



## **Multicom – Colóquios Multitemáticos em Comunicação, evento do XXIX Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação**

**Título: O processo de deliberação do Sistema Brasileiro de Televisão Digital:  
aspectos técnicos, políticos e jurídicos<sup>1</sup>**

Coordenação: Profa. Dra. Maria Regina de Paula Mota<sup>2</sup>

Participantes: Takashi Tome<sup>3</sup> e Francisco Tavares<sup>4</sup>

Universidade Federal de Minas Gerais – Programa de Pós-Graduação e Departamento  
de Comunicação Social

Fundação CPqD – Diretoria de TV Digital. Campinas/SP

Universidade Federal de Minas Gerais – Departamento de Ciência Política

### **Resumo**

A mudança da transmissão dos sinais de televisão de um modelo analógico para o cenário da digitalização representa, mais do que um pontual avanço técnico, o surgimento de uma nova mídia, definida por ímpar potencial político, estético e cultural. Diagnosticar os conceitos, variáveis e controvérsias referentes ao tema, sob perspectiva interdisciplinar, é o objetivo da mesa aqui proposta. Para além de um frio e, freqüentemente, incognoscível debate sobre padrões de modulação, pretende-se discutir as características técnicas da televisão digital sob o enfoque da inclusão social, da democratização do acesso às tecnologias digitais e da aplicação do direito fundamental à liberdade de expressão. Para tanto, os pesquisadores pretendem intercambiar conceitos, desfazer ruídos e propor chaves de compreensão e de prioridades institucionais, perspectivas sociais e regulação da televisão digital.

### **Palavras-chave**

Radiodifusão; tecnologia digital; televisão digital; regulamentação; políticas de comunicação.

---

<sup>1</sup> Mesa apresentada no Multicom – Colóquios Multitemáticos em Comunicação em 2006

<sup>2</sup> Pesquisadora e professora da Pós-graduação em Comunicação Social – FAFICH/UFMG; Doutora em Comunicação e Semiótica – PUC-SP; Participou como pesquisadora pelo CPqD, do Sistema Brasileiro de Televisão Digital, em 2004. Realiza pós-doutorado na ECA/USP, em 2006. Publicou o livro *A Épica Eletrônica de Glauber – um estudo sobre cinema e televisão*. UFMG/2001 e participou da coletânea *Mídias Digitais*. Paulinas, 2005.  
[rmota@fafich.ufmg.br](mailto:rmota@fafich.ufmg.br)

<sup>3</sup> Engenheiro Elétrico pela Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP, modalidade Telecomunicações, 1981. Pós-graduação em Gestão de Negócios em Tecnologia da Informação, EPGE/FGV, 2000. Técnico e pesquisador da Fundação CPqD – Campinas. Participou do projeto SBTVD, 2004-2005. Organizou e participou da coletânea *Mídias Digitais*, Paulinas, 2005.

<sup>4</sup> Bacharel em Direito, Mestrando em Ciência Política e professor do Departamento de Comunicação Social / UFMG.



*“A pressa é o diabo. Deus são as paciências.”*  
(Riobaldo/G. Rosa)

### *1. Um outro conceito para a técnica*

Como dizia Marshall MacLuhan nos idos dos anos 1960, só os artistas são capazes de perceber o potencial de transformação inscrito na natureza de uma nova tecnologia, porque eles têm as antenas plantadas no futuro. É possível identificar essa percepção do tecnólogo canadense em obras e pensamento de artistas modernistas, sobretudo nos manifestos futuristas, que retratavam as mudanças culturais operadas pela proliferação de fábricas, máquinas a vapor, meios de locomoção e de entretenimento, no início do século XX. Essa percepção ficou registrada nas obras literárias, das artes plásticas, música, teatro, cinema e fotografia que incorporavam na linguagem os novos modos de ser e ver do homem urbano, sintetizadas de maneira exemplar nas várias manifestações do cubismo. A obra cubista explicita o problema intrínseco da relação meio/mensagem, foco das teorias de MacLuhan sobre os meios eletrônicos.

Um século depois, na fronteira de uma outra radical mudança tecnológica, podemos pensar que, se é possível aprender com a visão histórica dos acontecimentos, é preciso garantir que a forma de circulação e de acesso à informação permitida pelos novos meios não sirva apenas para ampliar as diferenças e injustiça crescentes nas sociedades ditas avançadas e em desenvolvimento. Em outros termos, a disseminação de uma nova técnica sempre afetará a percepção e por conseqüência o pensamento e a interpretação de fatos e acontecimentos, sejam eles cotidianos, científicos, artísticos ou políticos.

O que estamos dizendo, assim como vários outros autores, é que não existe técnica neutra e que cada dispositivo sócio-técnico colocado à disposição de uma sociedade depende, para ser direcionado para o bem comum, da compreensão e domínio conceitual da sua natureza e de seus impactos. Como afirma Mauro Wilton de Sousa (2000: 77):

(...) a sociedade mediática também se explica pelo reconhecimento de que pessoas hoje não exercem mais sua sociabilidade sem o concurso dos media, não só pela presença das suas dimensões tecnológicas, mas pela dimensão da mediação social que exercem. O termo media tem essa dupla



conotação: refere-se a veículos e instrumentos, mas também a mediações sociais.

O mesmo MacLuhan afirma que pouco importa o que a luz elétrica ilumina, se um campo de futebol ou uma cirurgia, mas sim a reconfiguração do espaço e das formas de interação decorrentes do evento em questão. Portanto, a insistência em se pautar a discussão sobre a televisão digital apenas a partir da melhoria da qualidade dos seus produtos, do som e da imagem, se parece com a artimanha do ladrão que oferece a bola de carne envenenada para distrair o cão de guarda, para invadir a casa. Segundo essa metáfora, proposta por MacLuhan, a bola de carne é o conteúdo para distrair a atenção do verdadeiro negócio implicado na mudança que irá ocorrer, a partir das possibilidades de convergência tecnológica permitida pela televisão digital.

Mídias digitais são parte de um conjunto amplo e convergente de tecnologias de informação. A velocidade com que as tecnologias da informação (TI), definidas pelo sociólogo Manuel Castells (2000:49)<sup>5</sup> como “(...) tecnologias em microeletrônica, computação (*software* e *hardware*), telecomunicações/rádiodifusão e optoeletrônica” passam a fazer parte do cotidiano e as implicações disso tanto na constituição da experiência individual como nas formas de sociabilidade são pontos fundamentais a serem considerados num processo de deliberação política de um novo agenciamento sócio-técnico.

Na contemporaneidade, os efeitos das tecnologias da informação, entre elas a televisão digital, se fazem sentir em todas as esferas da vida humana. É razoável, portanto, pensar que estamos diante de fenômenos com uma inescapável dimensão política. O pensador italiano Umberto Eco, em entrevista a um grande jornal<sup>6</sup>, chega a afirmar que os homens serão classificados, em pouco tempo, conforme a hierarquia de usos tecnológicos da comunicação, em três grandes classes: “a dos que interagem ativamente com a rede, os que recebem e emitem mensagens; a pequena burguesia dos utilizadores passivos (...) e a classe proletária que só verá televisão”.

---

<sup>5</sup> Castells inclui também a engenharia genética entre as tecnologias da informação (justificando que faz isso porque este ramo trabalha a partir de - e para a - informação).

<sup>6</sup> Paulo MIGLIACI, entrevista com Umberto Eco, A Internet é a revolução do século. *Folha de São Paulo*, 10/01/2000.



Um problema do debate sobre a digitalização da televisão brasileira é o viés limitado à perspectiva do modelo analógico. Esse modelo sistematizou-se em todo o mundo numa estrutura vertical e centralizada, de comunicação de um para todos, sem regras de reversibilidade que pudessem alimentar (*feed-back*) criticamente o modelo, permitindo transformações ao longo da sua existência. O discurso da qualidade da produção nos meios eletrônicos não apenas forjou um padrão que só as grandes redes podem alcançar, como estabeleceu critérios quantitativos que garantem a divisão do bolo publicitário para manter o negócio do audiovisual eletrônico em pouquíssimas mãos.

Nas palavras do diretor técnico da Rede Globo Minas, Edson Siquara, “o negócio da Globo é o conteúdo e nisso somos os melhores. É como a *Coca Cola* e as outras *colas*.” A perspectiva que informa boa parte das análises de cenário realizadas para a TV Digital privilegia as relações mercadológicas estabelecidas para a TV Analógica, o que é uma visão míope. Os atuais concessionários da televisão comercial sabem do potencial de mercado inerente à nova tecnologia, principalmente dos elementos advindos da convergência tecnológica, mas não querem abrir mão da hegemonia e controle do setor de radiodifusão.

Se compararmos o que as declarações da ABERT e SET feitas há dois anos atrás e o que dizem hoje os dirigentes dessas associações, depois da criação do SBTVD, das pesquisas brasileiras, do debate público, das manifestações de outros setores interessados e competitivos, podemos afirmar que não houve qualquer mudança de posicionamento, denotando uma impermeabilidade e indisposição para qualquer tipo de negociação que implique a inclusão de novos agentes privados ou públicos, compartilhando o seu lucrativo negócio.

Segundo o biólogo e pensador chileno Humberto Maturana (2004), a capacidade auto-organizativa dos seres é baseada na solidariedade e é o que permite a sobrevivência das espécies. Só somos capazes de sobreviver por meio de laços realimentados. Por isso, um exemplo para se pensar a mudança em questão é o da rede Internet na qual as relações são horizontais e descentralizadas e cujo direcionamento da informação é de todos para todos. O *copy left*, *wick* e *wikipedia*, *creative commons* e a filosofia do *software* livre, bem como a multiplicação exponencial de *blogs* de informação, são apenas alguns



exemplos de reversão da lógica do mercado e manifestam o desejo do compartilhamento e produção coletiva de novos conhecimentos.

## 2. *Qual é o negócio da TV Digital*

Temos então duas perspectivas conflitantes para a definição do novo modelo. De um lado, um negócio gigantesco liderado por seis redes abertas de televisão que disputam de forma desigual o mercado publicitário que sustenta as programações voltadas para a informação e o entretenimento. Por isso, a ABERT – Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão e a ABRA – Associação Brasileira de Radiodifusão e a SET (Sociedade de Engenharia de Televisão) querem um sistema que permita portabilidade (TV em celular), mobilidade (TV em automóveis) e a alta definição, garantindo que o conteúdo possa ter uma melhor recepção, mesmo que isso signifique a aquisição de aparelhos hoje ao custo de US\$2000. A briga fica então pela faixa do espectro que será utilizada só para um canal de HDTV ou para quatro canais que poderiam ser veiculados no modo *standard* (SDTV), que ocupa apenas um quarto dessa mesma faixa. Caso se utilize a compactação com o codec MPEG4, essa mesma faixa tem capacidade para veicular até oito canais de televisão.

Dentro da perspectiva que estamos privilegiando, esses problemas são falsos. O verdadeiro negócio da TV Digital é a convergência tecnológica que terá a interatividade e a reversibilidade como autênticos diferenciais. Ao ser empacotada, toda a informação poderá ser utilizada da maneira como hoje funciona a Internet, baseada no espaço e não no tempo, ampliando a autonomia do espectador transformado em usuário que poderá utilizar as ofertas a partir de suas próprias demandas e não da prisão da grade de programação, que ordena ainda hoje a vida cotidiana de boa parte da população brasileira.

Essa interação está prevista em estudos que visam assegurar o uso de *merchandizing* para venda direta, já que será impossível manter funcionais os atuais intervalos comerciais. Ou seja, mesmo quando o recurso é novo o pensamento sobre o seu uso é conservador. Para manter o negócio da televisão lucrativo, será preciso transformá-la num imenso *shoptime*, onde os produtos anunciados estarão presentes em todas as imagens, nas telenovelas, no telejornal, ou como já é corrente, nos programas de auditório, à distância de um *click* na tela da televisão.



Seria útil visitar algumas formas de relacionamento, criação e circulação de informação que a Internet possibilita e que podem ser potencializadas pela TV Digital, quando forem solucionados os desafios tecnológicos de criação de canais de retorno, provedores e processadores das páginas de HTML. Essa nova mídia, que não será nem televisão nem Internet, permitirá teoricamente uma ampliação sem precedentes de comunidades virtuais, não apenas daquelas alfabetizadas na linearidade do texto escrito, mas possivelmente uma outra que possa emergir de novas linguagens que se utilizam de sons, imagens e da taticidade.

O espantoso sucesso da televisão brasileira, presente em 90% dos domicílios brasileiros e seus milhões de telespectadores antenados nos acontecimentos reais e fictícios que vão ao ar de sul ao norte de todo o país, se deve em grande medida, a nossa tradição oral que se mantém viva, a despeito da pasteurização sofrida nas interpretações generalistas que a tv veicula.

O aspecto da função fática, de canal de mão dupla, ensejado pela reversibilidade da TV Digital, permitirá um desdobramento de usos que hoje só podem ser timidamente imaginados. Mas podemos nos colocar em acordo com relação ao que é mais evidente no uso da Internet e que diz respeito ao acesso a ferramentas mais simples, melhoria da comunicação e ampliação de domínio técnico. Por isso, é possível afirmar que o verdadeiro mercado da TV Digital é a ampliação do acesso à comunicação, que terá como consequência a multiplicação de produtores, informadores, circuladores de serviços e informações que hoje são ainda impensáveis, mas que poderão diminuir as diferenças agudas entre centro e periferia.

Um fenômeno correlato que pode ser observado, já que se reproduz mais entre os desconectados, é o da rádio comunitária. Hoje é praticamente impossível precisar o número de rádios de baixa potência que estão no ar, apesar da repressão dos órgãos fiscalizadores. Mais do que uma desobediência civil, esse fato sinaliza claramente que a oferta e qualidade da comunicação gerada pelas emissoras de rádio e grandes redes de televisão não supre totalmente os anseios de comunicação de parte da população. Ao lado disso, as iniciativas de inclusão digital, que se multiplicam pelo país por meio de



acesso a telecentros, demonstram o quanto é necessário e desejável o contato com essas tecnologias para uma população que se encontra distante e marginalizada.

### *3. Novas regras para um novo meio*

Ao afirmarem que a televisão não se transforma quando digitalizada, mas apenas muda a forma de veiculação do seu conteúdo, os atuais concessionários da televisão comercial no Brasil querem duas coisas: que as concessões se mantenham com as mesmas características da época em que foram outorgadas para a TV analógica (6 MHz e faixa de segurança) e que não se construa um novo marco regulatório. Ora, essa seria a grande oportunidade para se rever direitos e deveres da exploração desse bem público pelos entes privados, garantir melhores condições de financiamento para as emissoras públicas, para se estabelecer regras viáveis para a ocupação do espectro de rádio e televisão de baixa potência, para se definir regras que maximizem as possibilidades de comunicação e novos serviços permitidos pela convergência tecnológica, tanto públicos quanto privados.

Esse último ponto é nevrálgico, já que as atuais concessões são apenas para produção e emissão de imagem e som. Qualquer outro tipo de serviço não está previsto nem autorizado pelo anacrônico Código Brasileiro de Telecomunicações de 1962, que apesar de revogado pela Lei Geral das Telecomunicações de 1997, se manteve válido apenas para a radiodifusão de sons e imagens por meio de uma estranha emenda constitucional (nº 8), que separou radiodifusão e telecomunicações. Pelo atual plano básico de distribuição dos canais digitais<sup>7</sup>, as emissoras poderão garantir aquilo que sempre desejaram - mudar sem mudar.

A elaboração de um novo marco regulatório teria como principal função garantir a inclusão social no novo sistema, o que não virá em consequência do privilégio que historicamente tem sido conferido aos exploradores comerciais do serviço público de radiodifusão sonora e de sons e imagens

O SBTVD, mais do que definir se o padrão de digitalização que interessa ao país é o japonês ou o europeu, acoplado ou não de módulos nacionais aqui e acolá, poderia criar

---

<sup>7</sup> CF. <http://www.anatel.gov.br>



as condições para que essa mudança beneficiasse a todos os brasileiros, principalmente aqueles que estão isolados dos grandes centros, distantes dos principais serviços do Estado e sem acesso à informação que permita o exercício pleno da cidadania, como figurar em cadastros que garantam a sua existência.

Um novo marco regulatório poderá definir quais serviços serão prestados pelo Estado para cumprir preceitos constitucionais que determinam que é sua obrigação estabelecer políticas que possam diminuir as desigualdades<sup>8</sup>.

#### *4. Política pública de comunicação não é censura*

Há uma unanimidade com relação à qualidade da televisão brasileira, e particularmente a produção da Rede Globo de Televisão, que se situa entre as melhores redes de televisão de todo o mundo. No que diz respeito à produção de conteúdo, apesar da constante diminuição de público, ela se mantém em índices sempre superiores à audiência (jamais inferiores a 30%) das redes norte-americanas e de qualquer outra televisão em qualquer parte do mundo onde haja algum tipo de concorrência. Essa evidente preferência e concentração de audiência é denotativa de um atraso, quando se leva em conta os sistemas de regulação e controle da mídia eletrônica e seus cruzamentos com a mídia impressa, em países desenvolvidos.

Considerando o imbricamento do grau de consolidação da democracia num conjunto de países, figuramos entre os piores modelos de regulação existentes, juntamente com Portugal, Espanha, e México que, como o Brasil, tendem a uma fraca regulação que possa limitar a concentração e cruzamento de propriedade de mídia nesses países<sup>9</sup>. Esse traço reforça uma perspectiva liberal e se justifica sobretudo pelo princípio de liberdade de expressão. Paradoxalmente, se há algo em comum entre os países citados é o fato de terem passado por longos períodos de ditadura e cerceamento de suas liberdades políticas e individuais. A ausência de instrumentos de controle social desses meios é uma herança de governos autoritários, e não de processos de democratização.

---

<sup>8</sup> Art. 3º, inciso III - “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”. BRASIL, 1988.

<sup>9</sup> C.F. a análise feita por QUERINO (2002)



A sociedade civil no Brasil vem se manifestando há duas décadas, desde a Assembléia Constituinte de 1986 a 1988 (MOTA, 1992), propondo e politizando o debate sobre a comunicação com vistas a estabelecer regras que possam ampliar o direito à comunicação que não se limita ao acesso à informação e ao entretenimento, amplamente suprido pelas redes de televisão e emissoras de rádio brasileiras.

Uma política pública de mídia eletrônica e digital esbarra num único e temido inimigo – a participação de outros interessados, o debate público, e transparência de processos deliberativos, que no caso da radiodifusão brasileira estiveram historicamente submetidos aos poderosos lobbies dos interesses do mercado e de interesses políticos, muitas vezes coincidentes.

### **5. Ouve mas não escuta**

Desde a edição do decreto que instituiu o Sistema Brasileiro de Televisão Digital-SBTVD, vivemos um processo de ampla “ouvidoria” com a oportunidade para que a sociedade participasse não apenas do debate mas da criação de um novo modelo tecnológico para o Brasil. Este é um marco histórico, que envolveu mais de 1100 pesquisadores e técnicos, 80 instituições, e no qual foram gastos 50 milhões de reais. Os consórcios dedicados aos mais diversos aspectos da tecnologia produziram mais de 10.000 páginas de relatório, para subsidiar a resposta do governo com relação à seguinte pergunta: podemos ou não elaborar um sistema próprio para a TV digital no Brasil? O resultado foi muito mais do que um sim. Ele é o testemunho da criação brasileira e inovadora de um sistema mais avançado do que os atuais modelos existentes já que as pesquisas tomaram como princípio a interatividade, não priorizada pelos outros sistemas existentes.

A façanha assombrou o governo, que não esperava encontrar tanta competência instalada num país que tradicionalmente importa idéias e soluções para os seus problemas e sofre de um crônico sentimento de baixa estima, o que vem impedindo o Brasil de se pensar de forma autônoma e soberana.

Apesar de não ter sido debatido e demonstrado em toda a sua potencialidade, o SBTVD existe e suas principais inovações são: o Sorcer, modulação desenvolvida pela PUC/RS, o MI, modulação invadora do INATEL-MG, o FlexTV (UFPB), um *middleware*



brasileiro, que evoluiu o MHP (o *middleware* do padrão europeu – DVB) e que é melhor do que o japonês; o Maestro (PUC Rio), um mecanismo de sincronização de mídias para a reprodução de programas multimídia interativos, que não existe em lugar algum no mundo. Desenvolveu ainda aplicativos como o TVgrama (UnB), que é um e-mail que não precisa de canal de retorno, que permite às pessoas que não têm telefone (mais de 40% da população) receberem mensagens individualizadas pela TV; desenvolveu aplicativos como o museu virtual (UFPR), que apresenta imagens em 3-D, que podem ser manipuladas pelo usuário, se tornando uma ferramenta importante para sala de aula, logo para a teleducação, para recriar ambientes em aulas de geografia, história, biologia; aplicativos nas áreas de saúde (UFSC), governo eletrônico (UFC, BRISA), segurança da informação (Genius, CESAR, FITEC) e muitos outros.

Tudo isso está registrado nos relatórios coordenados pela Fundação CPqD, responsável pela coordenação dos trabalhos. O grande problema é que esse rico debate e inovador processo de produção de conhecimento se deu no contexto de uma sucessão presidencial e está ocorrendo em ano de ocorrência de sufrágio, o que compromete os interesses públicos, que competem com os interesses meramente eleitorais.

#### *6. O que queremos*

As tecnologias não são neutras. O principal impacto da TVD diz respeito à como ela vai definir e interferir no modelo de serviços. Ele engloba aspectos técnicos, de negócio e normativos. Se por exemplo, for criado o operador de rede, separando quem transmite de quem produz, o modelo será completamente diferente caso se mantenham as concessões atuais que permitem que a mesma emissora produza o conteúdo e faça a sua transmissão. O operador de rede receberia o sinal de todas (ou de algumas) emissoras, e irradiaria o sinal de todos os canais a partir de um único ponto. As vantagens são: a) Economiza infra-estrutura (prédio, torre), que tem um impacto grande nos custos. Só para se ter uma idéia, a torre da Band em São Paulo custou R\$ 12 milhões. b) Para ocupar todos os canais do espectro, sem deixar espaço (bandas de guarda), é necessário que as torres de transmissão desses canais estejam co-localizados e claro quanto mais próximas elas estiverem, melhor; c) Colocar todas as antenas transmissoras num único ponto tem também uma grande vantagem para o usuário que tem que ajustar a antena numa única direção. Esse é apenas um dos exemplos que demonstram que o grau de



horizontalidade do modelo depende do acerto de variáveis que podem apontar para direções contrárias.

O Brasil tem a chance de conduzir uma mudança na América Latina visando tanto priorizar aspectos econômicos como sociais de um modelo que possa diminuir as enormes diferenças comunicacionais que hoje estratificam as sociedades polarizadas entre poucos ricos e inúmeros excluídos que precisam ter acesso aos serviços de governo eletrônico, de educação à distância e da telemedicina entre outras possibilidades da oferta digital.

Outro aspecto relevante é a defesa do uso de componentes e sistemas abertos. Todo o projeto do SBTVD foi desenvolvido com *software* livre o que é fundamental para a flexibilidade e evolução da plataforma digital brasileira nos próximos anos, além da economia de royalties.

Por tudo isso acima dito, queremos tempo. Um tempo nosso, dentro das possibilidades financeiras e de negociação com os padrões existentes já que o Brasil não quer ficar isolado. As regras precisam ser debatidas refletindo o passado, as condições do presente e qual o futuro queremos para o país, para a América Latina, para garantir um uso adequado da tecnologia que pode significar um salto na educação e na cultura. Privilegiar o acesso e o domínio qualitativo dessa nova mídia a todos é condição para transformar o paradigma de uma comunicação baseada em fonte única, na reversibilidade e pluralidade de um modelo que possa refletir a riqueza da diversidade cultural dos povos latino americanos. Por isso defendemos os seguintes princípios para fundamentar a escolha de uma política pública para o Sistema Brasileiro de Televisão digital:

1. permitir o acesso da tv digital a todos os brasileiros
2. priorizar a interatividade e o modelo de serviço para permitir a inclusão social
3. envolver todo o sistema de comunicação pública e educativa do Estado brasileiro para que a população possa compreender e participar do processo mudança.
4. envolver todos os setores da administração pública que possam ser beneficiados pelo SBTVD, como os ministérios da saúde, educação, justiça, cultura, ciência e



- tecnologia, indústria e comércio, assistência social, para que o SBTVD esteja à serviço das outras políticas.
5. priorizar o governo eletrônico.
  6. estabelecer um modelo de negócio que amplie a participação dos atuais operadores e viabilize a entrada de novos serviços e programadores públicos e privados por meio de formas associativas, coletivas e cooperativas.
  7. envolver todos os aparelhos estatais, escolas públicas, bibliotecas, centros de saúde como potenciais pólos de produção e circulação de informações do SBTVD.
  8. garantir o acesso de qualidade à tv digital, por meio de terminais, a custos compatíveis com a renda da população, considerando o atual parque de equipamentos analógicos implantados e o desligamento da transmissão analógica daqui a 15 ou 20 anos.
  9. incentivar a indústria nacional de componentes de micro-eletrônica e de produção de equipamentos para o SBTVD.
  10. estimular o processo de cooperação industrial e tecnológica da TV digital com os países do mercosul e da América Latina.

#### *7. Publicidade e construção de um novo marco regulatório*

Duas dimensões precisam ser consideradas para se pensar as conseqüências e perspectivas decorrentes da alteração do sinal ora analógico para digital na radiodifusão de sons e imagens no Brasil, sob o aspecto jurídico. A primeira refere-se ao processo de implementação da televisão digital, notadamente no que tange aos instrumentos e mecanismos de deliberação e informação públicas quanto à sua regulação e funcionamento e a segunda com relação aos aspectos normativos, a partir do direito fundamental à liberdade de expressão e dos ditames constitucionais referentes à comunicação social, que delimitam as características técnicas e o potencial social, cultural e político da televisão digital.

A definição governamental acerca das características da Televisão Digital no país, em suas inúmeras variáveis – como padrão de modulação, canal de retorno, fomento à indústria nacional, dentre outros – deve, para obter validade no ordenamento jurídico



brasileiro, obedecer a ditames procedimentais cujo descumprimento significa, independentemente do conteúdo das decisões proferidas, sua invalidade.

O processo de deliberação acerca das características da televisão digital no Brasil não logrará produzir decisões lícitas se não observar, desde já, o princípio da publicidade administrativa, segundo o qual os governados, como expediente que lhes municia de elementos que reduzem assimetrias informacionais e conseqüentemente os habilita a exercer a *accountability* vertical, devem ter pleno e fácil acesso aos atos, procedimentos e decisões, bem como sua respectiva motivação, referentes à administração pública. A partir desta constatação, estribada no *caput* do art. 37 da Constituição da República, conclui-se que o Ministério das Comunicações e a autarquia de regime especial ANATEL devem sistematizar e disponibilizar, de modo didático e acessível, para todos os cidadãos interessados, informações que esclareçam as seguintes dúvidas:

Quais são os potenciais, em termos de universalização de mídias digitais, diversificação da programação, qualidade de som e imagem, custos de aquisição e compatibilidade, dos distintos padrões de modulação disponíveis para a TV Digital?

Foram realizados, no Brasil, testes dos padrões em questão? Em caso positivo, o que sugerem seus resultados?

Quanto se investiu nas pesquisas do Sistema Brasileiro de Televisão Digital? O que concluíram tais trabalhos? Como o governo os avalia até então?

Quais são os planos, expectativas de custos e prazos concebidos pela função administrativa da União (Ministério das Comunicações e ANATEL) quanto à inclusão da população, notadamente de baixa renda, no cenário da televisão digital?

Qual é o conteúdo, em termos compreensíveis para um cidadão comum, de todos os atos normativos concernentes à TV Digital até então emanados do Poder Executivo da União?

Além da disponibilização de informações que sejam aptas a esclarecer as indagações acima expostas, deve o poder público, em respeito ao paradigma do Estado Democrático de Direito (assumido pela Constituição no *caput* do seu art. 1o), bem como à correspondente idéia de soberania popular, promover audiências públicas abertas a todos os cidadãos sobre a Televisão Digital; produzir material informativo que se digne elucidar os principais elementos atinentes ao debate e; principalmente, valer-se do bem



público espectro de radiofrequência para, em cadeia nacional de rádio e tv, promover sucessivos debates entre empresários, radiodifusores, pesquisadores, ativistas de movimentos sociais e demais atores interessados. Somente esta medida se revela suficiente para disponibilizar elementos de convicção aos interessados e afetados pela TV brasileira, ou seja, os telespectadores, cujo assentimento às decisões é condição de sua validade.

Em respeito à cláusula pétrea constitucional da livre manifestação do pensamento, consignada no art. 5o, IV, da Carta de 1988, denota-se que o Estado deve, sempre que tecnicamente possível, permitir ao maior número de atores sociais o acesso à comunicação por meio do espectro de radiofrequência, é dizer, por televisão e rádio. Ora, a prescrição normativa mencionada, corroborada por tratado internacional referente à proteção dos direitos humanos<sup>10</sup> assinado e ratificado por esta República<sup>11</sup>, não permite outra conclusão, senão a de que o Estado deve, necessariamente, havendo possibilidade técnica, permitir maior número de canais na TV Digital, sob pena de criar escassez artificial, sob o apenas retórico argumento da melhoria da definição de imagem. Ora, os cidadãos de nossa República têm direito fundamental à liberdade de expressão, de modo que não optou o constituinte por assegurar um incomum direito a ser espectador de poucos difusores em alta definição. Constitucionalmente, pois, não há opção a se fazer: a multiprogramação decorrente das possibilidades técnicas da TV Digital é um imperativo, sob pena de se negar, sem justificação nas limitações físicas do espectro, o acesso de atores sociais à difusão de idéias por meio da televisão.

Assim, resta patente que os atuais concessionários do serviço público de radiodifusão de sons e imagens continuarão com direito a um canal, suficiente para uma programação (preservando-se, destarte, o objeto dos contratos administrativos celebrados, desde que interpretados conforme o Texto Maior) mas, de modo algum, a um espaço pré-determinado do espectro, o que implicaria escassez inventada (abuso de controle oficial) por parte da União.

---

10 Filia-se, aqui, à corrente da hermenêutica constitucional que entende, a despeito da EC 45, que o estatuto hierárquico de norma decorrente de tratado protetivo de direitos humanos é de cláusula pétrea constitucional, por força do conteúdo normativo do parágrafo 2o do artigo 5o da Lei Maior.

11 O artigo 13 do Pacto de San Jose, incorporado ao direito doméstico em 6 de novembro de 1992, prescreve que "não se pode restringir o direito de expressão por vias ou meios indiretos, tais como o abuso de controle oficiais... de frequências radiolétricas..."



Do mesmo modo, em respeito ao artigo 223, *caput*, da Constituição da República, deverá a União priorizar a concessão de novos canais, no cenário da TV Digital, de natureza pública e estatal, haja vista a hegemônica prevalência de difusores privados observada, o que contraria o imperativo de complementariedade entre os três sistemas. Nota-se, ainda, que como os canais estatais e públicos tendem a não explorar propaganda comercial, tal medida assegurará aos atuais concessionários particulares a estabilidade do mercado publicitário, de maneira que a entrada de novos canais não maculará o equilíbrio econômico-financeiro de suas relações contratuais com o poder concedente.

É igualmente importante observar que a TV Digital se prestará como ímpar instrumento de efetivação de direitos fundamentais, não só no que concerne à comunicação social e liberdade de expressão. Um marco regulatório para a nova mídia deverá ser concebido com vistas à universalização do direitos à educação (garantido no artigo 205 da Constituição) e à cultura (art. 215), já que seu acesso pode se ver qualificado e ampliado com o emprego dos potenciais técnicos do suporte comunicacional em apreço. Sob o prisma do direito econômico, não poderá o Estado ignorar que a fabricação de equipamentos e sua comercialização poderão contar com fomentos e incentivos estatais que, com a natureza de sanções premiaias, estimulem o setor privado a promover emprego, redução de desigualdades e sustentabilidade ambiental, na forma do art. 170 da Constituição.

Esclarece-se, por fim, que os direitos e limites constitucionais aqui expostos têm seu atendimento como condição de validade de leis e demais instrumentos normativos inferiores à Constituição da República. Portanto, para que o processo de implementação da TV Digital se preste a promover a cidadania e construir um país sustentavelmente mais desenvolvido, deve-se ter em consideração, desde já, todos os ditames aqui apresentados. De outro modo, estaremos perdendo mais uma oportunidade histórica de nos libertarmos da reputação de país cuja Lei Maior é apenas um nome, raramente realidade social.

### **Referências bibliográficas**

CASTELLS, Manuel (2000). *A Sociedade em Rede*. Vol. 1: A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura. 4ª ed. São Paulo, Paz e Terra.



MATURANA, Humberto (2004) *Matriz Biológica*. Conferência realizada em BH/SEBRAE.

MCLUHAN, Marshall (1969). O meio é a mensagem. IN: *Os meios como extensões do homem*. São Paulo, Cultrix, p.21-37.

MOTA, M.R. Proposições de políticas públicas de inclusão social através da plataforma de TV Digital Interativa. FUNDEP/CPqD. Outubro de 2004.

MOTA, M.R.P. Televisão Pública, a democracia no ar. Dissertação de mestrado, FAE/UFMG, 1993. 200p.

QUERINO, Ana Carolina (2002). Legislação de radiodifusão e democracia: uma perspectiva comparada. In: *Comunicação e política*. Vol IX, no 2, nova série, maio-agosto, 2002. p152-189.

SOUSA, Mauro Wilton (2000). Novos cenários no estudo da recepção mediática. IN: LOPES, Dirceu Fernandes e TRIVINHO, Eugênio (org.) *Sociedade Mediática: significação, mediações e exclusão*. Santos, Leopoldianum.

### **Leis**

BRASIL. Constituição da República do Brasil. 1988

BRASIL. Decreto nº 4.901, de 23 de novembro de 2003, que instituiu o SBTVD - Sistema Brasileiro de Televisão Digital.

BRASIL. Código Nacional das Telecomunicações de 1962.

BRASIL. Lei 9472/97. Lei Geral das Telecomunicações de 1997