

Entre políticas, processos, tecnologias e concentração da TV aberta no Brasil¹

Eula Dantas Taveira CABRAL²

Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT)

Resumo

O presente artigo analisa a TV aberta no Brasil, a partir de suas tecnologias (de analógica a digital); a concentração dos conglomerados; os processos e as políticas adotadas. Utilizando-se pesquisas bibliográfica e documental, verifica que a TV aberta está em quase 100% do território brasileiro; já foi definido o apagão do sistema analógico para 2018; a TV digital brasileira tem apenas uma tecnologia do país, o Ginga, e que a interatividade não está presente em todos os televisores; os governos Lula e Dilma fizeram pouco em relação à democratização das comunicações; e os conglomerados de comunicação mantêm seu poderio.

Palavras-chave

TV aberta no Brasil; TV digital; democratização das comunicações; concentração de mídia; economia política da comunicação.

No Brasil observa-se que a mídia chega a quase 100% de sua população. Na área de radiodifusão, a TV aberta e o rádio estão em mais de 90% dos lares brasileiros. Como explicar tamanho poderio? De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) 2012³, 97,2% dos lares brasileiros têm, pelo menos, um aparelho de televisão em casa e 80,9% um rádio. É importante destacar, ainda, que a TV aberta (analógica) está sendo substituída pela digital. A mudança começou em 2007 e terminará em 2018. Ou seja, de acordo com o governo federal, em 2019 a TV aberta será somente digital⁴.

Na Portaria nº477, de 20 de junho de 2014, do Ministério das Comunicações, é estabelecido o cronograma de transição da transmissão analógica para a digital. Ou seja, o piloto do desligamento do sinal analógico ocorrerá na cidade de Rio Verde (GO) no dia 29 de novembro de 2015. Cidades como Porto Velho (RO), Macapá (AP), Rio Branco (AC) e Boa Vista (RR) fecharão o ciclo no dia 25 de novembro de 2018.

É importante destacar na Portaria nº477/2014, do MC, que “entidades outorgadas para execução dos serviços de radiodifusão de sons e imagens e de retransmissão de televisão poderão efetuar o desligamento do sinal analógico antes da data prevista no

¹ Trabalho apresentado no GP Economia Política da Informação, Comunicação e Cultura, XIV Encontro dos Grupos de Pesquisas em Comunicação, evento componente do XXXVII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação.

² Pesquisadora do IBICT. Faz Pós-Doutorado no PPGCOM da UERJ. Email: eulacabral@gmail.com

³ PNAD 2012. **Teleco**. Disponível em <http://www.teleco.com.br/pnad.asp>. Acesso em 27 mar.2014.

⁴ Portaria nº 477, de 22 de junho de 2014, e Portaria nº 481, de 09 de julho de 2014.

Anexo, desde que verificada a viabilidade técnica pela Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel” (Art. 2º), sendo que registra-se no §1º que não se faz necessária “a análise da Anatel nos casos em que a entidade já tem par digital consignado e tal canal não esteja ocupado por nenhuma outra entidade”, porém esta deverá informar ao Ministério a data do desligamento (§ 2º). E mais: “os canais utilizados para transmissão analógica serão devolvidos no momento do desligamento” (Art. 3º).

Mas, como o MC acompanhará esse desligamento? Como ficam os brasileiros que não têm condições de comprar um conversor de recepção do sinal digital? Ficarão sem a TV aberta?

No dia 09 de julho de 2014, o MC publicou a Portaria nº 481, enfatizando a responsabilidade do Ministério (registrada no art. 4º da Portaria nº 477, de 2014) em estabelecer “as premissas e condições necessárias para o desligamento, bem como os municípios afetados pelas localidades a serem desligadas”, dentre outros pontos sobre essa mudança na TV aberta.

O MC deixou claro na Portaria nº 481/2014 que para se desligar a transmissão analógica “pelo menos, noventa e três por cento dos domicílios do município que acessem o serviço livre, aberto e gratuito por transmissão terrestre, estejam aptos à recepção da televisão digital terrestre” (Art. 1º). No parágrafo único registrou, ainda, que:

As entidades outorgadas para execução dos serviços de radiodifusão de sons e imagens e de retransmissão de televisão informarão em sua programação a data de desligamento do sinal analógico e o canal de veiculação de sua programação digital, na forma e nos prazos estabelecidos em ato do Ministério das Comunicações, que será publicado até 30 de novembro de 2014, ouvido o Fórum Brasileiro de Televisão Digital.

Ou seja: se 93% dos domicílios que têm TV aberta tiverem o sinal digital em seus aparelhos estará tudo bem? E os 7%? Ficarão sem a TV aberta? E mais: a responsabilidade das entidades outorgadas é apenas informar aos telespectadores a data de desligamento do sinal analógico e o canal da programação digital?

Ao se analisar a Portaria nº 481/2014, registra-se, em seu artigo 2º, que caberá à Anatel distribuir um set-top-box para recepção da televisão digital terrestre, às famílias cadastradas no Programa Bolsa Família do governo federal⁵, ou seja, 14 milhões de famílias, sendo que o Ministério e a Anatel “tomarão providências para permitir que a

⁵ É mais fácil combater a pobreza do que o preconceito, afirma Tereza Campello. 10 jun.2014. **Blog do Planalto:** Presidência da República. Disponível em <http://blog.planalto.gov.br/assunto/bolsa-familia/>. Acesso em 20 jul.2014.

população do município tenha acesso, em tecnologia digital, aos mesmos sinais a que tinha acesso em tecnologia analógica” (Art. 3º). Além disso:

II - promover, na forma do edital a que se refere o caput, campanha publicitária, inclusive em TV aberta, para informar toda a população sobre o processo de desligamento do sinal analógico de TV, pelo menos trezentos e sessenta dias antes da data prevista para o evento;

III - estabelecer os requisitos técnicos necessários do receptor de que trata o inciso I, para mitigação das eventuais interferências prejudiciais ao serviço de radiodifusão de sons e imagens e de retransmissão de televisão do SBTVD; e

IV - aferir, na forma do edital a que se refere o caput, o percentual a que se refere o art. 1º, por meio de entidade especializada que utilizará metodologia estatística baseada na Pesquisa Nacional de Amostra Domiciliar - PNAD.

No art. 4º enumeram-se menos de 10% do total de municípios brasileiros que serão afetados pelo desligamento do sinal analógico. E os demais? Como ficam? Não se pode ignorar que o Brasil tem 8.515.767,049 km², 26 Estados, um Distrito Federal, 5.561 municípios⁶ e mais de 200 milhões de habitantes.

De acordo com o Ministério das Comunicações⁷, “em maio de 2013 já eram mais de 3.000 emissoras e retransmissoras no Brasil com sistema digital implantado, cobrindo cerca de 50% da população”. Ou seja, o governo, na verdade, está falando de pontos-chave que levam a programação a outros lugares. A tão sonhada TV digital com benefícios tecnológicos e de conteúdo para a população não existirá e o país continuará mantendo a concentração da radiodifusão nas mãos de poucos conglomerados.

Constatação essa publicada na matéria “Ministério detalha desligamento da TV analógica”, atualizada no dia 14 de julho de 2014 no site do MC. Na verdade, a Anatel distribuirá os conversores de recepção do sinal digital para famílias inscritas no programa Bolsa Família por que “essas obrigações da Anatel estarão previstas no edital da faixa de 700 MHz, que será usada para expansão do serviço de telefonia 4G no país. É por meio da digitalização da TV que essa faixa será esvaziada e passará a ser utilizada pelas empresas de telefonia”.

Então, o que esperar da tão sonhada TV aberta digital?

Nada muda? Da TV analógica à concentração nas mãos de poucos conglomerados

Ao se analisar a história da televisão no Brasil, o pesquisador Sérgio Mattos (2000) registra que a TV começou a ser implantada no Brasil em fevereiro de 1949, mas só foi inaugurada no dia 18 de setembro de 1950 - TV Tupi Difusora de São Paulo. Pertencente ao grupo das

⁶ Indicadores sociais municipais 2000. IBGE. Disponível em http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/indicadores_sociais_municipais/tabela1a.shtm. Acesso em 20 jul.2014.

⁷ MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES. TV digital. Disponível em <http://www.mc.gov.br/acoes-e-programas/tv-digital>. Acesso em 20 jul.2014.

Associadas, de Assis Chateaubriand, no dia 20 de janeiro de 1951 é lançada a segunda emissora, no Rio de Janeiro, TV Tupi – canal 6.

Em 1955 começou a transmissão nacional. Em 1956 foi realizada a primeira transmissão direta interestadual. Em 1957 são iniciadas, em São Paulo, as transmissões sistemáticas para o interior do Estado, tendo neste ano 10 emissoras de TV em operação no País. De acordo com Joseph Straubhaar (1983), a TV no Brasil na década de 50 era um meio elitista: “Poucas cidades estavam sob o raio de ação dos transmissores e, mesmo nessas, os preços dos aparelhos de televisão limitavam a audiência à elite econômica” (STRAUBHAAR, 1983, p.63). O estudioso enfatiza que anunciantes, inclusive de multinacionais americanas, tiveram interesse no mercado, mas as respostas dos diretores de televisão variaram.

Verificando a história da TV no país, observa-se, ainda, que a novidade da TV no Brasil proporcionou a abertura de estações em muitas cidades, tornando os aparelhos de televisão acessíveis com a baixa dos preços e sua difusão entre a classe média. Os aparelhos no início eram importados, mas a partir de 1959 passaram a ser fabricados em maior número no Brasil.

Existiam somente alguns canais e a produção e a distribuição televisiva (resumida ao eixo Rio–São Paulo) possuía um caráter marcadamente regional. Não havia um sistema de redes, os problemas técnicos eram consideráveis, e o videoteipe, introduzido em 1959 – o que permitiu uma expansão limitada da teledifusão para algumas capitais – só começa a ser utilizado mais tarde (ORTIZ, 1988, p.47).

Com o videoteipe, as emissoras de televisão puderam se tornar redes. “A TV Tupi teve a primeira organização como uma rede, por volta dos anos 50, como parte do grupo dos Diários Associados” (STRAUBHAAR, 1983, p.70). E foi a primeira a usar o videoteipe. Isso aconteceu em 1960. A partir daí, as emissoras de televisão passaram a distribuir para todo o país programas gravados em videoteipe e produzidos no Rio e em São Paulo. Neste ano, o maior acontecimento registrado pela TV foi a inauguração de Brasília.

De acordo com Renato Ortiz (1988, p.113), a TV que aparecera de forma improvisada, “se concretiza como veículo de massa em meados de 60”. Em 1960, conforme Mattos (2000), existiam 20 emissoras de televisão nas principais cidades brasileiras e 1,8 milhão de televisores.

No dia 30 de maio de 1961 é criado o Conselho Nacional de Telecomunicações (Contel), pelo Decreto nº 50.666, com o objetivo regulamentar a radiodifusão. O presidente Jânio Quadros, neste ano, propõe a redução do prazo para revisão da exploração dos serviços de radiodifusão para três anos. E sob o governo de João Goulart é aprovado o

Código Brasileiro de Telecomunicações que vigora até 1988. Em 62, o decreto presidencial obriga que os filmes transmitidos pela TV sejam dublados, sendo que neste ano é absorvido 24% dos investimentos publicitários do país pela TV.

Em 1964 é promulgado o decreto que regulamenta a programação ao vivo na TV. O Decreto nº 52.795, de 31 de outubro, regulamenta os serviços do rádio e da TV, considerados de interesse nacional. E, vivendo em meio ao golpe militar, conforme a revista Mercado Global nº98, registra-se no país 34 estações de TV e mais de 1,8 milhão de aparelhos receptores.

Em meio a tantas “novidades”, em 1962, por exemplo, é fundada a TV Globo por Roberto Marinho que assina acordos neste ano e em 1965 com o grupo Time-Life para auxílio financeiro e assistência técnica em troca de participação nos lucros futuros. A emissora iniciou suas operações no Rio no dia 26 de abril de 1965.

Os acordos assinados com o Time-Life “foram de questionável legalidade e uma campanha de transmissores rivais contra elas culminou com o cancelamento negociado dos acordos em 1968 e reembolso dos empréstimos e custos de Time-Life até 1971” (STRAUBHAAR, 1983, p.71 e 72). Segundo Joseph Straubhaar (1983, p.72), a Globo “até 1968, tinha implantado a sua organização de rede, conseguido primazia na avaliação da audiência, colocando-se no topo dos três mercados (Rio, São Paulo e Belo Horizonte) e já não necessitada dos extensivos financiamentos, além de contar com o total dos seus rendimentos publicitários”. A TV Globo emerge como uma “força dominante na televisão brasileira”.

E, como a Rede Globo, outros grupos vêem a TV como um negócio interessante. Rede Globo, Bandeirantes e SBT destacam-se entre os principais conglomerados nacionais, chegando a quase todos os lares. A EBC (Empresa Brasileira de Comunicação – instituição pública de comunicação), Record e Rede TV também vêm trilhando o mesmo caminho. No caso dos grupos regionais, evidenciam-se: a Rede Brasil Sul (no Sul do país), atingindo quase todos os domicílios dos Estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina; as Organizações Jaime Câmara (no Centro-Oeste), com a TV Anhanguera; a Rede Amazônica de Rádio e Televisão que atua em cinco dos sete Estados da Região Norte; o Grupo Zahran, nos Estados Mato Grosso e Mato Grosso do Sul; e o Grupo Verdes Mares (Nordeste), no Estado do Ceará.

Na Pesquisa Brasileira de Mídia 2014: hábitos de consumo de mídia pela população brasileira⁸ registrou-se que 97% dos entrevistados vêem TV (sendo que 65% vêem TV

⁸ A pesquisa Brasileira de Mídia foi realizada pelo Ibope no período de 12 de outubro a 6 novembro de 2013 envolvendo 75 perguntas a 18.312 brasileiros em 848 municípios. O objetivo é “conhecer os hábitos de consumo de mídia da população brasileira (segundo estratos de localização geográfica e de corte socioeconômico) a fim de subsidiar a elaboração da política de comunicação e divulgação social de Executivo Federal, sob a responsabilidade da Secretaria de

todos os dias), 61% ouvem rádio (sendo que 21% ouvem todos os dias) e 47% acessam a Internet. 25% lêem jornal e 15% revistas. Em relação ao meio de comunicação preferido, registrou-se que é a TV para 76,4%, Internet 13,1%, rádio 7,9%, jornais impressos 1,5% e revistas 0,3%. Na pesquisa afirma-se, ainda, que 31% dos lares brasileiros têm TV por assinatura e 91% TV aberta.

Observa-se que o cenário brasileiro é representado pela concentração dos meios de comunicação tradicionais nas mãos de poucos grupos. A Rede Globo, por exemplo, é considerada o maior conglomerado de comunicação do Brasil. Atua nacionalmente em todas as áreas midiáticas. No plano internacional, além dos parceiros “estrangeiros”, leva suas novelas para outros países e, desde 1999, com a TV Globo Internacional, canal via satélite que transmite 24 horas por dia programação para o exterior, chega aos cinco continentes, cobrindo 118 países com mais de 620 mil assinantes.

Diante do grande poderio, os conglomerados de comunicação no Brasil, que têm como principal veículo a TV aberta, investem em estratégias globais, regionais e locais. Além de se associarem a grupos internacionais, se unem aos regionais, uma vez que estes se associam a emissoras locais, atingindo de forma mais rápida cidades e até povoados. A estratégia é investir no conhecimento do local e seu público-alvo, identificando suas necessidades e atendendo-as com conteúdo que os interessa a partir da chamada “programação de qualidade”.

Os conglomerados de comunicação diversificam suas atividades, atingindo o maior número possível de empresas midiáticas para garantir seu poderio no lugar onde estão inseridos. Além disso, os investimentos em novas tecnologias garantem seu fortalecimento, ganhando reconhecimento das populações que lhes rodeiam. Preparam seus profissionais para acompanhar a evolução tecnológica da mídia. Além disso, buscam parceiros fora e dentro do país, trilhando a busca pelo ranking internacional dos maiores e mais influenciadores grupos de mídia.

No que tange à concentração, de acordo com Graham Murdock (1995), possibilita que grandes grupos absorvam “pequenas” empresas e dominem o mercado. No Brasil, de acordo com Sérgio Caparelli (1982), na década de 80 essa realidade já vinha sendo construída. A concentração das indústrias de informação se dava de três formas: horizontal - a empresa tinha vários empreendimentos dentro de um mesmo tipo de produção; diagonal - o grupo controlava

Comunicação Social da Presidência da República”. BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Comunicação Social. Pesquisa Brasileira de Mídia 2014: hábitos de consumo de mídia pela população brasileira. Brasil: Secom, 2014. Disponível em <http://blog.planalto.gov.br/pesquisa-brasileira-de-midia-2014/>. Acesso em 27 mar.2014.

outros ramos industriais, além da comunicação; e vertical - um empresário era, ao mesmo tempo, proprietário de emissoras de rádio, televisão, jornais e revistas.

De acordo com o pesquisador Cees Hamelink (1981, p.17), no início da década de 80, o desenvolvimento da sociedade e a evolução da mídia fizeram com que a tecnologia se tornasse vital no campo comunicacional. A redução de custos dos bens e serviços passou então a contribuir com a produção, distribuição e consumo da comunicação em escala mundial.

Para Dênis de Moraes (1998, 2013), a concentração pode ser vista no Brasil como de propriedade cruzada, quando o conglomerado possui diferentes meios de comunicação, e monopólio em cruz, quando a reprodução das mensagens é emitida pelos diversos veículos em níveis local e regional. Algo que prejudica os dispositivos legais brasileiros.

É importante salientar que a concentração dos meios de comunicação nas mãos de poucos conglomerados no Brasil é considerada ilegal. É possibilitada por que não há cumprimento das normas legais, não se cumpre o período para a troca legal de proprietários e não existem restrições para a formação de redes nacionais e regionais. Esses descumprimentos podem ser constatados na legislação brasileira, principalmente no parágrafo 5º do artigo 220 da atual Constituição (1988), que proíbe o monopólio e o oligopólio.

Outra realidade que não se deve ignorar no caso da concentração da mídia no Brasil, principalmente no Estado do Rio de Janeiro, é que os conglomerados brasileiros vêm buscando absorver o espaço das emissoras comunitárias. Pois, como sabem que elas têm grande credibilidade, tentam, através de *lobbies* políticos, evitar que se dêem permissões de funcionamento e, a partir de parâmetros tecnológicos, por um fim definitivo na existência dessas emissoras.

A digitalização da TV no Brasil

O avanço tecnológico do final do século XX apresentou uma inovação que aceleraria muito mais a área comunicacional: a digitalização. Considerada como “algo mais importante do que a Revolução Industrial do século XIX” (CEBRIÁN, 1999, p.55). Porém, é fato que sair de um sistema e entrar no outro não demanda apenas boa vontade e investimentos. É preciso que se leve em consideração as áreas social, econômica e política. Necessidade essa que faz do século XXI a era onde se busca tornar a digitalização midiática algo real em todos os países do mundo.

De acordo com Joseph Straubhaar e Robert LaRose (2004, p.19 e 20), “se o mundo da mídia vai se tornar totalmente digital, essa transformação tem muitas implicações importantes

para a futura evolução dos meios de massa em termos de abundância de canais, controle do usuário e a emergência de novas formas de multimídia”.

No que tange ao Brasil, observou-se que a expansão da TV aberta foi apoiada pelos governos militares, responsáveis por viabilizar politicamente a abertura do capital estrangeiro às redes privadas. Em conjunto com suas afiliadas nas diversas regiões do país, a TV aberta cobre quase a totalidade dos lares brasileiros, não havendo precedentes mundiais em termos de abrangência territorial.

Durante o governo Lula havia uma grande expectativa da sociedade em relação à democratização da comunicação no país. Entretanto, não foi o que se mostrou nos anos seguintes, a despeito da realização da I Conferência Nacional de Comunicação, realizada em 2009. Os debates aconteceram de modo tímido e restrito, com pouca sinalização de avanços reais e sem levar em conta as propostas aprovadas na referida Conferência, feita com a participação de representantes de governo, empresas e de organizações da sociedade civil não comercial.

A definição em torno do padrão adotado para a TV Digital no país é mais um capítulo nessa história, no qual radiodifusores tradicionais atuaram para definir a regulação e o futuro da TV em tempos de digitalização.

O processo de digitalização da radiodifusão no Brasil começou na década de 80, do século passado. Época analisada por Cees Hamelink (1981, p.17) como marco da tecnologia, que se torna vital no campo comunicacional a partir do desenvolvimento da sociedade e evolução da mídia. Observa-se que, com a redução de custos dos bens e serviços, a produção, a distribuição e o consumo da comunicação são feitos em escala mundial.

No início dos anos 1980, como registraram Regina Festa e Luiz Santoro (1991, p.180), a América Latina apareceu com um grande número de emissoras de televisão, lançamento de satélites domésticos, transmissão de dados, TV a cabo, TV por assinatura, emissoras em UHF, redes regionais de televisão, parabólicas e equipamentos de telecomunicações e de radiodifusão.

Em 1981, por exemplo, a Embratel já oferecia às redes de televisão o uso de *transponders*⁹ provisoriamente em um satélite do consórcio internacional Intelsat. Em 1985 lançaram o primeiro satélite doméstico brasileiro, BrasilSat1, com 24 canais, e o BrasilSat2 em março de 1986.

O fato é que, no caso da TV aberta, na década de 80, do século passado, os empresários passaram a trocar equipamentos analógicos por digitais. O envio de sinais digitais e recepção no aparelho do telespectador só foram possíveis em 2007, depois de

⁹ Transponder é o equipamento do satélite que recebe, amplifica o sinal e muda sua frequência.

negociações entre governo federal e empresários das áreas de comunicação e de telecomunicações.

Porém, o processo de implantação da TV digital aberta no Brasil começou em 2003¹⁰, no governo Lula, resultado de troca de interesses entre o Estado e os grupos de mídia, diante da qual as organizações da sociedade civil foram alijadas do processo decisório. Tal realidade é também constatada por Bustamante (2003, p. 179) em relação a outros contextos nacionais: “nos países em que sua aparição [da TV Digital terrestre] foi mais tardia, os governos intervieram frequentemente, outorgando-lhes concessões e posições dominantes”.

César Bolaño e Valério Brittos (2007, p.150) verificaram que, no Brasil, o Ministério das Comunicações estabeleceu “um modelo de negócios flexível, podendo, por exemplo, em uma localidade haver alta definição e em outra não, ausência a ser compensada com maior quantidade de canais”, privilegiando uma das principais reivindicações das grandes redes. Ou seja, a definição dos serviços de TV Digital a serem implementados ficou destituída de critérios públicos, passando a ser definida mediante interesses privados.

No caso do Brasil, observou-se que, quando o Presidente Lula assinou o Decreto 4901, de 26 de novembro de 2003, instituindo bases para a construção do Sistema Brasileiro de TV digital (SBTVD) e princípios norteadores de uma política pública¹¹, que envolviam valores éticos e de gestão a serem efetivados e aprimorados, evidenciava-se a promoção da inclusão social e da diversidade cultural do País, visando a democratização da informação. Além disso, visava o estímulo à pesquisa e ao desenvolvimento e propiciar a expansão de tecnologias brasileiras e da indústria nacional relacionadas à tecnologia de informação e comunicação; o ingresso de novas empresas, propiciando a expansão do setor¹².

O Decreto tratava o desenvolvimento do mercado de comunicações, ações e modelos de negócios para a televisão digital adequados à realidade econômica e empresarial do País; uso do espectro de radiofrequências; convergência tecnológica e empresarial dos serviços de comunicações e do incentivo à indústria regional e local na produção de instrumentos e serviços digitais.

¹⁰ Os estudos sobre a TV digital aberta começaram em 1994 pela Associação Brasileira das Emissoras de Rádio e Televisão (ABERT) e pela Sociedade Brasileira de Engenharia de Televisão e Telecomunicações (SET). Ver CABRAL, Eula D. T.; CABRAL FILHO, Adilson Vaz. Começar de novo: sobre o controle público como perspectiva para o modelo brasileiro da televisão digital. In: André Barbosa Filho; Cosete Castro e Takashi Tome (Org.). **Mídias digitais: convergência tecnológica e inclusão social**. São Paulo: Paulinas, 2005.

¹¹ Com a publicação do Decreto foram criados dois Comitês e um Grupo Gestor. Eles decidiriam o Modelo de Referência que seria adotado pela TV Digital terrestre no Brasil, levando-se em consideração as questões tecnológicas, socioeconômicas e político-regulatória.

¹² CABRAL FILHO, Adilson Vaz. Teses interativas sobre um debate analógico: sobre a novela da implementação da TV Digital no Brasil. **Liinc em Revista**, v. 3, p. 102-113, 2007.

Para cumprir os objetivos do Decreto, foi feita uma Chamada Pública para a apresentação de pesquisas em torno do Sistema Brasileiro de TV Digital (SBTVD), sob avaliação da Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) e coordenação do Centro de Pesquisa e Desenvolvimento em Telecomunicações (CPqD), resultando na aprovação de 22 propostas de diferentes universidades brasileiras, envolvendo 1500 pesquisadores e a quantia de R\$ 65 milhões, dos quais R\$ 15 milhões destinados ao CPqD e R\$ 50 milhões distribuídos às universidades¹³.

O Decreto e a Chamada Pública evidenciavam o que se buscava de um político que levava em consideração os interesses da maioria da população e reconhecia o potencial científico dos brasileiros. Tudo parecia que seria diferente do que vinha sendo construído pelos presidentes anteriores. Porém, o Presidente, que assinara em seu primeiro ano de mandato algo que mudaria a história de seu país, não manteve sua palavra.

Ao se analisar os investimentos feitos pelo governo, verificou-se que em 2004 foi lançada uma Chamada Pública financiando 267 projetos e 19 Cartas-Convite¹⁴ contemplando 21 projetos de instituições habilitadas para atender as necessidades tecnológicas voltadas para a TV digital. Imaginava-se que os investimentos diluídos nos principais centros tecnológicos do país que investiam na área midiática seriam reconhecidos pelo governo federal e todos seus resultados de pesquisa implementariam um sistema apropriado às necessidades econômicas, sociais, geográficas, tecnológicas e políticas que o Brasil precisava. Porém, não foi isso que aconteceu.

Um dos desdobramentos dessa iniciativa governamental foi o desenvolvimento de um padrão brasileiro de modulação para TV Digital chamado SORCER, pelos pesquisadores da PUC-RS, cuja viabilidade industrial poderia ter sido estimulada no âmbito governamental, possibilitando o desenvolvimento de uma tecnologia de ponta nacional e a entrada de uma série de pesquisadores e técnicos a partir de um conhecimento próprio a ser trabalhado no âmbito nacional e regional¹⁵.

Porém, observou-se no último ano do primeiro mandato do Governo Lula, em 2006, mesmo tendo reconhecido as grandes contribuições das pesquisas, programas, tecnologias e testes feitos em prol do SBTVD, voltou-se atrás na continuidade das

¹³ Disponível em <http://sbtvd.cpqd.com.br/?obj=historico&mtd=texto&item=2>

¹⁴ “As Cartas-Convite emitidas pela FINEP têm por objetivo convidar as instituições, habilitadas no tema e escopo referenciados em cada uma delas, a apresentarem propostas de projetos científicos e tecnológicos que serão analisadas e selecionadas para execução de projetos de pesquisa aplicada e de desenvolvimento científico com inovação tecnológica no âmbito do Sistema Brasileiro de Televisão Digital” (Cartas-Convite SBTVD. Disponível em <http://sbtvd.cpqd.com.br/?obj=historico&mtd=texto&item=5>. Acesso em 10 dez.2009).

¹⁵ Para ler mais a respeito, ver CABRAL FILHO, Adilson Vaz. Teses interativas sobre um debate analógico: sobre a novela da implementação da TV Digital no Brasil. **Liinc em Revista**, v. 3, p. 102-113, 2007.

pesquisas. O Presidente assinou o Decreto 5820/2006 (base de referência legal para o sistema, mas que não é consistente como uma Lei), ignorando o SBTVD e criou o padrão nipo-brasileiro. Na verdade, no modelo adotado pelo Brasil aproveitou-se apenas uma tecnologia brasileira: o middleware Ginga, software base, produzido em conjunto pela UFPB e PUC-Rio. As demais seriam do sistema japonês, o ISDB-T (Integrated Services Digital Broadcasting Terrestrial).

O Decreto consignou faixas extras às concessionárias de radiodifusão para os testes em transmissão simultânea analógica e digital (*simulcasting*), que não se tem certeza, realmente, se serão devolvidas para a União, e não define questões cruciais como critérios para operador de rede, interatividade etc. Pontos que fizeram com que o Ministério Público Federal, em Minas Gerais, apresentasse uma Ação Civil Pública pleiteando a anulação do Decreto 5820/2006, sob alegação de diversas irregularidades.

Então, em 2006, são lançadas apenas duas Chamadas Públicas, aprovando-se apenas dois projetos na área de TV digital: “Plataforma de Serviços Bancários Interativos para TV digital” e “Projeto de Cooperação LSITEC/ Rede Orbisat Para Transferência de Tecnologia de Recepção de TV digital”. Foram financiados por Fundos Setoriais (CT-INFO e Ação Transversal) não ligados ao Ministério das Comunicações.

Em 2007 e 2008 não é diferente. Foram feitas duas Chamadas Públicas, através do FUNTTEL¹⁶, que beneficiaram 19 instituições, e uma Carta-Convite a três instituições. É importante ressaltar que em 2007 não são apresentados os projetos, somente as instituições beneficiadas. No caso da Carta-Convite, buscava-se selecionar instituições interessadas em obter apoio para capacitação de laboratórios prestadores de serviços tecnológicos ao Sistema Brasileiro de TV digital (SBTVD), porém as Chamadas selecionavam propostas.

Em 2008 é feita apenas uma Chamada Pública, via Ministério da Ciência e Tecnologia¹⁷, denominado hoje como Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. O objetivo era selecionar instituições para integrar as Redes de Prestação de Serviços Tecnológicos do Sistema Brasileiro

¹⁶ Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações – FUNTTEL, de natureza contábil, com o objetivo de estimular o processo de inovação tecnológica, incentivar a capacitação de recursos humanos, fomentar a geração de empregos e promover o acesso de pequenas e médias empresas a recursos de capital, de modo a ampliar a competitividade da indústria brasileira de telecomunicações, nos termos do art. 77 da Lei no 9.472, de 16 de julho de 1997. (LEI 10.052, de 28 de novembro de 2000 - Institui o Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações – FUNTTEL, e dá outras providências).

¹⁷ Ações Transversais são programas estratégicos do MCT que têm ênfase na Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE) do Governo Federal e utilizam recursos de diversos Fundos Setoriais simultaneamente. Foi decidido que cada Fundo contribuirá com 50% dos seus recursos para essas Ações. Disponível em http://www.finep.gov.br/fundos_setoriais/acao_transversal/acao_transversal_ini.asp?codFundo=17, acesso em 15 jul.2010.

de Tecnologia (SIBRATEC). Assim, foram aprovados 11 projetos ligados às “TICs aplicáveis às novas mídias: TV digital, comunicação sem fio”.

É importante ressaltar que em 2009 o FUNTTEL fez duas Chamadas Públicas, porém nenhuma foi voltada para a TV Digital. Em 2010, até o mês de julho, o FUNTTEL não lançou nem chamadas Públicas nem Cartas-Convite. Simplesmente, o tema TV digital foi deixado de lado¹⁸.

Diante dos números apresentados e disponibilizados ao público via Internet, observou-se que o governo brasileiro ignorou o modelo de TV digital criado pelos pesquisadores brasileiros, aprovados em chamadas públicas, que poderia ter sido o marco do país em relação aos países-vizinhos. Ao invés de apostar na potencialidade de seus pesquisadores, privilegiou-se fazer a política de expansão do padrão nipo-brasileiro. Isso pode ser constatado na aderência ao sistema pelo Chile, Uruguai, Equador e Botsuana.

Apesar do pouco caso dado pelo governo federal, é fato que o *middleware* Ginga¹⁹ só sobreviveu por que seus pesquisadores correram atrás, colocando-o como foco em outros projetos de pesquisa, sendo reconhecido pela União Internacional de Telecomunicações (UIT) como o quarto padrão mundial para interatividade²⁰, ao lado dos relacionados aos padrões de modulação americano ATSC, europeu DVB e japonês ISDB.

Não se pode esquecer, ainda, que o governo brasileiro também se colocou à disposição das emissoras e produtores de conteúdo, oferecendo linhas de financiamento da ordem de R\$ 1 bilhão através do Programa de Apoio à implementação do Sistema Brasileiro de TV Digital Terrestre (Protvd), criado e mantido pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Fruto de uma realocação de recursos de financiamentos anteriores para emissoras de TV, visa desonerar fabricantes de conversores e reduzir o preço final dos produtos, resultando, na prática, em pagamento indireto por parte da população. O Protvd é dividido em três subprogramas: o Protvd Fornecedor, voltado para fabricantes de transmissores e de receptores; o Protvd Radiodifusão, para o setor de radiodifusão televisiva, visando a construção de infraestrutura digital e de estúdio; e o Protvd Conteúdo, voltado para a produção de conteúdo exclusivamente nacional.

¹⁸Ver Chamadas Públicas Vigentes, disponível em http://www.finep.gov.br/fundos_setoriais/funttel/funttel_editais.asp?codSessao=6&codFundo=7, acesso em 15jul.2010.

¹⁹ “Ginga é o nome do Middleware Aberto do Sistema Brasileiro de TV Digital (SBTVD). Ginga é constituído por um conjunto de tecnologias padronizadas e inovações brasileiras que o tornam a especificação de middleware mais avançada e a melhor solução para os requisitos do país”. Disponível em <http://www.ginga.org.br/>.

²⁰ SILVEIRA, Luis Henrique. Ginga agora é o quarto padrão mundial para interatividade reconhecido pela UIT. Software Livre Brasil, 24/03/2010. Disponível em <http://softwarelivre.org/portal/tv-digital-livre/ginga-agora-e-o-quarto-padroa-mundial-para-interatividade-reconhecido-pela-uit>. Acesso em 30 jun.2010.

O SBT – Sistema Brasileiro de Televisão –, um dos principais grupos midiáticos nacionais do Brasil, foi o primeiro grupo de mídia a se aproveitar dessa linha de financiamento, contando com um apoio de 9,2 milhões de reais do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Segundo matéria da publicação IDGNow²¹, o financiamento equivale a 86% de um projeto orçado em 10,7 milhões de reais, com recursos destinados à modernização dos transmissores analógicos, para que garantam a qualidade do sinal durante o período de transição da TV analógica para a TV digital, conhecido como *simulcasting*.

Ou seja, os grupos de mídia já se beneficiam da formulação do Decreto 5820/2006, que estabeleceu as definições orientadoras para a implantação da TV digital terrestre no Brasil e diretrizes para a transição do sistema de transmissão analógica para o sistema de transmissão digital do serviço de radiodifusão de sons e imagens e do serviço de retransmissão de televisão.

Além de não reconhecer as irregularidades que estava cometendo ao assinar o Decreto 5820/2006, o governo federal ignorou o SBTVD e criou o padrão nipo-brasileiro, consignando faixas extras às concessionárias de radiodifusão para os testes em transmissão simultânea analógica e digital, pondo em ação o programa de implantação da TV digital que estas impuseram ao país.

Em relação à interatividade, verifica-se que não é incentivada pelo setor de eletroeletrônicos, precisando ser garantida no âmbito governamental ao comprometer a oferta de televisores com Ginga. Em 2013 estava presente em 75% das TVs fabricadas no Brasil, apostando-se que até 2015 esteja em 100%.

O que esperar?

Ao analisar a concentração dos conglomerados que têm como veículo principal a TV aberta, observa-se que seu poderio é mantido, mesmo com o desligamento do sinal analógico. Pois, o governo vem trabalhando em prol deles. Mas, não se pode ignorar que seu poderio pode diminuir com a expansão da área de telecomunicações. Afinal, o objetivo da Anatel é garantir que a faixa analógica será esvaziada e 700 MHz serão usados para expansão do serviço de telefonia 4G no país.

Em relação à democratização das comunicações no Brasil, esperava-se que os governos Lula e Dilma a tornassem realidade. Mas, pouco se fez. Infelizmente, não foram

²¹ SBT consegue 1º financiamento do BNDES para TV digital em emissoras. Publicada em 26/04/2007. Disponível em <http://idgnow.uol.com.br/telecom/2007/04/26/idgnoticia.2007-04-26.2498187578>. Acesso em 09/03/2008.

criados critérios regulatórios, como para viabilização ou incentivo à multiprogramação por parte das emissoras, que poderia ser um dos benefícios da transição para o digital.

É fato que a TV Digital poderá ser uma importante conquista para o que se pretende de um veículo de comunicação mais democrático, com qualidade tecnológica, multiprogramação e interatividade e que atinja quase toda a população. Porém, se o governo brasileiro continuar ignorando objetivos, possibilidades e metas dessa digitalização, os benefícios dessa tecnologia poderão ser subaproveitados, pois as diferenças que a população vem percebendo estão restritas à melhoria na imagem e à mobilidade das TVs digitais portáteis.

O apagão analógico já foi definido. Cabe à academia acompanhar e questionar, através de investigações científicas, como será a implementação de incentivos para a população adquirir equipamentos relacionados à recepção do sinal de TV Digital em suas casas; como será a preparação dos domicílios em diferentes contextos territoriais para a recepção do sinal digital; se o governo continuará cedendo às pressões dos radiodifusores em manter seu modelo de negócio; e se a democratização das comunicações poderá ser uma realidade ou não no Brasil.

Referências bibliográficas

BOLAÑO, César Ricardo S., BRITTOS, Valério C. **A televisão brasileira na era digital: exclusão, esfera pública e movimentos estruturantes**. São Paulo: Paulus, 2007.

BUSTAMANTE, Enrique. Television digital: globalizacion de procesos muy nacionales. IN: BUSTAMANTE, Enrique (org.). **Hacia um nuevo sistema mundial de comunicación: las industrias culturales en la era digital**. Barcelona: Gedisa Editorial, 2003.

CABRAL, Eula D.T. **História da Televisão Amazonense**. In: 1º Encontro Nacional da Rede Alfredo de Carvalho. GT 4 – História da Mídia Audiovisual. Rio de Janeiro, 2003.

CABRAL, Eula D. T.; CABRAL FILHO, Adilson Vaz. A contribuição da apropriação social das TICs para viabilizar uma lei de comunicação social democrática no Brasil. In: Encontro Latino se Economia Política da Informação, Comunicação e Cultura. Salvador, 2005. **Gepicc**. Disponível em <http://www.gepicc.ufba.br/enlepicc/pdf/AdilsonCabral.pdf> . Acesso em 22 ago.2012.

CABRAL, Eula D.T. ; CABRAL FILHO, Adilson Vaz . TV Digital Terrestre no Brasil: oportunidades perdidas. **Cuadernos de Información** - Facultad de Comunicaciones (Impresa), v. n.31, p. 89-100, 2012.

CAPARELLI, Sérgio. **Televisão e capitalismo no Brasil**. Porto Alegre: L&PM, 1982.

CEBRIÁN, Juan Luis. **A rede: como nossas vidas serão transformadas pelos novos meios de comunicação**. 2ª. ed. São Paulo: Summus, 1999.

DECRETO Nº 4.901, de 26 de novembro de 2003. Institui o Sistema Brasileiro de Televisão Digital, SBTVD, e s providências. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/O4901.htm. Acesso em 15 jun.2010.

DECRETO Nº 5.820, de 29 de junho de 2006. Dispõe sobre a implantação do SBTVD-T, estabelece diretrizes para a transição do sistema de transmissão analógica para o sistema de transmissão digital do serviço de radiodifusão de sons e imagens e do serviço de retransmissão de televisão, e dá outras providências. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2004-2006/2006/Decreto/D5820.htm. Acesso em 15 jun.2010.

FESTA, Regina, SANTORO, Luiz Fernando. A terceira idade da TV: o local e o internacional. In: NOVAES, Adauto (org.). **Rede imaginária: televisão e democracia**. São Paulo: Companhia das Letras, Secretaria Municipal de Cultura, 1991.

HAMELINK, Cees J. **La aldea transnacional: el papel de los trusts em la comunicación mundial**. Barcelona: Editorial Gustavo Gili, 1981.

MATTOS, Sérgio. **A televisão no Brasil: 50 anos de história (1950 a 2000)**. Salvador: Ianamá, 2000.

MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES. Portaria nº 477, de 20 de junho 2014. Diário Oficial da União nº 117, Seção 1, p. 42. Disponível em http://www.lex.com.br/legis_25663658_PORTARIA_N_477_DE_20_DE_JUNHO_DE_2014.aspx. Acesso em 11 jul.2014.

MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES. Portaria nº 481, de 09 de julho 2014. Diário Oficial da União nº 130, Seção 1, p. 64. Disponível em <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=10/07/2014&jornal=1&pagina=64&totalArquivos=88>. Acesso em 11 jul.2014.

MORAES, Dênis de. **O Planeta Mídia: tendências da comunicação na era global**. 2ª. ed. Rio de Janeiro: Letra Livre, 1998.

MURDOCK, Graham. Large corporations and the control of the communications industries. In: GUREVITCH, Michael, BENNETT, Tonny, CURRAN, James, WOOLLACOTT, Janet. **Culture Society and the media**. New York: Routledge, 1995, p. 118-150.

NAKONECHNYJ, Liliana. O passado, o presente e o futuro da distribuição de televisão, **Mercado Global**, especial Nº98, p. 42-49, s.d.

ORTIZ, Renato. **A Modernidade Tradição Brasileira**. São Paulo: Brasiliense, 1988.

STRAUBHAAR, Joseph D. O declínio da influência americana na televisão brasileira. In: **Comunicação e Sociedade**. São Bernardo do Campo: UESP, nº9, p.61-77, junho 1983.

STRAUBHAAR, Joseph, LaROSE, Robert. **Comunicação, mídia e tecnologia**. Tradução José Antonio Lacerda Duarte. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2004.