

TDT – AR (24.5.2016)

Quatro anos após o fim das emissões hertzianas analógicas de televisão, não é difícil fazer um balanço muito negativo. Devido a um vasto conjunto de razões:

-existem, na prática (se não contarmos com a ARTV), os mesmos canais que na anterior oferta analógica. Ou seja, temos na TDT um caso insólito na Europa: Portugal é o único país em que a oferta digital é semelhante à analógica; Portugal é o único país em que um número significativo de serviços de programas (canais na linguagem corrente) do serviço público de televisão não figura na oferta da televisão digital terrestre; Portugal, juntamente com a Irlanda, são os únicos países europeus com apenas um multiplexer, depois da desistência do operador de distribuição relativamente aos muxes B a F, embora a Irlanda tenha uma oferta de 10 serviços de programas (dados OEA 2014);

-trata-se, portanto, da mais pobre oferta em sinal aberto da Europa - pior que em países como a Albânia, Chipre, Roménia e a Bulgária....

-não se concretizou o previsto canal de alta definição;

-não existe qualquer oferta de televisão hertziana terrestre por subscrição, depois da desistência da PTC em Dezembro de 2009, o que significa que a TDT não tem qualquer papel concorrencial no campo da televisão por assinatura (com a Zon, Meo, etc.), com reflexos nos preços e na qualidade da oferta;

-a emissão oferece uma má qualidade na recepção do sinal em muitas zonas, o que levou recentemente a ANACOM a iniciar uma mudança da rede de emissores, complementando a rede de frequência única com multifrequências em diversas zonas do país;

-generalizou-se a ideia de que houve quem se aproveitasse da transição para a TDT para fazer crescer os operadores de distribuição concorrentes em sinal fechado - sobretudo a Meo, como referia o estudo da AdC de fevereiro de 2013, mas também a Zon, etc.... Estes operadores de distribuição abrangiam no final de 2015 59,3% do número total de alojamentos ou, se excluirmos as *segundas habitações*, 86,6% do mercado da distribuição do sinal televisivo. Acresce que, como confirmou a deliberação da ANACOM de maio de 2011, houve práticas de marketing abusivas...;

-...generalizou-se igualmente a convicção de que o processo relativo aos *muxes* de televisão a pagamento não foi bem conduzido, nem teve um desfecho aceitável: a PT foi concorrente de si própria, dado o papel da Meo como operador de distribuição; a ANACOM, contra o parecer da ERC, aceitou em 2010 a desistência da PTC relativamente ao *muxes* B a F, reservados a canais de acesso condicionado, devolvendo-lhe inclusivamente a caução que garantia a execução da operação;

-o monopólio da PTC como operador de distribuição na TDT parece intocável, pelo que os operadores de televisão têm um escasso poder negocial relativamente aos custos de difusão do sinal.

Em claro contraste com este contestável contexto, no conjunto dos países europeus, a TDT proporcionou diversas vantagens para os utilizadores: mais canais, melhores imagem (incluindo em HD) e som, novos serviços e funcionalidades (por ex., interactividade e mobilidade), compatibilidade com os computadores e a Internet, o que assegura a convergência multimédia, entre outras.

No nosso país, a transição para a TDT esteve bem longe de obter o mesmo sucesso. Aliás, o fracasso da TDT contribuiu para o sucesso das plataformas de distribuição alternativas. Portugal é um dos países europeus com maior percentagem de lares que recebem serviços de distribuição do sinal por cabo ou redes de fibra ótica ou na rede telefónica pública comutada (xDSL) ou ainda em redes de satélites (DTH).

No entanto, importa sublinhar que as famílias portuguesas que continuam a preferir a TDT para disporem de acesso à televisão o fazem sobretudo por falta de recursos para aderirem às plataformas por subscrição. Valorizar a oferta da TDT de acesso livre é, por isso, uma exigência de justiça social e de garantia do direito dos cidadãos à informação!

É por isso, em meu entender, absolutamente louvável o impulso de diversas forças políticas, desde logo a iniciativa do BE, seguida das de outros grupos parlamentares, para que a oferta na TDT aumente, tal como aliás está previsto no programa do Governo. Independentemente das questões que os referidos projetos não resolvem. Mas trata-se, repito-o, de aumentar a oferta televisiva sobretudo para as famílias com menos recursos, tendencialmente habitando no interior do país.

Não basta todavia propor ou decidir o alargamento da oferta televisiva em sinal aberto. Importa, ao mesmo tempo, refletir sobre os diferentes modelos desse alargamento e também sobre os seus reflexos no setor televisivo e na indústria dos media.

Existem várias hipóteses de aumentar a oferta e assegurar uma diferenciação face à antiga oferta analógica: através de mais canais públicos; através de mais canais públicos e/ou mais canais privados; de canais generalistas e/ou temáticos; e há ainda a questão do HD. Não é fácil enumerar as vantagens e inconvenientes de cada uma destas opções.

Os projetos atualmente em discussão apontam genericamente para uma opção a curto/médio prazo de aumento dos canais públicos, que aparentemente poderá ser

conjugada no futuro com o início de uma avaliação sobre a possível oferta de novos operadores privados.

Este alargamento da oferta da RTP, que de acordo com o quadro constitucional e legal em vigor pode ser decidido pelo poder político, deverá ter em conta sobretudo 3 critérios: 1) o enriquecimento da oferta da TDT; 2) a ponderação dos seus custos face às receitas da RTP; 3) as consequências desta opção no mercado publicitário e, consequentemente, na saúde económica dos operadores privados.

Começemos pelo 1º ponto:

A dinamização da oferta na TDT através de canais de serviço público está longe de ser original na Europa. Em primeiro lugar, a percentagem de canais de serviço público na oferta da TDT é claramente superior à percentagem tendo já em conta o conjunto dos canais presentes nas diversas plataformas. Há 3 ou 4 anos, no conjunto dos países europeus, os canais de serviço público na TDT representavam 25% da oferta total, contra 13% se considerarmos antes todas as plataformas de distribuição. Recordo aliás o que disse há pouco: excetuando os internacionais e um ou outro canal, a generalidade dos canais do serviço público estão na oferta de acesso livre da TDT. Em segundo lugar, importa não esquecer o papel dos operadores públicos na dinamização da oferta no relançamento da TDT na Grã-Bretanha e em Espanha, depois dos fracassos, em 2002 e 2003, respetivamente, dos modelos baseados em plataformas de acesso pago, protagonizadas pela OnDigital e pela Quiero TV. Há, sem qualquer dúvida, na Europa, um maior reconhecimento do papel do serviço público na oferta televisiva, do *princípio da universalidade*, uma das matrizes essenciais do conceito de serviço público de televisão, e da sua influência na diversidade e na qualidade da oferta.

O 2º ponto (quais os novos encargos que terá a RTP com este alargamento?) não deve, não pode ser desvalorizado! Não basta propor ou decidir o alargamento do serviço público na TDT! Importa medir todas as suas consequências, particularmente no âmbito económico. Quanto custará à RTP a duplicação de canais no mux A da TDT, mesmo que seja respeitado o princípio da orientação para os custos? Haverá consequências nas receitas que a RTP obtém dos operadores de distribuição pelo facto de esses 2 canais passarem a ter uma distribuição também na TDT?

Permitam-me que vá um pouco mais longe relativamente à RTP. Este previsível consenso alargado sobre a necessidade de o serviço público reforçar a sua oferta em todos os lares poderá constituir uma boa ocasião para um desejável acordo interpartidário sobre o papel e a oferta do operador público, o carácter distintivo da sua programação, o seu modelo de financiamento e o seu modelo de governação.

Portugal é o único país europeu em que não foi possível nas últimas décadas estabelecer entre as forças políticas parlamentares um consenso alargado sobre o

serviço público, o seu conceito e o seu modelo, desde logo adotando a doutrina expressa em dezenas de deliberações e recomendações de diversas instâncias europeias. É verdade que todos concordarão que, sem prejuízo da importância e legitimidade acrescidas que tem um operador com índices de audiência significativos, o serviço público é obrigado a oferecer uma programação distintiva, diversificada e de qualidade. Igualmente acredito que já não se coloca hoje em dia, como nos tempos do monopólio, a questão da independência da RTP face ao poder político, tendo em conta, entre outros, a existência e os poderes do Conselho Geral Independente, do Conselho de Opinião, dos provedores do espectador e do ouvinte e da ERC, e, sem esquecer-la nem menosprezá-la, a própria consciência profissional dos jornalistas.

No entanto, não posso deixar de manifestar aqui alguma perplexidade face à inconstância (e mesmo a discordância...) com que as forças políticas têm votado o montante da CAV nos sucessivos orçamentos de Estado. Devo, aliás, começar por dizer que o financiamento através desta contribuição, conhecida na gíria como CAV, é bem mais adequado, em 1º lugar, do que o modelo do financiamento através de um aumento das receitas comerciais, que seria altamente controverso do ponto de vista das regras da concorrência e que lançaria as opções de programação para os critérios das audiências e do seu interesse para os anunciantes, como acontece nos operadores privados; e, em 2º lugar, a CAV é claramente preferível ao regresso das indemnizações compensatórias que tornavam a empresa dependente dos governos, dos seus *timings* políticos, das conjunturas económico-financeiras, algumas vezes mesmo da forma como encaravam a empresa, tornando a sua gestão bem mais difícil e imprevisível. Acresce que o montante da contribuição (CAV) é, em valor absoluto, um dos mais baixos da Europa e mesmo o mais baixo em percentagem do PIB per capita, mesmo mais do que em países como a Albânia, a Roménia e a Grécia.

Acrescento mesmo que, agora que as famílias de menores recursos pagam apenas um euro por mês para financiar os serviços públicos de rádio e de televisão, um pequeno aumento da CAV paga pelas restantes famílias – que poderia limitar-se a menos de 20 cêntimos por mês... -, permitiria reduzir novamente (começou por ser feito em 1998 e depois em 2003) os tempos máximos de publicidade na RTP1 e nos canais temáticos. Não se trata apenas de diminuir a influência das receitas publicitárias nas opções de programação do operador de serviço público. Esta medida fortaleceria o conjunto da indústria da comunicação social e, indiretamente, o direito dos cidadãos à informação.

E chegamos à 3ª das questões que enunciei há pouco. Talvez a mais complexa.

A oferta na TDT não deveria todavia limitar-se aos atuais canais generalistas, acrescida dos dois canais temáticos de serviço público. Mas a opção pelo

alargamento da oferta televisiva com novos canais de operadores privados envolve opções de maior risco e complexidade.

Recorde-se, em primeiro lugar, que, a concretizar-se esse alargamento, seria necessária a realização de um concurso público, determinando previamente o poder político, entre outras questões, se serão licenciados serviços de programas generalistas ou temáticos, se se deve optar ou não pela Alta Definição e, em cada uma destas opções, quantos canais devem ser licenciados.

Por outro lado, importa equacionar outras questões: existe ainda interesse num segundo mux de acesso livre ou de acesso por assinatura? Creio que esse alargamento é hoje pouco provável. Em primeiro lugar, porque o atual operador de distribuição da TDT é simultaneamente um dos principais operadores de oferta de televisão por subscrição. Em segundo lugar, basta ver a sustentação da oferta de televisão por subscrição. A sua principal forma de comercialização tem sido a oferta em pacote. No final de 2015, cerca de 87,8% dos assinantes deste serviço dispunham dele integrado num pacote de serviços. Aliás, entre o 4º trimestre de 2014 e o 4º trimestre de 2015, os assinantes que apenas tinham TV baixaram 22,3% e os que acumulavam a televisão com telefone fixo baixaram 10,6%. Em contrapartida, as ofertas de tv integrada em pacotes de serviços triple, quadruple ou quintuple play (ou seja com banda larga fixa, serviço telefónico móvel e banda larga móvel, além de serviço telefónico fixo) subiram 13,8%! (dados da ANACOM de fevereiro de 2016). Não seria fácil recuperar o carácter atrativo da oferta da TDT, integrando-a numa oferta triple ou quadruple play num contexto português em que o operador de distribuição da TDT tem também uma das mais relevantes redes de distribuição de serviços de comunicações.

De qualquer forma, a extensa diversidade de plataformas de distribuição do sinal – nomeadamente difusão hertziana terrestre, cabo, xDSL/IP, satélite (DTH) e fibra (FTTH, *Fiber-to-the-Home*), colocam a concretização da liberdade de criação de empresas num patamar bem mais político-económico do que tecnológico. Com esta diversidade de plataformas, a ponderação sobre a dimensão da oferta televisiva já pouco tem a ver com os limites do espectro radioelétrico, como acontecia no final dos anos 80 quando se preparou a abertura da televisão à iniciativa privada.

Mas é irrealista e pouco sensato não observar o mercado publicitário, retirando dele as devidas ilações sobre a dimensão possível da oferta. Não será razoável exigir aos operadores privados uma programação de qualidade e, simultaneamente, não viabilizar as condições indispensáveis para o cumprimento dessas metas.

Isto dito, pode perguntar-se se deve ou não ser o próprio mercado a autorregular-se.

Tal como quando esteve em causa a atribuição de um 5º canal ou nas acesas discussões em torno da privatização de um canal do operador público, por exemplo,

em 2003 e em 2012, o alargamento da oferta televisiva em aberto na TDT provoca reações antagónicas:

-os mais liberais, desvalorizando a escassez do mercado publicitário, confiam que, na eventual impossibilidade de coexistência de mais operadores, a concorrência irá selecionar aqueles que as audiências escolherem, resultado de uma saudável competição entre eles;

-os menos liberais tenderão a acentuar que a drástica limitação das receitas comerciais decorrente da sobrelotação do mercado conduzirá os operadores a um inevitável empobrecimento da programação emitida, com reflexos nos direitos dos cidadãos a uma televisão com qualidade.

Basta-me observar a recente experiência espanhola - um rápido crescimento da oferta televisiva na TDT conduziu a um conjunto de falências e de fenómenos de concentração da propriedade – para, em meu entender, se tornar evidente que esse hipotético segundo alargamento da oferta deveria ser precedido de uma muito ponderada avaliação do seu contexto tecnológico, jurídico e económico.

Alberto Arons de Carvalho