

# Implicações sócio-económicas e de regulação da migração digital em Moçambique

Tomás Vieira Mário\*

---

## Introdução

Os benefícios da migração digital da radiodifusão são evidentes e múltiplos. Eles incluem desde uma maior eficiência do espectro, uma vasta economia de recursos, desfrute do telespectador, do ponto de vista de qualidade de imagem e som, de interação e de multiplicidade de escolhas.

Se todos estes benefícios são evidentes, é também evidente que o seu desfrute, por parte de todas as partes interessadas, e a sustentabilidade de todo o sistema, têm importantes implicações, de natureza económica e social, bem como requerem um quadro de regulação e institucional adequado, concebido para responder aos interesses legítimos do Estado, dos transportadores de sinal, dos difusores de conteúdos, dos seus produtores, do sector comercial e, no fim do dia, dos destinatários últimos, a razão de ser, de todo o serviço de radiodifusão: os cidadãos.

Argumentamos, nesta Comunicação, que Moçambique deve tomar a migração digital como uma excelente oportunidade de modernização da indústria nacional da radiodifusão; uma indústria robusta, equilibrada e sustentável. Alertamos, para tanto, que Moçambique já regista um atraso de, pelo menos cinco anos, comparado com outros países africanos, como o Quênia, a Tanzânia ou mesmo o Malawi e a Suazilândia

## 1. Questões-chave no domínio socioeconómico e de regulação

As implicações sócio económicas da migração digital são extremamente sérias, e a sua abordagem – conforme for consistente, participativa e estratégica, ou improvisada e fragmentada - pode culminar com dois resultados possíveis. No primeiro caso, o resultado pode ser uma transformação radical do sector da radiodifusão, elevando-o à categoria de uma verdadeira indústria, através da sua modernização e expansão nacional. O segundo resultado pode ser um salto no escuro, em que o processo migração é conduzido fora de qualquer visão estratégica, mas sim de forma fragmentada, e descoordenada, criando forças de resistência, confundindo os cidadãos e excluindo-os da própria transição.

Falar, em particular, de regulação implica duas ideias. A primeira refere-se ao estabelecimento de princípios e de normas que devem governar o sistema; a segunda ideia refere-se a manter o funcionamento equilibrado do mesmo sistema<sup>1</sup>, através de meios de controlo. Este, por sua vez, pressupõe o exercício de um poder de fiscalização, supervisão e

---

<sup>1</sup> Moreira, Vital. *A auto-regulação profissional e a Administração Pública*. ALMEDINA, Coimbra.1997, pg 34.

inspecção, exercido sobre o sistema, podendo traduzir-se no controlo hierárquico ou controlo de tutela.

Nessa perspectiva, os desafios da regulação pressupõem a distinção e o reconhecimento prático de duas áreas de regulação, a saber: por um lado, a regulação do sistema de distribuição de sinal e do licenciamento das difusoras de conteúdo e, por outro, a regulação dos próprios conteúdos ou, mais precisamente, a regulação programática.

A respeito da regulação do sistema de distribuição de sinal, alguns dos desafios mais evidentes colocam-se nos seguintes termos: em primeiro lugar, o modelo de uma única distribuidora de sinal (neste caso, a TMT, empresa pública) que seja sustentável, geograficamente abrangente, tecnicamente robusta e eficaz, acessível e inequivocamente independente de quaisquer interesses políticos, por isso fiável e segura, na perspectiva de todas as partes relevantes, com natural destaque para as empresas difusoras de conteúdos. Em segundo lugar a regulação do processo do desarmamento do equipamento analógico das televisões e da subsequente aquisição de licenças do sistema digital.

Por outro lado, num futuro próximo, em que dos custos de operar uma televisão serão excluídos os investimentos com infraestruturas de transmissão, e em com abundância de espectro, é natural esperar-se uma tendência para a emergência de mais canais de televisão no país. Os desafios de regulação serão acrescidos, tendo como objectivos principais: (a) garantir uma programação equilibrada e abrangente, e orientada para o genuíno interesse público; (b) garantir uma sã concorrência do mercado, com respeito pelos direitos de autor e direitos conexos; (c) contribuir para a sustentabilidade da indústria nacional da radiodifusão, através da introdução de tarifas, taxas e outras medidas fiscais a diferentes níveis.

Concorrendo para o alcance deste desiderato, surge um terceiro interveniente, típico da era digital: as produtoras independentes de conteúdos. Neste âmbito, a pergunta de regulação é: deixa-se o sistema de produção e circulação de conteúdos ao critério do mercado, ou pelo contrário, dever-se-ão estabelecer regras, tais que estimulem a produção de conteúdos nacionais de qualidade e a custos competitivos?<sup>2</sup>

Levantadas estas questões, segue-se, incontornável, o desafio da fiscalização e supervisão da programação: ora, o actual sistema de regulação da comunicação social no país não responsabiliza qualquer instituição pela fiscalização e supervisão da área programática da radiodifusão. Eis aqui uma lacuna profunda que urge preencher!

Encimando todas as questões económicas e de regulação, encontra-se um desafio crucial: a garantia da migração social da radiodifusão! Pois, mais do que um processo tecnológico, este é um processo social – sendo esta a abordagem que sempre faltou no processo moçambicano!

A transição das tecnologias, deixando para trás o destinatário final dos seus serviços, o cidadão, redundaria num exercício inútil e fútil: importa ganhar a adesão e o apoio do cidadão à migração, elevar o seu nível de consciência e de conhecimento sobre as razões e as

---

<sup>2</sup> Aqui chama-se à atenção para o facto de que a proposta de projecto da Lei da Radiodifusão prevê o estabelecimento de uma quota obrigatória de conteúdos nacionais na fasquia dos 70 por cento!

vantagens deste processo. Para tanto, é dever, em primeiro lugar do governo, desencadear vastas campanhas de educação através dos media, incluindo as Televisões, rádios, jornais, e campanhas de rua, bem como servindo-se de média social, tais como o Facebook, Twitter, WhatsasApp, entre outros meios.

## **2. Os custos da inovação tecnológica e o dividendo digital**

Do lado dos provedores de conteúdo, migração digital tem outros custos, de inovação tecnológica dos equipamentos de produção e de transmissão, o que se traduz numa imposição, às televisões, de substituição de grande parte dos seus equipamentos actuais, na sua maioria inadequados para uso no modelo digital. A formação ou a reconversão do quadro técnico é, em consequência, inevitável e acarreta, também, custos.

Um levantamento feito por uma empresa televisiva moçambicana a este respeito indica um valor de investimento mínimo em novos equipamentos na ordem dos USD317.000,00 (trezentos e dezassete mil dólares americanos). Se multiplicarmos este valor pelo número de empresas nacionais de televisão poderemos obter uma ideia aproximada do custo da transição, para as difusoras de conteúdos.

Sabendo-se que os equipamentos aqui implicados não fazem parte dos pacotes alvos de qualquer tipo de benefícios fiscais, que reflexões existem, em primeiro lugar, entre os empresários das televisões e, em segundo lugar, entre eles e o governo?

Já do ponto de vista do Estado, o dividendo digital constitui um ganho de valor estratégico fundamental, cuja política de gestão, a ser judiciosa, transparente e segura, pode exprimir de forma muito contundente as vantagens da migração digital. O dividendo digital pode vir a constituir uma fonte inestimável de financiamento do próprio processo da migração digital, a diferentes níveis. A informação de que dispomos sobre a visão do nosso Estado sobre esta matéria é ainda bastante limitada, não nos permitindo desenhar quaisquer cenários possíveis.

## **3. Alguns desafios particulares da regulação**

Importa destacar, logo de início, que o sector da radiodifusão em Moçambique nunca foi regulado de forma sistemática e consistente, tendo usando, subsidiariamente, a Lei de Imprensa (Lei nº18/91, de 10 de Agosto) e alguns decretos dispersos. Assim, o grande desenvolvimento e expansão do sector, nos últimos 15 anos, ocorreram em ambiente de regulação mínima e supervisão praticamente nula, pelo menos em sede da programação. Em particular, o sector privado da rádio e da televisão desenvolveu-se e expandiu-se fora de qualquer padronização, quer em termos tecnológicos, quer em termos programáticos, resultando daí uma indústria incaracterística, quase anárquica, com notórias dissonâncias internas.

À luz deste contexto, parecem facilmente identificáveis alguns desafios de regulação e de quadro institucional, como se segue:

### **i. Gestão eficiente do dividendo digital**

Já se disse que a passagem do analógico para digital vai libertar espectro valioso na banda UHF, o chamado dividendo digital. Qual a estratégia de gestão do espectro que resta? Deverá, o espectro disponível, ser atribuído numa lógica meramente comercial, de maximizar a sua rentabilidade? Se assim for, os operadores de televisão públicos e privados, que têm hoje papel relevante nos aspectos sociais e culturais, podem ver esse papel diminuído pela dificuldade em garantir uma operação rentável.

Assim, em nosso entender, a regulação deve garantir que a atribuição de licenças a cada provedor de conteúdos não seja definida numa pura lógica economicista, para não por em causa objectivos sociais e culturais.

#### **ii. Produção de conteúdo local, diversidade na programação e defesa dos direitos de autor.**

A disponibilidade de espectro e o alívio com os custos de emissores torna mais viável a abertura de muito mais canais de televisão; contudo nem sempre providos dos necessários recursos humanos, técnicos e financeiros, que garantam uma programação e conteúdos equilibrados. A tendência para a transmissão de “enlatados” estrangeiros, de baixo custo e péssima qualidade ou mesmo pirateados, será maior. A proposta da Lei da Radiodifusão já prevê a imposição de uma quota mínima de conteúdos nacionais, na ordem dos 80%. Assim, uma regulação da produção e circulação de conteúdos deve estimular a produção de conteúdos nacionais de qualidade e a custos competitivos, bem como a emergência de produtoras independentes sustentáveis

#### **iii. Defesa e protecção da criança, da adolescência e da juventude**

De igual modo, a facilidade de acesso, por meios digitais, e a custos módicos, a conteúdos de qualidade moral e socialmente duvidosa levanta o perigo - alias muito real! - da proliferação de conteúdos nocivos ao são desenvolvimento da infância, da adolescência e da juventude, onde os valores da identidade nacional estarão em risco, com a alienação da adolescência e da juventude; a ridicularização da mulher e, de um modo geral, o embrutecimento da sociedade. Conteúdos apelando a comportamentos desviantes da juventude, incluindo o consumo de drogas, a promiscuidade sexual ou mesmo a prostituição infantil devem ser rigorosamente barrados nos múltiplos canais de televisão. Isto inclui a definição rigorosa de tipo de programas e de conteúdos para os diferentes horários, do dia e da noite, e sua eficiente fiscalização, tendo como referência diferentes faixas etárias, com sistemas de informação e alerta ao telespectador e às famílias.

#### **iv. Sustentabilidade e justa concorrência**

No interesse da garantia de sustentabilidade da indústria e de justa concorrência, chama-se à atenção sobre a ausência de qualquer regulação no que se refere ao acesso ao mercado da publicidade nacional: os operadores privados e os operadores públicos, por um lado, e operadores estrangeiros, em sinal aberto, por outro, digladiam-se num magro mercado publicitário, sem qualquer regra! Sabendo-se que os operadores públicos recebem fundos públicos para as suas operações e os operadores estrangeiros têm quase todos os custos dos

seus programas cobertos na origem, urge regular o acesso ao anúncio comercial nacional, de forma a proteger a indústria nacional e evitar fenómenos como o dumping ou mesmo a canibalização da indústria.

#### **4. Entidades Reguladoras (Monitoria, Supervisão e Fiscalização)**

Uma primeira implicação da migração digital da radiodifusão é a convergência tecnológica. Em Moçambique, como na maioria dos países africanos de língua portuguesa e francesa, a radiodifusão e as telecomunicações são tratados como mercados verticais separados. Contudo, a convergência digital significa que os operadores de "telecoms" ficam envolvidos com entidades de radiodifusão e estas, por sua vez, estão usando serviços de Internet e voz. Uma consequência deste cenário é uma reforma profunda de todo o sistema de regulação destes sectores em Moçambique, presentemente repartido entre diferentes entidades públicas, nomeadamente: o INCM, o GABINFO, o CSCS e o Conselho de Ministros.

Aliás, exactamente como consequência das vantagens da convergência digital, alguns países, incluindo em África, já fundiram a rádio e a televisão públicas numa única empresa, com evidentes ganhos de eficiência e racionalidade económica. Este é o caso de Cabo Verde, que fundiu a rádio, a televisão e agência oficial de notícias, a Cabopress, numa única empresa, o que nos encoraja a reafirmar a proposta do CSCS, já adiantada ao Primeiro-Ministro, em 2016, no sentido de, uma vez por todas, Moçambique avançar com o processo da fusão entre a Rádio Moçambique e a Televisão de Moçambique, e, se calhar mesmo, incluindo a AIM neste processo.

Seja como for, no presente quadro, difuso como se apresenta, são evidentes as responsabilidades regulação (quantas vezes definidas de forma ambígua!) da INCM, no que se refere ao uso do espectro; recaindo sobre o CSCS as de monitoria e supervisão das matérias sobre programação e sobre a publicidade.

Recentemente, o CSCS concluiu uma proposta de revisão do seu Estatuto Orgânico. Mantendo-se fiel à definição constitucional da sua missão, (enquanto órgão de consulta e de disciplina, e não órgão regulador strictu sensu) a proposta de revisão do Estatuto Orgânico do CSCS foi, entretanto, direccionada para os seguintes objectivos:

Por um lado, para conferir ao órgão instrumentos e mecanismos que lhe permitam cumprir com maior eficácia o seu mandato constitucional, de assegurar "a independência dos meios de comunicação social, no exercício dos direitos à informação, à liberdade de imprensa, bem como dos direitos de antena e de resposta". De modo particular, a proposta visa dotar o CSCS de instrumentos para garantir o cumprimento escrupuloso de princípios e directrizes que emanam de duas novas propostas de lei na área da comunicação social, nomeadamente da proposta de revisão da Lei de Imprensa e da proposta da Lei da Radiodifusão.

#### **5. O risco da divisão digital**

Embora a migração digital traga grandes benefícios técnicos, o desafio de vencer a divisão digital permanece muito alto, nas presentes condições sócio-económicas de Moçambique. Os aparelhos de televisão tradicionais com transmissão analógica não podem descodificar o sinal

digital transmitido pela televisão digital terrestre (TDT). Devido aos elevados índices de pobreza, uma parte significativa da população não terá recursos para adquirir aparelhos de televisão digital.

A via mais próxima de minorar este problema é o recurso aos conversores de sinal: os já célebres Set-Top-Boxes (STB). Depois de prolongada e incompreensível relutância do governo, em considerar um modelo de acesso bonificado aos STB, temos a informação que este assunto recebeu, no final, acolhimento positivo do governo, ainda que parcialmente. Porém, há ainda um desafio técnico a ser considerado: o sistema de disponibilização destes aparelhos. A este respeito, importa acautelar que o sistema de distribuição destes aparelhos seja transparente, abrangente e eficiente. Uma segunda preocupação é a sua compatibilização com as especificações técnicas estabelecidas pelo INC: os STBs devem ser capazes de receber serviços de diversas plataformas e operadores, daí a necessidade da sua harmonização e compatibilização, ao mesmo tempo que estes aparelhos devem ter requisitos de compatibilização e harmonização mínimos, ao alcance das camadas menos escolarizadas.

Adicionalmente, a precariedade das infra-estruturas de telecomunicações e a falta ou a pobre qualidade da energia eléctrica em vastas zonas do território nacional representam um alto risco de exclusão digital para uma franja significativa da população, sobretudo no meio rural. Estes factos poderão afectar negativamente a aceitação da migração, criar resistências, senão mesmo oposição a todo o processo.

### **Conclusões e recomendações: do incumprimento de mandato constitucional ao embrutecimento da sociedade**

Parece que temos ainda à frente muito trabalho, se quisermos realizar uma migração sustentável, que não seja apenas tecnológica, mas seja também social, e dentro de um quadro regulatório claro e eficiente.

E, se este for o objectivo, então a migração deve ser total e completa, na perspectiva dela ser transformada em oportunidade histórica para uma reforma de fundo da radiodifusão nacional, olhando-a como uma indústria, um sector estratégico para o desenvolvimento económico e social de Moçambique.

Nesse sentido, uma visão estratégica de desenvolvimento da indústria nacional da radiodifusão deve reconhecer e enaltecer as funções, as competências e as atribuições de cada interveniente, desde o Estado, representado pelo governo; as empresas do sector e de fornecimento de equipamentos e de serviços, desembocando no cidadão, o destinatário final.

Aqui dever-se-ão reconhecer as funções e os deveres específicos dos sectores públicos e privado da radiodifusão, em que os primeiros têm e devem cumprir com o seu mandato constitucional, de cobertura total do território nacional, de promover o pluralismo ideológico na sua programação, dando voz a todas as correntes de opinião existente na sociedade, sem qualquer discriminação. Sublinhe-se que este é um dever expressamente imposto pela Constituição da República, ao sector público da radiodifusão, dado ser o serviço de todos os cidadãos – os quais não pensam da mesma maneira, graças a Deus! Neste âmbito, o projecto de fusão da RM com a TVM, incluindo provavelmente, a própria AIM, poderia ajudar a

acentuar o papel e as responsabilidades constitucionais e legais de um sector público de comunicação social robusto e moderno e, que nos últimos anos, tem sido alvo de persistentes equívocos políticos.

Por seu lado, o sector comercial da radiodifusão, hoje crescendo fragmentado e clamorosamente ao lado – e não dentro! - dos ditames da lei e da ética social comum, tomaria a migração como oportunidade de renovação e de sua maior credibilização pública, na medida em que alguns canais deste subsector mostram tendência para entrar em conflito com a ordem e a moral públicas, ao seguirem opções programáticas viradas para o ataque aos bons costumes; à harmonia da vida familiar; à honra das pessoas e da sua vida privada, e à presunção de inocência de suspeitos da prática de crimes ou de outro tipo de infracções. A programação de alguns destes canais tem como critérios os assuntos que tomam os cidadãos telespectadores como acéfalos imbecis; esforçam-se em “boçalizar” a juventude; em ridicularizar a mulher e a família; fazem viva apologia à violência e, de um modo geral, procuram embrutecer a sociedade. Contra esta tendência, a migração digital deve ser uma oportunidade de renovação do contrato social das televisões com o cidadão, contribuindo para a elevação seu do nível de consciência social, educacional e cultural, como aliás determina, no seu artigo 4, a Lei de Imprensa.

---

\*Presidente do Conselho Superior da Comunicação Social. Comunicação apresentada na seminário “Moçambique na era digital”, promovido pela TVM em Maputo no dia 6 de Abril de 2017