

RELATÓRIO

**CONSIDERAÇÕES SOBRE O ESTÁGIO  
ATUAL DAS NEGOCIAÇÕES EM TORNO  
DA REGULAMENTAÇÃO DA TV A CABO**

O processo de negociação da regulamentação da TV a Cabo chegou a uma situação inusitada: três dos quatro membros (Carlos Eduardo Zanatta, da assessoria da bancado do PT na Câmara; Murilo Ramos, professor da UnB e da Unicamp; e Daniel Herz, da FENAJ) da Comissão de Negociação indicada pelo Fórum declaram que os objetivos do Fórum foram alcançados num texto elaborado, em sua forma final, com os representantes da Associação Brasileira de TV por Assinatura (ABTA).

Em contrapartida, o quarto membro (José Palácio Guimarães Neto, da FIT-TEL) da Comissão de Negociação e os representantes da Telebrás consideram que este texto é inadequado.

Este relatório contém a versão dos três membros que estão defendendo o acordo, nas bases acertadas com o empresariado da ABTA. Num processo em que a Comissão de Negociação começou cerrando fileiras com a Telebrás, estes três membros chegam, agora, à dura conclusão de que **para defender seus "legítimos interesses", a Telebrás consegue ser "menos pública", do que as organizações Globo estão se dispondo a ser, na regulamentação da TV a Cabo.**

Esta situação, aparentemente paradoxal, é aqui apresentada para debate do Fórum, por iniciativa dos referidos três membros da Comissão de Negociação.

Brasília, 16 de maio de 1994

# CONSIDERAÇÕES SOBRE O ESTÁGIO ATUAL DAS NEGOCIAÇÕES EM TORNO DA REGULAMENTAÇÃO DA TV A CABO

## I. INTRODUÇÃO

### O terreno da desinformação

Em uma das sessões do 26º Congresso Nacional dos Jornalistas, realizado de 19 a 23 de abril em Curitiba, um dirigente da Federação Interestadual dos Trabalhadores de Telecomunicações (FITTEL) percorreu os bastidores criticando a posição da FENAJ e do Fórum, que estariam "agindo contra o monopólio estatal das telecomunicações" e "defendendo a introdução de tecnologia atrasada" na implantação da TV a Cabo no Brasil. Essa interpelação provocou perplexidade em muitos jornalistas. No mesmo dia, os jornalistas envolvidos na negociação da regulamentação da TV a Cabo reuniram-se com o dirigente da FITTEL e constataram que já há uma onda de boatos e interpretações calcadas na desinformação, o que só contribuiu para criar um clima emocional e prejudicial ao adequado equacionamento dos conflitos e contradições. Não temos certeza se o dirigente da FITTEL convenceu-se do mérito das posições que a direção da FENAJ vem defendendo sobre este tema mas, com certeza, percebeu que o assunto é mais complexo do que parece e que há desinformação dificultando o debate. Registre-se também a franqueza e honestidade do dirigente da FITTEL que reconheceu estar, até então, mal-informado sobre o assunto.

Temos a lamentar que uma discussão complexa como esta comece a ser tratada com invocações dogmáticas, de sentido quase religioso, como se "ser a favor do monopólio" fosse uma interpretação unívoca, e identificasse o "partido do bem", em contraposição ao "partido do mal". No que se refere à questão da TV a Cabo, aliás, veremos que mesmo sinceros e ardorosos defensores do monopólio, até recentemente, não foram mais do que omissos diante de uma disputa que se desenvolve há vinte anos e agora assumem pose de são "os únicos" patriotas e preocupados com os interesses do país. É necessário discutir intensa e profundamente o assunto, mas são dispensáveis cenas de "heroísmo de última hora".

Este relatório tem a finalidade de produzir uma interpretação sobre o atual estágio das negociações da regulamentação da TV a Cabo. A situação criada, entre o final de abril e o início de maio, talvez deixe alguns perplexos: três representantes do Fórum, inclusive o representante da FENAJ, estão dando por fechado o acordo com o empresariado de comunicação, sem que fosse alcançada uma composição com a Telebrás, que abandonou as negociações. Isto é, estes representantes do Fórum e do empresariado de DISTV entendem que já há uma formulação satisfatória para a regulamentação da TV a Cabo. E a Telebrás não concorda. Este é o inusitado desfecho de um processo de negociação iniciado em novembro do ano passado e acelerado a partir de março deste ano. Este relatório procura interpretar esta situação que é, de certa forma, surpreendente, mas não de todo imprevista.

Para os que necessitam uma rememoração dos episódios envolvendo a disputa da TV a Cabo, recomendamos a leitura, na seqüência, da parte II, deste relatório, que apresenta uma

memória sintética dos fatos. Para os que estão atualizados em relação aos fatos, recomenda-se ir direto à parte III, que analisa a situação atual.

## II. SOLUÇÃO À VISTA, APÓS VINTE ANOS DE DISPUTA

A luta por uma implantação democrática da TV a Cabo dura exatamente duas décadas: em 1974 verifica-se o primeiro movimento da sociedade para impedir uma negociação entre o Ministério das Comunicações e grandes empresas de comunicação (entre as quais a Globo). O plano era baixar por decreto uma regulamentação e implantar de surpresa o projeto, entregando o mercado para os grupos envolvidos.

Desde 1974, sucederam-se diversos *rounds* desta disputa. A fase atual da disputa iniciou em 1989.

Em 13 de dezembro de 1989, no apagar das luzes do governo Sarney, foi baixada pelo Ministro das Comunicações (Antônio Carlos Magalhães) a Portaria 250, que "inventou" um serviço chamado DISTV (Distribuição de Sinais de TV por Meios Físicos). Trata-se de uma "TV a Cabo disfarçada", com a inequívoca finalidade de criar uma situação de fato e garantir a implantação de redes que, depois, seriam transformadas em TV a Cabo.

O governo Collor passou a fazer uma farta distribuição de autorizações de DISTV. Hoje são 106 autorizações que foram outorgadas originalmente, em sua maioria, para pequenas empresas, sem tradição na área da comunicação. As autorizações foram distribuídas sem licitação, sem fixação de prazo de validade e diversas outras irregularidades. Outra portaria, em 1991, fez cessar o recebimento de novos pedidos.

Em 1991, a Secretaria Nacional de Comunicações (sucessora do Ministério das Comunicações no governo Collor) baixou uma proposta de norma que, se aprovada, possibilitaria a transformação dos operadores de DISTV em operadores de TV a Cabo, com autorização explícita para prestar até serviços de telecomunicações.

O recém-criado Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação interviu na audiência pública que discutiu a proposta de norma da SNC. Na oportunidade, o Fórum solicitou que fosse aberto um processo de negociação sobre a matéria e anunciou que bloquearia qualquer tentativa de regulamentação por Portaria ou Decreto. A proposta não foi aceita pela SNC.

O Fórum passou a bloquear as tentativas da SNC em legislar por Decreto. Enquanto este bloqueio era bem sucedido, o Fórum apresentou, através do deputado Tilden Santiago (PT-MG) o projeto de lei 2.120, regulamentando o serviço de Cabodifusão.

A crise do governo Collor acabou deixando tudo em suspenso. Dando seqüência à tramitação do projeto 2.120/91, a deputada Irma Passoni, então presidente da *Comissão de Ciência, Tecnologia, Comunicação e Informática* da Câmara dos Deputados, criou uma *Comissão Informal de Assessoramento* para recolher subsídios e opiniões sobre o projeto do deputado Tilden Santiago. Essa *Comissão Informal de Assessoramento* foi integrada por setores empresariais da área da comunicação (Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão - ABERT, Rede Globo, Globosat, TV Abril, Rede Brasil Sul de Comunicações - RBS), indústrias de telecomunicações (grupo ABC-Algar), operadores de DISTV (ABRACOM), empresas instaladores de redes de telecomunicações (ABECORTEL), Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, Universidade de Brasília - UnB, Ministério das Comunicações e Telebrás.

Este trabalho durou até março de 1993, quando a deputada Irma Passoni foi substituída pelo deputado Malluly Netto (PFL-SP) que encerrou as atividades do grupo.

No curso das atividades do grupo, entretanto, os representantes do Fórum perceberam os limites projeto 2.120, levantando novas hipóteses de trabalho que foram desenvolvidas em contatos com indústrias, universidades e o Centro de Pesquisa e Desenvolvimento (CPQD) da Telebrás.

As hipóteses levantadas pelo Fórum encontraram eco na Telebrás. O Fórum então iniciou um trabalho conjunto com a Telebrás e entre abril e agosto de 1993, foi elaborado um completo substitutivo para o projeto 2.120. É neste esforço que são formulados os princípios de *Rede Única*, *Rede Pública* e de *Participação da Sociedade*.

Com o substitutivo na mão, o Fórum tentou retomar o processo de negociação em torno da regulamentação da TV a Cabo. Não obteve receptividade. Ao contrário, os empresários aceleraram a implantação de redes e os grandes grupos entraram ostensivamente em cena, comprando autorizações de DISTV em todo o Brasil, fazendo associações e tomando, ostensivamente, a direção da Associação Brasileira de Antenas Comunitárias (a ABRACOM, que reunia os operadores de DISTV), que em seguida foi transformada na Associação Brasileira de TV por Assinatura (ABTA), dirigida pela Globo, Abril e Multicanal. Estas três, aliás, hoje controlam pelo menos 90% das autorizações dos sistemas de DISTV instalados ou em instalação.

Dois fatos alteraram o quadro. Em primeiro lugar, a diretoria da Telebrás, em outubro de 1993, determinou que as "teles" passassem a implantar redes para transporte de sinais de TV e anunciou o baixamento de normas para regular a relação com os operadores de DISTV. Ou seja, ameaçou tornar-se competidora dos operadores de DISTV.

Em segundo lugar, o Fórum lançou a "Guerra do Cabo", preparando ações jurídicas (denúncia à Procuradoria da República, Ação Direta de Inconstitucionalidade junto ao STF e Decreto Legislativo), além da denúncia política e ampla divulgação do substitutivo.

Em novembro, o Fórum foi procurado por dirigentes da ABTA e, no dia 24/11, foi realizada uma reunião abrindo formalmente o diálogo e a realização de uma seqüência de reuniões. Inspirada pelo Fórum, a Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE) da Presidência da República realizou em dezembro um seminário para discutir a criação das "estradas eletrônicas" no país. Assim obteve-se ressonância, no interior do Governo, para as teses da Telebrás e do Fórum.

Iniciadas estas tratativas, o Fórum apresentou para a Telebrás uma questão: só haveria sentido em abrir uma negociação se fosse admitida, como princípio, a coexistência entre redes privadas e redes das teles. A Telebrás **concordou** com esta proposição e as negociações deslançaram. Em janeiro, foi desenvolvido um roteiro de visitas técnicas ao Rio de Janeiro e a Belo Horizonte. E em março, a negociação evoluiu com a discussão de um texto de acordo.

#### **O "fechamento do acordo"**

A primeira semana de negociações foi muito dura. Mas, para abreviar o relato, resumiremos informando que na sexta-feira, dia 18/3, foi **fechado o acordo**. Saímos de Brasília eufóricos pois, embora ainda não tivéssemos um texto final aprovado, o conteúdo estava acertado.

O acordo possibilitaria uma revolução nas comunicações do país a partir das seguintes noções:

- **Rede Única** - garantia para a conectividade das redes, condições para a sua progressiva integração e conseqüente prestação integrada de serviços de telecomunicações, isto é, a TV a Cabo sendo implantada no contexto de uma política de desenvolvimento das "estradas eletrônicas" no país.

- **Rede Pública** - estabelecimento de requisitos de *common carrier* para a rede, com garantia de acesso de qualquer interessado em qualquer rede, para atuação comercial ou exercício do direito de expressão, com a transmissão de manifestações, eventos, palestras, congressos, etc., em rede local, regional ou nacional; exigência de veiculação de cinco canais de utilidade pública, abertos com a transmissão ao vivo dos trabalhos da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, das Assembléias Legislativas e Câmaras de Vereadores, e também um canal educativo e um canal para uso pelas Universidades da região; está previsto que enquanto estes canais não estejam sendo usados para suas finalidades específicas, serão liberados gratuitamente para uso comunitário e local.

- **Participação da Sociedade** - condição de acesso público a todos os atos do Ministério das Comunicações envolvendo a TV a Cabo, requisitos de transparência e amplo envolvimento do Conselho de Comunicação Social nos assuntos da TV a Cabo.

A essas posições, que fundamentavam o Substitutivo elaborado pelo Fórum e pela Telebrás, agregaram-se outras duas noções consolidadas no processo de negociação:

- **Operação Privada** - característica da atuação empresarial privada, que é objeto de concessão, numa dada área geográfica, correspondendo ao esforço de arregimentação de assinantes, prestação integrada de atendimento aos assinantes, congregação de produtores de programas, fornecimento de *marketing* para produtores terem acesso aos assinantes, distribuição dos canais de utilidade pública, prestação de serviço de facilitação do acesso de programadores (inclusive os de caráter eventual), enfim, a defesa de um papel, socialmente relevante, de estruturação e "animação" do mercado.

- **Coexistência entre Redes Privadas e das Concessionárias de Telecomunicações** - definição de que as redes podem ser, incondicionalmente, implantadas pelas concessionárias de telecomunicação (as "teles"), sem necessidade de autorização, em qualquer lugar do país e a qualquer momento; admissão da possibilidade de implantação de segmentos de redes privadas, em determinadas condições, com a finalidade exclusiva de prestação de serviços de TV a Cabo e garantias do direito de utilização destas redes pelas "teles", para prestação de serviços de telecomunicações.

É importante ressaltar que o texto acordado remete diversos pontos polêmicos para a regulamentação pelo Ministério das Comunicações. Mas exige que cada um dos regulamentos e normas só possam ser baixados após ser ouvido o parecer do Conselho de Comunicação Social. Isto é, a plena vigência da lei exigirá a instalação do Conselho de Comunicação Social. A Lei de TV a Cabo deverá, assim, forçar a instalação do Conselho. E, deste modo, estabelecerá uma relação sistemática entre o Estado, o setor privado e a sociedade. A Lei da TV a Cabo, portanto, é a base para o início destas relações e não um simples "ponto final" ou um "resultado fechado" sobre a matéria. É o início do processo que há muitos anos reivindicamos.

### **O recuo da Telebrás**

No dia 21/3, voltando à Brasília para debater o texto final do acordo, tivemos a surpresa de constatar que **a Telebrás havia recuado do acordo**. Isto é, os representantes da Telebrás que, na sexta-feira, **havam fechado o acordo**, informaram que não havia mais acordo. Não fizemos um escândalo, apenas como manifestação de boa vontade para o prosseguimento da negociação. Mas o episódio merecia um escândalo. Desde então, a Telebrás passou a recuar sobre diversos pontos da negociação, anteriormente superados, mas sempre insistindo que o transporte de sinais de TV deveria ser prerrogativa exclusiva das concessionárias de telecomunicações.

Para que não parem dúvidas sobre o que estamos informando: **a Telebrás fechou um acordo e depois recuou**. O principal motivo para o recuo foi, sem dúvida, a definição do quadro da disputa da revisão constitucional: ficou claro que o monopólio das telecomunicações não mais cairia. E então a Telebrás sentiu-se fortalecida para impor uma posição.

No processo da negociação, a Telebrás e o representante da Federação Interestadual dos Trabalhadores em Telecomunicações (FITTEL) firmaram posição, alegando, inclusive, a natureza inconstitucional do transporte de sinais de TV em redes privadas.

Isto é inconstitucional ou não? Trata-se de uma questão polêmica, com respostas, positiva ou negativa, que dispõem de fundamentação jurídica e política. Queremos ressaltar que, no momento, a discussão jurídica é a menos apropriada para solucionar o problema. Necessitamos, isto sim, de um equacionamento e de uma resposta política.

Neste sentido, do ponto de vista **estritamente político**, podemos dizer com convicção, que as bases do acordo, prevendo a coexistência de redes privadas e redes das "teles", é **legítima**, e perfeitamente **compatível com o interesse público**.

No processo de negociação provamos que **Rede Pública** não é sinônimo de **rede estatal**. Provamos ser possível termos uma **Rede Pública** mesmo com uma **operação privada** e mesmo com a coexistência de redes privadas e estatais.

Não é objetivo deste informe reproduzir toda a argumentação que fundamenta estas assertivas. O que queremos ressaltar a impertinência de uma identificação exclusiva de **rede estatal** com **Rede Pública**, porque isto é falso.

Também queremos ressaltar que, no estágio atual das negociações, também é imprópria e desprovida de sentido as alegações de natureza constitucional e jurídicas. Devemos assumir que estamos regulando algo novo, com um enquadramento constitucional que é tão polêmico como o enquadramento nas definições, em muitos aspectos superadas, do Código Brasileiro de Telecomunicações. Em síntese, a lei que regulamentará a TV a Cabo trata de algo novo, que merece uma abordagem inovadora em relação aos preceitos estabelecidos e, por isto - como defendemos há vinte anos - é necessária uma lei para regulamentar a matéria.

### **III. SOBRE CONVIVÊNCIA**

Neste relatório, sustentamos que as bases do acordo acertadas entre os representantes do Fórum e o empresariado de comunicação são compatíveis com o interesse público e possibilitarão uma revolução das comunicações no país. Também afirmamos que a posição da Telebrás no processo de negociação é publicamente insustentável e decorre da imensa dificulda-

de desta empresa tornar-se efetivamente pública e conseguir relacionar-se, de forma transparente e democrática, com a sociedade. A Telebrás por isso, deve manter a posição originalmente assumida e selar acordo que ela própria ajudou a formular. Finalmente, ressaltamos que as alegações de uma suposta inconstitucionalidade das bases do acordo desenhado entre o Fórum e o empresariado de comunicação, no atual momento, não passam de argumentos que tentam reeditar o emocionalismo da disputa da revisão constitucional. E não traduzem coerência lógica ou política nem com as atitudes dos que estão recorrendo a estes argumentos. Isto é, caso estes argumentos tivessem fundamento, os que hoje os usam deveriam ser apontados como coniventes, por omissão, com "práticas inconstitucionais" há muito em curso.

### **A ambivalência do Estado**

É quase pertencente ao senso comum a constatação de que no Brasil, historicamente, o Estado tem atuado para subsidiar e acobertar beneficiamentos para o setor privado, na maioria dos casos sem que houvesse uma adequada contrapartida para a sociedade.

A área da comunicação é típico cenário de práticas perversas, de natureza patrimonialista, cartorial e corporativa com que Estado e setor privado costumam tratar os negócios públicos no país. Particularmente, no que diz respeito à TV a Cabo, esta tecnologia irrompe no país sob a forma de um conluio surgido em 1974 - reunindo autoridades do Ministério das Comunicações, grandes empresas de comunicação e indústrias - que tinham o objetivo de produzir uma regulamentação por Decreto, sem debate público, o que, gerando surpresa, possibilitaria o controle do mercado por alguns grupos.

A negociata foi abortada a partir de uma reação de setores da sociedade civil. Mas a manobra escusa foi impedida, principalmente, pela mobilização de outros setores do Estado, mais precisamente das Forças Armadas, que resistiram. A mesma situação se repetiu em 1979. O "grupo do Minicom" (o ministro Haroldo Corrêa de Mattos e o secretário geral Rômulo Villar Furtado, aliás, hoje um feliz detentor de diversas concessões de emissoras de rádio e televisão no Rio de Janeiro e Rondônia) reeditou a tentativa de regulamentar por Decreto a TV a Cabo. Embora tivesse surgido uma forte resistência no Congresso Nacional, puxada por setores da sociedade civil, quem "bateu o martelo" foram novamente setores das Forças Armadas (com destaque para o general Andrada Serpa) e do Conselho de Segurança Nacional.

O Estado, nessas questões, não se comportou como um sujeito, mas como um repositório de contradições em que distintos setores se engalinhavam e sem que se estabelecesse uma conduta uniforme, sem que a dimensão pública das suas responsabilidades fosse democraticamente equacionada.

Com a democratização do país, o processo de "privatização do Estado" intensificou-se. O fisiologismo dos governos Figueiredo e Sarney, abriu as comportas das práticas patrimonialistas e eliminaram as peias do uso privado das coisas públicas.

Não foi por acaso que o governo Sarney, pelas mãos do ex-ministro das comunicações Antônio Carlos Magalhães, promoveu uma orgia de distribuição de concessões para compra de votos na Constituinte e empurrou a regulamentação, sem debate público, de praticamente todas as novas tecnologias de comunicação. É neste contexto que surge a absurda Portaria 250 que produz a excrescência - do ponto de vista técnico e político - do serviço DISTV. *De fato*, o serviço respondeu a uma demanda reprimida de mercado. Mas, também *de fato*, a forma antidemocrática, juridicamente imprópria e política e moralmente injustificável de assim

conduzir a implantação da TV a Cabo, revelava a atitude de acobertar interesses e sonegar o debate público de uma matéria que, sobejamente, havia se comprovado como polêmica. Ou seja, no apagar das luzes do governo Sarney, Antônio Carlos Magalhães e Rômulo Villar Furtado conseguiram "praticar o crime" que, paradoxalmente, os governos militares conseguiram impedir. A democratização do país, neste caso, serviu para favorecer a impunidade e não possibilitou defesa diante da realização de práticas contrárias aos interesse público.

O DISTV surgiu em 1989, sem que houvesse uma manifestação contrária da sociedade. E, desta vez, sem o alerta da sociedade, nenhum outro setor do Estado reagiu. As práticas do Minicom não foram contestadas por setores das Forças Armadas, da Telebrás ou de qualquer outro. O governo Collor levou adiante a espúria aplicação da Portaria 250. Nenhuma reação da sociedade, das Forças Armadas ou da Telebrás. Foi só em junho de 1991, justamente no mês de criação do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, que iniciou uma tardia reação da sociedade, quando a Secretaria Nacional de Comunicações (SNC, a sucessora do Minicom) preparava a simples transformação dos DISTV em TV a Cabo através de uma Portaria. Aí surgiu a polêmica, levantada pelo Fórum. Com um agravante: a SNC anunciava que pretendia autorizar, explicitamente, que os operadores de DISTV, transformados em TV a Cabo, prestassem serviços de telecomunicações. Mas nem isso foi suficiente para produzir uma reação das Forças Armadas ou da Telebrás. Só o Fórum reagiu.

O governo Collor herdou um Estado em crise e com imensas dificuldades para se autofinanciar. Assumiu então a "nobre tarefa" de destruir o Estado. Subserviente a políticas ditadas pelas grandes potências, ao invés de produzir uma reforma estrutural do Estado, orientada pelo interesse público, Collor passou a promover a sua destruição. Não é objeto deste rápido relatório uma análise aprofundada deste período. Basta dizer que, neste período, acelerou-se a implantação da TV a Cabo, sob os auspícios da SNC e com a complacência da Telebrás que, mais do que omissa, foi cúmplice deste processo. É nesta época que começam a surgir acordos de operadores de DISTV e concessionárias de telecomunicações, como o "caso Teletj" que possibilitou a entrega de infra-estrutura de telecomunicações para uso exclusivo de uma empresa privada, a "troco de banana". **Estes contratos, admitidos pela Telebrás na época, aliás, continuam vigentes até hoje.**

Só no final de 1992, depois de muito esforço, inclusive com o apoio de parlamentares do Congresso Nacional, um projeto de lei apresentado pelo Fórum serviu de justificativa para a abertura de um debate. Foi nesta oportunidade que se descobriu, por exemplo, que em 1991 o CPqD da Telebrás havia alertado a diretoria da empresa, para a importância de uma ação decisiva da Telebrás em relação à TV a Cabo. **Este relatório foi engavetado.** E, por meses, representantes do Fórum se tornaram interlocutores de uma Telebrás resistia a admitir os nexos entre a implantação da TV a Cabo e a reciclagem tecnológica dos sistemas de telecomunicações com a introdução da fibra ótica em larga escala. A Telebrás, por meses, encarou a TV a Cabo **apenas como uma oportunidade de negócio** de "transporte de sinais de TV" e não como um elemento estratégico para o desenvolvimento da infra-estrutura de telecomunicações e das comunicações.

Em que pese a seriedade e a honestidade pessoal dos interlocutores da Telebrás, neste processo de debate com o Fórum, constatamos a imensa dificuldade da empresa se posicionar diante do interesse público.

### III. OS PRINCÍPIOS NO LIXO

Apesar das dificuldades iniciais de sintonia, em relação ao sentido estratégico que o Fórum

atribuía à implantação da TV a Cabo, a Telebrás se dispôs ao debate - o que foi algo inédito e altamente meritório - e assim passou a cumprir um papel decisivo para impulsionar o processo de negociação. Durante quatro meses o Fórum e a Telebrás trabalharam na elaboração de um Substitutivo. Concluído o Substitutivo, a diretoria da Telebrás determinou que as "teles", em todo o Brasil, tomassem iniciativa de implantação de redes e assumissem a dianteira do processo de transporte de sinais de TV e passou a esposar, pública e oficialmente, as noções de *Rede Única* e *Rede Pública*. Mais tarde perceberíamos que a seleção destes dois princípios, com a omissão do terceiro - *Participação da Sociedade* - não foi algo acidental, mas uma manifestação de critério.

Estas iniciativas da Telebrás foram decisivas para puxar os empresários para a mesa de negociação. Isto é, se a disputa fosse resolvida com "situações de fato", a Telebrás mostrava que podia e estava disposta a também produzir, com intensidade, "situações de fato" e com tanta ou mais legalidade e legitimidade do que os operadores de DISTV amparados na Portaria 250.

Mas quando chegou o momento em que a Telebrás teve a oportunidade para realizar os princípios, formulados em conjunto com o Fórum, e assumidos oficialmente, o que ocorreu? Foi uma decepção. É o que podemos responder, examinando os episódios verificados em Belo Horizonte e em Brasília.

Em Belo Horizonte, a Telemig forçou a TTC a um acordo. Para isto, adotou medidas drásticas. Chegou a montar uma "operação de guerra" com o corte de cabos de DISTV em centenas de domicílios. Apavorado com as medidas da Telemig, o operador de DISTV sentou e negociou um acordo. Hoje, ambas as partes se declaram satisfeitas com o acordo. Analisando do ponto de vista técnico e financeiro, ambos parecem ter razões para se declarar satisfeitos. Existe uma rede privada de transporte de sinais de TV que é complementada por segmentos de rede da Telemig que, por sua vez, tem participação no faturamento da operadora de DISTV. Os interesses da Telemig foram preservados, mas os princípios de *Rede Pública* e de *Participação da Sociedade*, foram olímpicamente desconsiderados. Isto é, considerando os termos do Substitutivo acertados entre a ABTA e os representantes do Fórum para a regulamentar a TV a Cabo (o mesmo que agora não está sendo aceito pela Telebrás) o que existe em Belo Horizonte, **não é** uma *Rede Pública* e tampouco possibilita *Participação da Sociedade*.

Observe-se que quando foi fechado o acordo em Belo Horizonte - com o atual ministro das Comunicações, Djalma de Moraes, na presidência da Telemig - a Telebrás já tinha desenvolvido os conceitos de *Rede Pública* e de *Participação da Sociedade*, mas não os aplicou. Neste sentido, o que existe em Belo Horizonte é um "negócio particular" entre a Telemig e a TTC.

Em Brasília o caso talvez ainda seja mais significativo. A Telebrás tomou a decisão de implantar uma rede integral, para o transporte de sinais de TV. Para isso, marginalizou o empresário local de DISTV, negando-se sequer a discutir uma possibilidade de acordo, e sem tomar qualquer iniciativa para enquadrá-lo na operação pretendida. E quando chegou a hora de definir quem teria acesso à sua rede - desprezando todos os procedimentos previstos no Substitutivo fechado entre a Telebrás e o Fórum - a Telebrás resolveu distribuir os seus canais para apenas duas empresas, isto é, criou incompreensíveis restrições ao acesso de "qualquer interessado", como previa o Substitutivo. E não tomou esta decisão através de procedimentos e audiências públicas, como também previa o Substitutivo. Na verdade, estabeleceu-se, mais uma vez, um "negócio particular" entre a Telebrás e duas empresas privadas. Jogou-se no lixo as noções de *Rede Pública* e de *Participação da Sociedade*. Para

completar, a Telebrasil não foi coerente nem com o princípio de *Rede Única*. Ao fazer sua "demonstração de força" para o operador de DISTV, sacramentou a duplicação da rede. Isto é, em Brasília, hoje, há uma rede da Telebrasil sendo implantada e uma rede do operador de DISTV também sendo implantada, paralelamente.

É extremamente preocupante saber que o episódio da Telebrasil foi supervisionado diretamente pela Telebrás, inclusive por pessoas que estavam participando do processo de negociação da regulamentação da TV a Cabo. Temos absoluta certeza de que não houve má fé ou qualquer atitude escusa nos dois casos aqui relatados, por conhecermos a integridade das pessoas envolvidas. Mas porque, então, a Telebrás falhou quando teve a oportunidade de mostrar a "força do exemplo", no estabelecimento de uma contrapartida aos empresários que atuam com base na Portaria 250? A resposta pode ser encontrada na grande dificuldade, na enorme dificuldade, na quase incapacidade da Telebrás se tornar efetivamente pública. A realidade, nua e crua, é que **para defender seus "legítimos interesses", a Telebrás consegue ser "menos pública", do que as organizações Globo estão se dispondo a ser, na regulamentação da TV a Cabo.**

Estamos sendo duros em relação ao posicionamento da Telebrás porque estamos querendo defendê-la. Estamos procurando dignificar o papel que a Telebrás teve neste processo que está resultando, depois de duas décadas de conflito, numa regulamentação que pode ser fechada como resultante de um inédito e democrático processo de debate, onde os setores interessados se fizeram representar. A sustentação de posições indefensáveis e incoerentes, de forma intransigente, só dá argumentos para os que desejam realizar uma privatização predatória das telecomunicações no Brasil. Queremos que a Telebrás, no desfecho de um processo sem precedentes, um verdadeiro laboratório para a democracia no país, adote uma atitude coerente com as posições tomadas, inclusive, no curso desta negociação. Queremos que não prevaleçam posições de estamento e que a Telebrás se disponha - como o empresariado de TV a Cabo está fazendo - a fazer uma aliança, a atuar conjuntamente com a sociedade. Não é pedir demais. Afinal, a Telebrás já se dispôs a isto. O que não pode é haver um recuo.

#### IV. REGULAÇÃO VEM DA SOCIEDADE E NÃO DO MERCADO

A polêmica aqui levantada tem muitas perguntas sem resposta. Precisamos fazê-las porque as respostas podem favorecer uma revisão de atitude. Afinal, onde estava a Telebrás quando o Ministério das Comunicações baixou a Portaria 250, a do serviço DISTV? O que fez a Telebrás quando começaram a ser disseminadas autorizações de DISTV? O que fez a Telebrás quando a SNC baixou uma proposta de norma permitindo, explicitamente, que as TVs a Cabo pudessem prestar serviços de telecomunicações? Por que a Telebrás engavetou o parecer do seu Centro de Pesquisa e Desenvolvimento (CPqD) recomendando que a empresa atuasse para conquistar o mercado de TV a Cabo? Por que a Telebrás autorizou que, no Rio de Janeiro, a Telerj entregasse para a NetRio (Globo), a preço de banana, o controle de uma infra-estrutura de telecomunicações, paga com dinheiro público e para uso exclusivo da NetRio (aliás, até agora não fizemos uma ofensiva jurídica e política sobre este escandaloso beneficiamento porque esperávamos uma solução definitiva, através de uma regulamentação para a TV a Cabo). Por que a Telebrás aceitou a assinatura de um contrato entre a Telemig e a TTC, operadora de DISTV em Belo Horizonte, permitindo uma operação em redes mistas, instaladas pela Telemig e pela operadora de cabo? (Aliás, lembremos, mais uma vez, **que este acordo foi patrocinado pelo atual Ministro das Comunicações.**) Porque a Telebrás, e o Ministério das Comunicações, estão admitindo a proliferação de sistemas clandestinos de TV a Cabo, sem nenhuma autorização, em diversas cidades do país? Porque a Tele-

brás não reage à implantação, também clandestina, de serviços ilegais de DISTV instalados sob controle da Globo, no Rio de Janeiro e São Paulo (o chamado *Projeto Quarteirão*) e que estão, hoje, em plena operação? Porque, finalmente, a Telebrás não toma uma medida jurídica para derrubar a Portaria 250?

Estas são apenas **algumas** das questões que podemos levantar em relação à Telebrás, que se coloca na condição de impedir um acordo. Estas perguntas duras demonstram que bloquear o acordo com a alegação de que o transporte de sinais de TV é prerrogativa exclusiva da Telebrás é uma questão falsa. Afinal, se fosse verdadeira, então a Telebrás deveria ser responsabilizada por acobertamento e conivência com tudo isto que está acontecendo. Como pode a Telebrás se arvorar ao direito de bloquear um acordo que institucionaliza condições muito melhores, para o interesse público e para a própria Telebrás, do que as que estão estabelecidas no acordo Telemig/TTC? (Isto para não falarmos no escandaloso acordo Telerj/Globo).

Na verdade, a questão é outra. A Telebrás não está impedindo um acordo apenas porque seus interesses empresariais ou o monopólio estatal estão supostamente sendo feridos. A Telebrás esta resistindo é a um modelo que acolhe a representação da sociedade no processo. **A Telebrás resiste em se tornar pública.** Esta posição tem ficado mais clara nas manifestações, nos bastidores, de algumas autoridades do Ministério das Comunicações: eles não querem o envolvimento do Conselho de Comunicação com a TV a Cabo, como se prevê nas bases de acordo já desenhadas.

É óbvio que este tipo de reação do Estado não se explicita nas posições dos negociadores da Telebrás. A propósito, tratam-se de pessoas dignas e competentes, servidores públicos modelares, que merecem nosso respeito e admiração, porque estão convictos de estarem prestando um serviço para o país e acreditam no que estão fazendo.

A verdade é que a Telebrás está demonstrando completa insensibilidade política para a situação que temos na mesa de negociações: pela **primeira vez na história do país**, um segmento do empresariado de comunicação está aceitando enquadrar-se num regramento e cumprir um papel que é definido pela sociedade e não pelo mercado.

Examinando por outro ângulo, constatamos que, graças a uma irresponsável ação do Ministério das Comunicações - na gestão de Antônio Carlos Magalhães - e à omissão ou incapacidade das gestões posteriores de rever estes atos à luz do interesse público, disseminaram-se pelo país redes de cabos. Agora temos, com uma lei regulamentando a TV a Cabo, a condição de enquadrar este fenômeno social (mais de 5 mil km de rede, 30 mil assinante e 400 mil domicílio atingidos), com uma solução compatível com o interesse público. Sem este acordo e, conseqüentemente, sem uma legislação adequada, o que teremos, provavelmente, será uma gigantesca e talvez interminável batalha jurídica em curso, com a continuidade e talvez a proliferação das situações de fato, sem o controle da sociedade ou mesmo do Ministério das Comunicações, que já mostrou não ter condições ou interesse de controlar. Perguntamos: o País ganha com esta situação? É isto que queremos?

No momento, portanto, as dificuldades para o desfecho da negociação estão sendo criadas pela Telebrás, que não está considerando o transcendental significado político do acordo, as novas relações que o empresariado de comunicação mostra estar disposto a manter com a sociedade e com o próprio Estado. A Telebrás está resistindo ao acordo - esta é a nossa convicção - não porque há princípios constitucionais violados, mas porque **não quer partilhar responsabilidades com a sociedade na instalação das "estradas eletrônicas"**, mesmo sabendo que é possível contar com o aporte de capital do setor privado e, sobretudo,

que é possível manter a presença deste empresariado limitada ao segmento de TV.

- Reservadamente, dirigentes da própria Telebrás admitem que, em função de exigências como as da lei de licitações, por exemplo, as "teles" têm capacidade de resposta muito lenta. Entre a decisão de investir e o investimento, por exemplo, é difícil pensar num decurso de prazo inferior a um ano. Além desta lentidão, inerente ao setor estatal, há ainda a sujeição a influências políticas e de grupos. Por acaso alguém não sabe que são os "caciques" políticos regionais que decidem os nomes dos dirigentes das "teles" (isto é, o fenômeno da "privatização do Estado").

Os empresários de comunicação, por isso, têm justificados temores de trabalhar exclusivamente sobre as redes das "teles" e querem a prerrogativa de decidir se vão aceitar as redes das "teles" ou se eles próprios bancarão e implantarão seus próprios segmentos de rede. Esclarece-se que esta prerrogativa seria atribuída **somente para determinados segmentos de rede** (a *rede local de distribuição*). Os *troncos* serão prerrogativa exclusiva das "teles". Consideramos aceitável esta pretensão dos empresários, porque o que **poderá** ser privado, no que se refere à rede, **não impedirá o controle estratégico das "teles" sobre o conjunto da rede**. E também não impedirá sua natureza pública. Esclarece-se ainda que, mesmo nos segmentos privados de rede - que o operador privado utilizará exclusivamente para prestar serviço de TV a Cabo - as "teles" poderão prestar os serviços de telecomunicações que lhe cabem. Isto é, não há abalo do monopólio estatal das telecomunicações.

*Observação em caráter estritamente pessoal:* durante a Constituinte, no período 87/88, tive a oportunidade de visitar 16 estados, em eventos de defesa simultânea da proposta das emendas populares da FENAJ e da FITTEL. Viajei participando de debates com companheiros do quilate de Paulo Eduardo Gomes e Jorge Bittar. Tive a oportunidade de conhecer a maior parte das "teles" e das sedes regionais da Telebrás. Foi possível, então, ter uma dimensão da grandiosidade da obra que é o Sistema Nacional de Telecomunicações. Assim, tive a oportunidade de conhecer muitos dos homens e mulheres que fazem isto tudo funcionar. Saí dessa experiência com enorme respeito por essa obra e por seus artífices. Isto é um patrimônio do país. Por isto, tendo a oportunidade de conhecer a intimidade do Sistema, afirmo com convicção que era necessário impedir o processo predatório de privatização das telecomunicações que se pretendeu deflagrar a partir da revisão constitucional. Defendo o monopólio estatal das telecomunicações, não apenas porque esta é uma posição da diretoria da FENAJ, mas por convicção pessoal. Mas não acho que o monopólio seja um "fim em si mesmo". Trata-se de um meio para assegurar o controle estratégico de uma infra-estrutura básica do país. Transformar o monopólio num "fim em si" é criar condições, inclusive, para impedir que o fim se realize. Aqui estamos afirmando que as "teles" são *estatais* mas *pouco públicas*. Esta situação, portanto, não pode ficar congelada com a defesa do monopólio. Infelizmente, o maniqueísmo do debate na revisão constitucional impediu qualquer avanço nesta discussão. É neste sentido que afirmo o entendimento de que as bases do acordo que estamos defendendo, além de **não romper o monopólio** favorecem a natureza pública da Telebrás e estabelecem novas bases de atuação no mercado que certamente estimularão seu dinamismo interno.

## V. CONDIÇÕES PARA O DESFECHO

No final de fevereiro o Ministério das Comunicações baixou, por portaria, a regulamentação do serviço MMDS. Em virtude das conexões com o tema TV a Cabo os representantes do Fórum na negociação da TV a Cabo, reagiram e apresentaram, através da deputada Irma

Passoni, um projeto de lei regulamentando a matéria. Estes mesmos representantes estiveram, no início de março, com o Ministro das Comunicações. O Ministro, na oportunidade, definiu que não revogaria a portaria do MMDS, mas assumia o compromisso de criar condições favoráveis para uma regulamentação do MMDS por lei. E também se dispôs a apoiar o resultado das negociações da TV a Cabo, caso a solução fosse próxima à do modelo Telemig/TTC, aqui referido. Como as bases do acordo estão resultado em algo bem melhor do que este modelo, talvez se possa contar com o apoio do Ministro. A posição da Telebrás, por isto, talvez não seja, necessariamente, a posição do Governo.

No quadro atual, uma atitude da Telebrás coerente com o processo de negociação que ela própria ajudou a deflagrar, poderia resolver os impasses e assegurar uma rápida votação da Lei de TV a Cabo. Não há como deixar de atribuir à Telebrás, neste momento, a maior responsabilidade pelos entraves existentes para uma rápida votação da Lei da TV a Cabo. Não queremos aqui denegrir a Telebrás, como afirmamos reiteradas vezes. Defendemos apenas o cumprimento das suas responsabilidades públicas, criando condições para que o Estado, o setor privado e a sociedade iniciem inéditas e democráticas formas de relacionamento.

Reivindicamos, portanto, que a Coordenação do Fórum apoie as proposições aqui apresentadas por seus negociadores e, igualmente, que assuma, até as últimas conseqüências, as suas responsabilidades públicas na luta pela democratização da comunicação.

Porto Alegre, 6 de maio de 1994

Daniel Herz  
Representante da FENAJ na  
Coordenação do Fórum