de alguns fatores condicionantes no processo.

O primeiro de que a sociedade, agrupada de forma organizada no FNDC, produziu vitórias políticas no resultado da implantação do cabo. Motivados por interesses que como a democratização da comunicação, conquistas corporativas e ideológicas, os sindicatos, ongs e universidades cumpriram um papel histórico da aprovação da lei do cabo. O fim do período militar, associado à articulação dos setores da comunicação no processo Constituinte (1987-88), levaram ao amadurecimento da concepção de um movimento pela democracia nos meios de comunicação no país e como consequência a uma atuação eficaz na negociação da cabodifusão.

O segundo fator, determinante no processo de elaboração da lei, foi a atuação dos atores privados, organizados no setor empresarial de televisão e liderados pela ABTA. As concessões, vistas como vitórias pelo FNDC na lei do cabo, como o princípio da rede única, a participação da sociedade (Conselho de Comunicação Social) e os canais de acesso público, foram em vários momentos da negociação objeto de barganha. Observadas do prisma empresarial, estas conquistas motivaram de fato a garantia de uma lei que regulasse o negócio de cabodifusão, afastando o fantasma da ilegalidade do DISTV, que impedia os investimentos externos na TV a cabo brasileira e a garantia de operação do serviço em bases legais consideradas frágeis e questionada sistematicamente no Judiciário pelo movimento sindical.

O terceiro fator do cenário foi a atuação dos governos envolvidos na negociação. Neste caso, algumas variáveis contribuíram para o processo de negociação, diferenciando-se da atuação dos governos militares e da prática governamental ao longo de 30 anos com a área das comunicações.

- ✓ A correlação de forças que compuseram o governo Itamar Franco, pós-impeachment de Fernando Collor, levou por força do processo de organização da sociedade (com manifestação de rua e

desarticulação de grupos conservadores no âmbito do Executivo e do parlamento), à abertura de um diálogo com setores sociais até então ignorados;

- ✓ A ameaça de quebra do monopólio das telecomunicações na revisão constitucional demoveu a Telebrás temporariamente da condição de responsável única pela exploração das redes de telecomunicações;
- ✓ A negociação direta entre o FNDC e o setor empresarial mudou significativamente a arena de elaboração da política de cabodifusão do Ministério das Comunicações para a sociedade e o parlamento, levando a uma legitimação da regulação por parte do governo.
- ✓ O fato de a deputada Irma Passoni, do Partido dos Trabalhadores, ocupar a presidência da Comissão de Comunicação da Câmara dos Deputados no período em que o DISTV era questionado juridicamente no STF (Supremo Tribunal Federal), contribuiu para a legitimação do processo decisório. O setor empresarial encontrou, na nova arena decisória (comissão informal), condições institucionais de exercer seu poder de veto e assegurar interesses econômicos. De sua parte, o FNDC e as demais instituições que participaram da comissão informal de negociação encontraram na nova arena a condição de diálogo com os setores envolvidos, notadamente, pela forte inserção do PT nas organizações que constituem o movimento pela democratização da comunicação.
- ✓ A nomeação do deputado Koyu Ilha, do PSDB de São Paulo, como relator do substitutivo do projeto de lei, contribuiu para a garantia de que o acordo firmado no âmbito da comissão de negociação fosse objeto do substitutivo do projeto-de-lei. Soma-se a atuação do deputado como membro do PSDB (que pertencia ao governo)

na articulação do colégio de líderes para a aprovação do substitutivo sem veto na Câmara e no Senado e para sanção do presidente Fernando Henrique Cardoso.

Como indicadores da relevância social da pesquisa aponta-se o aprendizado da sociedade na elaboração de políticas públicas no Brasil, tanto do ponto de vista da necessidade de formulação, quanto da capacidade de negociação com o Estado e com o setor empresarial.

A contribuição mais significativa deste processo é a possibilidade de democratização do acesso das informações ao cidadão, quer seja no acesso à gama de serviços e informações dos canais de acesso público, notadamente o comunitário, quer seja no barateamento dos serviços de telecomunicações com a possibilidade de uma rede única. A cabodifusão propicia também a ampliação dos postos de trabalho em várias áreas, especialmente na comunicação.

Finalmente, ressalte-se a hipótese confirmada pela pesquisa de que as contradições vivenciadas na elaboração da Lei da TV a Cabo geraram um acúmulo e um legado para a constituição de um modelo de controle público¹²⁸

¹²⁸ A definição de controle público sobre o conjunto dos sistemas de comunicação é originária da formulação do documento: BASES DE UM PROGRAMA PARA A DEMOCRATIZAÇÃO DA COMUNICAÇÃO NO BRASIL: Proposta de caminhos e atitudes para transformações revolucionárias na esfera pública do país, publicado pelo Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação em 31 de julho de 1994, em Salvador-BA. O texto conceitua o controle público como "...uma resposta estratégica (...) ao conteúdo, à essência do que os meios produzem e veiculam. O controle será exercido para desbloquear a política como o trânsito das essências. (...) Graças a este sentido politizado das relações multilaterais envolvendo o controle público que se pode relativizar a natureza da propriedade dos meios de comunicação como fator de condicionamento e determinação exclusiva da sua operação e cumprimento do seu papel social. Sejam estes submetidos a formas privadas, estatais ou mistas, os meios de comunicação sempre cumprem funções que são objeto de interesse público. E o controle público deve ser um

dos meios de comunicação, condição para o amadurecimento da democracia no interior da sociedade e para a compreensão da função social da mídia.

fator de configuração desta natureza pública. Trata-se de um impulso que, se bem sucedido, poderá ser vertebrador do desenvolvimento consciente da cultura nacional e de uma nova esfera pública. O Público, assim entendido, não é um lugar especial, como pretendem alguns, associado mecanicamente a alguma forma de propriedade, mas é uma qualidade das relações. (...) O controle público constitui instrumento para o enfrentamento de questões e problemas que não encontram representação e não são acolhidos pelas formas institucionais próprias da era moderna e da tradição republicana. Pretende ser, portanto, uma resposta contemporânea aos problemas da contemporaneidade, como é o caso das determinações dos meios de comunicação sobre a cultura, a política e a economia”.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. ABTA – Associação Brasileira de TV por assinatura. *Mercado:* <http://www.abta.com.br/centrorf/mercado/mercado.htm>
2. ALMEIDA, A. M. de. *Mídia Eletrônica - Seu Controle nos EUA e no Brasil*. Rio de Janeiro, Ed. Forense, 1993.
3. AMARAL, R., GUIMARÃES, C. *Que televisão, que Democracia: uma reforma mínima*. 1993. (Mimeo.)
4. BACZKO, B. *Los Imaginários Sociales - Memórias e Esperanzas Coletivas*. Buenos Aires: Nueva Visión, 1991.
5. BOBBIO, Norberto. *O que é pluralismo?* s. n. t.
6. BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 2.202-96, Deputado Jaques Wagner. 1996.
7. BRASIL. Decreto nº 2.196, de 08 abril de 1997. Regulamenta os Serviços Especiais de Telecomunicações. *Diário Oficial da União*, Brasília, Seção 1.

8. BRASIL. Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962. Código Brasileiro de Telecomunicações e Radiodifusão. *Diário Oficial da União*, Brasília, 1962. Seção 1.
9. BRASIL. Lei nº 8.389, de 30 de dezembro de 1991. Institui o Conselho de Comunicação Social. *Diário Oficial da União*, Brasília, 1991.
10. BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Esta lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. *Diário Oficial da União*, Brasília.
11. BRASIL. Lei nº 8.977, de 6 de janeiro de 1995. A Lei da TV a cabo regulamenta o serviço de cabodifusão. *Diário Oficial da União*, Brasília, 1995, Seção 1.
12. BRASIL. Lei nº 9.295, de 19 de julho de 1996. A Lei Mínima dispõe sobre os serviços de telecomunicações e sua organização e sobre o órgão regulador. *Diário Oficial da União*, Brasília, 1996. Seção 1.
13. BRASIL. Lei 9.472, de 16 de julho de 1997. A lei geral dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e o funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional n.º 8, de 1995. *Diário Oficial da União*, Brasília, 1997. Seção 1.
14. BRASIL. Minicom. Portaria nº 43, de 10 de fevereiro de 1994. *Diário Oficial da União*, fev. 1994.
15. BRASIL. Minicom. Portaria nº 44, de 10 de fevereiro de 1992. *Diário Oficial da União*, fev. 1992.
16. BRASIL. Minicom. Portaria nº 71, de 20 de janeiro de 1978. *Diário Oficial da União*, jan. 1978.
17. BRASIL. Minicom. Portaria nº 86, de 07 de abril de 1986. *Diário Oficial da União*, abr. 1976.

18. BRASIL, Minicom. Portaria nº 87, de 23 de abril de 1996. *Diário Oficial da União*, abr. 1996.
19. BRASIL. Portaria nº 1085, de 9 de setembro de 1996. Aprova norma para o MMDS. *Diário Oficial da União*, Brasília.
20. BRASIL, Minicom. Portaria nº 143, de 21 de junho de 1988. *Diário Oficial da União*, jun. 1988.
21. BRASIL. Minicom. Portaria nº 167, de 04 de fevereiro de 1976. *Diário Oficial da União*, fev. 1976.
22. BRASIL. Minicom. Portaria nº 208, de 09 de julho de 1992. *Diário Oficial da União*, jul. 1992.
23. BRASIL. Ministério das Comunicações. Portaria nº 230, 1 out. 1991.
24. BRASIL, Minicom. Portaria nº 250, de 15 de dezembro de 1989. *Diário Oficial da União*, dez. 1989.
25. BRASIL. Ministério das Comunicações. Portaria nº 281, 28 novembro de 1995. *Diário Oficial da União*. Brasília.
26. BRASIL, Minicom. Portaria nº 321, 21 maio 1997. Norma 008-97. *Diário Oficial da União*, mai. 1997
27. BRASIL. Minicom. Portaria nº 373, de 14 de setembro de 1992. *Diário Oficial da União*, set. 1992.
28. BRASIL. Minicom. Portaria nº 394/GM, de 07 de abril de 1993. *Diário Oficial da União*, abr. 1994.
29. BRASIL. Minicom. Portaria nº 461, de 11 de maio de 1979. *Diário Oficial da União*, mai. 1979.
30. BRASIL. Norma nº 02-94. Revisa a Norma de 1997. *Diário Oficial da União*, Brasília.

31. BRASIL. SNC. Portaria nº 131, de 31 de dezembro de 1990. *Diário Oficial da União*, jan. 1991.
32. BRAYBROOKE, David e LINDBLOM, Charles. *Uma Estratégia de Decisão Social*. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.
33. CAPARELLI, Sérgio. *Comunicação de massa sem massa*. São Paulo: Summus, 1986. 124 p.
34. CARVALHO, Juliano Maurício de. *MMDS: a história da TV por assinatura no Brasil*. Campinas: Puccamp, 1994. *mimeo*. 232 p.
35. _____. MMDS; a disputa pela introdução da TV por assinatura no Brasil. In: XVIII CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, GT de Políticas Nacionais de Comunicação, 1995, Aracajú.
36. _____. *A Política de Satélites no Brasil: a regulamentação do DTH*. In: XX CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, GT de Políticas Nacionais de Comunicação, 1997, Santos, **Anais....**
37. DEXTER, M. Segunda onda de empregos virá com novas concessões. *Pay TV*, n. 35, 1997.
38. DUARTE, Luiz Guilherme. "A televisão segmentada e o modelo americano". *Intercom - Revista Brasileira de Comunicação*. v. 16. p. 107-113, nº 2, jul/dez.1993.
39. EASTON, David. *Uma teoria de análise política*. Rio de Janeiro: Zahar, 1968. 183p.
40. _____. *Modalidades de Análise Política*. Rio de Janeiro: Zahar, 1970. 199p.
41. FENAJ. Dossiê da negociação da regulamentação da TV a cabo. Brasília, 1994
42. FOLHA DE SÃO PAULO. 20 jul. 1996, p. 1-5.

43. GAZIR, Augusto. O caso Manchete; crise política e empresarial e a mobilização por uma alternativa democrática para a tv. Rio de Janeiro. 1994.
44. GLASBERG, R. A marca RCA volta ao Brasil com o projeto DirecTV, Pay TV, n. 20.
45. GRUPO DE MÍDIA. *Anuário Brasileiro de Mídia*. São Paulo, 1994. 106 p.
46. _____. *Anuário Brasileiro de Mídia*. São Paulo, 1996. 242 p.
47. _____. *Anuário Brasileiro de Mídia*. São Paulo, 1997. 330 p.
48. _____. *Anuário Brasileiro de Mídia*. São Paulo, 1998. 342 p.
49. _____. *Território a desbravar*. In: > <http://www.trix.net/midia/>.
50. HERZ, Daniel. A introdução de tecnologias de comunicação no Brasil: tentativas de implantação do serviço de cabodifusão, um estudo de caso. Brasília, 1983. (Dissertação de mestrado — Faculdade de Comunicação- Universidade de Brasília) 751 p.
51. _____. *A História Secreta da Rede Globo*. 13ª ed. Porto Alegre: Ed. Ortiz, 1989. 300 p.
52. IMMERGUT, Ellen M. As regras do jogo: a lógica da política de saúde na França, na Suíça e na Suécia. RBSC nº 30, ano 11, 143p, 1996.
53. LEVY, Margareth. Uma lógica da mudança institucional. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 34, n. 1, p.79 - 99, 1991.
54. LIMA, V. A., *Comunicación y Política en América Latina. El Caso Brasileño*. 1993, edição do autor.
55. _____. *Televisão e poder: a hipótese do cenário de representação política*. (mimeo.)
56. LIMONGI, Fernando. O novo Institucionalismo e os estudos Legislativos. BIB, n. 37, 1º semestre. p. 3-38. 1994.

57. LINDBLOM, Charles. Still Muddling. Not Yet Through. *Public Administration Review*. v. XXXIX, p. 79-88, 1979.
58. _____. *O processo de decisão política*. Tradução de Sergio Bath. Brasília: UNB, 1981. 124p.
59. LOBATO, Elvira. Net e TVA têm 95% do setor. *Folha de S. Paulo*. São Paulo, 22 mar. 1994. Dinheiro pp.2-5.
60. LOWI, T. *American Business*. Public Policy, Case Studies and Political Theory. In *World Politics*, v. 16.
61. MACIEL, Evelin. TV a cabo: uma análise do processo decisório e suas implicações políticas e sociais. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO. 1995. Aracajú.
62. MACULAN, Anne-Marie. *Processo decisório no setor de telecomunicações – Tese de Mestrado – IUPERJ*, Rio de Janeiro, 1981. 196p. (mimeo)
63. MARTINS, Wilson. Saiba de onde vem e para onde vai o MMDS. *Revista Tela Viva*, nº 11, Suplemento Pay-TV, nº 1, jan. 1993. p.9.
64. _____. O que muda da TV a cabo para o MMDS. *Revista Tela Viva*, nº 16, Suplemento Pay TV, nº 4, jul. 1993. p.12-15.
65. _____. Beam Bender, perereca ou tamanquinho. O que é isso?. *Revista Tela Viva*, nº 20, Suplemento Pay TV, nº 6, nov. 1993. p. 22-23.
66. _____. Os riscos das altas frequências do MMDS para a saúde. *Revista Tela Viva*, nº 26, Suplemento Pay TV, nº 11, jun. 1994. p.19-20.
67. MEYROWITZ, J. O desafio oculto da televisão. *Revista Diálogo*, nº 1, v. 22, 1989.
68. MICELI, S. O papel político dos meios de comunicação de massa no Brasil. 1989. (mimeo).

69. NORTH, D. *Institutions, institutional change and economic performance*, NY: Cambridge University Press, 1990.
70. *OPERADORES DE MMDS*. URL: http://www.anatel.gov.br/areasatuacao/Tvcmmnds/Novo_MMDS_Operadores.htm> (29/06/98).
71. PADIGLIONE, Cristina. Fermento. *Folha de S. Paulo*. São Paulo, 24 mar. 1994. Ilustrada. pp. 4-4.
72. RAMOS, Murilo César. "Educação, Comunicação e Cultura da Informação na Transição Pós-Moderna". In: *VVAA, Comunicação e Cultura Contemporâneas*. Atti del I Encontro Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação (COMPÓS), 18-21, novembro 1992, organizado por Carlos Alberto Messeder Pereira e Antônio Fausto Neto, Rio de Janeiro, Notrya, 1993. (Col. Comunicação e Ensaio). p. 95-114.
73. _____. "Brasil, mídia, futuro e futuro da política". In: MATOS, Heloiza (org) *VVAA, Mídia, eleições e democracia*. São Paulo: Ed. Página Aberta, 1994. p. 208-28.
74. RAMOS, Murilo & MARTINS, Marcus. *A TV por assinatura no Brasil: conceito, origens, análise e perspectivas*. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 1995, Aracajú. Anais...Aracajú, 1995.
75. REVISTA PAY TV. Segunda onda de empregos virá com novas concessões. Nº 35. 1997.
76. SIMÕES, Inimá Ferreira, et alii. *Um país no ar: história da TV brasileira em três canais*. São Paulo: Brasiliense/Funarte, 1986. 323p.
77. TELA VIVA. nº 12, Suplemento Pay TV, São Paulo: Ed. Glasberg, nº 8, mar. 1993. p. 3.
78. TELLEN, K. E STEIMO S. Historical institutionalism in corporative politics. In SEVEN. S.: THELEN, K. e LONGSTRETH, F. *Structuring Politics: Historical*

Institucionalism in Corporative Analysis.: New York : Cambridge University Press. 1992

79. TOFFLER, Alvin. *A terceira onda*. 18ª ed., Rio de Janeiro, Ed. Record, 1992. 491 p. (trad. it. de João Távora, *The third wave*, 1980).

80. TVA: <http://www.uol2.com.br/tva/boletim/institu.htm>.

BIBLIOGRAFIA DE APOIO

DECRETO nº 81.600, de 25 de abril de 1978. Presidência da República, Diário Oficial da União, 1978.

ECO, Humberto. *Como se faz uma tese*. 10ª ed., São Paulo, Ed. Perspectiva, 1993, Col. Estudos. 170 p. (trad. it. de Gilson Cesar Cardoso de Souza, *Como se fa una tesi di laurea*, Bompiani & C.S.p.A., 1977).

FEITOSA, Vera Cristina. *Redação de textos científicos*. Campinas, Ed. Papyrus, 1991. 155 p.

MARTINS, Wilson. "Saiba de onde vem e para onde vai o MMDS". *Revista Tela Viva*, nº 11, Suplemento Pay-TV, nº 1, janeiro, 1993.

_____ "O que muda da TV a cabo para o MMDS". *Revista Tela Viva*, ?, Suplemento Pay TV, ?, julho, 1993.

_____ "Beam Bender, perereca ou tamanquinho. O que é isso?". *Revista Tela Viva*, ?, Suplemento Pay TV, ?, novembro, 1993.

-
- “Os riscos das altas frequências do MMDS para a saúde”.
Revista Tela Viva, ?, Suplemento Pay TV, ?, junho, 1994.
- PORTARIA nº 167, de 04 de fevereiro de 1976. Ministério das Comunicações,
Diário Oficial da União, fev. 1976.
- PORTARIA nº 71, de 20 de janeiro de 1978. Ministério das Comunicações,
Diário Oficial da União, jan. 1978.
- PORTARIA nº 461, de 11 de maio de 1979. Ministério das Comunicações,
Diário Oficial da União, mai. 1979.
- PORTARIA nº 86, de 07 de abril de 1986. Ministério das Comunicações,
Diário Oficial da União, abr. 1976.
- PORTARIA nº 131, de 31 de dezembro de 1990. Secretaria Nacional de
Comunicações, Diário Oficial da União, jan. 1991.
- PORTARIA nº 44, de 10 de fevereiro de 1992. Ministério das Comunicações,
Diário Oficial da União, fev. 1992.
- SEVERINO, Antônio Joaquim. *Metodologia do trabalho científico*. 16ª ed.
rev., São Paulo, Cortez: Autores Associados, 1990. (Col. Educação
Contemporânea. Série Metodologia e prática de ensino). 251 p.
- TELA VIVA. nº 12, Suplemento Pay TV, São Paulo, Ed. Glasberg, nº 8, mar.
1993.

TEXTOS E TRABALHOS NÃO PUBLICADOS

- HERZ, Daniel. *Impasses Teóricos e Políticos na Luta pela Democratização da Comunicação*, 1993.

ZANATA, Carlos Eduardo. *Retrato da Comunicação*. Projeto de pesquisa.
Brasília, 1994.

ANEXO I

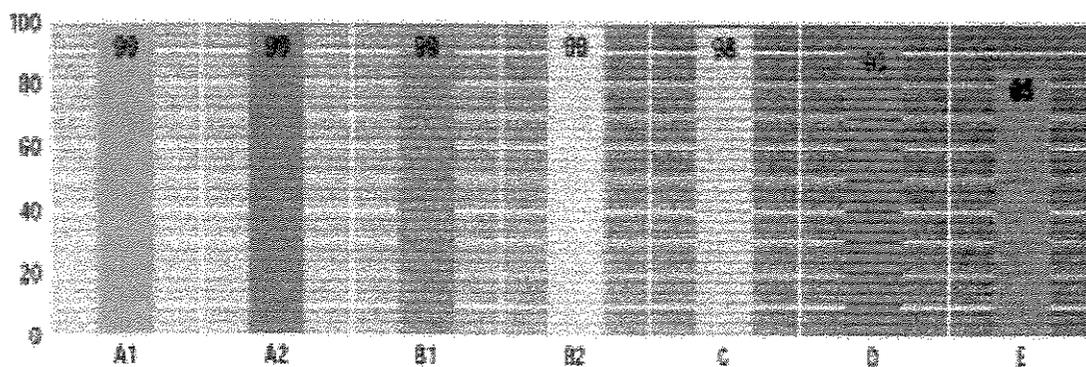
Tabela II Títulos de revistas vendidas em bancas por gênero -1999

GÊNEROS	QUANTIDADE DE TÍTULOS	GÊNEROS	QUANTIDADE DE TÍTULOS
Administração/Economia/Política	20	Estética	27
Agropecuária/Criação/Zoologia	10	Faroeste	1
Animais de Estimação	15	Fotografia	7
Armamento	3	Geografia/Ecologia	5
Arquitetura/Construção/Projetos	11	Grupos Étnicos	1
Artes Plásticas	4	História	3
Artesanato com Linha	80	Horóscopo/Astrologia/Oráculos	48
Artesanato Livre	29	Informação/Atualidades	30
Artesanato Pesado/Faça Você Mesmo	2	Informática/Computação	61
Aventura	10	Jardinagem	11
Aviação	4	Jogos	2
Biblioteca/Ídolos/Astros	169	Jogos Eletrônicos	41
Carro/Mecânica/Automóvel	27	Línguas	1
Ciências	6	Medicina/Odontologia/Enfermagem	4
Cine/Vídeo	21	Misticismo/Esoterismo	32
Classificados/Auto-Serviço	4	Moda	26
Corpo - Saúde	103	Moto/Mecânica de Moto	12
Culinária	50	Música	42
Cursos/Educação	7	Náutica	3

Decoração	25	Noivos	8
Drogas/Remédios/ Naturalismo	9	Outros	64
Eletro/Eletrônica	13	Psicologia/ Auto Ajuda	2
Enciclopédia/Obra Referenciada/Dicionário	4	Puericultura	18
Erotismo	17	Quadrinhos	224
Esportes Aquáticos	13	Religião	15
Esportes Futebol/Clubes	32	Rodoviários/ Mapas/ Localização	9
Esportes Terrestres	18	Sexo/Amor	5
Esporte – Artes Marciais/ Defesa Pessoal	13	Simpatia/ Sonhos	29
Esporte – Caça/Pesca	12	Televisão/Society	35
Esporte – Musculação	2	Turismo/Camping/ Lazer	33
Esporte – Ciclismo	3	Total	1.535

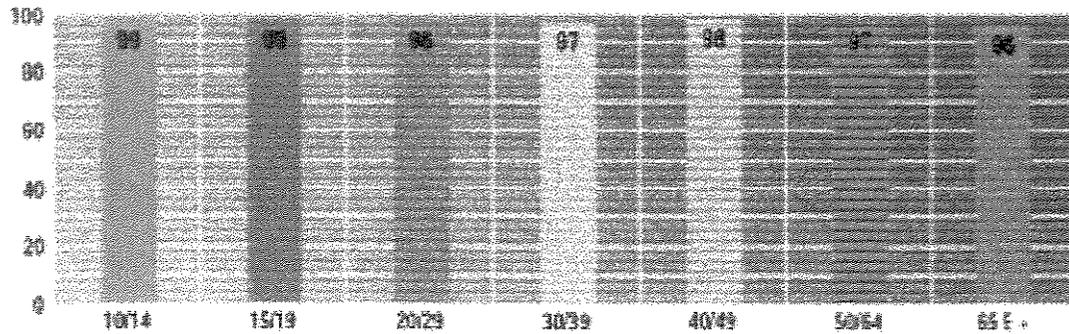
Fonte: 12ª Edição do Mídia Dados/99 (Grupo de Mídia)

Gráfico 1. Incidência por sexo, classe e idade - Televisão (10 e + anos) Classe Econômica



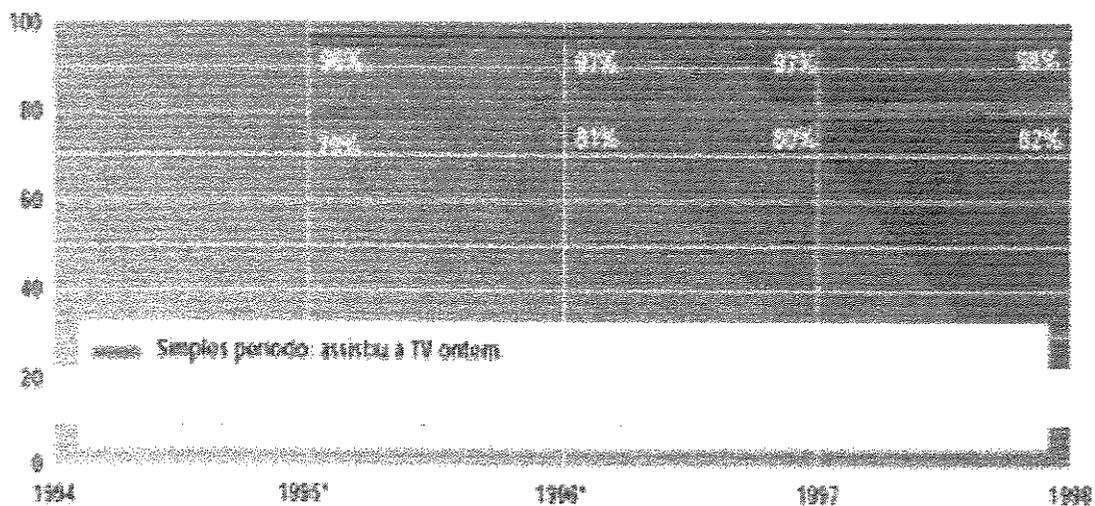
Fonte: 12ª Edição do Mídia Dados/99 (Grupo de Mídia)

Gráfico II. Incidência por sexo, classe e idade - Televisão (10 E + anos) Faixa Etária



Fonte: 12ª Edição do Mídia Dados/99 (Grupo de Mídia)

Gráfico III. Evolução da incidência do meio – Televisão (10 e + anos)



Fonte: 12ª Edição do Mídia Dados/99 (Grupo de Mídia)

Tabela III Número de emissoras comerciais por rede

EMISSORAS	EXIBIDORAS
Rede Globo de Televisão	107
Sistema Brasileira de Televisão (SBT)	95
Rede Bandeirantes de Televisão	38
Rede Manchete de Televisão	21
Rede Record de Televisão	19
Central Nacional de Televisão (CNT)	19
MTV (geradoras)	8
TOTAL	345
Educativas	19

Fonte: 12ª Edição do Mídia Dados/99 (Grupo de Mídia)

Tabela IV Cobertura geográfica de televisão

REDES	MUNICÍPIOS 1	% TT MUN.	DTV 2	% TT DOM.	FONTE
Globo	4.950	99,52	36.985.200	99,96	Atlas Ago 98
SBT	3.914	78,69	34.953.900	94,47	Atlas 96
Bandeirantes	3.071	61,74	32.822.700	88,71	Atlas Out. 97
Record	2.200	44,23	28.367.900	76,67	Atlas Jul. 98
Manchete	1.886	37,92	24.408.900	65,97	Atlas Fev. 98
CNT	274	5,51	12.450.500	33,65	Atlas Fev. 98
TT Brasil	4.974	100,00	37.000.000	100,00	

Fontes:

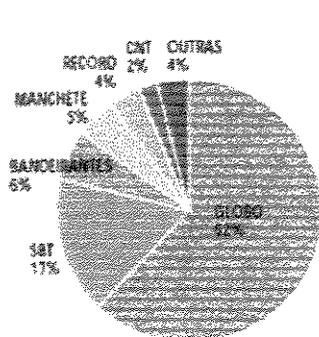
1 Quantidade de Municípios: Contagem Populacional 1996 (IBGE)

2 Domicílios com TV: Estimativa '98 Grupo de Mídia; Total Brasil 37.000.000

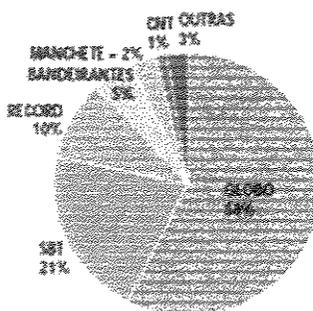
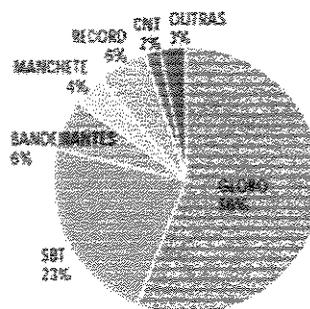
3 Estimativa número de municípios e domicílios com TV das Redes, com base nas informações válidas para Agosto '98, processadas nas mesmas bases pelo Software Jove de "Cobertura Geográfica das Redes".

Fonte: 12ª Edição do Mídia Dados/99 (Grupo de Mídia)

Gráfico IV. Evolução de share de audiência nacional das redes - Total da população -7 às 24 horas - 2ª a domingo



1



1

Fonte: 12ª Edição do Mídia Dados/99 (Grupo de Mídia)

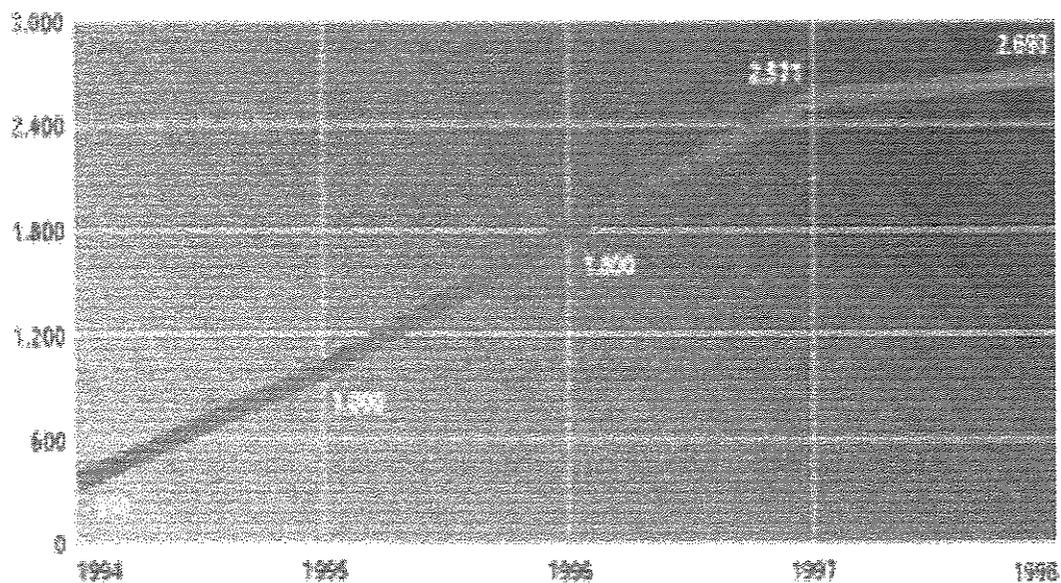
Tabela V Participação da audiência das redes no total da população

MERCADO	GLOBO	SBT	BAND	MANCHETE	RECORD	CNT	OUTRAS
São Paulo	45	33	5	3	6	3	5
Rio de Janeiro	58	25	5	3	4	1	4
Belo Horizonte	47	39	4	4	4	-	2
Porto Alegre	48	29	12	6	-	-	5
Curitiba	58	26	5	1	4	3	3
Salvador	66	13	13	-	6	-	2
Brasília	57	33	3	2	5	-	-
Recife	51	37	6	5	-	-	1
Florianópolis	56	26	6	-	6	-	6
Fortaleza	52	30	6	3	4	2	3

Fonte: 12ª Edição do Mídia Dados/99 (Grupo de Mídia)

UNICAMP
BIBLIOTECA CENTRAL
SECÃO CIRCULANTE

Gráfico V. Evolução do número de assinantes (em 1.000)



Fonte: 12ª Edição do Mídia Dados/99 (Grupo de Mídia)

Tabela VI Domicílios assinantes por tecnologia

SATÉLITES				
	CABO	MMDS	BANDA C	BANDA KU
ASSINANTES*	1.801.245	315.824	67.270	509.000
% DO TOTAL	67%	12%	2%	19%

* O número de assinantes inclui "backlog" da Globocabo.

Fonte: 12ª Edição do Mídia Dados/99 (Grupo de Mídia)

Tabela VII Hábito de consumo de TV em domicílios – assinantes da NET (fins de semana) – TV aberta x TV por assinatura

Horário	TV Aberta	TV por assinatura
6h	0,9	0,6
7h	3,1	1,5
8h	5,0	2,5
9h	5,5	3,2
10h	5,6	3,7
11h	5,0	3,7
12h	8,3	3,8
13h	10,7	4,7
14h	10,8	5,7
15h	11,3	6,3
16h	13,1	6,4
17h	12,5	5,8
18h	17,6	5,7
19h	21,5	6,5
20h	31,4	6,2
21h	32,4	8,3
22h	26,6	9,6
23h	17,2	7,6
24h	5,1	5,8
1h	2,0	3,5
2h	0,8	1,5
3h	0,4	0,7
4h	0,2	0,5
5h	0,2	0,3

Fonte: 12ª Edição do Mídia Dados/99 (Grupo de Mídia)

Tabela VIII Canais de TV por assinatura

Gênero	Canal	Distribuidor	Comercial	Programadora	Idioma	Nº de assin.
Agribusiness	Rural	NET	RBS	RBS	Português	2.072.509
Compras	Shoptime (1)	NET	Globosat	Globosat	Português	1.700.000
Difusão Cultural (étnicos)	ART - Arab Radio & Television	NET/TVA	Multipole	Multipole Internacional	Árabe	402.987
	Deutsche Welle (2)	NET	Não	Deutsche Welle	Alemão	1.377.285
	RAI Internacional	NET/tva	Starsat	Multipole Internacional	Italiano	1.181.877
	PTPI - Rádio TV Internacional	TVA		RTPI	Português	1.129.197
	TV 5	TVA		TV 5 Am. Lat. y Carybe	Francês	1.800.000
Documentário	Animal Planet			Discovery Latin America	Inglês / Port.	310.214
	Discovery Channel	NET/TVA	Discovery Networks	Discovery Networks	Port.	2.471.848
	GNT	NET	Globosat	Globosat	Port.	1.698.033
	Mundo	TVA	HBO Brasil	HBO Brasil	Inglês / Port.*/ Dublado	766.860
	People & Arts	NET	Discovery Networks	Discovery Networks	Port.	2.199.140
Educativo	Canal Médico			Starwave	Port.	60.000
	Futura	NET	Não	Canal Futura	Port./ Inglês	796.965
Esporte	ESPN Brasil	TVA	Starsat	TVA	Port.	949.313
	ESPN Internacional	NET/TVA	Starsat	ESPN Internacional	Inglês / Port.	2.293.022

	SPORTV	NET	Globosat	Globosat	Port.	1.726.275
Erótico	Canal Adulto			TV Filme Program. Ltda	Port.	21.000
	Playboy TV Latin America	NET	Starsat	Cisneros Telev. Group	Port.*	2.000.000
Filme e Série	AXN (Teleuno)	NET/TVA	HBO Brasil	Sony Pictures	Port./Dublado	1.900.000
	Canal Brasil	NET	Globosat	Globosat	Port.	660.348
	Cinemax	TVA	HBO Brasil	HBO Brasil	Inglês/Port.*	433.196
	Euro Channel	TVA	Starsat	TVA	Inglês	903.067
	Fox	NET/TVA	Flac do Brasil	Fox Film	Port.	2.080.406
	Hallmark 1 e 2		Não	Hallmark Entert Network	Inglês/Port.	321.671
	HBO e HBO2	TVA	HBO Brasil	HBO Brasil	Port.*/Dublado	802.168
	MGM Gold	NET/TVA	Starsat	MGM Network Latin Am.	Inglês/Port.	1.250.000
	Sony Entert. Television	NET/TVA	HBO Brasil	HBO Brasil	Port. *	2.129.904
	Telecine 1	NET	Globosat	Globosat	Port. *	1.403.934
	Telecine 2	NET	Globosat	Globosat	Port. *	675.096
	Telecine 3	NET	Globosat	Globosat	Port. *	675.096
	Telecine 4	NET	Globosat	Globosat	Port. *	675.096
	Telecine 5	NET	Globosat	Globosat	Port. *	675.096
	TNT	NET/TVA	Turner Int.	Turner Int. Brasil	Port. *	2.487.024

	USA Network	NET	Globosat	Globosat	Port. *	1.677.922
	WBTV - O Canal da Warner	NET/TVA	HBO Brasil	HBO Brasil	Port.*/Dublado	2.131.494
Infanto - Juvenil	Cartoon Network	NET/TVA	Turner Int. Brasil	Turner Int. Brasil	Port.	2.418.840
	Discovery Kids	NET	Não	Discovery Networks	Port.	1.340.310
	Fox Kids	NET/TVA	Flac do Brasil	Fox Film	Port.	1.111.657
	Locomotion	TVA	Starsat	Cisneros Telev. Group	Port./Esp.	284.615
	Nickelodeon	NET/TVA	MTV Brasil	Viacom	Port.	1.085.950
Jornalístico e Informativo	BBC World	NET	Não	Castali Comunic. Inc.	Inglês	959.552
	Bloomberg	NET	Starsat	Bloomberg Television	Inglês/Port.	1.369.097
	CBS Telenotícias Brasil	TVA	TM - Media Ent.	Connect PayTV	Port.	765.000
	CNN Espanhol	NET/TVA	Turner Int. Brasil	Turner Int. Brasil	Espanhol	1.750.679
	CNN Internacional	NET/TVA	Turner Int. Brasil	Turner Int. Brasil	Inglês	2.255.457
	Globo News	NET	Globosat	Globosat	Port.	1.695.868
	TV Câmara			Câmara dos Deputados	Port.	974.660
	TV Senac	NET	Não	TV Senac	Port.	1.750.215
TV Senado	NET	Não	Senado Federal	Port.	1.923.906	
Meteorológico	The Weather Channel	Independente	TV Tempo	The Weather	Port.	478.466

Musical	CMT - Country Music Telev	TVA	Starsat	TVA	Port.	829.387
	MCM - La Chaine Mus. Int.	Independente	Multipole	Multipole Internacional	Port.	227.154
	MTV Latino	(3)	MTV Brasil (3)	Viacom	Espanhol	(3) 9.500.000
Variedade e Entretenim.	Canal de las Estrelas	NET	Não	Televisa Internacional	Espanhol	500.000
	E! Entertainment Television	TVA	HBO Brasil	HBO Brasil	Inglês/Port.*	567.245
	Film & Arts (Bravo Brasil)	TVA	Starsat	TVA	Inglês/Port.*	680.615
	Multishow	NET	Globosat	Globosat	Port.	1.716.243
	The Superstation	NET	Starsat	The Superstation	Inglês	1.750.000

* Legendado.

(1) Sinal aberto no satélite Brasilsat B1

(2) Sinal Aberto no Satélite Intelsat K

(3) Brasil não recebe sinal. MTV Brasil comercializa para a América Latina – exceto Brasil.
Assinantes: Total América Latina.

Fonte: 12ª Edição do Mídia Dados/99 (Grupo de Mídia)

Tabela IX Distribuição dos domicílios assinantes da TVA nos principais mercados (assinantes da TV e associadas - em 1.000)

Canal	Total de Assinantes
Bravo Brasil	686.796
Cartoon	527.582
CMT	855.075
CNN INT'L	416.889
Discovery	212.859
ESPN Brasil	949.313
ESPN INT'L	576.603
Eurochannel	903.067
Fox	173.018
TNT	452.786

Fonte: 12ª Edição do Mídia Dados/99 (Grupo de Mídia)

Tabela X Distribuição dos domicílios assinantes da TVA nos principais mercados (assinantes da TV e associadas - no Rio de Janeiro e São Paulo)

RIO DE JANEIRO	SÃO PAULO
Canal	Canal
Bravo	Bravo
Brasil.....79.89	Brasil.....159.30
4	5
Cartoon.....73.375	Cartoon.....147.840
CMT.....81.624	CMT.....164.425
CNN INT'L.....70.773	CNN INT'L.....139.394
ESPN Brasil.....89.813	Discovery.....212.859
ESPN INT'L.....74.162	ESPN Brasil.....76.715
Eurochannel.....86.107	ESPN INT'L.....148.916
TNT.....72.647	Eurochannel.....171.028
	Fox.....173.018
	TNT.....129.132

Tabela XI Distribuição dos domicílios assinantes da TVA nos principais mercados (assinantes da TV e associadas - em várias capitais)

CANAL	Curitiba	Brasília	Belo Horizonte	Goiânia	Belém	Outras Praças
Bravo Brasil	19.827	45.090	1.148	7.695	19.711	354.
Cartoon	29.118	43.204	88	7.7695	19.230	206.970
CMT	30.166	45.372	85.565	7.479	19.866	420.578
CNN INT'L	28.331	-	88	-	-	178.303
Discovery	-	-	-	-	-	-
ESPN Brasil	32.134	45.174	85.565	8.436	20.227	490.709
ESPN INT'L	17.992	43.300	88	8.063	19.296	264.786
Eurochannel	31.335	45.359	85.465	7.518	21.227	456.028
Fox	-	-	-	-	-	-
TNT	28.994	-	88	-	-	201.925

Fonte: 12ª Edição do Mídia Dados/99 (Grupo de Mídia)

Tabela XII Distribuição geográfica dos assinantes da NET

TOTAL DE ASSINANTES		
Nº ABS.		
Brasil	1.760.032	100,00
Norte	17.205	0,98
Rondônia	2.649	0,15
Acre	1.048	0,06
Amazonas	8.887	0,50
Roraima	676	0,04
Pará	2.810	0,16
Amapá	693	0,04
Tocantins	442	0,03
Nordeste	90.769	5,16
Maranhão	2.896	0,16
Piauí	1.041	0,06
Ceará	24.369	1,38
Rio Grande do Norte	4.448	0,25
Paraíba	2.897	0,17
Pernambuco	26.677	1,52
Alagoas	4.046	0,23
Sergipe	1.849	0,11
Bahia	22.456	1,28
Sudeste	1.162.187	66,03
Minas Gerais	161.904	9,20
Espírito Santo	18.345	1,04
Rio de Janeiro	310.426	17,64
São Paulo	671.512	38,15
Sul	398.602	22,65
Paraná	102.305	5,81
Santa Catarina	76.521	4,35
Rio Grande do Sul	219.776	12,49

Centro - Oeste	91.269	5,19
Mato Grosso do Sul	16.959	0,96
Mato Grosso	2.827	0,16
Goiás	30.168	1,71
Distrito Federal	41.315	2,35

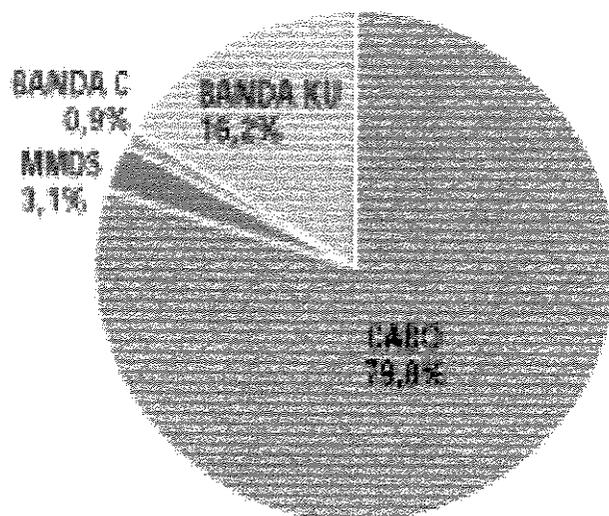
Fonte: 12ª Edição do Mídia Dados/99 (Grupo de Mídia)

Gráfico VI. Área de atuação da NET- mapa 2



Fonte: 12ª Edição do Mídia Dados/99 (Grupo de Mídia)

Gráfico VII. Distribuição de assinantes da NET por tecnologia



Fonte: 12ª Edição do Mídia Dados/99 (Grupo de Mídia)

Tabela XIII Faturamento bruto mensal por meio - 1998 - Intermeios
(em US\$)

Mês	Televisão	TV Assinatura	Jornal	Revista
Janeiro	258.617,543	3.648,726	96.142,373	24.527,846
Fevereiro	257.785,505	3.458,493	91.953,777	24.370,161
Março	321.369,557	4.091,055	137.110,866	40.336,216
1° Trim.	827.772,605	11.198,274	325.207,016	89.234,223
Abril	309.857,129	4.387,683	124.344,682	51.671,744
Mai	379.960,315	4.583,340	130.307,908	57.033,527
Junho	452.968,324	4.033,453	121.296,763	60.755,056
2° Trim.	1.142.785,768	13.004,476	375.949,353	169.460,327
Julho	292.425,607	3.036,931	116.585,053	49.779,842
Agosto	317.054,006	3.641,435	138.004,731	49.029,228
Setembro	277.663,595	4.143,923	115.077,118	58.080,309
3° Trim.	887.143,208	10.822,289	369.666,902	156.889,379
Outubro	280.310,288	4.685,619	118.564,246	59.799,698
Novembro	310.877,782	5.191,375	127.704,337	62.409,588
Dezembro	322.857,648	4.855,949	127.160,981	64.855,019
4° Trim.	914.045,718	14.732,943	372.429,564	187.064,305
Acumulado no Ano	3.781.747,299	49.757,982	1.444.252,835	602.648,234

Fonte: 12ª Edição do Mídia Dados/99 (Grupo de Mídia)

Tabela XIV Faturamento bruto mensal por meio - 1998 -
Intermeios (em US\$)

Mês	Rádio	Outdoor	Exterior
Janeiro	20.712,208	13.070,309	8.566,009
Fevereiro	20.768,182	11.983,251	8.992,251
Março	20.981,462	13.365,114	9.805,254
1° Trim.	62.461,852	38.418,731	27.363,514
Abril	22.634,683	13.788,147	9.490,147
Maio	23.100,279	14.282,232	9.205,839
Junho	24.282,971	14.925,712	10.179,315
2° Trim.	70.017,407	42.996,470	28.875,301
Julho	21.466,169	15.098,067	9.966,182
Agosto	20.467,623	14.967,327	7.824,559
Setembro	19.652,399	15.170,413	8.145,561
3° Trim.	61.586,191	45.235,807	25.936,302
Outubro	20.216,963	15.163,049	7.770,328
Novembro	20.954,657	15.286,199	8.795,432
Dezembro	22.610,545	14.819,221	10.064,794
4° Trim.	63.782,165	45.250,469	26.630,554
Acumulado no Ano	257.847,615	171.901,477	108.805,671
Total dos Meios			

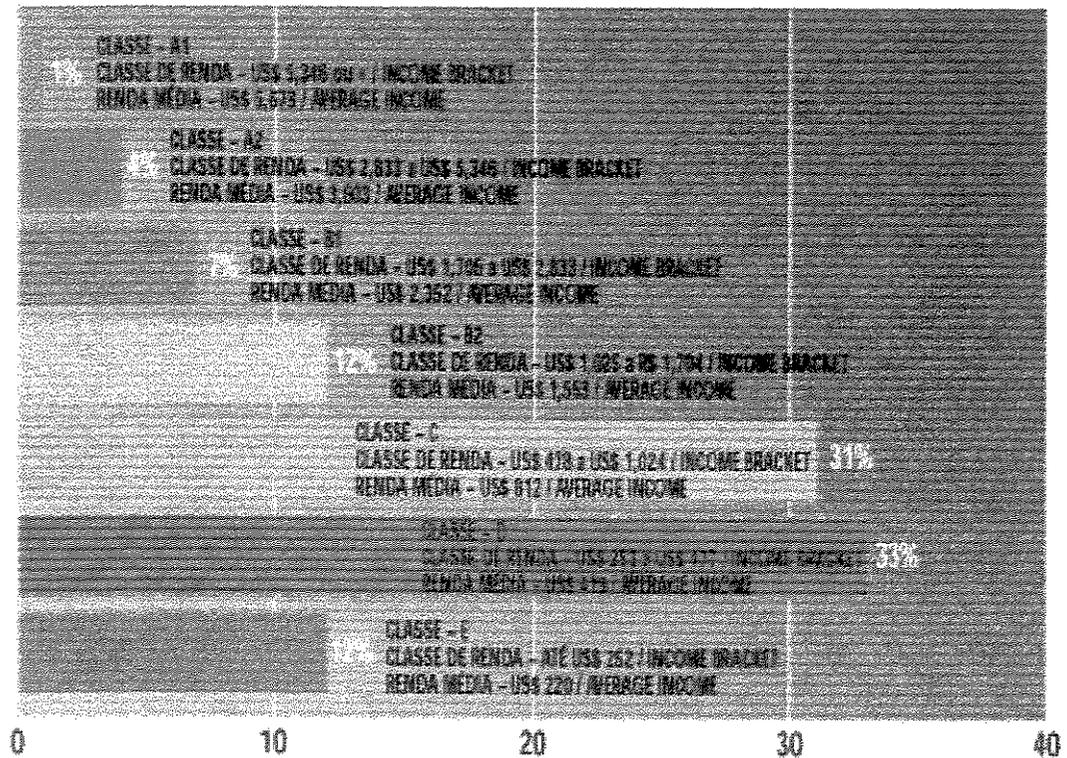
Janeiro	425.285.014
Fevereiro	419.311.677
Março	547.059.524
1° Trim.	1.391.656.215
Abril	536.174.068
Maio	618.473.440
Junho	688.441.594
2° Trim.	1.843.089.102
Julho	508.357.851

UNICAMP
BIBLIOTECA CENTRAL
SEÇÃO CIRCULANTE

Agosto	550.988.909
Setembro	497.933.318
3º Trim.	1.557.280.078
Outubro	506.510.191
Novembro	551.201.370
Dezembro	567.224.157
4º Trim.	1.624.935.718
Acumulado no Ano	6.616.447.962

Fonte: 12ª Edição do Mídia Dados/99 (Grupo de Mídia)

Gráfico VIII. Classificação Econômica - Critério Brasil

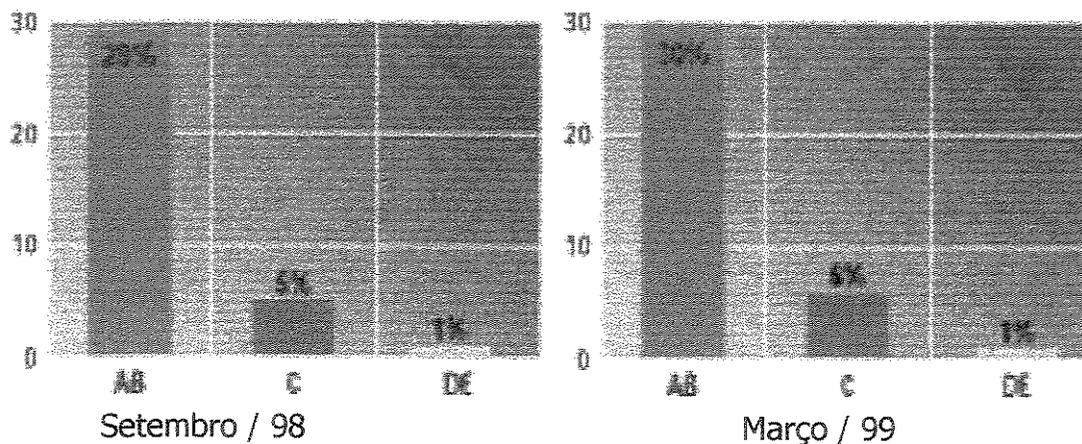


Fonte: 12ª Edição do Mídia Dados/99 (Grupo de Mídia)

Tabela XV Assinantes de TV paga no Brasil

	Assinantes
Afiliações Net*	1.462.633
Afiliações TVA**	455.969
Sky	284.800
DirecTV	224.200
Independentes***	198.537
TVA Digisat (banda C)	67.000
TOTAL	2.693.139
* Considerando o backlog da Globo Cabo.	
** Inclui Canbrás, TVA Sul e TV Filme.	
*** Inclui as operações não-licenciadas e o DTH da Tecsat.	
Fonte: PTS - Pay-TV Survey, base dez/98.	

Gráfico IX. Evolução da incidência de TV por assinatura



Total da População

SET / 98	MAR / 99
11 %	11%

OUTROS ESTADOS		
	SET / 98	MAR / 99
Brasília	18%	15%
Grande BH	12%	10%
P. Alegre	12%	12%
Curitiba	15%	15%
Fortaleza	3%	4%
Recife	3%	2%
Salvador	1%	5%

Fonte: 12ª Edição do Mídia Dados/99 (Grupo de Mídia)

Tabela XVI Total de assinantes no Brasil – base março de 1999

	Cabo	MMDS	Satélite		Total
			Banda C	Banda Plus (1)	
Assinantes*	1.773.277	304.362	69.270	587.297	2.734.206
(%) do total	64%	11%	3%	22%	-
Crescimento no trimestre (%)	-1,25%	-4,54%	-0,09%	15,38%	1,53%

* O número de assinantes inclui "backlog" da Globocabo.

(1) Inclui a estimativa PTS para os assinantes Tecsat.

Fonte: PAYTV Survey Mar/99 Base Março de 1999

UNICAMP
BIBLIOTECA CENTRAL
SEÇÃO CIRCULANTE

ÍNDICE REMISSIVO

A

arena, *22, 25, 78, 85, 90, 93*
atores, *21, 22, 23, 29, 30, 31, 32, 34,*
35, 36, 37, 38

C

cabodifusão, *xvi, 25, 27, 33, 36, 77,*
78, 79, 80, 81, 82, 83, 86, 89, 90,
95, 129, 130, 135, 138

D

DTH, *48, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58,*
67, 70, 93, 137

E

Easton, *35, 36, 37, 137*
Estado, *22, 23, 24, 27, 28, 30, 33, 34,*
36, 37, 38, 46, 53

F

Fenaj, *24, 54, 57, 76, 88, 101, 102*
FNDC, *22, 54, 57, 88, 95*

I

Institucionalismo, *139*
instituições, *28, 29, 30, 31, 32*

L

Lindblom, *34, 35, 36, 38*

M

mercado, *21, 22, 25, 32, 37, 41, 42,*
43, 45, 46, 48, 51, 52, 53, 55, 58,
59, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69,
70, 71, 72, 78, 86, 98, 99, 115, 134
Minicom, *50, 51, 57, 59, 67, 75, 77,*
78, 80, 83, 86, 89, 100, 102, 107,
108, 109, 119, 120, 135, 136, 137
MMDS, *24, 48, 51, 54, 55, 59, 60, 61,*
62, 63, 66, 67, 70, 71, 87, 93, 107,
136, 137, 139, 140, 143, 144

N

neoinstitucionalismo, *28, 29*
Net, *58, 65, 70, 108, 139, XXX*

P

Pay TV, 43, 55, 56, 58, 137, 138, 139,
140, 141

poder político, 31, 32

processo de decisão política, 21, 139

processo regulatório, i, iii, 21

R

RDSI, 49, 102, 106

Rede Globo, 44, 64, 67, 69, 77, 79, 89,
138, VIII

T

Telebrás, 22, 30, 65, 75, 89, 95, 97,
98, 100, 101, 104, 105, 106, 107,
108, 111, 130

TV a Cabo, xvi, 21, 22, 23, 24, 25, 33,
40, 42, 48, 49, 51, 54, 55, 62, 63,
69, 70, 72, 74, 76, 77, 78, 80, 81,

82, 83, 85, 86, 87, 88, 89, 95, 96,
98, 101, 102, 104, 105, 106, 108,
109, 110, 111, 113, 114, 115, 116,
118, 122, 124, 128, 129, 135, 138,
139

TV por Assinatura, *i, iii, 21, 25, 40, 41,*
42, 43, 47, 48, 50, 51, 52, 53, 55,
59, 60, 61, 62, 65, 66, 69, 70, 72,
76, 77, 87, 88, 97, 104, 105, 134,
137, 141

TVA, 50, 51, 55, 56, 57, 58, 61, 65, 67,
71, 72, 86, 139, 141, XV, XVI, XVII,
XVIII, XIX, XX, XXI, XXX

U

UHF, 25, 46, 47, 48, 50, 51, 52, 71, 87,
103

V

VHF, 22, 25, 44, 45, 46, 50, 103