

“Televisão Digital Terrestre: Uma Solução Urgente”

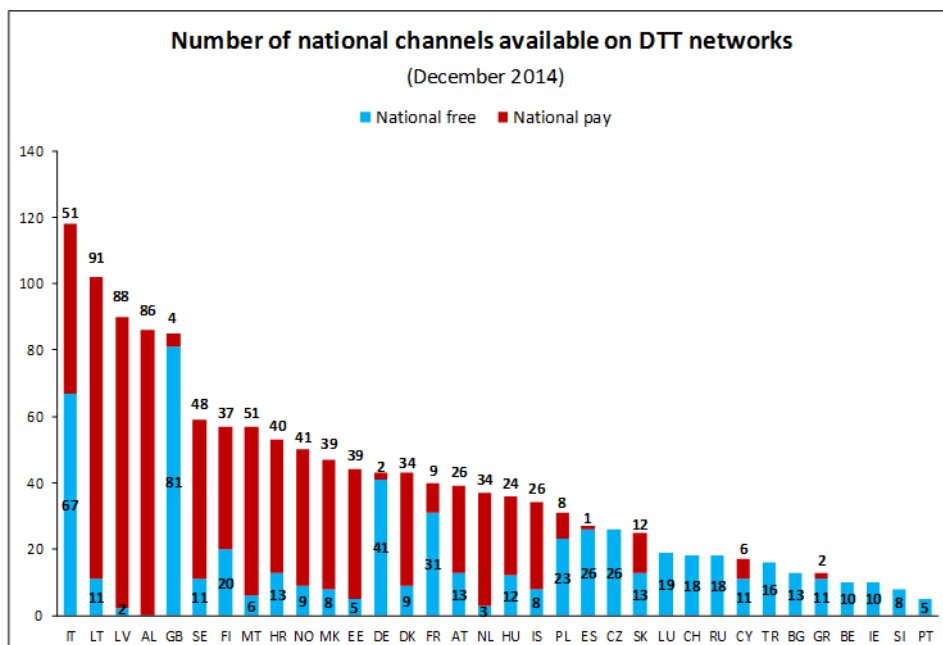
Assembleia da República

24 de Maio de 2016

Intervenção de João Pedro Figueiredo

A introdução da TDT em Portugal constitui o paradigma do desacerto em matéria de políticas públicas para a comunicação social. Praticamente nada correu bem neste processo, desde a) a definição do modelo, construído essencialmente sobre uma forte componente paga e com uma oferta gratuita sem atractividade; passando b) pela sua concretização (flop do 5.º canal, flop do canal HD partilhado – construção teórica mirabolante e sem qualquer racional económico -, flop da operação paga); até c) à escolha do tipo de rede de distribuição do sinal para a operação gratuita (SFN - frequência única, em vez de MFN, multifrequências, com as consequências ao nível da cobertura da população a que ainda hoje se assiste); sem esquecer a d) escassez de informação ao cidadão e a sua manipulação pelas operadoras de Cabo, entre as quais se encontrava a operadora da própria rede TDT, assediando as pessoas para mudarem para as suas operações pagas; e naturalmente e) a burocratização do processo de subsidiação de equipamentos para pessoas com rendimentos baixos, identificadas pela Segurança Social, ou para a cobertura do diferencial de custo entre os equipamentos para recepção por satélite, para as pessoas residentes na parte do território não coberta pelo sinal terrestre, e os restantes descodificadores. Sem esquecer, claro está, f) a definição dos custos de distribuição a cobrar aos operadores de televisão, contrária à lei vigente na altura e até ao preço proposto a concurso pelo operador de rede vencedor.

O resultado foi este:



fonte: Observatório Europeu do Audiovisual

Com 5 canais na TDT, olhamos para o quadro acima e espantamo-nos com os 118 canais da Itália (67 dos quais sem custos para o espectador), 85 da Inglaterra (81 são gratuitos), 43 da Alemanha (41 não são pagos), 40 da França (31 em acesso livre) ou com os 27 em Espanha (só um é pago). E verificamos que podem existir 39 canais na TDT austríaca (13 em aberto), 26 na checa (todos de acesso livre), 25 na eslovaca (13 *free-to-air*), 17 na cipriota (11 grátis), 13 na búlgara e na grega (esta com apenas 2 canais pagos), ou mesmo 10 na belga ou na irlandesa (todos de acesso livre), para falar de países com população e dimensão de mercado semelhantes ou inferiores ao nosso.

As razões para esta discrepância são, no entanto, muito claras: as políticas públicas para a comunicação social nesta área têm sido sucessivamente hipotecadas junto do sector das comunicações. Nunca é demais lembrar que todo este processo foi conduzido e/ou condicionado pela ANACOM e que a ERC não tem, como devia ter, competências decisórias em matéria de reserva e utilização do espaço hertziano pela comunicação social.

Na verdade, se atentarmos nos objectivos da regulação da comunicação social e da regulação das comunicações electrónicas, é clara a profunda divergência, ou pelo menos não coincidência, entre os interesses das duas áreas. Enquanto que a ERC, nos termos do art.º 7.º dos seus Estatutos (aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de Novembro), prossegue objectivos de

a) promoção e garantia do **pluralismo cultural e da diversidade de expressão** das várias correntes de pensamento; b) **garantia da livre difusão de conteúdos de comunicação social e garantia de livre acesso por parte dos respectivos destinatários** (...) de forma transparente e não discriminatória, de modo a evitar qualquer tipo de **exclusão social** ou económica e zelando pela eficiência na atribuição de recursos escassos; c) protecção dos públicos mais sensíveis, tais como **menores**, relativamente a conteúdos e serviços susceptíveis de prejudicar o respectivo desenvolvimento (...); d) garantia da **exigência e rigor jornalísticos** na informação fornecida pelos prestadores de serviços de natureza editorial, assim como da sua responsabilização perante o público em geral; e) protecção dos destinatários dos serviços de conteúdos de comunicação social enquanto consumidores, (...) no caso de violação das leis sobre a **publicidade**; f) protecção dos **direitos de personalidade** individuais sempre que os mesmos estejam em causa no âmbito da prestação de serviços de conteúdos de comunicação social sujeitos à sua regulação;

os objectivos de regulação da ANACOM, inscritos no artigo 5.º da Lei das Comunicações Electrónicas (Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro, alterada), analisam-se em a) promover a **concorrência** na oferta de redes e serviços de comunicações electrónicas, de recursos e serviços conexos (onde se inclui o incentivo à utilização efectiva e a gestão eficiente das frequências e dos recursos de numeração, o que no caso da TDT continua a ser objectivo adiado); b) contribuir para o desenvolvimento do **mercado interno da União Europeia** (onde se inclui a garantia de inexistência de distorções ou entraves graves à concorrência no sector das comunicações electrónicas, incluindo no âmbito das redes usadas para distribuição de serviços de comunicação social, preceito de que, como se sabe, em matéria de TDT, a ANACOM tem feito letra morta); e c) Defender os **interesses dos cidadãos nos seguintes domínios**: acesso ao **serviço universal** de comunicações; estabelecimento de procedimentos de **resolução de conflitos** simples e pouco

dispendiosos, executados por organismo independente das partes em conflito; protecção dos **dados pessoais e da privacidade**; **transparência nas tarifas** e nas condições de utilização dos serviços de comunicações electrónicas; responder às necessidades de **utilizadores com deficiência, utilizadores idosos e utilizadores com necessidades sociais especiais**; **integridade e a segurança** das redes de comunicações públicas; fomento da **literacia tecnológica**.

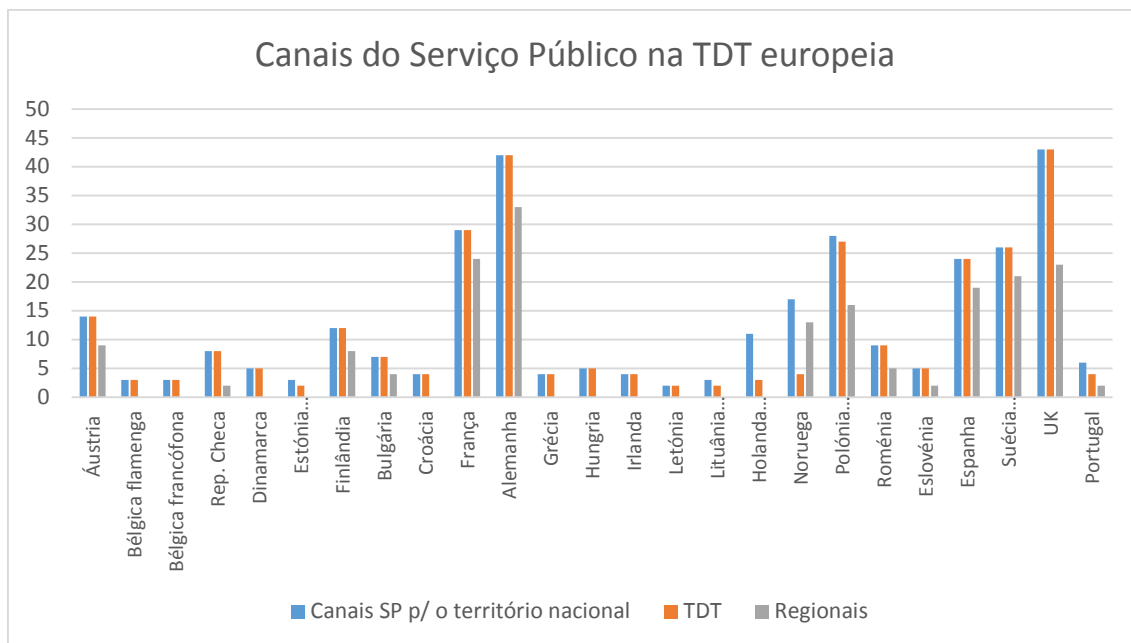
Perante este quadro, parece evidente que sendo a TDT essencialmente matéria de garantia de pluralismo e diversidade, assim como de garantia de livre difusão de conteúdos de comunicação social e de livre acesso por parte dos respectivos destinatários, a sua regulação não poderia deixar de passar de forma decisiva pela ERC, para a qual no entanto não tem quaisquer competências (apenas uma vaga atribuição lhe é cometida por lei neste domínio, a de *“colaborar na definição das políticas e estratégias sectoriais que fundamentam a planificação do espectro radioeléctrico, sem prejuízo das atribuições cometidas por lei ao ICP-ANACOM”* (al. e) do art.º 8.º dos seus Estatutos). Tal passaria pelo seu efectivo envolvimento na definição do espaço hertziano a disponibilizar para comunicação social e na emissão, por exemplo, de parecer vinculativo quanto às decisões da ANACOM que envolvessem ou afectassem as actividades de comunicação social (como já sucede em relação à Autoridade da Concorrência).

Mas qual é, afinal, a importância da TDT no conjunto das tecnologias que permitem o acesso à comunicação social?

Face a outros meios de distribuição de televisão, a TDT é a via por excelência de distribuição universal. Chega a todo o lado (via terrestre ou, complementarmente, por satélite) e é o único meio que pode garantir o acesso gratuito a emissões nacionais. Ao contrário do Cabo, não é segregador, quer em termos de cobertura, quer de acesso ou de facilidade de utilização. E, ao contrário do que se afirma, não é uma tecnologia obsoleta, está em permanente evolução, podendo, além disso, articular-se com outras tecnologias em desenvolvimento, como as que assentam em protocolo IP, através de banda larga, ainda inadequadas no curto/médio prazo para proporcionar uma experiência universal de televisão. O Reino Unido e a França têm planos para a TDT pelo menos até 2030.

Em Portugal, é costume valorizar o avanço da televisão paga como argumento para a subalternização da TDT. Nada de mais errado. Quase 25% das famílias portuguesas (cerca de 2.600.000 pessoas) não têm TV paga. Em 65,9% dos casos, de acordo com estudo recente da ERC, por razões económicas. Segundo dados de 2016 da ANACOM, apenas 6% dos não subscritores manifestam certeza em vir a aderir a ofertas pagas de televisão. É muita gente excluída de uma oferta plural e diversificada de televisão. Não esqueçamos que uma das tarefas basilares do Estado é garantir os direitos e liberdades fundamentais, como o acesso universal dos cidadãos a meios de comunicação social e desde logo ao serviço público de rádio e de televisão.

O serviço público de rádio e de televisão, pago por todos os cidadãos, partilha com a TDT o atributo da universalidade, devendo, para o efeito, ser integralmente disponibilizado em todas as plataformas, e também nesta, que permitem o acesso a conteúdos audiovisuais. Não admira, por isso, que na generalidade dos Estados europeus TODOS os canais de serviço público, generalistas e temáticos, nacionais e regionais, ocupem um lugar na TDT, sendo distribuídos gratuitamente a toda a população:



Fonte: UER

Em Portugal, pelo contrário, há quem não entenda que a oferta dos canais do serviço público na TDT é uma prioridade lógica e, neste momento, a única arma para colmatar de imediato as insuficiências da TDT. Ao invés dos canais privados, a RTP não tem que se submeter a concurso público para integrar essa plataforma: o Estado já efetuou essa ponderação, quer através da lei quer do Contrato de Concessão, determinando que os conteúdos do serviço público são de acesso livre, *“excepto quando razões de natureza tecnológica ou financeira o imponham”*.

Insuficiências da TDT que não se compadecem com as delongas e incertezas de novos concursos públicos a que os actuais operadores privados teriam, caso nisso tivessem interesse, que candidatar-se, para aí incluir os seus canais. É que tanto SIC como TVI não vêm demonstrando, de facto, grande interesse no alargamento da TDT: têm um pavor epidérmico de mais concorrência, cuja sanidade não pode, evidentemente, deixar de ser assegurada e, caso propusessem o seus canais temáticos à TDT, de ver diminuídas as receitas pela distribuição dos seus canais no Cabo. É por isso que clamam pela ocupação do espaço actual ou futuramente disponível na TDT com as suas próprias emissões generalistas em Alta Definição (HD), o que não exigiria concurso público nem os inerentes riscos de aparecimento de novos concorrentes. Simplesmente, essa é uma estratégia impossível e equivocada. Impossível porque o espaço hoje disponível para a TDT, o MUX A, não comporta os actuais 4 canais em HD. E equivocada porque o sucesso da TDT em Portugal, do qual também SIC e TVI deve obviamente beneficiar, depende antes de mais da ampliação da oferta gratuita de canais para toda a população.

Sucede que a contribuição de canais nacionais privados – generalistas ou temáticos, de âmbito nacional ou regional -, para a TDT (que não tem aliás de se cingir a canais nacionais, podendo incluir retransmissões do espaço europeu), exige um estudo sério e independente que, testando a elasticidade do mercado, preveja precisamente todas essas hipóteses de exploração e de expansão.

E o serviço público está, pela sua natureza, a montante destas contas, nas quais não pode ser lançado sob risco de se vir a perpetuar uma procrastinação que já leva 7 anos (se quisermos ser benévolos e contarmos apenas a partir da inqualificável desistência da operação paga da TDT pela PT). O lançamento imediato dos canais do serviço público na TDT teria também a virtualidade de alavancar e “desencravar” todo este processo, obrigando os actualmente acomodados canais privados de televisão a definirem estratégias construtivas para a TDT.

É por isso que se impõe, sem mais dilações, a ocupação imediata do MUX A com os canais temáticos do serviço público que todos já pagamos, com ou sem limitações adicionais de publicidade (muito embora em nenhum país europeu o serviço público seja submetido a limitações de publicidade em função da plataforma de distribuição), mas também com a correcção dos exorbitantes preços cobrados, por força do monopólio e do seu interesse na plataforma concorrente MEO, pelo operador de rede, para difundir canais públicos e privados de televisão.

E esta é uma questão que, nas recentes iniciativas legislativas apresentadas na A.R. pelo PS, Bloco de Esquerda, PCP e PEV em matéria de TDT, apenas é endereçada por um dos projectos, ao definir critérios de preço a pagar pela distribuição do sinal da TDT baseados num princípio de orientação para os custos, calculado de forma que não penalize de novo os operadores de televisão, que incumbiria à ANACOM aplicar. Solução que, em meu entender, ao invés de se afirmar como solução imediata, poderia aplicar-se supletivamente se, findo um prazo a fixar na lei, não fosse, com eventual intermediação regulatória e na perspectiva da maior receita trazida por mais canais, conseguida uma consensualização dos preços actualmente cobrados aos operadores de televisão.

Espera-se por isso que a A.R. assuma a sua competência em matéria de direitos, liberdades e garantias fundamentais, harmonizando num único projecto de lei as iniciativas em discussão e libertando no imediato os canais do serviço público de televisão, que se encontram reclusos no Cabo, para todos os portugueses.

João Pedro Figueiredo

Jurista

Especializado em direito dos *media*