



Atores, interesses e processo decisório: o caso da TV digital brasileira¹

Juliano M. Domingues-da-Silva²

Resumo: Este artigo oferece uma análise do processo de definição das regras de exploração da TV digital no Brasil (Decretos nº 4.901/2003 e nº 5.820/2006), a partir do pressuposto de que escolhas governamentais refletem e institucionalizam relações de poder. Por meio das ferramentas metodológicas oferecidas pelo Institucionalismo Histórico, sobretudo a narrativa analítica, esta pesquisa procurou identificar os principais atores presentes na arena decisória, seus interesses e motivações. Foi possível, assim, relacionar preferências e comportamento estratégico observados ao longo do processo de tomada de decisão com o desenho institucional das referidas normas regulatórias. A análise conclui que a instituição de normas e práticas referentes à TV digital, por parte do ator Governo Federal, refletiu, fundamentalmente, preferências do ator radiodifusores, ao mesmo tempo em que representou barreiras, formais e informais, ao atendimento de preferências do ator movimentos sociais³.

Palavras-Chave: TV digital. Regulação. Narrativa analítica.

1. Introdução

O processo de digitalização da televisão brasileira contou com a participação preponderante de três atores. São eles: radiodifusores (para fins analíticos, representados aqui pela Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão, Abert, e pela Sociedade Brasileira de Engenharia de Televisão, SET), Governo Federal (presidência da República e

¹ Trabalho apresentado ao Grupo de Trabalho Políticas de Comunicação do IV Encontro da Compolítica, na Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 13 a 15 de abril de 2011.

² Professor do Departamento de Comunicação Social da Universidade Católica de Pernambuco (Unicap), Mestre e Doutorando em Ciência Política (UFPE). E-mail: juliano_domingues@hotmail.com

³ Este artigo sintetiza os resultados de pesquisa de mestrado desenvolvida no Departamento de Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco (PPGCP-UFPE), sob orientação do Professor Jorge Zaverucha, PhD.

Ministério das Comunicações) e movimentos sociais (Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, FNDC, e Coletivo Intervozes).

Quando do início do debate sobre digitalização da TV, nos anos 1990, o ator radiodifusores se mostrou condutor informal do processo e atuou estrategicamente no sentido de ver seus interesses atendidos por meio de decisões governamentais. Defendia-se, explicitamente e com apoio da Anatel a adoção da tecnologia japonesa (ISDB) por parte do ator Governo Federal. O ator movimentos sociais também atuou de modo estratégico, guiado por interesses antagônicos àqueles das emissoras, como defensor da tecnologia DVB. No início do governo Luiz Inácio Lula da Silva, havia indícios de que o ator movimentos sociais seria atendido. Fato que não ocorreu.

Quando se trata de formulação de regras para exploração do serviço de radiodifusão no Brasil, o setor empresarial tem, historicamente, colecionado vitórias – os institutos seriam formulados para atender, prioritariamente, às preferências do setor empresarial [cf. HERZ, 1987; BOLAÑO; VIEIRA, 2004; PIERANTI, 2007; LIMA, 2006; GOULART, 2006; MIGUEL, 2002; BORGES, 2009; MORAES, 2009; BOLAÑO; BRITTOS, 2007; BARBOSA FILHO; CASTRO, 2006; RAMOS, 2007]. O mesmo parece ter ocorrido no caso da TV digital.

2. Fundamentação teórica

Esta análise parte do pressuposto de que o comportamento do indivíduo é melhor compreendido quando contextualizado e relacionado às regras – formais e/ou informais – que acabam por incentivar ou restringir suas ações [cf. MARCH; OLSEN, 2008; LOWNDES, 2002; IMMERGUT, 1998; THELEN, 1999; PETERS, 1999; HALL; TAYLOR, 2003; STEINMO, 2008; KEATING, 2008; THELEN; STEINMO, 1998; LEVITSKY; HELMKE, 2006]. Como consequência, elas facilitam ou dificultam a mobilização de grupos de interesse, isto é, privilegiam os interesses de uns em vez do de outros [MOE, 2006; BRINKS, 2006]. É com base nesses elementos institucionais que os indivíduos constroem interpretações da realidade e, por conseguinte, definem estratégias de comportamento [IMMERGUT, 1998]. A

análise aqui desenvolvida faz uso, ainda, de elementos relativos à Teoria da Escolha Racional presentes na ferramenta narrativa analítica, segundo a qual o diálogo agência-estrutura seria não só possível como recomendável [cf. THELEN, 1999; LEVI, 2004; PIERSON; SKOCPOL, 2002; RYAN, 2004; MAHONEY; SNYDER, 1999; PIERSON, 2000; KATZNELSON; WEINGAST, 2005]. O Institucionalismo Histórico estaria situado entre a agência e a estrutura: inserido num contexto de normas e regras, cuja construção se pode verificar historicamente, o indivíduo obedece às suas preferências auto-interessadas, racionais.

3. Atores: interesses e comportamento estratégico

3.1. Radiodifusores

A primeira providência para digitalizar a televisão no Brasil foi tomada no governo Fernando Collor (1990-1992) com a criação da Comissão Assessora para Assuntos de Televisão (COM-TV), em junho de 1991. Seu objetivo principal era analisar os sistemas desenvolvidos nos EUA, Japão e Europa. Desde sua criação, a COM-TV contou com a participação ativa da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert) que, naquele momento, já dispunha de um aliado de peso: a SET, a Sociedade Brasileira de Engenharia de Televisão e Telecomunicações, fundada em 25 de março de 1988.

A Abert e a SET passaram a atuar de forma coordenada, já que o tema central da comissão interessava diretamente a empresários do setor de radiodifusão que, no início dos anos 1990, vivia um momento de crise financeira [FREITAS, 2004]. O setor estaria concentrado no potencial da TV digital gerar novas fontes de receitas [DANTAS, 2009]. Nesse sentido, em 1994, a Abert/SET formalizou a criação do Grupo Técnico de TV Digital, formado por representantes de todas as redes de televisão, engenheiros de empresas fornecedoras e entidades de pesquisa. Dentre suas atribuições estava prevista, de forma clara, a tarefa de orientar o processo de escolha do padrão a ser adotado no Brasil [ABERT/SET, 2003]. Em novembro de 1998, as empresas concessionárias de serviço de radiodifusão, por meio da Abert/SET, firmaram um acordo de cooperação técnica com a Universidade

Mackenzie. Os equipamentos necessários para a realização dos testes, bem como todo o instrumental para a montagem e funcionamento dos laboratórios, foram adquiridos via Convênio de Cooperação Tecnológica firmado entre a Universidade Mackenzie e a NEC Brasil, perna nacional de uma das maiores indústrias do mundo no ramo de tecnologia da informação e da comunicação. Carlos Brito Nogueira, da TV Globo, ficou responsável pelo planejamento administrativo. Os testes, por sua vez, foram conduzidos por engenheiros vinculados às emissoras e por professores e pesquisadores da Universidade. Os experimentos só foram possíveis em virtude do aporte financeiro da NEC Brasil – um total de R\$ 2,5 milhões. Segundo Bolaño e Brittos (2007:136), “A dinâmica já começou errada, com a delegação de grande parte dos passos pré-digitalização a entidades privadas, sem a participação de organizações representativas dos telespectadores, trabalhadores do setor e movimentos sociais”.

Desde o início dos testes, a propostas do grupo Abert/SET era submeter a experimentos as três plataformas de transmissão em atividade no mundo. Depois de mais de 300 reuniões e 127 testes, dos quais 50 práticos, o grupo chegou à conclusão: “Esses trabalhos também foram encaminhados à Anatel e serviram como respaldo à decisão unânime das redes de TV em sugerir a adoção do sistema japonês ISDB pelo Brasil” (ibidem). Esse posicionamento seria reflexo de um cálculo estratégico, uma vez que a tecnologia ISDB seria aquela que proporcionaria um volume maior de benefícios ao ator radiodifusores dentre as disponíveis. A divulgação do relatório seria, então, a manifestação de um comportamento intencional.

Vale lembrar que o sistema japonês não pressupõe a figura do operador de rede, característica do sistema DVB. A partir de mecanismos tecnológicos de otimização de banda de transmissão de modo a evitar espaços ociosos no espectro eletromagnético, o operador incentivaria o aparecimento de novos indivíduos no cenário. “Com ele [o operador de rede], cada emissora recebe o espaço necessário para transmitir seu conteúdo, e se uma nova tecnologia possibilitar diminuir esse espaço, o excedente é automaticamente redistribuído para a entrada de novas emissoras” [COLETIVO INTERVOZES, 2006:20]. Ou seja, um problema para os radiodifusores já estabilizados no mercado e detentores de concessão no espectro. “Isso representa partilha de poder, o que mobilizou os grandes operadores televisivos contra essa opção” [BRITTOS; BOLAÑO, 2009:306]. Explique-se: a transmissão

analogica ocorre em banda de 6 MHz de largura; no caso da TV digital, esse mesmo espaço pode ser usado para a transmissão de até oito canais, a depender da tecnologia adotada, em função da capacidade de compressão de dados propiciada pela tecnologia digital. Esse mesmo espaço pode ser dividido entre novos atores ou reservado àquele já detentor da concessão, a depender da política adotada para o setor. Nesse caso, a decisão da Abert/SET pelo ISDB pode subentender um posicionamento que reflete uma tentativa de criar barreiras à divisão do espectro.

Cruz (2008) destaca outras motivações que estariam por traz das ações do ator radiodifusores em defesa do ISDB. Primeiro, o fato de que o padrão japonês permite a transmissão para celulares dentro do canal da TV, sem a necessidade – mais uma vez – da entrada das operadoras de telefonia celular no cenário de negócio – serviço creditado à característica “flexibilidade”, típica desse sistema. Outro aspecto: a tecnologia ISDB supõe alta definição de som e imagem, o que significa que sua transmissão ocupa uma banda maior do espectro eletromagnético por canal, o que diminuiria o risco do fantasma – para as emissoras já detentoras de outorga – da multiprogramação e, conseqüentemente, do aumento da competitividade no mercado televisivo. Ao optar pelo sistema ISDB, a Abert/SET desqualificou o modelo de negócios adotado pela Europa, por priorizar a multiplicidade de novos canais em detrimento da alta definição. “Aliás, essa característica está sendo vista pela Abert como o principal ponto negativo do sistema europeu” [TAVARES, 2001:7]. Na prática, a opção pelo ISDB significava uma espécie de transferência tecnológica de um sistema analógico para o digital. Para as empresas concessionárias, pouco ou nada mudaria no cenário de negócios.

A Abert/SET não só coordenou os testes, como também preparou o relatório final entregue à Anatel para consulta pública em 5 de junho de 2000 [Consulta Pública número 237]. Ou seja, não foi a Anatel quem coordenou os testes. Essa situação permite inferir que a Agência estaria a serviço dos interesses dos concessionários de radiodifusão no processo de tomada de decisão relativo ao sistema de televisão digital a ser adotado pelo Brasil: “Vale dizer que à época, entendeu-se que o interlocutor dos agentes privados deveria ser a Anatel, a quem foi atribuída competência para regular aspectos técnicos, mormente relativos ao espectro” [HOBAlKA; BORGES, 2008:57-8]. Uma autarquia da Administração Pública

Indireta que deveria desfrutar de independência estava, portanto, a defender os interesses de um determinado grupo coordenado, ressaltando-se, pelo diretor geral da Central Globo de Engenharia. Essa atuação de liderança da Abert se deu, portanto, com o respaldo do ator Governo Federal [BOLAÑO; BRITTOS, 2007].

3.2. Movimentos sociais

A sociedade civil se envolveu nas discussões sobre a digitalização da TV, fundamentalmente, por meio de duas entidades: o FNDC e o Coletivo Intervezes. Tratam-se de duas instâncias convergentes daquilo que se convencionou chamar de “movimento pela democratização da comunicação” [RAMOS, 2007:45]. Em conjunto, eles compreendem o que este artigo identifica, para fins analíticos, como o ator movimentos sociais, dotado de racionalidade estratégica e inserido na arena de negociação em torno dos rumos da digitalização da televisão brasileira. Quanto às suas preferências e interesses, o FNDC e o Coletivo Intervezes se consolidaram como um contraponto em relação ao ator radiodifusores.

Criado em 1991 como um movimento social, o FNDC transformou-se em entidade em 1995. Em meados dos anos 1990, o Fórum se desmobilizou. No início dos anos 2000, no entanto, com a vitória do candidato do Partido dos Trabalhadores (PT) na disputa pelo poder Executivo e com a iminência da implantação da televisão digital no País, o movimento se reergueu e reativou suas bases: “Simultaneamente, toda a regulamentação da área de comunicações está sendo revista e a sociedade brasileira deve enfrentar o momento histórico de definir qual digitalização das comunicações será mais emancipadora para o Brasil”⁴. Entre as principais bandeiras do FNDC estão: maior participação da sociedade civil nas decisões governamentais relativas a políticas de comunicação; a democratização da mídia – embora não conceitue tal expressão; a efetivação de um marco regulatório que prepare o Brasil para os desafios da convergência; a universalização da inclusão digital por meio do rádio e da TV; e um novo modelo que garanta a pluralidade e a diversidade cultural⁵. Ao abordar a

⁴ Disponível em: < http://www.fndc.org.br/internas.php?p=internas&lay_key=5&cont_key=9>. Acesso em: 19 de outubro de 2009.

⁵ Essas preocupações estão presentes no documento *O que o governo despreza no debate sobre a TV Digital: elementos para a recuperação do interesse público no projeto estratégico da digitalização das comunicações no Brasil*.

importância estratégica da digitalização, o FNDC destaca a “possibilidade inédita de rompermos com a monopolização e a oligopolização do mercado de radiodifusão no Brasil, abrindo uma fase extremamente dinâmica para a competição e o estabelecimento de novos atores” [FNDC, 2005:2].

O Coletivo Brasileiro de Comunicação Social Intervozes, criado em 2002, apresenta perfil semelhante. Trata-se de uma entidade que reúne ativistas, jornalistas e estudantes da área de comunicação que se propõem a reivindicar a democratização do direito à comunicação. Em 2003, tornou-se uma associação civil sem fins lucrativos e, hoje, conta com representantes em 15 estados e no Distrito Federal. Entre 2005 e 2007, envolveu-se ativamente de discussões públicas sobre a TV digital no país. A entidade participou de debates e promoveu eventos com a academia e com os consórcios responsáveis pelo desenvolvimento do SBTVD (Sistema Brasileiro de TV Digital). Houve, ainda, realização de audiências, interlocução com os representantes do Estado e do Ministério Público Federal. Também para o Coletivo Intervozes, a TV digital deveria possibilitar a entrada de novos atores no cenário da radiodifusão brasileira, como forma de garantir a democracia efetiva e a liberdade de expressão e pensamento, a partir de um sistema público de comunicação sem fins lucrativos e sob controle da sociedade. “A melhor maneira de estimular a migração para a TV digital, segundo o Intervozes, seria através da criação de novos canais, e não da transmissão em alta definição, que exige receptores de custo inacessível para a maioria da audiência de TV aberta no Brasil” [SOARES, 2006:134].

O Intervozes ressalta que, ao adotar determinado modelo de digitalização da TV, o Estado brasileiro definirá por democratizar ou não os meios de comunicação através da otimização do espectro; por estabelecer ou não um marco regulatório que prepare o País para um futuro de convergência de mídias; pela inclusão digital ou não de milhões de famílias que se encontram à margem dos avanços tecnológicos do setor; pelo impulso ou não da indústria audiovisual nacional; pela representação ou não da diversidade regional brasileira na mídia; e, por fim, “se queremos, em resumo, garantir direitos fundamentais presentes na Constituição Federal de 1988 e nos pactos internacionais ratificados pelo Brasil” [COLETIVO INTERVOZES, 2006a:4]. A entidade defende um modelo que permita a multiplicidade de canais, mesmo que para isso seja necessário abrir mão da alta definição.

Adotar um sistema de transmissão e recepção em HD representaria, ainda, alto custo não só para telespectadores (que precisariam adquirir televisores do tipo full HD para ter acesso à tecnologia), mas também para emissoras educativas, públicas e comerciais (locais), que seriam obrigadas, por questão de sobrevivência, a adquirir equipamentos para captação, edição e transmissão em HD. Percebe-se, assim, que a proposta do Coletivo Intervezes quanto ao modelo de televisão digital se aproxima do padrão europeu (DVB), baseado, fundamentalmente, na multiplicidade de programação ou de canais.

4. Os relatórios “Cadeia de Valor” e “Modelo de Referência”

O governo divulgou 22 editais de pesquisa para que consórcios formados por universidades, centros de pesquisa e empresas pudessem contribuir com o desenvolvimento da tecnologia nacional do SBTVD [INTERVOZES, 2005]. Em agosto de 2004, 80 instituições de pesquisa já estavam credenciadas a receber, por meio de apresentação de projetos, R\$ 65 milhões do Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações (Funntel), gerido pelo Minicom. As pesquisas de mercado na área tiveram andamento e, em 15 de outubro de 2004, a Fundação CPqD finalizou o relatório intitulado “Cadeia de Valor”: “São construídos três cenários e, para cada um, são levantados os prováveis impactos e o relacionamento entre os agentes”, relata o documento [GIANSANTE et al., 2004:5]. O estudo detalhou possíveis cenários, a depender, justamente, das características a serem adotadas em relação ao sistema de televisão digital. São três os cenários de cadeia de valor: cenário incremental; cenário diferenciação; e cenário convergência.

No primeiro caso (cenário incremental), não há ruptura com a cadeia de valor atual e a digitalização é entendida como uma evolução tecnológica. No segundo cenário (cenário diferenciação), há a ruptura em alguma medida, uma vez que se prevê a exploração da multiprogramação, isto é, a multiplicidade de canais de uma mesma emissora. O terceiro cenário (cenário diferenciação) disponibiliza opções às emissoras: alta definição em monoprogramação; ou multiprogramação em definição padrão, com possibilidade de alternar essa configuração, a depender da estratégia mercadológica adotada. Outro aspecto dessa

alternativa é a interatividade com canal de retorno, o que permite maior participação do usuário ao longo da programação. Por último, o cenário convergência representa uma ruptura significativa com a cadeia atual, com destaque para interatividade com canal de retorno – por meio do qual o telespectador interage com o emissor da programação – e multiprogramação, num ambiente caracterizado pelo oferecimento de multiserviços. Esse cenário prevê a utilização da inovação tecnológica em sua totalidade, na qual radiodifusão e telecomunicações se confundem. “Com a perspectiva de se utilizar o receptor de TV como terminal bidirecional, fixo ou móvel, interconectado a diferentes redes, é possível que ocorra uma profunda transformação na cadeia de valor da TV como é conhecida atualmente. A expectativa de valor do ator movimentos sociais estaria mais próxima desse cenário, já que ele prevê uma ruptura significativa com a cadeia de valor atual.

O cenário denominado incremental prevê o modelo que mais se aproximaria da expectativa de valor do ator radiodifusores: alta definição em ambiente de monoprogramação. Dessa forma, o espaço potencialmente multiplicado do espectro seria revertido não para novos canais, mas para alta qualidade de som e imagem – o que representaria uma barreira à entrada de novos atores no setor de radiodifusão de sons e imagens. Além disso, no cenário incremental, a interatividade não se daria via telefonia celular e a recepção de canais abertos em telefones móveis seria gratuita. Este seria, assim, o pior cenário para as teles. Por outro lado, tratava-se da melhor opção para as emissoras concessionárias de serviços de radiodifusão, que concentrariam o oferecimento de serviços em tecnologia digital de som e imagem. O cenário incremental seria, portanto, uma espécie de migração conservadora da TV analógica para a TV digital. Por prever alta qualidade de som e imagem, mobilidade e monoprogramação como características, este cenário é apresentado como aquele que favorece o segmento das emissoras atuais: “Se, por um lado, a interatividade, a mobilidade/portabilidade e os novos formatos de imagem podem estimular a audiência e a geração de receitas, por outro, a monoprogramação não favorece a entrada de novas emissoras” [ibidem:49]. Não favorece, também, o surgimento de novos produtores de conteúdo, o que acaba por proteger a dinâmica vertical de produção centralizada em núcleos das próprias emissoras. ABTU, Fenaj e FNDC – todos integrantes do Comitê Consultivo do SBTVD – criticaram o estudo realizado pela Fundação CPqD. Para essas entidades, apenas o

cenário convergência abarcava os aspectos previstos no Decreto nº 4.901/2003, tais como alta definição, múltipla programação, interatividade, recepção móvel e multisserviços [KIELING et al., 2005:5].

Outro estudo da Fundação CPqD que merece destaque intitula-se “Modelo de Referência”. Trata-se de um relatório elaborado a partir dos resultados obtidos até o dia 10 de dezembro de 2005 pelas 105 instituições brasileiras envolvidas na pesquisa sobre TV digital. Distribuídas em 20 consórcios, elas se dedicaram a 18 subprojetos, conforme previsto no Decreto nº 4.901/2003. O fruto desse trabalho, reunido em relatório organizado pelo CPqD, deveria servir de apoio à tomada de decisão governamental relativa à introdução da TV digital no Brasil. Oficialmente, conforme consta no próprio documento, o relatório foi emitido no dia 13 de fevereiro de 2006 [MARTINS et al., 2006]. Foi exatamente esse relatório que não teria chegado às mãos dos integrantes do Comitê Consultivo, conforme queixa formalizada em comunicado oficial, em 03 de março do mesmo ano, endereçado ao presidente da República. A cronologia dos fatos, porém, indica: o relatório “Modelo de Referência” já havia sido finalizado. Mas, simplesmente, ainda não havia sido repassado ao Comitê Consultivo para análise. Um aspecto que pode explicar o “desencontro”: o documento contém uma série de ressalvas em relação ao modelo incremental, justamente aquele que sofreu mais críticas por parte do Comitê Consultivo quando da análise do relatório “Cadeia de Valor”. O relatório reserva espaço para o estudo das oportunidades e riscos referentes à implementação de cada cenário – ou, em outras palavras, os custos e benefícios referentes à adoção de determinado modelo de exploração.

A necessidade de adequações legais e possíveis modificações institucionais ficam evidentes no trecho relativo às estratégias de exploração de cada cenário. Haveria graus distintos de necessidade de adequação: “Essas adequações são menos numerosas para o cenário incremental e tendem a aumentar na direção dos cenários mais flexíveis e complexos” [ibidem:74]. Portanto, no que diz respeito a normas e regras de exploração, o cenário incremental preservaria os interesses já consolidados de empresários concessionários de serviços de radiodifusão, justamente por exigir uma menor necessidade de adequação. Outro aspecto presente no relatório, abordado em seção homônima, diz respeito à “Análise de riscos e de oportunidades”, baseada “na relação causal entre os eventos que podem ocorrer na

implantação e operação da TV Digital no Brasil e os impactos dela decorrentes, tanto em termos de riscos quanto de oportunidades” [ibidem:91]. Com base num sistema de cálculo, pesos e média ponderada, o documento atribui grau de risco ao conjunto de opções viáveis “cenários”, uma vez que se propunha a auxiliar o governo no processo de tomada de decisão. O relatório apresenta a seguinte classificação das alternativas quanto à análise de risco:

Classificação das alternativas quanto ao grau de risco

	Cenário		
	Incremental	Diferenciação	Convergência
Inclusão Social	8,38	7,19	6,89
Flexibilidade de modelo de exploração	6,37	6,16	6,58
Desenvolvimento sustentável	7,54	6,46	6,7
Geral ponderada	7,57	6,71	6,75

Fonte: MARTINS, et al., 2006.

Percebe-se, portanto, que o cenário incremental é o que apresenta maior grau de risco nos três itens apontados como finalidades do SBTVD pelo estudo da Fundação CPqD. Nesse sentido, diante do conjunto de opções viáveis do ator Governo Federal quanto às alternativas de exploração, a ordem de preferências segundo o relatório obedeceria à seguinte sequência: (1) cenário diferenciação, (2) cenário convergência e (3) cenário incremental. A mesma metodologia foi aplicada pelo CPqD para analisar oportunidades relativas a cada um dos possíveis cenários de exploração:

Classificação das alternativas quanto ao grau de oportunidade

	Cenário		
	Incremental	Diferenciação	Convergência
Inclusão Social	4,41	6,38	6,85
Flexibilidade de	3,43	5,80	6,99

modelo de exploração			
Desenvolvimento sustentável	4,31	6,18	7,28
Geral ponderada	4,08	6,15	6,98

Fonte: MARTINS, et al., 2006.

O relatório técnico da Fundação CPqD, baseado no trabalho de 105 instituições de pesquisa de todo o País, condenou claramente o cenário incremental, o preferido do ator radiodifusores, e sugeriu uma alternativa que abarcasse aspectos do cenário convergência, defendido pelo ator movimentos sociais. Isso significava uma sugestão pelo caminho que, em maior ou menor medida, passava pela multiprogramação, pela oferta de novas concessões, pelo estímulo à produção independente de conteúdo, valorização da produção nacional de equipamento e software, além de adequações regulatórias significativas.

5. Decreto 5.820/2006: quem ganhou e quem perdeu

No dia 29 de junho de 2006, o presidente Luís Inácio Lula da Silva assinou o Decreto nº 5.820/2006, o qual dispõe sobre a implantação do SBTVD. O instituto estabelece as diretrizes para a transição digital do serviço de radiodifusão a serem adotadas pelas empresas concessionárias e autorizadas, na forma por elas reivindicada [BRASIL, 2005]. A análise de alguns pontos-chave do Decreto expõe quais atores tiveram seus interesses atendidos e, em contrapartida, aqueles que foram preteridos.

O Artigo 5º, por exemplo, apresenta a decisão do governo quanto à base tecnológica a ser adotada. Nele, lê-se: “O SBTVD-T adotará, como base, o padrão de sinais do ISDB-T, incorporando as inovações tecnológicas aprovadas pelo Comitê de Desenvolvimento de que trata o Decreto 4.901, de 26 de novembro de 2003” [BRASIL, 2006a]. Determinadas características desenvolvidas pelas pesquisas nacionais foram integradas, de modo dar origem ao modelo nipo-brasileiro. A escolha já havia sido adiantada em reportagens publicadas pelo jornal Folha de S. Paulo [CASTRO, 2006; MEDINA, 2006; ALENCAR; MEDINA, 2006]. Na ocasião, até o presidente da República negou. Mas, com a assinatura do Decreto, o governo confirmava oficialmente a decisão pelo ISDB como base para a implantação do SBTVD.

A decisão do Governo Federal atendeu aos interesses do ator radiodifusores e frustrou as expectativas do ator movimentos sociais. Vale ressaltar que estes se viram duplamente frustrados: primeiro, pela decisão a favor de um sistema ao qual eram contrários; segundo, pelo simples fato do governo ter oficializado a escolha – afinal de contas, a reivindicação do adiamento da decisão precedia o debate sobre qual tecnologia adotar. Não à toa, o Coletivo Intervezes classificou o Decreto nº 5.820/2006 como um “erro histórico” [SOARES, 2006]. O Artigo 5º determina, ainda, em seu § 2º: “O Comitê de Desenvolvimento promoverá a criação de um Fórum do SBTVD-T para assessorá-lo acerca de políticas e assuntos técnicos referentes à aprovação de inovações tecnológicas, especificações, desenvolvimento e implantação do SBTVD-T”. O desenho institucional desse Fórum, porém, também foi alvo de críticas do ator movimentos sociais, tendo em vista seu suposto controle pelo empresariado. O motivo principal: ao contrário do que ocorreu no caso do Comitê Consultivo do SBTVD, representantes de entidades sociais não tiveram espaço, seja formal ou informalmente. Entidades sociais se viram à margem do processo decisório de regras para o setor de radiodifusão de sons e imagens. Seguiu-se a lógica semelhante àquela observada dos momentos em que projetos para a elaboração de um novo Código Brasileiro de Telecomunicações foram debatidos [cf. HERZ, 1997]. Na ocasião, o tema se restringiu a um diálogo entre empresários e governo. O mesmo se verificou quando da instituição e implementação do CCS, institucional e estrategicamente enfraquecido, a ponto de ser praticamente desativado [cf. PIERANTI, 2007]. Some-se a isso as restrições impostas formal e informalmente à atuação do Comitê Consultivo do SBTVD, previsto no Decreto nº 4.901/2003.

O Decreto nº 5.820/2006 não apenas seguia essa mesma linha como a tornou mais radical, uma vez que não prevê qualquer possibilidade de participação da sociedade civil organizada no processo de implementação da digitalização da televisão no País. Fazem parte do Fórum 34 representantes do setor de radiodifusão, entre eles as cinco praças da TV Globo, TV Record, Bandeirantes e SBT; 10 representantes do setor da indústria de recepção, como LG, Panasonic, Phillips, Samsung, Sony e Semp Toshiba; 18 representantes do meio acadêmico, dentre os quais Instituto Nokia de Tecnologia, Fundação CPqD e Universidade Federal da Paraíba; 4 representantes da indústria de transmissão; 12 representantes da

indústria de software, dentre os quais a IBM; e 14 sócios efetivos, como a Intel Semicondutores.

O Art. 6º também merece destaque. Ele estabelece que o SBTVD-T possibilitará transmissão digital em alta definição (HDTV) e em definição padrão (SDTV); transmissão digital simultânea para recepção fixa, móvel e portátil; e interatividade. Perceba-se que o Decreto não lista a possibilidade de multiprogramação. Estava oficializada, portanto, a escolha governamental, com características básicas relativas àquilo que estudo do CPqD havia prospectado como cenário incremental. Isso significa que a regra formalizou o atendimento aos interesses do ator radiodifusores em detrimento das reivindicações do ator movimentos sociais. Tal cenário apresenta incentivos à existência de barreiras à entrada de novos atores. Além disso, o cenário incremental foi posicionado como a escolha menos adequada na ordem de preferências sugerida pela Fundação CPqD ao ator Governo Federal quando do relatório “Modelo de Referência” [MARTINS et al, 2006].

Destaque-se, ainda, o fato do Decreto listar “interatividade” como um serviço de radiodifusão, característica, porém, não contemplada pelo Código Brasileiro de Telecomunicações. O CBT prevê radiodifusão como um serviço a ser recebido – ou seja, não se previa comunicação entre emissor e receptor. Quando da separação legal dos serviços de radiodifusão e telecomunicações, a partir da Emenda Constitucional nº 08/1995 e, sem seguida, pela Lei Federal nº 9.472/1997, a interação entre emissor e receptor de sinais foi enquadrada como atividade concernente ao serviço de telecomunicações. No entanto, o Decreto 5.820/2006 não faz qualquer referência a este segmento, de modo subentender a garantia institucional da exploração de tal serviço, via softwares instalados nas Unidades Receptora-Decodificadora (URDs), ao ator radiodifusores.

O atendimento aos interesses do ator radiodifusores pode ser verificado, ainda, no Art. 7º. Ele determina a consignação de canal de radiofrequência com largura de banda de 6 MHz às concessionárias e autorizadas de serviço de radiodifusão de sons e imagens, para cada canal outorgado, a fim de permitir a transição para a tecnologia digital sem interrupção da transmissão de sinais analógicos. Esta norma preserva a largura de banda de 6 MHz de cada emissora já detentora de outorga, de modo a permitir o que, tecnicamente, chama-se de simulcasting, ou seja, a possibilidade de transmissão simultânea dos sinais analógicos e

digitais. Ao mesmo tempo, em seu Artigo 10º, o Decreto estipula um prazo de 10 anos, contados a partir da publicação do instituto, para transição do sistema analógico para o digital.

Vale lembrar que quando se trata de tecnologia analógica, um canal corresponde a um espaço espectral de 6 MHz, necessários à operacionalização da transmissão de áudio e vídeo. No entanto, quando da tecnologia digital, essa relação direta se mostra enfraquecida. A mesma banda, quando utilizada para transmissão digital, proporcionaria a possibilidade de transmissão de até oito canais simultaneamente. Isso é possível em função da capacidade de compressão de sons e imagens em formato de dados. “Se no mundo digital é suficiente somente uma fração dos 6 MHz para que seja distribuído o mesmo sinal, o espaço espectral restante deve ser utilizado de acordo com o interesse público, e não para manter a concentração dos meios de comunicação” [COLETIVO INTERVOZES, 2006b:7]. A entidade se manifestou contra tal regra: “Apesar de necessário, ele [simulcasting] é vedado pela atual legislação, pois uma nova outorga deve ocorrer mediante processo licitatório e não pode ser simplesmente ‘dada’ para as atuais emissoras” [ibidem:6]. No entendimento do Intervezes, as emissoras estariam autorizadas, por meio de outorga, a transmitir apenas uma única programação [ibidem:7].

Dentre as manifestações de apoio à decisão governamental, merece destaque a declaração do então presidente da Abert, José Pizani: “Nossa vida começou a mudar com a chegada de Hélio Costa ao ministério. Ganhamos uma expressiva representação que não tínhamos” [ibidem]. Ressalte-se, ainda, o trecho do pronunciamento de Roberto Franco, em que o presidente da SET, em nome da associação, agradece ao ministro pelo processo de definição do SBTVD, especialmente por ter “resgatado o direito dos engenheiros de televisão brasileiros de participar do processo” [FESTA com os..., 2006:n.p.]. As palavras de Pizani e Franco – então presidentes da Abert e SET, respectivamente – reforçam a possibilidade de se inferir que a nomeação de Costa para a pasta das Comunicações exerceu influência significativa nos rumos do processo de tomada de decisão referente à digitalização da TV no País. E essa influência teria se refletido na escolha feita por parte do governo brasileiro no que diz respeito ao atendimento de interesses do ator radiodifusores, comportamento formalizado por meio do Decreto 5.820/2006. Não por acaso, portanto, no Congresso da SET

2006, “todas as associações manifestaram gratidão ao ministro e ao governo pela definição do Sistema Brasileiro de TV Digital” [ibidem].

Já o ator movimentos sociais recorreu à via judicial. Por meio de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (Adin), o P-Sol (Partido Socialismo e Liberdade) reivindicou a anulação do Decreto nº 5.820/2006. O ministro do Supremo Tribunal Federal (STF) Carlos Ayres Brito consultou a Procuradoria Regional da República (PGR) a respeito do pedido. A PGR, por sua vez, emitiu parecer favorável à Adin. O julgamento, previsto inicialmente para agosto de 2009, entrou na pauta apenas um ano depois, no dia 05 de agosto de 2010. Quando a Adin foi votada, dados do próprio Ministério das Comunicações indicavam a presença da TV digital em 38 cidades do País, das quais 21 capitais⁶.

Por 7 a 1, o pleno do Supremo decidiu pela constitucionalidade do decreto 5.820/2006. Apenas o ministro Marco Aurélio Mello divergiu dos demais integrantes da corte. Com a decisão, o STF reforçou o discurso do ator radiodifusores de que a TV digital não seria uma nova mídia, conforme pretendia o ator movimentos sociais, mas apenas um momento de transição tecnológica. Ou seja, em contraponto à mudança tecnológica, verifica-se inércia legal.

6. Considerações finais

Esta análise conclui que a instituição de normas e práticas referentes à digitalização da TV, por parte do ator Governo Federal, reflete, fundamentalmente, preferências do ator radiodifusores. Por meio do Decreto nº 5.820/2006, o Governo Federal decidiu pela adoção da tecnologia japonesa (ISDB) como base para o desenvolvimento da televisão digital no Brasil (modelo nipo-brasileiro). Embora qualquer um dos três sistemas estivesse apto a atender ao que havia sido previsto no Decreto nº 4.901/2003, a alternativa escolhida foi justamente aquela defendida pelos radiodifusores.

⁶ TV digital já está presente em 38 cidades brasileiras. **Ministério das Comunicações**, 01 jul. 2010. Disponível em: < <http://www.mc.gov.br/noticias-do-site/22683-tv-digital-ja-esta-em-38-cidades-do-brasil->>. Acesso em: 13 jul. 2010.

Ao mesmo tempo, o Decreto nº 5.820/2006 representa barreiras, formais e informais, ao atendimento de preferências do ator movimentos sociais, o que levou os atores Ministério Público Federal e Poder Judiciário a entrar em cena. Juridicamente, o ator movimentos sociais ganhou um reforço: o parecer da PGR reforçou as críticas e conferiu credibilidade aos questionamentos sobre a forma como os rumos da digitalização foram definidos no Brasil, bem como as consequências do modelo adotado.

A contextualização histórica de dispositivos legais relativos à radiodifusão de sons e imagens aponta regularidade no que diz respeito à interação estratégica desses atores, o que permite estabelecer relações entre formação de preferências negociadas informalmente e decisão governamental. A digitalização da TV seria mais um exemplo disso.

7. Referências bibliográficas

ABERT/SET. Testes em sistemas de televisão digital: relatório inicial. **Assessoria de imprensa ABERT/SET**. Rio de Janeiro/São Paulo, ago. 1999. Disponível em: <<http://www.set.com.br/tecnologia.htm#>>. Acesso em: 11 de out. 2009.

_____. Apresentação do Grupo Técnico ABERT/SET de Televisão Digital. **Assessoria de imprensa ABERT/SET**. fev. 2003. Disponível em: <<http://www.mc.gov.br/tv-digital/tv-digital/apresentacao-do-grupo-tecnico-abert>>. Acesso em: 19 set. 2009.

_____. Grupo ABERT/SET mostra seu modelo ideal de TV digital. **Assessoria de imprensa ABERT/SET**. s.n.t. Disponível em: <www.cetuc.puc-rio.br/~amanda.cunha/projeto/ISDBT/modelo_DTV_.doc>. Acesso em: 11 out. 2009.

_____. Conjunto de requisitos para a TV digital brasileira. **Assessoria de imprensa ABERT/SET**. s.n.t. Disponível em: <http://www.set.com.br/artigos/textos_tvdigital.htm>. Acesso em: 19 set. 2009.

ALENCAR, Kennedy; MEDINA, Humberto. Lula escolhe padrão japonês para TV digital. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 08 mar. 2006. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u105765.shtml>>. Acesso em: 21 ago. 2007.

BARBOSA FILHO, André; CASTRO, Cosette. Apontamentos para a implantação da TV pública digital no Brasil. In: SQUIRRA, Sebastião; YVANA, Fachine (orgs.). **Televisão digital: desafios para a comunicação**. Porto Alegre: Sulina, 2009.

BOLAÑO, César Ricardo Siqueira; VIEIRA, Vinícius Rodrigues. TV digital no Brasil e no Mundo: estado da arte. **Revista de Economia Política de las Tecnologías de La Información y Comunicación**, v. VI, n. 2, may. – ago. 2004. Disponível em: <<http://www2.eptic.com.br/sgw/data/bib/periodicos/41dce6abbc81528e172f2df21e9bbffc.pdf>>. Acesso em: 24 jan. 2010.

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

BORGES, Altamiro. **A ditadura da mídia**. São Paulo: Coração Vermelho, 2009.

____. Decreto nº 5.820, de 29 de junho de 2006. Dispõe sobre a implantação do SBTVD-T, estabelece diretrizes para a transição do sistema de transmissão analógica para o sistema de transmissão digital do serviço de radiodifusão de sons e imagens e do serviço de retransmissão de televisão, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 30 jun. 2006a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5820.htm>. Acesso em: 09 dez. 2009.

____. Ação civil pública com pedido de antecipação de tutela número 2006.38.00.026780-0, movida pelo Ministério Público Federal Em Minas Gerais/Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão. Belo Horizonte, 17 ago. 2006b.

____. Parecer da Procuradoria Geral da República (PGR) sobre Ação direta de inconstitucionalidade nº 3944, 19 jun. 2009. Disponível em: <<http://www.scribd.com/doc/17457159/Parecer-Supremo-Tribunal-Federal-ADI-3944>>. Acesso em: 21 dez. 2009.

BRASIL, Antônio. Ministro global decide a TV digital. **Portal Comunique-se**, 22 jul. 2005. Disponível em: <<http://www.observatoriodaimprensa.com.br/artigos.asp?cod=340ASP010>>. Acesso em: 08 nov. 2009.

BRINKS, Daniel. The rule of (non) law: prosecuting police killings in Brazil and Argentina. In: LEVITSKY, Steven; HELMKE, Gretchen (orgs.). **Informal institutions and democracy**: lessons from Latin America. The Johns Hopkins University Press: 2006.

BRITTOS, Valério Cruz; BOLAÑO, César Ricardo Siqueira. Televisão digital, convergência e transição tecnológica no Brasil. In: SQUIRRA, Sebastião; FECHINE, Yvana (orgs.). **Televisão digital**: desafios para a comunicação. Porto Alegre: Sulina, 2009.

CASTRO, Daniel. Redes saem vitoriosas com padrão japonês de TV digital. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 08 mar. 2006. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u105780.shtml>>. Acesso em: 21 ago. 2007.

COLETIVO INTERVOZES. TV digital: saiba por que você precisa participar desse debate, **Coletivo Brasil de Comunicação Social**, nov. 2005. Disponível em: <<http://www.coletivointervozes.org.br/publicacoes/revistas-cartilhas-e-manuais/TVDigital.pdf>>. Acesso em: 08 nov. 2009.

___ . **TV Digital**: princípios e propostas para uma transição baseada no interesse público. **Coletivo Brasil de Comunicação Social**, 2006a. Disponível em: <<http://www.coletivointervozes.org.br/publicacoes/documentos/TVDigital.pdf/view>>. Acesso em: 20 de outubro de 2009.

___ . **TV digital**: decisão em ano eleitoral revela os interesses dos que não querem democratizar as comunicações, **Coletivo Brasil de Comunicação Social**, mai. 2006b. Disponível em: <<http://www.COLETIVOINTERVOZES.org.br/publicacoes/revistas-cartilhas-e-manuais/TVDigital.pdf>>. Acesso em: 08 nov. 2009.

CRUZ, Renato. **TV Digital no Brasil**: tecnologia versus política. São Paulo: Editora Senac, 2008.

DANTAS, Marcos. Onde os fracos não tem vez: como evoluiu e por que evoluiu a TV digital. In: SQUIRRA, Sebastião; FECHINE, Yvana (orgs.). **Televisão digital**: desafios para a comunicação. Porto Alegre: Sulina, 2009.

FESTA com os pés no chão. **Revista Tela Viva**, nº 164, set. 2006. Disponível em: <<http://www.telaviva.com.br/revista/164/capa.htm>>. Acesso em: 13 dez. 2009.

FNDC – FÓRUM NACIONAL PELA DEMOCRATIZAÇÃO DA COMUNICAÇÃO. **Comentários e proposições do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação sobre as propostas de Política de TV Digital a serem implementadas pelo Ministério das Comunicações postas em debate**. FNDC: Brasília, 2003.

___ . **O que o governo despreza no debate sobre a TV Digital**: elementos para a recuperação do interesse público no projeto estratégico da digitalização das comunicações no Brasil. FNDC: Brasília, 2005.

FREITAS, Igor Vilas Boas de. Televisão digital: que imagem terá o modelo brasileiro? **Textos para discussão 18**. Consultoria Legislativa do Senado Federal: Brasília, 2004.

GIANSANTE, Moacir; OGUSHI, Cristiane M.; MENEZES, Esther; BONADIA, Graziella C.; GEROLAMO, Gustavo P. B.; RIOS, José Manuel M.; PORTO, Paulo C. S. **Cadeia de Valor**. Campinas: Fundação CPqD, 2004.

GOULART, Jefferson O (org.). **Mídia e democracia**. São Paulo: Annablume, 2006.

HALL, Peter A.; TAYLOR, Rosemary C. R.. As três versões do neo-institucionalismo. **Lua Nova**, São Paulo, n. 58, 2003.

HERZ, Daniel. **A história secreta da Rede Globo**. Porto Alegre: Tchê, 1987.

HOBAlAKA, Marcelo Bechara de Souza; BORGES, Ricardo Capucio. **Rádiodifusão e TV digital no direito brasileiro**. Belo Horizonte: Editora Forum, 2007.

IMMERGUT, Ellen. The theoretical core of the new institutionalism. **Politics & Society**, vol. 26, n. 1, p. 5-34, mar. 1998.

KATZNELSON, Ira; WEINGAST, Barry R. Intersections between historical and rational choice institutionalism. In: KATZNELSON, Ira; WEINGAST, Barry R. (eds). **Preferences and situations: points of intersection between historical and rational choice institutionalism**. Russell Sage Foundation: New York, 2005.

KEATING, Michael. Culture and social science. In: DELLA PORTA, Donatella; KEATING, Michael (orgs.). **Approaches and Methodologies in the Social Sciences**. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

LEVI, Margaret. An analytic narrative approach to puzzles and problems. In: SHAPIRO, Ian; SMITH, Rogers M.; MASOUD, Tarek E. (ed.). **Problems and methods in the study of politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 2004, p. 201-226.

LEVITSKY, Steven; HELMKE, Gretchen (orgs.). **Informal institutions and democracy: lessons from Latin America**. The Johns Hopkins University Press: 2006.

LIMA, Venício A. **Mídia: crise política e poder no Brasil**. São Paulo: Editora Perseu Abramo, 2006.

LOBO, Ana Paula. AGU defenderá a constitucionalidade do decreto da TV Digital. **Convergência Digital**, 17 jul. 2009. Disponível em: <<http://www.convergenciadigital.com.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=19578&sid=8&tp1=printerview>>. Acesso em: 21 dez. 2009.

LOWNDES, Vivien. Institutionalism. In: MARSH, David; STOCKER, Gerry (orgs.). **Theory and methods in Political Science**. New York: Palgrave MacMillan, 2009, p. 90-108.

MARCH, James G; OLSEN, Johan P. Neo-institucionalismo: fatores organizacionais na vida política. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba, v. 16, n. 31, Nov. 2008.

MARTINS, Ricardo B.; HOLANDA, Giovanni M. de; TAMBASCIA, Cláudia A.; OGUSHI, Cristiane M.; PATACA, Daniel M.; MENEZES, Esther; BONADIA, Graziella C.; ÁVILA, Ismael M. A.; PINTO, José Carlos L.; RIOS, José Manuel M.; LEMOS, Luciano M.;

MARQUES, Marcos C.; LONGO, Sidney. **Modelo de referência: Sistema Brasileiro de TV Digital Terrestre**. Campinas: Fundação CPqD, 2006.

MEDINA, Humberto. Escolha do padrão japonês pode custar mais para consumidor. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 08 mar. 2006. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u105770.shtml>>. Acesso em: 21 ago. 2007.

MIGUEL, Luís Felipe. **Política e mídia no Brasil**. Brasília: Plano editora, 2002.

MOE, Terry. Power and political institutions. In: SHAPIRO, Ian; SKOWRONEK, Sthepen; GALVIN, Daniel (orgs.). **Rethinking political institutions**. New York: New York University Press, 2006, p. 32-71.

PETERS, Guy B. **El nuevo institucionalismo**. Barcelona: Editorial Gedisa, 1999.

PIERSON, Paul. Not Just What, but When: Timing and Sequence in Political Processes. **Studies in American Political Development**, 14(1), p. 72-92, Cambridge University Press, 2000.

SKOCPOL, Theda; PIERSON, Paul. Historical institutionalism in contemporary political science. In: KATZNELSON, Ira; MILNER, Helen V. (eds.). **Political science: state of the discipline**. Nova York: W.W. Norton, 2002.

KIELING, Alexandre; PRIOLLI, Gabriel; HERZ, Daniel; BRAGA, Maria José; SCHRÖDER, Celso; LEAL, Márcio. **Avaliação do Documento “Cadeia de Valor” – CPqD: contribuição da ABTU, Fenaj e FNDC**. Brasília, 03 mai. 2005. Disponível em: <www.fndc.org.br/arquivos/ComentariosCV%20-%20V-01.pdf>. Acesso em: 09 dez. 2009.

RAMOS, Murilo César. Sobre a importância de repensar e renovar a idéia de sociedade civil. In: RAMOS, Murilo César; SANTOS, Suzy dos. (orgs.). **Políticas de comunicação: buscas teóricas e práticas**. São Paulo: Paulus Editorba, 2007.

RYAN, Alan. Problems and methods in political science: rational explanation and its limits. In: SHAPIRO, Ian; SMITH, Rogers M.; MASOUD, Tarek E. (ed.). **Problems and methods in the study of politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 2004, p. 186-200.

STEINMO, Sven. Historical institutionalism. In: DELLA PORTA, Donatella; KEATING, Michael (orgs.). **Approaches and Methodologies in the Social Sciences**. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

TAVARES, Walkyria M. Leitão. **Implantação da TV digital no Brasil**. Brasília: Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, 2001.

THELEN, Kathleen. Historical institutionalism in comparative politics. **Annual Reviews Political Science**. v. 2, p. 369-404, 1999.

THELEN, Kathleen; STEINMO, Sven. Historical institutionalism in comparative politics. In: **Structuring politics: historical institutionalism in comparative analysis**. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.