

**Proposta para a regulamentação do MMDS: estatuto
público, complementaridade e competitividade**

Daniel Herz

Proposta para a regulamentação do MMDS: estatuto público, complementaridade e competitividade

Daniel Herz¹

1. INTRODUÇÃO

Distribuição de Sinais Multiponto Multicanal é o nome adotado para uma modalidade de serviço de distribuição de sinais de TV que também se referencia pela sigla MMDS, tomada como abreviação de *Multipoint Multichannel Distribution Service* (sendo esta sigla também considerada, por alguns, como abreviação de *Microwave Multichannel Distribution System*, ou seja, Sistema de Distribuição de Canais em Microondas).

O serviço MMDS surgiu na década de 80, nos Estados Unidos, sendo conhecido como *wireless cable*, o “cabo sem fio” para referir a multiplicidade de canais com o sinal gerado a partir de uma mesma antena com sinal utilizando a faixa de frequência de microondas². Este serviço possibilita, no atual patamar tecnológico, a transmissão simultânea de até um máximo de 31 canais³. A limitação deste tipo de transmissão é que, por tratar-se de microondas, necessita

¹ O autor é Diretor de Relações Institucionais da Federação Nacional dos Jornalistas - FENAJ e Coordenador Geral do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação. Este texto expressa posições estritamente pessoais do autor, pretendendo constituir subsídio para o debate da matéria no interior do Fórum e da FENAJ. O texto foi apresentado, em sua primeira versão, no Grupo de Trabalho Políticas Nacionais de Comunicação do XVIII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, da Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação - INTERCOM, realizado de 6 a 10 de setembro de 1995, em Aracajú, Sergipe. Esta versão inicial foi corrigida e sofreu alterações.

² Microondas ou *microwaves* é o “termo usado de forma ampla para denominar ondas de rádio na faixa de frequências de cerca de 1.000 Mhz ou mais”. Conforme PARETO NETO, João Victório. Dicionário de Telecomunicações. Rio de Janeiro, Editora Rio, 1981, p.305.

³ No Brasil, utiliza-se a faixa de frequência de 2.500 Mhz a 2.686 Mhz, que é dividida em 31 canais de 6 MHz de largura de faixa, conforme determina a Portaria 43, de 10 de fevereiro de 1994, do Ministério das Comunicações. Esta mesma Portaria estabelece que, para a recepção dos sinais de MMDS pelos receptores domésticos, estas frequências serão convertidas, mediante um conversor especial, para as frequências de 222 Mhz a 408 Mhz, também divididas em 31 canais com largura de faixa de 6 Mhz. Ver HALASZ, Iwan. O patinho feio da TV por assinatura. *Pay-TV*. São Paulo, Ed. Glasberg Ltda., jan.95, n.6, ano 2.

de contato visual entre a antena transmissora e a antena receptora, para garantir qualidade de sinal⁴.

Este serviço ainda é pouco familiar no Brasil, mesmo para muito especialistas em comunicação, apesar de se disseminar por 7 capitais (Brasília, Curitiba, Fortaleza, Porto Alegre, Rio de Janeiro e São Paulo) e atender cerca de 350 mil assinantes.

1.1. Herança do governo Sarney

O serviço MMDS surgiu no Brasil na enxurrada de regulamentos, de precária ou inexistente base legal – e, com certeza, sem nenhuma legitimidade política – realizada pelo governo Sarney, na gestão de Antônio Carlos Magalhães no Ministério das Comunicações. As práticas nocivas do governo Sarney na estruturação dos sistemas de comunicação foram muito além das 1.028 concessões de emissoras de rádio e televisão outorgadas em plena disputa da Constituinte, sendo a sua maioria utilizadas para a compra de votos⁵.

Ainda não há uma percepção consolidada, na sociedade, sobre o alcance das práticas do governo Sarney baixando regulamentações propositalmente limitadas e destinadas a criar situações “de fato”. A dupla Sarney/ACM forçou a implantação, sem debate público, de praticamente todas as chamadas “novas tecnologias” de comunicação: a TV em UHF, a TV por Assinatura (que, oficialmente, no Brasil, é UHF codificado, regulamentado pelo Decreto 95.744 de 23/2/88), o MMDS (que não surgiu, inicialmente, com esta denominação), a TV a Cabo (que surge com a Portaria 250 de 13/12/88, com a denominação DISTV), a transmissão direta via satélite ou DBS (que sequer tem regulamentação, correspondendo a uma simples entrega, sem licitação, de facilidades de telecomunicações da Embratel às organizações Globo), o Teletexto via TV (regulamentado pela Portaria 291, de 26/11/87) que não deslançou, o Teletexto via FM (regulamentado pela Portaria 298, de 1/12/87) que também não prosperou e o Video-

⁴ Para contornar esta limitação foi desenvolvido um equipamento denominado *beam bender* (dobrador de onda) que permite a recepção intermediária do sinal e sua retransmissão, possibilitando o contorno de obstáculos (como morros ou prédios). Ver: CARVALHO, Juliano Maurício de. MMDS - A história da TV por Assinatura no Brasil. Campinas, PUC-Campinas, 1994, mimeo., p.27-31. Ver também: MARTINS, Wilson. *Beam bender*, perereca ou tamaquinho. O que é isso? *Tela Viva*. São Paulo, Ed. Glasberg. Suplemento Pay-TV, n°16, jul.93, pp.12-15.

⁵ Uma minuciosa análise e documentação destes episódios do governo Sarney é apresentada na dissertação de mestrado do jornalista e professor Paulino Motter, apresentada ao Curso de Mestrado em Ciência Política da Universidade de Brasília. Ver: MOTTER, Paulino. *A batalha invisível da Constituinte: interesses privados versus caráter público da radiodifusão no Brasil*. Brasília, UnB, maio de 1995, mimeo. 328p.

texto (regulamentado pela Portaria 245, d 28/10/87) que também nunca desenvolveu o que se esperava deste serviço⁶.

As práticas do governo Sarney foram tão longe e produziram tantos estragos porque beneficiaram-se da tolerância de uma sociedade civil desmobilizada e desatenta, manifestando incompreensão sobre a dimensão estratégica da comunicação na contemporaneidade e incapacidade de reação política e jurídica às agressões à legislação vigente e à democracia. Tampouco o Congresso Nacional assumiu suas prerrogativas de regulador das comunicações, admitindo que o Executivo, em estreita aliança com o empresariado da área, atuasse escudado numa legislação completamente defasada para acelerar a implantação das novas tecnologias de comunicação⁷.

1.2. O fator Fórum

Esta situação começou a se alterar com a criação, em abril de 1991, do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, reunindo entidades profissionais da área das comunicações e setores da sociedade civil preocupados com esta temática⁸.

Apenas algumas semanas depois de fundado o Fórum interveio vigorosamente para abortar a pretensão, do governo Collor, de transformar o serviço DISTV – criado no final do governo Sarney através de Portaria – em serviço de TV a Cabo, que seria liberado para prestar até mesmo serviço de telefonia⁹.

Incorporando a memória de uma intensa e decisiva resistência de setores da sociedade civil – existente desde 1974¹⁰ – para impedir a implantação da TV a Cabo a serviço de grandes gru-

⁶ A fase inicial desta seqüência de regulamentações precárias é registrada em: HERZ, Daniel. O controle técnico e legal. In: MELO, José Marques de (org.). *Comunicação e transição democrática*. Porto Alegre, Mercado Aberto, 1985. p.80-111.

⁷ O principal instrumento legal da área das comunicações ainda é a Lei 4.117, o Código Brasileiro de Telecomunicações que é de 27/8/62. Esta Lei é complementada pelo Decreto-Lei 236, de 28/2/66, e por inúmeras Portarias e Decretos que foram estabelecendo a política de comunicação do país, sempre “mais de fato” do que de direito.

⁸ No seu surgimento, em abril de 1991, o Fórum reunia oito Comitês Regionais e três entidades nacionais. Em julho de 1995, por ocasião da sua VI Plenária, o Fórum aglutinava 32 entidades nacionais e 272 entidades regionais agrupadas em 19 Comitês localizados em 13 unidades da federação.

⁹ A história da disputa da TV a Cabo, no período 88/94 está relatada em: HERZ, Daniel. *Dossiê da regulamentação da TV a Cabo*. Brasília, FENAJ, 1994. 74p; e em RAMOS, Murilo César & MARTINS, Marcus. *A TV por assinatura no Brasil: conceito, origens, análise e perspectivas*. São Paulo, INTERCOM, 1995, mimeo., 30p.

¹⁰ A história da disputa da TV a Cabo no Brasil no período 74/83 está registrada na dissertação de mestrado do autor, apresentada à Universidade de Brasília. Ver: HERZ, Daniel. *A introdução de tecnologias de comunicação no Brasil: tentativas de implantação do serviço de cabodifusão, um estudo de caso*. Brasília, Universidade de Brasília, 1983, 751p.

pos da área das comunicações, o Fórum encetou diversos lances políticos para neutralizar a iniciativa do Ministério das Comunicações. Em setembro de 1991 o Fórum apresentou um projeto de lei para regulamentar a TV a Cabo¹¹, respondendo à alegação do Ministério das Comunicações de que o Executivo agia em função da omissão do Congresso Nacional. Três anos e meio depois, este enfrentamento, bancado pelo Fórum, resultaria na aprovação – pela Câmara dos Deputados, no dia 17 de setembro, e pelo Senado Federal, no dia 15 de dezembro – de um substitutivo a este projeto de lei, que foi sancionado no dia 6 de janeiro de 1995 como a Lei 8.977, a Lei da TV a Cabo.

1.3. A negociação da Lei da TV a Cabo

O Fórum teve de fazer muito esforço político para atrair o empresariado de comunicação para a mesa de negociações¹², pesando, principalmente, a ameaça de infligir sérios prejuízos, com ações jurídicas e políticas, a um negócio que não tinha base legal consolidada. A experiência negociações iniciou com uma relação muito tensa mas que evoluiu positivamente. Com apenas algumas semanas de trabalho, criou-se um espaço de interlocução politizado e genuinamente empenhado em equacionar o conflito de interesses em torno da TV a Cabo.

É digno de nota que, neste processo de negociação, acabou sendo montada, de fato, a espinha dorsal do Conselho de Comunicação Social¹³, demonstrando que era possível e necessária a existência de um espaço institucional voltado para o debate das questões da comunicação, e que era possível encontrar soluções, mesmo no equacionamento de posições contraditórias ou antagônicas.

Resultou desta inédita negociação a aprovação da primeira lei da área das comunicações elaborada em um processo efetivamente democrático. A histórica negociação chegou a um final no dia 30 de agosto de 1994, com o acordo sendo assinado por um conjunto muito representativo das entidades de comunicação do país. O empresariado de comunicação foi representa-

¹¹ Apresentado pelo deputado Tilden Santiago (PT-MG) o projeto 2.120/91, elaborado pelo Fórum foi a primeira proposta para regulamentar a TV a Cabo surgida no Congresso Nacional.

¹² Ver o relato sobre a “Guerra do Cabo” em HERZ, Daniel. *Dossiê sobre a regulamentação da TV a Cabo*. op. cit.

¹³ O Conselho de Comunicação Social, órgão auxiliar do Congresso Nacional, previsto na Constituição foi regulamentado pela Lei 8.389, de 30/12/91. Esta Lei designa, entre os seus 13 membros do Conselho, oito setores que devem ser representados, sendo quatro profissionais (jornalistas, radialistas, artistas e profissionais de cinema e vídeo) e quatro empresariais (empresários de rádio, de televisão, editores de jornais e revistas e engenheiros de telecomunicações). Também inclui outros cinco representantes de entidades da sociedade civil. Todos são eleitos pelo Congresso Nacional para integrar o Conselho.

do, no acordo, pela Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão - ABERT e pela Associação Brasileira de TV por Assinatura - ABTA. O Fórum, por sua vez, foi representado pela Associação Brasileira de Vídeo Popular - ABVP, Associação Nacional das Entidades de Artistas e Técnicos Em Espetáculos de Diversões - ANEATE, Federação Interestadual dos Trabalhadores em Radiodifusão e Televisão - FITERT, Federação Interestadual dos Trabalhadores em Telecomunicações - FITTEL, Federação Nacional dos Jornalistas - FENAJ, Sindicato dos Trabalhadores da Indústria Cinematográfica de SP - SINDICINE e pelo Sindicato dos Trabalhadores da Indústria Cinematográfica do RJ - STIC.

Diante do inusitado conjunto de signatários do acordo, que provocou surpresa no Congresso Nacional, tanto a Câmara dos Deputados, como o Senado Federal aprovaram, sem qualquer retoque, o texto do acordo. Isto é, graças ao esforço dos negociadores e a cooperação e espírito democrático do relator do Substitutivo – o deputado Koyu Iha (PSDB-SP) – a Lei da TV a Cabo teve o seu texto integralmente elaborado pela sociedade e acolhido pelo Congresso.

2. A EVOLUÇÃO DO MMDS

Seguindo uma trajetória semelhante à da TV a Cabo, o MMDS foi impulsionado por um ardiloso conjunto de ações do Executivo, resultando de um progressivo processo de liberação de frequências para que determinadas empresas tivessem o privilégio de desfrutar a operação do serviço, com a criação de situação ‘de fato’. Uma complexa trama de portarias¹⁴ foi discriminando o recorte, no espectro eletromagnético, das frequências do MMDS, beneficiando alguns grupos que iniciaram a exploração comercial do serviço¹⁵. As empresas beneficiados

¹⁴ O mais alentado trabalho sobre a implantação do MMDS no Brasil é uma dissertação de conclusão de curso de graduação, apresentado no final de 1994, produzida pelo então estudante de comunicação da Pontifícia Universidade Católica de Campinas. Ver: CARVALHO, Juliano Maurício de. *MMDS - A história da TV por Assinatura no Brasil*. Campinas, PUC-Campinas, 1994, mimeo., 127 p. É um notável trabalho, sendo referência obrigatória para os que quiserem aprofundar-se no assunto. O autor contextualiza o processo de implantação do MMDS no cenário das demais tecnologias de TV por Assinatura; revela a trama de ações e atos do Executivo que resultou na implantação ‘de fato’ do MMS, beneficiando alguns grupos; e, finalmente, expõe e analisa as bases da criação e regulamentação do MMDS através de uma polêmica Portaria, em fevereiro de 94. Esta Portaria, no encerramento deste trabalho, estava sob contestação no Supremo Tribunal Federal.

¹⁵ No conjunto das Portarias que explicitam as ações do Executivo, examinadas por Juliano de Carvalho (ver nota anterior) destacam-se: a Portaria 167, de 4/2/76, que cria o Serviço de Televisão em Circuito Fechado; a Portaria 461, de 11/5/79, que promove uma realocação de faixas de frequências, de modo a beneficiar o Serviço de Televisão em Circuito Fechado; a Portaria 86, de 7/4/86, que estabelece norma para o Serviço de Televisão em Circuito Fechado com Utilização de Radioenlace, já apresentado com um perfil nitidamente comercial; a Portaria 131, de 31/12/90, que convoca uma audiência pública para debater o assunto; a Portaria 44, de 10/2/92, que consolida a presença no mercado de empresas que passam a ser definidas como permissionárias

por estas manobras, ainda hoje, estão solitárias, dominando o mercado ou foram adquiridas ou se associaram à TVA, do grupo Abril, ou à Net-Brasil, das organizações Globo.

O Fórum privilegiou a disputa da TV a Cabo, deixando o MMDS num plano secundário, sendo, inclusive, desatento aos desdobramentos das ações do Executivo¹⁶. Esta situação perdurou até que, no dia 10 de fevereiro de 1994, o Ministério das Comunicações baixou a Portaria nº 43, criando e regulamentando o serviço de MMDS.

A Portaria foi publicada após ter iniciado a negociação da Lei da TV a Cabo. A impaciência do Ministério das Comunicações com a demora na tramitação da Lei da TV a Cabo – e a pressa do empresariado de comunicação e, particularmente, da TVA que privilegiou o MMDS nas suas opções tecnológicas e comerciais – precipitou a regulamentação deste serviço. O baixamento desta regulamentação, no essencial, deu seqüência às atitudes do Executivo assumidas no governo Sarney – apesar de ser precedida por uma consulta e uma audiência pública – e provocou forte reação do Fórum e de alguns parlamentares.

Na regulamentação do MMDS o Ministério repetiu os mesmo argumentos do governo Sarney, afirmando que agia em função da inépcia do Congresso. A “toque de caixa” o Fórum, então, repetiu o procedimento desenvolvido na disputa da TV a Cabo, apresentando, menos de trinta dias após o baixamento da Portaria 43, um projeto de lei regulamentando o MMDS:

de um serviço “com características de MMDS”, ou seja, um MMDS disfarçado (a mesma tática usado com a criação do serviço DISTV, em 1988, que era uma “TV a Cabo disfarçada”) beneficiando as seguintes empresas:

Empresa	Cidades	Quantidade
São Paulo Enlaces S/C	Belém, Curitiba, Goiânia, Porto Alegre, Rio de Janeiro, São Paulo	6
TV Filme Ind. Com. Serv. Telecom. Ltda.	Brasília	1
CBF - Inst. Prod. Tel. de Serv. TV Cabo Ltda.	Curitiba	1
TV Show Brasil Ltda	Fortaleza	1
Rádio e TV Gaúcha	Porto Alegre	1
Espia Vídeo Cine Foto Som Ltda.	Recife	1
Ipê Rádio e Televisão Ltda.	São Paulo	1

Prossegue a lista de atos do Executivo: a Portaria 208, de 9/7/92, que atribui três canais para as empresas “eleitas” como permissionárias do serviço “com características de MMDS”; a Portaria 373, de 14/9/92, que amplia para quatro o número de canais às permissionárias “eleitas”; a Portaria 394, de 12/4/93, com a convocação de consulta pública sobre o assunto; e, finalmente, a Portaria 43, de 10/2/94, que criou e regulamentou o serviço de MMDS, também passando de quatro para oito o número de canais das permissionárias “eleitas”.

¹⁶ A Secretaria Nacional de Comunicações do Ministério da Infra-Estrutura e, posteriormente, o Ministério das Comunicações convocaram duas consultas públicas, através da Portaria-SNC 13, de 31/12/90, que resultou na audiência pública de 5/2/91, e da Portaria-MC 394, de 7/4/93. Na audiência pública o Fórum não existia. Este movimento foi criado justamente no mes da convocação da consulta pública de abril de 91, não tendo tomado conhecimento desta. Na verdade, ainda não havia divulgação e cultura de participação neste tipo de procedimento do Executivo, adotado a partir do governo Collor, que mostrou-se de grande valia para o acompanhamento dos assuntos da área das comunicações.

o projeto 4.481/94, apresentado pela deputada Irma Passoni (PT-SP)¹⁷. O deputado Luiz Salomão (PDT-RJ), por sua vez, apresentou um projeto de Decreto-Legislativo para cassar a portaria do Ministério das Comunicações.

Em março de 94, a deputada Irma Passoni e representantes do Fórum tiveram uma audiência com o ministro Djalma de Moraes, das Comunicações, para discutir o problema. Nesta reunião foi celebrado um acordo, segundo o qual o Ministério apoiaria o desfecho da negociação da regulamentação da TV a Cabo e, também, colaboraria no processo de negociação da Lei do MMDS, sem implementar a Portaria 43. Em contrapartida, o decreto legislativo para cassar a Portaria 43 seria congelado.

Em maio do mesmo ano, o ministro Djalma de Moraes reuniu-se com o presidente da Câmara do Deputados e o colégio de líderes desta casa, referendando publicamente os termos deste acordo, comprometendo-se a não fazer uso da Portaria 43 para novas concessões, aguardando que a Câmara votasse a Lei da TV a Cabo e, sem seguida, a Lei do MMDS. Não houve uma rigorosa definição de prazos, mas ficou sinalizado de que a Câmara deveria cumprir a sua parte até agosto de 94¹⁸.

Tudo demorou muito mais tempo do que se previa. O Ministério ainda tentou adotar um elemento de pressão abrindo, através de edital, o prazo de abertura de recebimento de pedidos de outorgas, quando ficou claro que o Congresso Nacional não conseguiria aprovar uma lei para o MMDS na legislatura que se encerrava em 1994. Mas acabou deixando a Portaria 43 sem vigência integral “de fato”¹⁹.

O Ministério, nos seus encaminhamentos, foi fortemente pressionado pelo grupo Abril e, nos bastidores, comentava-se que o atendimento das pretensões da Abril consistia uma contrapartida ao monopólio da Globo na segmento da TV por circuito aberto. Este discutível argumento – o de beneficiar um grupo oligopolista para “equilibrar” o mercado diante da presença de outro grupo igualmente oligopolista – parece ter sido a tônica das posições do Ministério, tanto em relação ao MMDS, como em relação à TV a Cabo. Esta situação ficou mais evidente depois do fechamento do acordo, em agosto de 1994, com o substitutivo Koyu Iha

¹⁷ Este projeto mesclava conceitos que estavam sendo desenvolvidos na negociação da Lei da TV a Cabo com elementos contidos na própria Portaria 43. Posteriormente, também foi apresentado o projeto 4.524/94 do deputado Aloísio Vasconcelos (PMDB-MG) calcado, no fundamental, no texto da Portaria 43.

¹⁸ Ver: Congresso deve votar logo lei sobre TV a Cabo e MMDS. *Hoje na Câmara*. Brasília, Câmara dos Deputados, Assessoria de Divulgação e Relações Públicas - ADIRP, n.5164, 26/5/94. pp. 1, 2 e 8.

¹⁹ Esta situação persistia até o encerramento da última versão deste trabalho, em outubro de 1995.

tramitando no Congresso Nacional “com velocidade de foguete”, para os padrões da casa, gerando inquietação na Abril e no Ministério das Comunicações.

O Ministério das Comunicações, após o fechamento do acordo entre a ABERT, a ABTA e o Fórum sobre a Lei da TV a Cabo, passou a tentar criar obstáculos à sua tramitação. Após a aprovação da Lei pelo Congresso, fez grande esforço para que a Presidência da República vetasse diversas disposições, especialmente o papel atribuído pela Lei ao Conselho de Comunicação Social.

O Ministério das Comunicações, após a abertura do prazo de recebimento de pedidos de abertura de licitação, deparou-se com 1.168²⁰ pedidos de outorga de MMDS, cobrindo todas as unidades da federação. Surpreendido com o acirramento da disputa e a excitação dos interesses no mercado, o Ministério desacelerou suas pretensões percebendo que estava diante de um “vespeiro”.

Com a posse de Fernando Henrique Cardoso, o novo governo foi mais cauteloso e decidiu manter o MMDS congelado até que os problemas de elaboração da regulamentação da TV a Cabo fossem resolvidos. O Congresso Nacional continuou envolvido na polêmica pois a Lei 8.977 determinava que o Ministério só podia baixar regulamentos e normas, sobre TV a Cabo, após ouvir o parecer do Conselho de Comunicação Social. E o Conselho continuava bloqueado, especialmente pelas resistências existentes no Senado Federal. Os impasses na regulamentação da TV a Cabo transferiram-se para o MMDS, que prosseguiu bloqueado²¹.

A atitude de cautela do Ministério das Comunicações também foi fortemente influenciada pelo resultado da representação apresentada pela Federação Nacional dos Jornalistas – seguindo uma política definida pelo Fórum – à Procuradoria Geral da República. A Procuradoria, no dia 13 de fevereiro de 1994 provocou perplexidade no mercado ao aceitar a tese da FENAJ e

²⁰ Examinando a listagem dos pedidos de outorga até 13 de outubro de 1994, o pesquisador Juliano de Carvalho identificou 1.168 pedidos apresentados por 141 empresas, cobrindo 419 cidades em todas as unidades da federação. O destaque ficou para a TV Abril, com 98 pedidos. Outros destaques da listagem são a Splice do Brasil com 80 pedidos; a Rádio e TV Amazonas, com 79; a Rede Brasil Sul - RBS, com 73; e a Multiponto Telecomunicações com 60. Ver: CARVALHO, Juliano Maurício de. op. cit. pp.101-106.

²¹ No início de julho de 1995, esgotou-se o prazo definido pela Lei 8.977 para que o Executivo baixasse todas as atos de regulamentação necessários à implementação desta Lei. Ameaçado pela disposição do Fórum de buscar no Supremo Tribunal Federal um declaração de nulidade do ato, caso houvesse o baixamento do regulamento sem o parecer do Conselho de Comunicação Social, o Ministério resolveu recuar, transferindo a responsabilidade para o Congresso Nacional. No fechamento deste trabalho, em outubro de 1995, o presidente do Congresso – submetido ao vexame de estarem sendo gerados sérios problemas ao mercado em função do descumprimento, pelo próprio Congresso, da Lei do Conselho e da Lei da TV a Cabo – iniciou os procedimentos de instalação do Conselho.

ajuizar uma Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADIN, junto ao Supremo Tribunal Federal - STF²² contra a Portaria 43.

Esta “dúcha de água fria” no prosseguimento da criação de situações “de fato” compôs o contexto no qual setores organizados da sociedade civil, atuando através do Fórum, passaram a atuar decisivamente, embora em questões delimitadas, no jogo político que define os rumos da área das comunicações. É neste cenário que se debate a regulamentação do MMDS.

A persistente falta de regulamentação da Lei da TV a Cabo, decorrente da não instalação do Conselho de Comunicação Social, envolve uma árdua disputa e ainda lança sombras de indefinição sobre a área das comunicações como um todo. O MMDS, entretanto, seguramente, não será mais imposto como o foram outras tecnologias. As condições estão maduras para o estabelecimento de um processo de negociação e de busca de solução para os conflitos de interesses. É com convicção que se pode afirmar que, atualmente, dificilmente haverá soluções para o MMDS antes de serem resolvidos, pela ordem, a questão do Conselho de Comunicação Social e os problemas da regulamentação da TV a Cabo.

2.1. A disputa Globo x Abril

O mercado de TV por assinatura é o palco de uma batalha comercial de dois dos grandes “peso-pesados” da área das comunicações no Brasil: as organizações Globo e o grupo Abril.

O grupo Abril apostou, em primeiro lugar, na TV por Assinatura²³, depois – com o fracasso da montagem de uma rede nacional de canais em UHF codificados – iniciou uma operação combinada de UHF e MMDS em algumas praças e, mais recentemente, optou pelo DTH²⁴ e, tardiamente, posicionou-se no segmento de TV a Cabo, adquirindo ou associando-se às poucas empresas que restaram após a pesada investida da Globo.

As organizações Globo, por sua vez, iniciaram apostando no satélite, através da Globosat – com o projeto enfrentando sérias dificuldades comerciais – depois fez uma decidida opção

²² O então Procurador-Geral da República, Aristides Junqueira, aceitou a tese de que o MMDS é um serviço de radiodifusão e, por isso, a Portaria 43 violava o preceito constitucional que limita a 30% as ações e quotas que podem pertencer a pessoas jurídicas, que devem ser “de capital exclusiva e nominalmente brasileiro”. A ação ajuizada junto ao STF também aceitava o argumento de que, pela Constituição, a matéria devia ser regulada por Lei e não por uma mera Portaria.

²³ Serviço de TV em UHF com sinal codificado, regulamentado pelo já citado decreto 95.744, de 23/2/88, do governo Sarney.

²⁴ Serviço de transmissão direta de satélite para pequenas antenas nas residências, através da modalidade conhecida como *Direct to Home* - DTH.

pelo cabo e, mais recentemente, passou a fazer experiências também com o MMDS e a desenvolver um projeto de DTH.

Hoje, ambos os grupos, Abril e Globo, rejeitam a "pecha", respectivamente de "operadores de MMDS" e "operadores de Cabo". Os dois se definem como empresas do "negócio de TV por Assinatura". Os dois também fazem uma severa autocrítica da sua atuação empresarial, superando o que entendem ser uma incompreensão inicial sobre a especificidade deste segmento de negócios, no qual ambos iniciaram misturando as funções de produção de programas e de operação da distribuição. Estas funções, atualmente, estão separadas em empresas comercial e administrativamente distintas.

Apesar destas ressalvas, no atual cenário, é notória a definição das opções preferenciais, tecnológicas e comerciais, do grupo Abril pelo MMDS e das organizações Globo pelo Cabo. Mesmo relativizando estas opções, ambas fizeram apostas distintas nas possibilidades destas duas tecnologias. Os dois grupos empresariais, por outro lado, estão hoje empenhados numa corrida na disputa da instalação dos serviços *Direct to Home* - DTH, através de satélites operando a banda Ku, com os sinais sendo recebidos em antenas parabólicas de cerca de 50 cm de diâmetro²⁵.

As distintas opções tecnológicas e comerciais feitas pelos grupos Abril e Globo tiveram importantes decorrências nas disputas em curso na área das comunicações. O grupo Abril abandonou as negociações da Lei da TV a Cabo bem no seu início, apesar da Associação Brasileira de TV por Assinatura (ABTA) ser presidida por Walter Longo, um executivo do grupo Abril. Além de manifestar descrédito em relação ao desfecho das negociações, a Abril optou por dedicar-se a "colocar pedras" no caminho das negociações. Além disso, articulou-se com algumas concessionárias de telecomunicações, como a Telebrásília, procurando estabelecer um tipo de parceria que não tinha amparo nem na regulamentação de DISTV e nem na futura legislação que se esboçava. Sua meta era que as "teles" implantassem a infra-estrutura e a Abril pudesse distribuir seus programas sem necessidade de autorização ou concessão.

²⁵ Enquanto a transmissão de sinais por satélite através da Banda C opera com faixas de frequências que vão de 3,4 a 6,4 Ghz, e necessita de antenas que usualmente têm cerca de 3,6 metros de diâmetro, a Banda Ku utiliza as faixas de frequência de 10,7 a 18 Ghz e podem ser recebidas por pequenas parabólicas que têm entre 60 e 50 cm de diâmetro e utilizam decodificadores digitais. O grupo Abril tem um projeto, denominado *Direct TV Latin America*, com a empresa norte-americana Hughes, através do satélite Galaxy III-R (95°W), que será lançado em meados de dezembro de 95. As organizações Globo firmaram em julho de 95 um acordo com a News Corporation, holding do empresário Rupert Murdoch, através da Comsat, utilizando o Intelsat 707 (50°W), que será lançado em outubro. Ver: GLASBERG, Rubens & POSSEBON, Samuel. DTH brasileiro vive a hora e a vez das grandes definições. *Pay-TV*. São Paulo, Ed. Glasberg Ltda., ago.95, n.13, ano 2, p.42-6.

Adotando um caminho jurídica e politicamente equivocado a Abril perdeu um tempo precioso com estas articulações frustradas: foi aprovada a Lei da TV a Cabo, a legislação do MMDS permaneceu emperrada e os ‘negócios’ com as ‘teles’ não prosperaram. No final da elaboração da Lei da TV a Cabo a Abril voltou para a mesa de negociações, inclusive defendendo posições diferenciadas em relação à ABTA, mas o processo estava muito avançado e não havia mais como travá-lo. Assim, a Abril mostrou toda sua dificuldade para abrir-se a um diálogo com os setores da sociedade, assumiu uma posição conservadora e tradicional, demonstrando não entender a evolução da conjuntura²⁶.

As organizações Globo, por sua vez, através da atuação da Net-Brasil, demonstraram senso estratégico e aceitaram o diálogo com a sociedade, abrindo-se para o desenvolvimento das novas relações que estavam se estabelecendo e para as reivindicações apresentadas pelo Fórum para a Lei da TV a Cabo. Os problemas internos das organizações Globo, no entanto, não deixaram de aflorar. Nas organizações Globo ficaram nítidas as posições diferenciadas do segmento empresarial de TV por Assinatura (Net-Brasil) e do segmento de TV convencional (Rede Globo). A ‘velha guarda’, do segundo segmento, com uma postura ‘tradicional’, fez dura oposição ao estabelecimento das negociações em torno da Lei da TV a Cabo, desacreditando as possibilidades de resultado e também resistindo ao papel que era reservado ao Conselho de Comunicação Social. Acabou prevalecendo, entretanto, a posição dos executivos da Net-Brasil.²⁷

²⁶ Um executivo da Abril chegou a confundir, para um representante do Fórum, que saíra fora da negociação por achar que o Fórum havia sido ‘cooptado pela Globo’. Nunca, entretanto, esta ‘suspeita’ foi sequer insinuada para os representantes do Fórum. Em nenhum momento as posições – supostamente pró-Globo – do Fórum foram questionadas ou checadas mais a fundo pela Abril. O Fórum, por sua vez, contava com a presença contraditória da Abril para, eventualmente, frear eventuais posições da Globo que se mostrassem inaceitáveis. Seria legítimo imaginar que a Abril pudesse, também, ver no Fórum um aliado para enfrentar determinadas posições da Globo. Ao contrário, a Abril preferiu, simplesmente, fugir da disputa. O episódio que levou a Abril a abandonar as negociações mostra a estreiteza das suas posições: foi a insistência do Fórum em fazer com que o Ministério das Comunicações, antes de baixar qualquer regulamento ou norma, devesse ouvir o parecer do Conselho de Comunicação Social. A Abril era contra o estabelecimento desta relação entre o Conselho e o Ministério. Aliás, mais de um ano após a aprovação da Lei da TV a Cabo, em agosto de 1995, comentava-se, entre assessores do senador Sarney, que boa parte da sua persistente resistência à instalação do Conselho provinha das objeções originadas da família Civita, da editora Abril. Corretos ou fruto de mera especulação, estes comentários, no mínimo, demonstram a imagem corrente do grupo Abril, nos círculos de poder, sobre o entendimento das questões atuais da área das comunicações no Brasil.

²⁷ Enquanto o segmento empresarial de TV por Assinatura do grupo assumia um acordo que previa o envolvimento sistemático e permanente do Conselho de Comunicação nos assuntos de TV a Cabo, como um elemento chave da Lei, em paralelo, Luiz Eduardo Borgerth, um diretor do segmento de televisão da Rede Globo, atuava ostensivamente contra a instalação do Conselho. A ‘esquizofrenia’ da Globo foi resolvida, em parte, com a neutralização formal deste dirigente, que também é vice-presidente da ABERT, mas Borgerth nunca deixou de externar sua contrariedade com o Conselho.

Os entraves à legislação do MMDS tornaram “um bom negócio”, para a Abril, os problemas persistentes no segmento da TV a Cabo, agudos até o início do segundo semestre de 95, especialmente os resultantes da falta de regulamentação da Lei da TV a Cabo, por sua vez decorrente da inexistência do Conselho de Comunicação Social. O grupo Abril, aliás, sempre pareceu muito mais preocupado em “socializar os problemas” do Cabo do que resolver os problemas de legislação do MMDS. A Abril parece ainda não acreditar que os problemas do MMDS só serão resolvidos quando houver uma Lei regulamentando este segmento. Ao que tudo indica, o grupo Abril ainda permanece animado pela pretensão de continuar tentando resolver os problemas do segmento apenas através das articulações com o Ministério das Comunicações.

Apesar de estarem juntos na ABTA, os dois grupos permanecem explicitando suas divergências, inclusive publicamente. E apesar dos dois grupos terem afinado suas estratégias com a relativização das suas opções tecnológicas e comerciais – em função da percepção de um desenvolvimento mais orgânico e integrado do mercado com um leque de tecnologias de distribuição de sinais de TV – ainda é grande a identificação destes grupos, respectivamente, com o destino do Cabo e do MMDS no Brasil. De fato, os grupos Abril e Globo fizeram apostas que, em alguma medida, não comportam retorno.

O enfoque de “gestão política” do mercado, preconizado pelo Fórum em seu programa²⁸, portanto, recomenda que este imbricamento dos dois maiores grupos do segmento de TV por Assinatura com as diferentes tecnologias seja considerado, com cuidado, na formulação das suas políticas, por suas decorrências estratégicas e táticas.

2.2. As possibilidades de evolução técnica do MMDS

O serviço MMDS utiliza uma “jovem tecnologia” que hoje conta com cerca de 300 sistemas instalados em 70 países, com algo em torno de quatro milhões de assinantes²⁹, sendo cerca de 300 mil no Brasil.

²⁸ O programa do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, aprovado em 1994, na sua V Plenária, define como um dos seus quatro eixos estratégicos a “reestruturação do mercado, na área das comunicações, superando a espontaneidade e orientando seu desenvolvimento e dotando-o de finalidades humanizadas”. A gestão política das determinações do mercado é completada com o estabelecimento de formas de controle público, além da capacitação da sociedade e dos cidadãos e de uma política de desenvolvimento da cultura. Ver: FÓRUM Nacional pela Democratização da Comunicação. Bases de um programa para a democratização da comunicação no Brasil. Brasília, Fórum, 1994, 13p.

²⁹ Os dados foram divulgados na WCA'95 (Wireless Cable Association *Eighth Annual Convention e Exhibition*), realizada de 17 a 19 de julho, em Washington. Ver: KALILI, Sérgio. WCA'95 - Mais internacional do que nunca, o evento mostra MMDS em ascensão. *Pay-TV*. São Paulo, Ed. Glasberg Ltda., ago.95, n.13, ano 2, p.25

A limitação tecnológica do MMDS começa a ser superada com os novos equipamentos, que permitem multiplicar a capacidade de transmissão de canais. Os protótipos de equipamentos com compressão digital de sinal de vídeo para MMDS apresentados na WCA'95 (*Wireless Cable Association Eighth Annual Convention e Exhibition*), realizada de 17 a 19 de julho, em Washington, permitem "que as operadoras de MMDS possam oferecer de 150 a 300 canais digitais, ao contrário dos atuais 31 a 33 do sistema analógico. (...) A G.I. espera, até 1996, colocar de 6 a 10 canais digitais no espaço antes ocupados por um analógico".³⁰

Além da multiplicação dos canais, a qualidade da recepção – outra limitação do MMDS – deve melhorar com a digitalização dos sinais: "com o sinal digital, devem-se reduzir bastante os problemas de bloqueio de sinal, já que, mesmo com níveis menores de sinal, a transmissão pode ser captada".³¹

Aperfeiçoamentos substanciais para o MMDS, entretanto, não são "para hoje". A digitalização dos sinais, que permitirá a superação do "gargalo" do número de canais, ainda encontra-se em fase de protótipo e seus custos ainda são considerados muito elevados pelo mercado sendo que "um *kit* digital pode ser 200% mais caro do que o analógico. Hoje, só um decodificador digital nos EUA custa U\$ 400 quando o normal não passa de U\$ 150"³². E enquanto estas soluções técnicas não são consolidadas e tornadas absorvíveis pelo mercado, o desenvolvimento tecnológico não cessa, inclusive com o surgimento de virtuais alternativas para o MMDS, como é o caso do LMDS.

2.3. Na esteira do MMDS, o LMDS

Os passos do MMDS digitalizado tendem a ser seguidos, de perto, por outra tecnologia emergente que – prosseguindo na metáfora de definir o MMDS como "jovem" – pode ser

³⁰ KALILI, op. cit. p.25-26. Por outro lado, os estudos preliminares do Ministério das Comunicações para reordenamento do espectro de frequências, antecipando estas possibilidades, previa a expansão da capacidade do MMDS de 31 para 186 canais, como decorrência da compressão de sinais. Ver: AQUINO, Miriam. O governo mexe nas frequências. E amplia o número de canais. *Telecom - Jornal de Telecomunicações*. São Paulo, Plano Editorial Ltda., ago. 95, n.8, pp.36-7. Nesta reportagem, Miriam Aquino lembra advertência dos técnicos do Ministério de que o MMDS "vai enfrentar uma encruzilhada": "A faixa de frequência sobre a qual este serviço está calcado – de 2,5 a 2,7 GigaHertz – não pode ser mais expandida. Isso significa que os serviços de MMDS têm um curto tempo de vida, já que disputam diretamente com os serviços de TV a Cabo e DTH (*Direct to Home*). O raciocínio dos técnicos é de que a TV a Cabo, que hoje pode oferecer no Brasil 40 canais, em quatro anos estará oferecendo 185, alcançando o limite máximo do MMDS. Pelas projeções, em 2002 devem estar disponíveis 640 canais de vídeo através do cabo ou dos serviços de DTH, transmissão de vídeo através de satélite. 'Num futuro próximo, o MMDS deverá desaparecer, dando lugar para a ocupação de sua faixa pelos serviços rádio-pessoais', prevê um especialista".

³¹ *Ibidem*, p.25.

³² KALILI, op. cit. p.27.

descrita como “recém nascida”: o LMDS (*Local Multipoint Distribution Service*), que é um “sistema patenteado pela Cellular Vision Technology Telecommunications Ltd Partnership” e “foi testado durante dois anos em Brichton Beach, no Brooklyn em Nova York. O LMDS usa freqüências altíssimas (...) e funciona baseado num esquema de células conectadas a um *headend* regional”.³³

“O LMDS faz uso da faixa de 27,5 a 29,5 Ghz (banda de 29 Ghz), sistema que na cobertura de uma determinada área geográfica é aberto por uma célula principal e por diversas células periféricas que retransmitem seus muitos sinais. Cada célula tem de 3 a 5 km de raio de cobertura e o espectro de 27,5 a 29,5 Ghz permite o uso de até 100 canais de televisão (...). Na recepção, cada usuário tem uma antena altamente diretiva, com ganho elevado, mas medindo apenas 15 cm de diâmetro. A sua instalação é simples e pode ser feita numa janela por exemplo. Da antena receptora, um cabo coaxial comum leva o sinal até um sintonizador colocado junto ao receptor de TV da residência”.³⁴

“São várias as aplicações possíveis da tecnologia LMDS, destacando-se a distribuição de sinais de TV multicanal, TV interativa, vídeos sob demanda, TV de alta definição, jogos interativos, concursos e também telefonia (...). São possíveis também aplicações de cunho social voltadas para o ensino à distância, saúde pública, defesa civil e meio ambiente”³⁵.

“O sistema têm suas vantagens e desvantagens em relação aos mais convencionais. O raio de alcance, de 3 a 5 km é bem inferior ao de 25 km do MMDS (transmissão por microondas) por exemplo. Em contrapartida, pode acessar pelo menos o dobro do número de canais, tem uma instalação simples e custos baixos para agregar novos usuários no seu raio de atuação. Não há, por exemplo, necessidade de extensas redes internas nos edifícios. Isso torna o serviço economicamente viável em áreas de ocupação rarefeita ou desordenada.”³⁶

O LMDS, no Brasil, segue a tradição das diversas outras “novas tecnologias” de comunicação. Entre 26 e 30 dezembro de 1994, no apagar das luzes do governo Itamar, foram concedidas 30 permissões para operação experimental de LMDS, sem licitação e sem que esta tecnologia esteja regulamentada no país. Foram beneficiados os maiores grupos da área das

³³ FALGETANO, Edylita. As empreiteiras também entram nos serviços de TV por assinatura. *Pay TV*. São Paulo, Ed. Glasberg Ltda., fev.95, n.7, ano 2, p.12

³⁴ LOPES, Márcia. A. Gutierrez quer compensar atrado estreando o LMDS. *Pay TV*. São Paulo, Ed. Glasberg Ltda., jun.95, n.11, ano 2, p.22.

³⁵ *Ibidem*, p.22.

³⁶ *Ibidem*, p.22.

comunicações no país e também algumas empreiteiras, que começam a mostrar interesse no segmento de TV por Assinatura.³⁷

Também em relação ao LMDS surgiram resistências no Congresso Nacional, especialmente na Câmara do Deputados, onde foram apresentados diversos projetos de Decreto Legislativo, atualmente tramitando, propondo a cassação das suas autorizações para operação.

2.4. Quadro de indefinição

O LMDS ainda é uma incógnita e diversos técnicos levantam dúvidas sobre a consistência técnica de uma operação com frequências tão altas, teoricamente sujeitas a significativas interferências até mesmo de uma pancada de chuva. Os técnicos também ressaltam que o sucesso desta tecnologia em uma cidade dos Estados Unidos, por exemplo, não assegura o funcionamento do sistema em uma cidade brasileira. É preciso considerar que esta tecnologia está mesmo em fase experimental.

Enquanto as virtuais alternativas ao MMDS engatinham, reconhece-se que o MMDS, pela sua juventude, ainda deverá experimentar importantes desenvolvimentos. A última WCA'95, vitrine mundial deste mercado, deixou claro que há futuro para o MMDS e uma das grandes surpresas, que estaria atestando sua vitalidade, é o interesse das companhias telefônicas norte-americanas nas operações do MMDS, abrindo a possibilidade "até de telefone acoplado à televisão".³⁸

Citando Wilson Martins, Juliano de Carvalho lembra que "se cogita utilizar em MMDS o *response transmitter* (transmissão de resposta), a interatividade do serviço, por meio da qual o

³⁷ São os seguintes as empresas beneficiadas com as permissões de LMDS

Empresa	Cidades	Quantidade
Andrade Gutierrez Telecomunicações S/A	Rio de Janeiro, São Paulo, Brasília	3
Atlantica Comunicações Ltda.	Brasília	1
Coherent Sistemas de Telecomunicações S/C Ltda	Ribeirão Preto, Goiânia	2
Global - Telecomunicações do Brasil S/A	Campinas, Santos, São Vicente, Guarujá	4
Globosat Comunicações Ltda.	São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte	3
LMP Consultoria e Representações Ltda.	São Paulo, Guarulhos, São Bernardo do Campo, Belo Horizonte, Betim, Contagem, Curitiba	7
Orecom Telecomunicações S/C Ltda	Rio de Janeiro, Nova Iguaçu, Niterói	3
Rede Sul de Telecomunicação Ltda.	Porto Alegre, Curitiba	2
Sulitel Serviços de Telecomunicações Ltda	Florianópolis	1
TVA Sistemas de Televisão S/A	Goiânia, Campinas, São Paulo, Porto Alegre	4

³⁸ KALILI, op.cit. p. 27.

telespectador terá um canal de retorno para a emissora, utilizando um microtransmissor instalado na antena da residência, o que possibilita a emissora receber voz e dados do assinante. Com esse canal de retorno estaria viabilizado ainda o *pay per view* (pagar pelo que se vê), em que o assinante pagaria apenas os programas escolhidos, além de outras vantagens propiciadas pela tevê interativa”.³⁹

Todos estes desenvolvimentos dariam mais consistência às previsões, hoje assumidas por praticamente todas as empresas do segmento, de que não haverá exclusividade de uma tecnologia no mercado de TV por assinatura. A diferença nas análises se situa no perfil do desenvolvimento comercial, mas também técnico, de cada serviço, com variações na forma de inserção no mercado e no seu desenvolvimento. O empresariado prevê, portanto, mesmo na natural espontaneidade do mercado, um certo grau de integração entre as diferentes tecnologias em função, principalmente, de situações geográficas e econômicas.

Ao Fórum, que atua no sentido do desenvolvimento de políticas públicas democráticas para a área das comunicações, cabe perceber as tendências e determinações do mercado, e lidar com estas para projetar – estabelecendo finalidades humanas que transcendam a espontaneidade do mercado – uma integração que possibilitará o maior incremento do uso social das diversas tecnologias.

3. UMA HIPÓTESE PARA A REGULAMENTAÇÃO DO MMDS

A hipótese, aqui apresentada, com a formulação de uma proposta de legislação para o serviço MMDS considera o cenário desenhado neste artigo, sustentando-se, principalmente, em três pontos principais:

1. Atribuição de um **estatuto público** para o serviço MMDS.
2. Estabelecimento de **requisitos de complementaridade** em relação aos demais serviços de TV por Assinatura.
3. Estabelecimento de **requisitos de competitividade**, igualmente em relação aos demais serviços de TV por Assinatura.

³⁹ CARVALHO, op. cit. p.31, apud: MARTINS, Wilson. Os riscos das altas frequências do MMDS para a saúde. *Tela Viva*. São Paulo, Ed. Glasberg Ltda., jun.94, n.26, Suplemento Pay-TV, p.19-20.

As bases para a legislação de MMDS, aqui propostas, foram traduzidas no texto de um substitutivo, em anexo, formulado considerando-se, principalmente, a experiência de elaboração da Lei da TV a Cabo, através de um democrático processo de negociação, sem similar em legislações da área das comunicações no Brasil. Mais do que isto, na elaboração desta proposta de substitutivo buscou-se a mais ampla simetria com a Lei da TV a Cabo. Por ser cabível, a maior parte dos seus artigos é uma transcrição literal do texto da Lei da TV a Cabo.

Considera-se que a base conceitual de atribuição de um **estatuto público** à TV a Cabo é o principal legado da Lei 8.977, sendo adequada e contemporânea. Isto não significa que o substitutivo proposto deixe de conferir personalidade ao serviço, sobretudo no que se refere à **complementaridade** e a **competitividade** pretendida para o MMDS, em relação ao conjunto das tecnologias de TV por Assinatura.

3.1. O *Estatuto Público* da TV a Cabo

A negociação da regulamentação da TV a Cabo não se caracterizou apenas pelo “processo democrático”. O seu resultado concreto, a Lei 8.977, introduziu importantes inovações na legislação de comunicações, que começam a torná-la contemporânea e capaz de se tornar efetivo instrumento para equacionar os conflitos em torno do uso social desta tecnologia.

Como aspecto mais geral da Lei da TV a Cabo ressaltamos a atribuição de um **estatuto público** para este serviço, superando as ambigüidades e limites da defasada Lei 4.117 (o Código Brasileiro de Telecomunicações, que é de 27 de agosto de 1962).

Esta configuração de **estatuto público** diz respeito a características orgânicas e intrínsecas da Lei da TV a Cabo. É, podemos dizer, algo como a “lógica de ser” de grande parte das suas disposições, que integram um todo com a pretensão de ser sistemático e coerente, com todas as limitações que se possa perceber neste texto legal.

Destacamos, entretanto, alguns tópicos que expressam de forma muito evidente a **natureza pública** que se atribuiu ao serviço de TV a Cabo:

a) os conceitos de **rede única e rede pública**, formalmente expressos na Lei que referem, respectivamente, o caráter de *common carrier* atribuído à infra-estrutura que ampara o serviço e ao uso dos canais que o integram; é bom lembrar que, no Brasil, não existirá “rede de TV a Cabo”, mas sim segmentos do sistema nacional de telecomunicação “capacitados” ou, em alguns casos, “especializados” no transporte de sinais de TV, que são tornados e que ficam

disponíveis para qualquer outro serviço de telecomunicações necessário; esta infra-estrutura ficará aberta para outros serviços públicos de telecomunicações, mesmo nos seus segmentos privados, sendo que o operador de TV a Cabo não tem o direito de discriminar os conteúdos que podem ser distribuídos através do serviço;

b) na Lei TV a Cabo atribuiu-se ao Ministério das Comunicações **responsabilidades para regulamentar** um grande número de disposições; deste modo, buscou-se conferir flexibilidade à Lei, na medida em que esta se concentra sobre os aspectos essenciais da regulação do serviço, deixando para os regulamentos e normas os aspectos que podem ou necessitam evoluir de acordo com o desenvolvimento da tecnologia e dos fatos sociais, considerando as determinações do mercado e do interesse público; equacionou-se, assim, o **papel do Estado**, que tem uma **função ativa**, sendo convocado a posicionar-se sobre os conflitos de interesse e a atuar;

c) a **função ativa** atribuída ao Estado foi contrabalançada com a exigência de que o Poder Executivo, antes de baixar qualquer regulamento ou norma, ouça o parecer do **Conselho de Comunicação Social**; este tem um prazo máximo de 30 dias para responder às consultas, não podendo se afirmar, portanto, que esta exigência burocratize ou emperre os procedimentos; o Ministério das Comunicações, além disso, não se subordina ao Conselho, não sendo obrigado a acatar os seus pareceres, resultando desta relação, como elemento de valor, o estabelecimento de um **enlace político de um novo tipo** – estranho para a nossa tradição republicana – entre o Executivo e a sociedade e, indiretamente, entre o Executivo e o Legislativo, já que é no interior do Congresso que, por definição constitucional, está situado o Conselho;

d) as definições sobre o **processo de outorga**, que deverão ser melhor explicitadas no regulamento, tal como estabelece a própria Lei 8.977; mas mesmo nos seus princípios gerais, estas definições apontam para procedimentos que deverão conferir transparência e legitimidade às decisões do Executivo;

e) há três modalidades de canais que asseguram, em cada operadora de TV a Cabo, condições extraordinárias e inéditas para o exercício do direito de expressão e da concorrência comercial; é isto que se espera dos **6 canais de utilidade pública**: são três canais legislativos (abertos para o Senado Federal, para a Câmara dos Deputados, para as Assembléias Legislativas e Câmaras de Vereadores); **um canal educativo-cultural** (para os órgãos que lidam com educação e cultura nas esferas federal, estadual e municipal); **um canal universitário** (para as Universidades sediadas no município de cada área de prestação de serviço); e **um canal comunitário** (destinado ao uso livre e gratuito por qualquer entidade não governamental e sem

fins lucrativos); além destes, existem os **2 canais de uso eventual** (disponíveis mediante remuneração compatível com suas finalidades, para o uso de qualquer interessado, em caráter esporádico, principalmente voltado para a transmissão de eventos, assembléias ou manifestações); e, finalmente, dos diversos **canais de uso permanente** (correspondente a **30%** dos canais tecnicamente disponíveis, que ficarão reservados, para o uso comercial ou de exercício do direito de expressão, de pessoas jurídicas não afiliadas ou coligadas à operadora de TV a Cabo).

3.2. O Estatuto Público do MMDS

Na proposta de Substitutivo aqui apresentada, como já referimos, buscou-se o estabelecimento de uma simetria entre as disposições do serviço MMDS com o serviço de TV a Cabo. Acreditamos que a afirmação de um **estatuto público** para o serviço MMDS pode ser alcançada buscando-se a sua máxima identificação com o serviço de TV a Cabo, ressalvada a especificidade do serviço, que deve ser reconhecida e cobra algumas formulações especiais, envolvendo pequenas distinções. Assim, estabeleceu-se no Substitutivo a seguinte correspondência:

- a) a formulação “de princípio” do **estatuto público** foi desenvolvida, principalmente, através dos conceitos de **serviço de utilidade pública e participação da sociedade**, traduzindo, em essência, o sentido que se atribui, na Lei da TV a Cabo, aos conceitos de **rede única, rede pública e participação da sociedade**;
- b) manteve-se, no Substitutivo, a relevância do **papel do Poder Executivo** estabelecida na Lei da TV a Cabo;
- c) manteve-se, também, a relação, definida na Lei da TV a Cabo, entre o Poder Executivo e o **Conselho de Comunicação Social**;
- d) o **processo de outorga** da Lei da TV a Cabo foi integralmente aproveitado no Substitutivo do MMDS;
- e) foram mantidas, no serviço MMDS, as três modalidades de **canais de utilidade pública, de uso eventual, e de uso permanente**, com algumas distinções.

O último tópico desta lista, com certeza, é o mais polêmico de todos e comporta algum aprofundamento. Vejamos, então, as distinções entre o Substitutivo aqui apresentado e a Lei da TV a Cabo, no que se refere a estas três modalidades de canais:

- nos **canais de utilidade pública** do MMDS, por motivos óbvios, não se prevê a retransmissão dos canais da TV convencional (em VHF e UHF) em circuito aberto, disponíveis na área de prestação do serviço;
- o índice que define o número dos **canais de uso permanente**, reservados para terceiros, incide sobre uma base menor, sendo calculado sobre os número de canais tecnicamente disponíveis, **deduzidos** os canais de utilidade pública e os de uso eventual; na Lei da TV a Cabo, para este mesmo cálculo, não se faz esta dedução; isto significa que, no atual patamar tecnológico, considerando um total de 31 canais, deduzidos os 6 canais de utilidade pública e os 2 de uso eventual, teríamos uma base 23 canais para cálculo, o que resultaria, desprezando-se a fração, na disponibilidade de 6 canais destinados para terceiros e restaria, para livre utilização do concessionário, um total de 17 canais; sem o estabelecimento deste tipo de proporcionalidade, acredita-se, o concessionário de MMDS seria destimulado a, futuramente, ampliar o seu número de canais.

Estas disposições serão, para o empresariado de comunicação, sem dúvida, as mais polêmicas desta proposta, em particular para os operadores de MMDS, que se sentirão excessivamente onerados com estas exigências.

Consideramos que estas reclamações “têm sentido”, em função, principalmente, de que o serviço MMDS disporá, em termos absolutos e em termos potenciais, muito menos capacidade de canais do que a TV a Cabo, mesmo considerando que a tecnologia evoluirá e o número de canais transmitidos deve ser multiplicado. Afinal, a digitalização e a compressão dos sinais de MMDS terão como contrapartida o incremento da fibra ótica nas redes de cabos que poderá, também, multiplicar o número de canais destes serviço, mantendo a desproporção.

É bom lembrar, entretanto, que o investimento dos concessionários do serviço de MMDS é uma fração do que é despendido pelos investidores do serviço de TV a Cabo. Os investidores e os executivos das empresas são muito cautelosos ao fazer comparações diretas, em virtude da multiplicidade de fatores que podem incidir na composição dos custos, em decorrência das características topográficas da região, da densidade demográfica, do potencial econômico da população, entre outros. Numa situação típica, porém, os investimentos em MMDS tendem a ficar em torno de 20% dos investimentos no cabo⁴⁰.

⁴⁰ Há quem aposte que esta vantagem inicial do MMDS não é tão relevante num contexto em que já se opere com os investimentos amortizados: na medida que o “investimento de rede (...) se dilui, se deprecia ao longo do tempo”, argumenta o executivo da Neta-Brasil Alberto Pessegueiro, a tendência é de equilibrar a rentabilidade do Cabo com o MMDS, que “tem necessidade de um decodificador que é muito mais caro” e está sendo bancado pelas empresas operadoras de MMDS. Ver: entrevista de Alberto Pecegueiro a Juliano de Carvalho,

Além disso, cabe ressaltar que o mercado não reclamou quando o Ministério das Comunicações, ao baixar a Portaria 43/94, definiu que um permissionário de MMDS só pode deter, numa mesma área de prestação de serviço, um máximo de 16 canais, ou seja, aproximadamente a metade da potencialidade do serviço, considerando o atual patamar tecnológico.

Na formulação da nossa proposta, como contrapartida pelo estabelecimento das responsabilidades públicas do concessionário e com o estatuto de *common carrier* atribuído a uma parte significativa do serviço, definimos que um mesmo concessionário ficará incumbido da operação do conjunto de 31 canais ou, no futuro, do conjunto de canais que for tecnicamente viável. Isto é, na formulação do Ministério das Comunicações uma empresa de MMDS disporá de 16 canais. Em nosso Substitutivo, o concessionário terá disponíveis, para livre utilização, 17 canais. E ainda terá os outros seis, que ficarão disponíveis para terceiros, mas podem envolver negócios interessantes para o concessionário. Além disso, o concessionário terá a prerrogativa de ser o **agente** de relação com o mercado, numa determinada área de prestação do serviço.

O ônus "relativamente maior" dos concessionários de MMDS, com as exigências aqui apresentadas, é uma realidade, mas que fica equilibrado com as prerrogativas que foram atribuídas aos operadores deste serviço.

No contexto do mercado de TV por Assinatura, é óbvio que a TV a Cabo leva vantagem, não só pelo número de canais que possibilita, mas também em função dos subprodutos que proporciona, afinal, trata-se do estabelecimento de uma rede de telecomunicações. É de grande interesse público, portanto, a disseminação das redes de telecomunicações que a TV a Cabo propicia. Sem tergiversações: interessa mais, para o país, a disseminação da TV a Cabo do que a do MMDS.

Para que alguns assimilem o choque que este tipo de idéia pode provocar, vale explicá-la melhor. Na elaboração da legislação do conjunto das tecnologias de TV por Assinatura, não pode passar despercebido que a sociedade é mais beneficiada com a implantação do serviço de TV a Cabo do que com o serviço de MMDS. O serviço de TV a Cabo "arrasta", na sua implantação, a recomposição dos sistemas de telecomunicações, possibilitando inúmeros serviços amparados na interatividade, enquanto o MMDS é um serviço de distribuição de sinais de TV que se esgota em si.

em CARVALHO, op. cit. pp.VI-VII, Anexo II. Tudo isto está, evidentemente, ligado ao volume de assinantes e a outras características do mercado brasileiro que ainda estão sendo identificadas.

Definindo-se esta premissa que, com certeza, pode soar como polêmica, no mercado, gostaríamos de ressaltar, desde já, que o caráter “alternativo” que vislumbramos no MMDS, no contexto do mercado da TV por Assinatura, não implica em desestímulo às empresas que fazem opção comercial ou tecnológica por este serviço, como procuraremos demonstrar mais adiante.

Ao contrário, definindo, sem rodeios, esta hierarquia que percebemos no mercado – e que, entendemos, deve ser reconhecida pelas políticas para a área das comunicações do país – trata-se de identificar e desenvolver os necessários elementos de valorização relativa e absoluta do MMDS. São elementos que procuramos desenvolver, sobretudo, nos conceitos de **complementaridade** e **competitividade**. É nestes conceitos que procuramos transformar as debilidades do MMDS em vantagens, procurando valorizar o serviço com o estabelecimento de uma missão compatível com sua natureza e suas possibilidades de mercado.

Para concluir este tópico referente à afirmação de um **estatuto público** para o MMDS, vale ressaltar que é adequado e necessário estender a este serviço os requisitos que conferem dimensão pública à TV a Cabo e que estas não são exigências descabidas, principalmente no perfil do serviço constituído pelas disposições voltadas para estabelecer a **complementaridade** e a **competitividade** deste serviço, como veremos a seguir.

3.3. A Complementaridade do MMDS

Estabelecemos – esperamos que com a necessária clareza – a premissa de que o MMDS é um serviço secundário em relação à TV a Cabo. Estamos dizendo que percebemos no mercado uma tendência de se privilegiar a implantação da TV a Cabo e que esta tendência é, obviamente, informada pelo maior valor agregado possibilitado por este serviço⁴¹.

⁴¹ Em nossa avaliação a legislação, e também as políticas públicas de comunicação, deverão considerar a realidade do mercado. Parece adequado deixar que a decisão sobre o tipo de serviço a ser implantado numa determinada área seja tomada, em última instância, pelo mercado. Não nos parece que, neste particular, a legislação ou a política devam pretender condicionar, exclusivamente – de forma burocrática e “administrativista” – a decisão sobre o serviço a ser introduzido. O que cabe à legislação e, sobretudo, à política é estabelecer uma hierarquia nas opções, com determinados estímulos, procurando orientar as alternativas, mas sem fechar possibilidades, desde que estas não contrariem os princípios atribuídos ao serviço. Onde houver empresários entendendo que numa determinada área deve existir, simultaneamente, TV a Cabo e MMDS, se superpondo, que isto aconteça. Na pior das hipóteses, um dos serviços não vai se sustentar. Acreditamos que, sempre, o elo mais fraco será o MMDS, em função das suas limitações congênitas, mas a capacidade empreendedora de determinado investidor pode gerar surpresas. Além do mais, a competição direta entre os dois serviços pode impulsionar a melhoria da qualidade de ambos e, também, levar a que ambos busquem a máxima disseminação numa determinada área, o que favorecerá o acesso da população ao serviço. É claro que as surpresas também podem ser negativas e uma competição predatória pode rebaixar a qualidade e prejudicar a disseminação do serviço.

Na hipótese aqui formulada, outro elemento das premissas estabelecidas é o de que o MMDS terá mais chance onde não houver o serviço de TV a Cabo ou onde, por razões de mercado, não for econômico ter o serviço de TV a Cabo (pequenas cidades, por exemplo) ou, ainda, onde houver insegurança de mercado para “começar” pelo Cabo.

O caráter “alternativo” do MMDS, aqui tomado como premissa, está a exigir dos formuladores das políticas públicas cuidados para que este serviço seja valorizado a partir do reconhecimento, por assim dizer, da sua “vocação”.

A “vocação” do MMDS, em nossa abordagem, o caracteriza como sendo uma tecnologia adequada, especialmente, para:

a) complementar o mercado de TV a Cabo, provavelmente apresentando um diferencial de atrativo de preço do serviço, pois inevitavelmente oferecerá menos opções de canais (o que deve resultar em menor preço); isto significa um MMDS mais acessível para certos segmentos da população com renda incompatível com a aquisição do serviço de TV a Cabo⁴²;

b) preceder o serviço de TV a Cabo, introduzindo o conceito de TV por Assinatura, com menor investimento do que o cabo e com mais agilidade, desbravando o mercado⁴³;

c) suprir lacunas do mercado de TV a Cabo, principalmente em áreas onde não for econômico operar o serviço de TV a Cabo, em locais de baixa densidade demográfica ou renda⁴⁴.

Mas é justamente por isso que criamos o acompanhamento permanente da sociedade através do Conselho de Comunicação Social.

⁴² O LMDS, por exemplo, é assumidamente considerado “um excelente produto para complementar o avanço das redes de cabo”, opina Romeu Grandinetti, da Andrade Gutierrez Telecomunicações, mostrando como esta tecnologia, muito semelhante ao MMDS, posiciona-se no mercado de TV por Assinatura. Ver: LOPES, Márcia, op. cit. p.22.

⁴³ Opinião de Alberto Pecegueiro, executivo da Net-Brasil: “O Cabo se mostrou, à medida que nós começamos a estudar, muito mais competitivo que o MMDS (...), isso hoje está sendo confirmado na prática. No mercado de São Paulo e Rio de Janeiro em que o MMDS acabou agindo, ao que me parece que ele é adequado, como um grande demonstrador do produto de Televisão por Assinatura. (...) É um alavancador de mercado, quer dizer, o nosso melhor vendedor é a TVA. A gente quando chega num mercado, em áreas onde você tem uma concentração grande de assinantes de MMDS, a penetração do Cabo é muito maior do que em áreas virgens, pois já foi difundido ali o hábito de consumir Televisão por Assinatura, e aí você chega com um produto de melhor qualidade de imagens, mais alternativas de programação e preço mais barato. Então nós estamos convertendo aí em média 80% dos assinantes de MMDS para o Cabo”. Entrevista a Juliano de Carvalho. Ver: CARVALHO, op. cit. p.VI, Anexo II.

⁴⁴ Ninguém melhor do que o executivo de uma empresa que fez opção privilegiada pelo MMDS para avaliar a complementaridade entre as várias tecnologias de distribuição de sinais de TV, como o faz José Burlamaqui Neto, da TVA: “O ideal é que você tivesse áreas de grande concentração ou de população ou de renda, com o Cabo. As demais áreas poderiam ser atendidas pelo MMDS. Não tem sentido você pôr MMDS aqui, porque você tem muita casa pequena, de classe média, que eu não sei se assinaria, você tem uma área comercial que então é melhor atender pelo MMDS aqui. Agora, pega os Jardins, concentração de prédios, o Real Park (estou falando de São Paulo) então vale a pena pôr Cabo. Existem células de Cabo nas cidades e o restante é coberto pelo MMDS e há as periferias ou áreas onde você tem condomínios, tipo Alphaville, você coloca com satélite.

Observe-se que poderíamos fazer objeções e ressalvas para cada um destes pontos, indicando distintas outras respostas ou soluções que podem ser “inventadas” pelo mercado. Por exemplo, podemos conceber uma programação de MMDS, menor do que a da TV a Cabo em volume de canais, mas de altíssima qualidade, superior a uma programação de cabo “fechada” de “lixo satelital”⁴⁵. Esta programação poderia assim competir “de igual para igual” em relação, por exemplo, às demandas de um segmento de alta renda.

É este tipo de “resposta de mercado” que nos leva a perseguir formulações e políticas que não imponham condicionamentos “exclusivos”. Insistimos que não queremos simplesmente “inventar” a realidade através de legislações e estabelecimento de desígnios irretroatáveis. Queremos, isto sim, uma legislação e uma política coerente com cenários possíveis e compatíveis com as soluções comerciais ou econômicas “criadas” pelo mercado, que está, continuamente, gerando realidades novas. Mas nossos projetos não podem limitar-se às contingências estabelecidas pelo mercado. Precisamos superar o subjugamento destas “novas realidades” às leis da acumulação do capital e introduzir finalidades humanas e humanizadoras, que deverão corresponder a uma “ampliação da liberdade” humana⁴⁶. Para superarmos o predomínio exclusivo das determinações do mercado, na qual se perdem as finalidades humanas, para submeter este produto da atividade humana – que tende sempre a se autonomizar – sob controle humano e orientado por finalidades humanas, é necessário, antes de tudo, conhecer a sua lógica de ser.

O desenvolvimento das possibilidades do MMDS, que aqui estamos prevendo – também é importante ressaltar – não é expressão da nossa vontade, mas de uma realidade e de fatores objetivos que estamos procurando apreender e que, sabemos, podem nos desmentir. A legislação e a política que buscamos tem que se abrir para esta recorrência, esta precariedade, esta permanente possibilidade de recomposição da realidade social.

O ideal é um sistema híbrido (...) uma coexistência de todos os operadores”. Entrevista a Juliano de Carvalho. Ver: CARVALHO, op. cit. p. VII, Anexo I.

⁴⁵ Estamos referindo o expressivo número de programas gratuitos cujo sinal está disponível nos satélites para acesso em âmbito internacional. São, principalmente, programas de emissoras públicas e serviços de divulgação de determinados países. Nem sempre há qualidade nestes programas ou interesse dos assinantes em tê-los disponíveis. Mas estes são incluídos para “engordar” os pacotes, na tentativa de tornar a quantidade de canais um atrativo.

⁴⁶ Adelmo Genro Filho resalta o “fenômeno contraditório que se constitui como fundamento da alienação: o capitalismo representa a culminância da dominação do homem pela sua própria objetivação e, por outro lado, também um desenvolvimento sem precedentes das possibilidades da liberdade. A dominação decorre das leis da acumulação do capital, a ampliação das possibilidades da liberdade é produto do desenvolvimento da subjetividade no interior da práxis”. (GENRO FILHO, Adelmo. *Teoria e revolução*. In: *Teoria & Política*. Brasil Debates, 1987, ano 3, n.8, p.51)

Posto isto, cabe-nos projetar um serviço de MMDS o mais capacitado possível para cumprir sua “missão”, que é realizar o que entendemos estar ao alcance do MMDS.

Para que este serviço seja valorizado no seu papel, consideramos que o MMDS deve atender requisitos de **complementaridade** em relação à TV a Cabo e, completando o enfoque, em relação à TV por Assinatura como um todo. É neste sentido que pretendemos reproduzir no MMDS o mesmo padrão de canais de **utilidade pública**, de **uso eventual** e de **uso permanente**, que deverá permitir à TV por Assinatura dialogar com demandas sociais que ainda são potenciais e latentes, mas que deverão ter muita importância no futuro.

Na Lei da TV a Cabo as exigências quanto ao número e à natureza dos seis canais de **utilidade pública**, assim como dos dois canais de **uso eventual** e dos 30% de canais de **uso permanente**, não teve um sentido punitivo para os operadores. Ao contrário, este tipo de exigência foi introduzido (proposto e, na negociação, aceito) como um elemento de valorização do serviço e de diálogo com demandas da sociedade que ainda estão em constituição. Na negociação, obviamente, haviam divergências quanto à utilidade, à eficácia ou mesmo à necessidade destes canais. Mas a aceitação ocorreu com a certeza de que não se estava fazendo nenhum extorsão do operador ou se estabelecendo uma exorbitância em relação à viabilidade do serviço. A aceitação destes requisitos resultou da compreensão e da aceitação do papel público atribuído ao operador.

A TV por Assinatura, assim, deve surgir no Brasil constituindo um “ambiente cultural” próprio desta modalidade de serviço, proporcionando o espaço mais amplo e sistemático possível de representação da pluralidade, em contrapartida às limitações antidemocráticas persistentes na radiodifusão convencional.

Com os canais **legislativos, educativo-culturais, universitários e comunitários** – além dos **eventuais e permanentes** – estamos produzindo as feições de um ambiente cultural ainda em formação. Por estes canais fluirá informação há muito tempo represada pelas tecnologias tradicionais de comunicação. Estes canais propõem à sociedade uma cultura de “exercício de direito de expressão”, sobretudo nos canais **comunitários** e de **uso eventual**, jamais antes exercida. O seu uso mostrará que o exercício destes direitos não é simples e nem fácil, mas é algo que deverá ser aprendido e exercido se quisermos ter uma democracia neste país.

O MMDS não pode ficar à margem da criação desta cultura. Ao contrário, deve ser constitutivo de um ambiente favorável a esta cultura. Neste sentido, carregar o “ônus” dos canais de **utilidade pública** e de **uso eventual e permanente** – de fato é um ônus, sob um prisma bas-

tante razoável – mas também pode ser encarado como vantagem, na medida, inclusive, que é uma regra comum que se impõe ao mercado e a todos os operadores.

A **complementaridade** que estamos propondo para o MMDS, em relação ao serviço de TV a Cabo e, mais adiante, em relação a todo o segmento de TV por Assinatura, é a que permitirá, a amplos setores sociais, “ver” no MMDS aquilo que se poderá ver em outros serviços, talvez inacessíveis, e assim evitar um *apartheid* comunicativo, que é a tônica dos atuais sistemas de comunicação. Hoje estão distanciados os que podem ter acesso a informação de qualidade (especialmente através dos jornais e revistas) e os que estão à margem e reduzidos à pasteurização da comunicação, através da mídia eletrônica convencional, com a reprodução de fórmulas de quase meio século de existência ou, ainda, sujeitas ao intensivo incremento da forma em detrimento do conteúdo. A exigência dos **canais de utilidade pública** e dos **canais de uso eventual e permanente**, assim, é garantia de integração, através do MMDS, a um referencial comunicacional básico de segmentos sociais que, por razões econômicas ou geográficas, não estarão ligados a outras tecnologias.

É pouco provável que tenhamos vastos contingentes de assinantes simultâneos de Cabo e MMDS. O mais provável é que, caso exista Cabo e MMDS, numa mesma área de prestação de serviço, os usuários façam uma opção. Também é mais provável que quem tiver condições de acessar o Cabo, optem por este serviço. Por isso, acreditamos que o MMDS prevalecerá onde não houver Cabo ou para quem não pode ter acesso ao Cabo. Isto pode ser tanto numa cidade, como num bairro ou conjunto de bairros ou, talvez, no futuro, nas distintas possibilidades de acesso que existirão para os moradores de uma mesma rua, por exemplo.

Nossa concepção de serviço MMDS é o de uma tecnologia que se destacará por suprir as lacunas do Cabo. Neste sentido, a **complementaridade** que visualizamos é a de uma tecnologia que permitirá estabelecer vínculos “inter-regionais” ou “inter-segmentais” sociais através de certos canais. A **complementaridade**, para isto, também deverá ser “inter-tecnológica”.

Uma mesma programação poderia ser feita, assim, para distribuição simultânea pelo Cabo e pelo MMDS, potencializando a acesso a distintas regiões ou diferentes segmentos sociais e potencializando, também, os resultados do esforço que se fará no país para viabilizar esta “comunicação da cidadania” representada, principalmente, pelos **canais de utilidade pública** e pelos **canais de uso eventual**.

O objetivo é assegurar um **fator de integração nacional e regional**, mesmo no seio de sistemas, tecnologias e mercados que operam com a segmentação do mercado e o fraciona-

mento das audiências. Um país que tem na atuação da Rede Globo, provavelmente, o seu maior fator de integração nacional, não pode ser indiferente a que se busque este tipo de integração – através de sistemas de comunicação – e nem que esta integração passe a se dar através de sistemas democratizados.

Assegurando-se isto, seja qual for o grau de sucesso do MMDS, estaremos assegurando o cumprimento de um papel cultural relevante para o país.

3.4. A Competitividade do MMDS

Até aqui adotamos uma linha de raciocínio que poderá ser considerada, pelos desavisados ou por leitores apressados, como de menosprezo ao MMDS. Neste último tópico, que complementa os grandes atributos que projetamos para este serviço, vamos destacar alguns elementos ativos de valorização do MMDS.

Caracterizamos este serviço como, provavelmente, o que vai se voltar para segmentos, sociais ou geográficos, desatendidos pelo Cabo ou que estão mal atendidos por este serviço (no sentido comercial ou de conteúdo). Acreditamos que esta vocação deve ser reconhecida e estimulada pela legislação e pela política para o serviço. Entendemos que esta vocação pode ser estimulada na medida em que adotamos uma medida simples: liberar os canais do serviço MMDS de codificação. Isto é, ficará a critério do concessionário a codificação ou não dos sinais.

Os canais de utilidade pública, assim como os eventuais (salvo determinadas e esporádicas utilizações restritas que venhama ser necessárias), em nossa proposta de Substitutivo são, por definição canais não codificados, o que já dota o serviço de um notável potencial de universalização. O MMDS deverá ser encarado, assim, como a porta de entrada do cidadão no ambiente cultural da TV por Assinatura, mediante a aquisição de uma simples antena e um conversor que poderão ser adquiridos num supermercado. Quanto aos demais canais, a codificação ficaria a critério do concessionário. É por isto, também, que trata-se de uma vantagem – e não um problema – para os operadores de MMDS a caracterização do serviço como uma modalidade de radiodifusão.

Isto significa que o MMDS poderá distribuir os sinais de canais comerciais não codificados e, portanto, de acesso gratuito, a serem recebidos livremente pelos usuários ou, talvez, recebidos por uma módica quantia paga por um decodificador (quando for importante a identificação e a personalização dos assinantes), no que o mercado comportar e mostrar viabilidade.

A liberação da codificação dos sinais poderá viabilizar que o MMDS leve a segmentos econômicos que não tem condições de aquisição dos serviços de Cabo, a possibilidade de ter acesso a uma programação segmentada e democratizada. Alguém dúvida que há ‘mercado de massa’ no Brasil, por exemplo, para canais abertos especializados em programação infantil, feminina ou esportiva, entre outras?

A não codificação compulsória dos sinais pode ser uma condição para que o MMDS cumpra, também, um papel importantíssimo na transição da TV massiva e em circuito aberto, para o conceito de TV segmentada que é próprio da natureza da TV por Assinatura. O MMDS pode ser, muito bem, no todo ou em parte, o embrião da TV em circuito aberto do futuro.

Num país com uma cultura televisiva tão arraigada como o Brasil, este papel poderia ser revolucionário, desde que este serviço avançasse no sentido da representação da pluralidade.

Além disso, colocar o MMDS em competição direta com a TV convencional é uma necessidade para confrontar com suas responsabilidades públicas um sistema que “não se abriu politicamente” e que continua tão submetido às idiosincrasias dos seus proprietários, que ainda parecem estar longe de reconhecer e cumprir os seus mais elementares compromissos públicos.

Com o MMDS liberado, e até estimulado, para protagonizar, em certa medida, uma “disputa de massa” teríamos realizado, da forma mais produtiva possível, a sua “vocaçào complementar”, fazendo, assim, algo que só o MMDS pode fazer.

A possibilidade de massificar o MMDS, deste modo, seria evitar ou minorar o *gap* cultural e tecnológico entre os segmentos sociais que terão acesso à televisão da contemporaneidade – que se caracteriza por ser segmentada e de assinantes – e as que tenderão a ficar confinados a uma TV amarrada nas velhas fórmulas. Esta “velha televisão” que, em muitas oportunidades, mostra-se avançada na forma e geralmente é retrógrada e conservadora em conteúdo, terá que enfrentar as alternativas que lhe serão apresentadas.

O MMDS pode ser o elemento universalizador da TV por Assinatura e do conceito de TV segmentada no Brasil e constituir a alavanca necessária para colocar a “nova” televisão em competição direta com a “velha”. É este enfoque que orienta, no fundamental, nossa proposta de legislação para o MMDS.